



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIII - N° 755

Bogotá, D. C., miércoles, 26 de noviembre de 2014

EDICIÓN DE 12 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 124 DE 2014 SENADO, 179 DE 2014 CÁMARA

por la cual se desarrolla parcialmente el artículo 67 y los numerales 21, 22 y 26 del artículo 189 de la Constitución Política, se regula la inspección y vigilancia de la educación superior y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., miércoles 26 de noviembre de 2014

Doctor

LAUREANO ACUÑA

Presidente

Comisión Sexta

Senado de la República

Doctor

APE CUELLO

Presidente

Comisión Sexta

Cámara de Representantes

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 124 de 2014 Senado, 179 de 2014 Cámara.

En cumplimiento de la honrosa designación que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Sexta, y en atención a lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 124 de 2014 Senado, 179 de 2014 Cámara, *por la cual se desarrolla parcialmente el artículo 67 y los numerales 21, 22 y 26 del artículo 189 de la Constitución Política, se*

regula la inspección y vigilancia de la educación superior y se dictan otras disposiciones con pliego de modificaciones.

1. Trámite legislativo

El presente proyecto de ley fue radicado en el Senado de la República el día 24 de noviembre de 2014 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 747 del 2014. Este mismo día el Gobierno Nacional a través de la Ministra de Educación y autora del proyecto Ginna Parody, emitió mensaje de Urgencia al mismo.

El Presidente del Senado de la República, doctor José David Name envió el proyecto a la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado, para lo cual el Presidente de la Comisión informó la designación como ponentes para primer debate del proyecto de referencia al honorable Senador Eugenio Prieto Soto. Por su parte, el Presidente de la Cámara de Representantes Fabio Raúl Amín Saleme envió el proyecto a la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, para lo cual el Presidente de la Comisión informó la designación como ponentes para primer debate del proyecto de referencia al honorable Representante Ciro Rodríguez.

Designación a la que respondemos con la presentación de la presente ponencia.

2. Normas constitucionales y legales que soportan el proyecto de ley

El proyecto de ley se fundamenta en el artículo 67 de la Constitución Política que prevé las funciones de inspección y vigilancia en la educación con varios fines, dentro de los cuales se encuentra garantizar la continuidad, el cubrimiento, la mejor formación moral, intelectual y física de los educando, entre otros propósitos.

Por su parte el artículo 189 sobre las funciones del Presidente de la República en el numeral 21 dispone las funciones de inspección y vigilancia sobre la enseñanza, en el numeral 22 las funciones de inspección y vigilancia sobre los servicios públicos y en el numeral 26 la inspección y vigilancia sobre las instituciones de utilidad común para que sus rentas se conserven y sean debidamente aplicadas y para que en todo lo esencial se cumpla con la voluntad de los fundadores.

Ahora bien, de conformidad con el numeral 8 del artículo 150 de la Constitución Política corresponde al Congreso expedir las normas generales a las cuales debe sujetarse el Gobierno para el ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia.

De la misma manera, en el marco de la teoría Constitucional del Servicios Público debemos señalar que el artículo 365 de la Carta Superior dispone que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado y es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. De la misma forma prevé que los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley y que en todo caso el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Es en el marco de esta teoría que se elabora y desarrolla la presente ponencia.

En este marco constitucional y legal puede concluirse entonces que:

1. Los servicios de educación representan el paradigma de los servicios, sus fallas regulatorias o de vigilancia y control, son fiel manifestación de una “falla del Estado” en el contexto del Estado social de derecho.

2. La intervención y muy especialmente la toma de posesión son mecanismos del Estado social de derecho cuyo núcleo es la protección de los servicios y sus usuarios y no para proteger exclusivamente el capital o el mercado.

3. En el caso de la educación superior la autonomía universitaria es un valor asociado al saber científico y a la libertad de cátedra, más que un concepto administrativo o patrimonial. Nada justifica la intervención en el libre pensamiento y en el saber y ese no es el contenido del proyecto de ley.

4. La intervención es un mecanismo fundamentalmente preventivo, más que sancionatorio, que busca la protección de los servicios y el legítimo derecho de quienes reciben un servicio.

3. Contexto general

La educación superior en Colombia carece de instrumentos eficaces y eficientes que permitan ejercer la inspección y vigilancia sobre sus actividades. Esta situación ha permitido que en algunos casos, instituciones de educación superior, realicen actividades por fuera de las normas que regulan su funcionamiento y que inviertan recursos para fi-

nes diferentes a aquellos propios y exclusivos de la educación.

Estas situaciones comprometen las características del servicio público en especial su continuidad y su calidad, y deben prevenirse por parte del Estado a través de esquemas eficientes. En todo caso, si las crisis se presentan debe crearse un marco legal que permita al Ministerio de Educación Nacional garantizar que el servicio no se paralice protegiendo los derechos de los estudiantes.

En el esquema constitucional previsto en Colombia, desarrollado por las sentencias de la Corte Constitucional, se entiende que el derecho a la educación es indispensable para el desarrollo del Estado Social de Derecho y que se encuentra íntimamente ligado con las garantías básicas de la dignidad, la libertad y la igualdad.

Es en ese contexto que se explica la atribución prevista en el artículo 67 de la Constitución Política que establece la función de inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por la calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos y garantizar el adecuado cubrimiento del servicio.

El marco constitucional que define el derecho a la educación y la inspección y vigilancia se ocupan principalmente de garantizar que el servicio público se preste con continuidad y calidad.

