

Sentencia T-848/00

DERECHO A LA IGUALDAD-Trato distinto a situaciones diferentes no constituye discriminación

DERECHO AL TRABAJO-Omisión de nombramiento en propiedad por no homologación de título extranjero

HOMOLOGACION DE TITULOS EXTRANJEROS-Obligación del Estado

Referencia: expediente T-292.364

Acción de tutela contra la Universidad de Caldas por una presunta violación de los derechos al trabajo, la igualdad y el libre desarrollo de la personalidad.

Temas:

En una actuación compleja, los actos de trámite no pueden dar origen al derecho sobre el cual versa la decisión que pone fin al procedimiento.

Dar tratamiento distinto a situaciones diferentes no constituye discriminación.

Cuando falta formalizar la homologación de un requisito, la omisión del nombramiento en propiedad no viola el derecho al trabajo.

Cuando la autoridad administrativa competente omite adelantar o poner término a una actuación, porque el inicio o culminación de la misma depende legalmente de un trámite que debe adelantar y no promovió el particular interesado, tal funcionario no viola los derechos fundamentales de este último.

Magistrado Ponente:

Dr. CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Santafé de Bogotá D.C., seis (6) de julio del año dos mil (2000).

La Sala Cuarta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, compuesta por los Magistrados José Gregorio Hernández Galindo, Alejandro Martínez Caballero, y Carlos Gaviria

Díaz, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión de los fallos adoptados por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito y el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales, dentro de la acción de tutela instaurada por Pedro José Barragán Arango contra la Universidad de Caldas.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos.

Pedro José Barragán Arango se encuentra vinculado a la Universidad de Caldas, en calidad de docente, desde el 30 de enero de 1995 (folio 104).

El 27 de marzo de 1996, la Universidad de Caldas y la Universidad de Holguín “Oscar Lucero Moya” de la República de Cuba suscribieron un convenio interinstitucional de cooperación académica y cultural para el perfeccionamiento y capacitación del recurso humano docente, con vigencia de cinco años.

El señor Barragán Arango realizó estudios de especialización dentro del programa ofrecido por esa universidad cubana en diseño y fabricación asistidos por computador, y el correspondiente título le fue otorgado después de que sustentó su trabajo de grado el 20 de noviembre de 1998.

El programa de especialización que cursó el señor Barragán Arango no cuenta con el registro correspondiente ante el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, aunque el mismo se encontraba en trámite cuando se presentó y tramitó la acción de tutela que se revisa.

La Facultad de Ingeniería de la Universidad de Caldas convocó a un concurso para proveer un cargo de docente de tiempo completo en el área de tecnología de procesos cárnicos y sanidad en plantas de alimentos y, entre los requisitos exigidos, estaban los de poseer título

de pregrado en tecnología de alimentos, y acreditar un postgrado en el área.

El señor Barragán Arango resultó ganador del concurso para ocupar esa plaza y, el 15 de diciembre de 1998, manifestó a la Vicerrectoría Académica de la Universidad de Caldas que aceptaba el cargo; a su vez, dicha universidad le encargó dictar las materias que correspondían al ganador del concurso, pero se niega a nombrarlo en propiedad hasta que no acredite la homologación del título de especialización que obtuvo en la República de Cuba.

El 15 de octubre de 1999, Pedro José Barragán Arango instauró acción de tutela en contra de la Universidad de Caldas, pues opina que con la negativa de ésta a nombrarlo en propiedad en el cargo para el cual concursó, resultan violados sus derechos al trabajo, la igualdad y el libre desarrollo de la personalidad. Solicitó que se amparen tales derechos constitucionales y se le ordene a la entidad demandada que proceda a nombrarlo en propiedad sin más dilación (folio 91 del primer cuaderno).

1. Sentencias objeto de revisión.

A. Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Manizales.

El 5 de noviembre de 1999, ese Despacho resolvió tutelar los derechos reclamados por el actor, y ordenar al Rector de la Universidad de Caldas que procediera a nombrar en propiedad al profesor Barragán Arango en el cargo de docente de tiempo completo para el cual concursó. Consideró ese Juzgado que si la Facultad de Ingeniería decidió que el postgrado del accionante cumplía con los requisitos del concurso, esa decisión obliga al Rector para efectos del nombramiento; además, que la universidad violó el derecho de igualdad del accionante, pues en casos anteriores, nombró a algunos docentes que cursaron sus postgrados en el exterior y no obtuvieron la homologación de los respectivos títulos antes de que se les vinculara (folios 163-189 del primer cuaderno).

A. Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales.

Conoció de la impugnación la Sala Laboral de esa Corporación y, el 13 de diciembre de 1999, resolvió revocar la sentencia recurrida y, en su lugar, denegar la tutela de los derechos reclamados por el actor. La Sala Laboral encontró que la decisión de la Facultad de Ingeniería es solo un acto de trámite entre otros muchos que se produjeron en la actuación administrativa del concurso, y que ella no puede exonerar al señor Barragán Arango de la obligación de homologar el título que obtuvo, pues esta exigencia surge de una norma de carácter general y abstracto del orden nacional, y no de una reglamentación expedida por la entidad demandada en uso de la autonomía universitaria, que tiene sus límites en la Constitución y la ley, según el artículo 69 de la Carta Política. Añadió el fallador ad quem, que si bien la universidad demandada nombró en el pasado a otros docentes sin que ellos cumplieran el requisito de la homologación, no todos los títulos obtenidos en el exterior deben ser homologados y, por tanto, no se cumple, en este caso, con el requisito de comparar situaciones iguales para decidir si se violó el derecho consagrado en el artículo 13 del Estatuto Superior.

I. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia.

La Corte Constitucional es competente para revisar los fallos de instancia proferidos en el trámite de este proceso, en virtud de los artículos 86 y 241 de la Carta Política; corresponde a la Sala Cuarta de Revisión de Tutelas adoptar la decisión respectiva, según el reglamento interno, y el auto de la Sala de Selección Número Cuatro del 11 de abril de 2000.

1. Problema jurídico a resolver.

Tal y como lo planteó el fallador ad quem, “el eje central de la presente controversia... estriba en determinar si le asiste razón al establecimiento educativo demandado para

negarse a nombrar (en propiedad) al señor Barragán Arango por falta de la debida acreditación del título de postgrado en el área para la cual concursó o si, por el contrario, tal negativa ha vulnerado o amenazado derechos de estirpe constitucional, como estimó el juez del conocimiento” (folio 8 del segundo cuaderno).

1. Improcedencia de la tutela en el caso que se revisa.

Esta Sala de revisión encuentra que la Universidad de Caldas no violó los derechos reclamados por el accionante y, en consecuencia, la tutela es improcedente, por las siguientes razones: a) el acto administrativo de la Facultad de Ingeniería no crea el derecho que reclama el actor; b) la universidad demandada no le dio al demandante un tratamiento discriminatorio, aunque sí distinto; c) su derecho al trabajo no ha sido injustamente afectado por la omisión del nombramiento en propiedad; d) la culminación de la actuación administrativa, en este caso, depende de un trámite que debe cumplir el interesado.

A. En una actuación compleja, los actos de trámite no pueden crear el derecho sobre el cual versa la decisión que pone fin a ese procedimiento.

De acuerdo con la decisión del juez a quo, la Universidad de Caldas violó el derecho al debido proceso del actor, pues el Consejo de la Facultad de Ingeniería avaló los estudios de postgrado, y tal decisión no sólo goza de ejecutividad, sino que creó un derecho adquirido en cabeza del accionante, que resulta violado por la omisión de su nombramiento.

Al respecto debe señalarse que el concurso es una actuación compleja, que en el ámbito universitario está precedida, regularmente, por la justificación académica de la creación de una plaza, o por la decisión de proveer una que se encuentra vacante, y por la definición del perfil del docente requerido para ocuparla. Adoptadas esas decisiones, se procede con el concurso propiamente dicho, para lo que se agotan una serie de etapas: se cita a los interesados que crean cumplir con el perfil definido para que se inscriban, documenten algunos de los requisitos, presenten las evaluaciones previstas, y cumplan con la entrevista, etc.; todo ello, a fin de poder calificarlos y ordenar la lista de aspirantes según el puntaje

obtenido, para que la entidad o autoridad nominadora pueda designar a quien corresponde.

