

**LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN COLOMBIA: DERECHOS, FACULTADES Y  
LÍMITES LEGALES DESDE UNA PERSPECTIVA DE DERECHO ADMINISTRATIVO**

**Estudiante**

**JESUS ALBERTO QUINTERO QUINTERO**

**Resultados de la investigación**

**Director**

**DRA. LORENA DAZA LOPEZ**

**UNIVERSIDAD SANTO TOMAS**

**MAESTRIA EN DERECHO ADMINISTRATIVO**

**CIUDAD TUNJA**

**2025**

## Tabla de contenido

Introducción .....	4
Capítulo 1. El marco constitucional y legal que define la autonomía universitaria en Colombia. ....	10
1.1 Fundamentos constitucionales de la autonomía universitaria.....	10
1.1.1 Análisis del Artículo 69 de la Constitución Política de 1991 .....	11
1.1.2 Relación entre la autonomía universitaria y otros derechos fundamentales .....	18
1.1.3 Principios constitucionales que sustentan la autonomía .....	21
1.1.4 Los principios constitucionales de libertad académica y descentralización administrativa .....	23
1.1.5 Comparativa Internacional Ampliada: Modelos Normativos y Experiencias en la Supervisión Estatal de la Educación Superior.....	25
1.2 Desarrollo legal de la autonomía universitaria .....	28
1.2.1 Ley 30 de 1992: Marco general de la educación superior en Colombia.....	28
1.2.2 Ley 1740 de 2014: Inspección y vigilancia de la educación superior .....	30
1.2.3 Normas y decretos complementarios .....	34
1.3 Jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre la autonomía universitaria.....	35
1.3.1 Sentencias clave sobre autonomía universitaria y límites estatales .....	36
1.3.2 Evolución jurisprudencial en relación con la intervención estatal .....	38
1.3.3 Impacto de las decisiones judiciales en la práctica universitaria.....	39
Capítulo 2. Los mecanismos de control, supervisión y vigilancia estatal aplicados a las universidades. ....	41
2.1 Control estatal sobre la calidad educativa: Implementación y efectos de la Ley 1740 de 2014 .....	42

2.2 Intervenciones preventivas y correctivas: Medidas y su impacto en la autonomía universitaria.....	45
Capítulo 3. Los vacíos legales y la discrecionalidad en la aplicación de la ley.....	50
3.1 Falta de criterios objetivos en la "afectación grave de la calidad": Riesgos de discrecionalidad.....	50
3.1.1 Experiencias internacionales México y Argentina .....	55
3.2 Efectos de la discrecionalidad en la supervisión: Impacto en la equidad y transparencia de las intervenciones estatales .....	58
3.2.1 Efectos en la equidad .....	59
3.2.2 Impacto en la transparencia .....	60
3.2.3 Medidas para mitigar los efectos negativos .....	60
Conclusiones .....	63
Recomendaciones .....	64
Modelo normativo propuesto para reducir la discrecionalidad en la supervisión estatal de la educación superior.....	<b>¡Error! Marcador no definido.</b>
Referencias.....	66

## **Introducción**

La autonomía universitaria es un elemento fundamental en el funcionamiento de las instituciones de educación superior tanto en Europa como en América Latina; sin embargo, esta no es ilimitada, ya que debe ser constantemente ajustada para garantizar que las universidades cumplan con su labor académica y respondan a las expectativas sociales. En Europa, las universidades enfrentan grandes retos al tratar de mantener su independencia, mientras se alinean con las políticas públicas y satisfacen las exigencias de transparencia y calidad impuestas tanto por los gobiernos nacionales como por la Unión Europea. Este escenario pone de relieve la naturaleza flexible de la autonomía universitaria, que requiere adaptaciones constantes para mantener la calidad educativa y la rendición de cuentas (Marsiske, 2010).

De forma similar, en América Latina, la autonomía universitaria, profundamente vinculada con la historia y cultura de la región, también está condicionada por la intervención estatal, considerada necesaria para garantizar estándares de calidad y la responsabilidad institucional. Un ejemplo de este equilibrio es México, donde la autonomía universitaria ha evolucionado a través de un diálogo constante con el Estado, reflejándose en la legislación y la práctica administrativa (Villareal Ramos, 1999).

