

Sentencia T-232/13

ACCION DE TUTELA Y PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD-Procedencia excepcional cuando exista perjuicio irremediable

PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD-Excepciones

ACCION DE TUTELA CONTRA ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CARACTER PARTICULAR Y CONCRETO-Procedencia excepcional

Por regla general la acción de tutela es improcedente cuando el ordenamiento jurídico dispone otro medio judicial para la defensa de los derechos fundamentales. En el caso de conflictos presentados a partir de un acto administrativo particular y concreto, el mecanismo ordinario de defensa judicial se ha de presentar ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. Sin embargo, cuando se verifique que hay derechos fundamentales en juego, y se esté ante la ocurrencia de un perjuicio irremediable o queda demostrado que el mecanismo ordinario es ineficaz o inapropiado para la protección de los derechos constitucionales, la tutela se vuelve procedente para conceder un amparo transitorio o definitivo, según las circunstancias del caso concreto.

CONVALIDACION DE TITULOS EXTRANJEROS-Trámite ante el Ministerio de Educación, según Resolución 5547 de 2005

La convalidación de los títulos otorgados por institución de educación superior extranjera, es un procedimiento por medio del cual el gobierno colombiano, a través del Ministerio de Educación Nacional, le otorga reconocimiento a un título expedido por una institución de educación superior extranjera. Esto es, en virtud de un examen de legalidad del título y de la institución que la otorgó, así como de aspectos académicos del programa cursado, se determina su equivalencia a los programas ofrecidos y títulos reconocidos en el territorio nacional, dentro del propósito de que el individuo pueda desarrollar en el territorio la actividad para la cual se preparó en el extranjero. La Corte se ha pronunciado acerca de la importancia de dicho procedimiento, resaltando que se trata de parte del deber de vigilar las instituciones de educación nacional; puesto que sólo así el Estado logra garantizar la

idoneidad de la preparación que recibieron quienes ejercen determinado oficio en Colombia. Adicionalmente, se ha resaltado que el trámite de la convalidación garantiza la igualdad entre quienes ejercen una misma profesión y han estudiado en el territorio nacional y en el extranjero, puesto que los mismos requisitos de nivel académico les serán exigidos.

HOMOLOGACION DE TITULOS EXTRANJEROS-Finalidad/HOMOLOGACION DE TITULOS EXTRANJEROS-Obligación del Estado

La convalidación de títulos otorgados por instituciones de educación superior en el extranjero pretende garantizar tanto el derecho a la igualdad de quienes han completado programas similares en el territorio nacional, como la idoneidad de quienes ingresan al país a ejercer determinada profesión u oficio, en tanto garantiza un nivel académico de preparación igual o superior al que se brinda en Colombia. El mismo, hoy en día, es realizado por el Ministerio de Educación Nacional, según lo estipulado por la Resolución 5547 de 2005.

HOMOLOGACION DE TITULOS EXTRANJEROS-Sentencia T-956/11

HOMOLOGACION DE TITULOS EXTRANJEROS-Caso en que accionante se halla avocado a perder su empleo en el caso de que no acredite Título de Magíster en Gestión Turística obtenido en el exterior y que el Ministerio de Educación se niega a convalidar

HOMOLOGACION DE TITULO PROPIO-Ministerio de Educación niega al accionante la convalidación de título con el argumento de ser título propio, cuando en otras oportunidades ha convalidado tanto títulos propios como oficiales

el Ministerio de Educación Nacional niega la petición del actor únicamente por el hecho de tratarse de un título propio, por lo que no cabría la convalidación, teniendo como base normativa el artículo primero de la Resolución 5547 de 2005, el cual estipula que “La convalidación prevista en la presente Resolución se efectuará únicamente respecto a títulos otorgados por instituciones de educación superior extranjeras o por instituciones legalmente reconocidas por la autoridad competente en el respectivo país, para expedir títulos de educación superior.” Lo anterior, sin embargo, no resulta ser una consideración suficiente para negar la solicitud que había realizado el actor, puesto que, si bien la legislación española diferencia entre los títulos oficiales y los títulos propios, el Ministerio de

Educación Nacional previamente ha convalidado títulos propios provenientes de España. Tal como quedó demostrado en el caso estudiado en la sentencia T-956 de 2011, el Ministerio había admitido que de 420 solicitudes recibidas, 357 fueron aceptadas, entre las cuales hay tanto títulos propios como oficiales, argumento a partir del cual se dijo en dicha sentencia que no se podía rechazar las solicitudes de convalidación de títulos propios provenientes de España exclusivamente basado en la naturaleza del mismo, so pena de desconocer derechos fundamentales. De allí que el estudio del título del actor, debía superar ese primer filtro de consideraciones de validez, pues sólo así se le garantizaba su derecho a la igualdad y al debido proceso. En esos términos, se debía continuar con el procedimiento establecido en el artículo tercero de la Resolución 5547 de 2005. De acuerdo con dicha normatividad, el accionante estaba comprendido en el supuesto del caso similar o de la evaluación académica, y al no habersele aplicado la norma correspondiente, se le desconoció su derecho a la igualdad y al debido proceso. El Ministerio omitió hacer consideraciones de fondo en torno al título del actor, limitándose a establecer cuestiones de validez que, en casos del mismo tipo de títulos no habían impedido la convalidación, por lo que no era razón suficiente para negarle la petición. Así las cosas, la administración requería darle una respuesta en torno al nivel académico de los estudios realizados, remitiendo el concepto de evaluación académica al interesado, en caso de ser desfavorable, como ya lo había señalado la jurisprudencia en la Sentencia T-956 de 2011.

DERECHO DE HOMOLOGAR TITULOS EXTRANJEROS-Orden al Ministerio de Educación iniciar trámites para la convalidación de título obtenido en el exterior y si no es posible, realice la evaluación académica para determinar si procede o no la convalidación

Referencia: expediente T-3.724.094

Acción de tutela instaurada por David Daniel Peña Miranda contra el Ministerio de Educación Nacional.

Magistrado Ponente:

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Bogotá, D.C., dieciocho (18) de abril de dos mil trece (2013)

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Jorge Iván Palacio Palacio y Luis Guillermo Guerrero Pérez quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el trámite de revisión de los fallos de tutela proferidos por la Sala Civil Familia del Tribunal Superior de Santa Marta y por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, en primera y segunda instancia respectivamente.

I. ANTECEDENTES

Por medio de apoderado, David Daniel Peña Miranda, formuló acción de tutela contra del Ministerio de Educación Nacional, por la presunta vulneración de sus derechos a la igualdad, al trabajo, al debido proceso, al libre desarrollo de la personalidad, a escoger profesión u oficio y a la libertad de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra, con base en los siguientes:

1. Hechos

El señor David Daniel Peña Miranda es ingeniero industrial de la Universidad del Norte de Barranquilla.

