

REQUISITOS PARA EL OFRECIMIENTO Y DESARROLLO DE PROGRAMAS ACADEMICOS DE EDUCACION SUPERIOR - Facultad reservada al legislador / PRESIDENTE DE LA REPUBLICA - Se arrogó competencias del legislador al expedir el Decreto 2566 de 2003 / DECRETO 2566 DE 2003 - Nulidad / REGISTRO CALIFICADO PARA LA OFERTA Y EL DESARROLLO DE LOS PROGRAMAS ACADEMICOS DE PREGRADO - Nulidad de la Directiva 18 de 2006

Del contenido de la parte motiva del Decreto acusado, así como del de las disposiciones que en la misma se citan, no extrae la Sala el suficiente sustento legal para que el Ejecutivo pudiera regular concretamente el tema referente a las condiciones mínimas de calidad para el ofrecimiento y desarrollo de programas académicos de educación superior; créditos académicos; registro calificado de programas; oferta y funcionamiento de programas en lugares diferentes al domicilio principal; evaluación de la información para obtener el registro calificado; régimen de transición, etc.. Sabido es que el ejercicio de la potestad reglamentaria supone un marco legal, que si bien es amplio, requiere del establecimiento de parámetros básicos y fundamentales sobre los cuales pueda recaer la labor de reglamentación, que se caracteriza por hacer explícito lo que está implícito en la Ley. Precisamente, por estas razones la Corte Constitucional en las sentencias C-852 de 2005 y C-782 de 2007, declaró parcialmente inexecutable el artículo 8° de la Ley 749 de 2002, que también se cita como sustento del Decreto acusado, que facultaba al Gobierno Nacional para reglamentar el registro de programas académicos, los estándares mínimos y los exámenes de calidad de los estudiantes de educación superior, como herramientas de medición y evaluación de calidad e instrumentos de inspección y vigilancia de la educación superior, pues dicha reglamentación no podía ser delegada en el Gobierno, por ser materia de la Ley, por tratarse la educación de un servicio público y requerirse por lo mismo de la fijación de criterios y parámetros legales mínimos y esenciales definidos previamente por el legislador. De tal manera que no obstante que cuando se dictó el Decreto acusado aún no se habían proferido las referidas sentencias dictadas por la Corte Constitucional, lo cierto es que las normas legales en que aquél se fundamentó no contenían los parámetros y criterios mínimos básicos para que pudieran ser desarrolladas mediante el ejercicio de la potestad reglamentaria, de ahí que las súplicas de la demanda tengan vocación de prosperidad, pues en esas condiciones el Ejecutivo se arrogó competencia del legislador.

NORMA DEMANDADA: DECRETO 2566 DE 2003 (SEPTIEMBRE 10) - GOBIERNO NACIONAL (ANULADO) / DIRECTIVA MINISTERIAL 18 DE 2006 (DICIEMBRE 18) – MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL (ANULADA)

FUENTE FORMAL: LEY 30 DE 1992 – ARTICULO 31 / LEY 30 DE 1992 – ARTICULO 32 / LEY 749 DE 2002 – ARTICULO 8 / LEY 115 DE 1994 – ARTICULO 113

NOTA DE RELATORIA: Sentencias Corte Constitucional C-852 de 2005 y C-782 de 2007.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION PRIMERA

Consejera ponente: MARIA ELIZABETH GARCIA GONZALEZ

Bogotá, D.C., dieciséis (16) de junio de dos mil once (2011)

Radicación número: 11001-03-24-000-2007-00386-00

Actor: ASOCIACION COLOMBIANA DE INSTITUCIONES DE EDUCACION SUPERIOR CON EDUCACION TECNOLOGICA - ACIET

Demandado: GOBIERNO NACIONAL Y MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL

Referencia: ACCION DE NULIDAD POR INCONSTITUCIONALIDAD

Se decide en única instancia la acción de nulidad interpuesta por la **ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR CON EDUCACIÓN TECNOLÓGICA –ACIET–**, contra el Decreto núm. 2566 de 10 de septiembre de 2003, expedido por el Gobierno Nacional, y la Directiva Ministerial 18 de 18 de diciembre de 2006, expedida por la Ministra de Educación Nacional.

I.- LA DEMANDA.

I.1- Solicita la actora que se declare:

- La nulidad por inconstitucionalidad del Decreto núm. 2566 de 10 de septiembre de 2003, por medio del cual se establecen las condiciones mínimas de calidad y demás requisitos para el ofrecimiento y Desarrollo de Programas Académicos de Educación Superior y se dictan otras disposiciones, expedido por el Gobierno Nacional.

- La nulidad de la Directiva Ministerial núm. 18 de 18 de diciembre de 2003, expedida por la Ministra de Educación Nacional.

I.2- La actora, en síntesis, señala los siguientes hechos:

Que el Congreso de la República en desarrollo de las facultades constitucionales otorgadas por el artículo 150 de la Constitución Política, expidió la Ley 749 de 2002, por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior en las modalidades de formación técnica profesional y tecnológica y se dictan otras disposiciones.

Manifiesta que la mencionada ley en su artículo 8° dispuso que para poder ofrecer y desarrollar un programa de formación técnica profesional, tecnológica, y profesional de pregrado¹, o de especialización, nuevo o en funcionamiento, se requiere obtener registro calificado del mismo y que el Gobierno reglamentará el registro de los programas académicos, los estándares mínimos y los exámenes de calidad de los estudiantes de educación superior, como herramientas de medición y evaluación de calidad e instrumentos de inspección y vigilancia de la educación superior.

Que en desarrollo del artículo 8° de la Ley 749 de 2002, el Gobierno Nacional expidió el Decreto acusado núm. 2566 de 2003, que desarrolla de manera general la materia, a saber: registro calificado de programas académicos y los estándares mínimos y derogó expresamente los decretos mediante los cuales hasta entonces habían establecido condiciones y requisitos para las distintas áreas.

Anota que para especificar el contenido del Decreto núm. 2566 de 2003, el Ministerio de Educación Nacional ha expedido distintas Resoluciones de calidad

¹ Anota la Sala que la expresión “**y profesional de pregrado**” fue demandada y declarada inexecutable mediante sentencia C-852 de 2005, sobre el cual la Corte dijo “el aparte acusado del artículo 8° de la Ley 749 de 2002, no contiene una remisión a la potestad reglamentaria de contenidos legislativos presentes en la misma ley o en otra que verse sobre materia educativa, sino que consiste en una habilitación para que el Gobierno asuma directamente la regulación de los estándares mínimos de calidad, el registro certificado y los exámenes de calidad de los estudiantes de educación superior para los programas profesionales de pregrado, sin referente alguno en la ley.

para cada uno de los programas de pregrado y también la Directiva Ministerial acusada núm. 18 de 18 de diciembre de 2006.

Manifiesta que el artículo 8° de la Ley 794 de 2002, ha sido objeto de 3 demandas ante la Corte Constitucional, respecto de las cuales ya se profirió fallo de inexecutable mediante sentencia C-852 de 17 de agosto de 2005, encontrándose pendiente la decisión respecto de las otras dos².

Explicó que en la citada sentencia C-852 de 2005, la Corte Constitucional precisó que el problema jurídico consistía en preguntarse si la disposición acusada contraría el principio de reserva de ley que protege la autonomía universitaria, en la medida en que transfiere al Gobierno una competencia de regulación que es propia del legislador y si al incluir una regulación sobre la educación profesional de pregrado, se contrarió el principio de unidad de materia, en la medida en que el artículo 8° de la Ley 749 de 2002 está específicamente orientado a regular la formación superior en las modalidades de técnica profesional y tecnológica.

Que la Corte resolvió el problema jurídico concluyendo que el precepto demandado no vulneraba el principio de unidad de materia, pero que sí contrariaba el principio de reserva de ley que protege la autonomía universitaria, en la medida en que transfiere al Gobierno una competencia de regulación propia del Legislador.

Anota que el Decreto núm. 2566 de 2003, acusado por inconstitucional, fue expedido con anterioridad a la sentencia C-852 de 2005, y que por medio de éste se estableció el contenido material que no tenía la Ley 749 de 2002 en su artículo 8° con respecto a las temáticas de Registros Calificados y Condiciones Mínimas de Calidad, temáticas que tampoco están contempladas o reguladas en otras leyes,

² Rad R-6702 de 21 de febrero de 2001, se resolvió mediante la sentencia C- 782 de 2007 y R-6880 de 12 de julio de 2007.

entre ellas la Ley 30 de 1992, lo cual quiere decir que el Gobierno Nacional expidió un decreto de carácter reglamentario con un contenido regulador de competencia del Congreso de la República en tanto dichas materias gozan de reserva de ley.

Argumenta que el Decreto núm. 2566 de 2003, no tiene fuerza de ley sino que es de aquellos de carácter reglamentario que requiere de una ley que lo fundamente o le sirva de causa, conforme lo dijo la Corte Constitucional en la sentencia citada.

Que con posterioridad a la sentencia C-852 de 2006, mediante la cual se estableció que no es facultad del Gobierno regular autónomamente materias reservadas a la Ley, la Ministra de Educación Nacional, desconociendo el precedente judicial y los artículos 67, 68 y 69 de la Constitución Política, expidió la Directiva Ministerial acusada núm. 18 de 18 de diciembre de 2006.

I.3- Considera que el Decreto núm. 2566 de 2003 viola los artículos 4°, 67, 68, 69, 150, numerales 8° y 23, y 189 numeral 21.

Y que la Directiva Ministerial núm. 18 de 2006 viola los artículos 4°, 67, 68, 69, 150, numerales 1°, 8° y 23, 189, numeral 21 y 209 de la Constitución Política; 3° del Código Contencioso Administrativo; y 119 de la Ley 489 de 1998, literal c) y párrafo.

Explica los cargos así:

- Que se vulneró el artículo 150, numerales 8 y 23, por cuanto dicho precepto asigna al Congreso de la República y no al Presidente ni a sus Ministros, las funciones de expedir normas a las cuales debe sujetarse el Gobierno para el ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia que le señala la Constitución y

para expedir las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos; Aduce que aún no se han expedido las leyes que en materia de educación contengan un mínimo de materialidad legislativa sobre los registros calificados y las condiciones mínimas de calidad que sirvan de fundamento o de causa al ejercicio de la potestad reglamentaria del Ejecutivo.

- Que se vulnera el artículo 4° de la Constitución Política, porque el Decreto acusado es contrario a la Constitución por cuanto no tiene ley que lo fundamente o le sirva de causa y su contenido es de reserva de ley.