En Colombia, la autonomía universitaria, consagrada en el Artículo 69 de la Constitución Política de 1991, otorga a las universidades la capacidad de establecer sus propias directrices y regirse por sus estatutos dentro de los límites legales. Esta autonomía incluye la libertad de definir su filosofía institucional, su estructura interna, sus planes de estudio y métodos de investigación, así como la capacidad de autorregulación en aspectos administrativos y financieros. No obstante, desde el derecho administrativo, esta autonomía se debe equilibrar con las facultades de control, supervisión y vigilancia que el Estado, a través de sus organismos, ejerce sobre las universidades (Paniagua, s.f.).

De acuerdo a lo anterior, la autonomía universitaria, desde la perspectiva del derecho administrativo, debe equilibrarse cuidadosamente con las competencias de control, supervisión y vigilancia que el Estado ejerce a través de sus organismos administrativos sobre las universidades. Este equilibrio es necesario para asegurar que, aunque las universidades gozan de libertad para autodirigirse y autorregularse, estas funciones se realicen en concordancia con los objetivos constitucionales y legales del Estado, como la calidad de la educación y el respeto por los derechos fundamentales.

La jurisprudencia colombiana ha señalado que la autonomía universitaria no es un derecho absoluto, sino que está sujeta a los límites establecidos por la Constitución y la ley. La Corte Constitucional ha precisado en varias sentencias que la autonomía debe interpretarse de manera sistemática, en armonía con las demás disposiciones y principios constitucionales. Por ejemplo, la autonomía no exime a las universidades del control ejercido por el Estado, particularmente en cuanto a la inspección y vigilancia de la calidad de la educación superior.

Además, la Corte ha subrayado que la autonomía universitaria, aunque protege la capacidad de autorregulación y autogestión de las instituciones de educación superior, debe ejercerse en un marco que respete el orden público, el interés general y el bien común. Así, se busca garantizar que la autonomía no se convierta en un pretexto para eludir la responsabilidad de las universidades de cumplir con su función social y los estándares de calidad exigidos por el Estado.

Estos principios se reflejan también en la normativa vigente, como la Ley 1740 de 2014, que regula la inspección y vigilancia de la educación superior en Colombia. Esta ley establece que el Estado, a través del Ministerio de Educación Nacional, tiene la facultad de intervenir en la administración de las universidades cuando se detecten fallas que comprometan el derecho a la educación o la calidad del servicio educativo. Esta intervención, aunque restringe temporalmente la autonomía universitaria, es vista como necesaria para garantizar el cumplimiento de los fines constitucionales de la educación superior. La ley en mención, identifica varias circunstancias en

las que se justifica la intervención del Estado. Según el Artículo 11, el Ministerio puede adoptar medidas de "Vigilancia Especial" cuando se evidencien fallas graves, como:

- a) Interrupción anormal grave en la prestación del servicio: Esto se refiere a situaciones en las que el servicio educativo se ve interrumpido de manera significativa, afectando la continuidad del proceso formativo de los estudiantes, excepto si dicha interrupción es causada por fuerza mayor o protestas legítimas de la comunidad educativa.
- b) Afectación grave de las condiciones de calidad del servicio: Si se detectan problemas que deterioran la calidad de la educación, como la falta de recursos adecuados, problemas en la infraestructura, o la baja en los estándares académicos, el Ministerio está facultado para intervenir.
- c) Manejo indebido de recursos: La ley también contempla la intervención en casos donde se observe que los recursos o rentas de la institución están siendo mal utilizados, con fines distintos a los institucionales o en actividades que no son propias de la institución (Artículo 11.c).

Además, el Artículo 21 establece que, en caso de que se suspendan o cancelen programas académicos o registros calificados, la institución debe garantizar la continuidad del programa para las cohortes iniciadas. Esto incluye la obligación de establecer un plan de continuidad, transición, o reubicación, con el seguimiento del Ministerio de Educación Nacional, lo cual asegura que los estudiantes afectados puedan continuar con sus estudios en condiciones de calidad.

