



Bogotá.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL 10-19-2018 10:58:02 AM
 Al contestar cite este No. 2018-EE-159369 FOL:1 ANEX:0
 Origen: Asesores del despacho
 Destino: Senado de la Republica / Diana Marcela Morales
 Asunto: Concepto PL. . 86-18 Cámara

Doctora
DIANA MARCELA MORALES ROJAS
 Secretaria de la Comisión Sexta.
 Edificio Nuevo del Congreso
 Bogotá D.C.

Referencia: Concepto a Proyecto de Ley No. 86 de 2018 Cámara.

Respetado Doctora:

Con toda atención me permito remitir el concepto del Ministerio de Educación Nacional sobre el proyecto de Ley No. 86 de 2018 Cámara «Por medio del cual se modifica el artículo 122 de la Ley 30 de 1992».

Desde el Ministerio de Educación Nacional estamos atentos a brindar toda la colaboración en las iniciativas legislativas que redunden en el mejoramiento de la educación del país.

Cordialmente,


MARIA VICTORIA ANGULO GONZÁLEZ
 Ministra de Educación Nacional

CÁMARA DE REPRESENTANTES
 UNIDAD DE CORRESPONDENCIA
RECIBIDO
 19 OCT 2018
 FIRMA: 17031
 HORA: 2:49
 GED(2)
 ESTER
 H.C.R.T. 3
 COMIS. RECI
 OCT 23/18
 9:am
 Rod 280

Copia: H.R. Milene Jarava Díaz- Autora.



**CONCEPTO DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL
Proyecto de Ley No. 86 de 2018 Cámara «Por medio del cual se modifica el
artículo 122 de la Ley 30 de 1992».**

I. CONSIDERACIONES GENERALES

El objetivo del proyecto normativo consiste en adicionar los párrafos 3 y 4 al artículo 122 de la Ley 30 de 1992, disponiendo que; i) las instituciones de educación superior no podrán exigir ningún recargo o incremento sobre el valor de la matrícula ordinaria, en el evento en que se pague de forma extraordinaria o extemporánea siempre y cuando medie caso fortuito, fuerza mayor o la declaración juramentada sobre la insuficiencia de capacidad económica para sufragar los gastos de matrícula, ii) que el plazo mínimo para efectuar la matrícula no podrá ser inferior a 15 días desde la entrega del respectivo recibo y iii) que el Gobierno nacional deberá establecer las sanciones a las instituciones de educación superior que contraríen las normas previstas en la ley bajo análisis.

II. CONSIDERACIONES DE CONSTITUCIONALIDAD

Este Ministerio considera respetuosamente que la iniciativa legislativa puede presentar dos motivos de inconstitucionalidad, el primero de ellos en cuanto autonomía universitaria¹ y el segundo en cuanto al impacto fiscal de la medida.

En relación la autonomía, es preciso mencionar que tal garantía, reconocida en el artículo 69 Superior, desarrollada en los artículos 28 y 29 de la Ley 30 de 1992, en virtud de la cual, las instituciones de educación superior gozan de autodeterminación administrativa que se concreta en la capacidad de: « (i) darse y modificar sus estatutos; (ii) establecer los mecanismos que faciliten la elección, designación y periodos de sus directivos y administradores; (iii) desarrollar sus planes de estudio y sus programas académicos, formativos, docentes, científicos y culturales; (iv) seleccionar a sus profesores y admitir a sus alumnos; (v) asumir la elaboración y aprobación de sus presupuestos y (vi) administrar sus propios bienes y recursos»²; atribuciones que conforme a la jurisprudencia tienen por finalidad evitar la intervención del Gobierno y de cualquier agente político en las actividades administrativas que desarrollen las mencionadas instituciones. Garantía Constitucional concebida por el Constituyente con el propósito de «asegurar para los asociados una formación independiente y libre de interferencias del poder público, tanto en el campo académico como en el manejo administrativo y financiero (...)»³

1 Constitución Política artículo 69

2 Sentencia de la Corte Constitucional C-1435 de 2000

3 Sentencia C-829 de 2010.



Al respecto, vale la pena mencionar que la Corte Constitucional, mediante Sentencia T-310 de 1999, expuso lo siguiente:

«podemos deducir dos grandes vertientes que definen el contenido de la autonomía de las instituciones educativas superiores. De un lado, la dirección ideológica del centro educativo (...) Y de otro lado, la potestad para dotarse de su propia organización interna, lo cual se concreta en las normas de funcionamiento y de gestión administrativa, en el sistema de elaboración y aprobación de su presupuesto, la administración de sus bienes, la selección y formación de sus docentes». (subrayado fuera de texto)

Igualmente, en la misma Sentencia la Corte Constitucional señaló:

«...(...).. Ahora bien, en razón a que la autonomía universitaria no es una prerrogativa absoluta, surge una pregunta obvia en los casos sub iudice ¿dentro del contenido irreductible de la autonomía de la institución educativa, está la posibilidad de fijar fechas límites para pagos del servicio público que presta?. En otras palabras ¿la Universidad Libre podía negar matrículas extemporáneas? La respuesta al interrogante se deduce fácilmente del estudio que se expuso en precedencia: la universidad tiene la posibilidad de regular normativamente aspectos relacionados con el manejo administrativo y presupuestal de la institución. En efecto, el artículo 29 de la Ley 30 de 1992 preceptúa:

“La autonomía de las instituciones universitarias, estará determinada por su campo de acción y de acuerdo con la presente ley, en los siguientes aspectos:

(...)

g) Arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional» (subrayado fuera de texto)

En este sentido, conforme con la jurisprudencia constitucional las instituciones de educación superior se encuentran plenamente facultadas para definir y organizar sus propias labores académicas, administrativas, financieras, culturales y científicas, según el modelo educativo que hayan adoptado y de acuerdo con sus orientaciones ideológicas y académicas.

