



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO 4º ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE  
BOGOTÁ D.C.**

Bogotá D.C., 8 de agosto de 2023

**Expediente:** 11001 – 33 – 34 – 004 – 2018 – 00416 – 00  
**Medio de Control:** Nulidad y restablecimiento del derecho  
**Demandante:** Universidad de Cundinamarca  
**Demandado:** Nación - Ministerio de Educación Nacional  
**Asunto:** Sentencia anticipada

Cumplidas las etapas del proceso y los presupuestos procesales del medio de control, sin que se adviertan causales de nulidad, el Despacho profiere en primera instancia, de acuerdo con los artículos 179, 182A y 187 de la Ley 1437 de 2011, la siguiente sentencia.

## I. SÍNTESIS DE LAS ACTUACIONES PROCESALES SURTIDAS

### 1. DEMANDA

#### 1.1. PRETENSIONES DE LA DEMANDA<sup>1</sup>

Solicita la parte demandante lo siguiente:

*“PRIMERA.- Se DECLARE LA NULIDAD de la RESOLUCIÓN No. 29832 DEL 29 DE DICIEMBRE DE 2017 “POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA SOLICITUD DE RENOVACIÓN Y MODIFICACIÓN DEL REGISTRO CALIFICADO DEL PROGRAMA DE LICENCIATURA EDUCACIÓN BÁSICA CON ÉNFASIS EN HUMANIDADES LENGUA CASTELLANA E INGLÉS DE LA UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA, OFRECIDO BAJO LA METODOLOGÍA PRESENCIAL EN GIRADOT - CUNDINAMARCA” y la RESOLUCIÓN No. 12379 DEL 31 DE JULIO DE 2018 “POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO POR LA UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA -UDEC, contra la Resolución número 29832 del 29 de Diciembre de 2017” expedidas por la NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL (...)*

*SEGUNDA.- DECLARAR para el presente caso la excepción de inconstitucionalidad y en aplicación del artículo 4, 93 y 94 de la Constitución Política y los Tratados de Derechos Humanos, y por vía de excepción de inconstitucionalidad, no aplicar en el presente caso los incisos uno, dos y tres, el parágrafo y el inciso primero del parágrafo transitorio del Artículo 222 de la Ley 1753 de 2015, por violación directa a los derechos constitucionales y convencionales reconocidos por Colombia a la Igualdad, la educación y la autonomía universitaria y en su lugar y en aras de la igualdad, la justicia y la equidad, se aplique para el presente caso lo establecido en el inciso 2 del parágrafo transitorio del artículo 222 de la Ley 1753 de 2015 (...)*

*TERCERA. - Como consecuencia de lo anterior y a manera de restablecimiento del derecho, sea ordenado a la Nación - Ministerio de Educación Nacional:*

*3.1. ORDENAR A LA NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL OTORGAR LA RENOVACIÓN DEL REGISTRO CALIFICADO A LA LICENCIATURA EN EDUCACIÓN BÁSICA CON ÉNFASIS EN HUMANIDADES LENGUA CASTELLANA E INGLÉS DE LA UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA, OFRECIDO*

<sup>1</sup> Págs. 2-5 archivo “02DemandaYAnexos” SUBSANACIÓN DE DEMANDA del “01CuadernoPrincipal”.

*BAJO LA METODOLOGÍA PRESENCIAL EN GIRARDOT -CUNDINAMARCA, CONDICIONADA SI ES DEL CASO, A LA ELABORACIÓN DE UN PLAN DE MEJORAMIENTO que acompañe EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN, hasta tanto se alcancen los estándares de calidad educativos, y como medida progresiva en garantía de la prestación y acceso al servicio público educativo en la licenciatura que oferta la Universidad de Cundinamarca.*

3.2. *ORDENAR A LA NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, ACOMPAÑAR LA ELABORACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE UN PLAN DE MEJORAMIENTO que comprometa RECURSOS PÚBLICOS DE LA NACIÓN Y LA UNIVERSIDAD, DE TAL FORMA QUE GARANTICE que el programa de LICENCIATURA EN EDUCACIÓN BÁSICA CON ÉNFASIS EN HUMANIDADES LENGUA CASTELLANA E INGLÉS DE LA UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA, OFRECIDO BAJO LA METODOLOGÍA PRESENCIAL EN GIRARDOT - CUNDINAMARCA, sea prestado como servicio público educativo, con los más altos estándares de calidad.*

3.3. *ORDENAR A LA NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL reconocer y pagar a favor de la Universidad de Cundinamarca, la suma mínima de \$27.343.470, conforme al número de estudiantes que no serán admitidos para la vigencia del 2018-II, y las sumas que en lo sucesivo y por los siguientes semestres se causen por el mismo concepto (número de estudiantes que no serán admitidos por no renovación del registro calificado = recursos dejados de percibir)*

3.4. *ORDENAR A LA NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL COMO GARANTÍA DE NO REPETICIÓN, tener en cuenta en los actos sucesivos que conciernan a la licenciatura, que el acceso, la prestación del servicio público y los estándares de calidad en la Licenciatura EN EDUCACIÓN BÁSICA CON ÉNFASIS EN HUMANIDADES LENGUA CASTELLANA E INGLÉS DE LA UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA son responsabilidad tanto de la nación; como de la Universidad de Cundinamarca, en ejercicio de corresponsabilidades.*

