



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO 25 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA - ORAL**

Bogotá D. C., once (11) de noviembre de dos mil veintiuno (2021)

PROCESO:	11001-33-35-025-2021-00349-00
ACCIONANTE:	CAMILO SANTIAGO DÍAZ GUAYAZÁN
ACCIONADO:	MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL
ACCIÓN:	TUTELA

Procede el Despacho a dictar sentencia de primera instancia en la acción de tutela presentada por el señor **Camilo Santiago Díaz Guayazán** en contra del **Ministerio de Educación Nacional**, por la presunta violación de sus derechos fundamentales a la **igualdad, debido proceso, educación y trabajo**.

I. ANTECEDENTES

1.1. Soporte fáctico de la solicitud de amparo.

Del escrito de tutela se extraen los siguientes hechos relevantes:

- El accionante que cursó y obtuvo el título de posgrado de Especialista en Ortopedia y Traumatología de la Universidad Austral de Argentina el 31 de mayo del año 2019.
- En el mes de diciembre de 2020 solicitó ante el Ministerio de Educación Nacional la convalidación del título, sin embargo, la Sala de Salud y Bienestar de la Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior [En adelante **Conaces**] emitió la recomendación de no convalidar dicho título por no ajustarse a los parámetros prácticos exigidos en los programas de especialización en Ortopedia y Traumatología en Colombia.
- El Ministerio de Educación Nacional expidió la Resolución núm. 3852 de 8 de marzo de 2021, mediante la cual decidió negar la solicitud de convalidación del título de posgrado del accionante.
- El interesado interpuso recurso de apelación contra ese acto administrativo, en el que expuso sus argumentos de desacuerdo con la decisión.
- La alzada fue resuelta a través de Resolución núm. 16233 de 1° de septiembre de 2021, por medio de la cual el Ministerio de Educación Nacional confirmó la decisión de negar la convalidación del título de posgrado, aunque incurriendo en errores en cuanto a la nominación del acto recurrido.
- En la actualidad el accionante ejerce la profesión en calidad de médico, sin poder trabajar en la especialización que cursó durante cuatro años.

1.2. Pretensiones

El tutelante solicitó lo siguiente:

“De la manera más atenta se solicita amparar los derechos a la igualdad, al debido proceso, a la educación y al trabajo de CAMILO SANTIAGO DÍAZ GUAYAZÁN y, en consecuencia, ordenar al MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del fallo de tutela proceda a solicitar una nueva “Evaluación académica” a la Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CONACES), garantizando: (i) que esté conformada por pares evaluadores, es decir, por médicos especialistas en ortopedia y traumatología; (ii) que revise la totalidad de la documentación aportada; (iii) que se refiera a la solicitud del accionante y no a otros casos de años anteriores; (iv) que compare en condiciones de igualdad los requisitos promedio exigidos por las facultades de medicina del país que otorguen este título; y (v) que esté suficientemente motivada. La CONACES debe emitir un concepto técnico acerca de si “recomienda” aceptar o negar la solicitud de convalidación del título de ESPECIALISTA EN ORTOPEDIA Y TRAUMATOLOGÍA, obtenido por CAMILO SANTIAGO DÍAZ GUAYAZÁN en la Universidad Austral, en el plazo máximo de dos meses. Una vez el MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL reciba el concepto técnico, deberá expedir una resolución en la cual acepte o niegue la convalidación, dentro de los cinco días siguientes.”

1.3. Trámite procesal y contestación de la demanda de tutela

La acción fue admitida mediante auto de 28 de octubre de 2021, en el que se ordenó notificar a la entidad accionada y se le concedió el término de dos días para que rindiera informe sobre los hechos y fundamentos de la acción. No obstante, vencido el término concedido, el **Ministerio de Educación Nacional** no rindió el informe solicitado ni contestó la solicitud de tutela, pese a haber sido notificada en debida forma de la admisión del mecanismo de la referencia.

1.4. Acervo Probatorio.

- a. Copia de la Resolución núm. 3852 de 8 de marzo de 2021.
- b. Recurso de apelación radicado.
- c. Resolución núm. 16233 de 1° de septiembre de 2021.
- d. Certificado de comunicación electrónica de la Resolución núm. 16233 de 1° de septiembre de 2021.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia.

Este Juzgado es competente para el conocimiento y decisión de la presente acción de tutela, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991.

2.2. Problema jurídico.

El asunto se contrae a establecer si la entidad demandada vulneró los derechos fundamentales a la igualdad, debido proceso, educación y trabajo del accionante, al negarle la convalidación del título de posgrado de Especialista en Ortopedia y Traumatología que obtuvo de la Universidad Austral de Argentina.

