

Bogotá D.C.,



Al contestar por favor cite el siguiente número de radicado
 19/02/2020 12:32:14 SAL-2020-0000000240
 Asunto: Comentarios al Pr ... No. Anexos:
 No. Folios: 7

Honorables Representantes
EMETERIO MONTES DE CASTRO
MARTHA VILLALBA HODWALKER
AQUILEO MEDINA ARTEAGA
 Comisión Sexta Cámara.
 Congreso de la República
 Ciudad

H.C.R.
 COMISIÓN SEXTA
 Gloria
 20-20-2020
 11:45 AM.

Ref.: Comentarios al Proyecto de Ley 248 de 2019 Cámara "Por medio de la cual se modifica el artículo 122 de la Ley 30 de 1992"

Respetados Representantes,

Reciban un cordial saludo de la Asociación Colombiana de Universidades ASCUN.

Con el propósito de contribuir al proceso legislativo y brindar una perspectiva desde la academia como una fuente confiable para el desarrollo y profundización en los temas de educación superior, nos permitimos comentarle que procedimos a enviar a nuestras universidades asociadas el texto aprobado en primer debate del Proyecto de Ley 248 de 2019 Cámara y recibimos comentarios y aportes muy valiosos de nuestras IES tanto públicas como privadas, que a continuación sintetizamos de tal manera que permita enriquecer el debate legislativo:

I. CONSIDERACIONES DE ORDEN CONSTITUCIONAL.

Artículo 1° Objeto.

El Artículo 1° del Proyecto de Ley cuyo propósito es "*procurar el acceso progresivo de las personas a las Instituciones de Educación Superior, mediante la adopción de estrategias que faciliten la permanencia durante la actividad académica, eliminando barreras injustificadas que garanticen la eficacia del derecho a la educación*", a través de la imposición de límites al derecho constitucional a la autonomía universitaria a las IES públicas y privadas, mediante la modificación del artículo 122 de la Ley 30 de 1992, que consagra una regulación general sobre el cobro de derechos pecuniarios, y en algunos apartes están referidos exclusivamente a instituciones de educación superior (IES) públicas o privadas, es una vulneración al derecho constitucional de autonomía por los siguientes aspectos:

La Corte Constitucional, ha interpretado la autonomía universitaria como un principio y garantía constitucional¹ que se vincula a un conjunto de atributos esenciales² dirigidos a la protección de la libertad académica e ideológica de las Instituciones de Educación Superior organizadas como Universidades, que la Carta sintetiza en su artículo 69 como las facultades del centro académico superior de “darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos”, lo que implica a su vez las posibilidades de auto-dirigirse y auto-regularse en el marco de la ley y sin la interferencia del Estado³.

Su carácter de garantía conlleva un ámbito de protección, un límite a la interferencia de los órganos del poder que conforman el Estado, prevista por parte del ordenamiento jurídico frente al núcleo esencial de la institución garantizada⁴, en este caso, la libertad académica y el pluralismo ideológico del centro educativo.

A partir del precepto constitucional, la jurisprudencia ha identificado como sus campos de acción, la capacidad de autorregulación y la autodeterminación administrativa de las Universidades, en tal medida, el legislador está constitucionalmente autorizado para limitar la autonomía universitaria, siempre y cuando no invada ni anule su núcleo esencial⁵.

En relación con el núcleo esencial de la autorregulación y autodeterminación administrativa, la Corte ha señalado que se incluye, entre otras facultades inherentes a la Universidad, la de darse y modificar sus estatutos, asumir la elaboración y aprobación de su presupuesto y administrar sus propios bienes y recursos⁶.

La Corte ha reconocido que la facultad de darse sus propios estatutos implica la de fijar los derechos pecuniarios en el marco de la Ley. Sobre ello, la Corte ha precisado lo siguiente:

Tratándose de entes de educación superior, la Corte entiende que la fijación de derechos académicos además corresponde al ámbito de autonomía que les reconoce la Carta Política (art. 69 Const.), que los faculta, entre otros

¹ Corte Constitucional, Sala de revisión, Sentencia T-180A del 16 de marzo de 2010. Magistrado Ponente. Luis Ernesto Vargas Silva

² Corte Constitucional, Sala de revisión, Sentencia T-826 del 18 de septiembre de 2003. Magistrado Ponente. Eduardo Montealegre Lynett.