3.5. *ORDENAR A LA NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL COMO GARANTÍA DE NO REPETICIÓN tener en cuenta que la alta calidad EN LA LICENCIATURA EN EDUCACIÓN BÁSICA CON ÉNFASIS EN HUMANIDADES LENGUA CASTELLANA E INGLÉS DE LA UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA no puede concebirse como un acto sancionatorio para el retiro del registro para funcionamiento, sino como una oportunidad de mejora en razón a la progresividad del derecho A LA EDUCACIÓN como lo señala el artículo 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos.*

*CUARTO.- Ordenar a la parte demandada, dar cumplimiento de la sentencia en los términos de los Artículos 192, 193 y 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).*

*QUINTO. -Se profiera condena en costas y agencias en derecho a la parte demandante."*

## **1.2. ARGUMENTOS DE LA DEMANDA<sup>2</sup>**

El apoderado de la parte actora manifestó que debe aplicarse la excepción de inconstitucionalidad respecto de los incisos 1, 2 y 3, y el inciso 1 del parágrafo

---

<sup>2</sup> Págs. 11-76 archivo "02DemandaYAnexos" "DEMANDA" del "01CuadernoPrincipal".

transitorio del artículo 222 de la Ley 1753 de 2015 (Pérdida del registro de funcionamiento), dado que vulneran los artículos 67 y 69 de la Constitución Política, relacionados con el derecho a la educación y la autonomía universitaria, además del derecho a la igualdad, justicia y equidad.

Refirió que debe aplicarse el inciso 2 del párrafo transitorio del artículo 222 de la Ley 1573 de 2015, para el fortalecimiento del programa de Licenciatura en educación básica con énfasis en humanidades, lengua castellana e inglés, para la renovación del registro calificado.

Sostuvo que el Ejecutivo tuvo una indebida injerencia en el contenido filosófico sobre cómo se desarrollan los programas de licenciatura, afectando las libertades de enseñanza y cátedra, además de restringir la autonomía universitaria.

Señaló que la disposición que pide inaplicar se tornó regresiva en perjuicio del principio de progresividad, pues aumentó los requisitos para el funcionamiento del programa de licenciatura, disminuyó o desvió los recursos públicos destinados a satisfacción del derecho a la educación y cercenó el fomento y promoción para dicho programa.

Adujo que se transgredió el principio de la doble instancia, pues contra la Resolución 12379 del 31 de julio de 2018, que resolvió el recurso de reposición procedía el de apelación.

Consideró que se transgredió el debido proceso administrativo, dado que la institución universitaria fue sancionada por el no otorgamiento del registro calificado, sin permitirle conocer las pruebas y/o contradecirlas en procura de sus derechos, es decir sin que se le haya adelantado el procedimiento sancionatorio respectivo.

Manifestó que los actos administrativos demandados fueron expedidos con infracción a las normas en que debían fundarse, por contrariar los artículos 4, 13, 67, 69 y 84 de la Constitución Política, el artículo 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos, los artículos 53, 54 y 86 de la Ley 30 de 1992, 1 y 2 de la Ley 1188 de 2008, el artículo 2.5.3.7.7. del Decreto 1075 de 2015 y el artículo 7 del Decreto 2904 de 1994, dado que vulneraron la autonomía universitaria, impusieron sanciones regresivas para la calidad de la educación, además de transgredir el debido proceso en el trámite de la renovación del registro calificado.

Añadió que se acreditó la causal de nulidad de falsa motivación de los actos administrativos demandados, porque la Nación – Ministerio de Educación no valoró las fortalezas con las que contaba el programa de licenciatura, ni los documentos mediante los cuales se soportaban los componentes de investigación, y el informe presentado por los pares externos en relación con el grupo de docentes que hacen parte de la planta de la institución.

## **2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA<sup>3</sup>**

El Ministerio de Educación Nacional contestó la demanda oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones, al considerar que el registro calificado en los programas académicos de licenciatura se pierde cuando no se obtiene la acreditación de alta calidad, conforme lo dispone el inciso tercero del artículo 222 de la Ley 1753 de 2015.

---

<sup>3</sup> Págs. 80-116 archivo "06Folios581A689" del "01CuadernoPrincipal".

Manifestó que no existen argumentos para aplicar la excepción de inconstitucionalidad, dado que Cundinamarca no es un departamento donde estén localizados municipios priorizados para la implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y porque el artículo 222 de la Ley 1573 de 2015 materializa mandatos constitucionales previstos en los artículos 67 y 69.

Refirió que, a la entidad le compete expedir actos administrativos que reconozcan o nieguen el registro calificado o la acreditación de un programa académico, previa solicitud de la institución de educación superior, el cual no puede considerarse como un proceso sancionatorio sino administrativo.

Adujo que no se transgredió el principio de la doble instancia, pues el artículo 74 del CPACA, dispone que el recurso de apelación es improcedente cuando los actos administrativos son expedidos por los Ministros, y en este caso fue proferido por el viceministro por delegación del Ministro de Educación.

Indicó que, el otorgamiento de Acreditación de Alta Calidad y Registro Calificado de los programas de Licenciaturas ofrecidos por instituciones de educación superior tienen carácter excepcional, frente al marco normativo de los programas educativos superiores en general, dada la naturaleza especial de la formación de profesionales de la educación.

