



## Universidad Libre Facultad de Derecho Bogotá.

---

Honorables Magistrados  
**CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA**

M.P. **MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ**  
E. S. D.

1

**REF:** Expedientes **D-10652 (Ac. D-10653)**  
Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 1740 de 2014.

**JORGE KENNETH BURBANO VILLAMARIN**, actuando como ciudadano y **Director del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre de Bogotá**; y **JORGE RICARDO PALOMARES GARCÍA**, actuando como ciudadanos y **Docente del Área de Derecho Público de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre**, identificados como aparece al pie de nuestras firmas, vecinos de Bogotá, dentro del término legal, según auto del 24 de febrero de 2015, de conformidad con lo establecido en el artículo 242 numeral 1 y el Decreto 2067 de 1991, presentamos la siguiente intervención ciudadana con respecto a las demandas de la referencia y en defensa de la supremacía e integridad de la Constitución de Colombia de 1991.

### **ANTECEDENTES Y NORMA DEMANDADA**

Los ciudadanos **CLAUDIA XIMENA GÓMEZ AMAYA**, Expediente D-10652; y **JOSÉ FERNANDO ALBA MISAS**, expediente D-10653, presentan demanda de inconstitucionalidad contra la totalidad la Ley 1740 del 23 de diciembre de 2014 *“por la cual se desarrolla parcialmente el artículo 67 y los numerales 21, 22 y 26 del artículo 189 de la Constitución Política, se regula la inspección y vigilancia de la educación superior y se dictan otras disposiciones”*. La Corte Constitucional dispuso acumular los mencionados expedientes.

### **FUNDAMENTOS DE LA INTERVENCIÓN**

#### **- Expediente D-10652:**

Considera la demandante que la Ley 1740 de 2014 constituye una unidad normativa inseparable y referente al mismo asunto en todos y cada uno de sus artículos y por eso demanda toda la ley. Sustenta su dicho en dos aspectos:

Del principio de autonomía universitaria:

1. El principio de autonomía universitaria, previsto en el art. 69 de la C.P., en la Ley 30 de 1992 y que ha sido desarrollado por la jurisprudencia constitucional así como por la doctrina de expertos.

2. Dicho canon constitucional se ha tratado de preservar por leyes posteriores como la Ley 30 de 1992 que garantiza que el Estado siempre de conformidad con la Constitución Política debe garantizar dicho principio reconociendo a las universidades el derecho a autorregularse, crear y modificar estatutos, elegir autoridades académicas y administrativas, llevar a cabo todo proceso frente a sus programas académicos, seleccionar a sus profesores en miras del cumplimiento de su objeto social y misión institucional<sup>1</sup>.

Entre otras valoraciones.

Infracción al artículo 69 de la Constitución Política de Colombia.

1. El derecho a la participación es una de las manifestaciones del principio democrático que se concreta en la facultad de intervenir en los asuntos que interesan a todos, y por lo tanto, abarca a todas las relaciones sociales y no se limita únicamente al ámbito electoral.

2. Resulta impensable que una Ley que trata tan indispensable tema para el desarrollo y futuro de un país, como es la 1740 de 2014, que versa y regula sobre un derecho tan importante como es el derecho a la educación amalgamado con su autonomía universitaria, no hay tenido en cuenta las opiniones y consultas que se pudieran hacer a la comunidad educativa en general (estudiantes, profesores, directivos, etc.) para la discusión de ciertas reformas que se presentaron en esta ley que se incluyeron de manera folclórica en el ordenamiento jurídico sin pasar por ningún filtro ni contar con la opinión de los directamente afectados por esta.

3. La mencionada Ley plantea varias medidas sin distinción de lo que son las instituciones públicas de las instituciones privadas, entre ellas, sancionar a los funcionarios culpables de los malos manejos de las instituciones y de que éstas no puedan cumplir con un “servicio continuo y de calidad”, acorde a sus propios reglamentos, la ley y la Constitución Política.

Entre otros discernimientos.

- **Expediente D-10652:**

Expone que el art. 67 de la C.P., establece que la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social. El derecho a la educación presenta una doble connotación, conforme a la jurisprudencia constitucional, como garantía que busca la formación de los individuos, a través de la adquisición de diversos conocimientos en diferentes áreas del conocimiento y como servicio público, la finalidad se convierte en una obligación del Estado inherente a la finalidad social. La educación superior es un derecho fundamental de carácter progresivo.