³ Corte Constitucional, Sala plena, Sentencia C-1019 del 28 de noviembre de 2012. Magistrado Ponente: Mauricio González Cuervo.

⁴ Corte Constitucional, Sala de revisión, Sentencia T-574 de diciembre de 1993. Magistrado Ponente. Eduardo Cifuentes Muñoz.

⁵ Corte Constitucional, Sala de revisión, Sentencia T-870 del 11 de julio de 2000. Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero.

⁶ Corte Constitucional, Sala plena, sentencia C-1435 del 25 de octubre de 2000. Magistrada Ponente. Cristina Pardo Schlesinger

aspectos importantes, para expedir libremente sus propios estatutos y adoptar su régimen interno, determinando al efecto las obligaciones surgidas entre educadores y educandos⁷.

(...)

Valga observar que, dentro de la autonomía instituida y como tales recursos permiten que las universidades puedan financiar el servicio educativo y así alcanzar sus objetivos propuestos, el Estado no puede inmiscuirse en su manejo⁸.

Con el anterior marco, está jurídicamente aceptado que esta prerrogativa de autonomía no es absoluta, pues encuentra su límite en la Constitución y la Ley, la facultad reglamentaria del Ejecutivo, el ejercicio de la función de inspección y vigilancia de la educación, y el respeto a los derechos fundamentales, en especial de la educación.

En sentencia C-654 del 22 de agosto de 2007, la Corte precisa que en el caso de las instituciones de educación superior privadas, el cobro de derechos pecuniarios tiene un carácter retributivo del servicio educativo que prestan, dentro de los límites fijados por el Estado, dado que concurren en ejercicio de la libertad económica y de empresa e iniciativa privada, sin perjuicio que en sí mismas, las organizaciones privadas constituidas con este propósito no persigan un ánimo de lucro según lo prevé la Ley y atiendan a la función social del servicio, de forma que la facultad de establecer estos derechos no conlleve a una discriminación frente a quienes cuenten con capacidad de acceder.

En el caso de las instituciones de educación oficiales, lo anterior debe considerar que, como consecuencia de su esquema de financiación previsto principalmente en los artículos 85, 86 y 87 de la Ley 30 de 1992, las universidades estatales cuentan para su funcionamiento con un presupuesto de ingresos y gastos cuyo recurso más importante son los aportes de la Nación y los entes territoriales según el caso, seguido por sus rentas propias; lo anterior debe ser suficiente para cumplir con sus amplios propósitos misionales, apuntando continuamente a ampliar cobertura y elevar calidad.

Además, las universidades públicas materializan el criterio de equidad en el acceso a la educación superior, de forma que en estas universidades no cobran por derechos académicos un valor correlativo a lo que les cuesta brindar el servicio educativo, sino que dichos derechos pecuniarios se establecen en función de la condición socioeconómica de cada estudiante y su núcleo familiar.

⁷ Corte Constitucional, Sala plena, Sentencia C-654 del 22 de agosto de 2007. Magistrado Ponente. Nilson Pinilla Pinilla.

⁸ Corte Constitucional, Sala plena, Sentencia C-926 del 06 de septiembre de 2005. Magistrado Ponente. Jaime Córdoba Triviño.

Según lo visto, la autonomía universitaria implica un legítimo margen de libertad para adelantar la dirección y manejo administrativo y financiero de la Universidad, que se manifiesta en una independencia orgánica y del gobierno universitario, espacio de acción, en el que la Corte Constitucional ha entendido que se ubica la facultad de adoptar normativa propia y fijar el pago de los derechos pecuniarios.

Frente al artículo 3° del proyecto de ley, de fijar los términos para establecer los plazos del pago de la matrícula ordinaria y extraordinaria, se considera que dicha disposición también es una interferencia a la autonomía universitaria, ya que dichos plazos corresponden a la facultad que tienen las IES de auto - gobernarse y auto – regularse.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 122 de la Ley 30 de 1992.

Parágrafo 4.

“El incumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo por las instituciones de Educación Superior de carácter Privado dará lugar a las acciones administrativas y a la imposición de las sanciones a que se refiere la Ley 1740 de 2014”

El Proyecto de Ley analizado, pretende adicionar un parágrafo 4 al artículo 122 de la Ley 30 de 1992, con el fin de ordenar la imposición de alguna de las medidas preventivas o sanciones administrativas que establece la Ley 1740 de 2014, cuando sea desatendida la regulación que hace el mismo artículo 122. Sin embargo, esta consecuencia jurídica está circunscrita a las inobservancias que cometan las IES de naturaleza privada.

