

Bogotá D. C.,

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL 12-01-2017 8:02:41 AM  
Al contestar cite este No. 2017-EE-208373 FOL:1 ANEX:0  
Origen: Despacho del Ministro  
Destino: Congreso de la República / JAIR JOSÉ EBRATT DÍAZ  
Asunto: Concepto Proyecto de Ley 154 de 2017 Cámara

Doctor  
**JAIR JOSÉ EBRATT DÍAZ**  
Secretario de la Comisión VI de la Cámara.  
Edificio Nuevo del Congreso  
Bogotá D.C.

H.C.R.  
COMISIÓN VI  
RECIBIDO  
Gonza  
Diciembre 4/2017  
8:30 AM.

Referencia: Concepto a Proyecto de Ley No. 154 - 2017 Cámara

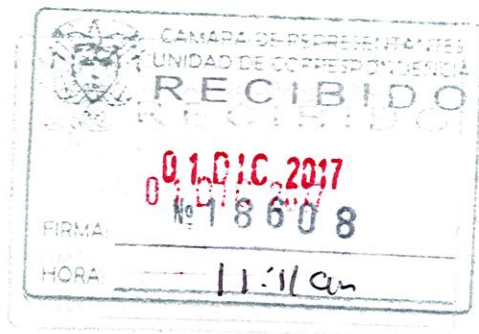
Respetado Doctor:

Adjunto remito el concepto del Ministerio de Educación Nacional sobre el proyecto de Ley No. 154 - 2017 Cámara « *Por la cual se modifica el artículo 122 de la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones* ».

Solicitamos de manera atenta, tener en cuenta las observaciones que este Ministerio realiza sobre el proyecto de ley.

Cordialmente,

  
**YANETH GIHA TOVAR**  
Ministra de Educación Nacional



Copia. H.R. Eduardo Agatón Díaz Granados Abadía - Autor  
H.R. Atilano Giraldo - Ponente



**CONCEPTO DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL**  
**Proyecto de Ley N°. 154 de 2017 Cámara «Por la cual se modifica el artículo 122 de la ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones»**

**I. CONSIDERACIONES DE CONSTITUCIONALIDAD.**

**1. Respeto del artículo 1:**

«**Artículo 1:** El Artículo 122 de la Ley 30 de 1992 quedara así:

- a. *Derechos de Inscripción.*
- b. *Derechos de Matricula.*
- c. *Derechos por realización de exámenes de habilitación, supletorios y preparatorios.*
- d. *Derechos por la realización de cursos especiales y de educación permanente.*
- e. *Derechos de expedición de certificados y constancias.*

*En relación con los derechos de matrícula, las instituciones de educación superior estatales u oficiales y privadas no podrán exigir ningún recargo o incremento sobre el valor de la matrícula [sic] cuando esta se realice en forma extraordinaria o extemporánea.*

*Para los derechos establecidos en el literal e, estos no podrán ser superiores al 0.25% del valor de los derechos de matrícula para el año correspondiente. Si el costo de la matrícula es cobrado de forma anual; estos cobros no podrán ser superiores al 0.125%» (Subrayado fuera de texto).*

Respecto del inciso subrayado, el Ministerio de Educación Nacional observa que tal disposición impone una restricción a las instituciones de educación superior sobre la posibilidad de cobrar recargos cuando los estudiantes cancelen de manera extraordinaria el valor fijado por concepto de matrícula.

Así las cosas, es necesario recordar que en nuestro sistema jurídico, las instituciones de educación superior cuentan con una atribución especial establecida por la Constitución Política en su artículo 69<sup>1</sup>, como es la autonomía universitaria, la cual está desarrollada en los artículos 28 y 29 de la Ley 30 de 1992. Sobre el particular, la Corte Constitucional en sentencia C-926 de 2005 ha señalado:

*«Ahora bien, conforme lo ha señalado la jurisprudencia, la autonomía está determinada por el campo de acción de las universidades, el cual se manifiesta en la libertad para (1) darse sus propios estatutos; (2) fijar las pautas para el*

<sup>1</sup> Artículo 69 Superior: «Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios Estatutos, de acuerdo con la ley. // La Ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado».