- Que se vulneran los artículos 67, 68, 69 y 189, numeral 21, de la Constitución Política, porque la educación está sometida a una reserva general de ley, que se manifiesta en una cláusula general de competencia legislativa de que está revestido el Congreso para el desarrollo de la Constitución mediante leyes y, por lo tanto, la remisión a la potestad reglamentaria sólo es válida a la luz de la Constitución Política, si la misma se inscribe en el marco de lo que se ha determinado un mínimo de materialidad legislativa, sin que sea posible trasladar al Gobierno las competencias de regulación que conforme a la Constitución, corresponden al legislador, como lo señaló la Corte Constitucional en la sentencia C-852 de 2005.

Estima que el Decreto demandado viola la Constitución Política por cuanto es producto de una irregular transferencia de competencias Legislativas al Gobierno, y no está sustentado en la preexistencia de un contenido material legislativo que lo fundamente o le sirva de causa, por lo tanto no puede subsistir en el ordenamiento jurídico; que permitir la vigencia de este acto administrativo, haría ineficaz la jurisprudencia, entre ellas la señalada en la sentencia C-852 de 2005, mediante la cual la Corte Constitucional dejó claro que le corresponde al Congreso regular con

un mínimo de materialidad legislativa los asuntos sobre registro calificado y condiciones mínimas de calidad, por lo tanto al no existir ley que regule estas temáticas, mal puede aceptarse la validez y eficacia en el ordenamiento jurídico, de un Decreto Reglamentario configurado a partir de una transferencia irregular de competencias legislativas.

Con respecto a la Directiva Ministerial acusada, considero:

- Que con su expedición se desconoció el artículo 4° de la Carta Política, porque pretendió darle validez a un Decreto Reglamentario, contenido de una materia producto de una transferencia irregular de competencias y además ya afectado de un decaimiento por haber sido declarado inexecutable uno de los apartes del artículo 8° de la Ley 749 de 2002, conforme ya lo explicó.

- Que vulneró el artículo 150, numerales 1, 8 y 23, ibídem, porque dicho precepto asigna al Congreso y no al Presidente de la República ni a sus Ministros, la función de interpretar, reformar y derogar las leyes, expedir las normas a las cuales debe sujetarse el Gobierno para el ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia y expedir las leyes que deben regir el ejercicio de funciones públicas y la prestación de los servicios públicos; que dichas leyes sobre educación, que contengan un mínimo de materialidad legislativa sobre los registros calificados y las condiciones mínimas de calidad que sirvan de fundamento o de causa al ejercicio de la potestad reglamentaria no se han expedido y no es competencia de la Ministra interpretar el ordenamiento jurídico y expedir normas en ese sentido.

- Que se violaron los artículos 209, ibídem, 3° del C.C.A. y 119, literal c), de la Ley 489 de 1998, porque siendo un acto de carácter general no fue publicado en el Diario Oficial.

- Que se vulneraron los artículos 67, 68, 69 y 189, numeral 21, de la Constitución Política, porque la educación, está sometida a una reserva general de ley, como ya lo explicó al referirse al Decreto núm. 2566 de 2003.

II.- CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

El Ministerio de Educación Nacional se opuso a las pretensiones y propuso la excepción de cosa juzgada.

Explicó que el Decreto núm. 2566 de 2003, fue expedido por tres razones fundamentales: 1). Unificar la normativa y los trámites sobre creación de programas académicos; 2). Dar mayor transparencia al proceso de su registro; y 3). Generar trámites en los que se verifique la calidad de los programas antes del diligenciamiento de los formatos.

Explicó lo anterior así: que se unificó el trámite, el lenguaje y los requisitos para la creación y el funcionamiento de programas académicos; se aclararon contradicciones y vacíos existentes en la normativa anterior y además abarca tanto programas nuevos como aquellos en funcionamiento, incluidos los programas en educación, a los que además se les exige acreditación previa; que la reglamentación sobre registro de programas académicos estaba contenida en más de 5 Decretos generales y 11 que tratan materias específicas, como son la ingeniería, ciencias de la salud y derecho; se aumentó la transparencia con la designación de pares académicos, permitiendo a la institución conocer el nombre de éstos con el fin de que si tienen algún impedimento lo hagan saber, conocer el informe de éstos y el emitido por la Sala respectiva de la Comisión Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior – CONACES, con lo cual se garantiza el debido proceso durante todo el trámite de solicitud del registro calificado.

Considera que el acto acusado, es un instrumento importante en el ejercicio riguroso de las obligaciones señaladas en los artículos 31 y 32 de la Ley 30 de 1992, como son la de crear mecanismos de evaluación de la calidad de los programas académicos de las Instituciones de Educación Superior y de velar por la calidad del servicio a través del ejercicio de la inspección y la vigilancia.

- En cuanto a la acreditación de alta calidad, señala que por medio los artículos 53 y siguientes de la Ley 30 de 1992, el legislador tuvo la clara intención de establecer la acreditación de instituciones, de exigir que la acreditación responda a los más altos niveles de calidad y de señalar que ésta sea periódica y voluntaria.

- Que la Ley 30 de 1992 estableció prerrogativas para las instituciones acreditadas y lo que hace el Decreto núm. 2566 de 2003 en el Capítulo VI, es desarrollar esas prerrogativas, para las instituciones o los programas que hayan obtenido acreditación de alta calidad; de esta forma el Gobierno Nacional pretende garantizar que la educación superior con calidad se extienda a las regiones, lo cual se asegura con esta disposición, dado que las instituciones y los programas acreditados no sólo han demostrado tener altos índices de calidad en su desarrollo, sino también un manejo responsable del principio constitucional de la autonomía universitaria; que, adicionalmente, teniendo en cuenta que la acreditación es temporal, el acto acusado dispuso que cuando la institución renueve la acreditación del programa, le serán evaluados íntegramente los programas que se extendieron o se abrieron haciendo uso de esta prerrogativa.

- Se refirió al régimen de transición y registro simple, para explicar que los artículos 46 y siguientes del Decreto núm. 2566 de 2003, tuvieron como fin principal y primordial el regularizar la situación académica de los estudiantes que

cursaron programas sin registro, sin desconocer las exigencias de calidad y que, la aplicación del régimen de transición y, por ende, el procedimiento y otorgamiento de registro simple por una vez y por tiempo determinado, en ningún momento obvia las sanciones a que haya lugar.

Explicado lo anterior, la entidad se refiere al concepto de violación que la actora le endilga a los actos acusados.

Considera que en ningún momento se ha excedido la potestad reglamentaria, porque el Decreto núm. 2566 de 2003, le ha dado vida práctica.

Señala que el artículo 189, numerales 21 y 22, le asigna al Presidente de la República el ejercicio de la inspección y vigilancia de la enseñanza y de la prestación de los servicios públicos; que con arreglo a lo señalado en el artículo 33 de la Ley 30 de 1992, el Presidente de la República, mediante el Decreto núm. 698 de 1993, delegó en el titular del Ministerio de Educación Nacional, la competencia para ejercer la inspección y vigilancia en relación con la Educación Superior.

Que ha sido el legislador el que en virtud de sus competencias Constitucionales, en la misma Ley 30 de 1992, en sus artículos 31, literal h) y 32, literales a) a d), ha diseñado el derrotero normativo respecto del cual debe desarrollarse el fomento, la inspección y la vigilancia en educación superior; que el Decreto acusado fue expedido en ejercicio de la facultad que con base en el artículo 189, numeral 11, de la Constitución Política y los artículos 31 a 33 de la Ley 30 de 1992 y el artículo 8° de la Ley 749 de 2002, le dieron competencia para reglamentar el tema, lo cual se encuentra analizado en la sentencia de 12 de junio de 2008 de la Sección Primera del Consejo de Estado, que resolvió la demanda contra el Decreto aquí demandado.

Recalca que el legislador mediante las leyes antes mencionadas y en armonía con lo dispuesto en la Ley 115 de 1994, ha señalado las condiciones generales en las cuales puede prestarse el servicio educativo a nivel superior y en ellas se ha definido la estructura del sistema de educación superior, tanto en el sector público como en el privado; ha fijado los principios y objetivos; ha señalado los alcances de la autonomía universitaria, las acciones que se pueden adelantar en materia de inspección y vigilancia, las competencias institucionales de los organismos que participan en los diferentes procesos y acciones que se dirigen a la organización del sistema y en ese contexto es que el Gobierno ha expedido normas reglamentarias, en procura de la cumplida ejecución de las leyes.

Que el Decreto acusado no tiene como única fuente la regulación que el legislador contempló en el artículo 8° de la Ley 749 de 2002, que perdió vigencia en los términos de las sentencias de la Corte Constitucional C-852 de 2005 y C-782 de 2007, sino también los artículos 2°, 3°, 6° a 14, 25, 31 a 33 de la Ley 30 de 1992, por lo que las citadas sentencias no inciden en la vigencia del Decreto 2566 de 2003.

Para reafirmar su posición cita apartes de la sentencia mencionada de la Sección Primera de esta Corporación.

En cuanto al carácter de la Directiva Ministerial núm. 18 de 18 de diciembre de 2006, considera que no es un acto administrativo porque no crea, modifica o extingue una relación de derecho y sólo se limitó a orientar a las instituciones de educación superior; que si bien se conocía lo dispuesto en la Sentencia C-852 de 2005, emanada de la Corte Constitucional, el tema del registro calificado tenía otros fundamentos señalados en la Constitución y la Ley que permitían cumplir el

proceso en los términos indicados en las normas vigentes, entre ellos el Decreto núm. 2566 de 2003; que esta Directiva fue publicada en la página web del Ministerio el mismo día de su emisión.

Propone la excepción de cosa juzgada, toda vez que ya hubo pronunciamiento sobre la legalidad del Decreto núm. 2566 de 2003, mediante sentencia de 12 de junio de 2008, por la cual se negaron las pretensiones de la demanda, por cuanto hay identidad de objeto, de causa petendi y de partes, esto último porque en los casos de acción de nulidad se permite que cualquier persona actúe en defensa de la legalidad del ordenamiento jurídico.

III.- ALEGATO DEL MINISTERIO PÚBLICO.

El Procurador Primero Delegado ante el Consejo de Estado, se muestra partidario de que se deniegue la configuración de la cosa juzgada, porque en el proceso que culminó con la sentencia de 12 de junio de 2008, el cargo de incompetencia se fundó en inexistencia de norma legal que sirviera de fundamento para su expedición y en el presente caso, *la causa petendi* radica en que el Ejecutivo violó el principio de reserva legal en materia de educación, esto es, se arrogó la competencia del legislador. Solicitó la denegatoria de las pretensiones de la demanda.

IV.- CONSIDERACIONES DE LA SALA:

Pretende la actora que se declare la nulidad del Decreto núm. 2566 de 2003, expedido por el Gobierno Nacional, ***“por el cual se establecen condiciones mínimas de calidad y demás requisitos para el ofrecimiento y desarrollo de programas académicos de educación superior y se dictan otras***

disposiciones” y de la Directiva Ministerial núm. 18 de 18 de diciembre de 2006, expedida por la Ministra de Educación Nacional, dirigida a las Instituciones de Educación Superior, cuyo asunto se relaciona con el Registro Calificado.

