

Sentencia T-207/10

ACCION DE TUTELA-Caso en que el Consejo Profesional de Administración de Empresas no efectúa la matrícula ni expide tarjeta profesional por considerar que el título profesional no está conforme a lo regulado en la Ley 60 de 1981

ADMINISTRACION DE EMPRESAS-Análisis normativo de programa de educación profesional

CONSEJO PROFESIONAL DE ADMINISTRACION DE EMPRESAS-Naturaleza y funciones

AUTONOMIA UNIVERSITARIA-Definición, fundamento jurídico y alcance

DERECHO A LA LIBRE ESCOGENCIA DE PROFESION U OFICIO Y PRINCIPIO DE CONFIANZA LEGITIMA-Vulneración por negativa de homologar título de Administrador de Empresas con otro autorizado de similar denominación, igual objetivo y equiparables contenidos académicos

La negativa del Consejo Profesional de Administración de Empresas, lesiona el principio de confianza legítima, por contrariar la justa expectativa que, en desarrollo del principio de buena fe, asumió la Universidad desde cuando el Estado le concedió los reconocimientos anteriormente referidos, frente a su programa académico, y también ante el accionante, quien ingreso allí confiado en la aprobación oficial de la carrera elegida. En consecuencia, es desacertada la interpretación expuesta por el CPAE frente al requisito de la acreditación del título profesional, al exigir la simple coincidencia en el título profesional, “Administrador de Empresas” y no aceptar uno compuesto que le es claramente equiparable, “Administrador de Empresas Sectores Privado y Público” que, como se señaló, cumple integralmente la formación exigida por la ley y sus decretos reglamentarios, acorde además con la autonomía universitaria, fundamentado ello en la política loable de brindar la mayor preparación, para el florecimiento de la subsiguiente vida profesional. Resulta desatinado que el Consejo Profesional de Administración de Empresas (CPAE) le impida al accionante matricularse como el profesional que es, después de cursar y aprobar los programas establecidos, dentro de los derroteros indicados por los entes públicos reguladores de la educación superior, que han observado los parámetros internacionalmente delineados.

ACCION DE TUTELA-Orden al Consejo Profesional de Administración de Empresas de matricular al peticionario como profesional de Administración de Empresas y expedir su tarjeta profesional

Referencia: expediente T-2416667.

Acción de tutela instaurada Diego Hernán Murillo Penagos, contra el Consejo Profesional de Administración de Empresas "CPAE".

Procedencia: Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria.

Magistrado Ponente:

Dr. NILSON PINILLA PINILLA.

Bogotá, D. C., veintitrés (23) de marzo de dos mil diez (2010).

La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Nilson Pinilla Pinilla, Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y Humberto Antonio Sierra Porto, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en la revisión de la decisión proferida por el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Disciplinaria, dentro de la acción de tutela promovida por Diego Hernán Murillo Penagos, contra el Consejo Profesional de Administración de Empresas (CPAE) en cabeza del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

El expediente arribó a la Corte Constitucional por remisión efectuada por dicha Sala, en virtud de lo ordenado por los artículos 86 inciso 2° de la Constitución Política y 31 del Decreto 2591 de 1991; el 20 de noviembre de 2009, la Sala N° 11 de Selección lo eligió para revisión.

I. ANTECEDENTES.

Diego Hernán Murillo Penagos presentó acción de tutela, para que se protejan sus derechos a la “igualdad, trabajo, libertad de escoger arte y oficio, y al debido proceso”, presuntamente vulnerados por el Consejo Profesional de Administración de Empresas al negarse a realizar “la inscripción y la entrega de la matrícula como Administrador de Empresas”, a pesar de haber cursado y aprobado los diez semestres del programa de Administración Empresarial, Sectores Privado y Público en la Universidad Sergio Arboleda, obteniendo el respectivo título en junio 6 de 2003, según consta en la respectiva acta de grado.

A. Hechos y narración efectuada en la demanda.

1. Curso y aprobó el programa de Administración Empresarial Sectores Privado y Público en la Universidad Sergio Arboleda, obteniendo el título de Administrador de Empresas Sectores Privado y Público, en la fecha citada. Solicitó al Consejo Profesional de Administración de Empresas (CPAE) “expedir la respectiva matrícula profesional”, adquiriendo respuesta negativa en agosto 18 de 2006 mediante oficio CPAE-08-891, argumentando “incompetencia” para ello.

2. Posteriormente, elevó una nueva solicitud en marzo 14 de 2008 al CPAE, reiterando el citado consejo que son “incompetentes para conocer de las solicitudes de los egresados del programa de Administración Empresarial Sector Privado y Público, hasta tanto este no se adecue a los Programas de Administración de Empresas y Administración de Negocios, o hasta tanto una ley no establezca una equivalencia entre los programas anotados anteriormente y el de Administración Empresarial Sectores Privado y Público”.

3. Interpuso acción de tutela, que conoció el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B, quien mediante providencia de 19 de agosto 2008, decidió rechazar por improcedente la acción presentada, al indicar la existencia de otro mecanismo de defensa, consistente en la solicitud al ICFES, para la expedición “de la resolución de convalidación del título de Administrador de empresas del actor”.

Pese a lo anterior, dicho Ministerio a través de oficio N° 2009EE4205, de febrero 3 de 2009, suscrito por la Subdirectora de Aseguramiento de la Calidad, indicó que la solicitud es improcedente, toda vez que el programa que cursó “en la Universidad Sergio Arboleda se ‘encuentra registrado en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior- SNIES’ bajo el código 1871”.

5. Adicionalmente, aclaró que lleva seis (6) años solicitando a las diferentes entidades que le permitan ejercer su profesión en Colombia. Indicó también que tuvo la oportunidad de estudiar en el exterior y en España sí le homologaron el título de Administrador de Empresas Sectores Privado y Público al título español de Licenciado en Administración y Dirección de Empresas, conforme la comunicación de junio 12 de 2008 de la Subdirección General de Títulos, Convalidaciones y Homologaciones del Ministerio de Educación, Política Social y Deporte de España, teniendo como base las certificaciones expedidas por el ICFES y la Universidad Sergio Arboleda.

B. Documentos relevantes obrantes en el expediente.

1. Certificado suscrito por el Secretario General de la Universidad Sergio Arboleda, indicando que “el estudiante Diego Hernán Murillo Penagos... documento de identidad N° 2230559, código estudiantil 9811033, cursó y aprobó en esta universidad de primero (I) a décimo (X) semestre en la Escuela de Negocios y Ciencias Empresariales, Programa de Administración de Empresas, Sectores Privado y Público, registrado ante el ICFES con el código 172846580001100111100, durante los períodos académicos correspondientes al primer semestre de 1998 y el segundo semestre de 2002” (f. 11 cd. inicial).

2. Fotocopia del diploma expedido por la Universidad Sergio Arboleda a Diego Hernán Murillo Penagos, en cuanto “cursó y aprobó satisfactoriamente todos los estudios y cumplió los requisitos establecidos por la universidad y las disposiciones legales para el grado en Administración Empresarial Sectores Privado y Público”, otorgándosele el correspondiente título (f. 12 ib.).