Señaló que la parte actora confunde los procesos de acreditación de alta calidad y el otorgamiento del registro calificado, pues son escenarios de distinta naturaleza, por lo que también debió demandar los actos administrativos que negaron el trámite de la acreditación de alta calidad.

### **3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

#### **3.1. Parte demandante<sup>4</sup>**

Realizó una exposición respecto del trámite llevado a cabo en el Congreso de la República para la expedición de la Ley 1753 de 2015, en lo demás reitera la vulneración a los artículos 13, 67 y 69 Constitucionales.

#### **3.2. Parte demandada<sup>5</sup>**

Insistió en las razones planteadas con la contestación de la demanda.

## **II. CONSIDERACIONES**

### **1. HECHOS PROBADOS**

Con los documentos que forman el plenario se lograron demostrar las siguientes premisas fácticas que interesan al debate:

1.1. La Universidad de Cundinamarca en el mes de diciembre de 2016, a través del Sistema de Aseguramiento de Calidad de la Educación Superior -SACES-, **solicitó la renovación del registro calificado** para el programa de Licenciatura en Educación Básica con Énfasis en Humanidades, Lengua Castellana e Inglés,

---

<sup>4</sup> Archivo "20AlegatosConclusionDemandante" del "02CuadernoPrincipal".

<sup>5</sup> Archivo "19AlegatosConclusionDemandado" del "02CuadernoPrincipal".

ofrecido bajo la metodología presencial en el municipio de Girardot, por el término de siete años<sup>6</sup>.

1.2. Al tiempo que el ente universitario pedía la renovación del registro calificado, la Ministra de Educación profirió la **Resolución 11750 del 9 de junio de 2017, que negó la acreditación de alta calidad** al programa de Licenciatura en Educación Básica con Énfasis en Humanidades, Lengua Castellana e Inglés ofrecido por la Universidad de Cundinamarca de manera presencial en el municipio de Girardot<sup>7</sup>.

1.3. La Ministra de Educación a través de la Resolución 27700 del 7 de diciembre de 2017, resolvió el recurso de reposición confirmando la Resolución 11750 de 2017, que se reitera, negó la acreditación de alta calidad del programa académico en mención<sup>8</sup>.

1.4. Ahora, en relación con la **renovación del registro calificado** de ese mismo programa académico, el 26 de octubre de 2017 la Sala de Educación de la Comisión Nacional Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior -CONACES-, recomendó **no renovar** el registro calificado al programa de Licenciatura en Educación Básica con Énfasis en Humanidades, Lengua Castellana e Inglés ofrecido por la Universidad de Cundinamarca en el municipio de Girardot<sup>9</sup>. Ese mismo día se comunicó al Viceministro de Educación Superior el concepto<sup>10</sup>.

1.5. Como resultado de lo anterior, la Viceministra de Educación Superior mediante **Resolución 29832 del 29 de diciembre de 2017, decidió no renovar el registro calificado**, ni aprobar las modificaciones al programa de Licenciatura en Educación Básica con Énfasis en Humanidades, Lengua Castellana e Inglés ofrecido por la Universidad de Cundinamarca de manera presencial en el municipio de Girardot<sup>11</sup>.

1.6. El 2 de febrero de 2018 la Universidad de Cundinamarca interpuso recurso de reposición y apelación en contra de la Resolución 29832 de 2017, que niega la renovación del registro calificado<sup>12</sup>.

1.7. La Viceministra de Educación Superior a través de la **Resolución 12379 del 31 de julio de 2018, resolvió el recurso de reposición** en el sentido de confirmar la Resolución 29832 de 2017 que, se repite, negó la renovación del registro calificado<sup>13</sup>.

## 2. PROBLEMA JURÍDICO

De acuerdo con la fijación del litigio efectuada en auto de 16 de junio de 2022<sup>14</sup>, la controversia se centra en resolver lo siguiente:

¿Es procedente aplicar la excepción de inconstitucionalidad en relación con los incisos 1, 2 y 3, y el inciso 1 del párrafo transitorio del artículo 222 de la Ley 1753 de 2015 al caso de la Universidad de Cundinamarca, porque al parecer contrarían los artículos 67 y 69 de la Constitución Política?, y en su lugar ¿se debería dar

<sup>6</sup> Págs 92-259. Archivo "14ExpedienteAdministrativo" Del "02CuadernoPrincipal".

<sup>7</sup> Págs 134-138. Archivo "06Folios581-689" Del "02CuadernoPrincipal".

<sup>8</sup> Págs 140-145. Archivo "06Folios581-689" Del "02CuadernoPrincipal".

<sup>9</sup> Págs 87-90. Archivo "14ExpedienteAdministrativo" Del "02CuadernoPrincipal".

<sup>10</sup> Págs 146-150. Archivo "06Folios581-689" Del "02CuadernoPrincipal".

<sup>11</sup> Págs 124-129. Archivo "06Folios581-689" Del "02CuadernoPrincipal".

<sup>12</sup> Págs 260-281. Archivo "14ExpedienteAdministrativo" Del "02CuadernoPrincipal".

<sup>13</sup> Págs 130-133. Archivo "06Folios581-689" Del "02CuadernoPrincipal".

<sup>14</sup> Archivo "17AutoAnunciaSentenciaAnticipadayotros" del "01CuadernoPrincipal".

aplicación a la previsión del inciso 2 del párrafo transitorio del mencionado artículo 222 para el caso del programa de Licenciatura en educación básica con énfasis en humanidades, lengua castellana e inglés, para que le sea concedida la renovación del registro calificado?