En virtud de dicha garantía, es preciso señalar que la iniciativa podría resultar contraria a dicho supuesto constitucional⁴, toda vez que no es dable que el legislador tenga injerencia en decisiones propias de las autoridades universitarias y establezca que las instituciones de educación superior no puedan exigir ningún recargo o incremento sobre el valor de la matrícula ordinaria cuando esta se realice en forma extraordinaria o extemporánea, siempre que medie caso fortuito, fuerza mayor o la declaración juramentada, o que el plazo mínimo para efectuar el pago de la matrícula ordinaria no podrá ser inferior a 15 días desde la entrega del respectivo recibo de pago.

⁴ Artículo 69 de la Constitución Política.



De otra parte, es importante anotar que este tipo de disposiciones, si bien tiene una loable intención, pueden afectar las proyecciones financieras de las instituciones de educación superior de carácter privado, y perjudicar la correcta prestación del servicio educativo en condición de calidad.

En otro contexto, al contener la iniciativa un impacto fiscal para las instituciones de educación superior-IES oficiales y dado que en la exposición de motivos no se establece cuales serán fuentes de financiación con las cuales se pretende reemplazar los recursos que perciben en razón a los cobros extraordinarios de matrículas, respetuosamente consideramos que la iniciativa debe acoger lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 que dispone que el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo deberá incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

Sobre la exigencia que hace el Legislador en la citada norma, la Corte se ha pronunciado en los siguientes términos:

«Evidentemente las normas contenidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un importante instrumento de racionalización de la actividad legislativa, con el fin de que ella se realice con conocimiento de causa de los costos fiscales que genera cada una de las leyes aprobadas por el Congreso de la República. También permiten que las leyes dictadas estén en armonía con la situación económica del país y con la política económica trazada por las autoridades correspondientes. Ello contribuye ciertamente a generar orden en las finanzas públicas, lo cual, repercute favorablemente en la estabilidad macroeconómica del país. De la misma manera el cumplimiento de los requisitos establecidos en el mencionado art. 7° ha de tener una incidencia favorable en la aplicación efectiva de las leyes, ya que la aprobación de las mismas solamente se producirá después de conocerse su impacto fiscal previsible y las posibilidades de financiarlo. Ello indica que la aprobación de las leyes no estará acompañada de la permanente incertidumbre acerca de la posibilidad de cumplirlas o de desarrollar la política pública en ellas plasmada. Con ello, los instrumentos contenidos en el artículo 7 analizado pueden contribuir a la superación de esa tradición existente en el país de efectos tan deletéreos en el Estado Social de Derecho - que lleva a aprobar leyes sin que se incorporen en el diseño de las mismas los elementos necesarios administrativos, presupuestales y técnicos- para asegurar su efectiva implementación y para hacer el seguimiento de los obstáculos que dificultan su cabal, oportuno y pleno cumplimiento»⁵.

Por consiguiente, se sugiere respetuosamente que en la discusión que se surta dentro del trámite legislativo, se cuente con el visto bueno Ministerio de Hacienda y Crédito

⁵ Sentencia C 502 de 2007, Magistrado Ponente Dr. Manuel José Cepeda Espinosa



Público, con el fin de que la autorización pueda concretarse en un proyecto en atención al principio de colaboración armónica entre las ramas del poder público, tal y como lo prescribe el artículo 113 de la Constitución Política.

De otra parte, en cuanto a la facultad que se otorga al Gobierno nacional de fijar las sanciones a las instituciones de educación superior que contraríen lo dispuesto en el proyecto de normativo, este Ministerio considera que la función sancionatoria prevista en el proyecto de ley podría presentar motivos de inconstitucionalidad, conforme a la jurisprudencia constitucional, en las que se plantea que no es posible que el legislador traslade al gobierno la facultad de regulación sobre determinada materia, salvo las temáticas permitidas para la aplicación de facultades extraordinarias. En todo caso si la propia ley no fija los parámetros mínimos que permitan el ejercicio de la potestad reglamentaria, habría una «deslegalización» contraria a la Constitución, ya que el gobierno no podría de manera autónoma y con unos inexistentes o muy tenues referentes legislativos, regular una materia que, de acuerdo con la Constitución, debe hacerse en la propia ley, sin perjuicio del ámbito propio del reglamento.

Aprobó: Luis Gustavo Fierro Maya - Jefe Oficina Asesora Jurídica

Revisó: José Alejandro Bastidas Rodríguez - Abogado Grupo Normatividad de la OAJ. *AB*

Proyectó: Karen Andrea Barrios - Abogada Grupo Normatividad de la OAJ. *KB*