El Decreto acusado de nulidad por inconstitucionalidad, dispone:

**«DECRETO 2566 DE 2003
(Septiembre 10)**

Por el cual se establecen las condiciones mínimas de calidad y demás requisitos para el ofrecimiento y desarrollo de programas académicos de educación superior y se dictan otras disposiciones

***EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
en ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en especial las que le confieren el artículo 189 numeral 11 de la Constitución Política, los artículos 31 a 33 de la Ley 30 de 1992 y el artículo 8 de la Ley 749 de 2002, y***

CONSIDERANDO:

Que la educación superior es un servicio público de carácter cultural con una función social que le es inherente y, que como tal, de acuerdo con el artículo 67 de la Constitución Política y el Artículo 3 de la Ley 30 de 1992, le corresponde al Estado velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines mediante el ejercicio de la inspección y vigilancia y mantener la regulación y el control sobre ella.

Que de acuerdo al artículo 31 de la Ley 30 de 1992, le corresponde al Presidente de la República propender por la creación de mecanismos de evaluación de la calidad de los programas académicos de educación superior.

Que de conformidad con el artículo 32 de la Ley 30 de 1992, la suprema inspección y vigilancia de la educación, se ejerce a través de un proceso de evaluación, para velar por su calidad, el cumplimiento de sus fines, la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos y por la adecuada prestación del servicio.

Que los programas en el área de educación, según lo establecido en el Artículo 113 de la Ley 115 de 1994, deben estar acreditados en forma previa.

Que el Artículo 8 de la Ley 749 de 2002 dispone que para poder ofrecer y desarrollar un programa de formación técnica profesional, tecnológica, y profesional de pregrado o de especialización, nuevo o en funcionamiento, se requiere obtener registro calificado del mismo, correspondiendo al Gobierno Nacional su reglamentación. (La parte

subrayada fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional en sentencia C-852 de 2005).

Que corresponde al Presidente de la República expedir los decretos necesarios para la cumplida ejecución de las leyes.

DECRETA:

CAPITULO I CONDICIONES MÍNIMAS DE CALIDAD.

ARTÍCULO 1. Condiciones mínimas de calidad.- Para obtener el registro calificado, las instituciones de educación superior deberán demostrar el cumplimiento de condiciones mínimas de calidad y de las características específicas de calidad. Las condiciones mínimas de calidad son las siguientes:

1. Denominación académica del programa.
2. Justificación del programa.
3. Aspectos curriculares.
4. Organización de las actividades de formación por créditos académicos.
5. Formación investigativa.
6. Proyección social.
7. Selección y evaluación de estudiantes.
8. Personal académico.
9. Medios educativos.
10. Infraestructura.
11. Estructura académico administrativa.
12. Autoevaluación.
13. Políticas y estrategias de seguimiento a egresados.
14. Bienestar Universitario.
15. Recursos financieros.

Las características específicas de calidad para cada programa serán fijadas por el Ministerio de Educación Nacional con el apoyo de las instituciones de educación superior, las asociaciones de facultades o profesionales o de pares académicos, siguiendo los parámetros establecidos por el Gobierno Nacional en el presente decreto.

ARTÍCULO 2. Denominación académica del programa.- La institución de educación superior deberá especificar la denominación del programa y la correspondiente titulación, de conformidad con su naturaleza, modalidad de formación y metodología. La denominación académica del programa deberá indicar claramente el tipo de programa, modalidad y nivel de formación ofrecido y deberá corresponder al contenido curricular.

ARTÍCULO 3. Justificación del programa.- La justificación del programa deberá tener en cuenta los siguientes criterios:

- a) La pertinencia del programa en el marco de un contexto globalizado, en función de las necesidades reales de formación en el país y en la región donde se va a desarrollar el programa.
- b) Las oportunidades potenciales o existentes de desempeño y las tendencias del ejercicio profesional o del campo de acción específico.

- c) *El estado actual de la formación en el área del conocimiento, en el ámbito regional, nacional e internacional.*
- d) *Las características que lo identifican y constituyen su particularidad.*
- e) *Los aportes académicos y el valor social agregado que particularizan la formación propia de la institución y el programa con otros de la misma denominación o semejantes que ya existan en el país y en la región.*
- f) *La coherencia con la misión y el proyecto educativo institucional.*

ARTÍCULO 4.³ Aspectos curriculares.- *La institución deberá presentar la fundamentación teórica, práctica y metodológica del programa; los principios y propósitos que orientan la formación; la estructura y organización de los contenidos curriculares acorde con el desarrollo de la actividad científica-tecnológica; las estrategias que permitan el trabajo interdisciplinario y el trabajo en equipo; el modelo y estrategias pedagógicas y los contextos posibles de aprendizaje para su desarrollo y para el logro de los propósitos de formación; y el perfil de formación.*

El programa deberá garantizar una formación integral, que le permita al egresado desempeñarse en diferentes escenarios, con el nivel de competencias propias de cada campo.

Los perfiles de formación deben contemplar el desarrollo de las competencias y las habilidades de cada campo y las áreas de formación.

Las características específicas de los aspectos curriculares de los programas serán definidos por el Ministerio de Educación Nacional con el apoyo de las instituciones de educación superior, las asociaciones de facultades o profesionales o de pares académicos, siguiendo los parámetros establecidos por el Gobierno Nacional en el presente decreto.

Los programas académicos de educación superior ofrecidos en la metodología de educación a distancia, deberán demostrar que hacen uso efectivo de mediaciones pedagógicas y de las formas de interacción apropiadas que apoyen y fomenten el desarrollo de competencias para el aprendizaje autónomo y la forma como desarrollarán las distintas áreas y componentes de formación académica.

ARTÍCULO 5. Organización de las actividades de formación por créditos académicos.- *De acuerdo con lo establecido en el Capítulo II del presente decreto, el programa deberá expresar el trabajo académico de los estudiantes por créditos académicos.*

ARTÍCULO 6. Formación investigativa.- *La institución deberá presentar de manera explícita la forma como se desarrolla la cultura investigativa y el pensamiento crítico y autónomo que permita a estudiantes y profesores acceder a los nuevos desarrollos del conocimiento, teniendo en cuenta la modalidad de formación. Para*

³ Modificado por el Decreto Nacional 2170 de 2005.

tal propósito, el programa deberá incorporar los medios para desarrollar la investigación y para acceder a los avances del conocimiento.

ARTÍCULO 7. Proyección social.- *El programa deberá contemplar estrategias que contribuyan a la formación y desarrollo en el estudiante de un compromiso social.*

Para esto debe hacer explícitos los proyectos y mecanismos que favorezcan la interacción con su entorno.

ARTÍCULO 8. Selección y evaluación de estudiantes.- *El programa deberá:*

- 1. Establecer con claridad los criterios de selección, admisión y transferencia de los estudiantes y homologación de estudios.*
- 2. Definir en forma precisa los criterios académicos que sustentan la permanencia, promoción y grado de los estudiantes.*
- 3. Dar a conocer y aplicar el sistema de evaluación de los aprendizajes y el desarrollo de las competencias de los estudiantes, haciendo explícitos los propósitos, criterios, estrategias y técnicas. Las formas de evaluación deben ser coherentes con los propósitos de formación, las estrategias pedagógicas y con las competencias esperadas.*

ARTÍCULO 9. Personal académico.- *El número, dedicación y niveles de formación pedagógica y profesional de directivos y profesores, así como las formas de organización e interacción de su trabajo académico, deben ser los necesarios para desarrollar satisfactoriamente las actividades académicas en correspondencia con la naturaleza, modalidad, metodología, estructura y complejidad del programa y con el número de estudiantes.*

De igual manera, el diseño y la aplicación de esta condición esencial obedecerá a criterios de calidad académica y a procedimientos rigurosos en correspondencia con los estatutos y reglamentos vigentes en la institución.

El programa deberá establecer criterios de ingreso, permanencia, formación, capacitación y promoción de los directivos y profesores.

ARTÍCULO 10. Medios educativos.- *El programa deberá garantizar a los estudiantes y profesores condiciones que favorezcan un acceso permanente a la información, experimentación y práctica profesional necesarias para adelantar procesos de investigación, docencia y proyección social, en correspondencia con la naturaleza, estructura y complejidad del programa, así como con el número de estudiantes.*

Para tal fin, las instituciones de educación superior dispondrán al menos de:

- a. Biblioteca y hemeroteca que cuente con libros, revistas y medios informáticos y telemáticos suficientes, actualizados y especializados.*
- b. Suficientes y adecuadas tecnologías de información y*

comunicación con acceso a los usuarios de los programas.

c. Procesos de capacitación a los usuarios de los programas para la adecuada utilización de los recursos.

d. Condiciones logísticas e institucionales suficientes para el desarrollo de las prácticas profesionales, en los casos en los que se requiera.

e. Laboratorios y talleres cuando se requieran.

PARÁGRAFO.- Para programas que se desarrollen en la metodología de educación a distancia, la institución deberá disponer de los recursos y estrategias propios de dicha metodología, a través de las cuales se atiende el acceso permanente de todos los estudiantes y profesores a la información, experimentación y práctica profesional, necesarias para adelantar procesos de formación, investigación y proyección social. Igualmente, se demostrará la existencia de procedimientos y mecanismos empleados para la creación, producción, distribución y evaluación de materiales de estudio, apoyos didácticos y recursos tecnológicos con soporte digital y de telecomunicaciones, y acceso a espacios para las prácticas requeridas.

ARTÍCULO 11. Infraestructura.- La institución deberá tener una planta física adecuada, teniendo en cuenta: el número de estudiantes, las metodologías, las modalidades de formación, las estrategias pedagógicas, las actividades docentes, investigativas, administrativas y de proyección social, destinados para el programa.

Los programas desarrollados bajo la metodología a distancia demostrarán que cuentan con las condiciones físicas adecuadas, tanto en la sede como en los centros de asistencia y tutoría, con indicación de las características y ubicación de los equipos e inmuebles en los lugares ofrecidos.

ARTÍCULO 12. Estructura académico administrativa.- El programa estará adscrito a una unidad académico-administrativa (Facultad, Escuela, Departamento, Centro, Instituto, etc.) que se ocupe de los campos de conocimiento y de formación disciplinaria y profesional, y que cuente al menos con:

1. Estructuras organizativas, sistemas confiables de información y mecanismos de gestión que permitan ejecutar procesos de planeación, administración, evaluación y seguimiento de los currículos, las experiencias investigativas y los diferentes servicios y recursos.