2.3. Generalidades sobre la acción de tutela – Test de procedencia.

La acción de tutela, prevista en el artículo 86 de la Carta Política y reglamentada por el Decreto 2591 de 1991, fue concebida como una acción judicial subsidiaria, residual y autónoma, a disposición de los ciudadanos, mediante la cual pueden reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, la protección judicial inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de autoridades públicas y, excepcionalmente, de particulares.

Es entonces un instrumento jurídico confiado por la Constitución a los jueces, cuya justificación y propósito consiste en brindar a los ciudadanos la posibilidad de acudir ante ellos sin mayores requerimientos de índole formal y con la certeza de obtener oportuna resolución en términos de una protección directa e inmediata del Estado, esto es, que frente a situaciones de hecho que representen quebranto o amenaza inminente e irremediable de sus derechos fundamentales, cuenten con una garantía de tutela judicial efectiva de esas prerrogativas más esenciales.

Empero, la Constitución Política determinó que el mecanismo de amparo fundamental reviste un carácter eminentemente accesorio, toda vez que la acción de tutela solo procede si el afectado no dispone de otro mecanismo de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio, para evitar un perjuicio irremediable.

Dicho lo anterior, incumbe al Juzgado verificar si en la presente oportunidad fueron acreditados los presupuestos de procedencia de la acción, tal como sigue:

- **Alegación de afectación *ius* fundamental:** la controversia entraña una hipotética vulneración de los derechos fundamentales a la igualdad, debido proceso, educación y trabajo del libelista.
- **Legitimación por activa:** el accionante funge como titular de los derechos presuntamente vulnerados, e interpuso la acción de tutela por medio de apoderado debidamente facultado.
- **Legitimación por pasiva:** El **Ministerio de Educación Nacional** es la entidad pública que guarda competencia administrativa específica para proveer sobre la convalidación de títulos académicos cursados en el exterior, de conformidad con el artículo 62 de la Ley 1753 de 2015.
- **Inmediatez:** el Juzgado considera que el requisito de inmediatez se encuentra satisfecho, comoquiera que el período de tiempo que transcurrió entre la solicitud de convalidación del título de posgrado, la decisión adoptada por el Ministerio de Educación Nacional y la radicación de la presente acción, aparece prudente y razonable para el ejercicio del mecanismo de tutela.
- **Subsidiariedad:** dentro de los presupuestos de procedencia de la acción de tutela para obtener la protección de derechos fundamentales se erige el requisito de subsidiariedad, de acuerdo con el cual, y conforme expresamente consagra el

artículo 86 superior, “...solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”.

En ese sentido la Corte Constitucional ha señalado¹ que “la acción de tutela, en términos generales, no puede ser utilizada como un medio judicial alternativo, adicional o complementario de los establecidos por la ley para la defensa de los derechos, pues con ella no se busca reemplazar los procesos ordinarios o especiales y, menos aún, desconocer los mecanismos dispuestos al interior de estos procesos para controvertir las decisiones que se adopten”.

En desarrollo de ese postulado de subsidiariedad, la Corte Constitucional ha establecido unas reglas claras de procedencia que fueron compiladas por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en fallo de 29 de octubre de 2019², así:

“Subsidiariedad: para resolver este tópico, la Sala reitera que la acción de tutela fue concebida como un mecanismo de amparo judicial de los derechos fundamentales con naturaleza eminentemente **subsidiaria y urgente**, lo que significa, conforme lo ha reconocido la jurisprudencia de la Corte Constitucional³, que “solo es procedente supletivamente, es decir, cuando no existan otros medios de defensa a los que se pueda acudir, o cuando existiendo éstos, se promueva para precaver la ocurrencia de un perjuicio irremediable”.

A partir de dicha restricción, que proviene del contenido diáfano del inciso tercero del artículo 86 de la Constitución Política, la Corte Constitucional ha derivado las siguientes premisas:

- i. La acción de tutela “no puede superponerse a los mecanismos ordinarios establecidos en el ordenamiento jurídico de forma que los suplante o que se actúe como una instancia adicional para debatir lo que ya se ha discutido en sede ordinaria”⁴.
- ii. “[L]a protección de los derechos constitucionales no es un asunto que haya sido reservado exclusivamente a la acción de tutela”⁵, como quiera que si la misma Constitución “les impone a las autoridades de la República la obligación de proteger a todas las personas en sus derechos y libertades (C.P. art. 2º), se debe entender que los diversos mecanismos judiciales de defensa previstos en la ley han sido estatuidos para garantizar la vigencia de los derechos constitucionales, incluidos los de carácter fundamental”⁶.
- iii. Si la propia Constitución asignó a la acción de tutela un carácter eminentemente subsidiario, es claro que los demás medios de defensa judicial constituyen “los instrumentos preferentes a los que deben acudir las personas para lograr la protección de sus derechos”⁷.