En el 2004, fue beneficiario de una beca por parte de la Fundación Carolina para cursar el Master en Gestión Turística en la Universidad de las Islas Baleares en España, entre el período de octubre de 2004 y junio de 2005.

El 31 de agosto de 2007, la Universidad de las Islas Baleares le otorgó al accionante el título de Master en Gestión Turística-Especialidad Planificación y Turismo Sostenible, considerado título propio.

Luego de participar en el concurso público de meritos iniciado en la Universidad del Magdalena en mayo de 2010, el accionante obtuvo el primer puesto en la lista de

ganadores y elegibles, según Resolución 327 de 2010. Por lo cual, mediante Resolución 443 del 14 de julio de 2010, se nombró al accionante como profesor de tiempo completo en la Universidad del Magdalena, por el período de prueba de un año. Igualmente, por medio de la misma resolución, se le impuso la obligación de convalidar el título de Master en Gestión Turística, dándole para ello un término de 2 años, luego de los cuales, de no cumplir con el requisito, se procedería a su desvinculación.

Mediante Resolución 705 del 09 de septiembre de 2011, se incluyó al accionante como docente de tiempo completo en la Universidad del Magdalena, en el sistema de carrera, luego de superar exitosamente el período de prueba.

El 31 de enero de 2012, el accionante le solicitó al Ministerio de Educación Nacional la convalidación del título, la cual fue denegada por medio de Resolución 2683 del 14 de mayo de 2012, en tanto en aplicación del artículo primero de la Resolución No.5547 del 1 de diciembre de 2005, la entidad consideró que “los títulos propios (...) no se enmarcan dentro de los que son reconocidos como títulos de educación superior por las autoridades en el respectivo país y que por ende no gozan de los efectos académicos y profesionales y de validez en todo el territorio nacional español, como si lo hacen los títulos universitarios oficiales.”[1]

Contra dicha resolución el actor interpuso el recurso de reposición, el cual fue resuelto mediante Resolución 4284 del 23 de abril de 2012. Ésta confirma la Resolución anterior, puesto que encontró que, en defensa del derecho a la igualdad de quien ha obtenido un título de una institución colombiana vigilada por el Ministerio de Educación, éste tiene el deber de revisar que los títulos que convalida del exterior sean equivalentes en calidad y legalidad, por lo que “no puede reconocer efectos a títulos que la normatividad del país de origen no le otorga validez”[2], estableciendo que tal era el caso de los títulos propios, los cuales no cumplían con las mismas características legales que los títulos otorgados en Colombia. De allí concluyó que el título de Master en Gestión Turística no podía ser convalidado, al ser título propio.

Concomitantemente, por medio de Resolución 014 del 21 de marzo de 2012, al accionante se le concedió una comisión de estudios para realizar su doctorado en la Universidad de las Islas Baleares de España, para lo cual debió celebrar un contrato con la Universidad de

Magdalena, sujeta a unas garantías económicas.

2. Solicitud de tutela

Por lo expuesto, el accionante solicitó la protección de los derechos fundamentales invocados y, en consecuencia, que se ordene al Ministerio de Educación revocar las Resoluciones No.2683 del 14 de marzo de 2014 y No. 4284 del 23 de abril de 2012 y, en su lugar, proceda a hacer un análisis académico del caso, que permita la convalidación del título de Master en Gestión Turística que obtuvo el accionante.

3. Trámite procesal y oposición a la demanda

La acción constitucional le correspondió al Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Neiva, el cual, por medio de proveído de 10 de septiembre de 2012, admitió la demanda de tutela, corrió traslado a las entidades accionadas, correspondiéndoles un plazo para hacer uso de su derecho de defensa.

3.1. Intervención de las entidades accionadas

3.1.1. Proyectar S.A.S

Por medio de oficio del 13 de septiembre de 2012

Por medio de oficio del 12 de septiembre de 2012, el ente universitario intervino a favor del accionante en el proceso de la referencia. Luego de hacer un recuento de la situación institucional del accionante, concluyó que “en caso de no ampararse los derechos fundamentales invocados por el accionante David Peña Miranda, dicha decisión incidiría en el cumplimiento de sus obligaciones contractuales, derivadas del contrato por ingreso al Programa de Formación Avanzada de la Docencia y la Investigación, además de su destitución del alma mater, lo cual indiscutiblemente constituiría para él un perjuicio irremediable, que conllevaría a la afectación de sus derechos fundamentales”[3]. Para respaldar su solicitud, realizó citas extensas de las Sentencias T-956 de 2011 y T-514 de 2003.

3.1.2 Ministerio de Educación Nacional

Por medio de oficio del 13 de septiembre de 2012, la entidad solicitó negar las pretensiones del actor o declarar la improcedencia de la acción de tutela. Luego de hacer un recuento de la normatividad aplicable, especialmente la Resolución No.5547 del 1 de diciembre de 2005, concluyó que no se le han desconocido derechos fundamentales al actor, en tanto el actuar de la administración se encuentra plenamente respaldado en la normatividad vigente, especialmente en las normas que sobre educación se han expedido tanto en España como en Colombia. Al respecto, analizó que “no es posible que el Ministerio de Educación Nacional conociendo que la legislación española no otorga los mismos efectos legales a los títulos oficiales que a los títulos propios reincida en la vulneración de tales estipulaciones y le dé validez a un título que en su país de origen no tiene, es decir, existe un vínculo de racionalidad y proporcionalidad entre el tratamiento desigual, el supuesto de hecho y el fin que se persigue, porque la situación de hecho cambió cuando la administración tuvo plena claridad acerca del tema.”[4]

4. Pruebas relevantes aportadas al proceso

- a. Resolución 4284 del 23 de abril de 2012 proferida por el Ministerio de Educación Nacional, por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición, y se decide confirmar la Resolución No.2683 de 2012 (folio 20-22, cuaderno 1).
- b. Resolución 2683 del 14 de marzo de 2012, por medio de la cual el Ministerio de Educación Nacional niega la convalidación del título Master en Gestión Turística de la Universidad de las Islas Baleares al señor David Daniel Peña Miranda (folio 23-24, cuaderno 1).
- c. Resolución 5547 del 1° de diciembre de 2005 del Ministerio de Educación Nacional, por medio de la cual se define el trámite y los requisitos para la convalidación de títulos otorgados por instituciones de educación superior extranjeras (folio 28-31, cuaderno 1).
- d. Certificado del director del Master en Gestión Turística en relación con el programa, sosteniendo que se trata de un reconocido programa educativo que cuenta con reconocimiento mundial (folio 34-35, cuaderno 1).
- e. Copia del acta de grado, en el cual consta que el 18 de mayo de 2007, el señor David Daniel Peña Miranda se graduó del Master en Gestión Turística (folio 36, cuaderno 1).

