

JOSÉ FRANCISCO ACUÑA VIZCAYA

Magistrado Ponente

STP3094-2018

Radicación No 96681

(Aprobado Acta No.64)

Bogotá. D.C., veintisiete (27) de febrero de dos mil dieciocho (2018).

VISTOS

La Sala decide la impugnación interpuesta por la Asesora Jurídica del Ministerio de Educación, contra el fallo proferido el 27 de noviembre de 2017, por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales, mediante el cual amparó los derechos fundamentales a la educación, dignidad humana, igualdad, mínimo vital y libertad de escoger una profesión de los que es titular MARIANA GÓMEZ ZULUAGA, vulnerados por dicha entidad.

Trámite al cual se ordenó vincular a la Pontificia Universidad Javeriana, la Universidad Autónoma de Occidente y a la Universidad EAFIT.

ANTECEDENTES

Y

FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN

Así fueron sintetizados en el fallo constitucional de primera instancia:

... la accionante sostiene que es una profesional en comunicación social y periodismo que desea mejorar sus condiciones profesionales y laborales, razón por la cual el 19 de junio del año 2009 obtuvo el título de Máster en Dirección en Comunicación de la Universidad Católica de Santa Teresa de Jesús de Ávila, en España.

Que antes de tomar la decisión de viajar a ese país para cursar sus estudios de maestría se valió de la información publicada en el Ministerio de Educación, según la cual, para esa época se estaban convalidando los títulos obtenidos en las áreas de ciencia, tecnología y cultura.

Este año -2017- en la Universidad de Manizales en la cual trabaja, le comunicaron que para poder ser docente en la institución debía tener título de maestría, razón por la cual inició los trámites necesarios para la convalidación del título obtenido en el extranjero. Sin embargo, la Comisión Nacional intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior -CONACES- emitió un concepto desfavorable en razón al número de créditos de los que se compone la maestría en Dirección en Comunicación que hizo en España.

Ante esta situación radicó petición insistiendo ante el Ministerio de Educación Nacional sobre la convalidación de su título y el día 14 de julio de 2017 recibió respuesta en la cual definitivamente se le negaba su solicitud, decisión que fue confirmada el 11 de octubre de 2017 según Resolución No. 21258.

Finalmente la accionante indica que desde hace algunos años labora en la Universidad de Manizales como docente y su desempeño profesional en la institución ha sido sobresaliente.

En su concepto, la entidad accionada desconoce el acuerdo bilateral suscrito entre Colombia y España conforme al cual se comprometen a reconocer y conceder validez a los

títulos y grados académicos de educación superior universitaria otorgados por universidades e instituciones de educación superior, autorizadas y reconocidas oficialmente por los gobiernos del país emisor, a través de los organismos oficiales.

En este documento bilateral se indica que tal reconocimiento «... procederá siempre que dichos títulos guarden equivalencia en cuanto a los créditos y/o cuenten con verificación o acreditación vigente por las respectivas agencias u órganos de acreditación a nivel de programas o instituciones».

Continúa diciendo que según un análisis hermenéutico del acuerdo, para la convalidación se deben tener en cuenta los créditos de equivalencia y no el mínimo de horas que los componen. Por esta razón, la entidad accionada vulnera el artículo 93 de la Constitución según el cual Colombia se compromete a cumplir los convenios internacionales y de paso vulnera el derecho fundamental a la igualdad de trato ya que en otras oportunidades ha reconocido la convalidación a situaciones similares.

La demandante pretende que por vía de tutela se ordene a las accionadas la convalidación del título académico de «MÁSTER EN DIRECCIÓN DE COMUNICACIÓN» obtenido en la Universidad Católica de Santa Teresa de Jesús de Ávila de España, por el Magister en Colombia.¹

EL FALLO IMPUGNADO

La Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales decretó el amparo deprecado. En consecuencia, ordenó al Ministerio de Educación Nacional que dentro del término de las 48 horas siguientes a la notificación del fallo, «deje sin efecto las resoluciones: i) No. 13519 del 13 de julio de 2017 proferida por la Subdirectora de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior del Ministerio de Educación Nacional y ii) No. 21258 del 11 de octubre de 2017... mediante las cuales se negó la convalidación del título de Magister en Dirección de Comunicación en la Universidad Católica de Santa

Teresa de Jesús de Ávila».