Sustenta la demanda en las siguientes razones:

1. La caracterización del derecho fundamental a la autonomía universitaria. En la jurisprudencia de la Corte Constitucional se evidencia una progresión de la autonomía universitaria como derecho, pues con la teoría objetiva de los derechos

---

<sup>1</sup> Artículo 28 de la Ley 30 de 1992.

fundamentales surgida de la jurisprudencia alemana, recogida por la legislación española, así como la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la evolución a derechos fundamentales de la educación superior secundaria al de la autonomía universitaria.

2. En los sistemas constitucionales colombiano y español, la autonomía universitaria debe ser concebida como derecho fundamental, al igual que el derecho fundamental a la educación superior, donde se conjugan diversos derechos fundamentales propios de la comunidad universitaria que el Estado debe proteger; en esa medida la Ley 1740 de 2014 regula aspectos relacionados con el derecho fundamental a la educación superior y la autonomía universitaria, que como derechos sobre los cuales ha operado el fenómeno de la transmutación de los derechos sociales, económicos y culturales en derechos subjetivos, por tanto fundamentales.

3. Violación del principio de reserva de ley estatutaria. Dado que la Ley 1740 de 2014 se refiere a los derechos fundamentales a la educación y a la autonomía universitaria, como se vio en los anteriores numerales, la consagración legal debe ser de una ley estatutaria y no ordinaria como ocurrió en presente caso.

#### Solicitud subsidiaria

1. Declaratoria de inconstitucionalidad los artículos 2 numerales 5 y 6; 5 numeral 3; 7 numerales 3 y 7; 9 numeral 3; 10 numeral 3 de la Ley 1740 de 2014, por desconocimiento del principio de autonomía universitaria. Una de las manifestaciones de la autonomía universitaria se refleja en la autorregulación administrativa o funcional.

2. Declaratoria de inconstitucionalidad de expresiones contenidas en los artículos 1 inc. 1 (parcial) y literal m); 3 numeral 3; 10 numeral 1; 11 literal c); 13 inc. 1 (parcial) y numerales 3 y 4; 14 inc. 1 (parcial) de la Ley 1740 de 2014, por desconocimiento del principio de autonomía universitaria. En virtud del principio de legalidad, el uso de conceptos jurídicos indeterminados no es aceptado constitucionalmente, pues, puede conllevar a interpretaciones vulneratorias de derechos fundamentales y menoscabar el principio de seguridad jurídica.

Entre otras consideraciones.

#### FUNDAMENTOS DE LA INTERVENCIÓN

El Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional comparte las consideraciones hechas por los demandantes en cuanto a la autonomía universitaria como derecho constitucional y como derecho fundamental dada su inescindible unión con el derecho a la educación.

De igual manera exaltamos que **la autonomía universitaria debe preservarse**, en el sentido de reconocer a las universidades, como lo dispone el art. 69 de la C.P., y el art. 28 de la Ley 30 de 1992, *“el derecho a darse y modificar sus estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas, crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales, otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos y adoptar sus correspondientes regímenes, y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para*

el cumplimiento de su misión social y de función institucional". Es claro que algunos artículos de la Ley 1740 de 2014, desconocen los anteriores preceptos.

Bajo la **autonomía universitaria** no son admisibles y resulta contrario a la Constitución las intervenciones e injerencias del Gobierno Nacional, **que desconozcan a las autoridades y el sistema de administración de las universidades**, minando su independencia, como por ejemplo, enviar delegados del Ministerio de Educación a los órganos de dirección de las instituciones de educación superior **cuando lo considere necesario**.

4

Pero al lado de estas concepciones generales, las demandas en estudio no se ocupan de articular la autonomía universitaria con las atribuciones de inspección y vigilancia que tiene el gobierno nacional por disposición constitucional, conforme a los numerales 21, 22 y 26 del artículo 189 de la C.P. Dicho de otra manera, hay dos mandatos, autonomía universitaria e inspección y vigilancia del Gobierno, que deben ser compatibles, sin desbordar en su ejercicio la naturaleza constitucional y funcional.