- f. Certificado de notas del Master Gestión Turística del señor David Daniel Peña Miranda por parte de la Universidad de las Islas Baleares (folio 37-38, cuaderno 1).
- g. Certificados de las evaluaciones docentes realizadas por la Universidad de Magdalena al accionante por el segundo semestre de 2010 y el año de 2011(folio 44-46, cuaderno 1).
- h. Evaluación del accionante como docente en periodo de prueba por parte del Consejo de Facultad de Ciencias Empresariales y Económicas de la Universidad de Magdalena (folio 48-49, cuaderno 1).
- i. Resolución 705 del 9 de septiembre de 2011, por medio de la cual el Rector de la Universidad de Magdalena nombra al accionante como docente de tiempo completo (folio 51-52, cuaderno 1).
- j. Copias de trabajos y ponencias que ha realizado el accionante en su carrera profesional (folio 55-96, cuaderno 1).
- k. Copias de documentos de la Universidad de las Islas Baleares en catalán, sin traducción alguna (folio 98-103, cuaderno 1).
- l. Documento informativo sobre la Universidad de las Islas Baleares elaborado por el accionante (folio 105-123, cuaderno 1).
- m. Certificado de la Fundación Carolina del 22 de junio de 2004, en el cual se establece que el accionante fue beneficiario de una beca para realizar el Master en Gestión Turística en la Universidad de las Islas Baleares, por el período comprendido entre octubre de 2004 y junio de 2005 (folio 125, cuaderno 1).
- n. Copia de la convalidación del título de ingeniero industrial obtenido por el accionante en Colombia por parte del Ministerio de Educación y Cultura de España (folio 127, cuaderno 1).
- o. Resolución 443 del 14 de julio de 2010 del Rector de la Universidad de Magdalena, por medio de la cual se nombra al accionante como docente en carrera de tiempo completo, en período de prueba. Igualmente, allí se le otorgan dos años para la convalidación de los

títulos de educación (folio 129-130, cuaderno 1).

p. Acta de posesión del 23 de julio de 2010 del accionante como docente de tiempo completo de la Universidad de Magdalena (folio 131, cuaderno 1).

q. Acuerdo 014 del 21 de marzo de 2012, por medio del cual el Consejo Académico de la Universidad de Magdalena le otorga la comisión de estudio al accionante, y sus contratos concomitantes al respecto (folios 128, 132-138, cuaderno 1).

II. SENTENCIAS OBJETO DE REVISIÓN

1. Primera instancia:

Mediante sentencia del 19 de septiembre de 2012, la Sala Civil y de Familia del Tribunal Superior de Santa Marta rechazó la solicitud por improcedente. Evaluó que la petición hecha por el accionante no cumplía con el requisito de la subsidiariedad para la procedibilidad de la tutela, dado que tenía a su disposición otro medio de defensa judicial, es decir acudir a la Jurisdicción Contencioso Administrativa para discutir la legalidad de las resoluciones del Ministerio de Educación.

Con respecto al posible perjuicio irremediable que acaecería con la terminación del vínculo laboral por parte de la Universidad del Magdalena al no haber el accionante acreditado la convalidación de los títulos, el juez de primera instancia evaluó que el mismo es atribuible a la desidia del actor, puesto que “a pesar de conocer desde el 14 de julio de 2010 que contaba con el termino de 2 años para convalidar los títulos educativos que obtuvo en el estado Español, sólo hasta el 31 de enero del año en curso, esto es, faltando menos de 5 meses para el vencimiento del plazo concedido por la Universidad del Magdalena, fue que adelantó las gestiones para obtener el anhelado reconocimiento, con lo cual demuestra que su descuido ha tenido total incidencia en la actual condición de su relación contractual con dicho ente de educación superior.”[5]

Por último, frente al posible desconocimiento del derecho a la igualdad, consideró el juez de tutela que no había aportado el actor elemento alguno que demostrará que a alguien en sus mismas circunstancias se le hubiera dado un tratamiento diferente.

2. Impugnación

Por medio de apoderado, el accionante impugnó la decisión de primera instancia. En primer lugar, sostuvo que en el caso del accionante claramente había elementos para concluir que se presentaba un perjuicio irremediable que llevaría a la procedibilidad de la tutela, puesto que de no proceder el mecanismo excepcional, su vinculación laboral con la Universidad del Magdalena se vería terminada, y además se vería sujeto al cumplimiento de unas obligaciones pecuniarias derivadas del contrato de comisión de estudios.

Asimismo, procedió a alegar que el accionante había estado amparado en su buena fe cuando empezó a estudiar en el 2004, creyendo que su título sería convalidado en Colombia, expectativa que se le debería proteger a la luz del artículo 83 de la Constitución Política.

Por último, hace recuento de una lista de personas a quien dice se le convalidaron títulos propios, siendo por tanto violatorio del derecho a la igualdad del accionante que esto no sucediera en su caso.

3. Segunda instancia

En sentencia del 1° de noviembre de 2012, la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia confirmó la decisión de primera instancia, puesto que consideró que el accionante tenía otros medios de defensa judicial de los cuales no había hecho uso, no siendo posible que la tutela desplazaría el mecanismo natural que el ordenamiento había dispuesto para solución de determinadas controversias. Asimismo, expuso “aún cuando de manera excepcional la acción de tutela procede incluso ante la existencia de otros medios de defensa judicial, cuando tiene por fin evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, en el presente asunto, el tutelante no probó el menoscabo alegado”[6].

III. REVISIÓN POR LA CORTE CONSTITUCIONAL

En la sentencia de segunda instancia, la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia ordenó remitir el expediente de la referencia a esta Corporación, el cual fue recibido en la Secretaría General el día 22 de noviembre de 2012. La Sala de Selección Número Doce, encargada del estudio del caso, dispuso su selección y revisión por parte de la Sala Tercera de la Corte Constitucional, mediante Auto del 7 de diciembre de 2012.

1. Competencia

La Corte es competente para revisar las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela previamente mencionada, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y demás disposiciones pertinentes.

2. Legitimación

El artículo 86 de la Constitución Política establece que la acción de tutela es un mecanismo de defensa judicial, al que puede acudir cualquier persona para reclamar ante los jueces la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por autoridades públicas, o por particulares, en los casos definidos en la Ley.

2.1. Legitimación por activa

En esta oportunidad, David Daniel Peña Miranda actúa en defensa de sus derechos fundamentales a la igualdad y al debido proceso, razón por la cual se encuentra legitimado en este aspecto.

