

Sentencia No. C-109/94

UNIVERSIDAD NACIONAL-Régimen de transición/AUTONOMIA UNIVERSITARIA

El régimen de transición establecido en el artículo 35 del Decreto-ley 1210 de 1993, permite acatar y desarrollar la autonomía universitaria consagrada en la Constitución, dando lugar a la participación de la comunidad educativa, en un término cierto y razonablemente corto, para el cual establece la legalidad de las competencias y actuaciones administrativas que se vienen cumpliendo, así como la salvaguardia de los derechos adquiridos y la continuidad en la prestación del servicio público. Encuentra la Corte que, antes que violar la Constitución, el régimen de transición provee lo necesario para su plena vigencia en la Universidad Nacional, evitando los traumatismos que para los usuarios del servicio se derivarían de la omisión de su reglamentación.

UNIVERSIDAD NACIONAL-Régimen orgánico especial

Al separarse el Gobierno en el Decreto 1210 de 1993, del régimen general de las universidades estatales establecido por el Congreso a través de la Ley 30 de 1992, para regular la inspección y vigilancia por parte del Gobierno de las instituciones encargadas del servicio público de la educación superior, no se vulnera el artículo 150, numeral 8, de la Carta Política, ya que el mismo Congreso de la República, en el artículo 135 de la citada Ley 30 de 1992, estableció que: "La Universidad Nacional de Colombia se regirá por las normas de la presente ley, SALVO EN LO PREVISTO EN SU RÉGIMEN ORGÁNICO ESPECIAL.

Ref.: Expediente No. D-403

Temas:

Extralimitación en el ejercicio de facultades legislativas extraordinarias.

Autonomía universitaria.

Régimen de transición entre los estatutos especiales de la Universidad Nacional de Colombia.

Actor: Carlos López Tascón.

Magistrado Ponente: Dr. Carlos Gaviria Díaz.

En Santafé de Bogotá, D.C., a los diez (10) días del mes de marzo de mil novecientos noventa y cuatro (1994), la Sala Plena de la Corte Constitucional,

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCIÓN,

Procede a dictar sentencia en el proceso de la referencia, luego de considerar lo siguiente:

1. ANTECEDENTES.

El veintinueve (29) de diciembre de mil novecientos noventa y dos (1992), el Congreso de Colombia expidió la Ley 30, “por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior.”

El artículo 142 de la Ley 30 de 1992, facultó al Gobierno Nacional para que en el plazo de seis (6) meses, reestructurara la Universidad Nacional de Colombia y expidiera las normas reglamentarias de la dicha Ley.

El veinte (20) de Junio de mil novecientos noventa y tres (1993), el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1210, “por el cual se reestructura el régimen orgánico especial de la Universidad Nacional de Colombia.”

El quince (15) de julio de mil novecientos noventa y tres (1993), el ciudadano Carlos López Tascón presentó ante la Corte Constitucional, una demanda de inconstitucionalidad en contra de varios de los artículos del citado Decreto 1210 de 1993.

El primero (1°) de septiembre de mil novecientos noventa y tres (1993), luego del reparto de rigor, fue admitida la demanda y se dió al proceso el trámite ordenado por los artículos 241 y

242 de la Constitución y por el Decreto 2067 de 1991.

2. FACULTADES LEGISLATIVAS EXTRAORDINARIAS.

“Ley 30 de 1992

-29 de diciembre-

Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

“.....

Artículo 142.- Se faculta al Gobierno Nacional para que en un plazo de seis (6) meses reestructure al Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior -ICFES- y a la Universidad Nacional de Colombia y expida las normas reglamentarias de la presente ley.

Parágrafo.- Mientras se dicta el nuevo estatuto del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES) y el de la Universidad Nacional de Colombia, continuarán vigentes sus actuales normas estatutarias.

.....”

3. NORMAS ACUSADAS DE INCONSTITUCIONALIDAD.

Se incluyen en la siguiente transcripción, sólo las normas acusadas en la demanda:

“Decreto 1210 de 1993

-20 de junio-

Por el cual se reestructura el régimen orgánico especial de la Universidad Nacional de Colombia.

El Presidente de la República de Colombia,

en ejercicio de sus facultades legales, en especial de las conferidas por el artículo 142 de la

Ley 30 de 1992,

Decreta:

Capítulo I

Naturaleza, Fines y Autonomía

.....

Artículo 2. Fines. La Universidad Nacional de Colombia tiene como fines:

- a. Contribuir a la unidad nacional, en su condición de centro de la vida intelectual y cultural abierto a todas las corrientes de pensamiento y a todos los sectores sociales, étnicos, regionales y locales.
- b. Estudiar y enriquecer el patrimonio cultural natural y ambiental de la Nación y contribuir a su conservación.
- c. Asimilar críticamente y crear conocimiento en los campos avanzados de las ciencias, la técnica, la tecnología, el arte y la filosofía.
- d. Formar profesionales e investigadores sobre una base científica, étnica y humanística, dotándolos de una conciencia crítica, de manera que les permita actuar responsablemente frente a los requerimientos y tendencias del mundo contemporáneo y liderar creativamente procesos de cambio.
- e. Formar ciudadanos libres y promover valores democráticos, de tolerancia y de compromiso con los deberes civiles y los derechos humanos.
- f. Promover el desarrollo de la comunidad académica nacional y fomentar su articulación internacional.
- g. Estudiar y analizar los problemas nacionales y proponer, con independencia, formulaciones y soluciones pertinentes.
- h. Prestar apoyo y asesoría al Estado en los órdenes científico y tecnológico, cultural y

artístico, con autonomía académica e investigativa.

- i. Hacer partícipes de los beneficios de su actividad académica e investigativa a los sectores sociales que conforman la nación colombiana.
- j. Contribuir mediante la cooperación con otras universidades e instituciones del Estado a la promoción y al fomento del acceso a educación superior de calidad.
- k. Estimular la integración y la participación de los estudiantes, para el logro de los fines de la educación superior.