3. Respuesta del Consejo Profesional de Administración de Empresas (CPAE) sobre la expedición de matrícula y tarjeta profesional de Administración de Empresas como egresado del programa de Administración Empresarial Sectores Privado y Público de la Universidad Sergio Arboleda. Indica que el artículo 17 del Decreto 2718 de 1984, reglamentario de la Ley 60 de 1981, exige que a dicha solicitud deben adjuntarse los siguientes documentos:

i) Fotocopia auténtica de la cédula de ciudadanía o extranjería, según el caso.

ii) Certificado de registro oficial del título.

iii) Fotocopia autenticada de la resolución del Director del ICFES, sobre la convalidación del título de Administrador de Empresas o su equivalente obtenido en el exterior, cuando fuere el caso.

iv) Recibo de pago de los derechos correspondientes para la expedición de la matrícula profesional, acorde con el valor que fije el reglamento interno del Consejo Profesional de Administración de Empresas.

También indica que sólo podrá ejercer la profesión en cuestión quien cumpla los siguientes requisitos (D. 2718 de 1984, reglamentario de la L. 60 de 1981):

i) Haber obtenido título profesional en Administración de Empresas, otorgado por institución de educación superior debidamente aprobada por el Gobierno Nacional.

ii) Tener el registro del título profesional, en la forma legalmente prevista.

iii) Haber obtenido la matrícula profesional en Administración de Empresas.

Se responde que “estudiado su caso y el de otras solicitudes de la Universidad Sergio Arboleda, el Consejo Profesional de Administración de Empresas, en reunión del 3 de junio de 2005, según consta en Acta N° 097 consideró que no es competencia de este Consejo expedir la matrícula profesional a los egresados del programa de Administración Empresarial Sectores Público y Privado, hasta tanto éste no se adecue a las exigencias señaladas en la Ley 60 de 1981 y su Decreto Reglamentario N° 2718 y Ley 20 de 1988, por cuanto el Consejo Profesional de Administración de Empresas sólo deberá ejecutar aquellas funciones que por ley le fueron otorgadas” (fs. 13 a 14 ib.).

4. Derecho de petición suscrito por Diego Hernán Murillo Penagos en marzo 14 de 2008, indicando que es desconcertante la respuesta dada, ya que “en desarrollo de la Ley 962 de 2005, solo se puede exigir los requisitos que la misma ley establezca, por ello al cumplir con los requisitos del artículo 4 de la Ley 60 de 1981, obligatoriamente, se debe proceder con la expedición de la respectiva matrícula y como consecuencia de ello el (sic) de la tarjeta que me acredita como Administrador de Empresas”.

También indicó que no especifica cuál es la causa para denegar la inscripción de la matrícula y posterior entrega de la tarjeta, sino que transcribió una serie de normas sin explicar cuál es la que fundamenta la negación; no tuvo en cuenta que adjuntó el certificado expedido por la Universidad Sergio Arboleda, donde indica el registro ante el ICFES de la carrera de Administración de Empresas, Sectores Privado y Público, lo que demuestra que el título ha sido otorgado por una institución de educación superior debidamente aprobada por el gobierno nacional (fs. 15 a 16 ib.).

6. Solicitud de matrícula y tarjeta profesional ante el Consejo Profesional de Administración de Empresas en marzo 13 de 2008, junto con la fotocopia de la cédula de ciudadanía, el diploma de grado expedido por la Universidad Sergio Arboleda y el acta de grado (fs. 20 a 23 ib.).

7. Copia del Acuerdo 093 de agosto 4 de 1988 por el cual el ICFES “concede licencia de funcionamiento al programa de Administración Empresarial y Pública de la Institución Sergio Arboleda, con domicilio en Bogotá”, hasta julio 31 de 1993 (fs. 71 y 72 ib.).

8. Copia de la respuesta dada por el Subdirector (e) de Vigilancia Administrativa del Ministerio de Educación Nacional, Viceministerio de Educación Superior, a la Directora Ejecutiva del Consejo Profesional de Administración de Empresas, que indica “el programa que expidió la Universidad Sergio Arboleda de ‘Administración de Empresas Sectores Privado y Público’ corresponde a la formación profesional en Administración de Empresas, según concepto del Dr. José Armando Guarnizo, Coordinador de la sala de ciencias Económicas y Administrativas - CONACES”, al indicar que:

“- El plan curricular desarrollado por los estudiantes de la Universidad Sergio Arboleda, que han solicitado su tarjeta profesional al Consejo respectivo que regula dicho procedimiento sí corresponde a la formación profesional en Administración de Empresas.

-El nombre de Administración de Empresas Sectores Privado y Público corresponde a la denominación académica por actividad económica. (Art 1 Parágrafo 1.1, denominación académica por tipo de gestión Parágrafo 1.2 de la Resolución 2767 de noviembre 10 de 2003).

-Tanto el perfil profesional como el ocupacional corresponde al profesional en Administración

de Empresas.

Por lo tanto es válido otorgar la tarjeta profesional a dichos estudiantes.

El concepto anterior, lo acoge en su totalidad esta subdirección para efectos de expedición de matrícula profesional y adjunta constancia de vigencia del programa de Administración Empresarial y Pública de la Universidad Sergio Arboleda.” (f. 73 ib.).

9. Respuesta del Consejo Profesional de Administración de Empresas a la Universidad Sergio Arboleda indicando que la Ley 60 de 1981, por la cual se reconoce tal profesión, sólo le permite a ese Consejo “expedir matrícula y tarjeta profesional a posgraduados a nivel universitario con título de Administrador de Empresas o Administrador de Negocios, siendo el segundo declarado equivalente al primero por la Ley 29 de 1988”.

En el caso de la universidad, en el SNIES del ICFES figuran registrados los títulos de “Administrador Empresarial” y “Administrador Empresarial y Público” para las sedes Bogotá y Santa Marta, y “ninguno de ellos corresponde a lo establecido por la citada Ley, y al Consejo Profesional no le es posible interpretarla ni ir mas allá de lo que ella le definió” (f. 74 ib.).

10. Copia de la decisión proferida el 19 de agosto de 2008 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta Subsección B, considerando improcedente la acción de tutela interpuesta por Diego Hernán Murillo Penagos contra el Consejo Profesional de Administración de Empresas, inscrito al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, por estimar que le violó sus derechos a la igualdad, trabajo, libertad de escogencia de arte y oficio y al debido proceso (fs. 16 a 27 ib.).

C. Intervención de la Universidad Sergio Arboleda.

El representante legal de dicho centro académico, tercero con interés legítimo, indicó que “la Universidad cuenta desde 1988, según el Acuerdo N° 093 del 4 de agosto del mencionado año, como se denominó en su momento, la licencia de funcionamiento del Programa de la Administración Empresarial y Pública, la cual fue concedida hasta el 31 de julio de 1993”. Aclaró que cumplido ese término y según lo dispuesto por la Ley 30 de 1992, la institución de educación superior estaba facultada, en desarrollo de la autonomía universitaria, para renovar sus programas en funcionamiento.

Por lo anterior, el Consejo Directivo de la Universidad, mediante Resolución 01 del 8 de septiembre de 1995, renovó dicho funcionamiento con el nombre de Administración Empresarial para los Sectores Público y Privado, y ordenó notificar de la decisión al Ministerio de Educación Nacional por intermedio del ICFES, mediante comunicación de septiembre 13 de 1995, radicado 034537.