A pesar de lo anterior y que la ley establece claramente las condiciones bajo las cuales el Ministerio puede intervenir para proteger la calidad y la continuidad del servicio educativo, en cuanto a la definición exacta de "afectación grave de las condiciones de calidad", la ley no proporciona un criterio cuantitativo o específico para determinar cuándo una afectación es lo suficientemente grave como para justificar una intervención, dejando esto a la interpretación del Ministerio de Educación; aspecto que podría generar discrecionalidad en la aplicación de las medidas, lo que resalta la necesidad de criterios más definidos para asegurar que las intervenciones sean consistentes y justificadas.

De acuerdo a todo el anterior compendio del problema, se plantea como pregunta de investigación ¿cómo se concibe y aplica la autonomía universitaria en el contexto del derecho administrativo en Colombia, y cuáles son los límites legales que condicionan esta autonomía? Frente a dicho problema se tiene como hipótesis que la autonomía universitaria en Colombia, desde la perspectiva del derecho administrativo, es concebida y aplicada como un derecho fundamental, pero está condicionada por un marco regulatorio que impone límites legales para garantizar la calidad educativa y la protección del interés público. Sin embargo, la falta de criterios cuantitativos o específicos en la legislación sobre lo que constituye una "afectación grave de las condiciones de calidad" permite una interpretación discrecional por parte del Ministerio de Educación, lo que podría resultar en una aplicación inconsistente de las intervenciones estatales, subrayando la necesidad de definir parámetros más claros para asegurar la justicia y coherencia en la supervisión estatal sobre las universidades.

Para corroborar o refutar la hipótesis y dar respuesta a la pregunta de investigación, se aplicará un método de investigación cualitativo, lo que facilitará el examen de los textos legales, jurisprudencias y doctrinas vinculadas a la autonomía universitaria en Colombia. Este enfoque es particularmente adecuado para captar las complejidades y sutilezas del tema en cuestión, especialmente en lo que concierne a la conceptualización y aplicación de la autonomía dentro del ámbito del derecho administrativo. La investigación se fundamentará en el análisis de documentos, abarcando tanto fuentes primarias como la Constitución Política de Colombia, leyes, en dicho método se priorizarán sentencias de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado que aborden de manera directa o indirecta la autonomía universitaria, la inspección y vigilancia de la educación superior y/o la protección del derecho a la educación. La selección se basa en la pertinencia respecto al problema de investigación (por ejemplo, aquellas sentencias que definan límites a la autonomía o fundamenten la intervención estatal), así como en su carácter vinculante o de referencia jurisprudencial relevante; además de lo anterior se incorporaron publicaciones académicas, tesis y artículos científicos que analizan la autonomía universitaria desde una perspectiva jurídica y administrativa. La relevancia de estas fuentes se determinó considerando su enfoque teórico, la actualidad de su contenido y su uso reiterado como sustento doctrinal en la práctica jurídica colombiana.

Mediante el método en mención se examinará el marco constitucional y legal que define la autonomía universitaria en Colombia; luego de lo anterior se evaluará los mecanismos de control, supervisión y vigilancia estatal aplicados a las universidades y finalmente se analizará los vacíos legales y la discrecionalidad en la aplicación de la ley

El desarrollo de esta investigación es de vital importancia ya que en Colombia, el Ministerio de Educación Nacional ha implementado acciones firmes, como el cierre de universidades y la cancelación de programas académicos, frente a incumplimientos normativos que afectan la calidad educativa. Estas medidas están enmarcadas en la Ley 1740 de 2014, que regula la inspección y vigilancia de la educación superior en el país. Un ejemplo notable de esta intervención es el cierre de la Fundación Universitaria San Martín en 2014, lo que impactó a miles de estudiantes, quienes tuvieron que ser reubicados en otras instituciones para continuar sus estudios. Esta acción resaltó la importancia de los convenios de docencia-servicio, especialmente en programas relacionados con el área de la salud.

Este caso muestra cómo el incumplimiento de normativas puede tener graves repercusiones, afectando directamente la oferta académica de una institución. También destaca la importancia de las medidas correctivas adoptadas para garantizar los derechos de los estudiantes y asegurar que puedan culminar sus estudios en condiciones adecuadas, a pesar de la cancelación de programas.

