

EXAMENES DEL ESTADO DE CALIDAD DE LA EDUCACION SUPERIOR – Requisito para optar título de abogado e ingresar a estudios de posgrado: legalidad / TITULO DE ABOGADO – Examen del Estado como requisito para obtenerlo: legalidad / EXAMEN DEL ESTADO – Puede exigirse como requisito para optar el título de abogado

De las normas transcritas (ley 30/92, art. 1, 2, 24, 27, 31 y 32) claramente se colige que es el legislador el que propende porque el servicio público de la educación cumpla su finalidad y para ello ha establecido mecanismos que garanticen la mejor formación que debe impartirse a los educandos, con miras a que éstos obtengan un título en educación superior, que obedece a la convicción de que han adquirido un conocimiento en determinada disciplina, o niveles mínimos de aptitudes y conocimientos, lo que puede establecerse o comprobarse a través de los Exámenes de Estado, que constituyen un mecanismo de evaluación de la calidad de los programas académicos de las instituciones de Educación Superior. Y, por mandato de la Constitución, el Presidente de la República, debe ejercer la inspección y vigilancia de la educación CONFORME A LA LEY. De tal manera que en este caso el Decreto 1373 de 2 de julio de 2002, expedido por el Gobierno Nacional, no hace más que desarrollar ese mandato constitucional mediante el cumplimiento de las disposiciones de la Ley 30 de 1992, así como del artículo 189, numeral 11, ibídem, que le confiere la potestad reglamentaria para hacer explícito lo que está implícito en la ley.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION PRIMERA

Consejero ponente: MARCO ANTONIO VELILLA MORENO

Bogotá, D.C., quince (15) de mayo de dos mil ocho (2008).

Radicación número: 11001-03-24-000-2005-00152-01

Actor: CESAR SEGUNDO ESCOBAR PINTO

Demandado: MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL

El ciudadano **CESAR SEGUNDO ESCOBAR PINTO**, en ejercicio de la acción de nulidad consagrada en el artículo 84 del C.C.A., presentó demanda ante esta Corporación tendiente a que, mediante sentencia, se declare la nulidad de la expresión “para optar al título de abogado” contenida en el artículo 14 del Decreto 1373 de 2 de julio de 2002, expedido por el Gobierno Nacional, “**Por el cual se**

REF: Expediente núm.00152. Actor: CESAR
SEGUNDO ESCOBAR PINTO.

reglamentan los Exámenes de Estado de calidad de la Educación Superior ECES, de los estudiantes de los programas de pregrado de Derecho”.

I.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

En apoyo de sus pretensiones el actor adujo, en síntesis, los siguientes cargos de violación:

Que se violaron los artículos 13, 26 y 69 de la Constitución Política, pues por tratarse del ejercicio de una libertad de escoger profesión u oficio, sus limitaciones (títulos de idoneidad) tienen reserva de ley.

Que la igualdad solo es posible de alcanzar en la medida en que la exigencia de títulos de idoneidad conlleve el cumplimiento de unos requisitos uniformes para cada profesión y no la sujeción de requisitos que a bien tengan fijar las Universidades autorizadas.

II.- TRÁMITE DE LA ACCIÓN

A la demanda se le imprimió el trámite del procedimiento ordinario, en desarrollo del cual se surtieron las etapas de admisión, fijación en lista, probatoria y alegaciones.

II.1.- CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La Nación **-Ministerio de Educación Nacional-** se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda, aduciendo al efecto, en síntesis, lo siguiente:

**REF: Expediente núm.00152. Actor: CESAR
SEGUNDO ESCOBAR PINTO.**

Que los ordenamientos relacionados con los exámenes de calidad de la educación superior, además del fundamento constitucional previsto en los artículos 67, 189, numerales 11, 21 y 22 de la Constitución, tienen desarrollo en la Ley 30 de 1992, mediante la cual se organiza el Servicio Público de la Educación Superior, especialmente, a través de los artículos 3º, 6º, 27 y 31, literal h, 32 y 33, en los que se hace referencia a la responsabilidad que tiene el Estado de velar por la calidad de la Educación Superior, su inspección y vigilancia.

Explica que la norma acusada fue expedida en virtud de la potestad reglamentaria, que es un derecho propio, otorgado al Presidente de la República con el fin de llevar a cabo una correcta aplicación de la ley y hacer efectiva la actuación de la administración, de la Ley 30 de 1992, que determina los objetivos de la Educación Superior y de las Instituciones que se la imparten en el contexto de la formación integral con miras a mejorar las condiciones de desarrollo y avance científico y académico del país.