De ser negativa la respuesta al anterior planteamiento, se deberán analizar los siguientes problemas jurídicos:

1. ¿Los actos administrativos fueron expedidos con infracción a las normas en que debía fundarse, por contrariar los artículos 4, 13, 67, 69 y 84 de la Constitución Política, el artículo 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos, los artículos 53, 54 y 86 de la Ley 30 de 1992, 1 y 2 de la Ley 1188 de 2008, el artículo 2.5.3.7.7. del Decreto 1075 de 2015 y el artículo 7 del Decreto 2904 de 1994, al presuntamente vulnerar la autonomía universitaria, imponer sanciones regresivas para la calidad de la educación y vulnerar el debido proceso en el trámite de la renovación del registro calificado?

¿Se acredita la causal de nulidad de falsa motivación de los actos administrativos demandados, porque la Nación – Ministerio de Educación no habría valorado las fortalezas con las que contaba el programa de licenciatura, ni los documentos mediante los cuales se soportaban los componentes de investigación, ni el informe presentado por los pares externos en relación con el grupo de docentes que hacen parte de la planta de la institución?

### 3. DE LA EXCEPCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

La excepción de inconstitucionalidad se erige a partir del artículo 4º de la Constitución Política que establece que, cuando existen normas contrarias a la Constitución, se emplearán las medidas contenidas en la Carta Política debido a su superioridad jerárquica.

Dicha figura ha sido definida por la Corte Constitucional<sup>15</sup> como *“una facultad o posibilidad (o si se quiere, una herramienta) de los operadores jurídicos, en tanto no tiene que ser alegada o interpuesta como una acción; pero se configura igualmente como un deber, en tanto las autoridades no pueden dejar de hacer uso de ella en los eventos en que detecten una **clara contradicción entre la disposición aplicable a un caso concreto y las normas constitucionales**”*

Esta facultad, que puede ser ejercida de manera oficiosa o a solicitud de parte, tiene lugar cuando se está frente a alguna de las siguientes circunstancias<sup>16</sup>:

(I) La norma es contraria a los cánones superiores y no se ha producido un pronunciamiento sobre su constitucionalidad, toda vez que dé ya existir un pronunciamiento judicial con efectos *erga omnes* su aplicación se hace inviable. En estos casos, cualquier providencia judicial, incluidas las de las acciones de tutela, deberán acomparse a la luz de la sentencia de control abstracto que ya se hubiere dictado.

(II) Se reproduce su contenido otra que haya sido objeto de una declaratoria de inexecutable por parte de la Corte Constitucional o de nulidad por parte del Consejo de Estado, en respuesta a una acción pública de inconstitucionalidad o nulidad por inconstitucionalidad, según sea el caso.

<sup>15</sup> Sentencia T-681, Dic. 5/16

<sup>16</sup> Ibidem

(iii) En virtud de la especificidad de las condiciones del caso particular, la aplicación de la norma acarrea consecuencias que no estarían acordes a la luz del ordenamiento *iusfundamental*. En otras palabras, "puede ocurrir también que se esté en presencia de una norma que, en abstracto, resulte conforme a la Constitución, pero no pueda ser utilizada en un caso concreto sin vulnerar disposiciones constitucionales".

#### 4. DE LA INFRACCIÓN A LAS NORMAS EN QUE DEBIERON FUNDARSE Y DE LA FALSA MOTIVACIÓN EN LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

Entre las causales de nulidad señaladas en el artículo 137 del CPACA se encuentra aquella referida a la infracción de las normas en las que ha debido fundarse el acto administrativo, también conocida como la nulidad por violación del ordenamiento superior o de la regla de derecho de fondo que se exigía para su sustento.

En todo caso, el significado estricto de esta causal ha sido comprendido por la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>17</sup> como la contravención legal directa de la norma superior en que debía fundarse el acto administrativo y ocurre cuando se presenta una de las siguientes situaciones: falta de aplicación, aplicación indebida o, interpretación errónea.

Por su parte, la falsa motivación como causal de nulidad se presenta cuando no existe concordancia entre la realidad fáctica y jurídica del acto administrativo.

En extenso, el Consejo de Estado indicó:

*"**Sobre la falsa motivación**, la Sección... ha precisado que esta "causal autónoma e independiente se relaciona directamente con el principio de legalidad de los actos y con el control de los hechos determinantes de la decisión administrativa. **Para que prospere** la pretensión de nulidad de un acto administrativo con fundamento en la causal denominada falsa motivación, **la Sala ha señalado que "es necesario que se demuestre una de dos circunstancias: a)** O bien que los hechos que la Administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados dentro de la actuación administrativa; **o b)** Que la Administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si hubiesen sido considerados habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente"<sup>18</sup> (Negrilla y subraya fuera de texto).*

De manera tal que, cuando las consideraciones de un acto no corresponden con la realidad, ni permiten justificar la decisión que adopta la autoridad administrativa, se está en presencia de un acto falsamente motivado, lo cual afecta su validez, entendida ésta como la correcta adecuación de un pronunciamiento al ordenamiento jurídico.