En cuanto a la suspensión de programas académicos, ha habido varias intervenciones en las que el Ministerio ha cancelado registros calificados de programas en universidades que no cumplen con los estándares de calidad requeridos. Un ejemplo de esto ocurrió en 2020, cuando se suspendieron algunos programas de la Universidad Autónoma del Caribe por irregularidades que comprometían la calidad educativa. Estos antecedentes resaltan la relevancia de investigar cómo se concibe y aplica la autonomía universitaria desde una perspectiva de derecho administrativo. Esto es esencial para comprender cómo se equilibra la autonomía con las responsabilidades del Estado en la supervisión y control de las instituciones de educación superior, permitiendo

identificar posibles fallos o vacíos normativos que podrían estar afectando el desarrollo adecuado de la educación superior en el país.

La autonomía universitaria influye directamente en la calidad educativa, por lo que es crucial investigar los límites legales que la condicionan, para asegurar que las universidades cumplan su misión educativa sin comprometer los estándares de calidad exigidos por el Estado. Este análisis es clave para comprender cómo las normas actuales afectan la calidad educativa y para proponer mejoras que aseguren una educación superior de excelencia.

Finalmente, la supervisión estatal sobre las universidades tiene como objetivo proteger los derechos de los estudiantes, garantizando que reciban una educación de calidad en un entorno que respete la transparencia y la rendición de cuentas. Este análisis permitirá evaluar si el marco normativo vigente es adecuado para proteger estos derechos, o si es necesario reformarlo para fortalecer la protección de los estudiantes ante posibles abusos o deficiencias institucionales.

## **Capítulo 1. El marco constitucional y legal que define la autonomía universitaria en Colombia.**

El concepto de autonomía universitaria en Colombia es un principio fundamental establecido en la Constitución Política de 1991 y desarrollado en el Artículo 69. Este principio otorga a las instituciones de educación superior la capacidad de organizarse y gestionarse de manera independiente, tanto en lo académico como en lo administrativo y financiero, sin intervención directa del Estado. Sin embargo, dicha autonomía no es absoluta; debe ejercerse en consonancia con los principios constitucionales y respetando los derechos fundamentales, especialmente el derecho a la educación. A lo largo de este capítulo, se analiza el marco constitucional y legal que define y regula la autonomía universitaria, centrándose en las disposiciones legales clave y en la evolución de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, que ha delimitado los alcances de esta autonomía, en relación con la intervención estatal y los derechos de los estudiantes.

### **1.1 Fundamentos constitucionales de la autonomía universitaria**

La autonomía universitaria en Colombia se fundamenta en el Artículo 69 de la Constitución Política de 1991, que otorga a las instituciones de educación superior la capacidad de autodirigirse y autorregularse en ámbitos académicos, administrativos y financieros. Este reconocimiento constitucional garantiza a las universidades un espacio de libertad para definir sus estructuras internas, métodos de enseñanza y programas de estudio, promoviendo así la independencia institucional en el marco legal colombiano. No obstante, la autonomía universitaria no es ilimitada y debe ejercerse en consonancia con los principios constitucionales, en particular, respetando los derechos fundamentales de los estudiantes. A lo largo de este subcapítulo, se analizarán sentencias clave de la Corte Constitucional, como la T-826 de 2003 y la T-365 de 2015, que delimitan el alcance de esta autonomía, destacando su interacción con el derecho a la educación y otras garantías constitucionales.

### **1.1.1 Análisis del Artículo 69 de la Constitución Política de 1991**

El Artículo 69 de la Constitución Política de Colombia es el pilar fundamental que otorga a las universidades del país su autonomía, permitiéndoles definir sus propios reglamentos y organizarse de manera independiente en aspectos académicos, administrativos y financieros. Este artículo reconoce explícitamente que las universidades tienen la facultad de establecer su estructura interna, sus métodos de enseñanza y sus programas de estudio, garantizando su capacidad para autodirigirse y autorregularse dentro del marco legal colombiano. (Sentencia T-826-03).