Respecto del servicio público de educación la continuidad adopta una condición particularmente relevante porque es un proceso con una extensión en el tiempo bastante considerable. Si en algún momento el servicio de educación no está disponible, se ocasiona una ruptura con connotaciones críticas e irreparables para el individuo y la sociedad. Lo anterior podría implicar a los educandos reiniciar su proceso educativo generando altos costos sociales y económicos.

En ese contexto es necesario tener en cuenta que la prestación del servicio de educación superior es realizada en buena parte por entidades privadas, organizadas en su mayoría bajo el esquema de fundaciones y corporaciones, y en otros bajo los tipos asociativos propios del sector de la economía solidaria, particularmente entidades de naturaleza cooperativa.

COLOMBIA: INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR – IES

Carácter	Oficiales	Privadas	Régimen Especial	Total
Universidades	31	49	1	81
Instituciones universitarias/Escuela tecnológica	16	93	12	121
Instituciones tecnológicas	6	39	6	51
Instituciones técnicas profesionales	9	26	0	35
Total General	62	207	19	288

Fuente: MEN - SNIES.
* Información con corte a mayo de 2014.

A partir de esa realidad jurídica, relativa a las distintas formas que adoptan las instituciones de educación superior que operan en nuestro país, se

han generado en este sector estructuras muy complejas, en las cuales interactúan diferentes tipos de entidades. Esta situación es particularmente dramática de cara a poder establecer la situación financiera de las instituciones, así como poder seguir e identificar de manera integral y permanente que los recursos o rentas de la institución están siendo conservados, invertidos, aplicados o arbitrados debidamente para el cumplimiento de su misión y función institucional.

Para cumplir los objetivos de protección de la continuidad y calidad del servicio público de la educación superior, respetando la autonomía universitaria, el proyecto de ley parte de los lineamientos señalados sobre la materia por las sentencias de la Corte Constitucional que ha definido con absoluta claridad que la autonomía universitaria no es ilimitada ni absoluta, sino que tienen límites profundamente sustentados en la ley y los derechos fundamentales de la comunidad educativa (T141/13, T020/07, T933/05 y C1435/00).

El proyecto de ley en materia de inspección y vigilancia no afecta bajo ningún punto de vista las garantías de la autonomía universitaria previstas en los artículos 28 y 29 de la Ley 30 de 1992, ni tampoco el derecho que tienen los particulares para fundar establecimientos educativos. Debe recordarse que la Constitución en el artículo 69 garantiza la autonomía universitaria de conformidad con lo establecido en la ley y, el presente proyecto respeta la Constitución, la ley y las definiciones sobre la materia que ha dado la Corte Constitucional y que ya hemos mencionado. Debemos aclarar sin embargo que la autonomía universitaria ha sido un derecho constitucional que ha abanderado la realización de esta ponencia ya que dimensionamos y valoramos profundamente el contenido político de esta figura.

Finalmente, se resalta que el presente proyecto de ley, no solo respeta la autonomía universitaria, sino que no modifica en ningún sentido el sistema de educación superior en Colombia, ya que si bien somos conscientes de la necesidad de adelantar esta reforma, sabemos también de la necesidad de realizar diálogos abiertos y rigurosos al respecto; en este sentido cabe aclarar que este proyecto únicamente se circunscribe a la consagración de mecanismos eficaces de inspección y vigilancia.

4. Objeto del proyecto

El objetivo del proyecto de ley es fortalecer la capacidad del Estado para ejercer la rectoría del Sistema Educativo del país, a través de la inspección y vigilancia de la educación superior en el país y así garantizar la calidad y la continuidad del servicio público educativo.

5. Principales contribuciones del proyecto

La inspección

El proyecto de ley sometido a consideración del Congreso de la República establece diversos grados de supervisión. En efecto, en primer lugar

el artículo 5° define la inspección y establece que dicha función se encuentra encaminada a solicitar, confirmar y analizar la información de las instituciones de educación superior. Dentro de las atribuciones y funciones específicas, el proyecto de ley permite al Ministerio de Educación Nacional acceder a la información de los documentos, actos y contratos de las instituciones de educación superior, analizar la información, establecer sistemas uniformes para la presentación de la información financiera, contable, administrativa y de calidad, verificar que la información dada al público sea veraz y objetiva, exigir la presentación de estados financieros intermedios y requerir su rectificación si no se ajustan a las normas jurídicas, interrogar a las personas para obtener información, examinar las condiciones físicas y de infraestructura, así como realizar averiguaciones y obtener información sobre la ejecución de los recursos.

Las funciones de inspección son indispensables para obtener la información y poder analizar la situación de las instituciones de educación superior. La labor de supervisión no podría realizarse sin que existan herramientas eficaces para poder tener la información indispensable para analizar la situación de las instituciones de educación superior.

La vigilancia

En materia de vigilancia se prevén mecanismos orientados a velar porque en las instituciones de educación superior se cumplan las normas que regulan su funcionamiento, se desarrolle la prestación continua del servicio público ajustándose a las normas jurídicas y la implementación de los correctivos que permitan solventar situaciones críticas de diverso orden. Así, el proyecto de ley presentado por el Ministerio de Educación permite hacer seguimiento a las actividades que desarrollan las instituciones de educación superior, practicar visitas generales que de forma integral puedan analizar situaciones administrativas, financieras, contables y de calidad, realizar auditorías sobre los procedimientos administrativos y contables, dar trámite a las reclamaciones o quejas de las personas que tengan interés jurídico, verificar que se desarrollen las actividades dentro de la Constitución y en general todo el orden jurídico, pedir la rendición detallada de informes, hacer acompañamiento y conminar a las instituciones de educación superior para que se abstengan de realizar actos ilegales bajo el apremio de multas.

