



**JUZGADO CUARENTA Y UNO (41) LABORAL DEL CIRCUITO DE
BOGOTÁ**

j41ctolbta@cendoj.ramajudicial.gov.co

Siete (07) de Febrero de dos mil veintidós (2022)

ACCIÓN DE TUTELA promovida por **JOSE HAYDN ROLDAN CALIFA** contra la **NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - DIRECCION Y SUBDIRECCION DE ASEGURAMIENTO DE CALIDAD DE LA EDUCACION SUPERIOR DEL MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL, LA COMISION NACIONAL INTERSECTORIAL DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACION SUPERIOR (CONACES)**

ANTECEDENTES

El señor **JOSE HAYDN ROLDAN CALIFA** presentó acción de tutela en contra de la **NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - DIRECCION Y SUBDIRECCION DE ASEGURAMIENTO DE CALIDAD DE LA EDUCACION SUPERIOR DEL MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL, LA COMISION NACIONAL INTERSECTORIAL DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACION SUPERIOR (CONACES)** Con el fin de que se le amparen sus derechos fundamentales a la igualdad y al libre desarrollo de la personalidad como odontólogo especialista en implantología oral, al derecho a la superación por parte del estudio, al derecho fundamental del trabajo y así como a la calidad de vida digna, y en consecuencia se ordenar a la **NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - DIRECCION Y SUBDIRECCION DE ASEGURAMIENTO DE CALIDAD DE LA EDUCACION SUPERIOR DEL MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL, LA COMISION NACIONAL INTERSECTORIAL DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACION SUPERIOR**, a validar el título de especialidad en implantología oral del Centro de Especialidades y Estudios Superiores Odontológicos de Veracruz México, y se confiera el título de **ESPECIALIDAD EN IMPLANTOLOGIA ORAL** del accionante.

Como fundamento de su petición en síntesis manifestó que, realizo estudios de especialización, en especialidad en implantología oral en el Centro De Especialidades y Estudios Superiores Odontológicos De Veracruz México y recibió el título de especialista en implantología oral el 29 de noviembre del 2017. Que presentó la solicitud de convalidación del título de especialidad en implantología oral ante el Ministerio de Educación Nacional con el lleno de los requisitos para que este convalidara el título. Que posteriormente, el Ministerio de Educación Nacional por intermedio de la Comisión Nacional Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior Conaces emitió el concepto técnico donde no validó el título y resuelve negar la convalidación solicitada contenida dentro de la resolución 020386 del 23 de octubre del 2020. Que, interpuso recurso de reposición y subsidio de apelación, solicitando que se revoque la resolución. Que posteriormente, el Ministerio de Educación Nacional expide la resolución 020816 del 8 de noviembre del 2021, donde confirma en todo y cada una de sus partes la resolución 020386 del 23 de octubre del 2020 negando nuevamente la

convalidación. Que se le concedió el recurso de apelación ante la dirección y subdirección de la calidad para la educación superior y remitió el expediente ante este ente jerárquico. Posteriormente, el Ministerio de Educación Nacional se pronuncia nuevamente mediante la resolución 024064 del 28 de diciembre del 2021 en la que, confirman las resoluciones 020386 del 23 de octubre del 2020 y 20816 del 20 de diciembre del 2021, por medio de las cuales le resuelve negarle la convalidación del título. que así mismo, varios de compañeros odontólogos concurren al mismo centro de especialidad en implantología oral en Veracruz México y se matricularon allí, asistieron regularmente a las clases y aprobaron todo el programa académico y una vez graduados presentaron sus documentos ante el Ministerio de Educación Nacional para su respectiva convalidación del título y se les aprueba el mismo, a la doctora Viviana Conde Velásquez, así como al doctor David Enrique Chamorro Delgado, al doctor Carlos Manuel Mercado Quesada, al doctor Carlos Mario Garcés, y finalmente a la Dra. Norma Constanza Sáenz Monroy.

TRÁMITE PROCESAL

La acción de tutela correspondió por reparto a este Despacho el día 1 de febrero del 2022, a continuación, mediante proveído del mismo día, se admitió en contra de la **NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - DIRECCION Y SUBDIRECCION DE ASEGURAMIENTO DE CALIDAD DE LA EDUCACION SUPERIOR DEL MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL, LA COMISION NACIONAL INTERSECTORIAL DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACION SUPERIOR (CONACES)**. De igual manera, se ordenó su notificación, para que en el término de dos (2) días presenten el informe previsto en el artículo 19 del Decreto 2591 de 1991, y se pronuncien acerca de los hechos que dan origen a la presente acción, en la forma en que estime conducente.