*nombramiento y designación de sus profesores, autoridades académicas y administrativas; (3) seleccionar sus alumnos; (4) señalar sus programas académicos y los planes de estudio que regirán su actividad académica, conforme a los parámetros mínimos señalados en la ley, y (5) aprobar y manejar su presupuesto* (Subrayado fuera de texto).

En ese entendido, de derecho resulta colegir que las instituciones de educación superior tienen la facultad para expedir sus reglamentos internos en los que establezcan el proceso de admisión a sus programas académicos, así como también definir el valor que por concepto de matrícula deben cancelar sus estudiantes, el cual vale la pena resaltar, debe ser razonable y proporcional al servicio educativo que las instituciones estén ofreciendo. Sobre el particular, la Corte Constitucional ha indicado:

*«1.5 No obstante lo anterior, la Corte también ha reconocido que las instituciones educativas tienen derecho a exigir contraprestaciones económicas por su servicio, máxime si se trata de entidades privadas. Aunque esta potestad no es de carácter fundamental, si tiene asidero en el artículo 67 superior que dispone que «la educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos», y el artículo 68 que prevé que «los particulares podrán fundar establecimientos educativos».*

*La sentencia C-654 de 2007 señaló que «no es cierto que esté prohibido constitucionalmente a las universidades el cobro de derechos académicos, ni que éstos deban ser gratuitos, pues la Carta permite que aún en el sector público se pueda exigir pago, pero solamente a quienes tienen capacidad económica; con mayor razón, la retribución está justificada en el sector privado, donde se la considera como debida contraprestación por el servicio educativo desplegado por particulares».*

Lo que sigue es determinar la facultad de las instituciones de educación superior de fijar en sus reglamentos internos la posibilidad de cobrar matrículas extraordinarias para aquellos estudiantes que no cumplan con el plazo fijado por dichas instituciones para el pago de la matrícula. Para sustentar lo anterior, debemos hacer alusión al siguiente fallo de la Corte:

*«8. Como se señaló anteriormente, la autonomía universitaria es legítima siempre y cuando no transgreda derechos fundamentales. Entonces, ¿forma parte del contenido protegido del derecho a la educación la autorización de pagos extemporáneos de las matrículas? Esta Sala de revisión comparte el argumento expuesto por el ad quem, según el cual el carácter de deber del derecho a la educación impone la obligación de pagar oportunamente el costo de la matrícula, pues la determinación de las fechas no corresponde a la autonomía individual del estudiante, sino a una decisión de organización interna de la universidad. Esto es mucho más claro en la educación superior privada, pues*

<sup>2</sup> Sentencia T-037 de 2012.



*según el artículo 68 de la Carta el servicio público de educación podrá prestarse por particulares, en las condiciones que señala la ley y el reglamento. Así, los artículos 109 y 122 de la Ley 30 de 1992 determinan que las instituciones de educación superior podrán exigir como «derechos pecuniarios» los costos de inscripción y matrícula, los cuales deberán regularse en el reglamento estudiantil, lo que incluye obviamente las fechas que determinan el pago oportuno. Por lo tanto, estima la Sala que el sólo hecho de que exista una decisión de las directivas de la universidad de no autorizar matrículas extemporáneas, no transgrede los derechos a la educación ni el de libre desarrollo de la personalidad.*

*(...) Por lo tanto, la institución educativa superior, en ejercicio de su autonomía, puede aprobar matrículas extraordinarias, si esa decisión se encuentra justificada objetivamente» (negrilla fuera de texto).*

Por lo anteriormente expuesto, tenemos que las instituciones de educación superior gozan de la autonomía reconocida en el artículo 69 Superior en virtud de la cual, pueden determinar si resulta o no procedente el cobro de matrícula extraordinaria para los estudiantes que no cumplieron oportunamente con el proceso de ingreso establecido en los reglamentos internos de dichas instituciones.

En todo caso, dicha facultad no es absoluta, dado que el cobro de matrícula extraordinaria debe atender, principalmente, a los mayores gastos en los que incurren las instituciones por el hecho de que sus procesos de planeación educativa se vean alterados porque los estudiantes no se matriculen en el plazo previamente definido; además, dicho cobro deberá sustentarse en reglas «objetivas y razonables»<sup>3</sup> sin que sea dable hacer distinciones entre estudiantes por razones de sexo, credo, orientación sexual u otro criterio sospechoso que pueda afectar el principio de igualdad.