#### 5. CASO CONCRETO

En el presente asunto, se encuentra en discusión la legalidad de las Resoluciones Nros. 29832 del 29 de diciembre de 2017 y 12379 del 31 de julio de 2018, por medio

<sup>17</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A C.P. William Hernández Gómez, treinta (30) de abril de dos mil veinte (2020), Radicación Número: 11001-03-25-000-2014 00675-00 (2084-14), Actor: Asociación Sindical Unitaria de Servidores Públicos del sistema Penitenciario, Demandado: INPEC y CNSC.

<sup>18</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, C.P. Milton Chaves García, veintiséis (26) de julio de dos mil diecisiete (2017), Radicación Número: 11001-03-27-000-2018 00006-00 (22326), actor: Camilo Alberto Riaño Abaunza, demandado: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN-.

de las cuales el Ministerio de Educación Nacional no renovó el registro calificado ni aprobó las modificaciones al programa de Licenciatura en Educación Básica con Énfasis en Humanidades, Lengua Castellana e Inglés ofrecido por la Universidad de Cundinamarca de manera presencial en el municipio de Girardot, por lo que el Despacho entra a resolver los problemas jurídicos planteados en la fijación del litigio<sup>19</sup>.

### **5.1. De la excepción de inconstitucionalidad respecto de los incisos 1, 2 y 3, y el inciso 1 del parágrafo transitorio del artículo 222 de la Ley 1753 de 2015**

Consideró la parte demandante que los incisos 1, 2 y 3 y el inciso 1 del parágrafo transitorio del artículo 222 de la Ley 1753 de 2015 vulneran los artículos 67 y 69 de la Constitución Política, relacionados con el derecho a la educación y la autonomía universitaria, por lo que, en su lugar, debía aplicarse el inciso 2 del parágrafo transitorio del mencionado artículo 222, para la renovación del registro calificado del programa de Licenciatura en Educación Básica con Énfasis en Humanidades, Lengua Castellana e Inglés, de manera presencial en el municipio de Girardot.

Al respecto, el artículo 222 de la Ley 1753 de 2015<sup>20</sup> dispone lo siguiente:

*“ARTÍCULO 222. Acreditación de alta calidad a licenciaturas. Los programas académicos de licenciaturas a nivel de pregrado que tengan como mínimo cuatro (4) cohortes de egresados y que no se encuentren acreditados en alta calidad, deberán obtener dicho reconocimiento en un plazo de dos (2) años contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.*

*Los programas de licenciaturas a nivel de pregrado que no cuenten con el requisito de cohortes antes mencionado deberán adelantar el trámite de acreditación en alta calidad en un plazo de dos (2) años, una vez cumplido el mismo.*

**La no obtención de dicha acreditación en los términos anteriormente descritos, traerá consigo la pérdida de vigencia del registro calificado otorgado para el funcionamiento del mismo.**

*PARÁGRAFO. El otorgamiento del registro calificado para licenciaturas y programas académicos enfocados a la educación, deberá cumplir unos parámetros mínimos de calidad establecidos por el Ministerio de Educación Nacional mediante estudios técnicos, **sin perjuicio de la autonomía universitaria**. Para ello, el Gobierno nacional deberá nivelar los criterios del registro calificado a los de alta calidad establecidos para estos programas, en un plazo de dos (2) años contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.*

*PARÁGRAFO TRANSITORIO. <Parágrafo adicionado por el artículo 1 del Decreto Ley 892 de 2017. El nuevo texto es el siguiente:> Los programas académicos de licenciaturas a nivel de pregrado que son ofrecidos en los departamentos donde se localizan los municipios priorizados para la implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), de conformidad con lo previsto en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, que a la entrada en vigencia del presente decreto ley no estén acreditados en alta calidad de acuerdo con lo establecido en los incisos 1o y 2o del*

<sup>19</sup> Archivo "17AutoAnunciaSentenciaAnticipadayotros" del "01CuadernoPrincipal".

<sup>20</sup> Artículo derogado por el artículo 336 de la Ley 1955 de 2019>

presente artículo, tendrán treinta y dos (32) meses de plazo a partir de la expedición del presente decreto ley para obtener dicho reconocimiento; cumplido este plazo, se procederá de conformidad con lo dispuesto en el inciso 3o del presente artículo.

*<Inciso CONDICIONALMENTE exequible> En todo caso, el Ministerio de Educación Nacional, a partir de la expedición del decreto, adelantará acciones de fomento y promoción para que los programas de licenciaturas señalados en el inciso anterior avancen en el proceso de fortalecimiento institucional que los conduzca a la acreditación en alta calidad. Estas acciones deberán responder a las particularidades de las instituciones y programas.*" (Negrilla fuera del texto).

Al revisar el contenido de los incisos 1, 2 y 3, y el inciso 1 del párrafo transitorio del artículo 222 de la Ley 1753 de 2015, puede advertirse estos no resultan incompatibles ni riñen con la normatividad constitucional que se endilga como contraria, esto es los artículos 67<sup>21</sup> y 69<sup>22</sup>.