La accionada la **NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - DIRECCION Y SUBDIRECCION DE ASEGURAMIENTO DE CALIDAD DE LA EDUCACION SUPERIOR DEL MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL, LA COMISION NACIONAL INTERSECTORIAL DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACION SUPERIOR (CONACES)** dio respuesta a la acción de tutela el día tres (03) de febrero del 2022, en la cual manifestó que, la acción constitucional que pretende hacer valor la aquí demandante, es improcedente, por ausencia de vulneración a los derechos fundamentales, pues el trámite de convalidación de título relacionado con la presente acción de tutela se adelantó con apego a la ley, materializando la protección de los derechos del accionante, así como de las demás personas de la comunidad. Que, la solicitud de convalidación del título de ESPECIALIDAD EN IMPLANTOLOGIA ORAL, otorgado el 29 de noviembre de 2017, por la institución de educación superior CENTRO DE ESPECIALIDADES Y ESTUDIOS SUPERIORES ODONTOLÓGICOS DE VERACRUZ, MEXICO, radicada con el No. 2020-EE-137074 a nombre del accionante - JOSE HAYDN ROLDAN CALIFA, fue resuelta de fondo mediante la Resolución No. 20386 del 23 de octubre del 2020, la cual negó la solicitud de convalidación. Por lo anterior, el solicitante presentó recurso de reposición en subsidio de apelación contra este acto administrativo, confirmandose la decisión inicialmente adoptada, la cual resolvió el recurso de reposición a través de la Resolución No. 20816 de 8 de noviembre de 2021, y el recurso de apelación mediante Resolución No. 24464 de 28 de diciembre de 2021, resolviendo los recursos impetrados. Así mismo indicó que, el acto administrativo que decidió sobre la petición se encuentra en firme en los términos del numeral 2 del artículo 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso

Administrativo, toda vez que fue debidamente notificada la decisión adoptada frente a los recursos interpuestos por el accionante, agotándose de esta manera la actuación administrativa. Igualmente indicó que, del estudio particular implica que frente a casos que podrían parecer similares a los ojos de los que no son expertos en cada una de las materias, puedan generarse diferencias entre los conceptos emitidos por las Salas de Evaluación de la CONACES, lo que obedece a la misma dinámica de cómo se lee y se interpreta la información y sobre la cual se evalúa por el integrante de Sala, teniendo en cuenta que cada caso es único, pues así provengan de una misma institución y un mismo programa, existen múltiples variables que determinan la formación siempre supeditada a la casuística de los escenarios formativos, los tiempos de exposición y las curvas de aprendizaje, sobre las cuales el logro de las habilidades y destrezas, son determinantes para el logro de las competencias y que en el caso concreto, el accionante contó con las mismas garantías y se le siguió el mismo debido proceso que a cualquier otro de los convalidantes. Así mismo indicó que, en ejercicio de los recursos que le concede la ley, tuvo la oportunidad de controvertir la decisión inicialmente adoptada por el Ministerio. De allí que, se reitera, no puede reprochársele al Ministerio violación al derecho a la igualdad del accionante. Del mismo modo, resaltó la Improcedencia de la tutela en virtud del principio de subsidiaridad, pues la jurisprudencia constitucional en reiterados pronunciamientos ha manifestado que la protección de los derechos constitucionales debe darse en primer lugar a partir de las vías ordinarias y, sólo de manera excepcional, por vía de tutela. Como en efecto, indica la sentencia T- 480 de 2011 de la Corte Constitucional, y no se desprende del escrito de tutela, ni de las pruebas aportadas, que se haya demostrado un perjuicio irremediable o una situación inminente, urgente, grave e impostergable que amerite la protección de los derechos del accionante vía tutela en este caso.

CONSIDERACIONES

De conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela es procedente para reclamar la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales de una persona, cuando quiera que estos resulten amenazados o vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública, o de los particulares en los casos expresamente señalados por el inciso final de este precepto.

De los supuestos fácticos y las solicitudes impetradas por el aquí accionante el señor **JOSE HAYDN ROLDAN CALIFA**, sus derechos fundamentales al debido proceso a la igualdad y al trabajo y en consecuencia se ordene a la **NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - DIRECCION Y SUBDIRECCION DE ASEGURAMIENTO DE CALIDAD DE LA EDUCACION SUPERIOR DEL MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL, LA COMISION NACIONAL INTERSECTORIAL DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACION SUPERIOR (CONACES)**, a convalidar el título de especialidad en implantología oral del Centro de Especialidades y Estudios Superiores Odontológicos de Veracruz México, y se confiera el título de ESPECIALIDAD EN IMPLANTOLOGIA ORAL del accionante.