Bajo ese contexto, en opinión del Ministerio, puede existir un vicio de inconstitucionalidad frente a la forma como pretende ser modificado el 2º inciso del artículo 122 de la Ley 30 de 1992, toda vez que se estaría impidiendo que las instituciones de educación superior oficiales ejerzan una facultad que la misma jurisprudencia constitucional les ha reconocido en virtud de su autonomía; además porque podría estar desconociéndose el deber que tienen los estudiantes de realizar el pago de su matrícula dentro del plazo que para tal efecto definan las mismas instituciones de educación superior, tal como lo ha resaltado la misma Corte Constitucional.

## **2. Respecto del párrafo 2º del artículo 122 de la Ley 30 de 1992, establecido en el artículo 1 del proyecto de ley.**

*«Parágrafo 2º: Así mismo quienes no cuenten con la capacidad económica comprobada para pagar el servicio médico asistencial previsto en el párrafo primero, no se les podrá exigir su pago y podrán en todo caso acceder al servicio,*

<sup>3</sup> Sentencia T-310 de 1999

<sup>4</sup> Cfr. Sentencia T-974 de 1999



*igualmente no se podrá cobrar el servicio médico asistencial cuando el estudiante esté afiliado a una EPS y/o servicios complementarios».*

Frente al cobro de los servicios médico asistenciales, que se ven restringidos en el parágrafo 2° cuando los estudiantes estén «afiliados a una EPS y/o a servicios complementarios», es de recordar que la Corte ha permitido el cobro de estos derechos pecuniarios, bajo los siguientes términos:

1. *«El parágrafo bajo análisis no faculta a las universidades para crear y organizar su propio régimen de seguridad social en salud; simplemente las autoriza a cobrar unos emolumentos, con el fin de financiar «un servicio médico asistencial» para sus estudiantes, el cual es diferente pero no excluyente de la atención que brinda el Sistema de Seguridad Social en Salud regulado en la Ley 100 de 1993 y disposiciones complementarias, tanto en el régimen contributivo como subsidiado.*

*Entiende la Corte, entonces, que con dicho servicio no se pretende crear un régimen especial de seguridad en las universidades, paralelo y a semejanza del que está regulado en la Ley 100 de 1993, sino brindar una alternativa de atención médica a los estudiantes universitarios que requieran de ella para así hacer efectivo su derecho a la educación en forma integral, servicio que además es provechoso, en cuanto permita cubrir las situaciones de emergencia que se presenten dentro de la institución.*

*Esa asistencia médica en las universidades constituye entonces un servicio preventivo y de primeros auxilios que no duplica la seguridad social ni la medicina prepagada y que debe prestarse a toda la comunidad educativa, en igualdad de condiciones.*

*Si bien inicialmente pudiera pensarse que dicho servicio no forma parte propiamente de la educación, lo cierto es que la institución debe brindar las condiciones que permitan atender las emergencias que se presenten en sus instalaciones, cuyos costos sólo pueden trasladarse a los estudiantes que tengan la capacidad económica para asumirlos.*

*Siendo ese el propósito de la aludida disposición, la Corte no encuentra cómo el cobro de los derechos correspondientes pueda vulnerar el ordenamiento superior, pues tal como se explicó anteriormente la Constitución faculta a los establecimientos educativos para cobrar ciertos estipendios, en montos razonables y debidamente sustentados, que sólo deben ser erogados por los estudiantes que puedan costearlos, excluyendo del pago pero nunca del servicio a los alumnos de escasos recursos<sup>5</sup>».*

En definitiva, para la Corte es claro que los servicios médico asistenciales son: i) independientes de los servicios que se presten en el marco del Sistema de Seguridad

<sup>5</sup> Ibidem



Social en Salud; ii) su implementación es necesaria para garantizar una atención médica a los estudiantes en caso de emergencia; y iii) benefician a todos los estudiantes.

Luego, de derecho resulta colegir que la redacción propuesta podría afectar la autonomía que tienen las instituciones de educación superior de cobrar los servicios médico asistenciales a los estudiantes que estén afiliados «a una EPS y/o servicios complementarios», puesto que dicho cobro ha sido autorizado por la jurisprudencia constitucional, en los términos que fueron explicados anteriormente.