En la Sentencia T-826 de 2003, la Corte Constitucional destacó que la autonomía universitaria, tal como está consagrada en el Artículo 69 de la Constitución Política, no es una facultad ilimitada. La autonomía debe ejercerse en armonía con los principios y valores constitucionales, entre ellos, el respeto por los derechos fundamentales de los estudiantes. En este caso, la universidad había fallado al aplicar su reglamento interno de manera que comprometía el derecho a la educación de la estudiante afectada.

El problema central del caso fue determinar si la universidad, en el ejercicio de su autonomía, podía aplicar su reglamento de manera que afectara el derecho de una estudiante a continuar con sus estudios. La estudiante alegó que la universidad había actuado de manera arbitraria al no permitirle matricularse debido a la falta de pago oportuno, lo que impedía su derecho a la educación.

La Corte Constitucional argumentó que la autonomía universitaria, aunque permite a las universidades establecer sus propios reglamentos y administrarse de forma independiente, debe estar alineada con la Constitución, garantizando que no se vulneren los derechos fundamentales. En la sentencia se afirma que:

La autonomía universitaria no puede ser entendida como un poder omnímodo e ilimitado, sino como una facultad regulada y enmarcada por la Constitución y la ley, que debe ser ejercida de manera compatible con los derechos fundamentales de los estudiantes, en especial el derecho a la educación (T-826/03, Corte Constitucional)

La Corte concluyó que, si bien la universidad tiene la facultad de regular su proceso de matrícula y establecer condiciones para la continuidad en los estudios, no puede hacerlo de manera que se afecten injustificadamente los derechos de los estudiantes. Por tanto, ordenó que la universidad debía reactivar el proceso de matrícula de la estudiante, asegurando así la protección de su derecho a la educación, un derecho que tiene un carácter fundamental y debe prevalecer ante interpretaciones restrictivas de los reglamentos internos de las universidades.

Este caso ilustra cómo la autonomía universitaria, aunque es esencial para el desarrollo académico y administrativo de las instituciones, no puede ejercerse en detrimento de los derechos fundamentales, y siempre debe respetar los principios establecidos en la Constitución; la sentencia en mención refuerza esta idea al afirmar que la autonomía universitaria es esencial para el ejercicio libre de la docencia, la investigación y la extensión. En esta sentencia, la Corte subraya que la autonomía de las universidades debe entenderse como una garantía constitucional que asegura la libertad académica, la cual es vital para el desarrollo del pensamiento crítico y la formación integral de los estudiantes.

De igual manera, la Sentencia T-365 de 2015 de la Corte Constitucional de Colombia aborda un caso clave sobre los límites de la autonomía universitaria y su interacción con los derechos fundamentales de los estudiantes. Este caso involucra a una estudiante de la Universidad del Rosario, quien perdió su estatus de estudiante al no cumplir con los plazos establecidos para la entrega de los requisitos de grado. La universidad, actuando bajo su reglamento interno y en ejercicio de su autonomía, decidió retirar a la estudiante, impidiendo así la finalización de sus estudios y, en consecuencia, la obtención de su título. La decisión

administrativa de la universidad desencadenó un litigio sobre la validez de esta sanción frente al derecho a la educación y al debido proceso de la estudiante.

El principal problema jurídico en este caso consistía en determinar si la universidad, en el marco de su autonomía, había vulnerado los derechos fundamentales de la estudiante, específicamente el derecho a la educación y al debido proceso. La estudiante alegaba que la decisión de la universidad había sido arbitraria y que no se le había brindado la oportunidad de subsanar su situación académica. La universidad, por su parte, sostenía que su actuación se encontraba plenamente dentro de los parámetros establecidos por su reglamento interno, en ejercicio de su autonomía.

La Corte Constitucional, en su análisis, subrayó que si bien la autonomía universitaria es un principio fundamental protegido por el Artículo 69 de la Constitución Política de Colombia, esta autonomía no es ilimitada. La Corte indicó que las decisiones tomadas por las universidades, aunque legítimamente amparadas por su capacidad de autorregulación, deben respetar los derechos fundamentales de los estudiantes, particularmente el derecho a la educación y al debido proceso. La autonomía universitaria no puede entenderse como un poder absoluto que permita la toma de decisiones arbitrarias o desproporcionadas que afecten negativamente la trayectoria académica y el proyecto de vida de los estudiantes.