Con base en ello, dispuso que «una vez materializado lo anterior, dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas el Ministerio de Educación Nacional deberá decidir nuevamente la petición de convalidación del título de Máster en Dirección de Comunicaciones obtenido en la Universidad Católica “Santa Teresa de Jesús de Ávila” – España, sin tener en cuenta el número de horas equivalentes a los créditos certificados por el país europeo».2

LA IMPUGNACIÓN

La Asesora Jurídica del Ministerio de Educación recurrió la anterior decisión, por considerar que la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para controvertir los actos administrativos en que se negó la convalidación del mencionado título; máxime cuando no se demostró que dicha entidad haya incurrido en alguna violación de las garantías fundamentales de la libelista ni se demostró la existencia de un perjuicio irremediable.

Añadió que «mientras el trámite de convalidación se encuentre en curso, cualquier solicitud al respecto debe hacerse exclusivamente en ese escenario, porque, de lo contrario todas las decisiones provisionales que se tomen en el transcurso de dicha actuación estarían siempre sometidas a la eventual revisión de un juez de tutela, como si se trata de una instancia superior adicional a las previstas para el normal desenvolvimiento de los procesos administrativos».3

CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. De acuerdo con la preceptiva del artículo 1º del Decreto 1382 del 12 de julio de 2000, es competente esta Sala para pronunciarse sobre la impugnación interpuesta contra la decisión proferida por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales.
2. El artículo 86 de la [Constitución Política](#) consagró la acción de tutela como un mecanismo

extraordinario, preferente, subsidiario y residual para la protección de los derechos constitucionales fundamentales, ante el menoscabo o la amenaza derivados de acción u omisión atribuible a las autoridades públicas o a los particulares, en las específicas situaciones señaladas en la ley.

Ha precisado la Sala que las características de subsidiaridad y residualidad que son predicables de la acción de tutela, aparejan como consecuencia que no pueda acudirse a tal mecanismo excepcional de amparo para lograr la intervención del juez constitucional en procesos en trámite, porque ello a más de desnaturalizar su esencia, socava postulados constitucionales como la independencia y la autonomía funcionales que rigen la actividad de la Rama Judicial al tenor de la preceptiva contenida en el artículo 228 de la Carta Política.

Igualmente, tiene dicho esta Sala que tampoco ha de acudirse a la tutela para reemplazar los procedimientos ordinarios de defensa, cuando el amparo se concibió precisamente para suplir la ausencia de éstos y no para resquebrajar los ya existentes, todo lo cual impide considerarlo como medio alternativo o paralelo de defensa o instancia adicional a la cual acudir para enderezar actuaciones judiciales supuestamente viciadas.

Análisis del caso concreto

1. A voces del art. 32, inc. 2° del Decreto 2591 de 1991, el juez que conozca de la impugnación estudiará el contenido de la misma, cotejándolo con el acervo probatorio y con el fallo. Si, a su juicio, la sentencia carece de fundamento, procederá a revocarla; si la encuentra ajustada a derecho, la confirmará.

2. Mediante concepto académico emitido el 17 de abril de 2017, por la Comisión Nacional Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad de la Educación -CONACES-, se recomendó la no convalidación del título obtenido por la accionante en la Universidad Santa Teresa de Jesús de Ávila de España; toda vez que «en Colombia los afines de dirección de

comunicación poseen entre 45 y 50 créditos, lo cual equivale a 2160 a 2400 horas totales de actividades académicas presenciales y no presenciales por parte de los estudiantes», mientras que los créditos certificados por dicho ente educativo corresponden a 50, los cuales equivalen a 500 horas lectivas y a 1500 horas totales en el sistema de créditos europeo, que al realizarse la conversión de las horas avaladas corresponden a 31 créditos colombianos.

Con base en lo anterior, mediante Resolución 13519 del 13 de julio de 2017, el Ministerio de Educación Nacional negó la convalidación del título de maestría en dirección de comunicación otorgado a MARIANA GÓMEZ ZULUAGA en la referida universidad española; decisión que fue ratificada mediante Resolución 21258 del 11 de octubre siguiente.