### 3. Impacto fiscal de la iniciativa Legislativa.

Atendiendo a las disposiciones contenidas en el presente proyecto de ley, en las cuales se restringen los cobros que puede efectuar las instituciones de educación superior respecto de los derechos pecuniarios que se encuentran contenidos en el artículo 122 de la Ley 30 de 1992, este Ministerio se permite poner de presente que la aplicación de dichas modificaciones acarrea el impactar negativamente las finanzas de estas instituciones, con el riesgo de agravar el problema de desfinanciación que actualmente afecta a algunas instituciones de educación superior.

Respecto de las instituciones de educación superior de carácter público, podemos observar que no se presenta en la iniciativa legislativa una fuente externa de financiación que permita sufragar los recursos que dejarían de percibir estas instituciones por concepto de derechos pecuniarios, siendo indispensable contar con el análisis del impacto fiscal de la iniciativa, por respeto al principio de sostenibilidad fiscal consagrado en el artículo 334 de la Constitución Política que reza:

*“La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso el gasto público social será prioritario.*

(...).

***La sostenibilidad fiscal debe orientar a las Ramas y Órganos del Poder Público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica (resaltado fuera de texto).***

(...)”

Vale la pena recordar que este principio de sostenibilidad fiscal fue avalado por la Corte Constitucional quien señaló que se trata de un criterio que orienta la actividad estatal para



que a través de ésta, se puedan alcanzar progresivamente las finalidades propias de un Estado Social de Derecho (señaladas en el artículo 2 Superior), sin desconocer en todo caso, las restricciones que genera el hecho de que los recursos públicos son limitados. Al respecto, el máximo órgano constitucional explicó:

*“Según lo expuesto, se tiene que el criterio de SF [sostenibilidad fiscal] está dirigido a disciplinar las finanzas públicas, de manera tal que la proyección hacia su desarrollo futuro reduzca el déficit fiscal, a través de la limitación de la diferencia entre los ingresos nacionales y los gastos públicos. Esto a partir de la evaluación de esa diferencia entre los distintos presupuestos sucesivos y de los factores endógenos y exógenos que la aumentan o reducen.*

*En cambio, el Acto Legislativo [haciendo referencia al Acto No 3 de 2011] define a la SF como un “marco” que tiene la función de “orientar”. La acepción usual de esos conceptos indica que la SF, así entendida, consiste en un patrón o guía para la actuación de las autoridades del Estado. Al carecer de la naturaleza y peso específico de los principios constitucionales, no cumple objetivos autónomos ni prescribe mandatos particulares que deban ser optimizados, sino que es una herramienta que solo adquirirá validez y función constitucionalmente relevante cuando permita cumplir los fines para los cuales fue prevista. Estas finalidades, debe insistirse, por expresa prescripción del Acto Legislativo 3/11, no son otras que las propias del Estado Social y Democrático de Derecho”<sup>11</sup>.*

También el análisis del impacto fiscal es indispensable dado que la Ley 819 de 2003 consagra que tratándose de iniciativas que generen algún costo, se debe señalar expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas: “La fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”. A continuación, señala la norma que además se debe contar con el respectivo concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público el cual en ningún caso podrá “(...) ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo”<sup>12</sup>.

Es de anotar que la Ley 819 de 2003 es de rango orgánica, y por consiguiente, está llamada a dirigir la actividad legislativa que adelante el Honorable Congreso de la República, según lo preceptuado en el artículo 151 de la Constitución Política. Significa lo anterior, que si un proyecto de ley no atiende las reglas establecidas en dicha norma, aquel contendrá un vicio por vulnerar el referido mandato constitucional.

Incluso, la Corte Constitucional ha exaltado el carácter “cuasi constitucional” de las leyes orgánicas, lo que significa que son normas que pueden ser utilizadas para hacer un juicio de constitucionalidad a otras de inferior jerarquía normativa. Por ejemplo, en la sentencia C-432 de 2000 dijo:

[1] Sentencia C-288 de 2012.

[2] Artículo 7.