2.2. Legitimación por pasiva

De igual manera, el accionante ejerció la acción de amparo contra una autoridad pública, en este caso el Ministerio de Educación Nacional, por lo que se encuentra que hay legitimación por pasiva.

3. Problema Jurídico

En el presente caso, debe la Sala resolver si el Ministerio de Educación Nacional desconoció los derechos fundamentales del actor al debido proceso y a la igualdad, al abstenerse de homologar el Master en Gestión Turística de la Universidad de las Islas Baleares, por ser este un título propio y no oficial. Para resolver dicho problema jurídico, la Sala debe primero establecer si la presente solicitud de amparo es procedente y, sólo una vez superado dicho estudio, podrá entrar en el fondo del tema. De allí que sea necesario referirse a la jurisprudencia en torno a la procedencia de la tutela contra actos administrativos, el proceso de convalidación de los títulos extranjeros por parte del Ministerio de Educación Nacional, y la jurisprudencia con relación a dicha convalidación, para luego entrar a resolver

el caso concreto.

El artículo 86 de la Carta Política dispone que la acción de tutela es un mecanismo subsidiario para la protección de los derechos fundamentales de las personas, por lo que, si las mismas disponen de otros medios de defensa judicial, el mecanismo de amparo constitucional se torna improcedente. La norma citada le imprime a la acción de tutela un carácter subsidiario y residual, con lo que se pretende salvaguardar el principio del juez natural, de manera que para resolver los conflictos, primero se recurra a los mecanismos judiciales de defensa que el legislador previamente había regulado.

No obstante lo anterior, el propio artículo 86 Constitucional establece una excepción a la regla de la subsidiariedad, en el sentido de señalar que, aún cuando existan otros medios de defensa judicial, la tutela es procedente si con ella se pretende evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable. Igualmente, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, reglamentario de la acción de tutela, adiciona otra excepción al principio de subsidiariedad, señalando que también procede la acción de tutela cuando el mecanismo ordinario de defensa no es idóneo, ni eficaz para la protección de los derechos fundamentales en juego, caso en el cual opera como mecanismo definitivo de protección. De este modo, en las dos situaciones descritas, se ha considerado que la tutela es el mecanismo procedente para proteger, de manera transitoria o definitiva, los derechos fundamentales, según lo determine el juez de acuerdo a las circunstancias que rodean el caso concreto.

En cuanto a la primera excepción, la relativa a evitar un perjuicio irremediable, la misma parte de que la persona cuenta con un medio idóneo y eficaz para la defensa de sus derechos fundamentales, pero que, con miras a evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, la tutela se convierte en un mecanismo procedente para brindarle la protección transitoria a sus derechos fundamentales, mientras el juez natural resuelve el caso.

Al respecto, la jurisprudencia “ha precisado que únicamente se considerará que un perjuicio es irremediable cuando, de conformidad con las circunstancias del caso particular, sea (a) cierto e inminente –esto es, que no se deba a meras conjeturas o especulaciones, sino a una apreciación razonable de hechos ciertos-, (b) grave, desde el punto de vista del bien o interés jurídico que lesionaría, y de la importancia de dicho bien o interés para el afectado,

y (c) de urgente atención, en el sentido de que sea necesaria e inaplazable su prevención o mitigación para evitar que se consume un daño antijurídico en forma irreparable.[7]”[8]

En cuanto a la segunda excepción, es decir, la relativa a que el medio de defensa ordinario no sea eficaz ni idóneo para la protección de derechos fundamentales, ha dicho la Corporación que, al evaluar el mecanismo alternativo del ordenamiento jurídico, éste “(...) tiene que ser suficiente para que a través de él se restablezca el derecho fundamental violado o se proteja de su amenaza, es decir, tiene que existir una relación directa entre el medio de defensa judicial y la efectividad del derecho. Dicho de otra manera, el medio debe ser idóneo para lograr el cometido concreto, cierto, real, a que aspira la Constitución cuando consagra ese derecho”[9]. Así las cosas, si el medio judicial concreto no cumple con dichas características, y por el contrario, el derecho fundamental en juego no puede ser restablecido, procede la solicitud de amparo constitucional como medio definitivo de protección al bien jurídico.

4.1. Procedencia de la acción de tutela contra Actos Administrativos de Contenido Particular y Concreto

En concordancia con lo anterior, en principio, la acción de tutela resulta improcedente contra actos administrativos, puesto que la persona dispone de otro medio de defensa judicial, esto es la acción de nulidad simple y la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, según la naturaleza del acto, consagradas en los artículos 137 y 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, respectivamente. Igualmente, se ha considerado que la solicitud de suspensión provisional del acto administrativo, consagrada en el artículo 230 del mismo código, es también un medio judicial que puede utilizar la persona para evitar la vulneración de sus derechos fundamentales.

Sin embargo, esta Corporación ha sostenido que cuando a una persona, por medio de un acto administrativo, se le desconozcan derechos fundamentales, y se pretenda evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, la acción de tutela procede como mecanismo transitorio. En este sentido, se estableció que “procederá el amparo transitorio contra las actuaciones administrativas, cuando se pretenda evitar la configuración de un perjuicio irremediable, caso en el cual el juez constitucional podrá suspender la aplicación del acto

administrativo, mientras se surte el proceso respectivo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.”[10]

Igualmente, se ha dicho que, cuando el mecanismo judicial en comento no sea idóneo, ni eficaz para la protección de los bienes jurídicos en juego, la tutela podrá ser utilizada como mecanismo definitivo. “Para lo que interesa a la presente causa, la jurisprudencia constitucional ha señalado que, en tratándose de actos administrativos, antes de acudir al mecanismo de protección constitucional se deben agotar las vías ordinarias, salvo que el juez determine que tales mecanismos no proporcionan una eficaz y pronta protección a los derechos que se pretenden salvaguardar[11].(...) En estos casos se ha establecido que las acciones ordinarias como son la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, retardan la protección de los derechos fundamentales de los actores, así mismo se ha señalado que estas acciones carecen, por la forma como están estructurados los procesos, de la capacidad de brindar un remedio integral para la violación de los derechos del accionante[12], razón por la cual, la tutela es el mecanismo idóneo para dar protección inmediata y definitiva a los derechos (...)”[13].