El derecho a la autonomía universitaria no es absoluto ni las atribuciones de intervención y vigilancia del Gobierno son ilimitadas ni meramente discrecionales.

### **La valoración del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional sobre la Ley 1740 de 2014:**

Anticipándonos a la conclusión, estimamos que la Ley 1740 de 2014, **no debe declararse inexecutable en su integridad** como lo pretenden los demandantes. Hay en nuestro sentir algunas normas que riñen con el ordenamiento superior por violación al debido proceso, pero aquí debemos referirnos a los cargos formulados por los accionantes, encontramos ciertos puntos de coincidencia con la petición subsidiaria del expediente D-10653; respecto a los cargos del expediente D-10652 carecen de especificidad y sus pedimentos deben desestimarse.

#### **I. Aspectos generales**

##### **- Inspección y vigilancia**

Del mero cotejo normativo, no se advierte un quebranto directo de la normatividad constitucional, pues los mandatos de regulación legal por el Congreso de la República, así como de intervención y vigilancia por parte del presidente en materia de educación - dado que se considera como un servicio público -, están permitidos, disponiéndolo así la Constitución y la Ley 30 de 1992:

**Artículo 150 de la C.P.** Corresponde al congreso hacer las leyes, por medio de ellas ejerce las siguientes funciones, numeral 8: *"Expedir las normas a las cuales debe sujetarse el Gobierno para el ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia que le señala la Constitución"*.

**Artículo 189 de la C.P.** Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa, numeral 21:

*“Ejercer la inspección y vigilancia de la enseñanza conforme a la ley”; numeral 22: “Ejercer la inspección y vigilancia de la prestación de servicios públicos”; numeral 26: “Ejercer la inspección y vigilancia sobre instituciones de utilidad común para que sus rentas se conserven y sean debidamente aplicadas y para que en todo lo esencial se cumpla con la voluntad de los fundadores”.*

**Ley 30 de 1992, artículo 2:** *“La educación superior es un servicio público cultural, inherente a la finalidad social del Estado”;*

### - Autonomía universitaria

Lo propio acontece con la autonomía universitaria, tiene una estipulación constitucional expresa y así se ratificó con la Ley 30 de 1992, pero dicha disposición constitucional no excluye la inspección y vigilancia por parte del Estado, como se extrae de las siguientes disposiciones constitucionales:

**Artículo 67:** La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social...” (Inciso primero); Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines...” (Inciso quinto).

**Artículo 365 (inciso primero):** “Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional...En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios”.

**Ley 30 de 1992, artículo 3:** “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”.

### - La reserva legal

Los mandatos constitucionales sobre intervención y vigilancia, e igualmente sobre autonomía universitaria son normas abiertas, no hay una explicación certera y concluyente en la Constitución sobre su contenido y extensión. En materia de intervención y vigilancia existe una reserva legal y en materia de autonomía, la ley la garantiza (Ley 30 de 1992) supeditando la calidad del servicio educativo a la inspección y vigilancia. La mencionada ley, que no fue modificada en esta materia, dispone:

**Ley 30 de 1992, artículo 28:** *“La autonomía universitaria consagrada en la Constitución Política de Colombia y de conformidad con la presente ley, reconoce a las universidades el derecho a darse y modificar sus estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas, crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales, otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos y*

*adoptar sus correspondientes regímenes, y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de función institucional”;*

**Artículo 29:** *“La autonomía de las instituciones universitarias, o, escuelas tecnológicas y de las instituciones técnicas profesionales estará determinada por su campo de acción y de acuerdo con la presente ley, en los siguientes aspectos:*

- a. Darse y modificar sus estatutos;*
- b. Designar sus autoridades académicas y administrativas;*
- c. Crear, desarrollar sus programas académicos, lo mismo que expedir los correspondientes títulos;*
- d. Definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas, culturales y de extensión;*
- e. Seleccionar y vincular a sus docentes, lo mismo que sus alumnos;*
- f. Adoptar el régimen de alumnos y docentes, y*
- g. Arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional.*