A la fecha, la Universidad cuenta con el registro del programa denominado Administración Empresarial para los Sectores Público y Privado, con la información que a continuación relaciona:

Nombre de la Institución

Universidad Sergio Arboleda

ORIGEN

PRIVADA

CARÁCTER ACADÉMICO

UNIVERSIDAD

NOMBRE DEL PROGRAMA

ADMINISTRACION EMPRESARIAL SECTORES PÚBLICO Y PRIVADO

CODIGO SNIES

1871

PRO-CÓDIGO

172846583501100111100

NIVEL ACADÉMICO

PREGRADO

UNIVERSITARIA

TÍTULO

ADMINISTRADOR DE EMPRESAS SECTORES PRIVADO Y PÚBLICO

METODOLOGÍA

PRESENCIAL

DURACIÓN PROMEDIO

10 SEMESTRE(S)

AREA DE CONOCIMIENTO

ECONOMÍA, ADMINISTRACIÓN, CONTADURÍA Y AFINES

NÚCLEO BASICO DE CONOCIMIENTO

ADMINISTRACIÓN

UBICACIÓN

PRINCIPAL

DEPARTAMENTO

BOGOTA D.C.

MUNICIPIO

SANTA FE DE BOGOTA

Indicó también que el CPAE, en abril 28 de 2003, le informó a la Universidad que la denominación de los programas, para el caso Administración Empresarial y Pública (Administración Empresarial para los Sectores Público y Privado) no corresponden con las facultades entregadas a ese Consejo respecto de los programas de la Administración de

Empresas (fs. 67 a 70 ib.).

Sin embargo, se informó de un concepto emitido por el Coordinador de Sala de Ciencias Empresariales y Administrativas CONACES, quien indicó:

“El plan curricular desarrollado por los estudiantes de la Universidad Sergio Arboleda, que han solicitado su tarjeta profesional al Consejo respectivo que regula dicho procedimiento sí corresponde a la formación profesional en Administración de Empresas.

El nombre de Administración de Empresas Sector Público y Privado corresponden a la denominación académica por actividad económica...

Tanto el perfil profesional como el ocupacional corresponden al profesional en Administrador de Empresas. Por lo tanto es válido otorgar la tarjeta profesional a dichos estudiantes.”

Por último, reiteró los datos del demandante y el título obtenido en la Universidad que representa.

D. Intervención del Instituto Colombiano para el Fomento de Educación Superior (ICFES).

La Jefe de Oficina Asesora Jurídica del ICFES (tercero con interés legítimo), indicó que inicialmente la entidad que representa tenía a su cargo todas las funciones relativas al tema de la educación superior en Colombia, entre otras la convalidación de títulos de educación superior obtenidos en el exterior, según el Decreto 2718 de 1984. Aclaró que la atribución de homologar o convalidar títulos, se refiere exclusivamente a los obtenidos en el exterior, que no es el caso del accionante, toda vez que el título de Administrador de Empresas Privado y Público se obtuvo en una institución de educación superior colombiana, como la Universidad Sergio Arboleda.

Posteriormente, de conformidad con lo establecido en los Decretos 4675 de diciembre 28 de 2006 y 2232 agosto 8 de 2003, por medio de los cuales fueron reestructurados el Ministerio de Educación y la entidad que representa, trasladaron las funciones de “decidir sobre los asuntos relacionados con la Educación Superior, sus instituciones, y ejercer la inspección y vigilancia sobre las mismas”. De lo anterior concluye que “a partir de la expedición y vigencia de los citados Decretos..., el ICFES perdió competencia para atender cualquier trámite relacionado con la educación superior, sus instituciones y programas, los cuales

corresponden en su integridad al Ministerio de Educación”.

Frente a la competencia para expedir la matrícula profesional de Administrador de Empresas, indicó que según el artículo 4° de la Ley 60 de 1981, la tiene el Consejo Profesional de Administración de Empresas, órgano que expide la matrícula y la tarjeta profesional de Administrador de Empresas, previo cumplimiento de los requisitos que en ella se establecen.

Por último, solicita excluir al ICFES de cualquier efecto de la decisión, debido a que carece de competencia para expedir lo solicitado (fs. 103 a 105 ib.).

E. Respuesta del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Por intermedio de apoderado, el referido Ministerio pidió “rechazar por improcedente la presente acción y, denegar de plano y en su totalidad las pretensiones”, por incompetencia, al existir otro medio de defensa judicial.

Manifestó que, además, el mismo actor en el punto séptimo de los hechos, indicó que “interpuso acción de tutela, ante el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca, quien mediante providencia del 19 de agosto de 2008, decidió rechazar por improcedente la acción presentada”.

Realizó un recuento de la Ley 60 y sus decretos reglamentarios, para indicar que la profesión de Administrador de Empresas se encuentra regulada conforme a la Ley 60 de 1981 y el Decreto reglamentario N° 2718 de 1984, y que lo que pretende el actor es que se “le entregue por parte de dicho organismo la tarjeta profesional de Administrador de Empresas”, a lo cual no puede acceder el citado Consejo por ser un acto “a todas luces contrario a la ley” (fs. 78 a 82 ib.).

F. Respuesta del Ministerio de Educación Nacional.

La respectiva Oficina Asesora Jurídica, en atención al oficio de marzo 26 de 2009, que notificó la admisión de esta acción, indicó que de conformidad con los artículos 69 de la Constitución Política y 28 de la Ley 30 de 1992, se les concede a las instituciones de educación superior el derecho de autonomía universitaria, al igual que libertad académica, administrativa y

económica, para crear, organizar y desarrollar programas académicos y conferir los títulos correspondientes, en cumplimiento de la misión social e institucional para que fueron creadas.

Mediante la Resolución 2767 de 2003, expedida por el Ministerio de Educación Nacional, se definen las características específicas de calidad para el ofrecimiento y desarrollo de los programas de formación profesional de pregrado, aplicables en el área de administración. Las denominaciones académicas de los programas son de tres tipos: básicas, integración de dos o más básicas y otras, que corresponden a los programas que deriven su actividad de un campo básico de la administración, tomando en cuenta la actividad y el tipo de gestión, que es donde se ubica la administración de empresas (f. 140 ib.).

Aclaró que el ICFES es el órgano encargado de convalidar los títulos otorgados por instituciones de educación superior extranjeras; al Consejo Profesional de Administración de Empresas le corresponde efectuar la valoración, de acuerdo con el marco normativo, para determinar si concede o no matrícula y tarjeta profesional de Administración de Empresas, Sector Privado y Público (f 141 ib.).

G. Sentencia de primera instancia.

El Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, en abril 15 de 2009 concedió los derechos solicitados por el actor y, en consecuencia, ordenó al Consejo Profesional de la Administración “inscribir al accionante como profesional de Administración de Empresas y, en tal virtud expedirle la matrícula o tarjeta profesional de Administrador de Empresas, dentro del plazo de cuarenta y ocho (48) horas, contado a partir de aquella en que se notifique esta decisión”.

Consideró que “las universidades nacionales, en desarrollo de su autonomía universitaria, tienen plena libertad para darles a las carreras que ofrecen las denominaciones con cierta flexibilidad, sin que por ello se desconozca o pueda desconocer la necesidad de que tales denominaciones correspondan con el contenido mismo de las carreras”.