Con respecto a la acción de tutela contra actos administrativos como mecanismo definitivo, ha precisado esta Corporación que “aunque el acto administrativo sea expedido bajo la presunción de legalidad, no se excluye su análisis por parte del juez constitucional, siempre y cuando de sus efectos se perciba una clara afectación o amenaza a un derecho fundamental, con plena observancia de las particularidades de cada caso. (...) (E)ntre los derechos susceptibles de amparo mediante este instrumento constitucional se encuentra el derecho al debido proceso administrativo, entendido como ‘(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa (ii) que guardan relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal. El objeto de esta garantía superior es (i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones, (ii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados’[14].”[15]

En conclusión, por regla general la acción de tutela es improcedente cuando el ordenamiento jurídico dispone otro medio judicial para la defensa de los derechos

fundamentales. En el caso de conflictos presentados a partir de un acto administrativo particular y concreto, el mecanismo ordinario de defensa judicial se ha de presentar ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. Sin embargo, cuando se verifique que hay derechos fundamentales en juego, y se esté ante la ocurrencia de un perjuicio irremediable o queda demostrado que el mecanismo ordinario es ineficaz o inapropiado para la protección de los derechos constitucionales, la tutela se vuelve procedente para conceder un amparo transitorio o definitivo, según las circunstancias del caso concreto.

5. Trámite de convalidación de títulos otorgados por institución de educación superior extranjera ante el Ministerio de Educación Nacional

En cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 67 a 70 de la Carta Política, al Estado le corresponde ejercer la inspección y vigilancia del servicio de educación, dentro del propósito de garantizar la calidad del mismo, y la adecuada la formación moral, intelectual y física de los educandos. En desarrollo de dichas funciones, debe el Estado vigilar que los programas académicos ofrecidos por los centros de educación, en particular a nivel de pregrado y de postgrado, cumplan con los propósitos de formación.

En la medida en que al Estado colombiano no le es posible ejercer dicha actividad sobre los centros de educación extranjeros, frente a la pretensión de hacer válidos dichos títulos en el territorio nacional, la labor de control y vigilancia del Estado en este campo se concentra en su convalidación. La convalidación de los títulos otorgados por institución de educación superior extranjera, es un procedimiento por medio del cual el gobierno colombiano, a través del Ministerio de Educación Nacional, le otorga reconocimiento a un título expedido por una institución de educación superior extranjera. Esto es, en virtud de un examen de legalidad del título y de la institución que la otorgó, así como de aspectos académicos del programa cursado, se determina su equivalencia a los programas ofrecidos y títulos reconocidos en el territorio nacional, dentro del propósito de que el individuo pueda desarrollar en el territorio la actividad para la cual se preparó en el extranjero.

La Corte se ha pronunciado acerca de la importancia de dicho procedimiento, resaltando que se trata de parte del deber de vigilar las instituciones de educación nacional; puesto que sólo así el Estado logra garantizar la idoneidad de la preparación que recibieron quienes ejercen determinado oficio en Colombia. Adicionalmente, se ha resaltado que el trámite de

la convalidación garantiza la igualdad entre quienes ejercen una misma profesión y han estudiado en el territorio nacional y en el extranjero, puesto que los mismos requisitos de nivel académico les serán exigidos.

En palabras de la Corporación, “debe precisarse que por el ámbito de aplicación territorial del derecho colombiano, en lo atinente a la expedición de títulos profesionales y a la garantía estatal de la calidad del servicio de educación superior, hay una diferencia entre lo que ocurre en Colombia y lo que sucede en el exterior. ¿Cuál? Que obviamente sólo en nuestro país, el Estado, con arreglo a la ley 30 de 1992, puede velar “por la calidad del servicio educativo a través del ejercicio de la suprema inspección y vigilancia de la Educación Superior” (artículo 3o.). Esto quiere decir que únicamente en el territorio nacional, el Estado colombiano puede vigilar que los programas de pregrado y postgrado (artículo 8o. ibídem) cumplan con sus propósitos de formación, es decir, “el desempeño de ocupaciones para el ejercicio de una profesión o disciplina determinada” (artículo 9o. ibídem), “el perfeccionamiento en la misma ocupación, profesión, disciplina o áreas afines o complementarias” (artículo 11o. ibídem), la investigación y la formación de investigadores (artículos 12 y 13 ibídem). Precisamente, el continuo control que las autoridades educativas colombianas ejercen sobre los centros de educación superior, imprime seriedad a sus títulos, haciendo innecesaria la presencia del Estado en el trámite de su expedición. Pero como al Estado colombiano le es imposible ejercer la misma vigilancia sobre los centros de educación extranjeros, es perfectamente explicable que éste se reserve el derecho de homologar o reconocer los estudios parciales efectuados en una institución extranjera, y de aceptar los títulos extranjeros, a fin de reconocer la idoneidad de sus poseedores y otorgarles el mismo tratamiento concebido a las personas con similares títulos de origen nacional. Lo dicho ilustra suficientemente el motivo por el cual las autoridades colombianas deben homologar estudios parciales y convalidar los títulos de educación superior obtenidos en el exterior.”[16] Dichas consideraciones llevaron a que se declarara inexecutable las normas que disponían que “no se requerirá homologar el título de pregrado o postgrado obtenido en una institución de educación superior del exterior, cuando ésta tenga la aprobación del Estado donde esté localizada y existan convenios de intercambio educativo y cultural con el Estado colombiano.”[17]

Como se estableció arriba, la convalidación hace parte de las funciones entregadas al Ministerio de Educación Nacional de acuerdo con el Decreto 4657 de 2006 y,

anteriormente, por el Decreto 2230 de 2003. Para efectos de cumplir con la misma, la Resolución 5547 del 2005 del Ministerio de Educación Nacional regula el trámite por medio del cual la autoridad decide o no convalidar los títulos, de manera que éstos adquieran validez en el territorio nacional, como lo tendría un título expedido por una institución vigilada por el Ministerio en Colombia.

El artículo primero de dicha normatividad establece qué títulos son susceptibles de la equivalencia, al sostener que “La convalidación prevista en la presente Resolución se efectuará únicamente respecto a títulos otorgados por instituciones de educación superior extranjeras o por instituciones legalmente reconocidas por la autoridad competente en el respectivo país, para expedir títulos de educación superior.”

Por su parte, el artículo tercero establece el procedimiento a seguir, una vez se ha presentado la solicitud, identificando los criterios a partir de los cuales se determina la procedencia de ésta convalidación de títulos. El mismo dispone:

“Para efectos de la convalidación de títulos de pregrado y de postgrado se deberá hacer una evaluación de la información y en su orden verificar cuál de los siguientes criterios se aplica para de esta forma proceder al trámite correspondiente:

1. Convenio de reconocimiento de títulos. Si el título procede de alguno de los países con los cuales el Estado colombiano ha ratificado convenios de convalidación de títulos, éstos serán convalidados en un término no mayor a dos (2) meses contados a partir del recibo en debida forma de la documentación requerida.