*“El criterio adoptado por la Corporación permite concluir que la ley orgánica del presupuesto se encuentra dotada de la característica especial de poder condicionar la expedición de otras leyes sobre la materia a sus prescripciones, **de modo tal que una vulneración o desconocimiento de los procedimientos y principios que en ella se consagran al momento de la expedición de las leyes presupuestales ordinarias, puede acarrear la inconstitucionalidad de éstas, debido al rango cuasi constitucional al que sus disposiciones han sido elevadas por voluntad expresa del Constituyente**” (resaltado fuera de texto)*

Por los argumentos expuestos en este numeral, y en aras de garantizar la constitucionalidad del proyecto de ley analizado, es necesario indicar en las respectivas ponencias para debate, el costo fiscal que tendría que asumir el Presupuesto General de la Nación y la fuente de recursos adicionales que permitiría asumir estas disposiciones, para lo cual, se hace indispensable contar con el concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de que trata el artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

## II. CONSIDERACIONES DE CONVENIENCIA.

### 1. Respecto del artículo 1:

*«**Artículo 1:** El Artículo 122 de la Ley 30 de 1992 quedara así:*

- a. Derechos de Inscripción.*
- b. Derechos de Matrícula.*
- c. Derechos por realización de exámenes de habilitación, supletorios y preparatorios.*
- d. Derechos por la realización de cursos especiales y de educación permanente.*
- e. Derechos de expedición de certificados y constancias.*

*(...) Para los derechos establecidos en el literal e, estos no podrán ser superiores al 0.25% del valor de los derechos de matrícula para el año correspondiente. Si el costo de la matrícula es cobrado de forma anual; estos cobros no podrán ser superiores al 0.125%.» (Subrayado fuera de texto).*

Frente a la disposición subrayada, el Ministerio de Educación Nacional considera que el valor de estos documentos no puede estar atado a un porcentaje de la matrícula del estudiante, por cuanto se corre el riesgo que en instituciones de educación superior que, de acuerdo con sus reglamentos, hayan fijado un valor considerable de matrícula, dichos documentos resulten excesivos para el interesado.

Por el contrario, en instituciones de educación superior con matrículas relativamente bajas en comparación con el resto del mercado, podría correrse el riesgo que dichas instituciones tuvieran que asumir con su propio patrimonio la expedición de los certificados y constancias a los que hace alusión el literal e).

De otra parte, valdría la pena hacer consideraciones especiales frente a las instituciones de educación superior de carácter oficial, a las cuales la disposición en comento podría



impactar negativamente su presupuesto. Esto en razón a que el valor de la matrícula en dichas instituciones es inferior al que cobran las instituciones de naturaleza privada, básicamente por dos razones: i) porque el costo de la atención educativa es cofinanciado con aportes estatales (verbigracia, los recursos de que tratan los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992 y aquellos provenientes de la Estampilla Pro Universidad Nacional de Colombia y demás Universidades Estatales de Colombia<sup>6</sup>); y ii) porque las instituciones oficiales fijan el valor de la matrícula en consideración a la condición socio económica de sus estudiantes.

Así las cosas, si el valor de los certificados y constancias está atado a un porcentaje de la matrícula del estudiante, se corre el riesgo de que las instituciones oficiales no puedan cobrar el costo real que genera la expedición de estos documentos.

En definitiva, somos partidarios de que el valor de los certificados y constancias que cobren las instituciones de educación superior sea razonable y proporcional a los costos en los que ellas incurren para su expedición, sin embargo por las razones expuestas, no consideramos viable que dicho valor sea tasado con base en un porcentaje del valor de la matrícula que fijen las mismas instituciones.

## **2. Respecto del párrafo 3° del artículo 122 de la Ley 30 de 1992, establecido en el artículo 1 del proyecto de ley.**

*«Párrafo 3°: Las instituciones de educación superior podrán incrementar el valor de los derechos pecuniarios de forma anual, hasta el valor del índice de precios al consumidor (IPC) establecido por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), a nivel nacional, para el año inmediatamente anterior. Se exceptúa de lo establecido en este párrafo al literal e.), y su cobro será conforme a lo establecido en el inciso tercero del presente artículo».*