2. Apoyo de otras unidades académicas, investigativas, administrativas y de bienestar de la institución.

ARTÍCULO 13. Autoevaluación.- De conformidad con el Artículo 55 de la Ley 30 de 1992, el programa deberá establecer las formas mediante las cuales realizará su autoevaluación permanente y revisión periódica de su currículo y de los demás aspectos que estime convenientes para su mejoramiento y actualización.

ARTÍCULO 14. Políticas y estrategias de seguimiento a

egresados.- La institución deberá demostrar la existencia de políticas y estrategias de seguimiento a sus egresados que:

1. Permitan valorar el impacto social del programa y el desempeño laboral de sus egresados, para su revisión y reestructuración, cuando sea necesario.
2. Faciliten el aprovechamiento de los desarrollos académicos en el área del conocimiento por parte de los egresados.
3. Estimulen el Intercambio de experiencias profesionales e investigativas.

ARTÍCULO 15. Bienestar Universitario.- De conformidad con los Artículos 117, 118 y 119 de la Ley 30 de 1992 y el Acuerdo 03 de 1995 expedido por el Consejo Nacional de Educación Superior-CESU-, la institución debe contar con un reglamento y un plan general de bienestar que promueva y ejecute acciones tendientes a la creación de ambientes apropiados para el desarrollo del potencial individual y colectivo de estudiantes, profesores y personal administrativo del programa. Debe contar así mismo con la infraestructura y la dotación adecuada para el desarrollo de ese plan y divulgarlos adecuadamente.

ARTÍCULO 16. Recursos financieros específicos para apoyar el programa.- La institución deberá demostrar la disponibilidad de recursos financieros que garanticen el adecuado funcionamiento del programa, durante la vigencia del registro calificado, y que claramente demuestren la viabilidad del cumplimiento de las condiciones mínimas de calidad.

CAPÍTULO II DE LOS CRÉDITOS ACADÉMICOS

ARTÍCULO 17. Tiempo de trabajo en créditos académicos.- Con el fin de facilitar el análisis y comparación de la información, para efectos de evaluación de condiciones mínimas de calidad de los programas académicos, y de movilidad y transferencia estudiantil, de conformidad con el artículo 5 del presente decreto, las instituciones de educación superior, expresarán en créditos académicos el tiempo del trabajo académico del estudiante, según los requerimientos del plan de estudios del respectivo programa, sin perjuicio de la organización de las actividades académicas que cada Institución defina en forma autónoma para el diseño y desarrollo de su plan de estudios.

PARÁGRAFO.- En la evaluación de las condiciones mínimas de calidad de los programas de Educación Superior se tendrá en cuenta el número de créditos de las diferentes actividades académicas del mismo.

ARTÍCULO 18. Créditos académicos.- El tiempo estimado de actividad académica del estudiante en función de las competencias académicas que se espera el programa desarrolle, se expresará en unidades denominadas Créditos Académicos.

Un crédito equivale a 48 horas de trabajo académico del estudiante,

que comprende las horas con acompañamiento directo del docente y demás horas que el estudiante deba emplear en actividades independientes de estudio, prácticas, u otras que sean necesarias para alcanzar las metas de aprendizaje, sin incluir las destinadas a la presentación de las pruebas finales de evaluación.

El número total de horas promedio de trabajo académico semanal del estudiante correspondiente a un crédito, será aquel que resulte de dividir las 48 horas totales de trabajo por el número de semanas que cada institución defina para el período lectivo respectivo.

ARTÍCULO 19. Número de horas académicas de acompañamiento docente.- De acuerdo con la metodología específica de la actividad académica, las instituciones de educación superior deberán discriminar el número de horas académicas que requieren acompañamiento del docente, precisando cuántas horas adicionales de trabajo independiente se deben desarrollar por cada hora de trabajo presencial, distinguiendo entre programas de pregrado, especialización, maestría y doctorado.

Para los fines de este decreto, el número de créditos de una actividad académica será expresado en números enteros, teniendo en cuenta que:

Una hora académica con acompañamiento directo de docente supone dos horas adicionales de trabajo independiente en programas de pregrado y de especialización, y tres en programas de maestría, lo cual no impide a las instituciones de educación superior propongan el empleo de una proporción mayor o menor de horas presenciales frente a las independientes, indicando las razones que lo justifican, cuando la metodología específica de la actividad académica así lo exija.

En los doctorados, la proporción de horas independientes corresponderá a la naturaleza propia de este nivel de educación.

ARTÍCULO 20. Número de créditos de una actividad académica.- El número de créditos de una actividad académica en el plan de estudios será aquel que resulte de dividir por 48 el número total de horas que deba emplear el estudiante para cumplir satisfactoriamente las metas de aprendizaje.

PARÁGRAFO. Las instituciones de educación superior, dentro de su autonomía y de acuerdo con la naturaleza del programa, distinguirán entre créditos académicos obligatorios y electivos.

ARTÍCULO 21. De la transferencia estudiantil.- En los procesos de transferencia estudiantil, se tendrán en cuenta los créditos cursados por el estudiante en la homologación de sus logros, sin perjuicio de los criterios y requisitos que autónomamente adopte la institución para decidir sobre la transferencia.

CAPÍTULO III DEL REGISTRO CALIFICADO DE PROGRAMAS

ARTÍCULO 22 .Registro calificado.- Es el reconocimiento que hace el Estado del cumplimiento de las condiciones mínimas de calidad para el adecuado funcionamiento de programas académicos de educación superior, mediante su incorporación en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior-SNIES- y la asignación del código correspondiente.

El registro calificado es otorgado por el Ministro de Educación Nacional mediante acto administrativo.

Para poder ofrecer y desarrollar un programa académico de educación superior se requiere contar con el registro calificado del mismo.

ARTÍCULO 23. ⁴ Registro calificado para programas en educación. Los programas de educación sólo podrán ser ofrecidos por universidades o instituciones universitarias.

A partir de la vigencia de este decreto los programas en educación deberán contar con registro calificado, el cual equivaldrá a su acreditación previa.

A los programas universitarios en educación actualmente registrados con acreditación previa se les asignará automáticamente el registro calificado y su vigencia será de siete años contados a partir de la fecha de ejecutoria del acto administrativo que otorgó la acreditación previa.

A los programas en educación ofrecidos por instituciones diferentes a universidades y a instituciones universitarias que cuentan con acreditación previa, no se les otorgará registro calificado. En consecuencia, a partir de la vigencia de este decreto, estas instituciones no podrán admitir nuevos alumnos en estos programas.

ARTÍCULO 24. Registro calificado para programas organizados en ciclos propedéuticos.- Los programas en ciclos propedéuticos son aquellos que se organizan en ciclos secuenciales y complementarios, cada uno de los cuales brinda una formación integral correspondiente al respectivo ciclo y conduce a un título que habilita tanto para el desempeño laboral correspondiente a la formación obtenida o para continuar en el ciclo siguiente.

Las instituciones de educación superior que decidan optar por la formación por ciclos propedéuticos deberán solicitar el registro calificado para cada uno de los ciclos de manera independiente.

Las instituciones técnicas profesionales que se redefinan en el marco de la Ley 749 de 2002 podrán solicitar el registro calificado para ofrecer el segundo ciclo propedéutico - tecnológico-.

Las instituciones técnicas profesionales y tecnológicas que se redefinan en el marco de la Ley 749 de 2002, podrán solicitar el registro calificado para ofrecer el tercer ciclo propedéutico -

⁴ Modificado por el artículo 1º del Decreto Nacional 3678 de 2003.

profesional universitario- una vez obtengan la acreditación de alta calidad de los dos primeros ciclos.

ARTÍCULO 25. Vigencia del registro calificado.- El registro calificado tiene una vigencia de siete (7) años contados a partir de la ejecutoría de la resolución que lo otorga.

**CAPITULO IV
DE LA OFERTA Y FUNCIONAMIENTO DE PROGRAMAS EN
LUGARES DIFERENTES AL DOMICILIO PRINCIPAL**

ARTÍCULO 26.- Del ofrecimiento de programas en lugares diferentes al domicilio principal.- Las instituciones de educación superior podrán ofrecer programas académicos de educación superior en lugares diferentes a aquel en el que tienen su domicilio principal.

Los programas para los cuales se solicite el registro calificado en lugares diferentes podrán corresponder a aquellos que la institución desarrolla en su domicilio principal o en sus seccionales, o ser programas nuevos.

En cualquier caso, estos programas deberán contar con el registro calificado para su ofrecimiento y desarrollo.

ARTÍCULO 27. Apertura de programas en convenio.- Cuando dos o mas instituciones de educación superior decidan ofrecer un programa académico en convenio, éste deberá surtir el trámite señalado en este decreto para la obtención del registro calificado.

ARTÍCULO 28. De los convenios para ofrecer y desarrollar programas.- Cuando un programa académico vaya a ser ofrecido en convenio por dos o más instituciones de educación superior, dicho convenio deberá incluir las cláusulas que garanticen las condiciones mínimas de calidad y los derechos de la comunidad hacia la cual va dirigido. En consecuencia, sin perjuicio de la autonomía de las partes para determinar las cláusulas que estimen pertinentes a efectos de dar desarrollo al acuerdo, en él se deberá contemplar como mínimo lo siguiente:

1. El objeto del convenio específico al programa académico que se ofrecerá.
2. La institución que tendrá la responsabilidad académica, la titularidad y el otorgamiento de los respectivos títulos, o si será asumida por las instituciones que suscriben el convenio.
3. Los compromisos de la institución o instituciones en el seguimiento y evaluación del programa académico.
4. El reglamento estudiantil y docente aplicable a los estudiantes y docentes del programa.
5. Los mecanismos y actividades de asesoría y permanente acompañamiento para adelantar los procesos de construcción y desarrollo de los currículos.
6. Las obligaciones de la institución o instituciones en cuanto al intercambio de servicios docentes e investigativos.
7. La responsabilidad sobre los estudiantes en caso de

terminación anticipada del convenio;
8. La responsabilidad sobre la documentación específica del programa en caso de terminación del convenio;

Lo dispuesto en este artículo se aplicará también a los convenios suscritos por instituciones de educación superior nacionales con instituciones de educación superior extranjeras. En este caso, el título será otorgado por la institución de educación superior colombiana, expresando en él, que el programa se ofreció y desarrolló en convenio con la institución extranjera. En cualquier evento, se entenderá que la institución titular del programa es la colombiana.

PARÁGRAFO PRIMERO.- Cualquier modificación al convenio relacionada con los elementos señalados en el artículo anterior deberá ser informada para su evaluación y autorización al Ministerio de Educación Nacional.

Si de la evaluación se determina que con la modificación se desmejoran las condiciones básicas de calidad del programa o los derechos de la comunidad hacia la cual éste va dirigido, el Ministerio no la autorizará, por lo tanto la institución no la podrá aplicar.