2. Programa o institución acreditados, o su equivalente en el país de procedencia. Si la institución que otorgó el título que se somete a convalidación o si el programa académico cursado por el solicitante se encuentran acreditados, o cuentan con un reconocimiento equivalente por parte de una entidad certificadora o evaluadora de alta calidad, reconocida en el país de origen o a nivel internacional, se procederá a convalidar el título. En este caso, el trámite de convalidación se adelantará en un término no mayor a dos (2) meses contados a partir del recibo en debida forma de la documentación requerida.

Una convalidación realizada por caso similar no podrá servir de soporte a otra convalidación.

4. Evaluación académica. Si el título que se somete a convalidación no se enmarca en ninguno de los criterios señalados anteriormente o si no existe certeza sobre el nivel académico de los estudios que se están convalidando, o su denominación, se someterá la documentación a proceso de evaluación académica. Este trámite se adelantará en un término no mayor a cinco (5) meses contados a partir del recibo en debida forma de la documentación requerida”

Así las cosas, se tiene que si un caso no está comprendido en los criterios de convenio de reconocimiento de títulos, programa o institución acreditado, o caso similar, se procederá con el proceso de evaluación académica, por medio del cual se determina si el programa tuvo el mismo nivel académico que se le exigiría a un programa igual en el territorio nacional. Éste último criterio, adicionalmente, requiere que al solicitando se le de traslado del concepto académico desfavorable en caso de que se proceda a negar la convalidación, para efectos de que explique, aclare o aporte información adicional que considere no se tuvo en cuenta para evaluar su título profesional, pues con ello, se pretende garantizar el derecho de defensa del accionante.

La convalidación de títulos otorgados por instituciones de educación superior en el extranjero pretende garantizar tanto el derecho a la igualdad de quienes han completado programas similares en el territorio nacional, como la idoneidad de quienes ingresan al país a ejercer determinada profesión u oficio, en tanto garantiza un nivel académico de preparación igual o superior al que se brinda en Colombia. El mismo, hoy en día, es realizado por el Ministerio de Educación Nacional, según lo estipulado por la Resolución 5547 de 2005.

6. Sentencia T-956 de 2011

En relación con el tema de convalidación de títulos obtenidos en instituciones de educación superior, la Corte ha tenido oportunidad de pronunciarse, precisando algunos aspectos en torno al derecho que le asiste a las personas en dicho trámite. Concretamente, en la Sentencia T-956 de 2011, la Sala Quinta de Revisión estudió un acumulado de dos casos en los cuales se había negado la convalidación de títulos otorgados por instituciones educativas extrajeras.

El primero de los ellos se refería a una colombiana que había obtenido su título de Doctora

en Ciencias Pedagógicas en un instituto en Cuba, cuya convalidación había sido denegada por el Ministerio de Educación por cuanto según las autoridades de inmigración sólo había permanecido 21 días fuera del país, tiempo que se consideró insuficiente para completar sus estudios. En el segundo caso, la persona recibió una maestría, que era título propio en una universidad en España, por lo que se consideró que, al carecer de reconocimiento oficial según la legislación española, el mismo no podía ser convalidado. En éste último, la persona había sido nombrada en un cargo en la Procuraduría para el cual debía acreditar la convalidación del título, so pena de la destitución.

Para resolver los casos, la Sala le solicitó al Ministerio de Educación qué certificara si, en desarrollo de su función de control y vigilancia del servicio de educación, había convalidado títulos iguales a los de los actores, y bajo que criterios. De igual manera, le solicitó a la autoridad que informara, históricamente, que tipo de títulos había convalidado procedentes de centros educativos españoles, concretamente, si había o no convalidado títulos propios y oficiales. Ante dicho requerimiento, el Ministerio de Educación Nacional, explicó que en el primer caso, era la primera vez que se negaba la convalidación del título de Doctora en Ciencias Pedagógicas, pero que los demás solicitantes habían demostrado su movimiento migratorio, en tanto la presencialidad era un aspecto importante a revisar. Con respecto al otro caso, el Ministerio de Educación Nacional informó que de 420 solicitudes generales de convalidación de títulos provenientes de centros educativos españoles, había aceptado 357, entre las cuales había títulos propios y oficiales, aplicando los criterios de caso similar, evaluación integral, acreditación del programa y concepto jurídico favorable, a que se refiere la Resolución 5547 de 2005. Conforme con dicho criterio, informó que de 8 solicitudes de convalidación del mismo título propio que había obtenido el actor, sólo se negó la de éste por razones de validez del título.

Con base en dicha información allegada, la Sala procedió a hacer un estudio de la procedibilidad de la acción de tutela contra actos administrativos de contenido particular y concreto, del principio de la buena fe, del debido proceso administrativo, y de la convalidación de los títulos académicos conferidos en el exterior, para luego entrar a estudiar los casos concretos.

En el primero de ellos, la solicitud impetrada por la accionante fue considerada improcedente, puesto que no se había acreditado perjuicio irremediable alguno, ni se había

demostrado que el medio ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa fuera ineficaz, dado que se encontraba vinculada a un trabajo, y sólo alegaba que la falta de convalidación le impedía acceder a un mejor salario, pero sin demostrar como ello le ocasionaría un detrimento a su mínimo vital.

En segundo caso, por el contrario, la Sala encontró que “es cierto que el accionante se halla avocado a perder su empleo en el caso de que no acredite ante la Procuraduría General de la Nación el título de Magíster en Derechos Fundamentales, debidamente convalidado, en el término de 2 años, lo cual indudablemente constituiría un perjuicio irremediable de tal magnitud que afectaría con inminencia y de manera grave sus derechos fundamentales”[18].

Así las cosas, entró a estudiar el caso de fondo, determinando que el acto administrativo que había negado la convalidación había desconocido el derecho al debido proceso del actor, ello en cuanto que el título propio no fue sometido al procedimiento de evaluación académica, conforme lo dispuesto por la Resolución 5547 de 2005. Sobre el particular, dijo expresamente el fallo:

“Ahora bien, el oficio 2008EE20503 de 2008 no constituye una resolución motivada que niegue o reconozca la convalidación del título de Máster Propio en Derechos Fundamentales expedido al señor Jorge Andrés Castillo Álvarez por la Universidad Carlos III de Madrid (España), ya que se limita únicamente a realizar unas consideraciones sobre la validez de esa clase de títulos.