Parágrafo. De conformidad con los fines expresados, la Universidad, además de desarrollar los programas docentes, investigativos y de extensión que corresponden a su naturaleza, deberá:

- a. Presentar estudios y propuestas a las entidades encargadas de diseñar y ejecutar los planes de desarrollo económico y social.
- b. Brindar asesoría y emitir conceptos a las instituciones correspondientes, al CESU y al ICFES, en materias tales como planeación de la educación superior, reconocimiento de universidades, autorización de programas de posgrado, diseño, adopción y aplicación de examenes de estado, evaluación y acreditación de programas de educación superior, homologación de títulos, reglamentación del Sistema de Universidades Estatales y otros aspectos de la Ley 30 de 1992.
- c. Adelantar, por su cuenta o en colaboración con otras entidades, programas de extensión y de apoyo a los procesos de organización de las comunidades, con el fin de vincular las actividades académicas al estudio y solución de problemas sociales y económicos.
- d. Adelantar por su cuenta o en colaboración con otras entidades, programas y proyectos orientados a impulsar el desarrollo productivo y empresarial del país.
- e. Cooperar con organizaciones gubernamentales y no gubernamentales en tareas de investigación, docencia y extensión.

Artículo 3. Régimen de Autonomía. En razón de su misión y de su régimen especial, la

Universidad Nacional de Colombia es una persona jurídica autónoma, con gobierno, patrimonio y rentas propias y con capacidad para organizarse, gobernarse, designar sus propias autoridades y para dictar normas y reglamentos, conforme al presente decreto.

.....

Artículo 6. Acreditación. La Universidad Nacional cooperará en la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Acreditación. Los programas académicos de la Universidad se someterán a la acreditación externa que defina el Consejo Superior Universitario.

.....

Artículo 9. Patrimonio y Rentas. Conforman el patrimonio y rentas de la Universidad Nacional de Colombia:

- a. Las partidas que con destino a ella se incluyan en el Presupuesto General de la Nación, en el de las entidades territoriales y en el de otras entidades públicas.
- b. Los bienes muebles e inmuebles, los derechos materiales que le pertenecen o que adquiera a cualquier título y las rentas o recursos que arbitre por cualquier concepto.
- c. La cantidad mínima de cincuenta mil hectáreas de terreno que la Nación cedió a la Universidad por medio de la Ley 65 de 1963, las que serán escogidas en sitios y predios susceptibles de valorización mediante acuerdo que celebrarán para el efecto las entidades competentes y la Universidad.

CAPÍTULO II

ORGANIZACIÓN Y AUTORIDADES

Artículo 10. Gobierno de la Universidad. Constituyen el Gobierno de la Universidad Nacional de Colombia:

1. El Consejo Superior Universitario.
2. El Rector.

3. El Consejo Académico.
 4. Los Vicerrectores de Sede.
 5. Los Consejos de Sede.
 6. Los Decanos.
 7. Los Consejos de Facultad.
 8. Los demás cuerpos, autoridades y formas de organización que definan los estatutos internos.
-
- Artículo 11. Composición del Consejo Superior Universitario. El Consejo Superior Universitario es el máximo órgano de dirección y gobierno de la Universidad y estará integrado por:
- a. El Ministro de Educación Nacional o el Viceministro, quien lo presidirá.
 - b. Dos miembros designados por el Presidente de la República, uno de ellos egresado de la Universidad Nacional.
 - c. Un ex-rector de la Universidad Nacional de Colombia, que haya ejercido el cargo en propiedad, elegido por los ex-rectores.
 - e. Un miembro del Consejo Académico, designado por éste.
 - f. Un profesor de la Universidad, elegido por el profesorado.
 - g. Un estudiante de pregrado o de posgrado, elegido por los estudiantes.
 - h. El Rector de la Universidad, quien será el Vicepresidente del Consejo, con voz, pero sin voto.
-

Artículo 12. Funciones del Consejo Superior Universitario. Son funciones del Consejo Superior

Universitario:

-
- b. Aprobar o modificar, en dos sesiones verificadas con intervalo no menor de treinta (30) días, los estatutos general, de personal académico, de personal administrativo y de estudiantes, con arreglo a lo previsto en este Decreto.
-
- d. Nombrar y remover a los decanos según reglamentación que expida el Consejo Superior Universitario.
-
- f. Crear, modificar, o suprimir sedes, facultades, dependencias administrativas u otras formas de organización institucional y académica. Cuando pueda afectarse directamente el desarrollo de programas académicos, se requerirá concepto previo del Consejo Académico.
-
- i. Asegurar el desarrollo de los procesos necesarios para la acreditación de la Universidad, en armonía con lo dispuesto en el Artículo 6º del presente decreto.
-
- l. Establecer, a propuesta del Rector, un sistema global y flexible de plantas de personal académico y administrativo, que tenga en cuenta las estrategias de desarrollo de las sedes en el contexto del plan global de desarrollo de la Universidad, así como crear, suprimir o modificar cargos de acuerdo con dicho sistema y de conformidad con los recursos disponibles. Para el sistema de planta de personal académico se requerirá concepto previo del Consejo Académico.
- m. Aprobar el presupuesto de la Universidad y sus modificaciones o adiciones, a propuesta del Rector y conforme a la Ley Orgánica del Presupuesto.
- n. Determinar las políticas y programas de bienestar universitario y organizar

autónomamente, mediante mecanismos de administración directa o fiduciaria, sistemas de becas, subsidios y créditos estudiantiles, sin perjuicio de la utilización de los sistemas y mecanismos de que tratan los artículos 111 y 117 de la Ley 30 de 1992.

.....

q. Establecer el valor de los derechos pecuniarios que por razones académicas puede exigir la Universidad Nacional.

.....

s. Adoptar su propio reglamento, el que establecerá, entre otros aspectos, cuáles de sus funciones son indelegables.

t. Las demás previstas en este decreto o que se definan en los estatutos internos.