**Parágrafo.** *Para el desarrollo de lo contemplado en los literales a) y c) se requiere notificación al Ministro de Educación Nacional, a través del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, Icfes”.*

El papel de la jurisprudencia en estas materias permite esclarecer el contenido amplio de las normas constitucionales y el ajuste a la normativa superior de la ley, el alto tribunal ha enseñado que la autonomía universitaria es de rango constitucional, por tanto, las previsiones de los artículos 28 y 29 mencionados se ajustan a la Carta, dado que encierran aspectos fundamentales de la autodeterminación universitaria, aunque es claro para la jurisprudencia que esta no es absoluta o ilimitada. En este orden de ideas tampoco se observa que del cotejo normativo se desprenda en general que la Ley 1740 de 2014 en su conjunto sea inconstitucional en cuanto a su contenido.

## **II. Cargos de las demandas.**

### **- Violación a la autonomía universitaria**

De acuerdo a los actores, la ley 1740 de 2014 vulnera el derecho de autonomía universitaria, consagrado en el art. 69 inc. 1 de la Constitución Política de Colombia de 1991. En opinión del Observatorio, la Corte Constitucional debe declararse inhibida. Ello se soporta en dos argumentos.

El primero consiste en la indebida formulación del cargo, mediante el cual se pretende invocar la inconstitucionalidad de la Ley 1740 de 2014. Como lo ha sostenido la Corte Constitucional en su jurisprudencia, cuando se invoca la inconstitucionalidad, bien de una norma o de una ley, es necesario que el actor, además de indicar la norma que considera vulnerada, exprese cómo la norma acusada contraría un mandato constitucional. En el presente caso, los dos actores no cumplen dicho requisito. En la primera demanda (D-10652), la accionante realiza una reflexión sobre el contenido del art. 69 inc. 1 Ley 1740 de 2015; sin embargo, no explica cómo la ley contraría la autonomía universitaria en alguna de

sus dimensiones, a saber, la autonomía ideológica, la autonomía reglamentaria – estatutos, reglas de admisión de estudiantes y de obtención de títulos, reglamentos docentes, etc.- y la autonomía presupuestal –facultad de fijarse sus propios recursos, así como de asignarlos-. En la segunda demanda (D-10653), el actor menciona la existencia de los derechos de acceso progresivo a la educación, así como de autonomía universitaria, pero, al igual que en la primera demanda, el ejercicio realizado por el actor consistió en la identificación del ámbito material de protección de la autonomía universitaria –a través de un ejercicio interpretativo y de derecho comparado-, mas no un análisis de cómo las normas contenidas en la Ley 1740 de 2014 vulneran dichos derechos.

El segundo argumento consiste en una indebida lectura del art. 69 inc. 1 Constitución Política de Colombia, que no permitió la elaboración adecuada del cargo. El art. 69 inc. 1 Constitución Política de Colombia, consagra que las universidades podrán darse sus propias directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo a la ley. Del texto constitucional puede apreciarse varios elementos, que no fueron tenidos en cuenta por los actores.

El primero de ellos consiste, como lo ha sostenido la Corte Constitucional en su jurisprudencia, que la autonomía universitaria no es un derecho absoluto<sup>2</sup>. La facultad de las universidades, de regirse autónomamente, encuentra, por un lado, límites en la protección de los principios, valores y derechos fundamentales<sup>3</sup>. Dentro de estos límites se encuentra, como lo ha sostenido la Corte Constitucional, el derecho a la educación. Este derecho consiste, en otros, a la facultad que tiene toda persona de acceder a educación universitaria, así como de cursar sus estudios y obtener los grados correspondientes, sin mayor obstáculo que los consagrados en la ley –requisitos de idoneidad- y en los estatutos<sup>4</sup>. La ley 1740 de 2014, estipula un nuevo ámbito de protección al derecho a la educación. Él consiste en la limitación que establecerse a las actividades universitarias, a fin de garantizar que el estudiante pueda acceder y continuar en su proceso educativo –por ej., prevención de desvío de fondos que evite pago a docentes y altere el proceso educativo del estudiante-. Los actores no tuvieron en cuenta la posibilidad de cuestionar –y por tanto de invocar inconstitucionalidad-, si realmente el fin previsto por el legislador legitima una acción interventora del Estado en las instituciones educativas.