Respalda lo anterior en el hecho de que el estudio que cursó el actor “se encontraba, y encuentra, registrado en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (N° 1871), contaba con la licencia previa del ICFES (folio 71 del c. o.), y con el aval de MEN, quien

en concepto inconcuso de fecha 09 de marzo de 2005 reconoció expresa e inequívocamente que la susodicha carrera cuenta con un plan curricular que ‘...sí corresponde a la formación profesional en Administración de Empresas...’ (Folio 73 del c. o.)”.

Afirmó que no cabe duda que la autoridad accionada le ha venido vulnerando al actor los derechos fundamentales de manera manifiesta, al negarse a expedirle la matrícula profesional, razón por la cual procede su tutela, librando la orden ya citada (f. 238 cd. inicial).

H. Impugnación.

El representante judicial del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo impugnó la decisión de primera instancia, al estimar:

“1° Se desconoció una acción de tutela similar que fuera impetrada por el accionante ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, la que estuvo radicada con el N° 2008-00841, la que concluyó con sentencia a favor de la Nación.

2° No se probó la vulneración al derecho fundamental trabajo: el actor desempeña su profesión sin que para ello, haya requerido de la formalidad del registro.

3° En relación con la protección a la libertad de escogencia de arte u oficio: no aplica para el presente evento...”

Por lo anterior, consideró que la sentencia debe ser revocada, por cuanto la adopción de políticas y medidas relacionadas con la educación y seguimientos de programas tanto de bachillerato como de educación superior, no le corresponde al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (fs. 155 a 156 cd. inicial).

I. Sentencia de segunda instancia.

El 28 de mayo de 2009, el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, consideró que “existe duplicidad en la acción de tutela, pues... los hechos y las pretensiones invocadas a través de este mecanismo jurídico en la anterior acción y en esta oportunidad

son iguales”, por lo cual revocó el fallo impugnado y en su lugar declaró “la improcedencia, dada la temeridad advertida” (f. 20 cd. 2).

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

Primera. Competencia.

Esta corporación es competente para decidir, en Sala de Revisión, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y 241 numeral 9° de la Constitución Política y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

Segunda. Lo que se debate.

Tercera. Recuento normativo acerca de la Administración de Empresas.

De acuerdo con el artículo 1° de la Ley 60 de noviembre 4 de 1981, se entiende por Administración de Empresas “la implementación de los elementos en procesos encaminados a planear, organizar, dirigir y controlar toda actividad económica organizada para la producción, transformación, circulación, administración o custodia de bienes o para la prestación de servicios”.

El artículo 2° de la citada ley la reconoce como una profesión a nivel superior universitario y de carácter científico, cuyo ejercicio en el país está autorizado y amparado.

En el ejercicio de esta profesión se pueden realizar, entre otras, las siguientes actividades:

La implementación de los diversos elementos que integran la mecánica y la dinámica administrativa moderna en el ámbito empresarial.

La elaboración y puesta en práctica de los sistemas y procedimientos administrativos tendientes a que la dirección empresarial aproveche lo mejor posible sus recursos con el propósito de lograr una alta productividad de los mismos y pueda así alcanzar sus objetivos económicos y sociales.

Llevar a cabo investigaciones para incrementar el conocimiento en el campo de la

administración.

La asesoría y estudios de factibilidad en las diferentes áreas administrativas que requieran los diversos organismos empresariales y profesionales.

El ejercicio de la docencia y de la investigación científica de la Administración de Empresas en las facultades o Escuelas Universitarias oficialmente reconocidas por el Gobierno.

El artículo 4° de la Ley referida establece los siguientes requisitos para ejercer esta profesión en Colombia:

“a) Título Profesional, expedido por institución de educación superior aprobada por el Gobierno nacional;

b) Matrícula Profesional, expedida por el Consejo Profesional de Administración de Empresas.”

Por otra parte, el artículo 5° hace referencia a la expedición de la Matrícula Profesional e indica como condiciones de estricto cumplimiento, que el diploma correspondiente esté plenamente refrendado y registrado por la universidad respectiva, autenticado por la autoridad competente y legalizado e inscrito en el Ministerio de Educación Nacional.

El artículo 6° determina que, además del título conferido conforme al literal a) del artículo 4° de la presente Ley, tendrán validez y aceptación legal:

Los obtenidos por nacionales o extranjeros y que les consagre la calidad de Administrador de Empresas o su equivalente, expedidos por facultades o Escuelas de Educación Superior de países con los cuales Colombia tenga celebrados tratados o convenios sobre reciprocidad de títulos universitarios en los términos de los respectivos tratados o convenios.

Los otorgados a nacionales o extranjeros como profesionales de la Administración de Empresas o su equivalente por facultades o escuelas de reconocida competencia en países con los cuales Colombia no tenga celebrados tratados sobre reconocimiento de títulos universitarios, siempre y cuando cumplan con los requisitos y la aprobación correspondientes, emanadas del Gobierno Nacional.

Aclara también que “no serán válidos para el ejercicio de la Profesión de Administrador de Empresas los títulos obtenidos por correspondencia, certificados o constancias que únicamente los acrediten como prácticos o empíricos, o títulos o diploma que solo correspondan a currículos incompletos a estudios de nivel intermedio o Auxiliar de Administración de Empresas ni los simples honoríficos”.

El artículo 7° estatuye que las facultades o escuelas universitarias, oficialmente aprobadas por el Gobierno Nacional, deberán adoptar para la otorgación de certificados, constancias, diplomas o títulos, denominaciones específicas que indiquen el nivel de estudios del titular del respectivo documento.

Esta ley creó el Consejo Profesional de Administración de Empresas, el cual es el encargado, entre otras funciones, de “expedir la matrícula a los profesionales que llenen los requisitos y fijar los derechos correspondientes”.

Finalmente, el artículo 11 hace referencia a que el Gobierno Nacional, por virtud del decreto reglamentario de la presente Ley, definirá las áreas específicas de la actividad de los Administradores de Empresas, a ejercer en forma individual o asociada.

Ese decreto reglamentario es el 2718 de noviembre 2 de 1984, que determinó que “para todos los efectos legales la profesión de Administración de Empresas, es la que académicamente exige estudios regulares en un programa de la modalidad de formación universitaria y cuyo título de Administrador de Empresas habilita para su ejercicio legal”, determinando tres requisitos para quienes quiera ejercer la profesión:

- “1. Haber obtenido título profesional en Administración de Empresas, otorgado por institución de educación superior debidamente aprobada por el Gobierno Nacional.
2. Tener el registro del título profesional, en la forma legalmente prevista, y
3. Haber obtenido la matrícula profesional expedida por el Consejo Profesional de Administración de Empresas.”

Posteriormente el Ministerio de Educación Nacional¹, por medio de la Resolución N° 2767 de noviembre 13 de 2003, definió las características específicas de calidad aplicables a los programas de formación profesional de pregrado en Administración, con la participación

activa de la comunidad académica nacional de la respectiva área de conocimiento.

Se crearon tres denominaciones académicas del programa, que deben ser claramente diferenciables del programa preferencial de pregrado:

“1. Denominaciones académicas básicas. Que corresponden a los programas que derivan su identidad de un campo básico de la Administración. Las denominaciones académicas serán de dos categorías: Por actividad económica y por el tipo de gestión.