En el país existen algunos casos de instituciones de educación superior que ofrecen programas sin contar con el registro correspondiente, lo cual implica un asunto de la mayor gravedad para los estudiantes y sus familias que con esfuerzo pagan las matrículas por programas que no existen en realidad. Esta situación, además de las responsabilidades de orden penal, motiva la consagración de funciones en cabeza del órgano encargado de la inspección y vigilancia que permita requerir a la institución de educación superior para que se abs-

tenga de realizar actos de publicidad engañosa, así como todos aquellos actos contrarios a las normas.

Se aprecia que el proyecto presentado por el Gobierno Nacional prevé un catálogo de herramientas efectivas que, aplicadas oportunamente, permitirán prevenir las crisis que puedan tener algunas instituciones de educación superior y que afecten la continuidad del servicio, protegiendo de esta manera el derecho fundamental a la educación de los estudiantes.

Medidas preventivas

Dentro del ámbito de configuración legislativa reconocido por la Constitución Política al Congreso de la República, el proyecto de ley, prevé varias figuras de carácter preventivo con el fin de garantizar la continuidad del servicio. En este orden de ideas, puede ordenar la presentación de planes de mejoramiento, ordenar abstenerse de ofrecer y desarrollar programas sin contar con registro calificado, enviar delegados a los órganos de dirección de las instituciones de educación superior, señalar condiciones para que la respectiva institución pueda corregir o superar las crisis e irregularidades y disponer la vigilancia especial.

La vigilancia especial

El proyecto prevé cinco (5) causales para que sea procedente la vigilancia especial, las cuales además deben ser graves e importantes. Entre ellas se encuentra a) la interrupción anormal del servicio; b) la afectación seria de las condiciones de calidad; c) que los recursos o rentas de la institución estén siendo conservados, invertidos, aplicados o arbitrados indebidamente en actividades diferentes a las propias y exclusivas de la institución; d) que persista en la sanción, y e) que incumpla órdenes de no ofrecer o desarrollar programas académicos sin registro calificado.

De esa manera se garantiza el respeto del principio de proporcionalidad que exige la necesidad de las medidas, su idoneidad y la prohibición de exceso, de manera condicionada y precisa.

La medida de vigilancia especial permiten designar a un inspector in situ, suspender temporalmente y de manera preventiva registros calificados, ordenar la constitución de una fiducia y en caso de que uno o varios de los directivos, representantes legales, administradores o revisores fiscales no cumplan, impidan o dificulten la implementación de las medidas u órdenes adoptadas por el Ministerio de Educación Nacional durante la vigilancia especial o si ocultan o alteran información, podrán ser reemplazados por el término de un (1) año, prorrogable por una sola vez por la persona natural o jurídica que designe el Ministerio de Educación Nacional.

Como puede observarse esta última medida no es excesiva, se encuentra limitada en el tiempo como es exigido por la jurisprudencia en casos similares y es indispensable para garantizar la continuidad del servicio. Se observa que en situaciones

de crisis la única manera de garantizar la continuidad del servicio en casos extremos en donde los directivos, representantes legales, administradores o revisores fiscales han actuado mal y desviado recursos o comprometido el servicio público educativo, es con la remoción de dichas personas y con la designación por parte del Ministerio de Educación de la persona competente que pueda superar las situaciones complejas y difíciles.

En algunos eventos la continuidad del servicio se puede ver amenazada por problemas financieros y de liquidez graves que impidan cumplir con las obligaciones mínimas e indispensables para permitir que los estudiantes continúen recibiendo clases. En este sentido el proyecto, de manera similar a lo que ocurre en otros sectores en donde es urgente e indispensable garantizar la continuidad del servicio público, consagra institutos de salvamento que protegen los recursos y los bienes en la medida estrictamente necesaria para garantizar el servicio. Dentro de estas medidas se destacan la imposibilidad de registrar la cancelación de cualquier gravamen constituido a favor de la institución educativa, la suspensión de los procesos ejecutivos en curso, la cancelación de gravámenes y embargos decretados con anterioridad a la medida que afecten los bienes de la institución educativa, la suspensión de algunos pagos cuando lo disponga el Ministerio de Educación Nacional y el sometimiento de todos los acreedores, incluidos los garantizados, a las medidas que se adopten.

Finalmente, dentro de este paquete de institutos de salvamento se prevé la acción revocatoria y de simulación para la protección de los bienes de la institución de educación, la cual puede ser intentada ante los jueces competentes.

Prestación del servicio público no autorizado

Con el propósito de evitar que se estafe a las personas y se le ofrezcan o desarrollen programas no autorizados de educación superior se consagran competencias en cabeza del Ministerio de Educación Nacional encaminadas a ordenar la cesación inmediata de la prestación del servicio y a sancionar con multas hasta de mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes a la institución y a sus propietarios, administradores y representantes legales.

Sanciones

En materia de sanciones el proyecto de ley incrementa el monto de las multas a las instituciones y consagra sanciones personales a los representantes legales, administradores, miembros de los consejos y directivos en general cuando incurran en irregularidades. Teniendo en cuenta la importancia de la educación, su carácter de servicio público, el impacto que en la sociedad tiene las irregularidades en la educación superior, se aprecia como indispensable que se castigue severamente a las personas que lleven a situaciones de crisis a las universidades. De manera rigurosa al igual que

ocurre en otras normas que establecen funciones de policía administrativa se disponen criterios que permitirán a la autoridad administrativa graduar las sanciones.