Artículo 13. El Rector. El Rector es el representante legal de la Universidad y el responsable de su dirección académica y administrativa, conforme a lo dispuesto en este decreto y en los estatutos. El cargo de Rector es incompatible con el ejercicio profesional y con el desempeño de cualquier otro cargo público o privado. Para ser Rector se requiere ser ciudadano colombiano en ejercicio, poseer título universitario y haber desarrollado actividades académicas destacadas por un período no inferior a ocho años y al menos dos años de experiencia administrativa.

Artículo 14. Funciones del Rector. Son funciones del Rector:

a. Cumplir y hacer cumplir las normas legales, los estatutos y reglamentos de la Universidad y las decisiones y actos del Consejo Superior Universitario y del Consejo Académico.

.....

d. Designar a los Vicerrectores, al Secretario General, al Director Administrativo General y a otras autoridades de conformidad con los estatutos y acuerdos del Consejo Superior.

.....

f. Nombrar y remover al personal académico y administrativo de la Universidad, de

conformidad con este decreto y los estatutos internos.

g. Presentar para la aprobación del Consejo Superior Universitario el proyecto de presupuesto o sus modificaciones y adiciones y ejecutarlo.

h. Dirigir todo lo relacionado con la conservación y administración del patrimonio y rentas de la Universidad.

.....

I. Delegar algunas funciones en organismos o autoridades de la Universidad, dentro de los márgenes autorizados por el Consejo Superior Universitario.

m. Autorizar con su firma los títulos que la Universidad confiere.

n. Las demás que le correspondan conforme a las leyes, el Estatuto General, y a los reglamentos de la Universidad y aquellas que no estén expresamente atribuidas por tales normas a otra autoridad universitaria.

Artículo 15. Consejo Académico. El Consejo Académico es la máxima autoridad académica de la institución. Su conformación será determinada por los estatutos.

Artículo 16. Funciones del Consejo Académico. Son funciones del Consejo Académico, además de las previstas en el artículo 69 de la Ley 30 de 1992, las siguientes:

.....

b. Emitir concepto previo sobre la creación, modificación o supresión de sedes, facultades, unidades u organizaciones institucionales para el desarrollo de programas académicos, investigativos y de extensión.

c. Emitir concepto previo sobre el proyecto del sistema global y flexible de plantas de personal académico que debe adoptar el Consejo Superior Universitario.

d. Modificar programas de pregrado y posgrado y recomendar al Consejo Superior la creación y supresión de éstos.

e. Conceptuar previamente sobre los proyectos de estatuto general, de personal académico y de estudiantes.

.....

h. Designar un miembro al Consejo Superior Universitario, en concordancia con el artículo 11 del presente decreto.

.....

j. Las demás previstas en este decreto o que se definan en los estatutos internos.

Artículo 17. De los Consejos de Sede. El Estatuto General definirá la composición y funciones de los Consejos de Sede y los organizará de tal manera que se garantice la participación de los profesores y de los estudiantes.

Artículo 18. De las Facultades. Las Facultades constituyen una de las estructuras básicas de organización académica de la Universidad. Estarán encargadas de administrar, conforme al presente decreto y a los estatutos y reglamentos adoptados por el Consejo Superior Universitario, programas curriculares de pregrado y posgrado, de investigación, y de extensión, el personal académico y administrativo y los bienes y recursos que se les asignen. Serán dirigidas y orientadas por un Decano y un Consejo de Facultad.

Artículo 19. De los Consejos de Facultad. El Estatuto General definirá la composición y funciones de los consejos de Facultad. Habrá participación de los profesores y de los estudiantes, los cuales serán elegidos en forma directa y secreta.

Artículo 20. Del Decano. El Decano es la autoridad responsable de la dirección académica y administrativa de la respectiva Facultad conforme a lo dispuesto en este decreto y en los estatutos internos. Para ser Decano se requiere ser ciudadano en ejercicio, haber sido profesor universitario por un período no inferior a cinco años y tener al menos la categoría de Profesor Asociado o llenar requisitos homologables a esta categoría a criterio del Consejo Superior. Ejercerá las funciones que se le asignen en los estatutos internos y designará conforme a ellos, a las diferentes autoridades académicas responsables de los programas curriculares, docentes y de investigación.

CAPÍTULO III

DEL PERSONAL ACADÉMICO Y ADMINISTRATIVO

Artículo 21. Personal Académico. Para el desarrollo de sus programas investigativos, docentes y de extensión, el personal académico de la Universidad estará conformado por:

- a. Profesores universitarios de carrera, en las categorías de Instructor Asistente, Instructor Asociado, Profesor Auxiliar, Profesor Asistente, Profesor Asociado y Profesor Titular, en dedicaciones de cátedra, medio tiempo, tiempo completo y dedicación exclusiva.
- b. Expertos.
- c. Profesores visitantes, especiales y ocasionales.
- d. Profesores Ad- honorem.

Parágrafo I. Los profesores visitantes, especiales y ocasionales no pertenecen a la carrera docente ni son servidores públicos, y se vinculan a la institución para períodos determinados mediante contrato de prestación de servicios que no estará sujeto a formalidades distintas a las que se acostumbran entre particulares, conforme a lo señalado en el estatuto del personal académico. Los profesores ad-honorem no tienen vinculación laboral con la Universidad y su relación con ésta será reglamentada por el Consejo Superior Universitario. Empleados públicos de la Universidad también podrán actuar como profesores ad-honorem.

Parágrafo II. Denomínase experto aquella persona sin título profesional que, debido a su preparación especial en un área del arte o la técnica, puede prestar una colaboración valiosa a las labores específicas del personal académico de carrera.

Artículo 22. Carrera Profesoral Universitaria. Para ingresar a la carrera de profesor universitario es indispensable haber sido seleccionado mediante concurso y haber obtenido evaluación favorable del desempeño durante el período de prueba.

El estatuto del personal académico determinará las condiciones y requisitos mínimos que se exigirán en los concursos para ingreso según las diferentes categorías. El Consejo Superior Universitario podrá determinar los casos en que por excepción sea posible el ingreso sin

poseer título universitario.