1.1. Denominaciones académicas por actividad económica: A esta categoría corresponden los programas de:

2. Administración Aeronáutica
3. Administración Turística y Hotelera
4. Administración Internacional
5. Administración de Construcciones
6. Administración de Economía Solidaria
7. Administración de Servicios
8. Administración Pública
9. Administración Policial
10. Administración Industrial

1.2. Denominaciones académicas por el tipo de gestión: A esta categoría corresponden los programas de:

1. Administración de Mercadeo
2. Administración de Negocios Internacionales

3. Administración Tecnológica

4. Administración Financiera

5. Administración Ambiental

6. Administración Deportiva

7. Administración Humana

8. Administración Logística

9. Administración Educativa

10. Administración de Empresas

2. Denominaciones académicas que integran dos o más denominaciones básicas:

Corresponden a los programas que derivan su identidad de la combinación de dos o más campos básicos de la administración. En la información que presente la institución de educación superior deberá incluir una sustentación acerca de la validez de la combinación propuesta, la cual será evaluada mediante un procedimiento de carácter académico por parte del Ministerio de Educación Nacional, con el apoyo de la Comisión Nacional Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior - CONACES- y de pares académicos.

PARÁGRAFO. En los casos previstos en este artículo, la Comisión Nacional Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior -CONACES- deberá emitir concepto sobre la correspondencia de la denominación académica de los programas a los parámetros de esta resolución.”

El currículo es el plan de estudios y prácticas destinadas a que el alumno desarrolle plenamente sus posibilidades; en virtud de esto el artículo 2° indica que el programa debe guardar coherencia con la fundamentación teórica, práctica y metodológica de la administración y con los principios y propósitos que orientan su formación desde una perspectiva integral, considerando, entre otros aspectos, las competencias y saberes que se espera posean los profesionales.

1. En la propuesta del programa se harán explícitos los principios y propósitos que orientan la formación, desde una perspectiva integral, considerando las características y las competencias que se espera adquiera y desarrolle el profesional de la Administración, para:

La comprensión de las organizaciones, su gerencia y el manejo de sus relaciones con entornos dinámicos y complejos.

La innovación, el liderazgo y el espíritu empresarial en la gestión de negocios de diversa naturaleza.

La formación para el aprendizaje autónomo y para el desarrollo de habilidades de pensamiento, de interpretación y uso de información, y de interrelación en procesos de trabajo con equipos interdisciplinarios.

2. El programa debe asegurar el desarrollo de competencias cognitivas y comunicativas en lengua materna y en una segunda lengua, así como las competencias socioafectivas necesarias para el ejercicio profesional. Así mismo, el plan de estudios básico comprenderá como mínimo, las siguientes áreas y componentes de formación fundamentales del saber y de la práctica que identifican el campo de la administración, los cuales no deben entenderse como un listado de asignaturas:

Área de formación básica: Incluye los conocimientos de matemáticas, estadística y ciencias sociales, disciplinas que le sirvan al estudiante de fundamento para acceder de forma más comprensiva y crítica a los conocimientos y prácticas propias del campo profesional de la Administración.

Área de formación profesional: Incluye los siguientes componentes:

1. Componente de la administración y de las organizaciones: Orientado a formar al estudiante en la comprensión de las organizaciones, el contexto en el que operan y la gerencia de las mismas. Debe hacer énfasis en la capacidad para comprender el cambio como factor inherente a las organizaciones y en la formación de las competencias necesarias para responder de forma oportuna a un contexto cambiante, de manera que se logre su viabilidad, eficiencia y sostenibilidad.

2. Componente de economía y finanzas: Dirigido a formar en la comprensión de las fuentes,

usos y gerencia de las finanzas; en las especificidades de las relaciones económicas y monetarias; en el uso de la contabilidad y otras fuentes de información como soporte de las decisiones gerenciales, con objeto de asegurar el desarrollo económico y social de las organizaciones.

3. Componente de producción y operaciones: Orientado a formar al estudiante en la comprensión de los procesos de producción y de servicio, como resultantes del proceso científico y tecnológico para la integración eficiente de los recursos en el logro de los objetivos organizacionales.

4. Componente de mercadeo: Orientado a ofrecer al estudiante formación en los conocimientos y competencias para comprender la complejidad del entorno y sus oportunidades para que éste relacione dinámicamente las organizaciones con los mercados específicos, en condiciones de calidad y competitividad económica y social, de tal manera que se atienda a las necesidades de los actores del mercado.

5. Componente de informática: Dirigido a dotar al estudiante de habilidades para el desarrollo, gerencia y explotación de sistemas de información, así como para la comprensión de su impacto en las organizaciones.

6. Componente de gerencia de personal: Tiene por objeto despertar en el estudiante la conciencia del valor central del talento humano en las organizaciones, así como el desarrollo de las competencias necesarias para dirigir grupos humanos, promover su desarrollo y alcanzar un adecuado desempeño organizacional.

3. Área de formación socio-humanística: Comprende aquellos saberes y prácticas que complementan la formación integral del Administrador, para una formación axiológica y cultural que contribuya a la sensibilización del estudiante hacia realidades más amplias, la responsabilidad social, el compromiso ético y el diálogo interdisciplinario.

De lo anterior queda claro que cada institución organizará dentro de su currículo estas áreas y sus componentes, así como otras que considere pertinentes, en correspondencia con su Misión y Proyecto Educativo Institucional.

Así, el análisis de la situación de la enseñanza superior pone de relieve tres prioridades

dominantes a las que se debe conceder la máxima atención: i) la ampliación del acceso por mérito, ii) la renovación de los sistemas e instituciones de educación superior y iii) el fortalecimiento de los vínculos con la sociedad, en especial con el mundo del trabajo.

Este afán de renovación de la enseñanza superior se articula en torno a cuatro exigencias fundamentales: la pertinencia, la calidad, la gestión y la financiación, con cooperación internacional, todo ellos sustentado en la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) y en la Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza (diciembre 14 de 1960). Sin imponer modelos ni directrices rígidas, se propone establecer referencias intelectuales fundamentales, que puedan ayudar a los Estados Miembros a concebir sus propias políticas, habida cuenta de sus condiciones específicas.

En virtud de lo anterior y teniendo en cuenta la importancia fundamental que la calidad de la educación reviste para el desarrollo sociocultural y económico, en la construcción de un futuro competitivo que supere desafíos y dificultades, se expidió la Ley 1188 de 2008, por la cual se regula el registro calificado de programas de educación superior, registro que “es el instrumento del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior mediante el cual el Estado verifica el cumplimiento de las condiciones de calidad por parte de las instituciones de educación superior”.

Compete al Ministerio de Educación Nacional otorgar dicho registro calificado, mediante acto administrativo debidamente motivado, que ordene la respectiva incorporación en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior, SNIES, y la asignación del código correspondiente.

Cuarta. Autonomía universitaria. Reiteración de jurisprudencia.