Por consiguiente, es viable colegir que en situaciones como la que nos ocupa, en las que **se pretende obtener por vía de la acción de tutela la revisión o inaplicación de lo definido en actos administrativos de contenido particular y una nueva evaluación de convalidación de un título obtenido en otro país**, el mecanismo de amparo constitucional resultaría procedente solo si el interesado demuestra que los mecanismos judiciales ordinarios ante la Jurisdicción de lo

¹ T-565 de 2009

² Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección F. Sentencia de 29 de octubre de 2019. Expediente 11001333503020190033201.

³ Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión, Sentencia T-150 de 31 de marzo de 2016, M.P. Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

⁴ Corte Constitucional, Sala Octava de Revisión, Sentencia T-030 de 26 de enero de 2015, M.P. Dra. Martha Victoria Sánchez Méndez.

⁵ Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión, Sentencia T-150 de 31 de marzo de 2016, M.P. Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

⁶ *Ibidem*.

⁷ *Ibidem*.

Contencioso Administrativo no resultan idóneos para proteger sus derechos fundamentales, asunto que debe ser observado en concreto, atendiendo a las condiciones particulares de quien solicita el amparo constitucional.

Dicho lo anterior, se ocupa el Despacho del estudio de procedencia de la acción de tutela interpuesta respecto del requisito de **subsidiariedad**, teniendo en cuenta el alcance de lo pedido en la solicitud introductoria.

Para tal efecto, rememórese que de conformidad con las pruebas allegadas al informativo, **Díaz Guayazán** requirió ante el Ministerio de Educación Nacional la convalidación del título de postgrado obtenido en ortopedia y traumatología de la Universidad Austral de Argentina, petición negada a través de sendos actos administrativos por la entidad accionada.

El libelo de acción, en cuanto a la procedencia por subsidiariedad, explica que la solicitud de tutela resulta procedente porque el actor *“padece un daño real y actual, día a día, por lo cual es inminente, al no poder trabajar como especialista. También el amparo que requiere es urgente, por la misma razón, o sea para que en el corto plazo pueda ejercer su especialidad. Igualmente el daño es grave, pues entre un médico general y un especialista hay un abismo, que castiga duramente el ejercicio profesional, el nivel de ingresos y la autoestima. Por último, la reparación es impostergable, porque una convalidación dentro de cinco o diez años no tendría la virtualidad de hacerle recuperar el tiempo perdido”*.

Así mismo, plantea que el medio de control y restablecimiento del derecho es ineficaz, toda vez que *“en el plano teórico, mi cliente podría demandar las dos resoluciones del MINISTERIO DE EDUCACIÓN ante el juez contencioso, en una acción judicial que podría durar varios años. Esa demora sería una muerte laboral temporal para él”*.

Al respecto, este Estrado Judicial advierte que no se observa que **Díaz Guayazán** haya puesto en marcha el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho pertinente ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa tendiente a obtener la nulidad de los actos administrativos que alude como trasgresores de sus derechos fundamentales, sin que se encuentre expuesto ningún motivo específico válido por el cual considere que dicho mecanismo de defensa judicial no es idóneo o eficaz.

Sobre el particular, recuérdese que la garantía del control jurisdiccional de los actos administrativos también provee la posibilidad de solicitar medidas cautelares, que pueden ser solicitadas incluso con carácter de urgencia, al tenor de lo normado en el artículo 231 del CPACA. En los términos legislados, esto es, al tenor del artículo 230 del CPACA, **dichas cautelares también pueden ser anticipativas**, razón por la cual no resulta cierto que el demandante deba someterse al resultado de un procedimiento ordinario para obtener una solución, al menos temporal, a los derechos subjetivos que considera vulnerados.

Ergo, el Juzgado considera que la acción de tutela de la referencia no puede abrirse paso como mecanismo de defensa judicial principal, pues ello desconocería el carácter residual, urgente y subsidiario de tan importante herramienta constitucional de protección de derechos fundamentales. Por consiguiente, descartado lo anterior, corresponde ahora verificar si la acción de amparo bajo examen es procedente de manera transitoria, con el fin de evitar la causación de un perjuicio irremediable.

En este punto, vale aclarar que la premisa de la cual parte la propuesta de procedencia de la demanda resulta ciertamente anacrónica, comoquiera que si se aceptara que, por cuenta del trámite y duración de los procesos ordinarios, todas las personas que considerasen fueron lesionadas en sus derechos subjetivos por cuenta de la expedición de actos administrativos no cuentan con un mecanismo de defensa judicial eficaz, la existencia de la acción contencioso administrativa en la modalidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho no tendría sentido alguno, pues al establecerse como cierto que la administración de justicia a través de ese mecanismo es inoportuna o ineficaz, ciertamente se estaría aceptando la sustitución de los mecanismos ordinarios y el advenimiento de la acción de tutela como medio principal de restablecimiento de los derechos presuntamente conculcados por la Administración a través de actos administrativos.