En este sentido, la Corte afirmó que, aunque las universidades tienen la capacidad de establecer sus propios reglamentos, tales reglamentos no pueden vulnerar el principio de buena fe y deben ajustarse al principio de primacía de los aspectos sustanciales sobre los formales. Esto significa que, en casos en los que los estudiantes se vean afectados por decisiones administrativas, debe prevalecer una solución que permita la continuación de su formación académica, evitando perjuicios irreparables. En el caso de la estudiante de la Universidad del Rosario, la Corte consideró que no se le había dado la oportunidad de corregir su situación ni de agotar los mecanismos previstos para proteger su derecho a la educación.

La Corte Constitucional determinó que los errores o fallas administrativas por parte de la universidad no pueden ser utilizados como justificación para impedir el acceso de un estudiante a la educación. En la sentencia, la Corte argumentó que el derecho a la educación es esencial para el desarrollo de la dignidad humana y la realización del proyecto de vida de los estudiantes, por lo que las universidades deben garantizar que sus decisiones no contravengan estos principios fundamentales. El tribunal fue enfático al señalar que los derechos de los estudiantes deben estar protegidos en todo momento y que las universidades, como parte de su misión educativa, tienen la obligación de facilitar el acceso y la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo.

Además, la Corte destacó que las decisiones administrativas de las universidades deben ser proporcionales, es decir, que la sanción impuesta debe ser adecuada en relación con la infracción cometida. En el caso en cuestión, la sanción de retirar a la estudiante fue considerada excesiva, ya que la universidad no había explorado otras opciones que hubieran permitido a la estudiante subsanar el incumplimiento en la entrega de sus requisitos de grado.

Como resultado de su análisis, la Corte Constitucional ordenó a la Universidad del Rosario que reactivara el estatus de la estudiante, permitiéndole culminar sus estudios. Este fallo reafirmó que, aunque las universidades tienen autonomía para regularse, sus decisiones deben estar en consonancia con los principios constitucionales y no pueden ir en detrimento de los derechos fundamentales de los estudiantes.

Como se pudo ver, la Sentencia T-365 de 2015, la Corte Constitucional destaca que la autonomía universitaria no es absoluta, ya que debe ejercerse dentro de los límites establecidos por la Constitución y la ley. No obstante, enfatiza que esta autonomía es crucial para el cumplimiento de la misión educativa de las universidades, al permitirles adaptarse a sus propios proyectos institucionales y a los retos de la sociedad.

Por otro lado; En el documento titulado "La Garantía Constitucional de la Autonomía Universitaria", Víctor Duque Manco ofrece un análisis profundo sobre el Artículo 69 de la Constitución Política de Colombia, destacándolo como una herramienta esencial para las universidades en su función como instituciones formadoras dentro del Estado Social de Derecho. Este artículo garantiza que las universidades puedan organizarse y gestionar sus asuntos internos de manera independiente, lo que incluye la definición de su filosofía institucional, su plan de estudios, sus políticas de investigación y la forma en que administran sus recursos financieros y humanos.

Duque Manco argumenta que la autonomía universitaria no es simplemente un derecho más dentro del marco legal colombiano, sino un pilar fundamental que otorga a las universidades la capacidad de actuar como entes independientes en la formación de ciudadanos. Este rol es crucial para el desarrollo de un entorno académico que promueva la libertad de pensamiento, la investigación científica, la innovación y la crítica constructiva. En este sentido, la autonomía universitaria se convierte en una condición indispensable para la creación de conocimiento y el avance de la sociedad.

Desde la perspectiva de Duque Manco, el Estado Social de Derecho en Colombia protege esta autonomía precisamente porque reconoce la importancia de la libertad académica para el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo. El autor subraya que la autonomía no solo protege a las instituciones de la intervención directa del Estado en su administración, sino que también actúa como una garantía de que el Estado respeta el espacio académico como un lugar donde pueden surgir nuevas ideas, debates y soluciones a problemas sociales.