La Constitución Política instituye la autonomía universitaria, indicando en el inciso 1° del artículo 69: “Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley”, postulado desarrollado por la Ley 30 de 1992, cuyo artículo 16 diferencia tres tipos de instituciones de educación superior: i) Técnicas Profesionales, ii) Universitarias o Escuelas Tecnológicas, y iii) Universidades, reconociendo autonomía para todas, e implicando “consagración de una regla general que consiste en la libertad de acción de los centros educativos superiores”²

De esa forma, tales instituciones tienen la facultad de definir su organización interna, dentro de la cual los centros educativos se autodeterminan en diversos aspectos, como el administrativo, disciplinario, académico, ideológico y filosófico, entre otros. No obstante, la Corte Constitucional ha analizado que dicha garantía no es absoluta, ante la evidencia de que las disposiciones y actuaciones de las universidades deben ajustarse a la Constitución y a las leyes³. Así ha determinado el alcance de la autonomía universitaria⁴:

“... la autonomía universitaria encuentra límites claramente definidos por la propia Constitución, a saber: a) la enseñanza está sometida a la inspección y vigilancia del Presidente de la República (C.P. arts. 67 y 189-21); b) la prestación del servicio público de la educación exige el cumplimiento estricto de la ley (C.P. art. 150-23). Por ende, la autonomía universitaria no excluye la acción legislativa, como quiera que ésta ‘no significa que haya despojado al legislador del ejercicio de regulación que le corresponde’⁵, c) el respeto por los derechos fundamentales también limita la autonomía universitaria. A modo de ejemplo encontramos que los derechos laborales⁶, el derecho a la educación⁷, el debido proceso⁸, la igualdad⁹, limitan el ejercicio de esta garantía...’¹⁰.”

Así, la autonomía universitaria no puede posibilitar el quebrantamiento de derechos fundamentales, correspondiéndole al Estado velar por el cumplimiento de los principios, valores y reglas contenidos en la Constitución, para que la autonomía no se torne en libertad arbitraria, que afecte las garantías de los educandos.

Quinta. Principio de confianza legítima.

Por su atinencia, se analizará el principio de confianza legítima, derivado del artículo 83 superior, el cual estatuye que “las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas”.

Con fundamento en ese precepto constitucional, la jurisprudencia de esta corporación ha indicado que las relaciones con la comunidad han de ceñirse a este principio, lo que implica, de una parte, el deber de proceder con lealtad en las relaciones jurídicas y, de otra, el derecho a esperar que los demás procedan de la misma forma¹¹. Esta exigencia, que se predica de todas las relaciones de derecho, asume especial relevancia en aquéllas en las que participa la administración, dado el poder del que se encuentra investida. De tal manera,

este principio irradia toda la actividad del Estado y de él se derivan otros, como el respeto por el acto propio y la confianza legítima.

La Corte Constitucional ha indicado que el respeto por el acto propio implica el deber para la administración de actuar en sus relaciones jurídicas con los particulares de manera consecuente con sus conductas precedentes, de manera que los administrados no se vean sorprendidos con conductas que resulten contrarias a sus expectativas legítimamente fundadas.

La jurisprudencia de esta Corte ha ubicado el principio de confianza legítima, básicamente en que las autoridades públicas no pueden alterar, en forma inopinada, las reglas que gobiernan las relaciones del Estado con los asociados¹².

La Sala debe precisar que la aplicación del principio de confianza legítima presupone la existencia de expectativas serias y fundadas, cuya conformación debe ser consecuente con actuaciones precedentes de la administración, que generen la convicción de estabilidad en el estado de cosas anterior.

No obstante, de este principio no se puede derivar intangibilidad e inmutabilidad en las relaciones jurídicas que generan expectativas para los administrados; respetando los derechos adquiridos y frente a situaciones susceptibles de modificación, el cambio de enfoques y entendidos no puede suceder de forma abrupta e intempestiva, debiendo la administración asumir medidas para que la variación que sea justa e indispensable, suceda de la forma menos traumática para los afectados¹³.

Con fundamento en las consideraciones precedentes, la Sala entra a realizar el análisis del caso concreto.

Sexta. Análisis del caso concreto.

6.1. En la acción de tutela objeto de revisión, el demandante solicita que el Consejo Profesional de Administración de Empresas (CPAE) efectúe la matrícula y le expida la tarjeta profesional que lo acredite como Administrador de Empresas.

El órgano accionado pidió no tutelar los derechos invocados en la demanda, bajo el entendido de que ninguno ha violado, pues dicho Consejo carece de la competencia que se le reclama y el título que le expidió al actor la Universidad Sergio Arboleda no está conforme al que regula la Ley 60 de 1981, que determina todo lo atinente a la profesión de Administración de Empresas. De tal manera el CPAE negó la matrícula y no le expidió la tarjeta profesional que le acredita como Administrador de Empresas, pese a que el demandante cuenta con un título que certifica que cursó y aprobó todo el programa de Administración Empresarial Sector Privado y Público en la mencionada Universidad.

6.2. Hay que analizar, en principio, lo aducido por el apoderado del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, sobre la anterior interposición por el mismo demandante de otra acción de tutela, presuntamente por los mismos hechos. En efecto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta Subsección B, rechazó una acción anterior al considerar que existían “otras vías judiciales y administrativas de defensa” (f. 36 cd. inicial), anotando que “le corresponde al ICFES, la expedición de la convalidación del título de Administrador de Empresas al actor, y al legislador la expedición de la norma que equipare los programas académicos descritos”.

Teniendo en cuenta lo referido con antelación, al igual que los precedentes constitucionales ya citados, no existe temeridad en este asunto, dado que el actor acudió al ICFES (f. 38. ib) siguiendo lo indicado por el referido Tribunal, pero el resultado le fue también desfavorable, generándose novedad por la nueva denegación, de parte del Instituto que, según la idea judicial, determinaría la matrícula del profesional que apropiadamente aspira a ella. Además y en todo caso, quedó realzada la ausencia de definición judicial, para que se produzca el amparo a derechos fundamentales legítimamente reclamados.

6.3. En el asunto bajo estudio, los diferentes órganos estatales con rasgos de competencia para resolverle la solicitud al señor Diego Hernán Murillo Penagos, han sido evasivas frente a su justa aspiración, paseando al interesado de una dependencia a otra y sin parar mientes en que se le estén afectando derechos fundamentales.

El problema radica en la ausencia de una convalidación de títulos entre los programas Administración de Empresas y Administración Empresarial Sectores Privado y Público, pese a

que la Universidad Sergio Arboleda, entidad que expide el segundo título, cuenta con todos los permisos exigidos y requeridos, en su momento por el ICFES y ahora por el Ministerio de Educación.

Han de ser dilucidadas, entonces, las condiciones concretas que rodean a Diego Hernán Murillo Penagos, quien cursó y aprobó el programa “Administración Empresarial para los Sectores Público y Privado” en la Universidad Sergio Arboleda, programa adscrito a la Escuela de Negocios, registrado bajo el número 1871 en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES)¹⁴.

Recuérdese que la Ley 60 de 1981, en su artículo 4º, consagra como requisitos para ejercer la profesión de Administrador de Empresas:

i) “Título profesional, expedido por institución de educación superior aprobada por el gobierno nacional”, exigencia cumplida a cabalidad por el señor Diego Hernán Murillo Penagos, pues el título que adquirió fue otorgado por la Universidad Sergio Arboleda, que cuenta con reconocimiento mediante resoluciones N° 16377 de octubre 29 de 1984 y N° 3472 de agosto 8 de 1996, expedidas por el Ministerio de Educación Nacional.

ii) “Matricula Profesional expedida por el Consejo Profesional de Administración de Empresas”, siendo precisamente este requisito el que, según el CPAE, no cumple el accionante, toda vez que la Universidad lo graduó como “Administrador de Empresas Sector Privado y Público” (f. 12 cd. inicial), pero aduce que la razón para no expedirle la matrícula profesional, es que “no es competencia de este consejo”, hasta que “no se adecue a las exigencias señaladas en la Ley 60 de 1981”.