Por ese motivo, el parágrafo 4 contraría una de las máximas que se derivan del derecho a la igualdad reconocido en el artículo 13 de la Constitución Política, y según la cual, en aquellos eventos en los que las situaciones de hecho presenten similitudes y diferencias, pero las similitudes sean más relevantes que las diferencias, ambas situaciones deben recibir un trato paritario⁹

Así pues, el parágrafo 4 no lograría superar un test de igualdad en sentido estricto para justificar el trato desigual entre IES públicas y privadas, de acuerdo con el siguiente razonamiento:

⁹ Corte Constitucional, Sentencia C- 571 del 13 de septiembre de 2017. Magistrado Ponente Alejandro Linares Cantillo. En dicha oportunidad, la Corte reiteró las cuatro (4) máximas que se derivan del derecho a la igualdad, a saber: «i) debe darse un tratamiento distinto a situaciones de hecho que no tienen ningún elemento en común; (ii) debe darse el mismo trato a situaciones de hecho idénticas; (iii) debe darse un trato paritario a situaciones de hecho que presenten similitudes y diferencias, cuando las similitudes sean más relevantes que las diferencias; y (iv) debe darse un trato diferente a situaciones de hecho que presenten similitudes y diferencias, cuando las diferencias sean más relevantes que las similitudes.»

En primer lugar, el test de igualdad sería procedente, en la medida en que las IES públicas y privadas se encuentran en situaciones similares que pueden ser objeto de comparación («tertium comparationis»¹⁰), en razón a que: i) prestan el mismo servicio público, en el mismo nivel de formación y ii) dicho servicio se somete a un único marco regulatorio en materia de inspección y vigilancia.

En segundo lugar, en el presente caso se aplicaría un nivel estricto en el test, pues se configuran dos causales de procedencia señaladas por la jurisprudencia constitucional, a saber: i) se estaría afectando gravemente el goce de un derecho constitucional fundamental¹¹, como es en este caso, el derecho que tienen todas las personas de recibir el mismo trato de parte de las autoridades estatales y ii) se crearía un trato desigual para las IES privadas, las cuales deben soportar la imposición de una carga adicional de las medidas preventivas y sancionatorias de que trata la Ley 1740 de 2014 cuando incumplan la regulación establecida en el artículo 122 de la Ley 30 de 1992.

Y en tercer lugar, al aplicar test estricto de igualdad, no es posible determinar que el parágrafo 4 persiga un fin constitucionalmente «legítimo, importante e imperioso»¹²; así como tampoco se puede afirmar que la medida adoptada sea adecuada, necesaria y estrictamente proporcional.

II. CONSIDERACIONES DE CONVENIENCIA.

Parágrafo 3 (inciso 1º)

“Las Instituciones de Educación Superior de carácter Privado, no podrán incrementar el valor de los derechos pecuniarios contenidos en los literales a), b), c), d) y f) enunciados en el inciso primero del presente artículo, sino hasta el diez (10%) por ciento del valor de la matrícula. Para tal efecto, se entenderá que el incremento se aplicará sobre la totalidad de los derechos pecuniarios”.

El hecho de que el citado parágrafo establezca un porcentaje máximo al incremento que efectúen las IES privadas, resulta ser inconveniente, dado que implicaría una medida: i) regresiva, en comparación a la legislación vigente en materia de inspección y vigilancia de la educación superior y ii) que no redundaría necesariamente a favor de los estudiantes.

¹⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-748 del 20 de octubre de 2009. Magistrado Ponente Rodrigo Escobar Gil.

¹¹ Íbidem

¹² Corte Constitucional, Sentencia C-220 del 19 de abril de 2017. Magistrado Ponente. José Antonio Cepeda Amaris.