PARÁGRAFO SEGUNDO.- La solicitud de registro calificado para ofrecer y desarrollar un programa académico en convenio entre instituciones de educación superior deberá realizarse conjuntamente por los rectores o representantes legales de las instituciones de educación superior que lo suscriban.

CAPITULO V DE LA EVALUACIÓN DE LA INFORMACIÓN

ARTÍCULO 29. Solicitud del registro calificado.- Para obtener el registro calificado de un programa académico de educación superior, el rector o el representante legal de la institución, o su apoderado, deberá presentar al Ministerio de Educación Nacional, la correspondiente solicitud en los formatos diseñados para tal efecto.

Si el formato no se encuentra debidamente diligenciado, se solicitará a la institución su complementación, en los términos señalados en los artículos 12 y 13 del Código Contencioso Administrativo.

PARÁGRAFO.- La actuación administrativa que en este capítulo se señala, se adelantará con observancia de los principios generales consagrados en el Código Contencioso Administrativo y en la normatividad vigente. Se iniciará con la radicación de la solicitud presentada en debida forma, con la documentación completa.

La duración de ésta actuación no podrá exceder de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de radicación, en debida forma, de la solicitud de registro calificado por parte de la institución de educación superior.

ARTÍCULO 30. Designación de pares académicos.- El Ministerio de Educación Nacional designará el par o pares académicos para la evaluación correspondiente dentro de los diez (10) días hábiles

siguientes a la presentación en debida forma de la solicitud del registro calificado.

ARTÍCULO 31. Comunicación a la institución de educación superior sobre pares académicos.- Designado el par o pares académicos que evaluarán el programa, se comunicará a la institución de educación superior sus nombres. En caso de existir alguna causal de recusación, la institución podrá presentar ante el Ministerio de Educación Nacional la solicitud de cambio de los pares académicos, debidamente sustentada, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de la comunicación. Si se encuentra mérito para la recusación, se procederá a designar nuevos pares académicos.

ARTÍCULO 32. Proceso de evaluación.- El par o pares académicos designados dispondrán de veinte (20) días hábiles para la respectiva evaluación y la presentación del correspondiente informe evaluativo, previa visita de verificación a la institución, de acuerdo con los criterios que para ello defina el Ministerio de Educación Nacional.

ARTÍCULO 33. Concepto sobre la procedencia del otorgamiento de registro calificado.- Presentado el informe evaluativo, la Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior -CONACES-, en un término no mayor a veinte (20) días hábiles contados a partir de la presentación del informe evaluativo por parte de los pares académicos, emitirá concepto debidamente motivado, recomendando al Ministro de Educación Nacional, el otorgamiento o no del registro calificado.

En cualquier caso el informe evaluativo de los pares académicos y el concepto emitido por la Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior -CONACES-, deberán ser comunicados a la institución de educación superior, la cual podrá solicitar su revisión dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha de la comunicación; en cuyo caso el término para remitir el concepto al Ministerio de Educación Nacional se contará a partir de la fecha en que se resuelva la solicitud de revisión, la cual deberá surtirse dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes al recibo de la mencionada solicitud.

Emitido el concepto o resuelta la solicitud de revisión, el Ministro de Educación Nacional procederá a resolver sobre el otorgamiento o no del registro calificado.

ARTÍCULO 34. Concepto para programas nuevos.- Cuando la solicitud de registro calificado se refiera a un programa nuevo y de la evaluación integral de los recursos dispuestos para apoyar el programa realizada por los pares académicos, se establezca la necesidad de disponer de recursos humanos, físicos y financieros adicionales, la Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior -CONACES-, emitirá con destino al Ministro de Educación Nacional, el respectivo concepto señalando los compromisos que deberá asumir la institución para garantizar los recursos para el adecuado funcionamiento del programa.

Con base en dicho concepto, el Ministro de Educación Nacional determinará el otorgamiento o no del registro calificado. Si para otorgar el registro calificado, es necesario constituir garantías en los términos previstos en el artículo siguiente, lo notificará a la institución mediante auto, a partir del cual ésta dispondrá de tres (3) meses para acreditar la garantía de cumplimiento de los compromisos. Una vez se acredite dicha garantía, el registro será otorgado. En caso de no acreditarse dentro del plazo antes señalado, el respectivo registro le será negado.

ARTÍCULO 35. Garantía de cumplimiento de los compromisos.-

Para garantizar el cumplimiento de los compromisos de carácter financiero para el funcionamiento del programa a que se refiere el artículo anterior, la institución de educación superior deberá constituir un encargo fiduciario por el valor del monto de la erogación financiera que la institución se compromete a efectuar, conforme a lo establecido sobre el particular en el acto administrativo en el que el Ministerio de Educación Nacional fijó el monto de la inversión.

El encargo fiduciario se debe constituir en el plazo determinado en el acto administrativo que determine el monto de la inversión.

En el documento que se perfeccione el encargo fiduciario deberá quedar claramente señalado que los recursos entregados en esta modalidad de fiducia, sólo se podrán destinar para las inversiones que la institución se compromete a efectuar, acorde con lo definido en el acto administrativo que fija el monto de la inversión.

La contratación de recursos humanos se garantizará mediante cartas de compromiso.

ARTÍCULO 36. Renovación del registro calificado.- Para la renovación del registro calificado, la institución de educación superior deberá presentar al Ministerio de Educación Nacional la correspondiente solicitud en los formatos diseñados para tal efecto, con una antelación de al menos diez (10) meses a la fecha de vencimiento de la vigencia del respectivo registro. De lo contrario se entenderá que la institución ha decidido no continuar ofreciendo el programa, por lo que expirada la fecha de vigencia se procederá a inactivar el registro calificado en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior -SNIES- y no se podrá recibir alumnos nuevos en dicho programa.

ARTÍCULO 37. Negación de la renovación del registro calificado.- Aquellos programas a los cuales se les niegue la renovación del registro no podrán admitir nuevos estudiantes. No obstante, se deberán preservar los derechos adquiridos por los estudiantes matriculados con anterioridad, con la obligación por parte de la institución de educación superior de iniciar un plan de mejoramiento que garantice la terminación del programa. En este caso se procederá a inactivar el registro calificado del programa en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior -SNIES, mediante acto administrativo, contra el cual procederán los recursos de Ley.

La negación del registro calificado no impide que la institución pueda solicitarlo nuevamente, siguiendo el procedimiento establecido en este decreto y cumpliendo con los requisitos previstos en la normatividad vigente.

PARÁGRAFO.- *Si una institución de educación superior no presenta la solicitud de registro calificado para programas en funcionamiento en las fechas fijadas en el presente decreto o en las que fije el Ministerio de Educación Nacional, se procederá a inactivar el registro mediante acto administrativo contra el cual proceden los recursos de ley. En firme el acto administrativo que ordena la inactivación del registro, la institución de educación superior no podrá admitir nuevos estudiantes.*

CAPITULO VI DE LAS INSTITUCIONES Y PROGRAMAS ACREDITADOS DE ALTA CALIDAD

ARTÍCULO 38. Instituciones de educación superior que cuenten con acreditación institucional de alta calidad.- *Las instituciones de educación superior que se acrediten institucionalmente podrán ofrecer y desarrollar programas académicos de pregrado y especialización en cualquier parte del país. Para este efecto tendrán que solicitar y obtener el registro calificado, que será otorgado por el Ministro de Educación Nacional mediante acto administrativo, sin necesidad de adelantar el procedimiento establecido en el capítulo IV del presente decreto, para la posterior asignación del correspondiente código en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior -SNIES-.*

ARTÍCULO 39. Programas acreditados de alta calidad.- *Las instituciones de educación superior que cuenten con programas acreditados de alta calidad, podrán ofrecerlos y desarrollarlos en extensión, en cualquier parte del país. Para este efecto tendrán que solicitar y obtener el respectivo registro calificado, que será otorgado por el Ministro de Educación Nacional en un término no mayor a diez (10) días, mediante acto administrativo, sin necesidad de adelantar el procedimiento establecido en el capítulo IV del presente decreto, para la posterior asignación del correspondiente código en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior-SNIES-. Cuando se realice la renovación de la acreditación, el Consejo Nacional de Acreditación -C.N.A.- deberá evaluar tanto el programa principal, como sus extensiones.*

ARTÍCULO 40. Registro calificado para programas acreditados de alta calidad y sus extensiones.- *A los programas acreditados y a sus extensiones, se les asignará el registro calificado para un periodo de siete años.*

ARTÍCULO 41. Programas en proceso de acreditación de alta calidad- *Las instituciones de educación superior que, a la fecha de entrar a regir el presente decreto, hubiesen presentado solicitud de acreditación de alta calidad para programas académicos, continuarán dicho proceso hasta su culminación; de obtenerse la*

acreditación de alta calidad, el registro calificado les será otorgado para un periodo de siete (7) años. En caso contrario, el Consejo Nacional de Acreditación -C.N.A.- emitirá con destino al Ministerio de Educación Nacional un concepto sobre la procedencia o no del registro calificado, a partir de este concepto, se continuará con el trámite contemplado en el artículo 34 del presente decreto.

CAPITULO VII DE LA INSPECCIÓN Y VIGILANCIA DE LOS PROGRAMAS ACADÉMICOS DE EDUCACIÓN SUPERIOR

ARTÍCULO 42. Publicidad y ofrecimiento de programas.- Las instituciones de educación superior solamente podrán hacer publicidad, ofrecer y desarrollar los programas académicos una vez obtengan el respectivo registro.

La oferta y publicidad de los programas académicos deberá ser clara, veraz y no inducir a error a la comunidad, e incluir el código de registro del programa asignado en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior -SNIES-.

ARTÍCULO 43. Verificación de condiciones de desarrollo de los programas académicos.- El Ministro de Educación Nacional podrá ordenar en cualquier momento la verificación las condiciones bajo las cuales se ofrece y desarrolla un programa académico.

ARTÍCULO 44. Planes de mejoramiento.- Cuando de la verificación señalada en el artículo anterior o cuando dentro de una investigación administrativa se compruebe que un programa presenta deficiencias en la calidad o en el cumplimiento de los objetivos de la educación superior, el Ministro de Educación Nacional señalará las medidas necesarias para corregir las deficiencias encontradas. Con base en dichas medidas, la institución de educación superior deberá diseñar e implementar un plan de mejoramiento bajo la supervisión del Ministerio de Educación Nacional.

El incumplimiento por parte de la institución de educación superior del plan de mejoramiento dará lugar a las acciones administrativas correspondientes.