Tal interpretación es contraria a lo manifestado por la Comisión Nacional Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CONACES), creada mediante Decreto 2230 de 2003 en los términos del Artículo 45 de la Ley 489 de 1998, e integrada por el Ministro de Educación Nacional, el Director del Fondo Colombiano de Investigaciones Científicas y Proyectos Especiales “Francisco José de Caldas”, Colciencias y por representantes de los organismos asesores del Gobierno Nacional en materia de Educación Superior y de academia, de conformidad con la reglamentación vigente, para la coordinación y orientación del aseguramiento de la calidad de la educación superior, la evaluación del cumplimiento de los requisitos para la creación de instituciones de educación superior, su

transformación y redefinición, sus programas académicos y demás funciones que le sean asignadas por el Gobierno Nacional. Lo anterior sin perjuicio del ejercicio de las funciones propias de cada uno de sus miembros, al indicar el Coordinador de Sala de Ciencias Económicas y Administrativas que:

“... el plan curricular desarrollado por los estudiantes de la Universidad Sergio Arboleda, que han solicitado su tarjeta profesional al Consejo respectivo que regula dicho procedimiento si corresponde a la formación profesional en Administración de Empresas.

El nombre de Administración de Empresas Sector Público y Privado corresponden a la denominación académica por actividad económica...

Tanto el perfil profesional como el ocupacional corresponden al profesional en Administrador de Empresas. Por lo tanto es válido otorgar la tarjeta profesional a dichos estudiantes.”

Lo anterior se suma a que le corresponda al “Ministerio de Educación Nacional, con el apoyo de la Comisión Nacional Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior - CONACES- y de pares académicos” evaluar y emitir un concepto sobre la correspondencia de la denominación académica de los programas, en denominaciones académicas que integren dos o más aéreas básicas de la administración.

Según la descripción del programa 1871, el área de conocimiento es “economía, administración, contaduría y afines”, siendo “administración” el núcleo básico de conocimiento. Confrontada esta información con el plan de estudio de Administración Empresarial de la Universidad Sergio Arboleda, se aprecian cuatro áreas compuestas en tres ciclos básicos: i) área de administración y su primer ciclo, conformado por “introducción a la empresa, administración básica, diseño y producción de procesos y procesos administrativos”; el segundo ciclo profesional, por “procesos administrativos, hacienda pública, legislación laboral, teoría de la administración de mercados, legislación tributaria, entre otros”; y el tercer ciclo por “gerencia comercial, técnicas de investigación de mercado, gestión de pymes, práctica empresarial, análisis financiero, ética y responsabilidad social”; ii) área de economía, con su ciclo “introducción a la economía, microeconomía, macroeconomía”; iii) área financiera, compuesta por “contabilidad I y II, costo y presupuesto y análisis financiero”; iv) por último, sin tener en cuenta las áreas auxiliares, está comercio, con “comercio internacional”.

6.4. Obsérvese que el plan de estudios es acorde con los parámetros establecidos en la Resolución N° 2767 de noviembre 13 de 2003, donde se definen las características específicas de calidad para los programas de pregrado en Administración.

Así, la negativa del Consejo Profesional de Administración de Empresas, lesiona el principio de confianza legítima, por contrariar la justa expectativa que, en desarrollo del principio de buena fe, asumió la Universidad desde cuando el Estado le concedió los reconocimientos anteriormente referidos, frente a su programa académico, y también ante el accionante, quien ingreso allí confiado en la aprobación oficial de la carrera elegida.

En consecuencia, es desacertada la interpretación expuesta por el CPAE frente al requisito de la acreditación del título profesional, al exigir la simple coincidencia en el título profesional, “Administrador de Empresas” y no aceptar uno compuesto que le es claramente equiparable, “Administrador de Empresas Sectores Privado y Público” que, como se señaló, cumple integralmente la formación exigida por la ley y sus decretos reglamentarios, acorde además con la autonomía universitaria, fundamentado ello en la política loable de brindar la mayor preparación, para el florecimiento de la subsiguiente vida profesional.

Resulta desatinado que el Consejo Profesional de Administración de Empresas (CPAE) le impida al accionante matricularse como el profesional que es, después de cursar y aprobar los programas establecidos, dentro de los derroteros indicados por los entes públicos reguladores de la educación superior, que han observado los parámetros internacionalmente delineados.

Es entonces evidente que al demandante le ha sido vulnerada su confianza legítima y, con ello, alterada la facultad de desempeñar la profesión escogida, en conexidad con el derecho al trabajo, circunstancia que es obvia por la existencia misma del requisito de la matrícula y la expedición de la tarjeta profesional; además del derecho a la igualdad frente a otros administradores de empresa, a quienes sí se les ha matriculado y expedido la tarjeta profesional respectiva, habiendo cursado similares programas.

También es evidente que el debido proceso administrativo le ha sido conculcado, por la indefinición de qué actuación debe realizar, y ante quién, para que se le inscriba y reconozca en la profesión que apropiadamente cursó y aprobó.

En consecuencia, será revocada la sentencia proferida en mayo 28 de 2009 por el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, que revocó la dictada en abril 15 de 2009 por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca.

En su lugar, se protegerán los referidos derechos de Diego Hernán Murillo Penagos y se ordenará al Consejo Profesional de Administración de Empresas (CPAE), por conducto de su representante legal o quien haga sus veces, que si aún no lo ha realizado, dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de esta sentencia, matricule al mencionado Administrador de Empresas y le expida la correspondiente tarjeta profesional.

De otra parte, para evitar la repetición de similares omisiones (inciso final art. 24 D. 2591 de 1991) y consecuenciales quebrantamientos de derechos fundamentales, como los aquí protegidos y en igualdad ante Diego Hernán Murillo Penagos, se prevendrá al CPAE para que tome las medidas que permitan la homologación del título de Administrador de Empresas con otros autorizados de similar denominación, igual objetivo y equiparables contenidos académicos.

III. DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Primero: REVOCAR el fallo proferido en mayo 28 de 2009 por el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, que revocó el dictado en abril 15 de 2009 por la respectiva Sala del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca. En su lugar, se dispone TUTELAR los derechos fundamentales al debido proceso, la igualdad y el ejercicio cabal de su profesión, en conexidad con el derecho al trabajo, invocados por Diego Hernán Murillo Penagos.

Segundo: En consecuencia, ORDENAR al Consejo Profesional de Administración de Empresas (CPAE), por conducto de su representante legal o quien haga sus veces, que si aún no lo ha realizado, dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de esta sentencia,

matriculen a Diego Hernán Murillo Penagos como profesional de Administración de Empresas y le expidan la correspondiente tarjeta profesional.

Tercero: PREVENIR al Consejo Profesional de Administración de Empresas (CPAE), para que tome las medidas que permitan la homologación del título de Administrador de Empresas con otros debidamente autorizados, del mismo objetivo, similar denominación y equiparables contenidos académicos.