En el caso del señor Barragán Arango, una de esas etapas, consistió en la evaluación de las hojas de vida de las personas que atendieron la convocatoria y presentaron ese documento a estudio del Consejo de la Facultad de Ingeniería de la entidad demandada; esa Corporación cumplió con la función que le corresponde, en los términos del acta de la sesión del 13 de noviembre de 1998, y en la evaluación de la hoja de vida del Ingeniero Barragán Arango, decidió: "...este Consejo avala como requisito de título las constancias de terminación y aprobación de materias y presentación del proyecto de grado con calificación de aprobado, presentado por el concursante. Además, cumple con todos los demás requisitos exigidos para el concurso" (folio 15 del primer cuaderno).

Tal pronunciamiento, creaba en cabeza del actor el derecho a continuar en el concurso, y ninguno otro; en efecto, al evaluar su hoja de vida, el Consejo encontró que aún no se había celebrado la ceremonia de grado del programa de postgrado que cursó el actor, pero que ya el graduando había cumplido con los requisitos necesarios para obtener el título, por lo que era razonable permitirle concursar por la plaza. Ningún otro alcance puede tener ese pronunciamiento del Consejo de la Facultad de Ingeniería, puesto que no puede válidamente suplantar la decisión del nominador en un acto de mero trámite, y por que cualquier otro candidato que cumpliera con los requisitos básicos de ser ingeniero, tener título de postgrado en el área de la convocatoria, y presentar un proyecto de investigación para desarrollar en ese campo, tendría igual derecho a figurar en la lista de elegibles. Por tanto, no es cierto que el Rector de la entidad demandada haya desconocido la ejecutividad del acto de trámite proferido por ese Consejo de Facultad, ni que tal acto originara el derecho del actor a ser nombrado para ocupar la plaza vacante.

A. Dar tratamiento distinto a situaciones diferentes no constituye discriminación.

El accionante solicitó amparo judicial para su derecho a la igualdad, pues en su opinión, éste resultó violado por la Universidad de Caldas, ya que dicho ente educativo nombró en propiedad a los docentes Mercedes Molina Hurtado y Luis Gerardo Melo Betancourt sin exigirles la homologación de los títulos que éstos obtuvieron en el exterior (en la Universidad Autónoma de México y en la Universidad de Pelotas -República Federativa del Brasil-,

respectivamente).

Sin embargo, esa presunta violación del derecho de igualdad, definitivamente no existe si se compara el caso del actor con el del señor Melo Betancourt; efectivamente, a folios 151 y 152 del primer cuaderno, obra copia de la Resolución No. 001405 del 11 de julio de 1990, por medio de la cual el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior convalida el título obtenido en la Universidad de Pelotas por el último de los citados. El hecho de que éste haya obtenido otros títulos de postgrado en el exterior y no los haya homologado, en nada cambia el asunto; su caso es diferente al de Barragán Arango.

Tampoco el caso de la docente Molina Hurtado permite la comparación jurídica con el caso del actor para efecto de establecer una presunta violación del derecho a la igualdad, puesto que aquélla fue nombrada y se posesionó el 31 de marzo de 1998, es decir, en la vigencia del artículo 64 del Decreto 2150 de 1995, de acuerdo con el cual: “el artículo 2o. de la ley 72 de 1993, quedará así: Artículo 2o. Para ejercer la profesión o la cátedra universitaria, no se requerirá homologar o convalidar el título de pregrado o postgrado otorgado por una institución de educación superior en el exterior, siempre que ésta tenga la aprobación del Estado donde esté localizada. Se excluyen de lo anterior, las ciencias jurídicas y de la salud.” En cambio, el concurso en el que participó Barragán Arango, se realizó durante la vigencia del artículo 127 del Decreto 1122 de 1991, declarado inexecutable por medio de la sentencia C-044/002.

A. Cuando falta formalizar el reconocimiento de un requisito, la omisión del nombramiento en propiedad no viola el derecho al trabajo.

El actor pretende que se ordene a la entidad educativa demandada, que proceda a nombrarlo en propiedad, prescindiendo de la homologación del título que obtuvo en una universidad cubana, basándose en la existencia de un convenio entre las dos instituciones de educación superior que, en su parecer, hace posible la aplicación a su caso, de la excepción consagrada en el artículo 127 del Decreto 1122/99, según el cual: “...se podrá prescindir del proceso de convalidación cuando existan convenios internacionales que establezcan reciprocidad”. Sin embargo, hay tres razones constitucionales por las que tal alegato no puede ser de recibo: a) el convenio entre la Universidad de Caldas y la Universidad de

Holguín no contiene cláusula alguna en la que se establezca la reciprocidad a que se refiere la norma transcrita; b) la homologación de los títulos obtenidos en el exterior no es meramente facultativa; y c) cuando menos, es cuestionable la autorización para prescindir del proceso de convalidación de títulos profesionales.