En efecto, la Corte Constitucional al estudiar la constitucionalidad del Decreto 892 de 2017<sup>23</sup> que **adicionó el párrafo transitorio** al artículo 222 de la ley 1753 de 2015, en sentencia C-535 de 2017, refirió lo siguiente:

*"(...) Podría pensarse que la medida eventualmente podría afectar la autonomía universitaria (art. 69 Superior), sin embargo, **respeto esta potestad**. La jurisprudencia constitucional ha sido pacífica al reconocer que es una garantía de funcionamiento de la educación superior que asegura su enfoque académico y la realización de sus fines. Con todo, no es una facultad absoluta, pues de **conformidad con el artículo 67 de la Constitución, el Estado tiene la competencia de regular y vigilar la educación superior. Además, la autonomía universitaria debe estar en armonía con los derechos fundamentales y las demás normas constitucionales y legales.***

*En este caso, la norma otorga una prórroga del plazo para la acreditación en alta calidad de algunos programas de licenciatura y prevé el acompañamiento del Ministerio de Educación para el logro de este objetivo. **La primera medida no riñe con el artículo 69 de la Carta, pues sólo amplía el plazo para cumplir con un proceso que pretende asegurar la calidad educativa cuyo diseño y verificación corresponde al Estado.***

---

<sup>21</sup> Artículo 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.

La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.

La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.

<sup>22</sup> Artículo 69. Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley.

La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado.

El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo.

El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior.

<sup>23</sup> Por el cual se crea un régimen transitorio para la acreditación en alta calidad de los programas académicos de licenciaturas a nivel de pregrado que son ofrecidos en departamentos donde se localizan municipios priorizados para la implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).

*El acompañamiento del Ministerio de Educación responde a una estrategia de fomento para coadyuvar a las IES. Esta consiste en la preparación para afrontar la acreditación y en proporcionar acompañamiento cercano para que alcancen esa meta. En principio, **no se trata de interferir en los asuntos de cada programa universitario, sólo pone a disposición de los beneficiarios el apoyo técnico del Ministerio.** De esta manera, es una medida de promoción que **pretende la asegurar calidad en los programas de licenciatura sin sacrificar su oferta.***

*Esta interpretación encuentra apoyo en un argumento literal. En efecto, **el párrafo transitorio introducido por el Decreto es parte del artículo 222 de la Ley 1753 de 2015, cuyo párrafo reconoce el papel de la autonomía universitaria en la consecución de la calidad que se pretende con la acreditación. La autonomía universitaria supone una guía y un límite para entender el proceso de acreditación y las medidas de promoción previstas en el decreto examinado.***

*Las previsiones de fomento establecidas en el Decreto 892 de 2017, son razonables para que el Estado cumpla con su obligación constitucional de asegurar la calidad en la educación superior, especialmente en la educación para educar de la que se ocupan los programas de licenciatura. **En consecuencia, no existe violación a la autonomía universitaria.**" (Negrilla fuera del texto).*

Conforme a lo expuesto, puede concluirse que las disposiciones que solicita la parte actora inaplicar, no contradicen los cánones superiores previstos en los artículos 67 y 69, pues no se halla en las circunstancias expuestas por la Corte Constitucional<sup>24</sup> para su procedencia.

En efecto, las disposiciones a inaplicar no son violatorias de la Constitución, por el contrario, garantizan y aseguran los **parámetros mínimos de calidad educativa** respecto del programa de Licenciatura en Educación Básica con Énfasis en Humanidades, Lengua Castellana e Inglés de la Universidad de Cundinamarca. Es más, la normatividad reconoce el derecho a la educación y la autonomía universitaria, conforme lo refirió la Corte Constitucional en la sentencia C-535 de 2017, al estudiar la constitucionalidad del Decreto 892 de 2017 que **adicionó** el párrafo transitorio al artículo 222 de la ley 1753 de 2015.

En efecto, la Alta Corporación sostuvo que se respetaba el derecho a la educación y la autonomía universitaria, pues la norma objeto de control de constitucionalidad pretendía asegurar la calidad de los programas de licenciatura sin sacrificar la oferta, en la medida que el Estado tiene la competencia de regular y vigilar la educación superior y en el entendido que dicha autonomía debía estar en armonía con los demás derechos fundamentales.

Es más, se consideró que la norma analizada reconoció el papel de la autonomía universitaria para la consecución de la calidad que se pretende con la acreditación, pues supone una guía y límite para entender dicho proceso.

Adicionalmente, da cuenta el Despacho que, dado que ya se produjo un pronunciamiento de la Corte Constitucional sobre la constitucionalidad del párrafo transitorio del artículo 222 de la ley 1753 de 2015, para el caso, el inciso primero que solicita la parte actora inaplicar, tal circunstancia refuerza la improcedencia de su solicitud.

---

<sup>24</sup> Ibidem

Por consiguiente, el Despacho declarará improcedente la aplicación de la excepción de constitucionalidad solicitada.

## **5.2. De la infracción a las normas en que debieron fundarse y la falsa motivación**

Consideró la Universidad de Cundinamarca que los actos administrativos demandados fueron expedidos con infracción a las normas en que debía fundarse, dado que vulneran la autonomía universitaria, al imponer sanciones regresivas para la calidad de la educación y vulnerar el debido proceso en el trámite de la renovación del registro calificado.

Al respecto ha de precisarse que, la **no acreditación de alta calidad en los programas de licenciatura** trae consigo **la pérdida de la vigencia del registro calificado otorgado para el funcionamiento** de este, conforme lo dispone el inciso tercero del artículo 222 de la Ley 1753 de 2015.