Respecto al párrafo en mención, este Ministerio considera que es importante mantener la regulación contenida actualmente en el artículo 122 de la Ley 30 de 1992 y en el Capítulo 9, Título 3, Parte 5, Libro 2 del Decreto 1075 de 2015, Único Reglamentario del Sector Educación, según la cual: i) las instituciones de educación superior están facultadas para definir en sus reglamentos internos los valores de matrícula que cobrarán a sus estudiantes; ii) aquellas de carácter privado que hayan aprobado incrementos en los valores de matrícula superiores al índice de inflación del año inmediatamente anterior deben presentar la debida justificación ante el Ministerio de Educación Nacional, con el fin de que esta entidad establezca «si el alza está o no en consonancia con los fines y objetivos de la educación superior consagrados en la ley»<sup>7</sup> y iii) todas las instituciones de educación superior están sometidas a las facultades de inspección y vigilancia que ejerce el Ministerio, las cuales tienen varios objetivos, entre ellos, el de velar por «La eficiencia y correcto manejo e inversión de todos los recursos y rentas de las instituciones de

<sup>6</sup> Ley 1697 del 20 de diciembre de 2013.

<sup>7</sup> Artículo 2.5.3.9.1.1 del Decreto 1075 de 2015.



educación superior a las que se aplica esta ley, en los términos de la Constitución, la ley y sus reglamentos», según lo expresamente consagrado en el numeral 5º del artículo 3 de la Ley 1740 de 2014.

vale la pena resaltar que las instituciones de educación superior, tanto públicas como privadas, reciben recursos significativos por concepto de derechos pecuniarios, y como tal, pueden utilizar dichos recursos para financiar gastos asociados a grandes proyectos que puedan mejorar la calidad del servicio que prestan y ampliar su cobertura (verbigracia: proyectos de infraestructura, programas de formación docentes, creación de nueva oferta educativa, adelantamiento de procesos de acreditación en alta calidad, entre otros).

Paralelamente, el Estado colombiano paulatinamente ha venido exigiendo que la educación superior se preste bajo condiciones de alta calidad (por ejemplo, el artículo 222 de la Ley 1753 de 2015 ordena que los programas de licenciaturas se acrediten en los plazos allí mismos establecidos) para lo cual, las instituciones requieren hacer inversiones significativas en temas académicos y administrativos con el fin de cumplir con este mandato legal.

No obstante, todos los proyectos aquí explicados son de mediano y largo plazo, y de alto impacto económico y social, de ahí que es muy frecuente que su financiación no pueda ser asumida con los recursos que obtienen las instituciones por concepto de matrícula.

De ahí que bajo dichas circunstancias, resulte justificable para el Ministerio que los incrementos anuales de matrícula puedan ser superiores al índice de precios al consumidor (IPC), pues se reitera, dicha medida resulta ser razonable para que las instituciones de educación superior puedan financiar proyectos que redunden en una mejora en los índices de calidad y cobertura del servicio público educativo.

En resumen, el Ministerio de Educación Nacional considera que la imposición de la medida redactada en el párrafo 3º es inconveniente, por cuanto podría ir en contra del crecimiento sostenible del sistema de la educación superior y, además, del mejoramiento permanente y necesario de las condiciones de calidad y cobertura de dicho servicio público, y frente a lo expuesto en el citado párrafo, relacionado al incremento del valor de los derechos pecuniarios que pueden realizar las instituciones de educación superior, esto puede estancar las iniciativas de crecimiento e inversiones de estas instituciones.

### 3. Respecto del Párrafo 4º.

*«Parágrafo 4º. Las instituciones de educación superior estatales u oficiales podrán además de los derechos contemplados en este artículo, exigir otros derechos denominados derechos complementarios, los cuales no pueden exceder del 10% del valor de la matrícula».*

Podemos observar que la intención del citado párrafo es disminuir el porcentaje máximo del 20%, que sobre el valor de la matrícula, pueden las instituciones de educación superior



oficiales cobrar a sus estudiantes por concepto de «*derechos complementarios*» según lo establecido en el parágrafo 2º del artículo 122 de la Ley 30 de 1992.

Frente a lo anterior, el Ministerio de Educación Nacional resalta que una de las principales fuentes de financiación de la educación superior pública proviene de los derechos pecuniarios que cobran las instituciones semestralmente a sus estudiantes, por lo cual, la modificación en la estructura y monto de recaudación de los «*derechos complementarios*» podría traer como consecuencia causar el desfinanciamiento de dichas instituciones.