Además, el autor explora cómo la autonomía universitaria se ha desarrollado en el contexto del Estado Social de Derecho, un sistema en el que el Estado no solo garantiza derechos, sino que también se compromete a promover el bienestar social. En este contexto, las universidades juegan un papel fundamental, ya que son vistas como actores clave en la promoción del desarrollo social,

la formación de profesionales competentes y la generación de conocimiento que puede contribuir a la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos.

Duque Manco también señala que la autonomía universitaria no debe ser vista como un privilegio que aísla a las universidades del control estatal, sino como un derecho que debe ejercerse en armonía con los principios constitucionales y el bienestar colectivo. La autonomía, según el autor, implica responsabilidad y debe estar orientada a cumplir con la misión educativa de las universidades, asegurando que las instituciones educativas no solo formen individuos competentes, sino también ciudadanos comprometidos con los valores democráticos y el desarrollo de su país.

De todo lo anterior, se puede concluir frente a este subcapítulo que la autonomía universitaria, tal como está consagrada en el Artículo 69 de la Constitución Política de Colombia, no solo garantiza a las universidades la capacidad de organizarse y gestionar sus asuntos académicos, administrativos y financieros de manera independiente, sino que también fomenta un espacio donde se protegen los principios fundamentales de libertad académica y creación de conocimiento. A través de los fallos analizados, como la Sentencia T-826 de 2003 y la Sentencia T-365 de 2015, la Corte Constitucional ha establecido que esta autonomía es crucial para que las universidades puedan cumplir con su misión educativa, adaptarse a los retos sociales y desarrollar su proyecto institucional de manera coherente con los valores democráticos del Estado Social de Derecho.

Sin embargo, estos fallos también subrayan que la autonomía no es un poder absoluto ni está exenta de responsabilidades. El Estado tiene la obligación de garantizar que esta autonomía se ejerza dentro del marco constitucional, protegiendo los derechos fundamentales, especialmente el derecho a la educación y el debido proceso de los estudiantes. En este sentido, los reglamentos internos de las universidades deben alinearse con los principios de justicia, buena fe y proporcionalidad, asegurando que los estudiantes no se vean perjudicados por decisiones arbitrarias o excesivas que afecten su desarrollo académico y su proyecto de vida.

Además, tal como argumenta Víctor Duque Manco en su análisis sobre la garantía constitucional de la autonomía universitaria, esta autonomía no solo protege a las universidades de la intervención estatal, sino que también les permite ser espacios de libertad donde se promueve la investigación científica, la innovación y el pluralismo académico. En consecuencia, la autonomía universitaria, enmarcada dentro del Estado Social de Derecho, debe ser vista como un derecho que fomenta el crecimiento social y académico, pero siempre en equilibrio con las normas constitucionales y las responsabilidades sociales que conlleva.

#### *1.1.1.1 Trascendencia de las sentencias T-826 de 2003 y la T-365 de 2015*

De las sentencias mencionadas a anteriormente, es importante destacar como la T-826 de 2003 y la T-365 de 2015 han influido en la práctica de supervisión estatal, los aspectos clave, en la Sentencia T-826 de 2003, la Corte señaló que la autonomía universitaria no puede utilizarse para vulnerar el derecho a la educación de los estudiantes. Con ello, las autoridades estatales cuentan con un antecedente sólido para intervenir cuando se presenten casos de incumplimiento que perjudiquen a la comunidad académica.

La Corte enfatizó en ambas sentencias que la autonomía, aun siendo esencial para la vida universitaria, se ejerce dentro del marco constitucional y debe armonizarse con otros derechos fundamentales y principios superiores, como la igualdad y el debido proceso

Estas sentencias han servido de base para sustentar medidas como la vigilancia especial o las intervenciones correctivas previstas en la Ley 1740 de 2014, legitimando el control estatal cuando se comprueba que la calidad educativa o los derechos de los estudiantes se vean vulnerados (Ministerio de Educación Nacional, 2014).