Actualmente, el artículo 122 de la Ley 30 de 1992 se encuentra reglamentado en la Sección 1, Capítulo 9, Título 3, Parte 5, Libro 2 del Decreto 1075 de 2015, Único Reglamentario del Sector Educación, y en ese sentido, el artículo 2.5.3.9.1.1 ibídem establece las reglas que deben cumplir las IES privadas respecto del reporte de información de los incrementos que efectúen a los derechos pecuniarios que por razones académicas exijan a sus estudiantes:

“Las instituciones de educación superior de carácter privado que hayan incrementado o pretendan incrementar el valor de los derechos pecuniarios por encima del índice de inflación del año inmediatamente anterior, deberán presentar al Ministerio de Educación Nacional un informe que contenga la justificación precisa de los factores en los que se fundamenta el aumento. Con base en esta información el Ministerio de Educación Nacional, dentro de los treinta (30) días siguientes, establecerá si el alza está o no en consonancia con los fines y objetivos de la educación superior consagrados en la ley, y así lo comunicará a la institución respectiva.

(...)”

De esta manera, y en coherencia con lo establecido en el párrafo 1 del artículo 122 de la Ley 30 de 1992, en la actualidad, las IES privadas deben cumplir con las siguientes reglas: i) si los incrementos de los derechos pecuniarios no superan el índice de inflación del año inmediatamente anterior, únicamente deberán informar al MEN el porcentaje incrementado; ii) por el contrario, si los incrementos superan el índice de inflación, además de informar, deberán justificar de qué manera ello contribuye a mejorar el servicio educativo que tienen a su cargo.

En contraste con este marco normativo, el párrafo 3 analizado resulta inconveniente por los siguientes motivos:

En primer lugar, porque establece un porcentaje máximo de incremento que podrían aplicar las IES privadas, sin que requirieran presentar alguna justificación al MEN, a diferencia de la regulación actual según la cual, los incrementos a los derechos pecuniarios por encima del índice de inflación del año inmediatamente anterior están sometidos a la inspección y vigilancia del MEN; entidad que se encarga de verificar que estos mayores incrementos redunden en beneficio de la comunidad educativa.

En segundo lugar, y relacionado con lo anterior, el párrafo analizado al establecer un tope en el incremento que podría ser aplicado sin necesidad de presentar alguna justificación, induce a las IES privadas a aplicar precisamente ese porcentaje máximo de incremento en todos sus derechos pecuniarios; generando con ello, mayores aumentos en los costos en la educación superior a los que se presentan actualmente y contrariando de ese modo el objetivo principal de la iniciativa.

Y en tercer lugar, el párrafo analizado impediría casos excepcionales en los cuales las IES privadas han aplicado incrementos superiores al 10%, pero que obedecen a grandes inversiones y proyectos que han adelantado las referidas IES; que han sido objeto de verificación por parte del MEN; y lo más importante, que han contribuido significativamente a aumentar la calidad, cobertura o pertinencia de la educación superior, o a propender por el desarrollo integral de los miembros de la comunidad educativa.

Por los anteriores argumentos, se considera que el Proyecto de Ley 248 de 2019 Cámara es inviable por razones constitucionales y de conveniencia. En consecuencia se solicita amablemente el archivo del proyecto.

Atentamente,



JUAN GUILLERMO HOYOS ARISTIZÁBAL
Secretario General

Anexo Complementario: Concepto de la UIS.

1110 A08

Bucaramanga, 10 FEB 2020

D20- 00902

Doctor
JUAN GUILLERMO HOYOS ARISTIZABAL
Secretario General
Asociación Colombiana de Universidades
secretaria@ascun.org
Calle 93 No. 16-43
Bogotá D.C.

Referencia: Proyecto de Ley 248 de 2019 Cámara "Por medio de la cual se modifica el artículo 122 de la Ley 30 de 1992".

Respetado doctor Juan Guillermo Hoyos:

En atención a su comunicación electrónica de fecha 23 de enero de los corrientes, mediante la cual solicita la remisión de los comentarios sobre el documento de la referencia, de manera me permito dar respuesta en los siguientes términos, a partir del estudio que adelantó el servicio de asesoría jurídica institucional a la iniciativa legislativa:

De acuerdo con la exposición de motivos del proyecto de ley de la referencia, el mismo "pretende viabilizar la obligación que le corresponde al Estado, en el sentido de adoptar las medidas necesarias para que es tutele el goce efectivo al derecho fundamental a la educación superior y así, se evite la deserción de los estudiantes", y para el cumplimiento de tal obligación se plantea como objetivo del proyecto de ley combatir la deserción universitaria, concretamente una de las cinco (5) causas que se dice ha identificado el Ministerio de Educación respecto a dicho fenómeno social, a saber: "Socioeconómicos", y que consiste en que "el estudiante presenta problemas financieros para continuar con el pago de la matrícula o la manutención", y debido a dichas adversidades socioeconómicas abandona sus estudios de educación superior.