Cuarto: Por Secretaría General, LÍBRESE la comunicación a que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional. Cúmplase.

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

Aclaración de voto

MARTHA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO A LA SENTENCIA T-207 de 2010

El principio de confianza legítima supone el retorno al ordenamiento jurídico de los ciudadanos que se encuentran gozando de la mera expectativa originada por la omisión del Estado y pretende protegerlos frente a los cambios bruscos e intempestivos de las

autoridades. En el caso particular no se presentó un cambio o regulación al régimen jurídico porque la misma Ley 60 de 1981 ya venía reglamentando la profesión de Administrador de Empresas; tanto es así que el programa de Administración Empresarial Sector Público y Privado está registrado en el Sistema Nacional de Información de Superior con aprobación del Icfes y aval del Ministerio de Educación. El mencionado principio pretende proteger a los ciudadanos que no gozan de derechos adquiridos. En el caso concreto no se cumple con este presupuesto teniendo en cuenta que el accionante goza de un derecho adquirido que es su título profesional, el cual fue expedido por la Universidad Sergio Arboleda que está facultada para ello mediante licencia expedida por el ICFES y registrada ante el SNIES registro No. 1871.

DERECHO A LA IGUALDAD Y DERECHO A LA LIBRE ESCOGENCIA DE PROFESION U OFICIO-
Vulneración por parte de la entidad demandada al no dar aplicación a la excepción de inconstitucionalidad de la Ley y expedir tarjeta profesional al actor por cuanto cumple con los requisitos estipulados en la Ley 60 de 1981 (Aclaración de voto)

Referencia: acción de tutela instaurada por Diego Hernán Murillo Penagos, contra el Consejo Profesional de Administración de Empresas “CPAE”.

Procedencia: Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria.

Magistrado Ponente: Nilson Pinilla Pinilla.

Con el acostumbrado respeto, paso a explicar las razones por las cuales aclaro mi voto en relación con las consideraciones expuestas respecto del principio de confianza legítima en la sentencia T- 207 de 2010, mediante la cual la Sala Sexta de Revisión resolvió “REVOCAR el fallo proferido en mayo 28 de 2009 por el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, que revocó el dictado en abril 15 de 2009 por la respectiva Sala del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca. En su lugar, se dispone TUTELAR los derechos fundamentales al debido proceso, la igualdad, y el ejercicio cabal de su profesión, en conexidad con el derecho al trabajo, invocados por Diego Hernán Murillo Penagos”.

Este despacho comparte la parte resolutive de la Sentencia y la razón de la decisión, precisando que se requieren ciertas puntualizaciones sobre la aplicación del principio de confianza legítima que para el caso concreto es el motivo de la aclaración.

Se considera que no hay lugar a la aplicación del principio de la confianza legítima toda vez que no se cumple con los presupuestos de hecho para darle aplicación a esta figura. El principio de confianza legítima supone el retorno al ordenamiento jurídico de los ciudadanos que se encuentran gozando de la mera expectativa originada por la omisión del Estado y pretende protegerlos frente a los cambios bruscos e intempestivos de las autoridades. En el caso particular no se presentó un cambio o regulación al régimen jurídico porque la misma Ley 60 de 1981 ya venía reglamentando la profesión de Administrador de Empresas; tanto es así que el programa de Administración Empresarial Sector Público y Privado está registrado en el Sistema Nacional de Información de Superior con aprobación del Icfes y aval del Ministerio de Educación.

El mencionado principio pretende proteger a los ciudadanos que no gozan de derechos adquiridos. En el caso concreto no se cumple con este presupuesto teniendo en cuenta que el accionante goza de un derecho adquirido que es su título profesional, el cual fue expedido por la Universidad Sergio Arboleda que está facultada para ello mediante licencia expedida por el ICFES y registrada ante el SNIES registro n° 1871.

De igual manera no puede entenderse que el registro de la matrícula y posterior expedición de la tarjeta profesional sea una mera expectativa; por el contrario es un deber del CPAE y un derecho que tiene el accionante luego de haber cumplido con los requisitos que la Ley exige para obtener el título de Administrador de Empresas del Sector Público y Privado.

Así las cosas, tampoco es una mera expectativa frente a la Universidad porque es el Estado el encargado de conceder los reconocimientos para la validez de los programas académicos, mediante de las entidades facultadas para expedir las correspondientes acreditaciones, como ocurrió en este caso.

Así las cosas deben entenderse que lo realmente vulnerado son los derechos a la igualdad y a la libertad de escoger profesión y oficio. En el caso del primero, le asiste la razón al accionante cuando sostiene que considera conculcado su derecho a la igualdad ya que compara su situación frente a otros profesionales que han cumplido con los mismos requisitos para lograr la expedición de la tarjeta profesional y si los han obtenido; y en el segundo, con la negativa a la expedición de la matrícula y tarjeta profesional se ha alterado la facultad que goza de ejercer la profesión y oficio libremente por él escogida pese a haber

cumplido con los requisitos contemplados en la Ley.

Finalmente, se considera que debe darse aplicación a la excepción de inconstitucionalidad de la Ley. En efecto, el CPAE debió aplicar la norma Superior y reconocer la vulneración a los derechos de la igualdad y al libre ejercicio profesional toda vez que el accionante cumplió con los requisitos contemplados en la Ley para la expedición de su tarjeta profesional, siendo lo más adecuado haber estudiado de fondo la solicitud del accionante y darle aplicación a los diferentes pronunciamientos de entidades como el Ministerio de Educación y la Comisión Nacional Intersectorial de Aseguramiento de Calidad, los cuales concluyeron que el plan curricular de la Universidad Sergio Arboleda sí cumplió la formación profesional de Administrador de Empresas, de acuerdo a lo estipulado en la Ley 60 de 1981.

Fecha ut supra

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

1 Conforme a lo dispuesto en los artículos 1° y 4° del Decreto 2566 de Septiembre 10 de 2003, le corresponde al Ministerio de Educación Nacional fijar las características específicas de calidad para cada programa con el apoyo de las instituciones de educación superior, y las asociaciones de facultades, profesionales o pares académicos.

2 T-669 de junio 9 de 2000, M. P. Alejandro Martínez Caballero.

3 T-299 de abril 7 de 2006, M. P. Jaime Córdoba Triviño.

4 T-310 de mayo 6 de 1999, M. P. Alejandro Martínez Caballero; en igual sentido, T-234 de marzo 6 de 2008, M. P. Clara Inés Vargas Hernández.

5 C-188 de enero 18 de 1996, M. P. Fabio Morón Díaz.

6 “Sentencia C-006 de 1996.”

7 “Sentencia T-425 de 1993.”

8 “Sentencias T-492 de 1992 y T-649 de 1998.”

10 “Sentencia T-310 de 1999.”

11 Cfr. C-544 de 1994 y C-496 de 1997, M.P. Jorge Arango Mejía.

12 Cfr. T-689 de 2005, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

13 Cfr. C-130 de 2004, M.P. Clara Inés Vargas.

14 “... fuente oficial de información de la educación superior que consolida y suministra datos, estadísticas e indicadores relevantes del sector, que permiten a sus usuarios tomar decisiones que alcancen sus expectativas. El objetivo es mantener y divulgar información confiable, oportuna y relevante de las instituciones y de los programas de educación superior aprobados por el Ministerio de Educación Nacional.”