En esa medida, no puede colegirse de manera alguna que la negativa en la renovación del registro calificado del programa de Licenciatura en Educación Básica con énfasis en Humanidades, Lengua Castellana e Inglés, afecta la autonomía universitaria de la parte actora, dado que por disposición Constitucional del artículo 67, el Estado es el responsable de la educación, por lo que le compete regular y ejercer su inspección y vigilancia, **con el fin de velar por su calidad y por el cumplimiento de sus fines.**

Igualmente, no puede predicarse so pretexto de la autonomía universitaria que, la no renovación del registro calificado para el programa en mención es una sanción regresiva, que interfiere en los asuntos del programa universitario; por el contrario, dicha decisión administrativa pretende asegurar la **calidad de los programas a ofertar**, en los términos del artículo 67 Constitucional, por lo que el cargo propuesto en este aspecto no tiene vocación de prosperidad y así se declarará.

Ahora bien, refirió la parte actora que, los actos enjuiciados están inmersos en falsa motivación, en la medida que no se valoró las fortalezas con las que contaba el programa de licenciatura, ni los documentos mediante los cuales se soportaban los componentes de investigación, ni el informe presentado por los pares externos en relación con el grupo de docentes que hacen parte de la planta de la institución.

Al respecto, ha de precisarse que la Comisión Nacional Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior -CONACES- 26 de octubre de 2017, emitió concepto en el que recomendó no renovar el registro calificado al programa de Licenciatura en Educación Básica con énfasis en Humanidades, Lengua Castellana e Inglés, ofrecido por la Universidad de Cundinamarca en el municipio de Girardot<sup>25</sup>. En dicho concepto se consignó lo siguiente:

**"(...) Las conclusiones de la Sala de Evaluación se basaron en el análisis detallado de la documentación presentada por la institución y del informe presentado por los pares académicos designados para este proceso de verificación de condiciones de calidad. (...)**

CONCEPTO

---

<sup>25</sup> Págs 87-90.Archivo "14ExpedienteAdministrativo" Del "02CuadernoPrincipal".

*La Sala de Evaluación de Educación recomienda al Ministerio de Educación NO RENOVAR de Registro Calificado al programa de Licenciatura en Educación Básica con énfasis en Humanidades: Lengua Castellana e Inglés y en consecuencia no aprobar la modificación solicitada al registro en lo que tiene que ver con el cambio en la denominación, la malla curricular y el número de créditos académicos, por las siguientes razones:*

*1. El programa no presenta grupos de investigación reconocidos ni clasificados en Colciencias, ni se evidencia la trayectoria ni la producción académica y científica de los profesores adscritos al programa.*

*2. El programa no da cuenta de un núcleo básico de profesores de tiempo completo que permita garantizar un ambiente de investigación adecuado para el desarrollo de competencias investigativas de los estudiantes.” (Negrilla fuera del texto).*

En esa medida el Despacho encuentra acreditado que, la entidad demandada sí tuvo en cuenta la documentación allegada por la Universidad de Cundinamarca y toda aquella que se aportó para resolver la solicitud de renovación del registro calificado del programa de Licenciatura en Educación Básica con Énfasis en Humanidades, Lengua Castellana e Inglés, conforme se probó con el concepto emitido por la Comisión Nacional Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior -CONACES- el 26 de octubre de 2017.

Conforme a lo expuesto, al no cumplirse con los estándares de calidad en educación, en cuanto a los grupos de investigación, los docentes adscritos al programa y la dedicación exclusiva de profesores para el ambiente de investigación, requisitos que prevé el artículo 2.5.2.1 del Decreto 1075 de 2015<sup>26</sup>, trajo como consecuencia que el Ministerio de Educación a través de los actos administrativos demandados negara la solicitud de la renovación y modificación del registro calificado del programa en mención.

Si bien se cumplieron ciertos estándares de calidad para la obtención del registro calificado, también lo es que, no se acreditaron la totalidad de los requisitos

---

<sup>26</sup> ARTÍCULO 2.5.2.1. Requisitos. Para el proceso de acreditación que permita al Ministerio de Educación Nacional previo concepto del Consejo Nacional de Educación Superior - CESU, el reconocimiento de una institución universitaria o escuela tecnológica como Universidad, en los términos del artículo 20 de la Ley 30 de 1992, deberá demostrarse que dicha institución cumple los siguientes requisitos:

1. Haber elaborado un proyecto educativo que desarrolle al menos los siguientes elementos:

- La producción, desarrollo y transmisión del conocimiento y de la cultura nacional y universal.

- Los programas académicos y los procesos administrativos deben ser coherentes con la misión y vocación que identifique la naturaleza, el quehacer y las metas institucionales.

- Una estructura orgánica que garantice el desarrollo académico y administrativo y que incluya procedimientos de autoevaluación permanente, conducentes al logro de la misión y de sus metas.

- **Un plan continuo de investigación científica y tecnológica que incluya proyectos concretos, recursos humanos calificados** e infraestructura académica y física.

2. Soportar el proyecto educativo institucional en los siguientes fundamentos pedagógicos y administrativos:

- **Contar con un número suficiente de profesores con dedicación de 40 horas por semana** y con formación de posgrado de acuerdo con las experiencias para cada programa académico y que reúnan adicionalmente los requisitos señalados por cada institución para desempeñarse en los campos de la técnica, el arte o las humanidades.

- Ofrecer al menos tres programas en diferentes campos de acción de la educación superior y un programa de Ciencias Básicas que les sirva de apoyo.

- **Acreditar experiencia en investigación.**

- Disponer de infraestructura adecuada que garantice un desarrollo institucional de calidad.