Ahora bien, para el cumplimiento de la obligación y el logro del objetivo arriba descritos, se propone como estrategia adoptar mecanismos financieros que hagan posible el goce de la educación superior, consistiendo dichas estrategias en establecer límites al derecho constitucional de las Instituciones de Educación Superior -IES-, públicas y privadas, a exigir el pago por los servicios que prestan, mediante las modificaciones que se proponen al artículo 122 de la Ley 30 de 1992. De las modificaciones propuestas, y dado que las mismas se establecen atendiendo a la naturaleza pública o privada de las Universidades, resulta pertinente pronunciarnos sobre las siguientes:



I. Condicionar el ejercicio del derecho de la IES de carácter público, a exigir el pago de los derechos pecuniarios de que trata dicho artículo y los destinados a mantener el servicio médico asistencial que se presta a los estudiantes, a la realización de una evaluación socioeconómica previa y a informar al Ministerio de Educación para efectos de la inspección y vigilancia, de conformidad con la Ley 1740 de 2014. Para el caso de las IES de carácter privado, según el parágrafo 2 que se adiciona, para el ejercicio del derecho en cuestión no se exige la realización de dicha evaluación, pero si el deber de informar al Ministerio de Educación para los mismos efectos. Frente a esta modificación, resulta pertinente efectuar las siguientes observaciones:

Bajo la premisa constitucional prevista en el artículo 67 de la Constitución Política consistente en que las IES, públicas y privadas, están facultadas para cobrar derechos académicos a quienes pueden sufragarlos, en la Universidad Industrial de Santander el cobro de derechos pecuniarios en los programas de pregrado se rige por un sistema de liquidación de matrícula aprobado por el máximo órgano legislativo de la Universidad en ejercicio del principio de autonomía universitaria, esto es, el Consejo Superior; y dicho sistema tiene como condición general para su operación la verificación de la condición socioeconómica de la familia de origen de los recién admitidos o estudiantes activos, a partir de criterios objetivos previamente establecidos.

En el caso del valor de los derechos pecuniarios para los programas de posgrado, subsidiados o autofinanciados, no se tiene previsto un sistema de liquidación que evalúe la condición socioeconómica del aspirante o estudiante para tal efecto, como quiera que se trata de programas de un nivel avanzado de formación que exige un mayor esfuerzo económico por parte de los estudiantes para costear los costos y gastos asociados a dicho servicio. En el caso de los programas de posgrado subsidiados (maestrías y doctorados), los cuales tienen un componente fuerte de investigación, y como quiera que entre los fines misionales de la institución está la promoción de la investigación y la transferencia de conocimiento a la sociedad, se tiene previsto el cobro de unos derechos pecuniarios cuyo valor no corresponde a los reales costos administrativos por la prestación del servicio, y por ello la Universidad subsidia el valor restante, atendiendo a las condiciones objetivas establecidas en los reglamentos de la institución para la selección de los beneficiarios en condiciones de igualdad.

Ahora bien, frente a los restantes derechos pecuniarios de que trata el artículo 122 de la Ley 30 de 1992, a saber: i) Derechos de Inscripción; ii) Derechos por realización de exámenes de habilitación, supletorios y preparatorios; iii) Derechos por la realización de cursos especiales y de educación permanente; iv) Derechos de Grado; y v) Derechos de expedición de certificados y constancias; la liquidación del valor de estos derechos, de conformidad con las subreglas jurisprudenciales de la Corte Constitucional sobre la materia, contenidas entre otras, en las Sentencias SU-624 de 1999¹ y

¹ "para ordenar la protección de los derechos fundamentales del estudiante, no basta con que el establecimiento educativo haya adoptado alguna medida que haga nugatorio su ejercicio. También es imprescindible que aquél acredite ante el juez de tutela la imposibilidad de cumplir con las obligaciones económicas pendientes, que dicho incumplimiento se debe a una justa causa y que el presunto afectado haya adoptado medidas tendientes a realizar el pago. Con la aplicación de estos presupuestos de procedibilidad se buscan dos propósitos específicos: (i) evitar que una interpretación equivocada de la jurisprudencia termine por fomentar la cultura del no pago, y (ii) orientar e informar la actividad de control constitucional del juez de tutela, de manera que éste pueda, con un mayor nivel de certidumbre, impedir que al amparo de la protección de los derechos fundamentales, sus



C-654 de 2007², el valor a cobrar por estos derechos se fijan de forma razonable y proporcional a los reales costos administrativos que implica la prestación de los servicios asociados a los mismos, procurando siempre preservar el principio de equilibrio financiero del presupuesto de la Universidad.