Puestas así las cosas, vale la pena resaltar que la Honorable Corte Constitucional ha reiterado que no siempre el juez de tutela debe ser el primero en ser llamado a proteger los derechos constitucionales, toda vez que su competencia es subsidiaria y residual, es decir procede siempre que no exista otro medio de defensa judicial de comprobada eficacia, para que cese inmediatamente la vulneración.

Bajo estos parámetros la tutela constituye un medio eficaz para evitar la arbitrariedad de la administración pero en ningún momento puede constituirse en un mecanismo alternativo que supla las omisiones y el deber que tiene el accionante de cumplir con los procedimientos que han sido establecidos por la propia normatividad en procura de la satisfacción de los derechos que crea tener en su favor, pues al no aplicarse lo anterior, la acción de tutela se convertiría en un escenario de debate y decisión de diferentes temas, y no de protección de los derechos fundamentales; Al punto, la sentencia T-030 de 2015, la Corte Constitucional indicó lo siguiente:

“La regla general es que el mecanismo constitucional de protección 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.”

Aunado a lo anterior, se debe recordar que la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre el carácter residual y subsidiario de la acción de tutela, tal es el caso de la sentencia 237 del 22 de junio de 2018 en la cual consideró lo siguiente:

“El requisito de subsidiariedad. La interposición oportuna de los recursos ordinarios y extraordinarios como condición previa para la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales

Tal y como lo ha puesto de presente esta Corporación, la acción de tutela constituye un mecanismo preferente y sumario de defensa judicial al cual puede acudir cualquier persona para asegurar la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que defina la ley.

Atendiendo al diseño constitucional previsto en el artículo 86 Superior, la acción de tutela tiene un carácter residual y subsidiario, lo que significa que su procedencia se encuentra condicionada a que “el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial”. En ese sentido, en principio, le corresponde al interesado agotar todos los medios judiciales ordinarios que tenga al alcance para procurar la defensa de sus derechos fundamentales, como requisito previo para acudir al mecanismo de amparo constitucional.

No obstante, el mismo mandato constitucional, en concordancia con lo previsto en el artículo sexto (numeral 1º) del Decreto 2591 de 1991, establece excepciones a dicha regla, en el sentido de considerar que la acción de tutela será procedente aunque el afectado cuente con otro medio de defensa (i) cuando la misma se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable o, (ii) cuando, en correspondencia con la situación fáctica bajo análisis, se pueda establecer que los recursos judiciales no son idóneos ni eficaces para superar la amenaza o vulneración de los derechos fundamentales invocados.

En ese contexto, tratándose de la acción de tutela contra providencias judiciales, le corresponde al juez constitucional

verificar de forma exhaustiva que la parte accionante agotó “(...) todos los medios – ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial a su alcance (...)”, de manera que, solo es posible erigir la tutela como mecanismo principal, cuando el actor acredite la consumación de un perjuicio irremediable o se verifique la falta de idoneidad o eficacia de los recursos ordinarios de defensa; circunstancias que adquieren cierto grado de flexibilidad frente a sujetos de especial protección constitucional.

En la Sentencia C-590 de 2005, esta Corporación precisó que, en virtud del requisito de subsidiariedad, es “deber del actor desplegar todos los mecanismos judiciales ordinarios que el sistema jurídico le otorga para la defensa de sus derechos”, pues, de no ser así, esto es, de asumirse la acción de tutela como un mecanismo de protección alternativo, se correría el riesgo de vaciar las competencias de las distintas autoridades judiciales, de concentrar en la jurisdicción constitucional todas las decisiones inherentes a ellas y de propiciar un desborde institucional en el cumplimiento de las funciones de esta última”.

Al respecto, la misma jurisprudencia constitucional ha precisado que “(...) cuando una persona acude a la administración de justicia con el fin de que le sean protegidos sus derechos, no puede desconocer las acciones judiciales contempladas en el ordenamiento jurídico, ni pretender que el juez de tutela adopte decisiones paralelas a las del funcionario que debe conocer, dentro del marco estructural de la administración de justicia, de un determinado asunto radicado bajo su competencia (...)”.