- Proponer programas de extensión que se adecuen al artículo 120 de la Ley 30 de 1992.

- Contar con programas de publicaciones para la proyección de la Universidad que contenga, entre otros aspectos, la divulgación de su investigación.

- Brindar planes y programas de bienestar universitario acorde con las políticas que se establezcan sobre la materia, de conformidad con la Ley 30 de 1992 y demás disposiciones legales. (Negrilla fuera del texto).

- Demostrar capacidad económica y financiera que garantice el desarrollo de los planes y programas académicos, administrativos, investigativos, de publicaciones y de extensión.

exigidos por el artículo 2.5.2.1 del Decreto 1075 de 2015, circunstancia que hace razonable y justificada la decisión del ministerio de educación.

Con base en lo anterior, el cargo propuesto tampoco está llamado a prosperar.

## 6. COSTAS

En cuanto a la condena en costas, el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 establece que la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, frente a lo cual este Despacho entiende, que la obligación que se impone por parte de la norma únicamente está dada a que se lleve a cabo un análisis para establecer si procede o no una condena en tal sentido.

Así las cosas, acogiendo el criterio planteado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca<sup>27</sup>, se tiene que el artículo 103 del C.P.A.C.A. dispone que uno de los fines de los procesos que se ventilan ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, es la efectividad de los derechos reconocidos en la Constitución Política, la ley y la preservación del orden jurídico, motivo por el cual, para que proceda una condena en costas, no es posible tener únicamente el criterio de ser parte vencida en el proceso, sino que además deberán consultarse criterios que permitan evidenciar que en todo caso, se acudió a la jurisdicción sin motivos suficientes para ello, lo cual no se acredita en este caso.

Sumado a esto, con fundamento en lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 365 del Código General del Proceso<sup>28</sup>, en el expediente no aparecieron causados y probados los gastos en que pudo incurrir la parte demandada con ocasión de su defensa<sup>29</sup>.

Por lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley;

## FALLA

**PRIMERO. - NEGAR** las pretensiones de la demanda, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva del presente fallo.

**SEGUNDO. - ABSTENERSE** de condenar en costas a la parte vencida, conforme a lo dispuesto en esta providencia.

**TERCERO. - DEVOLVER** a la parte demandante el remanente que hubiese a su favor, previa liquidación por concepto del depósito de expensas para atender los gastos ordinarios del proceso.

---

<sup>27</sup> Consultar sentencia de 30 de enero de 2019 proferida dentro del proceso No. 11001333603620150001502. M.P. María Cristina Quintero Facundo.

<sup>28</sup> "Artículo 365. Condena en costas. En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas: ... 8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación".

<sup>29</sup> Al respecto, véanse las siguientes sentencias del Consejo de Estado: **1.** Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejero Ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez, Bogotá, D.C., veintiocho (28) de febrero de dos mil diecinueve (2019), Radicación número: 20001-23-33-000-2014-00022-01 (22160), Actor: Drummond Ltda., Demandado: Municipio de Becerril del Campo – Cesar, **2.** Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala Diecinueve Especial de Decisión, Consejero Ponente: William Hernández Gómez, Bogotá D.C., cinco (05) de febrero de dos mil diecinueve (2019), Radicación número: 11001-03-15-000-2017-01278-00(REV.), Actor: Margélica de Jesús Vda. de Parra, Demandado: Municipio de Quibdó – Chocó y **3.** Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sala 27 especial de decisión, Consejera Ponente: Rocío Araújo Oñate, Bogotá D. C., tres (3) de abril de dos mil dieciocho (2018), Radicación número: 11001-03-15-000-2017-02091-00 (REV), Recurrente: Carlos Ossa Escobar (Q.E.P.D.), Accionado: La Nación – Contraloría General de la República.

**CUARTO. - ACEPTAR la renuncia al poder**, presentada por la profesional del derecho Nubia González Cerón, identificada con cédula de ciudadanía No. 41.649.134 de Bogotá y portadora de la tarjeta profesional No. 18.443 del C. S. de la J. quien fungía como apoderado del Ministerio de Educación Nacional, en los términos del inciso 4° del artículo 76 del CGP, obrantes en la página 3 del archivo "22RenunciaPoderMinisterioEducacion" del expediente electrónico.

**QUINTO. - RECONOCER PERSONERÍA** a la profesional del derecho Yoana Alexandra Flechas Yavar, identificada con cédula de ciudadanía No. 52.848.771 de Cartagena y portadora de la tarjeta profesional No. 125.741 del C. S. de la J., para que actúe como apoderado judicial del Ministerio de Educación Nacional, en los términos y para los efectos previstos en el poder especial y anexos obrantes en la página 3 del archivo "24PoderMinisterioEducacionSolicitudRta" del expediente electrónico y el artículo 77 del CGP.

**SEXTO. - EJECUTORIADA** la Sentencia, archívese el expediente, previas las anotaciones de rigor en el sistema informático que corresponda.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**LALO ENRIQUE OLARTE RINCÓN**  
**Juez**

OGPC

Firmado Por:

Lalo Enrique Olarte Rincon

Juez Circuito

Juzgado Administrativo

004

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,  
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **eb0aeda92e27ec2ea45c9b199ef1e2e7be677b01298dff36427ec29c0886c49c**

Documento generado en 08/08/2023 03:39:47 PM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**

**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**