Parágrafo.- El personal académico que a la fecha pertenece a la carrera docente de la Universidad Nacional queda incorporado a la carrera profesoral universitaria.

Artículo 23. Régimen Jurídico de los Profesores Universitarios. Los profesores universitarios de carrera son empleados públicos amparados por el régimen especial.

Artículo 24. Estatuto del Personal Académico. En lo relativo al régimen de profesores universitarios de carrera, el estatuto de personal académico tendrá en cuenta lo siguiente:

b. La promoción de los profesores dentro de la carrera profesoral universitaria se hará de oficio o a petición del interesado, sobre la base de la producción académica y de los resultados de la evaluación integral y periódica de su actividad universitaria.

c. Reglamentará el régimen de derechos, obligaciones, inhabilidades e incompatibilidades según las dedicaciones. Los actuales profesores de cátedra y medio tiempo continuarán regulados en cuanto a incompatibilidades por el régimen especial previsto en el artículo 30 del decreto 82 de 1980, de conformidad con el artículo 78 de la Ley 30 de 1992. Los que se vinculen con estas dedicaciones a partir de la vigencia del presente decreto se regirán por las normas legales vigentes.

d. Se consagrará un régimen de situaciones administrativas, promociones, distinciones y estímulos académicos, en función de la excelencia académica.

e. El sistema de evaluación será integral, periódico y público, mediante la utilización de criterios objetivos y de mecanismos que garanticen la igualdad de tratamiento y el derecho de controversia sobre las decisiones.

f. Reglamentará las relaciones, derechos y obligaciones entre la Universidad y los profesores en materia de propiedad intelectual e industrial.

g. El régimen disciplinario se estructurará con observancia del principio constitucional del debido proceso.

.....

i. Reconocerá estabilidad de un año para la categoría de Instructor Asistente, dos años para las categorías de Instructor Asociado y Profesor Auxiliar, cuatro para las categorías de Profesor Asistente y Profesor Asociado, y cinco años para la categoría de Profesor Titular, en función de la evaluación periódica del desempeño.

j. Regulará la forma y condiciones en que se deba renovar o no renovar la vinculación del personal académico.

k. Estipulará derechos, funciones y obligaciones correspondientes a cada categoría y dedicación.

.....

Artículo 25. Personal Administrativo. El personal administrativo vinculado a la Universidad Nacional será: de libre nombramiento y remoción, de carrera administrativa o trabajadores oficiales.

Son empleados de libre nombramiento y remoción quienes desempeñen cargos de dirección, confianza, supervisión, vigilancia y manejo. Son trabajadores oficiales quienes desempeñen labores de construcción de obras y de jardinería.

Artículo 26. Estatuto de Personal Administrativo...

Parágrafo I.- Las personas que presten sus servicios en forma ocasional o por el tiempo de ejecución de una obra o contrato no forman parte del personal administrativo y su vinculación será por contrato de ejecución de obra o de prestación de servicios.

.....

CAPÍTULO IV

DE LOS ESTUDIANTES

Artículo 27. Carácter de Estudiante. La calidad de estudiante regular se reconocerá a quienes hayan sido admitidos a programas de pregrado o de posgrado, cumplan los requisitos definidos por la Universidad y se encuentren debidamente matriculados. Esta calidad sólo se perderá o se suspenderá en los casos que específicamente se determinen.

Artículo 28. Estatuto Estudiantil. El estatuto estudiantil que adopte el Consejo Superior Universitario se ajustará a las siguientes reglas:

- a. El sistema de admisión garantizará que haya igualdad de tratamiento para el acceso a la Universidad y se hará mediante la aplicación de pruebas que acrediten la suficiencia académica considerada indispensable, sin perjuicio de la organización de sistemas específicos de ingreso y apoyo para estudiantes de comunidades étnicas, grupos sociales especiales, mejores bachilleres o para otros casos similares definidos por el Consejo Superior Universitario.
- b. Los sistemas de evaluación serán establecidos de antemano y regulados de manera general e igual para todos los estudiantes que se encuentren en la misma situación académica.
- c. Se consagrará un régimen de distinciones y estímulos en función de los resultados y de la excelencia académica.
- d. Regulará en forma clara y precisa las relaciones, derechos y obligaciones de los estudiantes con la Universidad.
- e. El régimen disciplinario se estructurará con observancia del principio constitucional del debido proceso.
- f. Garantizará a los estudiantes la libertad de opinión, expresión, participación y organización.
- g. Podrá establecer organismos de coordinación de la representación estudiantil.

CAPÍTULO V

OTRAS DISPOSICIONES

.....

Artículo 35. Transición. Con el fin de facilitar la aplicación de las disposiciones del presente decreto, se establecen las siguientes normas de transición.

- a. Mientras se adoptan los estatutos general, de personal académico, estudiantil y de personal administrativo, continuarán aplicándose los estatutos y demás disposiciones que sobre las mismas materias se encuentren vigentes. Mientras se integran los organismos y se designan las autoridades que constituyen el gobierno de la Universidad conforme al presente decreto, continuarán ejerciendo sus funciones los actuales organismos y autoridades con la composición y el origen que prevén las normas vigentes con anterioridad al presente decreto y asumirán las atribuciones que les confiere este decreto.
- b. El Consejo Superior Universitario, con la conformación prevista hasta la entrada en vigencia del presente Decreto, reglamentará el procedimiento de designación de los miembros de ese organismo de conformidad con los criterios establecidos en este Decreto, de tal modo que ésta se realice a más tardar el 15 de diciembre de 1993 y el nuevo Consejo empiece a ejercer sus funciones el 20 de enero de 1994. En caso de no ser posible la elección directa de los representantes estudiantiles, se reglamentará su designación por votación indirecta.
- c. El Consejo así integrado nombrará al rector a más tardar tres meses después de instalado. Designado el rector, el Consejo definirá los plazos para la expedición de los nuevos estatutos general, de personal académico, estudiantil y de personal administrativo.

.....

Artículo 37. Vigencia. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, especialmente el decreto ley 82 de 1980.

4. DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD.

El actor planteó sus pretensiones, solicitando que se declare la inexequibilidad de las normas acusadas y que, mientras se falla, se mantenga la vigencia del derogado Decreto-ley 82 de 1980 “y las restantes normas reglamentarias adicionales y exequibles del Decreto 1210 de 1992.

Luego, expuso los “hechos que motivan la demanda”, planteando los siguientes puntos:

Primero: No cabe duda al actor sobre la derogatoria del artículo 1º del Decreto-ley 82 de 1980.

Segundo: La catalogación del Decreto-ley 82 de 1980 como “ley orgánica” y, en consecuencia, la competencia privativa del Congreso para derogarla o modificarla.

Tercero: La extralimitación del Gobierno en el ejercicio de las facultades legislativas extraordinarias otorgadas por la Ley 30 de 1992.

Cuarto: La violación del artículo 69 de la Constitución, por el literal c) del artículo 35 del Decreto 1210 de 1993, que priva temporalmente al Consejo Superior de su competencia para elegir al rector.

Sexto: Está pendiente de decisión, por parte de la Corte Constitucional, la demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 142 de la Ley 30 de 1992.

El concepto de violación de las normas constitucionales, que el actor planteó en su demanda, puede resumirse como sigue:

Primero: Se violó el artículo 61 de la Constitución, al mantener en su cargo al actual rector y usurpando, de esa manera, una competencia que es del Consejo Superior.

Segundo: Se violó el artículo 150 numeral 10 de la Constitución, al otorgar facultades legislativas extraordinarias para que el Gobierno expediera el “estatuto orgánico” de la Universidad Nacional, cuando la expedición de leyes orgánicas es indelegable.

Tercero: De ser inexequible el artículo 142 de la Ley 30 de 1992, el Decreto 1210 devendría en inconstitucional, por falta de competencia.

5. INTERVENCIÓN DE LA APODERADA JUDICIAL DEL INSTITUTO PARA EL FOMENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR (ICFES).

La Abogada María Jetzabel Herrán Duarte, apoderada del ICFES para el presente proceso, procede a contestar la demanda, en documento que obra a folios 29 a 33 del expediente, planteando, entre otros, los siguientes razonamientos para justificar la constitucionalidad de las normas acusadas:

“Es de aclarar que la condición especial dada a las universidades estatales en el artículo 69 de la Constitución Política, no es de inmediata aplicación, como lo afirma el demandante,

pues tal y como lo dispuso esa norma, en su inciso segundo, corresponde al legislador establecer ese régimen especial, lo que efectivamente hizo con la Ley 30 de 1992 y desarrollado en forma específica para la Universidad Nacional de Colombia en el Decreto 1210 de 1992, expedido por el Gobierno Nacional en ejercicio de la facultad concedida en el artículo 142 de la citada ley.”

“El demandante confunde los conceptos “Ley orgánica” con “Estatuto orgánico básico”, en consecuencia, no se hace análisis especial alguno, pues es claro que las leyes sólo las expide el legislador y en el caso en estudio la Ley que regula el servicio educativo del nivel superior fue expedida por ese órgano.”

“Según lo contemplado en el artículo 135 de la Ley 30 de 1992, la Universidad Nacional de Colombia se rige por las disposiciones contenidas en esa Ley y por el régimen orgánico especial, el cual está contenido en el Decreto 1210 de 1993, expedido por el Gobierno Nacional, con fundamento en las facultades atribuídas en el artículo 142 de la ley reguladora del servicio público de la educación superior.”

“Dicho régimen especial, establece en su artículo 35, disposiciones transitorias que permiten concatenar la legislación o normatividad que regía la Universidad, con la nueva, sin que se esté contrariando o desbordando las competencias y procedimientos que la rigen en su status especial.”

6. INTERVENCIÓN DEL APODERADO JUDICIAL DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA.

El Abogado Luis Augusto Posada Villa, Jefe de la Oficina Jurídica de la Universidad Nacional de Colombia y, en tal calidad, apoderado judicial de la dicha entidad para el proceso de la referencia, intervino en la oportunidad legal para justificar la constitucionalidad de las normas acusadas, como consta en documento que obra a folios 53 a 67 del expediente. El Dr. Posada Villa, entre otras razones, planteó las siguientes:

“El artículo 142 de la ley 30 de 1992 facultó al Gobierno para hacer una reforma administrativa, una reestructuración de la Universidad Nacional mediante un decreto con fuerza de ley, mas no para expedir una ley orgánica o estatutaria. El decreto 1210 de 1993 simplemente reestructuró el régimen orgánico especial de la Universidad Nacional de Colombia...”

“...ni en el artículo 142 ni en ningún otro artículo de la Ley 30 de 1992 se sujeta la facultad delegada al Gobierno, a la condición de que sólo se pueda “...ajustar la Ley Orgánica de la Universidad Nacional a las disposiciones de la Ley 30 de 1992...”, y de haberlo sido así, hubiera sido una delegación superflua, inocua, porque es función constitucional del señor Presidente de la República: “ejercer la potestad reglamentaria mediante la expedición de los Decretos, Resoluciones y Ordenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes” (numeral 11, artículo 189 de la Constitución Política de Colombia).”

“La finalidad de este artículo (35 del Decreto 1210 de 1993), esa la de no crear un vacío normativo ni dejar a la Universidad Nacional de Colombia sin organismos que la orienten y dirijan, y sin representante legal y director académico y administrativo y, a la vez, propiciar en un corto lapso, que puede ser inferior a siete meses, el tránsito de un régimen en el cual el Rector era nombrado por el Señor Presidente de la República, a un régimen de autonomía consagrado en el artículo 69 de la Constitución y en el cual la Universidad se dá sus propias directivas y se rige por sus propios estatutos. No se entiende cómo, inmediatamente publicado el Decreto 1210 de 1993, la Universidad hubiera podido “darse sus propias directivas y regirse por sus propios estatutos”. Las directivas no se eligen o escogen de la noche a la mañana, ni ello es dable hacerlo sin la preexistencia de procedimientos. Los estatutos tampoco aparecen como por arte de magia.”

“El demandante no da las razones que tiene para creer que todos y cada uno de los artículos del Decreto 1210 de 1993 por él enumerados y considerados como violatorios de la Constitución lo son, en forma individualizada. Solo menciona razones específicas cuando habla de los artículos 24, 35 y 37. No se puede, entonces, hacer un estudio individualizado por artículos y, en consecuencia, tampoco es posible hablar de la inconstitucionalidad de los mismos por razón de su contenido material, y por ello tampoco puede prosperar la solicitud hecha por el actor.”

7. CONCEPTO DEL SEÑOR PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN.

Dando cumplimiento al mandato constitucional, el señor Procurador General de la Nación rindió, en la oportunidad legal, el concepto correspondiente al presente proceso, tal y como consta en documento que obra a folios 76 a 88 del expediente. De las consideraciones expuestas por el señor Procurador General, se transcriben los apartes siguientes:

“Sobre el grupo de normas que en el acápite anterior de colocaron bajo el numeral 1°. (todas las demandadas, salvo los artículos 24, 35 y 37), no se pronunciará el Despacho, por cuanto en el proceso de constitucionalidad el cotejo debe hacerse entre las disposiciones de carácter legal y el ordenamiento constitucional, y no entre dos normas de igual jerarquía como son una ley y un decreto-ley, tal como lo propone el ciudadano demandante.”

“Como consecuencia de lo anterior, el Procurador General considera que con relación a los normas en comento, la H. Corte Constitucional debe inhibirse de realizar un pronunciamiento de fondo por ineptitud de la demanda.”

“En lo referente al artículo 35 demandado, cabe advertir que el actor parte de un supuesto incorrecto, el Decreto 1210 de 1993 no es un Decreto Reglamentario sino un Decreto con fuerza de ley y como tal tiene igual categoría, pues fue expedido en virtud de facultades extraordinarias otorgadas por el Congreso al Presidente de la República en la Ley 30 de 1992...”

“Por tener los decretos expedidos por el Gobierno en virtud de facultades extraordinarias fuerza de ley, puede a través de ellos el legislador extraordinario derogar otras leyes o modificarlas, pues la figura jurídica contenida en el artículo 150-10 que permite al Congreso revestir al Presidente de su función legislativa implica que por un tiempo determinado y con una finalidad precisa contenida en la misma ley habilitante, el Gobierno se comporta como si fuera legislador con todas sus facultades y prerrogativas entre ellas, la de reformar y derogar leyes dentro de los límites establecidos por la misma Constitución.”

“El anterior Estatuto Orgánico de la Universidad Nacional no era una ley en sentido formal, como la afirma el demandante, sino un Decreto-ley, el No. 82 de 1980, expedido también en virtud de facultades extraordinarias, las cuales fueron otorgadas por el Congreso al Gobierno mediante Ley 8a. de 1979.”

“Otra de la acusaciones impetradas por el actor contra el Decreto 1210 de 1993 parte de la afirmación según la cual a través de un Decreto no puede modificarse una Ley Orgánica, máxime cuando a su juicio el Congreso no podía validamente habilitar al Gobierno para tal efecto.”

“La Ley 30 de 1992 en su artículo 142 facultó al Gobierno para reestructurar la Universidad

Nacional. El Gobierno en uso de esa autorización dictó el Decreto 1210 de 1993, por el cual efectivamente reestructura el régimen orgánico especial de ese centro educativo. La utilización de la expresión “Régimen Orgánico” no puede entenderse, como lo hace el demandante, que haga alusión a las leyes orgánicas previstas por la Carta en el artículo 151 y que se encaminan a regular el ejercicio de la actividad legislativa y otras materias expresamente determinadas por el Constituyente.”

Luego, el señor Procurador hace unas consideraciones sobre la constitucionalidad del artículo 142 de la Ley 30 de 1992, que, por ser materia de decisión en otro proceso que cursa actualmente en la Corte, no se analizarán en la presente sentencia.

“En mérito de lo expuesto, el Procurador General de la Nación, solicita a la H. Corte Constitucional hacer los siguientes pronunciamientos sobre el Decreto Ley No. 1210 de 1993:”

“1. Con relación a los artículos 2, 3, 6, 9, 10 (parcial), 11 (parcial), 13, 14 (parcial), 15, 16 (parcial), 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24 (parcial), 25, 26 (parcial), 27 y 28; INHIBIRSE de pronunciarse de fondo, por ineptitud de la demanda.”

“2. Declarar EXEQUIBLES los artículos 35 y 37.”

8. CONSIDERACIONES DE LA CORTE.

8.1. COMPETENCIA.

Según el artículo 241, numeral 5, de la Constitución Política, la Corte Constitucional es competente para decidir sobre la demanda que dió origen al presente proceso.

En los expedientes acumulados D-302, 309, 322 y 325, que se tramitaron en la Corte Constitucional y en los cuales fue ponente el Magistrado, Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz, se acusó de inconstitucionalidad el artículo 142 de la Ley 30 de 1992, que otorgó al Gobierno Nacional las facultades legislativas extraordinarias para expedir el Decreto 1210 de 1993. Sin embargo, en la Sentencia No. C-022 de enero 27 de 1994, la Corte decidió: “Declarar EXEQUIBLE el artículo 142 de la Ley 30 de 1992, únicamente en lo que respecta a su aspecto formal”. Como los argumentos que se adujeron en esos procesos en contra de la constitucionalidad del artículo 142 de la Ley 30, se identifican con los que en éste presenta el

demandante, la Corte encuentra que ha de mantenerse su decisión y, en lo que respecta al artículo 142, ha de estarse a lo decidido en la citada sentencia C-022 de 1994.

8.2. EXAMEN DE LOS CARGOS CONTRA EL DECRETO 1210 DE 1992.

El hecho primero de la demanda, no plantea cargo alguno de inconstitucionalidad contra el Decreto 1210 de 1992; se limita el actor a constatar que el cambio que introdujo en la definición de la naturaleza jurídica de la Universidad Nacional de Colombia (de “establecimiento público, de carácter docente e investigativo” que se denominaba en el Decreto-ley 82 de 1980, a “ente universitario autónomo, con régimen especial”, que regula el Decreto-ley 1210 de 1993), es concordante con los artículos 67, 68 y 69 de la Constitución.

En el hecho segundo, el demandante afirma que la expedición de una nueva ley orgánica para la Universidad Nacional de Colombia es “función indelegable del Congreso Nacional”. Empero, el actor incurre en una confusión, al entender que el estatuto orgánico de la Universidad Nacional, es una ley orgánica, cuya expedición no puede ser delegada por el Congreso en el Gobierno Nacional. Se aclara el equívoco, revisando los artículos 150, numeral 10 y 151 de la Constitución, de los cuales se desprende que no es materia de una ley orgánica la reestructuración de la Universidad Nacional y que, en consecuencia, el cargo carece de sustento en el Estatuto Superior.

En el hecho tercero, partiendo el actor del equívoco de confundir un Decreto-ley con una ley orgánica, concluye que las atribuciones conferidas al Gobierno son únicamente reglamentarias y, en virtud de ellas, no podía derogar el Decreto-ley 82 de 1980, ni contradecirlo, sin incurrir en extralimitación de funciones. Sin embargo, las normas del Decreto-ley 82 de 1980, que sean contrarias a lo estipulado por la Ley 30 de 1992, han de entenderse derogadas tácitamente por el artículo 144 de ésta última y, las que, en gracia de discusión, no fueron derogadas tácitamente, lo fueron expresamente por el artículo 37 del Decreto 1210 de 1993, que no es -como lo entiende el demandante- un mero Decreto reglamentario, sino otro Decreto-ley, de la misma jerarquía normativa del 82 de 1980, al que expresamente derogó.

En el hecho cuarto, el demandante afirma que el Gobierno incurrió en extralimitación de funciones al establecer el régimen de transición entre la antigua normatividad universitaria - Decreto 82 de 1980 y los estatutos adoptados por el Consejo Superior en su desarrollo-, y la

que ha de adoptar el nuevo Consejo Superior, constituido de acuerdo con las normas de la Constitución de 1991 y la Ley 30 de 1992.

No tiene en cuenta el actor, que los artículos 138 y 142 de la Ley 30 de 1992 señalan la necesidad de un régimen de transición entre los estatutos vigentes hasta la aplicación de la nueva Constitución y los que la habrán de desarrollar. Así, el artículo 68 de la Constitución de 1991, en su inciso segundo, ordena que: "La comunidad educativa participará en la dirección de las instituciones de educación." Y que el artículo 122 del mismo Estatuto Superior manda que: "No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento." De esta manera, la elección del nuevo Rector de la Universidad Nacional, requiere de la constitución de un Consejo Superior -órgano nominador del Rector-, en el que se garantice la participación de la comunidad universitaria, tanto en la expedición de los estatutos en los que las funciones que cumplirá ese funcionario sean detalladas autónoma y participativamente, como en la elección de la persona que habrá de regir la vida académica y administrativa de la entidad.

El régimen de transición establecido en el artículo 35 del Decreto-ley 1210 de 1993, permite acatar y desarrollar la autonomía universitaria consagrada en la Constitución, dando lugar a la participación de la comunidad educativa, en un término cierto y razonablemente corto, para el cual establece la legalidad de las competencias y actuaciones administrativas que se vienen cumpliendo, así como la salvaguardia de los derechos adquiridos y la continuidad en la prestación del servicio público. Encuentra la Corte que, antes que violar la Constitución, el régimen de transición provee lo necesario para su plena vigencia en la Universidad Nacional, evitando los traumatismos que para los usuarios del servicio se derivarían de la omisión de su reglamentación.

En el hecho quinto, el actor señala las aparentes contradicciones normativas en que incurrió el Gobierno Nacional en el articulado del Decreto 1210 de 1993. Hablando con propiedad, que la norma acusada sea contradictoria, no la hace inconstitucional. Además, los ejemplos de contradicción normativa que señala el actor en su libelo son, técnicamente, más que inconsistencias, ejemplos de aplicación ultractiva de normas en las que se basan algunos de los derechos adquiridos bajo el imperio de la normatividad derogada y de aplazamiento de la plena vigencia de normas que requieren la previa reglamentación de los cargos a proveer o de las funciones reglamentarias que ejercerán los titulares de los mismos.

En el hecho sexto, sólo se alude al tema de decisión de la Sentencia C-022 de 1994, planteando algunos de los cuestionamientos formales que allí se adujeron y examinaron extensa y profundamente. Así, no encuentra la Corte que sea procedente modificar su decisión al respecto e indicará en la parte resolutiva de esta sentencia, que se esté a lo ya dicho.

8.3. MATERIA Y EFECTOS DE LA DECISIÓN.

El artículo 22 del Decreto 2067 de 1991, ordena que:

“La Corte Constitucional deberá confrontar las disposiciones sometidas a control con la totalidad de los preceptos de la Constitución, especialmente los del Título II, salvo cuando para garantizar la supremacía de la Constitución considere necesario aplicar el último inciso del artículo 21.”

“La Corte Constitucional podrá fundar una declaración de inconstitucionalidad en la violación de cualquiera norma constitucional, así ésta no hubiere sido invocada en el curso del proceso.”

A pesar de las deficiencias de la demanda, señaladas por el señor Procurador en su concepto, la Corte no encuentra razones para dictar un fallo inhibitorio, ni para aplicar el último inciso del artículo 21 del Decreto 2067 de 1991 y pasa a examinar más extensamente el cargo de extralimitación en el ejercicio de las facultades legislativas extraordinarias otorgadas al Gobierno Nacional, para expedir, por medio de Decreto con fuerza de ley, el estatuto orgánico de la Universidad Nacional de Colombia.

8.3.1. ASPECTOS FORMALES DEL DECRETO 1210 DE 1993.

La Ley 30 de 1992 -diciembre 28-, fue publicada íntegramente en el Diario Oficial del martes 29 de diciembre de 1992. A su vez, el Decreto 1210 de 1993 -junio 28-, aparece publicado, también en su integridad, en el Diario Oficial del lunes 28 de junio de 1993, con lo que queda claro que en su expedición se respetó el plazo máximo de seis (6) meses, ordenado por el artículo 150, numeral 10, de la Constitución Política e impuesto al Gobierno por el artículo 142 de la Ley 30 de 1992.

La norma que se expidió en virtud de las facultades legislativas extraordinarias otorgadas al

Gobierno Nacional, es un Decreto con fuerza de ley, que aparece firmado por el señor Presidente de la República y por la señora Ministra de Educación Nacional.

No se encuentra vicio de forma que afecte a la norma acusada, ni operó la caducidad de la acción contemplada en el artículo 242, numeral 3, de la Constitución, pues según constancia secretarial que obra a folio 7 del expediente, la demanda fue presentada personalmente por el actor ante la Corte Constitucional, el quince (15) de julio de 1993.

8.3.2. ASPECTOS DE FONDO: COMPETENCIA.

La competencia del Gobierno Nacional para expedir el Decreto 1210 de 1993, se encuentra consagrada en el artículo 142, de la Ley 30 de 1992, que le confiere facultades legislativas extraordinarias expresas.

Al examinar los cargos en contra del artículo 142 de la Ley 30 de 1992, dijo la Corte en la Sentencia C-022 de 1994:

“Encontrándose plenamente demostrados los anteriores hechos, cabe concluir que no le asiste razón al demandante cuando afirma que el Senado no impartió su aprobación en el sentido de otorgarle al Gobierno facultades extraordinarias para reestructurar la Universidad Nacional, ya que efectivamente aprobó esta adición a la norma que vendría a convertirse en el artículo 142 de la Ley 30 de 1992.”

“...Así las cosas, la certificación oficial enviada por el Subsecretario General de la Cámara de Representantes a la Corte constituye plena prueba de que el artículo 142 de la Ley 30 de 1992 fue aprobado por la mayoría absoluta exigida en el artículo 150-10 de la Constitución, por lo que el segundo cargo en su contra carece igualmente de sustento fáctico y jurídico.”

“...Dado que en el expediente aparece un escrito firmado por el Ministro de Educación, en su calidad de representante y vocero del Gobierno, en el que se solicitan facultades extraordinarias para reestructurar la Universidad Nacional, la Corte tampoco encuentra vicios de forma que lleven a declarar la inexequibilidad del artículo 142 de la Ley 30 de 1992.”

8.3.3. ASPECTOS DE FONDO: CONTENIDO MATERIAL.

El Decreto 1210 de 1993 contiene un estatuto especial para la Universidad Nacional de

Colombia, no regula materias distintas a ese régimen especial y no se contrapone al Decreto 1211 de 1993 -28 de junio-, “Por el cual se reestructura el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior -ICFES- y se expide su Estatuto Básico”, ni al Decreto 1212 de 1993 -28 de junio-, “Por el cual se establecen los requisitos para el reconocimiento como universidad de una institución universitaria o escuela tecnológica”, ni al Decreto 1229 de 1993 -29 de junio-, “Por el cual se reglamenta la Ley 30 de 1992”, por lo que no contraviene las normas a través de las cuales el Gobierno Nacional ejercerá “la inspección y vigilancia de la enseñanza conforme a la ley” (artículo 189, numeral 21, de la Constitución Política).

Si se compara el texto del Decreto 1210 de 1993, con el de la Ley 30 de 1992 -29 de diciembre-, “Por medio de la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior”, se encuentra que el régimen especial de la Universidad Nacional de Colombia, se diferencia del régimen legal y, por tanto, general, al que han de someterse las universidades estatales u oficiales para ofrecer programas y otorgar títulos de pregrado, maestría, doctorado y posdoctorado.

Según ordena el artículo 150, numeral 8 de la Constitución: “Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: ... 8. Expedir las normas a las cuales debe sujetarse el Gobierno para el ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia que le señala la Constitución...”

Sin embargo, al separarse el Gobierno en el Decreto 1210 de 1993, del régimen general de las universidades estatales establecido por el Congreso a través de la Ley 30 de 1992, para regular la inspección y vigilancia por parte del Gobierno de las instituciones encargadas del servicio público de la educación superior, no se vulnera el artículo 150, numeral 8, de la Carta Política, ya que el mismo Congreso de la República, en el artículo 135 de la citada Ley 30 de 1992, estableció que: “La Universidad Nacional de Colombia se regirá por las normas de la presente ley, SALVO EN LO PREVISTO EN SU RÉGIMEN ORGÁNICO ESPECIAL.” (Mayúsculas fuera de texto).

9. DECISIÓN.

En mérito de las consideraciones expuestas y no encontrándose justificación para un fallo inhibitorio, la Corte Constitucional, Sala Plena, en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Declarar exequibles los artículos 2, 3, 6, 9, 10 (excepto el parágrafo, que no fue demandado), 11 (con excepción del parágrafo, que no fue demandado), 12 literales: b, d, f, i, l, m, n, q, s, t; 13, 14 literales: a, d, f, g, h, l, m, n; 15, 16 literales: b, c, d, e, h, j; 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24 literales: b, c, d, e, f, g, i, j, k; 25, 26 parágrafo l; 27, 28, 35 y 37 del Decreto 1210 de 1993 -junio 28-.

Cópiese, publíquese, comuníquese al Gobierno Nacional, al Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior -ICFES- y a la Universidad Nacional de Colombia, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

JORGE ARANGO MEJIA

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado

JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORÓN DÍAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General