Que, en ningún momento el Ejecutivo ha excedido la potestad reglamentaria, pues a través de Decretos como el cuestionado, no ha hecho más que darle vida práctica a la ley que pretende reglamentar.

Enfatiza en que la Ley 30 de 1992 señala como objetivos de la educación, la calidad, que hace referencia a los resultados académicos, medios y procesos

**REF: Expediente núm.00152. Actor: CESAR
SEGUNDO ESCOBAR PINTO.**

empleados, infraestructura institucional, dimensiones cuantitativas y cualitativas del mismo y condiciones en que se desarrolla cada Institución, que se concreta en el ejercicio de la autonomía universitaria para crear y desarrollar programas académicos y definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas, culturales y de extensión.

Destaca que en el caso de quienes van a optar al título de Abogado, el Gobierno Nacional mediante Decreto 2802 de 2 de diciembre de 2001 estableció unos componentes básicos mínimos para los programas de Derecho, conforme al artículo 4, numeral 5, de la Ley 552 de 1999.

III-. ALEGATO DEL MINISTERIO PUBLICO

El señor Agente del Ministerio Público, en su vista de fondo, se muestra partidario de que se denieguen las pretensiones de la demanda, porque, a su juicio, los ECAES son antes que nada un requisito exigido para la obtención del título de abogado y los Exámenes de Estado de calidad de la Educación Superior para los estudiantes de pregrado en Derecho, deben entenderse como las pruebas que permiten al estudiante egresado obtener el título de abogado.

Que el artículo 69 de la Carta Política debe armonizarse con el artículo 67, ibídem; y el establecimiento de requisitos para mejorar la calidad de los profesionales en el ejercicio de la abogacía, no implica una regulación al interior de las Universidades sino que se orienta única y exclusivamente a garantizar una

**REF: Expediente núm.00152. Actor: CESAR
SEGUNDO ESCOBAR PINTO.**

eficiente prestación del servicio público de educación y el cumplimiento de sus fines.

IV-. CONSIDERACIONES DE LA SALA

El artículo 14 del Decreto 1373 de 2002, prevé:

“Las Instituciones de Educación Superior podrán exigir como uno de los requisitos para optar al título de abogado y para el ingreso a los programas de postgrado en Derecho, los resultados obtenidos por los estudiantes en los Exámenes de Calidad de Educación Superior, ECES”.

Según el actor, la norma acusada viola los artículos 13, 26 y 69 de la Constitución Política, pues por tratarse del ejercicio de una libertad de escoger profesión u oficio, sus limitaciones (títulos de idoneidad) tienen reserva de ley.

Que la igualdad solo es posible de alcanzar en la medida en que la exigencia de títulos de idoneidad conlleve el cumplimiento de unos requisitos uniformes para cada profesión y no la sujeción de requisitos que a bien tengan fijar las Universidades autorizadas.

Sobre el particular, la Sala advierte lo siguiente:

El artículo 189, numeral 21, de la Carta Política, consagra:

“Corresponde al Presidente de la República, como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa...
21.- Ejercer la inspección y vigilancia de la enseñanza conforme a la ley”.

REF: Expediente núm.00152. Actor: CESAR
SEGUNDO ESCOBAR PINTO.

Por su parte, la Ley 30 de 1992, “**por la cual se organiza, el servicio público de la Educación Superior**”,

prevé, en lo pertinente:

“**ARTÍCULO 1º.** La Educación Superior es un proceso permanente que posibilita el desarrollo de las potencialidades del ser humano de una manera integral, se realiza con posterioridad a la educación media o secundaria y tiene por objeto el pleno desarrollo de los alumnos y su formación académica o profesional”.

“**ARTÍCULO 3º.** El Estado, de conformidad con la Constitución Política de Colombia y con la presente Ley, garantiza la autonomía universitaria y **vela por la calidad del servicio educativo a través del ejercicio de la suprema inspección y vigilancia de la Educación Superior** (Negrilla fuera de texto).

“**ARTÍCULO 24.** El título, es el reconocimiento expreso de carácter académico, otorgado a una persona natural, a la culminación de un programa, **por haber adquirido un saber determinado** en una Institución de Educación Superior. Tal reconocimiento se hará constar en un diploma.