Dentro de las sanciones de carácter personal se aprecia con especial importancia aquella que permite separar del cargo a los directivos que incurrir en irregularidades y dispone la inhabilidad de hasta diez (10) años para el ejercicio de cargos en instituciones de educación superior, tanto públicas como privadas.

6. Pliego de Modificaciones

En el entendido que la Ley 30 de 1992 en su Capítulo VII aborda articuladamente el tema de inspección y vigilancia con el de fomento, la presente ponencia pretende rescatar de ese capítulo los temas fundamentales que no deban ser eliminados del régimen jurídico existente, partiendo del supuesto de que algunos aspectos del fomento son fundamentales en los procesos de inspección y vigilancia. Por tal razón, en la presente ponencia tan solo tratamos aquellos aspectos del fomento relacionados con la prevención de situaciones de riesgo, complementarias a las acciones de inspección y vigilancia.

En este sentido se modifican seis artículos del proyecto de ley original, así:

Artículo 1°. Se adicionan 5 literales al artículo 31 de la Ley 30 de 1992.

Artículo 3°. Se modifica el título del artículo para precisar el ámbito.

Artículo 14. Se mejora redacción y se aclara que todas las medidas que allí se establecen es para garantizar a los estudiantes el derecho a la educación.

Artículo 16. Se adiciona un párrafo sobre los efectos penales de las acciones no autorizadas.

Artículo 17. Suprimiendo el parágrafo 2° y convirtiéndolo en artículo nuevo con una aplicación general.

Artículo 21. Manteniendo vigente el artículo 31 de la Ley 30 de 1992.

Se proponen además dos artículos nuevos, así:

Artículo 2°. Prevención.

Artículo 20. Continuidad del derecho a la educación.

7. Proposición

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores y de acuerdo a lo expuesto en la ponencia, proponemos a los honorables Senadores y Representantes de las Comisiones Sextas Constitucionales Permanentes aprobar en primer debate el Proyecto de ley número 124 de 2014 Senado, 179 de 2014 Cámara, por la cual se desarrolla parcialmente el artículo 67 y los numerales 21, 22 y 26 del artículo 189 de la Constitución Política, se regula la inspección

y vigilancia de la educación superior y se dictan otras disposiciones, con pliego de modificaciones.

De los honorables Congresistas,

De los Honorables Congresistas,

 Eugenio Prieto Soto
 Senador de la República


 Ciro Antonio Rodríguez Pinzón
 Representante a la Cámara

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 124 DE 2014 SENADO, 179 DE 2014 CÁMARA

por la cual se desarrolla parcialmente el artículo 67 y los numerales 21, 22 y 26 del artículo 189 de la Constitución Política, se regula la inspección y vigilancia de la educación superior y se dictan otras disposiciones.

CAPÍTULO I

Finalidad, objetivos y ámbito de aplicación

Artículo 1°. *Finalidad.* La finalidad de la presente ley es establecer las normas de la inspección y vigilancia de la educación superior en Colombia, con el fin de velar por la calidad de este servicio público, su continuidad, la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos, el cumplimiento de sus objetivos, el adecuado cubrimiento del servicio y porque en las instituciones de educación superior sus rentas se conserven y se apliquen debidamente, garantizando siempre la autonomía universitaria constitucionalmente establecida.

En este sentido, adiciónese los siguientes literales al artículo 31 de la Ley 30 de 1992.

j) Velar por la calidad y la continuidad del servicio público de educación superior;

k) Propender por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos y por el cumplimiento de los objetivos de la educación superior;

l) Velar por el adecuado cubrimiento del servicio público de educación superior;

m) 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;

n) 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.

Artículo 2°. *Prevención.* El Ministerio de Educación Nacional propenderá por el desarrollo de un proceso de evaluación que apoye, fomente y dignifique la Educación Superior, velando por la

prevención, como uno de los elementos de la inspección y vigilancia, en los siguientes aspectos:

1. La calidad de la Educación Superior dentro del respeto a la autonomía universitaria y a las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra.

2. El cumplimiento de sus fines.

3. El adecuado cubrimiento de los servicios de Educación Superior.

4. La implementación de ejercicios de autoevaluación institucional permanente por parte de las Instituciones de Educación Superior.

5. Construcción de planes de seguimiento con indicadores de gestión de las IES en temas de calidad, que permitan verificar que en las IES estén cumpliendo los objetivos y la función social que tiene la educación.

6. La Formulación e implementación, por parte de las IES que lo requieran, de planes de mejoramiento. Para ello, el Ministerio de Educación Nacional podrá apoyarse en las Instituciones de educación Superior que estén acreditadas con Alta calidad mediante convenios interinstitucionales.

Parágrafo. En el acompañamiento a los planes de seguimiento, de mejoramiento y de continuidad, transición y reubicación de las Instituciones Educativas, a los que se refiere esta ley, el Ministerio de Educación Nacional deberá diseñar un conjunto de alternativas que permita la continuidad del servicio público de educación en esa institución o en otras, en procura de garantizar los derechos de los estudiantes.

Artículo 3°. *Objetivos de la inspección y vigilancia.* La inspección y vigilancia a la que se refiere la presente ley es de carácter preventivo y sancionatorio. Se ejercerán para velar por los siguientes objetivos:

1. El cumplimiento de las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que regulan la prestación o administración del servicio público de educación por parte de las instituciones de educación superior.