ARTÍCULO 45. Suspensión de actividades académicas.- Salvo las instituciones que soliciten el registro simple al que se refiere el artículo 46 de este decreto, cuando se compruebe que una institución se encuentre ofreciendo y desarrollando un programa de educación superior sin contar con el respectivo registro en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior -SNIES-, el Ministro de Educación Nacional ordenará, de manera preventiva, el cese de las actividades académicas de ese programa, sin perjuicio de la investigación y posible sanción a que hubiera lugar.

CAPÍTULO VIII RÉGIMEN DE TRANSICIÓN

ARTÍCULO 46. Registro simple.- Las Instituciones de Educación

Superior que hayan ofrecido o estén ofreciendo programas académicos sin contar con el correspondiente registro, en un término no mayor a cuatro (4) meses contados a partir de la fecha de expedición del presente decreto, deberán presentar, por conducto del Rector o Representante legal, la siguiente información:

1. Nombre del programa, norma de creación si la hubiere, título que se expide, duración, metodología, jornada y lugar de ofrecimiento.
2. Plan de estudios.
3. Recursos específicos del programa.
4. Listado de los estudiantes indicando semestre o nivel cursado por cada uno de ellos.
5. Listado de egresados si los hubiere, indicando si están graduados o no.
6. Convenios para apoyar el programa.
7. Personal docente del programa.
8. Valor de la matrícula.

Con base en esta información, el Ministerio de Educación Nacional, con el apoyo de pares académicos, realizará una evaluación integral del programa para determinar la viabilidad del otorgamiento, por una única vez, de un registro simple, con el objeto de que los estudiantes o egresados del programa puedan regularizar su situación académica. Sin perjuicio de las sanciones a que haya lugar.

Si por el contrario, de la evaluación del programa se desprende que el mismo no fue ofrecido en condiciones mínimas de calidad, la institución deberá desarrollar gratuitamente cursos de nivelación y actualización para los egresados, quienes una vez aprueben dichos cursos normalizarán de manera retroactiva su situación académica.

Los cursos de nivelación o actualización no generarán costo alguno para los estudiantes y serán asumidos por la institución de educación superior.

PARÁGRAFO.- Aquellas instituciones que habiendo iniciado actividades académicas sin el correspondiente registro lo hubieren obtenido con posterioridad, podrán regularizar la situación académica de sus estudiantes y egresados, sin perjuicio de las sanciones a que haya lugar.

ARTÍCULO 47. Plan de mejoramiento para programas con registro provisional.- Cuando a un programa se le otorgue registro simple y de su evaluación se establezca que presenta deficiencias en la calidad en alguna de las áreas académicas, la institución de educación superior deberá diseñar y ejecutar un plan de mejoramiento aprobado previamente por el Ministerio de Educación Nacional, con el objeto de garantizar condiciones mínimas de calidad para su desarrollo.

El Ministerio de Educación Nacional, con el apoyo de pares académicos, verificará la ejecución de estos planes de mejoramiento.

ARTÍCULO 48. Vigencia del registro simple.- Con base en la evaluación del programa y el número de cohortes pendientes, el Ministerio de Educación Nacional determinará la vigencia del registro simple.

Las instituciones de educación superior con registro simple no podrán recibir estudiantes nuevos o en transferencia en estos programas.

ARTÍCULO 49. Suspensión de actividades y exámenes de Estado.- Las instituciones de educación superior que no obtengan el registro simple deberán suspender de manera inmediata las actividades académicas del respectivo programa. Los estudiantes de estos programas podrán presentar exámenes de Estado para validar las asignaturas o grupos de asignaturas que hayan cursado y aprobado.

ARTÍCULO 50. Programas irregulares que no se informen.- Las Instituciones de Educación Superior que hayan ofrecido programas de los que trata el artículo 48 de este decreto, serán investigadas por el ofrecimiento de los programas sin el cumplimiento de los requisitos legales de conformidad con lo establecido en el capítulo VII de la Ley 30 de 1992. Aquellas que, habiendo ofrecido estos programas, no informen al Ministerio de Educación Nacional, adicionalmente serán investigadas, por el entorpecimiento de las facultades de inspección y vigilancia que corresponden al Gobierno Nacional.

ARTÍCULO 51. Programas con registro simple que se quiera seguir ofreciendo.- La institución de educación superior que decida seguir ofreciendo el o los programas objeto de registro simple, deberá solicitar el correspondiente registro calificado de acuerdo con las disposiciones vigentes.

ARTÍCULO 52. Programas actualmente registrados.- Los programas que al entrar en vigencia el presente decreto se encuentren registrados en el Sistema Nacional de Información - SNIES- y para los cuales no se ha definido las características específicas de calidad, se podrán seguir ofreciendo hasta tanto el Ministerio de Educación Nacional las defina y fije las fechas de presentación de las solicitudes de registro calificado. Las instituciones de educación superior podrán continuar otorgando el título o los títulos que estén debidamente autorizados. Otorgado el registro calificado éste reemplazará al existente, sin perjuicio de que las cohortes iniciadas bajo la vigencia del registro anterior con diferente denominación puedan terminar con dicho registro sus estudios y obtengan el título correspondiente.

Los programas para los cuales el Ministerio de Educación Nacional no haya definido las características específicas de calidad, deberán hacer su solicitud de registro calificado con base en lo dispuesto en este decreto.

ARTÍCULO 53. Programas en trámite de registro.- Aquellas instituciones de educación superior que hayan presentado solicitud

de registro y ésta se encuentre en trámite, deberán ajustar su solicitud a lo aquí previsto. Para este efecto, dispondrán de un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la fecha de expedición del presente decreto; de no ajustarse la solicitud se entenderá por desistida en los términos del Código Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO 54. Concepto para resolver solicitudes de registro calificado.- Hasta tanto el Ministerio de Educación Nacional defina la conformación de la Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior -CONACES-, el Consejo Nacional de Acreditación -C.N.A.- seguirá evaluando y emitiendo los conceptos para programas en salud e ingenierías y la Subdirección de Aseguramiento de la Calidad, del Ministerio de Educación Nacional hará lo correspondiente con los programas que venía evaluando el ICFES.

ARTÍCULO 55. Plazos para presentar solicitud de registro calificado para programas en funcionamiento. Los programas en funcionamiento para los cuales se fijaron estándares de calidad en reglamentos anteriores, deberán presentar solicitud de registro calificado a más tardar en las siguientes fechas: Derecho hasta el 27 de diciembre de 2003; Arquitectura, Comunicación e Información, Administración, Contaduría Pública y Economía hasta el 16 de mayo de 2004; Psicología hasta el 30 de julio de 2004; y Ciencias exactas y naturales hasta el 6 de agosto de 2004.

Las solicitudes de registro calificado presentadas en el ICFES, seguirán el proceso en la etapa en que se encuentren y no deberán aportar información adicional para tal fin.

Así mismo los programas que cuenten con registro calificado no tendrán que solicitarlo de nuevo sino hasta que pierda su vigencia.

ARTÍCULO 56. Vigencia.- Este decreto rige a partir de su publicación y deroga los Decretos 1403 de 1993, 837 de 1994, 2790 de 1994, 1225 de 1996, 807 de 2000, 272 de 1998, 792, 917 y 2802 de 2001, 808, 936, 937, 938, 939, 940, 1527 y 1576 de 2002, y las demás disposiciones que le sean contrarias.

[...]

Este Decreto, como ya se advirtió, fue demandado con anterioridad en acción de nulidad por inconstitucionalidad, por violación a los preceptos constitucionales, que se relacionan en la sentencia de 12 de junio de 2008 (Expediente núm. 2003-00492-01, Consejero ponente doctor Camilo Arciniegas Andrade).

Antes de proceder a analizar si en este caso se da el fenómeno de la cosa juzgada propuesta por la parte demandada, debe la Sala precisar que aún cuando la acción instaurada es de nulidad por inconstitucionalidad, en realidad se trata de una acción de nulidad simple, ya que el Gobierno Nacional al expedir los actos acusados no solamente invocó como sustento de los mismos normas de carácter constitucional, sino legal. Sobre este aspecto, cabe resaltar que esta Sección en sentencia de 6 de agosto de 2004 (Expediente núm. AI-0110, Actores: Antonio José Pinillos y otros, Consejero ponente doctor Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), precisó lo siguiente, y ahora se reitera:

“...Lo primero que habrá de resolver la Sección Primera es si la denominada “acción de nulidad por inconstitucionalidad” que los demandantes afirman ejercitar, invocando al efecto el artículo 33, numeral 7, de la Ley 446 de 1998, artículo que modificó y adicionó el 97 del C.C.A., debe decidirse por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, acogiendo los expresos señalamientos de la demanda, o si, por el contrario, atendiendo las reales particularidades del acto enjuiciado y la forma directa o indirecta en que puede llegarse a la infracción aducida, es competencia de esta Sección dirimir la instancia, bajo el entendido de que la acción verdaderamente ejercitada es la de simple nulidad consagrada en el artículo 84 del C.C.A..

La acción de “nulidad por inconstitucionalidad” contra los decretos dictados por el Gobierno Nacional, cuya competencia no corresponda a la Corte Constitucional, aparece consagrada en el artículo 237, numeral 2, de la Constitución de 1991, como una atribución propia del Consejo de Estado, a través de su Sala Plena Contencioso Administrativa, circunstancia esta última corroborada por el artículo 37, numeral 9, de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia.

De otra parte, a términos del artículo 7° de la Ley 446 de 1998, que precisó el alcance de esta acción, la misma es objeto del trámite especial allí señalado y de decisión por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, únicamente, cuando se dirige contra Decretos dictados por el Gobierno Nacional cuya inconformidad con el ordenamiento jurídico se establezca mediante confrontación directa con la Constitución Política y no obedezca a función propiamente administrativa, pues, en caso contrario, la acción de nulidad contra tales decretos se tramitará y decidirá por las Secciones respectivas, conforme a las reglas generales de competencia previstas en el C.C.A. y en el reglamento del Consejo de Estado.

En el caso examinado, como lo anotó con acierto en su concepto la Agente del Ministerio Público, habida consideración de que el Gobierno

Nacional para expedir el decreto acusado no solo invocó atribuciones constitucionales (artículo 189, numeral 16) sino, también, otras de rango legal (artículos 54 de la Ley 489 de 1998 y 105 de la Ley 142 de 1994) que son desarrollo de las primeras, no es posible deducir la inconformidad aducida por el demandante a partir de la sola confrontación del aludido acto con el texto constitucional, circunstancia que, a no dudarlo, impone la consideración de que la acción de “nulidad por inconstitucionalidad” formulada no es más que una acción de simple nulidad a términos del artículo 84 del C.C.A., adscrita al conocimiento de la Sección Primera, que posee la cláusula general de competencia, por versar sobre una materia no asignada expresamente por el reglamento al conocimiento de las restantes Secciones.