En efecto, la homologación o convalidación de títulos profesionales es una función del Estado, no de las universidades; por tanto, no pueden éstas disponer o convenir que se prescinda de la función que no les corresponde, pues su autonomía está limitada a los términos de la Constitución y la ley vigente (C.P. art. 69).

Más aún, la homologación de títulos profesionales obtenidos en el exterior no es una mera facultad del Estado, sino una obligación del mismo, según consideró la Corte Constitucional en la sentencia C-050/973:

“La disposición faculta al legislador para exigir títulos de idoneidad, sugiriendo, por el uso del verbo ‘podrá’, que tal potestad es una mera posibilidad y no una obligación. Sin embargo, a juicio de la Corte, la exigencia a los profesionales de sus respectivos títulos académicos de idoneidad, no es una simple facultad sino una verdadera obligación. Porque, dejando de lado la exégesis aislada de la norma, la interpretación sistemática de la Constitución así lo indica. No se concibe cómo la ausencia de la obligación mínima de acreditar la idoneidad profesional con títulos académicos, contribuya a proteger los derechos de la comunidad, si resulta que los usuarios de los servicios, por no ser expertos, están, en la mayoría de los casos, en absoluta imposibilidad de juzgar sobre la real capacidad de los profesionales que los atienden. La razón de ser de los títulos profesionales no obedece al capricho del legislador, sino que responde, entre otras cosas, a la necesidad social de contar con una certificación académica sobre la idoneidad de sus titulares, aun para las profesiones distintas del derecho y las ciencias de la salud”

Y cabe señalar que, aunque el Decreto 1122/97 fue declarado inexecutable como consecuencia de la inconstitucionalidad de la norma que otorgó facultades al Presidente para expedirlo⁴, también de su artículo 127 se puede predicar la consideración que hizo esta Corte sobre el artículo 64 del Decreto 2150 de 1995, arriba transcrito:

“La disposición es violatoria del principio de igualdad, pues sin una clara justificación, permite que personas con preparación inferior a la impartida en las universidades

colombianas, puedan, por el simple hecho de exhibir un título expedido por un centro educativo extranjero, ejercer su profesión en nuestro país. No es razonable en la medida en que supone la eliminación de trámites indispensables en orden al establecimiento de una garantía social mínima de idoneidad profesional. El ejercicio de profesiones distintas al derecho y a las ciencias de la salud, también implica riesgos sociales. Basta pensar, por ejemplo, en las graves consecuencias que el mal diseño o la deficiente construcción de una obra de ingeniería civil puede acarrear”.

Así, no faltan razones para justificar el comportamiento de la Universidad de Caldas en este asunto, y para desestimar los alegatos del actor, pues por parte alguna se vislumbra la presunta violación de su derecho al trabajo. Recalca esta Sala que la efectividad de los derechos reclamados por el actor depende de un trámite que éste debe cumplir, y no de una decisión de la entidad demandada, la que violaría el ordenamiento vigente si omite exigirle al accionante la homologación del título que obtuvo en el exterior. En consecuencia, en la parte resolutive de esta providencia se confirmará la sentencia de segunda instancia, por medio de la cual se revocó el fallo del juez a quo y se denegó la tutela por improcedente.

I. DECISIÓN

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

RESUELVE:

Confirmar la sentencia adoptada por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales el 13 de diciembre de 1999, por medio de la cual se denegó por improcedente la tutela de los derechos reclamados por Pedro José Barragán Arango.

Segundo. Por Secretaría, líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Comuníquese, notifíquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado Ponente

JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Artículo 127. Convalidación de Títulos. Solo será exigible la convalidación de títulos obtenidos en el exterior cuando se trate del ejercicio de profesiones que generen riesgo social, conforme lo disponga el reglamento. Se podrá prescindir del proceso de convalidación cuando existan convenios internacionales que establezcan reciprocidad”.

2 M.P. Alvaro Tafur Galvis.

3 M.P. Jorge Arango Mejía

4 Ver la sentencia C-040/00 M.P. Alvaro Tafur Galvis