Respecto al cobro de los derechos pecuniarios necesarios para mantener un servicio asistencial para los estudiantes, se debe tener en cuenta que según la subregla jurisprudencial contenida en la Sentencia C-654 de 2007 *"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"*, y respecto al cobro de derechos señala la sentencia que *"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"*. En consecuencia, teniendo en cuenta que este servicio se debe prestar en igualdad de condiciones a todos los estudiantes y solo se le pueden cobrar derechos por este servicio a quienes puedan costearlos, y acorde con la naturaleza y alcance de este servicio según lo dicho por la Corte Constitucional (*un servicio preventivo y de primeros auxilios que no duplica la seguridad social ni la medicina prepagada*) la Universidad bajo el sistema de liquidación de matrículas que atiende criterios socio económicos de la unidad económica familiar de origen del estudiante, atiende lo previsto en la legislación vigente, así como el pronunciamiento de la Honorable Corte Constitucional que se incorpora al ordenamiento jurídico.

En consecuencia, las Universidades actualmente deben atender dicha labor y la forma se plantea, podría representar una carga administrativa mayor o duplicidad de esfuerzos o labores.

Para este último propósito se echa de menos en la exposición de motivos un análisis o estudio de caso de las entidades públicas, que concluya la necesidad o carga adicional que impone la iniciativa legislativa a las Universidad públicas.

2. Frente a las modificaciones consistentes en: i) que en el caso de la IES Públicas, los derechos denominados derechos complementarios *"no podrán exceder el índice de inflación del año inmediatamente anterior"*; ii) que las IES públicas y privadas *"fijarán el plazo mínimo para efectuar el pago de la matrícula ordinaria, el cual no podrá ser inferior a veinte (20) días calendario, a partir de la entrega del respectivo recibo fijarán el plazo"*; y iii) que las IES públicas y privadas *"podrán generar un recargo o incremento sobre el valor de la matrícula cuando esta se realice en forma extraordinaria o extemporánea, el cual no podrá exceder el diez (10%) por ciento"*, se formulan las siguientes observaciones:

titulares actúen en forma temeraria, abusando de sus derechos y exigiendo un mayor esfuerzo de las instituciones educativas para garantizar sus intereses económicos."

² *"La Corte considera necesario advertir que cuando proceda el cobro de esos derechos de grado, éstos deben corresponder proporcionalmente a los reales costos administrativos de graduación y, por tanto, deben justificarse, ser razonables y estar previamente aprobados, sin que puedan constituir un prerrequisito para graduarse, frente a quien carece de recursos y ya cumplió con todos los requerimientos académicos para la obtención de un título profesional."*

Las Universidades de carácter público para su funcionamiento cuentan con un presupuesto de ingresos y gastos, cuyas fuentes de financiación principal son los aportes de la Nación y los entes territoriales, y las rentas propias, entre estas últimas se incluyen los ingresos propios generados por concepto del cobro de derechos pecuniarios por el servicio de educación superior que presta la institución en los niveles de pregrado y posgrado.

Ahora bien, sobre el concepto y alcance de la autonomía universitaria, resulta pertinente resaltar que, conforme a la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la misma incluye la potestad de las Universidades para autodeterminarse y autogobernarse en materia financiera y presupuestal. Al respecto, vale la pena traer a colación la Sentencia C-220 de 1997, en la cual la Corte dijo: *“es un hecho que la autonomía académica para poder ser ejercida, requiere de autonomía administrativa, financiera y presupuestal, dado que el ejercicio de cada una de ellas es condición indispensable para la realización de las otras”*.