Sobre este aspecto la jurisprudencia de la Corporación ha precisado:

“... La Constitución Política de Colombia, en su artículo 237, asigna al Consejo de Estado, de una parte, “Desempeñar las funciones de tribunal supremo de lo contencioso administrativo, conforme a las reglas que señale la ley” (num. 1) y, de otra, “Conocer de las acciones de nulidad por inconstitucionalidad de los decretos dictados por el gobierno nacional, cuya competencia no corresponda a la Corte Constitucional” (num. 2).

Asimismo, la Carta asigna taxativa y privativamente a la Corte Constitucional, el control de constitucionalidad de los decretos con fuerza de ley dictados por el gobierno nacional con fundamento en precisas facultades extraordinarias (art. 150 num. 10 *ibidem*) y para poner en vigencia el plan nacional de desarrollo (art. 341); al igual que de los decretos legislativos expedidos para superar los motivos que dieran lugar a los estados de excepción (arts. 212, 213 y 215).

En armonía con estos preceptos constitucionales, la Ley Estatutaria de la Justicia (Ley 270 de 1996) dispone:

“Artículo 37. De la Sala de lo Contencioso Administrativo. La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo tendrá las siguientes funciones especiales:

“(...).

9) Conocer de las acciones de nulidad por inconstitucionalidad de los decretos expedidos por el Gobierno Nacional, cuya competencia no corresponda a la Corte Constitucional; ...”.

...

Cabe observar, en primer término, que la distribución de competencia para el control de constitucionalidad de los decretos del Gobierno Nacional entre la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, contenida en las normas transcritas, evidencia que la Constitución y la ley Estatutaria mantienen inalterable la naturaleza de la jurisdicción de lo contencioso administrativo y el objeto de la misma.

Por lo tanto, si la jurisdicción de lo contencioso administrativo, “conforme a las regla que señale la ley” (art. 82 Decreto 01 de 1984 o C.C.A.), está instituida por la Constitución con el objeto de juzgar las controversias y litigios administrativos originados en la actividad de las entidades públicas y de las personas que desempeñen funciones administrativas, de ello dimana que la atribución que la Constitución otorga al Consejo de Estado para “desempeñar las funciones de tribunal supremo de lo contencioso administrativo” en punto a decretos de Gobierno Nacional, está referida a aquellos dictados en el ejercicio de la Función Administrativa, vale decir, a los que desarrollan o dan aplicación concreta a la ley, o condicionan la aplicación de una situación general preexistente a una persona determinada.

El control jurisdiccional sobre estos decretos de índole eminentemente administrativa, se ejerce mediante la “acción de nulidad”, consagrada en el artículo 84 del C.C.A., por motivos tanto de inconstitucionalidad como de ilegalidad.

En ese orden de ideas, y por exclusión, las “acciones de nulidad por inconstitucionalidad” atribuidas a la Sala Plena del Consejo de Estado por el numeral segundo del artículo 237 de la Constitución, son aquellas cuya conformidad con el ordenamiento jurídico se establece mediante su confrontación directa de la Constitución Política.

En cualquier otro caso, en la medida en que el parangón deba realizarse en forma inmediata frente o a través de normas de rango meramente legal, así pueda predicarse una posible inconstitucionalidad, que será mediata, la vía para el control no puede ser otra que la acción de nulidad, que por antonomasia es propia de la jurisdicción de lo contencioso administrativa.

Como consecuencia de lo anterior, la nulidad se impetra, del Decreto 537 del 30 de marzo de 1955 expedido por el Gobierno Nacional, si bien incorpora motivos de inconstitucionalidad, comporta violación de normas de rango legal, en concreto de las leyes 6a. de 1971 y 7a. de 1991, respecto de las cuales y con miras de determinar su conformidad con el ordenamiento jurídico, se hace imprescindible el enfrentamiento o cotejo. La eventual violación de la Constitución por el decreto en mención es, entonces, mediata; y su conocimiento corresponde a esta Corporación como Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo.

Si bien correspondería a la Sección Primera de esta Corporación adoptar, en su seno, la decisión que ponga fin a este proceso, según lo previsto en los artículos 10 del Acuerdo N° 1 de 1978 y 1° del Acuerdo N° 39 de 1990, atendida la importancia del asunto el fallo se tomará por esta Sala Plena de conformidad con el numeral 5 del artículo 37 de la Ley 270 de 1996...”.

En relación con la excepción de cosa juzgada, propuesta por el Ministerio de Educación Nacional, la Sala precisa lo siguiente:

El fenómeno de la cosa juzgada se encuentra regulado en el artículo 175 del C.C.A., el cual prevé:

"Artículo 175. La sentencia que declare la nulidad de un acto administrativo tendrá fuerza de cosa juzgada "erga omnes".

La que niegue la nulidad pedida producirá cosa juzgada "erga omnes" pero sólo en relación con la "causa petendi" juzgada....".

Los cargos de la demanda en cada uno de los procesos, para efecto de su confrontación, se describen así:

Sentencia de 12 de junio de 2008	Demanda actual
<p>"Considera vulnerados el Preámbulo y los artículos 2°, 29, 67, inciso 5°, 150-8° y 189-11 de la Constitución Política.</p> <p>Los artículos 38 a 41 del decreto demandado violan los artículos 67, inciso 5°, y 189, numerales 21 y 22 CP pues relevan a las Instituciones de Educación Superior que cuenten con acreditación institucional de alta calidad del deber de obtener registro calificado para los programas académicos que ofrezcan en sedes diferentes a su domicilio principal.</p> <p>El Gobierno Nacional excedió el límite temporal no mayor a un año contado a partir de la expedición de la Ley 749 de 2002 ⁵ en que, según el artículo 9° ídem, debía reglamentar los estándares mínimos de calidad</p>	<p>- Que se vulneró el artículo 150 numerales 8 y 23 por cuanto dicho precepto asigna al Congreso de la República y no al Presidente ni a sus Ministros, para ejercer las funciones de expedir normas a las cuales debe sujetarse el Gobierno para el ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia. Aduce que aún no se han expedido las leyes que en materia de educación contengan un mínimo de materialidad legislativa sobre los registros calificados y las condiciones mínimas de calidad que sirvan de fundamento o de causa al ejercicio de la potestad reglamentaria del Ejecutivo.</p> <p>- Que se vulnera el artículo 4° de la Constitución Política por cuanto el decreto no tiene ley que lo fundamente o le sirva de causa y su</p>

⁵ «Por la cual se organiza el servicio público de la educación superior en las modalidades de formación técnica profesional y tecnológica.» Diario Oficial 44.872 de 2002 (19 de julio).
Modificada por la Ley 962 de 2005 «Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios. Diario Oficial. 45963 de 2005 (8 de julio).

<p>de los programas de formación técnica profesional y tecnológica y los criterios para su evaluación pues dicho límite expiró el 19 de julio de 2002, y el Decreto acusado fue expedido el 10 de septiembre de 2003.</p> <p>Afirmó que el acto demandado viola los artículos 2° y 29 CP pues el Gobierno Nacional extralimitó el ámbito material de la Ley 749 de 2002 al crear el registro simple para las Instituciones de Educación Superior que hayan ofrecido o estén ofreciendo programas académicos sin registro, y adoptar medidas para que los estudiantes o egresados del programa puedan regularizar su situación académica, pues ésta solamente dispuso el registro calificado.</p> <p>Considera que tal disposición permite la legalización de programas de mala calidad y deroga tácitamente los artículos 48 a 52 de la Ley 30 de 1992 pues impide la iniciación de investigaciones administrativas y disciplinarias y sancionar a las Instituciones de Educación Superior y a sus representantes legales por desconocer, incumplir o desviar los objetivos de la educación superior.</p> <p>Controvierte las medidas adoptadas en el marco del régimen de transición de que tratan los artículos 46 a 55 del Acto acusado por considerar que producen efectos retroactivos que atentan los principios de legalidad y seguridad jurídica.</p>	<p>contenido es de reserva de ley.</p> <p>- Que se vulneran los artículos 67, 68, 69 y 189 numeral 21 de la C.P., porque la educación está sometida a una reserva general de ley, que se manifiesta en una cláusula general de competencia legislativa de que está revestido el Congreso para el desarrollo de la Constitución mediante leyes y por lo tanto la remisión a la potestad reglamentaria sólo es válida a la luz de la Constitución Política, si la misma se inscribe en el marco de lo que se ha determinado un mínimo de materialidad legislativa, sin que sea posible trasladar al Gobierno las competencias de regulación que conforme a la Constitución, corresponden al legislador, como lo señaló la Corte Constitucional en la Sentencia C-852 de 2005.</p> <p>Que consecuente con lo anterior estima que el Decreto demandado viola la Constitución Política por cuanto es producto de una irregular transferencia de competencias legislativas al Gobierno, y no está sustentado en la preexistencia de un contenido material legislativo que lo fundamente o le sirva de causa.</p>
---	---

La sentencia de 12 de junio de 2008, resolvió:

“Primero.- INAPLÍCASE por inconstitucional la expresión «definirá en un término no mayor de un año» contenida en el artículo 9° de la

Ley 749 de 2002.⁶

Segundo.- DENIÉGANSE las súplicas de la demanda”.

Observa la Sala que si bien en el proceso que culminó con la sentencia de 12 de junio de 2008, los cargos se fundamentaron en que no existían normas legales que sustentaran la expedición del Decreto y en el presente caso la causa petendi radica en que el Ejecutivo violó el principio de reserva legal en materia de educación, no lo es menos que en el proceso de la referencia la actora centra su inconformidad en lo expresado por la Corte Constitucional en la sentencia C-852 de 2005, que declaró la inexecutable de la expresión “y profesional de pregrado” del artículo 8° de la Ley 749 de 2002, de ahí que el alcance del concepto de la violación no sea el mismo y, por ello no se configure el fenómeno de la cosa juzgada, debiendo la Sala entrar al análisis del fondo de la controversia.

El Gobierno Nacional para expedir el Decreto núm. 2566 de 10 de septiembre de 2003, se fundamentó en que: la educación superior es un servicio público con una función social y como tal de conformidad con el artículo 67 de la Constitución Política y el artículo 3° de la Ley 30 de 1992, le corresponde al Estado velar por su calidad; remite al ejercicio de la potestad reglamentaria conferida por la Ley 30 de 1992, en especial a los artículos 31 y 32; considera que los programas en el área de la educación deben estar acreditados en forma previa de conformidad con el artículo 113 de la Ley 115 y también remite al artículo 8° de la Ley 749 de 2002, que fue parcialmente declarado inexecutable, mediante las sentencias C-852 de 2005 y C-782 de 2007.

⁶ Dijo la Sección en la citada sentencia: “La Sala inaplicará por inconstitucional el límite temporal impuesto en el artículo 9°, pues el ejercicio de la potestad reglamentaria atribuida por el artículo 189-11 CP al Presidente de la República es intemporal y ha de ejercerse cuantas veces lo requiera la cumplida ejecución de la ley”.