2. El cumplimiento de los estatutos y reglamentos de las instituciones de educación superior.

3. La prestación continua de un servicio educativo con calidad.

4. La atención efectiva de la naturaleza de servicio público cultural de la educación y de la función social que le es inherente.

5. La eficiencia y correcto manejo e inversión de todos los recursos y rentas de las instituciones de educación superior a las que se aplica esta ley, en los términos de la Constitución, la ley y sus reglamentos.

6. La protección de las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra.

7. La garantía de la autonomía universitaria.

8. La protección del derecho de los particulares a fundar establecimientos de educación superior conforme con la Constitución y la ley.

9. La participación de la comunidad educativa en la dirección de las instituciones.

10. El fortalecimiento de la investigación en las instituciones de educación superior.

11. La producción del conocimiento y el acceso a la ciencia, la tecnología, las humanidades, la filosofía, la cultura y el arte.

12. El fomento y desarrollo del pensamiento científico y pedagógico en las instituciones de educación superior.

Artículo 4°. *Ámbito de aplicación.* La inspección y vigilancia del servicio público de educación superior se aplicará a las instituciones de educación superior estatales u oficiales, privadas, de economía solidaria, y a quienes ofrezcan y presten el servicio público de educación superior.

CAPÍTULO II

Inspección y vigilancia

Artículo 5°. *Facultades generales.* En ejercicio de las facultades de inspección y vigilancia de las instituciones de educación superior, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional, podrá:

1. Dirigir, coordinar y ejecutar las políticas de inspección y vigilancia de la educación superior.

2. Ejercer la inspección y vigilancia del cumplimiento de las normas constitucionales y legales que regulan la educación superior, incluyendo las normas de calidad, administrativas, financieras y técnicas, así como del cumplimiento de sus estatutos y reglamentos.

3. Expedir la reglamentación y los lineamientos sobre la manera en que las instituciones de educación superior deben cumplir las disposiciones normativas que regulan el servicio público educativo, así como fijar criterios técnicos y jurídicos para su debida aplicación.

4. Coordinar con los demás órganos del Estado y de la administración, las acciones que se requieran para el cumplimiento eficaz de las facultades previstas en la ley.

5. Las demás que señale la Constitución y la ley.

Artículo 6°. *Inspección.* La inspección consiste en la facultad del Ministerio de Educación Nacional para solicitar, confirmar y analizar en la forma, detalle y términos que determine, la información que requiera sobre la situación jurídica, contable, económica, administrativa y de calidad de cualquier institución de educación superior a las que aplica esta ley.

Artículo 7°. *Funciones de inspección.* En ejercicio de la facultad de inspección de las instituciones de educación superior, el Gobierno Nacional,

a través del Ministerio de Educación Nacional, podrá:

1. Acceder a la información, los documentos, actos y contratos de la institución de educación superior.

2. Solicitar, confirmar y analizar de manera ocasional, y en la forma, detalle y términos que determine, la información que requiera sobre la situación jurídica, contable, económica, administrativa o de calidad de cualquier institución de educación superior, o sobre operaciones específicas de la misma.

3. Establecer sistemas uniformes para la presentación de información financiera, contable, administrativa y de calidad, por parte de las instituciones de educación superior al Ministerio de Educación Nacional.

4. Verificar la información que se da al público en general con el fin de garantizar que sea veraz y objetiva y requerir a la institución de educación superior que se abstenga de realizar actos de publicidad engañosa.

5. Exigir la preparación y reporte al Ministerio de Educación de estados financieros de períodos intermedios y requerir la rectificación de los estados financieros o sus notas, cuando no se ajusten a las normas jurídicas.

6. Interrogar dentro de las actividades de Inspección, bajo juramento o sin él, a cualquier persona cuya declaración se requiera para el examen de hechos relacionados con esa función.

7. Examinar y verificar la infraestructura institucional y las condiciones físicas en que se desarrolla la actividad y realizar los requerimientos necesarios para garantizar la prestación del servicio en condiciones de calidad y seguridad.

8. Solicitar la rendición de informes sobre la aplicación y arbitrio de los recursos dentro del marco de la ley y los estatutos de la institución de educación superior y solicitar la cesación de las actuaciones que impliquen la aplicación indebida de recursos en actividades diferentes a las propias y exclusivas de cada institución.

9. Adelantar averiguaciones y obtener la información probatoria que requiera de personas, instituciones o empresas ajenas a la institución de educación superior, siempre que resulten necesarias en el desarrollo de sus funciones de inspección y vigilancia, y se cumplan las formalidades legales.

Artículo 8°. *Vigilancia*. La vigilancia consiste en la facultad del Ministerio de Educación Nacional de velar porque en las instituciones de educación superior se cumplan con las normas para su funcionamiento, se desarrolle la prestación continua del servicio público ajustándose a la Constitución, la ley, los reglamentos y a sus propios estatutos en condiciones de calidad y para supervisar la implementación de correctivos que permitan solventar

situaciones críticas de orden jurídico, económico, contable, administrativo o de calidad.

Artículo 9°. *Funciones de vigilancia*. En ejercicio de la facultad de vigilancia de las instituciones de educación superior, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional, podrá:

1. Hacer seguimiento a las actividades que desarrollan las instituciones de educación superior, con el objeto de velar por la prestación del servicio educativo en condiciones de calidad y continuidad.

2. Practicar visitas generales y adoptar las medidas a que haya lugar para que se subsanen las irregularidades que se detecten.

3. Realizar auditorías sobre los procedimientos financieros y contables cuando sea necesario para el cabal cumplimiento de los objetivos y funciones.

4. Dar trámite a las reclamaciones o quejas que se presenten contra las instituciones vigiladas, por parte de quienes acrediten un interés jurídico, llevando a cabo las investigaciones que sean necesarias, con el fin de establecer las responsabilidades administrativas o académicas del caso o adoptar las medidas que resulten pertinentes. Cuando se trate de asuntos contenciosos, dará traslado de las mismas a las autoridades competentes, si a ello hubiere lugar.

5. Verificar que las actividades se desarrollen dentro de la ley, los reglamentos y los estatutos de la institución de educación superior y solicitar la cesación de las actuaciones contrarias al ordenamiento jurídico o a los estatutos.

6. Solicitar la rendición detallada de informes a los miembros de los órganos de dirección respecto de las decisiones adoptadas en temas relativos a su situación jurídica, contable, financiera y administrativa, o en aspectos relacionados con las condiciones de calidad establecidas en la normatividad vigente.

7. Hacer acompañamiento a la institución de educación superior, para la implementación de medidas encaminadas al restablecimiento de la continuidad del servicio o el mejoramiento de su calidad.

8. Conminar bajo el apremio de multas sucesivas hasta de cien (100) salarios mínimos mensuales legales vigentes a representantes legales, rectores o a los miembros de los órganos de dirección para que se abstengan de realizar actos contrarios a la Constitución, la ley, los reglamentos y los estatutos, o de invertir y destinar recursos por fuera de la misión y de los fines de la institución de educación superior.

CAPÍTULO III

Medidas administrativas para la protección del servicio público de educación superior

Artículo 10. *Medidas preventivas*. El Ministerio de Educación Nacional, en ejercicio de las fun-

ciones de inspección y vigilancia de la educación superior, podrá adoptar, mediante acto administrativo motivado, una o varias de las siguientes medidas de carácter preventivo, con el fin de promover la continuidad del servicio, el restablecimiento de la calidad, el adecuado uso de las rentas o bienes de las instituciones de educación superior de conformidad con las normas constitucionales, legales y reglamentarias, o la superación de situaciones que amenacen o afecten la adecuada prestación del servicio de educación o el cumplimiento de sus objetivos, sin perjuicio de la investigación y la imposición de las sanciones administrativas a que haya lugar:

1. Ordenar la presentación y adopción de planes y programas de mejoramiento encaminados a solucionar situaciones de irregularidad o anormalidad y vigilar la cumplida ejecución de los mismos, así como emitir las instrucciones que sean necesarias para su superación.

2. Ordenar abstenerse de ofrecer y desarrollar programas sin contar con el registro calificado.

3. Enviar delegados a los órganos de dirección de las instituciones de educación superior cuando lo considere necesario.

4. Señalar condiciones que la respectiva institución de educación superior deberá atender para corregir o superar en el menor tiempo posible irregularidades de tipo administrativo, financiero o de calidad que pongan en peligro el servicio público de educación.

5. Disponer la vigilancia especial de la institución de educación superior, cuando se evidencien una o varias de las causales que señala a continuación esta ley para ello.

Artículo 11. *Causales para la vigilancia especial.* El Ministerio de Educación Nacional podrá adoptar la medida de vigilancia especial para la institución de educación superior, cuando evidencie:

a) La interrupción anormal grave en la prestación del servicio de educación;

b) La afectación seria de las condiciones de calidad del servicio;

c) Que los recursos o rentas de la institución están siendo conservados, invertidos, aplicados o arbitrados indebidamente, con fines diferentes al cumplimiento de su misión y función institucional, o en actividades diferentes a las propias y exclusivas de la institución;

d) Que habiendo sido sancionada, persista en la conducta, o

Que incumpla la orden de no ofrecer o desarrollar programas académicos sin registro calificado.

Artículo 12. *Procedimiento para la adopción de medidas preventivas y de vigilancia especial.* Las medidas preventivas y de vigilancia especial se adoptarán por el Ministerio de Educación Na-

cional mediante resolución motivada; este acto administrativo será de cumplimiento inmediato, se notificará personalmente al representante legal, y si el mismo no se puede notificar de esta forma, se notificará por un aviso que se fijará en lugar público de las oficinas de la administración principal de la institución de educación superior.

Contra este acto administrativo procede el recurso de reposición, el cual se concederá en efecto devolutivo y no suspenderá la ejecución o ejecutoriedad del mismo, ni de las medidas adoptadas.

Artículo 13. *Medidas de vigilancia especial.* Con el fin de que la institución supere en el menor tiempo posible la grave situación de anormalidad y se garanticen los derechos de la comunidad educativa, la continuidad y calidad del servicio, o la inversión o el manejo adecuado de los recursos en el marco de la autonomía universitaria, el Ministerio podrá adoptar una o varias de las siguientes medidas:

1. Designar un Inspector in situ, para que vigile permanentemente y mientras subsista la situación que origina la medida, la gestión administrativa o financiera de la entidad, así como los aspectos que están afectando las condiciones de continuidad y calidad que motivaron la medida.

2. Suspender temporalmente y de manera preventiva, mientras se restablezca la continuidad y calidad del servicio de educación, la vigencia del registro calificado otorgado a los programas académicos de las instituciones de educación superior, o el trámite de solicitudes de nuevos registros o renovaciones.

3. Ordenar la constitución por parte de la Institución de una fiducia para el manejo de sus recursos y rentas, de forma que estos solo sean conservados, invertidos, aplicados o arbitrados en el cumplimiento de su misión y función institucional, o en actividades propias y exclusivas de la institución.