El segundo elemento consiste en que la Constitución Política de Colombia faculta al Legislador para intervenir en la educación, a fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por mejorar la formación moral, intelectual y física de los educandos<sup>5</sup>. Dicha facultad se encuentra dispuesta en el art. 69 inc. 1 Constitución Política de Colombia, que establece que las universidades podrán darse sus directivos y regirse por sus estatutos, **de acuerdo a la ley**. A través de la ley, el Legislador se encuentra facultado para crear instrumentos de control de la calidad de prestación del servicio de la educación, siempre y cuando respete los

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional, sentencias T- 941A de 2011; T-929 de 2011; T-617 de 2011; Corte Constitucional, sentencia C-560 de 2000.

<sup>3</sup> Corte Constitucional, sentencia T-941A de 2011.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, sentencia T-929 de 2011.

<sup>5</sup> Corte Constitucional, sentencia T-941A de 2011.

límites esenciales de la autonomía<sup>6</sup>. Dichas medidas pueden ser la regulación y ejercicio de la inspección y vigilancia de la educación, el establecimiento de condiciones requeridas para la creación y gestión de los centros educativos y la creación de disposiciones generales, **con arreglo a las cuales las universidades pueden nombrar sus propias directivas y regirse por sus estatutos**<sup>7</sup>. Este aspecto también es desconocido por los actores, quienes no previeron, en la lectura realizada al art. 69 inc. 1 y Ley 1740 de 2014, la competencia legislativa y los límites materiales de la autonomía universitaria.

El tercer elemento consiste, de acuerdo a la jurisprudencia de la Corte Constitucional, que los límites de la autonomía universitaria deben revisarse mediante un ejercicio de ponderación entre este derecho y el derecho a la educación, en especial a la facultad de reclamar el acceso y la permanencia en el sistema educativo o a uno que permita una adecuada formación<sup>8</sup>. Dicho ejercicio consiste en determinar si la acción consagrada por el Estado, a través del legislador, constituye una garantía efectiva al acceso y permanencia, que legitima una restricción en el derecho de autonomía universitaria. Ello tampoco fue tenido en cuenta por los actores, quienes solo realizaron una interpretación en torno a los ámbitos de protección material del art. 69 inc. 1 Constitución Política de Colombia. Al no cumplir con ninguno de estos elementos, el Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional de la Universidad Libre de Bogotá, considera que no existe un cargo concreto de inconstitucionalidad, sino una mera apreciación por parte de los actores, sobre la interpretación de la autonomía universitaria.

#### - **Violación de reserva de ley estatutaria D-10653**

Uno de los actores (D-10653) sostiene que la ley 1740 de 2014 es inconstitucional, pues ella debió tramitarse como ley estatutaria. Sin embargo, consideramos que dicho cargo no procede.

El argumento que se sostiene es la existencia de una confusión en cuanto al objeto de regulación de la ley. Para el actor, la ley tiene como objeto el desarrollo de la autonomía universitaria, así como sus expresiones. Por otra parte, con apoyo en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, el demandante sostiene que la autonomía universitaria es un Derecho fundamental. Por tanto, considera que conforme a las reglas establecidas por el art. 152 Constitución Política de Colombia, la ley que debe regular este asunto es de carácter estatutario, mas no de carácter ordinario.

Sin embargo, el objeto de la Ley no es, en sí mismo, la reglamentación de la autonomía universitaria ni de sus manifestaciones concretas. En realidad, la Ley tiene como objeto el otorgamiento de facultades para el ejercicio de inspección y vigilancia de la actividad de las universidades, como puede leerse no sólo del art. 1 Ley 1740 de 2014, sino también de la intención del legislador.

La Corte Constitucional, en su jurisprudencia, ha diferenciado, a su vez, entre los requisitos de una ley de autonomía universitaria y una ley de inspección y

<sup>6</sup> Corte Constitucional, sentencia C-704 de 2010.

<sup>7</sup> Corte Constitucional, sentencia T-941A de 2011.