El otorgamiento de títulos en la Educación Superior es de competencia exclusiva de las instituciones de ese nivel de conformidad con la presente Ley” (Negrillas fuera de texto)

“**ARTÍCULO 27.** Los Exámenes de Estado son pruebas académicas de carácter oficial que tienen por objeto:

a) Comprobar niveles mínimos de aptitudes y conocimientos....”
(negrilla fuera de texto)

“**ARTÍCULO 31.** De conformidad con los artículos 67 y 189, numerales 21, 22 y 26 de la Constitución Política de Colombia y de acuerdo con la presente Ley, el fomento, la inspección y vigilancia de la enseñanza que corresponde al Presidente de la República, estarán orientados a:

....h) Propender por la creación de mecanismos de **evaluación de la calidad de los programas académicos de las instituciones de Educación Superior**”. (Negrilla fuera de texto).

REF: Expediente núm.00152. Actor: CESAR
SEGUNDO ESCOBAR PINTO.

“ARTÍCULO 32. La suprema inspección y vigilancia a que hace relación el artículo anterior, se ejercerá indelegablemente, salvo lo previsto en el artículo 33 de la presente Ley, a través del desarrollo de un proceso de evaluación que apoye, fomente y dignifique la Educación Superior, para velar por:

a) **La calidad de la Educación Superior** dentro del respeto a la autonomía universitaria y a las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra.

b) El cumplimiento de sus fines.

c) **La mejor formación** moral, **intelectual** y física de los educandos...” (Negrilla fuera de texto).

El ejercicio de la suprema inspección y vigilancia implica la verificación de que en la actividad de las instituciones de Educación Superior se cumplan los objetivos previstos en la presente Ley y en sus propios estatutos, así como los pertinentes al servicio público cultural y a la función social que tiene la educación....”.

De las normas transcritas claramente se colige **que es el legislador** el que propende porque el servicio público de la educación cumpla su finalidad y para ello ha establecido mecanismos que garanticen la mejor formación que debe impartirse a los educandos, con miras a que éstos obtengan un título en educación superior, que obedece a la convicción de que han adquirido un conocimiento en determinada disciplina, o niveles mínimos de aptitudes y conocimientos, lo que puede establecerse o **comprobarse** a través de los **Exámenes de Estado, que constituyen un mecanismo de evaluación de la calidad de los programas académicos de las instituciones de Educación Superior.**

Y, por mandato de la Constitución, el Presidente de la República, debe ejercer la inspección y vigilancia de la educación CONFORME A LA LEY.

**REF: Expediente núm.00152. Actor: CESAR
SEGUNDO ESCOBAR PINTO.**

De tal manera que en este caso el Decreto 1373 de 2 de julio de 2002, expedido por el Gobierno Nacional, no hace más que desarrollar ese mandato constitucional mediante el cumplimiento de las disposiciones de la Ley 30 de 1992, así como del artículo 189, numeral 11, ibídem, que le confiere la potestad reglamentaria para hacer explícito lo que está implícito en la ley.

Ahora, no advierte la Sala e quebranto del artículo 69 constitucional, que regula la autonomía universitaria, pues, como lo aduce el señor Agente del Ministerio Público, el establecimiento de requisitos para mejorar la calidad de los profesionales en el ejercicio de la abogacía no implica una regulación al interior de las Universidades, sino que se orienta única y exclusivamente a garantizar una eficiente prestación del servicio público de la educación, que coincide enteramente con las finalidades de la Carta Política y de la Ley 30 de 1992.

En lo que respecta a la violación del artículo 13 de la Carta Política, tampoco vislumbra la Sala tal quebranto, pues conforme se deduce de los documentos acompañados con la contestación de la demanda, los Exámenes de Estado no solo se han implementado en las Universidades para la carrera de Derecho, sino de Medicina, Ingeniería, Arquitectura, Bacteriología, Comunicación, Contaduría, Ciencias Exactas y Naturales, Economía, Enfermería, Fisioterapia, Fonoaudiología, Área de la Educación y de las Ciencias (folio 40).

Así pues, debe la Sala denegar las pretensiones de la demanda, como en efecto se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia.

REF: Expediente núm.00152. Actor: CESAR
SEGUNDO ESCOBAR PINTO.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

F A L L A:

DENIÉGANSE las pretensiones de la demanda.

Se deja constancia de que la anterior sentencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión del día 15 de mayo de 2008.

MARCO ANTONIO VELILLA MORENO
Presidente

CAMILO ARCINIEGAS ANDRADE

RAFAEL OSTAU DE LAFONT PIANETA

MARTHA SOFÍA SANZ TOBÓN
Ausente con excusa