Pero, lo más grave y censurable del oficio en referencia es que no contiene evaluación alguna de los criterios de convalidación de títulos otorgados por instituciones de educación superior extranjeras enumerados en el artículo 3° de la Resolución 5547 de 2005 (convenio de reconocimiento de títulos, programa o institución acreditados o su equivalente en el país de procedencia, caso similar y evaluación académica), la cual debe hacerse en forma sucesiva y excluyente. Sobre todo se echa de menos que no se haga la evaluación del caso similar, si se tiene en cuenta que la misma Dirección de Calidad para la Educación Superior reconoció y convalidó títulos de Máster Propio en Derechos Fundamentales de la Universidad Carlos III de Madrid (España) a Ruth Carolina Blanco Alvarado (Resolución 4164 del 12 de noviembre de 2004), Hugo Alberto Carrillo Gómez (Resolución 4691 del 16 de

diciembre de 2004), Claudia Irene Gutiérrez Bedoya (Resolución 2939 del 22 de julio de 2005), José Antonio Mogollón Ortega (Resolución 2087 del 3 de mayo de 2007), Juan Pablo Rodríguez Cruz (Resolución 3592 del 27 de junio de 2007), Mónica Patricia Rueda (Resolución 5198 del 7 de septiembre de 2007), Amparo Villamil Mendieta (Resolución 7272 del 27 de noviembre de 2007) y Germán Herney Botello Aponte (Resolución 1236 del 10 de marzo de 2008).

Del mismo modo, el MEN omitió en el oficio 2008EE20503 de 2008, en caso de no existir certeza sobre el nivel académico de los estudios objeto de convalidación, someter la documentación a proceso de evaluación académica a través de la Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior –CONACES-, así como dar traslado del concepto desfavorable a la solicitud del interesado (artículo 9° de la Resolución 5547 de 2005).

En síntesis, el citado oficio 2008EE20503 de 2008 no cumple lo señalado por la Resolución 5547 de 2005 en cuanto al procedimiento a seguir y los criterios que se deben tener en cuenta en la convalidación de títulos académicos conferidos en el exterior.”[19]

Por lo anterior, la Sala Quinta de Revisión en ese momento, concedió el amparo al derecho al debido proceso del actor, dejó sin efectos la resolución que había negado la convalidación del título, y ordenó que se iniciara el procedimiento de convalidación, siguiendo las pautas de evaluación académica dados en la Resolución 5547 de 2005.

Con base en lo anterior, debe concluirse que, a juicio de la Corte, a partir de los presupuestos de la Resolución 5547 de 2005 y la aplicación que se le ha dado a ésta, para efectos de la convalidación de títulos en Colombia, la naturaleza del título, propio u oficial, no puede ser motivo para negar su reconocimiento. De allí que se haya concluido que, para determinar la viabilidad de la convalidación de un título propio en el territorio nacional, se requiere de la evaluación académica, para determinar, con base en el programa, que valor se le da al título en el ordenamiento jurídico, y así garantizar la calidad de la educación que se recibió.

Ahora bien, la legislación española diferencia entre los títulos propios y oficiales. De acuerdo a Ley Orgánica de España 06 de 2001, modificada por la Ley 04 de 2007, en dicho país, los títulos oficiales, tendrán reconocimiento en todo el territorio nacional, y los títulos propios,

según el artículo 6 del Real Decreto de España 1496 de 1987, vigente al momento de iniciar sus estudios el accionante, “carecerán de los efectos académicos plenos y de la habilitación para el ejercicio profesional que las disposiciones legales otorguen a los títulos oficiales”. Sin embargo, por medio de estos últimos se busca suplir la demanda que se generó en la experticia de ciertas áreas laborales, procurando la educación del individuo enfocada a necesidades muy particulares del mercado laboral al que se enfrenta cada persona en específico.

7. Caso Concreto

7.1. Procedencia de la acción de tutela. Reiteración de jurisprudencia.

Con base en lo anterior, debe la Sala, inicialmente, resolver la procedencia de la solicitud de amparo, en tanto se dirige contra las Resoluciones 4284 del 23 de abril de 2012, y 2683 del 14 de marzo de 2012, expedida por el Ministerio de Educación Nacional, actos administrativos de contenido particular y concreto, por medio de los cuales se le negó la convalidación del título al accionante de Master en Gestión Turística obtenido en la Universidad de las Islas Baleares, España.

Así las cosas, en principio, se trata de una solicitud improcedente, por cuanto el accionante cuenta con la acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante lo Contencioso Administrativo para la defensa de sus derechos fundamentales, e incluso, con la posibilidad de solicitar la suspensión provisional del acto. Sin embargo, en el caso concreto, el medio de defensa judicial sería ineficaz, e inapropiado para evitar una lesión grande a los derechos fundamentales del actor, que acaecería de no lograr la convalidación de su título. Esto es, la pérdida de su empleo, lo cual constituiría un detrimento grave para sus derechos fundamentales, tal y como se advirtió en la sentencia T-956 de 2011 al resolver un caso análogo en el cual la persona podía potencialmente perder su trabajo en la Procuraduría General de la Nación de no lograr la equivalencia de su título propio.

De acuerdo con la Resolución 443 del 14 de julio de 2010 del Rector de la Universidad del Magdalena, el actor tenía dos años, contados a partir de su posesión para homologar su título de Master en Gestión Turística, pues de lo contrario perdería su cargo de profesor de carrera que había obtenido luego de superar el concurso público de méritos. Lo anterior, en los términos del artículo 11 del Decreto 2772 de 2005, que dispone “Los estudios

realizados y los títulos obtenidos en el exterior requerirán para su validez, de la homologación y convalidación por parte del Ministerio de Educación Nacional o de la autoridad competente. Quienes hayan adelantado estudios de pregrado o de postgrado en el exterior, al momento de tomar posesión de un empleo público que exija para su desempeño estas modalidades de formación, podrán acreditar el cumplimiento de estos requisitos con la presentación de los certificados expedidos por la correspondiente institución de educación superior. Dentro de los dos (2) años siguientes a la fecha de posesión, el empleado deberá presentar los títulos debidamente homologados. Si no lo hiciere, se aplicará lo dispuesto en el artículo 5° de la Ley 190 de 1995 y las normas que la modifiquen o sustituyan.”

Así las cosas, de no lograr la convalidación de su título, el actor estaría sujeto a la aplicación del artículo quinto de la Ley 190 de 1995, la cual establece que “En caso de haberse producido un nombramiento o posesión en un cargo o empleo público o celebrado un contrato de prestación de servicios con la administración sin el cumplimiento de los requisitos para el ejercicio del cargo o la celebración del contrato, se procederá a solicitar su revocación o terminación, según el caso, inmediatamente se advierta la infracción”. Por lo que, perdería el cargo que ocupa en la actualidad, incluyendo los derechos que adquirió en razón a la comisión de estudios que le fue otorgada por la Universidad.