<sup>8</sup> Corte Constitucional, sentencia T-941A de 2011.



vigilancia de instituciones educativas de educación superior<sup>9</sup>. De acuerdo a la Corte Constitucional, las leyes –de educación- que reglamentan la inspección y vigilancia de las instituciones educativas universitarias, son normas típicas de organización, es decir, parámetros que le permitirán al regulador desarrollar la materia con unos límites claros previamente definidos por el órgano competente<sup>10</sup>, mas no una ley de reglamentación de la autonomía universitaria. Dicho tipo de leyes deben respetar, de acuerdo a la Corte Constitucional, unos requisitos especiales. El primero de ellos consiste en que la potestad de regulación corresponde a un asunto de reserva legal, no reglamentaria<sup>11</sup> y; el segundo consiste en la enunciación expresa del límite de la ley, es decir, el respeto al derecho fundamental<sup>12</sup>. Estos requisitos se encuentran previstos en la Ley 1740 de 2014. Por una parte, las disposiciones generales –competencia, procedimientos, facultades, entre otros-, así como la creación de una superintendencia de educación, quedan, de acuerdo a la Ley 1740 de 2014, bajo la competencia del legislador. Por otra parte, el art. 1 inc. 1 Ley 1740 de 2014 establece como límite esencial de la inspección y vigilancia, la garantía de la autonomía universitaria constitucionalmente establecida. Ello significa, que el objeto central del legislador no fue una reglamentación o limitación del derecho a la autonomía universitaria, sino el desarrollo de la inspección y vigilancia de la educación superior, la cual no está sometida a reserva de ley estatutaria.

- **Petición subsidiaria en la demanda D-10653. Desconocimiento del principio de autonomía universitaria con respecto a los artículos 2 numerales 5 y 6; 5 numeral 3; 7 numerales 3 y 7; 9 numeral 3; 10 numeral 3 de la Ley 1740 de 2014.**

Señala que de acuerdo con los aparte demandados se viola la autonomía universitaria, ya que el Ministerio de Educación puede construir planes de seguimiento con indicadores de gestión de las instituciones de educación superior; formular e implementar planes de mejoramiento para estas instituciones; expedir los lineamientos y reglamentos sobre la manera en que las instituciones de educación superior deben cumplir las disposiciones normativas que regulen el servicio público educativo; realizar auditorías sobre los procedimientos financieros y contables cuando sea necesario para el cabal cumplimiento de los objetivos y funciones, entre otros aspectos. Según el actor se limitan y se inmiscuyen en la autonomía académica, administrativa, financiera y patrimonio independiente de los entes universitarios.

El demandante a manera de ejemplo, menciona un aspecto que para este Observatorio es ciertamente preocupante, que consiste en que el Ministerio de Educación pueda enviar delegados a los órganos de dirección de las instituciones de educación superior cuando lo considere necesario. Ciertamente encontramos que las medidas preventivas del art. 10 de la Ley 1740 no prevén un trámite previo que permita el derecho de defensa y contradicción de las instituciones de educación superior, son acciones más que preventivas de tipo sancionatorio, posiblemente carentes de sustento, están desprovistas de la garantía del debido

<sup>9</sup> Corte Constitucional, sentencia C-704 de 2010.

<sup>10</sup> Corte Constitucional, sentencia C-704 de 2010; Sentencia C-782 de 2007.

<sup>11</sup> Corte Constitucional, sentencia C-704 de 2010.

<sup>12</sup> Corte Constitucional, sentencia C-704 de 2010.

proceso, artículo 29 de la C.P., de manera grave pueden afectar a las instituciones mediante un poder desbordado atribuido al Ministerio de Educación, pero para llegar a esta conclusión se requiere hacer un examen de constitucionalidad de cada medida.

En la demanda que nos ocupa (D.10653), se incurre nuevamente en el error de hacer miramientos sobre la autonomía universitaria y su afectación por las normas demandadas con cargos planteados de manera general, faltando especificidad y suficiencia argumentativa con respecto a cada aparte demandado, por lo que deben desestimarse.