Tal idea no resulta de recibo para el Despacho, dado que ni el Constituyente ni el Legislador lo han considerado así: la acción de tutela sigue exhibiendo un carácter eminentemente supletorio y subsidiario, pues, se reitera, ***“[L]a protección de los derechos constitucionales no es un asunto que haya sido reservado exclusivamente a la acción de tutela”⁸***, como quiera que si la misma Constitución *“les impone a las autoridades de la República la obligación de proteger a todas las personas en sus derechos y libertades (C.P. art. 2°), se debe entender que los diversos mecanismos judiciales de defensa previstos en la ley han sido estatuidos para garantizar la vigencia de los derechos constitucionales, incluidos los de carácter fundamental”⁹*.

En el presente caso, el actor acusa la trasgresión de sus derechos fundamentales a la igualdad, debido proceso, educación y trabajo; sin embargo, no expone alguna situación relacionada que haga evidente cómo la actuación administrativa origina graves consecuencias negativas o riesgos de trasgresión de esas garantías esenciales. Es más, en los hechos de la demanda fue referido que en la actualidad trabaja como médico, aunque no como especialista, asunto que da cuenta de las posibilidades económicas que le amparan para atender sus gastos más esenciales e inmediatos y procurar su aseguramiento al sistema general de seguridad social.

Recuérdese que el mecanismo de amparo constitucional constituye una verdadera excepción en nuestro medio y que, por ende, la intervención del juez de tutela en un determinado estadio no se encuentra justificado sino por la urgencia de la

⁸ Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión, Sentencia T-150 de 31 de marzo de 2016, M.P. Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

⁹ *Ibíd.*

situación o por la inminencia de un perjuicio irremediable, marco de referencia que no se observa cumplido en el particular, pues la relación de hipotéticas trasgresiones enlistadas en la demanda constituyen categorías de derechos cuya eventual verificación solo daría cuenta de pretensiones resarcibles o indemnizables a través de los mecanismos ordinarios de protección judicial, esto es: que el marco fáctico propuesto no refiere a daños irreparables, ni obra prueba siquiera sumaria de aquellas afectaciones, y tampoco pone en consideración una situación inaceptable que hiera los fundamentos mismos del Estado Social de Derecho que deba ser corregida de manera inmediata.

Así las cosas, este Juzgado debe advertir que no observa probanza alguna en el plenario de la cual pueda colegirse la causación de un perjuicio irremediable para el actor que deba ser conjurado, al menos de manera transitoria, a través del mecanismo de amparo constitucional.

En ese sentido, no se observan obstáculos insalvables que no le permitan trabajar al demandante o acceder al sistema educativo (de manera que afecte de manera grave su dignidad o integridad personal), no fue puesto en referencia otro caso con idénticas condiciones fácticas que hubiere sido resuelto de distinta manera por el ministerio accionado, ni se da cuenta de qué manera la administración trasgredió las normas contenidas en la Resolución 10687 de 9 de octubre de 2019, que contiene las directrices y procedimiento administrativo en vigor para el trámite de convalidación de títulos de postgrado obtenidos en el extranjero.

Finalmente, debe destacarse que los yerros cometidos por la Administración en la resolutoria de la Resolución núm. 16233 de 1° de septiembre de 2021 tampoco son demostrativos de irregularidad que amerite la intervención del juez de tutela, pues lo cierto es que la motivación de dicha actuación da cuenta de los antecedentes propios del caso, y de la decisión de la convalidación presentada a instancia de los hechos que corresponden al ahora tutelante.

Luego entonces, como producto del análisis efectuado, ante la existencia de otro mecanismo de defensa judicial y la ausencia de un perjuicio irremediable que pueda ser causado al actor, es dable concluir que la presente acción de tutela es improcedente, toda vez que no cumple con el requisito de subsidiariedad.

2.4. Decisión.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado 25 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda - Oral**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO.- DECLARAR improcedente la presente acción de tutela, conforme lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO.- NOTIFÍQUESE a las partes por el medio más expedito la presente decisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO.- De no ser impugnada esta decisión, **REMÍTASE** la actuación a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

[Firma electrónica en seguida]

ANTONIO JOSÉ REYES MEDINA
Juez

JGV

Firmado Por:

Antonio Jose Reyes Medina
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Sala 025 Contencioso Admsección 2
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **8768fa21175700ecb1a96bdc78f685afa2056c38b5a209f15d01055e0c6860a3**
Documento generado en 11/11/2021 04:38:21 PM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>