4. En caso de que uno o varios de los directivos, representantes legales, administradores o revisores fiscales no cumplan, impidan o dificulten la implementación de las medidas u órdenes adoptadas por el Ministerio de Educación Nacional durante la vigilancia especial, u oculten o alteren información, podrán ser reemplazados hasta por el término de un (1) año, prorrogable por una sola vez, por la persona natural o jurídica que designe el Ministerio de Educación Nacional.

Artículo 14. *Institutos de salvamento para la protección temporal de recursos y bienes en el marco de la vigilancia especial.* Cuando se presenten circunstancias que amenacen gravemente la calidad y la continuidad del servicio, el Ministerio de Educación Nacional podrá adoptar las siguientes medidas para la protección temporal de los recursos, bienes y activos de la institución de educación superior, con el fin de atender en forma ordenada el pago de sus acreencias y obligaciones,

propendiendo porque se le garantice a los estudiantes el derecho a la educación:

1. La imposibilidad de registrar la cancelación de cualquier gravamen constituido a favor de la institución de educación superior, salvo expresa autorización del Ministerio de Educación Nacional. Así mismo, los registradores no podrán inscribir ningún acto que afecte el dominio de los bienes de propiedad de la institución, so pena de ineficacia, salvo que dicho acto haya sido realizado por la persona autorizada por el Ministerio de Educación Nacional.

2. La suspensión de los procesos de ejecución en curso y la imposibilidad de admitir nuevos procesos de esta clase contra la institución de educación superior, por razón de obligaciones anteriores a la aplicación de la medida. A los procesos ejecutivos se aplicarán en lo pertinente las reglas previstas en los artículos 20 y 70 de la Ley 1116 de 2006.

3. La cancelación de los gravámenes y embargos decretados con anterioridad a la medida que afecten bienes de la entidad. El Ministerio de Educación Nacional librará los oficios correspondientes.

4. La suspensión de pagos de las obligaciones causadas hasta el momento que se disponga la medida, cuando así lo disponga el Ministerio de Educación Nacional. En el evento en que inicialmente no se hayan suspendido los pagos, el Ministerio de Educación Nacional en el momento en que lo considere conveniente, podrá decretar dicha suspensión. En tal caso los pagos se realizarán durante el proceso destinado a restablecer la institución para que pueda desarrollar su objeto.

5. La interrupción de la prescripción y la no operancia de la caducidad respecto de los créditos a cargo de la institución, que hayan surgido o se hayan hecho exigibles antes de adoptarse la medida.

6. El que todos los acreedores, incluidos los garantizados, queden sujetos a las medidas que se adopten, por lo cual para ejercer sus derechos y hacer efectivo cualquier tipo de garantía de que dispongan frente a la institución de educación superior, deberán hacerlo dentro del marco de la medida y de conformidad con las disposiciones que la rigen.

Artículo 15. Acción revocatoria y de simulación para la protección de los bienes de la institución de educación superior. Durante la vigilancia especial podrá demandarse ante la jurisdicción competente la revocación o simulación de los siguientes actos o negocios realizados por la institución de educación superior, cuando los bienes que componen el patrimonio del deudor sean insuficientes para cubrir el total de las acreencias que sean reconocidas a cargo de la institución:

1. La extinción de las obligaciones, las daciones en pago y, en general, todo acto que implique transferencia, disposición, constitución o cancela-

ción de gravámenes, limitación o desmembración del dominio de bienes de la institución de educación superior, realizados en detrimento de su patrimonio, o contratos de arrendamiento o comodato, que impidan el desarrollo del objeto de la institución de educación superior, realizados durante los dieciocho (18) meses anteriores a la adopción de la vigilancia especial, cuando no aparezca que el adquirente, arrendatario o comodatario, obró de buena fe.

2. Todo acto a título gratuito celebrado dentro de los veinticuatro (24) meses anteriores adopción de la vigilancia especial.

Las acciones revocatorias y de simulación podrán interponerse por el Ministerio de Educación Nacional, por el inspector in situ, por la persona natural o jurídica designada por el Ministerio de Educación Nacional de conformidad con el numeral 4 del artículo 12 de esta ley, o por cualquiera de los acreedores, dentro de los seis (6) meses siguientes a la adopción de la medida de vigilancia especial.

La sentencia que decrete la revocación o la simulación del acto demandado dispondrá, entre otras medidas, la cancelación de la inscripción de los derechos del demandado vencido, y en su lugar ordenará inscribir a la institución como nuevo titular de los derechos que le correspondan. Con tal fin, la secretaría librará las comunicaciones y oficios a las oficinas de registro correspondientes.

Todo aquel que haya contratado con la institución de mala fe, estará obligado a restituir al patrimonio las cosas enajenadas en razón de la revocación o la declaración de simulación, así como, sus frutos y cualquier otro beneficio percibido. Si la restitución no fuere posible, deberá entregar a la institución el valor en dinero de las mencionadas cosas a la fecha de la sentencia.

Cuando fuere necesario asegurar los resultados de las acciones revocatorias o de simulación de actos de la institución, el juez, de oficio o a petición de parte, decretará el embargo y secuestro de bienes o la inscripción de la demanda.

CAPÍTULO IV

Prestación del servicio público de educación superior no autorizado

Artículo 16. Cesación de actividades no autorizadas. El Ministerio de Educación Nacional ordenará la cesación inmediata de la prestación del servicio de educación superior a aquellas personas naturales o jurídicas que lo ofrezcan o desarrollen sin autorización.