Bajo esa misma línea, se ha hecho especial hincapié en que “La acción de tutela no puede admitirse, bajo ningún motivo, como un medio judicial alternativo, adicional o complementario de los establecidos por la ley para defensa de los derechos, pues con ella no se busca reemplazar los procesos ordinarios o especiales y, menos aún, desconocer los mecanismos dispuestos en estos procesos para controvertir las decisiones que se adopten”

En este orden de ideas, el incumplimiento del requisito de subsidiariedad deviene en que el amparo constitucional resulte improcedente contra providencias judiciales cuando, entre otras cosas, se utilice para revivir etapas procesales en donde se dejaron de emplear los recursos previstos en el ordenamiento jurídico.

Sobre este particular, la Corte, en la Sentencia T-032 de 2011, precisó lo siguiente:

*“Así, a la luz del principio de subsidiariedad, la acción de tutela no puede ser ejercida como un medio de defensa judicial alternativo o supletorio de los mecanismos ordinarios previstos por el legislador para el amparo de los derechos. De hecho, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, **a través de la acción de amparo no es admisible la pretensión orientada a revivir términos concluidos u oportunidades procesales vencidas por la negligencia o inactividad injustificada del actor.** Igualmente, la jurisprudencia tampoco ha consentido el ejercicio de la acción de tutela como el último recurso de defensa judicial o como una instancia adicional para*

proteger los derechos presuntamente vulnerados”. (Subrayado fuera del texto).

En el mismo sentido, esta Corporación ha establecido que “(...) es necesario que quien alega la vulneración de sus derechos fundamentales haya agotado los medios de defensa disponibles en la legislación para el efecto. Esta exigencia responde al principio de subsidiariedad de la tutela, que pretende asegurar que la acción constitucional no sea considerada en sí misma una instancia más en el trámite jurisdiccional, ni un mecanismo de defensa que reemplace aquellos otros diseñados por el legislador. Menos aún, que resulte ser un camino excepcional para solucionar errores u omisiones de las partes o para corregir oportunidades vencidas en los procesos jurisdiccionales ordinarios”.

Ahora bien, y para efectos de lo que ocupa la atención de la Sala, es preciso recordar que en el escenario de la tutela contra providencias judiciales, este Tribunal ha sido claro en señalar que las reglas generales de procedencia de la acción de amparo deben seguirse con especial rigor. Lo anterior, so pena de desconocer no solo el principio la autonomía judicial, sino también, los principios de legalidad y del juez natural como elementos fundamentales de los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia.

En suma, de la aplicación del requisito de subsidiariedad surgen las siguientes conclusiones: (i) la acción de tutela no es un mecanismo judicial diseñado para reemplazar los medios ordinarios de defensa, ni para reabrir procesos concluidos, ni revivir términos u oportunidades procesales vencidas por la negligencia o inactividad injustificada de la parte interesada. Ello, sin perjuicio de que, en cada caso, (ii) se verifique si acudir a los medios ordinarios o recursos comporta una carga desproporcionada para el actor, ya sea, por su falta de eficacia e idoneidad a la luz de las circunstancias particulares, o cuando se evidencie la existencia de un perjuicio irremediable y este sea alegado por la parte interesada.

Sobre esas bases, le corresponde al juez constitucional verificar con particular atención el cumplimiento del presupuesto de la subsidiariedad, para con ello, determinar la procedencia de las acciones de tutela que se interpongan contra decisiones judiciales.”

Así las cosas, del material probatorio recaudado, analizado a la luz del decreto 2591 de 1991 y de la Jurisprudencia de la Corte Constitucional, se concluye, que lo pretendido por el actor, es que se convalide el título de especialidad en implantología oral del Centro de Especialidades y Estudios Superiores Odontológicos de Veracruz México, y se confiera el título de ESPECIALIDAD EN IMPLANTOLOGIA ORAL del accionante. Por lo que resalta este despacho, que el Juez de tutela no puede superponerse a mecanismos y procedimientos diseñados en la legislación a efectos de hacer prevalecer ciertos derechos como es el caso que aquí nos ocupa y que debe realizarse ante el Juez Contencioso Administrativo.

En consecuencia de lo anterior, es claro que la accionante presenta la acción de tutela como un mecanismo sustitutivo del medio de control que tiene a su alcance para dirimir la calificación de la experiencia laboral, (Acción de nulidad y restablecimiento del derecho art. 138 del CPACA), “(...) Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir

que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior (...)”. Lo que se opone al cumplimiento del requisito de subsidiariedad propio de la naturaleza de la acción constitucional conforme a lo establecido en el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 y a la reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional.