Por lo anterior, sería claro que la acción iniciada por el accionante cumple con el requisito de la subsidiariedad, y se convierte la tutela en un mecanismo definitivo para buscar el amparo de sus derechos fundamentales, en concordancia con lo decidido en un caso análogo en la sentencia T-956 de 2011. De allí que debe la Corte entrar a estudiar el tema de fondo, y determinar si se incurrió en desconocimiento de los derechos fundamentales al debido proceso y a la igualdad del accionante.

7.2. Falta de convalidación del título propio del accionante. Reiteración de jurisprudencia.

Al entrar en el estudio del tema, encuentra la Sala que, tal como se estableció en uno de los casos estudiados en la Sentencia T-956 de 2011, el Ministerio de Educación Nacional con su actuar en el caso del accionante Daniel David Peña Miranda incurrió en una violación del derecho al debido proceso. Al resolver la solicitud de convalidación del título propio de Master en Gestión Turística, tomó una decisión caprichosa y arbitraria; puesto que “se limita

únicamente a realizar unas consideraciones sobre la validez de esa clase de títulos”[20].

Es decir, el Ministerio de Educación Nacional niega la petición del actor únicamente por el hecho de tratarse de un título propio, por lo que no cabría la convalidación, teniendo como base normativa el artículo primero de la Resolución 5547 de 2005, el cual estipula que “La convalidación prevista en la presente Resolución se efectuará únicamente respecto a títulos otorgados por instituciones de educación superior extranjeras o por instituciones legalmente reconocidas por la autoridad competente en el respectivo país, para expedir títulos de educación superior.” Lo anterior, sin embargo, no resulta ser una consideración suficiente para negar la solicitud que había realizado el actor, puesto que, si bien la legislación española diferencia entre los títulos oficiales y los títulos propios[21], el Ministerio de Educación Nacional previamente ha convalidado títulos propios provenientes de España. Tal como quedó demostrado en el caso estudiado en la sentencia T-956 de 2011, el Ministerio había admitido que de 420 solicitudes recibidas, 357 fueron aceptadas, entre las cuales hay tanto títulos propios como oficiales, argumento a partir del cual se dijo en dicha sentencia que no se podía rechazar las solicitudes de convalidación de títulos propios provenientes de España exclusivamente basado en la naturaleza del mismo, so pena de desconocer derechos fundamentales.

De allí que el estudio del título del actor, debía superar ese primer filtro de consideraciones de validez, pues sólo así se le garantizaba su derecho a la igualdad y al debido proceso. En esos términos, se debía continuar con el procedimiento establecido en el artículo tercero de la Resolución 5547 de 2005, citado en el aparte 3.2. de esta providencia.

De acuerdo con dicha normatividad, el accionante estaba comprendido en el supuesto del caso similar o de la evaluación académica, y al no habersele aplicado la norma correspondiente, se le desconoció su derecho a la igualdad y al debido proceso. El Ministerio omitió hacer consideraciones de fondo en torno al título del actor, limitándose a establecer cuestiones de validez que, en casos del mismo tipo de títulos no habían impedido la convalidación, por lo que no era razón suficiente para negarle la petición. Así las cosas, la administración requería darle una respuesta en torno al nivel académico de los estudios realizados, remitiendo el concepto de evaluación académica al interesado, en caso de ser desfavorable, como ya lo había señalado la jurisprudencia en la Sentencia T-956 de 2011.

En este contexto, se ha de concluir que las Resoluciones 4284 del 23 de abril de 2012, y 2683 del 14 de marzo de 2012 del Ministerio de Educación Nacional, incurren en un desconocimiento del derecho al debido proceso, en tanto omiten hacer verificaciones en torno al nivel académico de los estudios del actor, y se limitan a consideraciones de validez del título que en casos similares no habían impedido la convalidación. De ello se deriva una violación del derecho al debido proceso y a la igualdad del accionante, siendo necesario que el juez de tutela tome medidas para evitar que el acto administrativo arbitrario le genere un perjuicio irremediable al administrado.

Conforme con lo dicho, la Sala debe revocar la sentencia del 1° de noviembre de 2012, de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, y en su lugar, amparar el derecho a la igualdad y al debido proceso del accionante. Como medida de protección, se dejará sin efectos las Resoluciones 2683 del 14 de marzo de 2012, y 4284 del 23 de abril de 2012 del Ministerio de Educación Nacional, por medio de las cuales se negó la convalidación del título Master en Gestión Turística al señor Peña Miranda; y se le ordenará al Ministerio de Educación Nacional que, de ser posible, proceda a aplicar el criterio del caso similar al accionante de ser posible o, de lo contrario, que realice la evaluación académica del título Master en Gestión Turística obtenido por el actor para determinar, de acuerdo a un concepto académico, si procede o no la convalidación del mismo.

IV. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero.- REVOCAR la sentencia del 1° de noviembre de 2012 de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, y en su lugar, amparar el derecho a la igualdad y al debido proceso del señor David Daniel Peña Miranda.

Segundo.- DEJAR SIN EFECTOS la Resolución 2683 del 14 de marzo de 2012, y la Resolución 4284 del 23 de abril de 2012 del Ministerio de Educación Nacional, por medio de las cuales se negó la convalidación del título Master en Gestión Turística a David Daniel Peña Miranda.

Tercero.- ORDENAR al Ministerio de Educación Nacional que, de ser posible, proceda a aplicar el criterio del caso similar al título Master en Gestión Turística obtenido por David Daniel Peña Miranda en la Universidad de las Islas Baleares en España, o, de lo contrario, realice la evaluación académica del mismo para determinar, de acuerdo con un concepto académico, si procede o no la convalidación del mismo.

Cuarto.- LÍBRESE por Secretaría la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

[1] Folio 24, cuaderno 1.

[2] Folio 21, cuaderno 1.

[3] Folio 152, cuaderno 1.

[4] Folio 179, cuaderno 1.

[5] Folio 192, cuaderno 1.

[6] Folio 9, cuaderno 2.

[7] Sentencia T-1316 del 7 de diciembre de 2001. M.P. Rodrigo Uprimny Yepes.

[8] T-494 de 2010

[9] T-003 de 1992.

[10] T-958 de 2011

[11] Ver las sentencia T-502 de 2010 y T-715 de 2009 entre otras.

[12]Precedente sentado desde la Sentencia SU-961 de 1999.

[13] SU-336 de 2011

[14] T-387 de 2009

[15] T-958 de 2011.

[16] C-050 de 1997

[17] Artículo 2o. de la ley 72 de 1993, modificado por el artículo 64 del Decreto 2150 de 1995

[18] T-956 de 2011

[19] T-956 de 2011

[20] T-956 de 2011