- **Petición subsidiaria en la demanda D-10653. Desconocimiento del principio de autonomía universitaria con respecto a las expresiones contenidas en los artículos 1 inc. 1 (parcial) y literal m); 3 numeral 3; 10 numeral 1; 11 literal c); 13 inc. 1 (parcial) y numerales 3 y 4; 14 inc. 1 (parcial) de la Ley 1740 de 2014.**

Expresa el accionante que en virtud del principio de legalidad, el uso de conceptos jurídicos indeterminados no es aceptado constitucionalmente, ya que puede conllevar a interpretaciones vulneratorias de derechos fundamentales y menoscabar el principio de seguridad jurídica.

El Observatorio comparte algunas preocupaciones que tiene el actor en cuanto a la indeterminación en algunos pasajes y expresiones de la Ley 1740, advertimos que sobre la calidad de la educación en las instituciones de educación superior, es claro que no se identifica cuando hay calidad, qué parámetros la desarrollan, cuáles son los aspectos a evaluar en tal sentido y tampoco se hace referencia a norma alguna que la contemple ni se diseña o estipula en la Ley 1740 de 2014; por tanto se investigaría y sancionaría conductas abstractas de interpretación subjetiva desbordando el poder sancionador, contrariando el artículo 29 de la C.P., contenido del debido proceso en actuaciones administrativas. No se dice qué se debe entender por interrupción anormal y grave de la prestación del servicio, ¿cuál es el tiempo de interrupción? ¿qué significa gravedad? ¿bajo qué parámetros se evidencia o concluye una afectación grave de las condiciones de calidad?

Sin embargo no siempre que se utiliza preceptos jurídicos indeterminados devine necesariamente inconstitucionalidad, la H. Corte Constitucional ha hecho un importante recorrido en materia jurisprudencial<sup>13</sup> siendo rigurosa que en materia disciplinaria y sancionatoria no son admisibles este tipo de cláusulas cuando afectan derechos fundamentales de las personas. Pero igualmente, la jurisprudencia se ha referido al “grado de indeterminación aceptado constitucionalmente”. Como se trata de una Ley de inspección y vigilancia de la educación superior, cuya función por parte del Gobierno goza de respaldo constitucional, seguramente se investigaría y sancionaría conductas abstractas de interpretación subjetiva desbordando el poder sancionador, como se mencionó antes. Los cargos para el aparte en comento están referidos únicamente a la trasgresión de la autonomía universitaria, y se hacen manifestaciones de

<sup>13</sup> Corte Constitucional, sentencia T-350 de 2009.

inconformidad de carácter general, tomando los apartes de las normas demandadas en forma indistinta.

En la Ley 1740 de 2014, que tiene como finalidad velar por la calidad de la educación superior, su continuidad, la mejor formación de los educandos; hay falencia en el análisis y desarrollo de un debido proceso al momento de realizar la inspección, vigilancia y sanción de las instituciones de educación superior. Preocupa al Observatorio de Intervención Ciudadana de la U. Libre, la posible vulneración de derecho fundamental de defensa y que por esta vía se quebrante la autonomía universitaria, por tanto se despierta duda sobre la constitucionalidad de las normas impugnadas y hace necesario un pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional.

## **SOLICITUD**

El Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre de Bogotá, solicita comedidamente a la H. Corte Constitucional que:

1. Se declare INHIBIDA respecto a la constitucionalidad de la Ley 1740 de 2014, al no evidenciar cargo de inconstitucionalidad por violación de la autonomía universitaria.
2. Se declare EXEQUIBLE la Ley 1740 de 2014, por inexistencia de violación de reserva de ley estatutaria.

En los anteriores términos dejamos rendida nuestra intervención de acuerdo con lo establecido por la Constitución y la ley.

De los señores magistrados, atentamente,

### **J. KENNETH BURBANO VILLAMARIN**

Director Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional  
Universidad Libre Facultad de Derecho Bogotá  
Calle 8 5-80 piso segundo. Tel. 3821046-48  
www.unilibre.edu.co observaciudadanoderecho@unilibre.edu.co  
Cel. 3153465150. Bogotá, D.C. Colombia, Sur América.



**JORGE RICARDO PALOMARES G.**

C.C. 80852848 de Bogotá

**Miembro del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional**

**Docente del Área de Derecho público**

**Facultad de Derecho Universidad Libre, Bogotá.**

Calle 8 5-80, Segundo Piso. Cel. 3208666174

Correo: jorger.palomaresg@unilibrebog.edu.co