Por otra parte, en la Sentencia C-768 de 2010, la Corte Constitucional señala el siguiente criterio sobre la materia en cuestión:

“El artículo 69 de la Constitución garantiza la autonomía universitaria, que se traduce en la facultad que tienen las universidades para autodeterminarse y autogobernarse sin la intromisión de poderes externos. Esta autonomía se manifiesta no sólo en el ámbito académico, como expresión de la libertad de pensamiento y del pluralismo ideológico plasmado en la Carta Política, sino en el aspecto administrativo y financiero, de forma que se autodetermine en todo lo relacionado con la organización interna del ente, lo cual implica verificar y completar la idea manejar su presupuesto y sus recursos. En este sentido, la autonomía está determinada por el campo de acción de las universidades, que se manifiesta en la libertad para: (1) darse sus propios estatutos; (2) fijar las pautas para el 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, de acuerdo con los parámetros mínimos señalados en la ley, y (5) aprobar y manejar su presupuesto. Las universidades tienen la facultad de distribuir sus recursos según sus necesidades y prioridades, las cuales son definidas de manera autónoma por dichos entes sin intervención alguna por parte de la autoridad pública o del sector privado.”

Así las cosas, los límites que se pretende imponer a las universidades, públicas y privadas, mediante las modificaciones al artículo 122 de la Ley 30 de 1992, arriba reseñadas, constituyen una interferencia en el manejo administrativo, financiero e incluso académico de las mismas, y por ende invaden el núcleo esencial del derecho constitucional a la autonomía universitaria, en razón a que a partir de tales modificaciones las universidades no podrán aprobar y manejar de forma autónoma su presupuesto de ingresos, en cuanto al componente de las rentas propias, pues dicha facultad, por una parte quedaría sujeta a las variaciones del índice de inflación para el caso del valor de los derechos pecuniarios denominados complementarios; y de otra parte, se impone un límite máximo en materia del cobro del recargo por concepto de la matrícula extraordinaria, esto es, del 10%. Desconociendo que dicho cobro tiene como finalidad persuadir a los estudiantes para que realicen los trámites a su cargo en las fechas previstas en el calendario académico y en los reglamentos institucionales, y de esta forma la universidad pueda contar con dichos ingresos en los términos previstos para atender sus gastos, los cuales se atienden con tales ingresos, según lo planeado previamente por la institución.



Sobre el asunto que nos ocupa, la Corte Constitucional, en sentencia T - 310 de 1999, advierte que las Universidades pueden aprobar matriculas extraordinarias si aquellas se encuentran justificadas objetivamente. Señala la Corte sobre el particular:

"Las decisiones arbitrarias, fruto del ejercicio de la autonomía de la voluntad, son constitucionalmente rechazadas cuando provienen de un agente cuya situación de predominio lo coloca en la posibilidad de afectar los derechos y bienes tutelados a las personas respecto de las cuales se ejerce una relación de supraordenación. En estas circunstancias resulta ilegítima la decisión que afecte un derecho fundamental y que no se encuentre amparada por una justificación objetiva y razonable, que no persiga una finalidad constitucionalmente reconocida o que sacrifique en forma excesiva o innecesaria los derechos tutelados por el ordenamiento constitucional."

Así las cosas, para el caso de la UIS la matrícula extraordinaria atiende como criterio objetivo el vencimiento del plazo o fecha límite para efectuar el pago, fecha que se establece con suficiente anterioridad.

Ahora bien, el proyecto de ley no ofrece explicaciones o justificaciones objetivas y razonables respecto al límite del 10% del recargo en la matrícula extraordinario, quedando entonces este asunto como un mero capricho del legislador.

Finalmente, frente a la modificación consistente en que las universidades, públicas y privadas, deberán fijar el plazo mínimo para efectuar el pago de la matrícula ordinaria, el cual no podrá ser inferior a veinte (20) días calendario, a partir de la entrega del respectivo recibo; tal modificación constituye una interferencia al principio de autonomía universitaria, en el aspecto consistente a la potestad que tienen las universidades para autogobernarse y expedir sus propios reglamentos, lo cual incluye la expedición del calendario académico y financiero por parte de los órganos de gobierno de la Universidad, máxime cuando la matrícula académica según la reglamentación institucional, implica o requiere el pago de la matrícula financiera, por lo que el plazo que se incluye en la norma podría generar demoras en la materialización de matrícula académicas y la consecuente afectación de las actividades académicas.

En los anteriores términos quedan expuestas las observaciones y comentarios con relación al documento de la referencia.

En espera de haber atendido las inquietudes.

Con toda mi consideración y respeto

HERNAN PORRAS DÍAZ
Rector