Los artículos 31 y 32 de la Ley 30 de 1992, prevén:

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

- a) Proteger las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra.
- b) Vigilar que se cumpla e impere plena e integralmente la garantía constitucional de la autonomía universitaria.
- c) Garantizar el derecho de los particulares a fundar establecimientos de Educación Superior conforme a la ley.
- d) Adoptar medidas para fortalecer la investigación en las instituciones de Educación Superior y ofrecer las condiciones especiales para su desarrollo.
- e) Facilitar a las personas aptas el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, al arte y a los demás bienes de la cultura, así como los mecanismos financieros que lo hagan viable.
- f) Crear incentivos para las personas e instituciones que desarrollen y fomenten la técnica, la ciencia, la tecnología, las humanidades, la filosofía y las artes.
- g) Fomentar la producción del conocimiento y el acceso del país al dominio de la ciencia, la tecnología y la cultura.
- h) Propender por la creación de mecanismos de evaluación de la calidad de los programas académicos de las instituciones de Educación Superior.**
- i) Fomentar el desarrollo del pensamiento científico y pedagógico en Directivos y docentes de las instituciones de Educación Superior”.

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

- a) La calidad de la Educación Superior dentro del respeto a la autonomía universitaria y a las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra.
- b) El cumplimiento de sus fines.
- c) La mejor formación moral, intelectual y física de los educandos.
- d) El adecuado cubrimiento de los servicios de Educación Superior.
- e) Que en las instituciones privadas de Educación Superior, constituidas como personas jurídicas de utilidad común, sus rentas se conserven y se apliquen debidamente y que en todo lo esencial se cumpla con la voluntad de sus fundadores. Por consiguiente, quien invierta dineros de propiedad de las entidades aquí señaladas, en actividades diferentes a las propias y exclusivas de cada institución será incurso en Peculado por Extensión.
- f) Que en las instituciones oficiales de Educación Superior se atienda a la naturaleza de servicio público cultural y a la función social que les es inherente, se cumplan las disposiciones legales y estatutarias que las rigen y que sus rentas se conserven y se apliquen debidamente.

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

El artículo 8° de la Ley 749 de 2002, dispone:

ARTÍCULO 8o. DEL OFRECIMIENTO Y DESARROLLO DE PROGRAMAS ACADÉMICOS DE EDUCACIÓN SUPERIOR. <Apartes tachados INEXEQUIBLES. Para poder ofrecer y desarrollar un programa de formación técnica profesional, tecnológica, y profesional de pregrado, o de especialización, nuevo o en funcionamiento, se requiere obtener registro calificado del mismo. El Gobierno Nacional reglamentará: el registro de programas académicos, los estándares mínimos, y los exámenes de calidad de los estudiantes de educación superior, como herramientas de medición y evaluación de calidad e instrumentos de inspección y vigilancia de la educación superior.

La Corte Constitucional en sentencia **C-852 de 2005**, declaró inexecutable la expresión «y profesional de pregrado», contenida en el artículo 8° de la Ley 749 de 2002, pero difirió o dilató los efectos del fallo hasta el 16 de diciembre de 2006.

En sentencia **C-782 de 2007**, la Corte Constitucional declaró inexecutable la expresión «el Gobierno Nacional reglamentará: el registro de programas académicos, los estándares mínimos y los exámenes de calidad de los estudiantes de educación superior, como herramientas de medición y evaluación de calidad e instrumentos de inspección y vigilancia de educación superior», contenida en el artículo 8° de la Ley 749 de 2002, con efectos diferidos hasta el 16 de diciembre de 2008.

En este caso, como ya se dijo, el acto acusado se fundamentó, entre otros, en los artículos 31 y 32 de la Ley 30 de 1992.

En la parte motiva del mismo, como ya se vio, se advierte que de conformidad con el artículo 31 de la Ley 30 de 1992, la suprema inspección y vigilancia de la educación se ejerce a través de un proceso de evaluación, para velar por su calidad, el cumplimiento de sus fines, la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos, y por la adecuada prestación del servicio; que según el artículo 113 de la Ley 115 de 1994, los programas en el área de educación deben estar acreditados en forma previa y que el artículo 8° de la Ley 749 de 2002 dispone que para poder ofrecer y desarrollar un programa de formación técnica profesional, tecnológica y profesional de pregrado o de especialización, nuevo o en funcionamiento, se requiere obtener registro calificado del mismo, correspondiendo al Gobierno Nacional su reglamentación.

Del contenido de la parte motiva del Decreto acusado, así como del de las disposiciones que en la misma se citan, no extrae la Sala el suficiente sustento legal para que el Ejecutivo pudiera regular concretamente el tema referente a las condiciones mínimas de calidad para el ofrecimiento y desarrollo de programas académicos de educación superior; créditos académicos; registro calificado de programas; oferta y funcionamiento de programas en lugares diferentes al domicilio principal; evaluación de la información para obtener el registro calificado; régimen de transición, etc..

Sabido es que el ejercicio de la potestad reglamentaria supone un marco legal, que si bien es amplio, requiere del establecimiento de parámetros básicos y fundamentales sobre los cuales pueda recaer la labor de reglamentación, que se caracteriza por hacer explícito lo que está implícito en la Ley.

Precisamente, por estas razones la Corte Constitucional en las sentencias C-852 de 2005 y C-782 de 2007, declaró parcialmente inexecutable el artículo 8° de la Ley

749 de 2002, que también se cita como sustento del Decreto acusado, que facultaba al Gobierno Nacional para reglamentar el registro de programas académicos, los estándares mínimos y los exámenes de calidad de los estudiantes de educación superior, como herramientas de medición y evaluación de calidad e instrumentos de inspección y vigilancia de la educación superior, pues dicha reglamentación no podía ser delegada en el Gobierno, por ser materia de la Ley, por tratarse la educación de un servicio público y requerirse por lo mismo de la fijación de criterios y parámetros legales mínimos y esenciales definidos previamente por el legislador.

De tal manera que no obstante que cuando se dictó el Decreto acusado aún no se habían proferido las referidas sentencias dictadas por la Corte Constitucional, lo cierto es que las normas legales en que aquél se fundamentó no contenían los parámetros y criterios mínimos básicos para que pudieran ser desarrolladas mediante el ejercicio de la potestad reglamentaria, de ahí que las súplicas de la demanda tengan vocación de prosperidad, pues en esas condiciones el Ejecutivo se arrogó competencia del legislador.

Cabe advertir que las precitadas sentencias de la Corte Constitucional, difirieron en el tiempo los efectos de la declaratoria de inexecutable de las normas allí estudiadas, hasta el 16 de diciembre de 2008, buscando dicha Corporación proteger la expedición del conjunto de disposiciones reglamentarias existentes antes de los pronunciamientos judiciales, caracterizadas por un alto dinamismo y evitar un vacío normativo con impacto potencialmente considerable sobre un aspecto sensible, como lo es el aseguramiento de la calidad de la educación superior.

Tuvo en cuenta la Corte que mantener temporalmente en el ordenamiento jurídico las normas no tenía tanta gravedad por no traducirse, per se, en una lesión del

ámbito de la autonomía universitaria y, por el contrario, se estaba brindando una oportunidad suficiente para que el legislador pudiera asumir su tarea en relación con la materia en estudio.

Ahora, como quiera que la finalidad de las decisiones de la Corte Constitucional se cumplió, pues el Congreso de la República expidió la Ley 1188 de 25 de abril de 2008, **“por la cual se regula el registro calificado de programas de educación superior y se dictan otras disposiciones”**; y así mismo el Gobierno Nacional mediante el Decreto 1295 de 20 de abril de 2010, reglamentó el registro calificado de que trata la citada Ley y la oferta y desarrollo de programas académicos de educación superior, entiende la Sala que la declaratoria de nulidad del Decreto en estudio no contraría tal finalidad, pues ya no se presenta un vacío normativo que ponga en riesgo la calidad de la educación superior.

La Directiva Ministerial núm. 18 de 18 de diciembre de 2006, expedida por la Ministra de Educación Nacional, obrante a folio 20 del expediente, dispone:

**“PARA: INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR
DE: MINISTRA DE EDUCACIÓN NACIONAL
ASUNTO: REGISTRO CALIFICADO
FECHA: 18 DICIEMBRE DE 2006**

En respuesta a las consultas formuladas sobre el registro calificado y su otorgamiento como requisito previo para la oferta y desarrollo de los programas académicos de pregrado y sobre lo resuelto por la Honorable Corte Constitucional en sentencia C-852 de 2005, este Ministerio encuentra procedente precisar:

1.- La Constitución Política establece que corresponde al Estado ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación, con el fin de velar, entre otros propósitos, por su calidad.

2.- La Ley 30 de 1992, dispone, particularmente en los literales h) del artículo 31 y a) del artículo 32, que corresponde al Gobierno Nacional, en materia de fomento, inspección y vigilancia de la enseñanza, propender por la creación de mecanismos de evaluación de la calidad de los programas académicos de las instituciones de Educación Superior, y a través de éstos velar por la calidad de la Educación Superior dentro del respeto a la autonomía universitaria y de las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra.

3.- Con fundamento en las disposiciones anteriores, el gobierno nacional estableció, por medio del Decreto 2566 de 2003 las condiciones mínimas de calidad que deben cumplir las instituciones de Educación Superior, con arreglo al cual, el Ministerio de educación adelanta el proceso de otorgamiento del registro calificado.

En consecuencia, el proceso para el otorgamiento del registro calificado tiene fundamento en las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias antes mencionadas, por lo que en cumplimiento de tales disposiciones, las instituciones de Educación Superior continuarán con la obligación de solicitar y obtener el registro calificado y el Ministerio de Educación Nacional seguirá ejerciendo su función de verificación de las condiciones mínimas de otorgamiento del mismo.”

Del texto de la Directiva Ministerial acusada, se infiere que está estrechamente ligada con el Decreto núm. 2566 de 2003 y con el REGISTRO CALIFICADO a que él alude.

De tal suerte que son válidas frente a dicho acto administrativo las mismas consideraciones efectuadas en relación con el Decreto acusado.

Consecuente con lo anterior debe la Sala acceder a las súplicas de la demanda, como en efecto lo dispondrá en la parte resolutive de esta providencia.

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

FALLA:

DECLÁRASE la nulidad de los actos acusados.

Tiénese a la doctora **MARIA CLAUDIA LOMBO LIEVANO** como apoderada de la actora, de conformidad con el poder obrante a folios 162 del expediente.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Se deja constancia de que la anterior sentencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión del día 16 de junio de 2011.

MARCO ANTONIO VELLILLA MORENO
Presidente

MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ

RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA

MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO