Sentencia C-331/01

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Creación de instituciones de educación superior públicas

Referencia: expediente D-3204

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 22 (parcial) del decreto ley 955 de 2000.

Actor: Deiser Arboleda Rodríguez

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME ARAUJO RENTERIA

Bogotá, D.C., treinta (30) de marzo de dos mil uno (2001).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámite establecidos en el Decreto 2067 de 1.991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Deiser Arboleda Rodríguez demandó parcialmente el artículo 22 del decreto ley 955 de 2.000, "por el cual se pone en vigencia el Plan de Inversiones Públicas para los años 1998 a 2002".

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de los procesos de inconstitucionalidad, la Corte Constitucional procede a decidir acerca de la demanda en referencia.

II. NORMA DEMANDADA

A continuación, se transcribe el texto de la disposición demandada, conforme a su publicación en el Diario Oficial No. 44.020 del 26 de mayo de 2000, y se subraya lo demandado:

(mayo 16)

Por el cual se pone en vigencia el Plan de Inversiones Públicas para los años 1998 a 2002

Artículo 22. Creación de Instituciones de Educación Superior Públicas. La creación de instituciones de educación superior públicas corresponde al Congreso Nacional, a las Asambleas Departamentales y a los Concejos Distritales o Municipales, por iniciativa del respectivo gobierno, previo cumplimiento de las disposiciones de la presente Ley.

A partir de la vigencia de la presente ley, la creación de seccionales, regionales, sedes, dependencias o programas de extensión, ubicados por fuera del domicilio principal de las instituciones de educación superior públicas, requerirá el ccumplimiento de los requisitos previstos en el presente artículo.

Al proyecto de creación de la institución, seccional, regional, sede, dependencia o programa de extensión, debe acompañarse por parte del gobierno respectivo, un estudio de factibilidad socioeconómica, que demuestre la sostenibilidad de la institución, aprobado por el Ministerio de Educación Nacional.

El estudio de factibilidad a que se refiere el presente artículo, deberá demostrar que la nueva institución dispondrá de personal docente idóneo con la dedicación necesaria; organización académica y administrativa adecuadas; recursos físicos y financieros suficientes, de tal manera que tanto el nacimiento y desarrollo de la institución, como el de los programas que proyecte ofrecer, cuenten con la garantía de sostenibilidad y resultados de calidad académica. Este estudio deberá demostrar igualmente, que la creación de la institución, seccional, regional, sede, dependencia o programa de extensión está acorde con las necesidades locales, regionales o nacionales.

La suficiencia de recursos financieros se demostrará cuando se trate de entidades territoriales, acreditando una relación intereses/ahorro operacional no inferior al 40%. En el caso de las instituciones del orden nacional, la suficiencia de recursos se demostrará mediante certificado de viabilidad presupuestal expedido por la Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público".

III. LA DEMANDA

El demandante considera que las disposiciones acusadas son lesivas de los artículos 69, 103 y 158 de la Constitución Política.

En primer lugar, señala que la expresión ”por iniciativa del respectivo gobierno” del inciso primero viola el artículo 103 de la Carta, ya que atribuye la iniciativa legislativa para la creación de las instituciones de educación superior públicas, de manera exclusiva, al gobierno de turno, “excluyendo uno de los mecanismos de participación popular, como lo es la iniciativa legislativa de la ciudadanía, sustentada en la citada norma constitucional”. Asimismo, tal expresión vulnera el artículo 69 Superior, puesto que el régimen especial de las universidades estatales, que se encuentra en la Ley 30 de 1.992, no puede ser modificado sino por otra ley en la que se establezca, de manera expresa, un nuevo régimen especial para dichas instituciones; es decir, como las actividades de estos organismos deben ser autónomas, esto es, estar libres de interferencias del poder público, tales materias no pueden ser reguladas en forma aislada por un decreto-ley que no guarde relación con el régimen especial ya existente.

Por las mismas razones, considera que el segundo inciso de la norma acusada, en su totalidad, viola el artículo 69 Superior; adicionalmente, expresa que la autonomía universitaria resulta quebrantada cuando se imponen requisitos no previstos en el régimen especial trazado por la Ley 30 de 1.992, en lo que respecta a la creación de seccionales, regionales, sedes, dependencias o programas de extensión, por cuanto “las universidades públicas ya no se regirían por sus propios estatutos, en aspectos tales como organización, administración y sistema de extensión de sus programas académicos, sino que estarían supeditadas a la intervención del poder ejecutivo representado en el gobierno de turno”.

En tercer lugar, afirma que el aparte acusado del tercer inciso de la norma desconoce el artículo 69 de la Carta, ya que al establecer unos requisitos para la creación de seccionales, regionales, sedes, dependencias o programas por fuera del domicilio principal de las entidades, que son idénticos a los existentes para crear nuevas universidades públicas, desconoce que dichas gestiones son actos de gobierno propios de cada plantel, y ubica a las universidades públicas en una situación de desventaja frente a las universidades privadas, las cuales no tienen estas limitaciones legales para expandir su alcance territorial. Asimismo, señala que el aparte acusado autoriza al Gobierno para inmiscuirse en los asuntos propios de las universidades. Por idénticas razones, considera que el inciso cuarto, en lo demandado,

viola el artículo 69 de la Constitución.

Finalmente, afirma que el artículo demandado trata de un asunto que nada tiene que ver con la temática del Decreto Ley 955 de 2000, por el cual se pone en vigencia el Plan de Inversiones Públicas para los años de 1998 a 2002; por ello, es violatorio del principio de unidad de materia que consagra el artículo 158 de la Carta.

IV. INTERVENCIONES

1. Intervención del Departamento Nacional de Planeación

El ciudadano Alfonso Rodríguez Guevara, actuando como apoderado del Departamento Nacional de Planeación, intervino en este proceso para defender la constitucionalidad de la norma demandada.

En cuanto al primer cargo formulado por el actor, expresa que de conformidad con el artículo 154, numerales 3 y 7, de la Constitución, las leyes que se refieren al Plan de Inversiones Públicas y a la estructura y creación de entidades del orden nacional sólo pueden ser dictadas o reformadas por iniciativa gubernamental; por ello, el inciso primero del artículo demandado se ciñe a la Carta, "tanto porque mediante el decreto 955 se pone en vigencia el plan de inversiones, como porque el inciso acusado se refiere a la estructura y creación de una entidad de las mencionadas en elnumeral 7".

En relación al cargo por violación de la autonomía universitaria, afirma que, según lo ha establecido la Corte Constitucional, tal autonomía no es absoluta, sino que se debe ejercer con sujeción a la Ley; y que para ello, se expidió la Ley 30 de 1.992, la cual establece, entre otras, que las universidades deben estar vinculadas al Ministerio de Educación en lo relativo a las políticas y la planeación del sector educativo, y que para la creación de entes universitarios o de seccionales deben cumplir con ciertos requisitos. Por tal motivo, el artículo demandado respeta la Constitución, ya que señala ciertos límites a la autonomía universitaria, y exige algunos requisitos para la creación de seccionales y regionales.

En tercer lugar, no es cierto que la autonomía universitaria no pueda ser limitada por una ley distinta a la que establece el régimen especial de las universidades públicas, puesto que la Ley 30 de 1.992 es una ley ordinaria, que puede ser modificada, subrogada o derogada por

otra de igual o superior jerarquía, como es el Decreto Ley 955 de 2000.

Por último, afirma que no se viola el principio de unidad de materia, por cuanto "la creación de entes universitarios y sus regionales es un tema directamente relacionado con las metas y planes que se traza el gobierno en materia educativa y en consecuencia, hacen parte del tema del citado decreto ley".

2. Intervención del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

El ciudadano Juan Fernando Romero Tobón, obrando como apoderado del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, intervino para oponerse a los cargos formulados por el demandante, con base en los siguientes argumentos.

Primero, se debe efectuar una diferenciación entre el ámbito de la autonomía universitaria, y el de la programación del gasto en los niveles centrales de la administración pública. Aquella no es un principio absoluto, especialmente en lo tocante a la financiación de las universidades públicas, la cual depende de organismos externos dotados de autonomía decisoria en materia presupuestal. Así, de conformidad con lo señalado por la Corte Constitucional en la sentencia C-220 de 1.997, ciertos manejos financieros de las universidades públicas son susceptibles de analizarse a la luz de las normas que regulan el presupuesto estatal, ya que dependen de rubros de carácter nacional. Por ello, no asiste razón al actor al afirmar que se lesiona tal autonomía con las disposiciones acusadas.

En ese orden de ideas, explica que la atribución exclusiva al respectivo gobierno de la iniciativa legislativa para la creación de instituciones de educación superior, antes que constituir una injerencia indebida en la autonomía universitaria, es un presupuesto de su ejercicio responsable: dado que la Nación concurre a la financiación de tales instituciones, los mencionados actos de creación son, en principio, una cuestión de gasto público, cuya viabilidad debe ser determinada por el Ejecutivo, de conformidad con los artículos 150, numerales 3 y 11, y 154 de la Carta Política; ello no implica violación del artículo 69 Superior, puesto que la prestación del servicio educativo se debe sujetar a las posibilidades financieras de los respectivos niveles territoriales.

Por último, señala que no se lesiona el principio de unidad de materia, por cuanto la norma acusada se refiere al manejo de recursos en el sector educativo, tema directamente

relacionado con el Plan de Inversiones.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

El señor Procurador General de la Nación, en concepto No. 2365 recibido el 20 de noviembre de 2000, solicita a la Corte estarse a lo resuelto en la sentencia C-1403 de 2000.

Señala que en dicha providencia, con ponencia del Magistrado José Gregorio Hernández Galindo, se declaró la inexequibilidad de la totalidad del Decreto 955 de mayo 26 de 2000, del cual forma parte la norma acusada. Por lo mismo, al presentarse el fenómeno de la cosa juzgada constitucional, la Corte debe estarse a lo resuelto en tal oportunidad.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer de la presente demanda en virtud del artículo 241-5 de la Carta Política.

2. Cosa juzgada constitucional

La disposición acusada forma parte del Decreto Ley 955 de 2000, el cual, como bien lo señala el Procurador, fue declarado inexequible en su totalidad, por esta corporación, en sentencia C-1403 de 2000. Ante esta circunstancia, se ordenará estarse a lo decidido pues, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 243 del Estatuto Supremo, ha operado el fenómeno procesal de la cosa juzgada constitucional (art. 243 C.P.).

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

R E S U E L V E:

Primero.- ESTARSE A LO RESUELTO en la Sentencia No. C-1403 de octubre 19 de 2000, que declaró inexequible la totalidad del decreto 955 de 2000.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

Magistrada

MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General