En ese sentido, debemos recordar que los «*derechos complementarios*» se caracterizan principalmente porque: i) están referidos a aspectos académicos distintos a los contemplados en el 1º inciso del artículo 122 de la Ley 30 de 1992; ii) deben ser cancelados por los estudiantes como contraprestación a servicios académicos adicionales que no estén comprendidos dentro del currículo; y iii) por lo anterior, atienden a unos conceptos que no están cubiertos por el valor de la matrícula que pagan los estudiantes.

En atención a lo anterior, el Ministerio de Educación Nacional considera que no es recomendable la disminución en el porcentaje que propone el parágrafo 4º de la iniciativa, dado que no se puede garantizar una fuente adicional de recursos que permita compensar aquellos que dejarían de percibir las instituciones de educación superior oficiales por concepto de «*derechos complementarios*» y que se reitera, corresponden a servicios que adquieren voluntariamente los estudiantes por lo cual, además es justificable que ellos colaboren en su cofinanciación.

#### 4. Respeto del Parágrafo 6º.

*«Parágrafo 6º. Las Instituciones de Educación Superior estatales y oficiales y privadas no podrán retener los valores cancelados por los estudiantes para la realización de cursos especiales y de educación continuada o permanente, que no sean prestados efectivamente».*

Frente a este parágrafo, consideramos que su inclusión no es conveniente, atendiendo a que la redacción del mismo no es lo suficientemente clara, por lo cual no permite dilucidar los efectos jurídicos que podría generar.

Lo anterior en razón a que pueden existir casos en los cuales la no prestación efectiva del servicio educativo, efectivamente tenga como origen la responsabilidad directa de la institución de educación superior, por lo que sería atribuible a la misma el deber de no retener los valores cancelados por parte de los estudiantes.

A contrario sensu, pueden existir otros casos en los cuales la no prestación efectiva del servicio no se derive de la negligencia o de la responsabilidad de la institución de educación superior, sino que haya sido por causa imputable del estudiante. Frente a este supuesto, consideramos que no sería procedente la aplicación de lo dispuesto en el parágrafo objeto de análisis, por cuanto se estaría afectando el recaudo de los recursos que legalmente puede cobrar la institución de educación superior por concepto de «*cursos*»



*especiales y de educación continuada o permanente»* y con ello, el cumplimiento de las obligaciones que haya podido contraer con el ánimo de garantizar el normal desarrollo de dichos cursos.

Así las cosas, a juicio de esta Cartera, deben ser las mismas instituciones de educación superior las que en ejercicio de su autonomía universitaria, expidan los reglamentos internos necesarios para regular los «*cursos especiales y de educación continuada o permanente»* que decidan ofrecer y desarrollar. En ese orden de ideas, debe ser en dicha normativa en la que las referidas instituciones determinen si resulta procedente o no la devolución de los derechos de inscripción que cancelen los estudiantes, y en caso afirmativo, será allí en donde se fijen los requisitos y procedimientos que deberán cumplirse para tal efecto.

### III. CONCLUSIÓN.

El Ministerio de Educación Nacional reconoce el esfuerzo por avanzar en una legislación que, atendiendo las circunstancias socioeconómicas de la población estudiantil, regule los valores que pueden exigir las instituciones de educación superior por la prestación del servicio educativo; sin embargo, consideramos que con las disposiciones que se contemplan en el proyecto de ley analizado, se podría estar vulnerando la autonomía universitaria de las instituciones de educación superior, sumado a que se estaría poniendo en riesgo la viabilidad financiera de las mismas y, por ende, la adecuada prestación del servicio educativo, por lo cual se solicita respetuosamente al Honorable Congreso de la República considerar el archivo del Proyecto de Ley No. 154 de 2017 Cámara.

Aprobó: Martha Lucia Trujillo Calderón - Jefe Oficina Asesora Jurídica  
Revisó: Dayan Eliana Gonzalez Barrera - Grupo Normatividad OAJ  
Proyectó: José Alejandro Bastidas Rodriguez - Grupo Normatividad OAJ