Aunado a lo anterior, se debe recordar que al accionante que a fin de garantizar y suspender los efectos del acto administrativo emitido por la entidad accionada, cuenta con la posibilidad de ejercer las medidas cautelares establecidas en los artículos 229 a 241 del CPACA, con el fin de salvaguardar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, pero, los mismos no fueron ejercidos dentro de la oportunidad establecida por la ley, o por lo menos, no aparece acreditado su trámite en esta acción constitucional.

De igual manera, es claro para esta instancia judicial que la parte actora pretendía trasladar al ámbito de esta acción Constitucional un debate jurídico que debe librarse a través del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, el cual se constituye como la herramienta pertinente, idónea, eficaz y necesaria para decidir sobre el derecho laboral pretendido que, en consecuencia, le permitiría acceder eventualmente a la pretensión invocada mediante el presente trámite constitucional.

De forma semejante, dentro del escrito de tutela y su material probatorio, analizado a la luz del Decreto 2591 de 1991 y de la Jurisprudencia de la Corte Constitucional, el actor no ha presentado demanda de **nulidad y restablecimiento del derecho**, de igual manera, se avizora que la parte actora no aportó prueba sumaria alguna que permita demostrar la falta idoneidad y eficacia del medio de control que tenía a su alcance para controvertir las decisiones adoptadas por la accionadas.

Así mismo, no es posible relacionar al accionante como un sujeto de especial protección Constitucional como lo ha definido la Corte Constitucional en sentencias T 719 de 2003, T 789 de 2003, T 456 de 2004, T 700 de 2006, T 1088 de 2007, T 953 de 2008, T 707 de 2009, T 708 de 2009 y reiteradas en la T 167 de 2011, en las que se estableció que *“La categoría de sujeto de especial protección constitucional, según ha definido esta Corporación, se constituye por aquellas personas que debido a su condición física, psicológica o social particular merecen una acción positiva estatal para efectos de lograr una igualdad real y efectiva. Así, ha considerado que entre los grupos de especial protección constitucional se encuentran: los niños, los adolescentes, los ancianos, los disminuidos físicos, síquicos y sensoriales, las mujeres cabeza de familia, las personas desplazadas por la violencia y aquellas que se encuentran en extrema pobreza”*, en atención a que no se evidencia situación de riesgo o la demostración de un perjuicio irremediable que afecte a la accionante y conlleve a una protección inmediata. Razón por la cual se negará por improcedente la presente acción de tutela.

Consecuente con las anteriores consideraciones, es claro que en el presente asunto no es procedente de la protección de los derechos fundamentales alegados por el accionante, pues las documentales aportadas no dan cuenta del uso de los mecanismos propios que del debido procedimiento administrativo consagra el CPACA y que están establecidos en la ley para la defensa de los derechos que eventualmente se consideren conculcados por la acción u omisión de las autoridades, así como tampoco de la inminente afectación a los derechos invocados, lo que conlleva a declarar improcedente la presente acción.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO CUARENTA Y UNO (41) LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

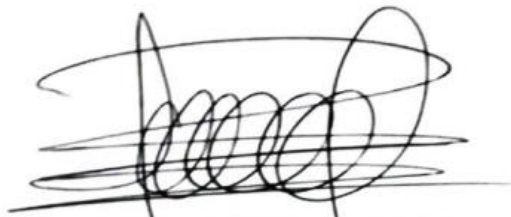
PRIMERO: NEGAR por improcedente la presente acción de tutela, incoada por **JOSE HAYDN ROLDAN CALIFA** contra la **NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - DIRECCION Y SUBDIRECCION DE ASEGURAMIENTO DE CALIDAD DE LA EDUCACION SUPERIOR DEL MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL, LA COMISION NACIONAL INTERSECTORIAL DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACION SUPERIOR (CONACES)**. Por las razones expuestas en la parte motiva de la providencia.

SEGUNDO: NOTIFICAR esta providencia a las partes en los términos del artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: REMITIR el presente expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, siempre y cuando la decisión aquí proferida no fuere impugnada.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Se remite notificación virtual sin la firma original en virtud del estado de emergencia sanitaria y lo dispuesto en el Acuerdo PCSJA20-11521 del 19 de marzo del 2020.



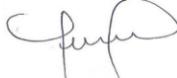
LUIS GERARDO NIVIA ORTEGA

Juez

Firma escaneada según artículo 11 del Decreto 491 del 28 de marzo de 2020

**JUZGADO CUARENTA Y UNO LABORAL DEL
CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**

La providencia que antecede se notificó por Estado
N° **015** del **8 de febrero de 2022**.



YENNY MARCELA SÁNCHEZ LOZANO
Secretaria