Frente al incumplimiento de la orden de cesación el Ministerio de Educación Nacional podrá imponer multas de apremio sucesivas a la institución y/o a sus propietarios, directivos, representantes legales y administradores, hasta de mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

El Ministerio de Educación Nacional remitirá la información y los documentos correspondientes a la autoridad competente para la investigación de los hechos y la imposición de las sanciones penales a que haya lugar.

CAPÍTULO V

Sanciones administrativas

Artículo 17. *Sanciones.* El Ministerio de Educación Nacional podrá imponer las siguientes sanciones administrativas, previa observancia del debido proceso señalado por la Ley 30 de 1992, especialmente en sus artículos 50, 51 y 52:

1. A los directivos, representantes legales, consejeros, administradores, revisores fiscales, o cualquier persona que ejerza la administración y/o el control de la institución de educación superior, que sean investigados:

1.1. Amonestación privada.

1.2. Amonestación pública.

1.3. Multas personales de hasta quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

1.4. Separación del cargo.

1.5. Inhabilidad de hasta diez (10) años para ejercer cargos en Instituciones de Educación Superior.

2. A las instituciones de educación superior investigadas:

2.1. Multas institucionales de hasta mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

2.2. Suspensión de programas académicos, registros calificados, o nuevas admisiones, hasta por el término de dos (2) años.

2.3. Cancelación de programas académicos o de registros calificados.

2.4. Suspensión de la personería jurídica de la institución.

2.5. Cancelación de la personería jurídica de la institución.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Educación Nacional llevará el registro de las sanciones impuestas y adoptará las medidas conducentes para que ellas se hagan efectivas.

Artículo 18. *Aplicación de sanciones.* El Ministerio de Educación Nacional podrá imponer las sanciones administrativas a los directivos, representantes legales, administradores, o revisores fiscales, cuando en ejercicio de sus funciones incurran en cualquiera de las siguientes faltas:

1. Incumplan los deberes o las obligaciones Constitucionales, legales o estatutarias que les correspondan en desarrollo de sus funciones.

2. Ejecuten, autoricen, o no eviten debiendo hacerlo, actos que resulten violatorios de la Constitución, de la ley, de las normas que expida el Gobierno Nacional, de los estatutos o de cualquier norma

o disposición a la que en ejercicio de sus funciones deban sujetarse.

3. Incumplan las normas, órdenes, requerimientos o instrucciones que expida el Ministerio de Educación Nacional en ejercicio de sus facultades de inspección y vigilancia.

4. No presenten informes o documentos requeridos en el curso de las investigaciones administrativas, oculten, impidan o no autoricen el acceso a sus archivos a los funcionarios competentes, o remitan la información solicitada con errores significativos o en forma incompleta.

Las sanciones administrativas a las instituciones de educación superior, proceden cuando:

1. Incumplan los deberes o las obligaciones que la constitución, la ley, los reglamentos les imponen.

2. Ejecuten, autoricen, o no eviten debiendo hacerlo, actos que resulten violatorios de la Constitución Nacional, de la ley, de las normas que expida el Gobierno Nacional, de los estatutos o de disposiciones o instrucciones que expida el Ministerio de Educación Nacional en el ejercicio de sus facultades.

3. Incumplan las normas, órdenes, requerimientos o instrucciones que expida el Ministerio de Educación Nacional, en ejercicio de sus facultades.

Lo anterior, sin perjuicio de las demás acciones o sanciones a que haya lugar.

Artículo 19. *Criterios para graduar la sanción.* Para determinar la sanción que se deberá imponer se tendrán en cuenta, entre otros, los siguientes criterios:

1. La gravedad de los hechos o la dimensión del daño.

2. El grado de afectación al servicio público educativo.

3. El beneficio económico que se hubiere obtenido para el infractor o para terceros, por la comisión de la infracción.

4. La reincidencia en la comisión de la infracción.

5. La resistencia, negativa u obstrucción a la acción investigadora o de inspección y vigilancia.

6. La utilización de medios fraudulentos en la comisión de la infracción, o la utilización de persona interpuesta para ocultarla o encubrir sus efectos.

7. El grado de prudencia y diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas legales pertinentes.

8. La renuencia o desacato a cumplir con las órdenes impartidas por la autoridad competente.

9. Las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se realizó la infracción.

10. El resarcimiento del daño o la compensación del perjuicio causado.

Artículo 20. *Continuidad del derecho a la educación.* Cuando en virtud de la sanción impuesta, a una institución de educación superior, o por cualquier otra causa, se suspenda o cancele uno o varios programas académicos, o registros calificados, la institución de educación superior debe garantizar a las cohortes iniciadas, la culminación del correspondiente programa en condiciones de calidad, para lo cual debe establecer y ejecutar un plan de continuidad, transición y/o reubicación, con el seguimiento del Ministerio de Educación Nacional.

En caso de que la IES cierre o decida liquidarse, el Ministerio de Educación Nacional podrá coordinar con otras instituciones la reubicación de los estudiantes, para que se les garantice el derecho a la educación, respetando la autonomía universitaria.

CAPÍTULO VI

Derogatorias y vigencia

Artículo 21. *Derogatoria.* La presente ley deroga los artículos 32, 48, 49, el inciso 2° del artículo 50, y la expresión “a través del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES),” del inciso 1° del artículo 50 y de los incisos 1° y 4° del artículo 51 de la Ley 30 de 1992.

Artículo 22. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

De los honorables Congresistas,

De los Honorables Congresistas,

Eugenio Prieto Soto
Senador de la República

Ciro Antonio Rodríguez Pinzón
Representante a la Cámara