3. Para esta Sala la acción de tutela interpuesta es procedente por cuanto la ausencia de convalidación del título de maestría impide que la accionante continúe ejerciendo su labor como docente en la Universidad de Manizales, del cual deriva su sustento, pues según lo afirmado en el libelo, dicha alma mater le exige la acreditación de ese nivel educativo para seguir perteneciendo a la planta de profesores.

Esa situación, reseñada por la actora cuidadosamente en su escrito de tutela y no rebatida por la entidad demandada en ninguna ocasión, justifica que en este caso no sea posible acudir a la jurisdicción contencioso administrativa, atendiendo que la demora de un proceso de este tipo acabaría por afectar gravemente su única fuente de ingresos, al postergar la definición sobre la homologación de sus estudios de maestría.

4. Adicionalmente, los antecedentes del caso implican la confirmación de la decisión de primera instancia de proteger los derechos fundamentales de la demandante.

En efecto, frente al trámite de convalidación de títulos expedidos por una universidad española, la Ley 1611 de 2013, declarada exequible por la Corte Constitucional en sentencia C-909 de 2013, aprueba el «ACUERDO DE RECONOCIMIENTO MUTUO DE TÍTULOS Y GRADOS

ACADÉMICOS DE EDUCACIÓN SUPERIOR UNIVERSITARIA ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y EL GOBIERNO DEL REINO DE ESPAÑA», suscrito en Mar del Plata, Argentina, el 4 de diciembre de 2010.

En el artículo 2º de dicho convenio, las partes se comprometen a reconocer y conceder validez a los títulos y grados académicos de educación superior universitaria otorgados por universidades e instituciones de educación superior autorizadas y reconocidas oficialmente por los gobiernos del país emisor, a través de los respectivos organismos oficiales, siempre que guarden equivalencia en cuanto a los créditos y/o cuenten con verificación o acreditación vigente por las respectivas agencias u órganos de acreditación a nivel de programas o instituciones

Nótese que no se hace mención a la equivalencia de horas lectivas, factor a partir del cual se negó la convalidación del título de maestría en dirección de comunicación a la accionante, con el argumento de que no existe paridad en la cantidad de horas de actividad académica correspondiente a los 50 créditos avalados por la Universidad Católica Santa Teresa de Jesús de Ávila de España, ya que corresponde a 500 horas o a 1500 horas en el sistema europeo, mientras que en Colombia, la misma cantidad de créditos, se asimilan a 2400 horas.

La Sala coincide con el a quo en cuanto a que los actos administrativos que negaron el derecho reclamado, aplicaron parámetros de evaluación distintos a los concertados por los gobiernos de Colombia y el Reino de España, según lo previamente denotado, lo cual constituye una vulneración del debido proceso de la libelista, que al tiempo genera en una afrenta a su derecho del mínimo vital, sin que la autoridad recurrente contravirtiera las razones que al respecto esbozó el juez de primera instancia.

Así las cosas, ante la inminente pérdida del empleo de la libelista y el criterio al que acudió el Ministerio de Educación para negar la deprecada convalidación de título de posgrado,

esto es, el baremo matemático en cuanto a la coincidencia de horas cursadas en la universidad extranjera por la interesada, con las que se agotaría en un programa semejante dictado en el país, dejando de lado la clara equivalencia de créditos, se confirmará íntegramente el fallo de primera instancia, con el fin de que se evalúe la solicitud de MARIANA GÓMEZ ZULUAGA, sin tener en cuenta dicho aspecto.

En mérito de lo expuesto, la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA DE CASACIÓN PENAL - EN SALA DE DECISIÓN DE ACCIONES DE TUTELA, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

1º CONFIRMAR el fallo impugnado.

2º NOTIFICAR esta providencia de conformidad con el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

3º REMITIR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, una vez en firme.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JOSÉ FRANCISCO ACUÑA VIZCAYA

EUGENIO FERNÁNDEZ CARLIER

PATRICIA SALAZAR CUÉLLAR

NUBIA YOLANDA NOVA GARCÍA

Secretaria

1 Fls.290 y 291

2 Fl.296

3 Fls.215 - 219