Al exigir que cualquier intervención estatal sea proporcionada, la Corte ha llevado a que el Ministerio de Educación Nacional refine sus procedimientos de inspección y vigilancia, procurando que las acciones correctivas no desborden el ámbito legal ni socaven la autonomía más allá de lo estrictamente necesario (Corte Constitucional, 2003; 2015).

Derivado de la preocupación por los derechos fundamentales de los estudiantes, la doctrina jurisprudencial ha impulsado al Estado a justificar más rigurosamente sus actos administrativos, lo cual ha generado que el Ministerio tenga que documentar y motivar con mayor precisión la causal y el alcance de toda medida restrictiva.

La jurisprudencia ha generado en las instituciones de educación superior un mayor interés por la autoevaluación y la transparencia en sus procesos, bajo la premisa de que la calidad educativa y la garantía de los derechos de los estudiantes son elementos fundamentales de la autonomía (Hernández Castellanos, 2018).

Tras los pronunciamientos de la Corte, muchas universidades se han visto obligadas a perfeccionar sus reglamentos, asegurándose de respetar el derecho al debido proceso y la permanencia académica, para evitar posibles litigios o intervenciones estatales

### **1.1.2 Relación entre la autonomía universitaria y otros derechos fundamentales**

La autonomía universitaria se relaciona estrechamente con diversos derechos fundamentales. Uno de los más relevantes es el derecho a la educación, donde la Corte Constitucional ha establecido en reiteradas ocasiones que la autonomía de las universidades no solo permite que estas instituciones se autogobiernen y establezcan sus propios reglamentos, sino que también es un medio para garantizar y promover el derecho a la educación en su sentido más amplio. La autonomía, en este contexto, asegura que las universidades tengan la capacidad de ofrecer una educación de calidad que no esté sujeta a interferencias políticas o administrativas

que puedan comprometer su misión formativa y social (Corte Constitucional, 2003, Sentencia T-826/03).

El derecho a la educación, tal como lo dispone el Artículo 67 de la Constitución, se entiende como un derecho que tiene un carácter doble: individual y social. Desde la perspectiva individual, garantiza que cada persona tenga acceso a la educación, mientras que, desde la perspectiva social, busca que las instituciones educativas, en especial las universidades, contribuyan a la formación de ciudadanos críticos y comprometidos con el bienestar común. La autonomía universitaria, al proporcionar a las universidades la libertad de definir sus planes de estudio, sus métodos de enseñanza, y su organización administrativa, se convierte en un mecanismo indispensable para que este derecho pueda ser efectivamente realizado (Duque Manco, 2017).

La autonomía universitaria también asegura que las universidades puedan adaptarse a los cambios sociales, políticos y económicos que demanda una sociedad en constante evolución, lo cual es crucial para que el derecho a la educación se mantenga relevante y útil. Al tener la libertad para desarrollar sus propios programas académicos y métodos de investigación, las universidades pueden responder a las nuevas necesidades formativas del país, contribuyendo así al progreso social y al bienestar colectivo (FLACSO, 2020).

Sin embargo, la Corte Constitucional ha sido clara en establecer que la autonomía universitaria no es un poder absoluto, sino que debe ejercerse en concordancia con los demás principios y derechos constitucionales, entre los cuales se destaca el derecho a la educación. En este sentido, la autonomía universitaria implica también la responsabilidad de las instituciones educativas de garantizar que los derechos de los estudiantes no sean vulnerados en su ejercicio (Corte Constitucional, 2015, Sentencia T-365/15). Así, aunque las universidades tienen el derecho de organizarse y gobernarse, deben hacerlo de tal manera que no afecten el acceso, la permanencia y la calidad de la educación que imparten.

En la Sentencia T-826 de 2003, por ejemplo, la Corte subrayó que, si bien las universidades tienen la capacidad de establecer reglamentos y políticas internas, estas no pueden contravenir el derecho a la educación de los estudiantes. En este caso, la universidad había actuado de manera que comprometió el derecho de una estudiante a continuar con sus estudios, y la Corte determinó que la autonomía universitaria no puede ejercerse en detrimento de los derechos fundamentales de los estudiantes, incluyendo su derecho a una educación accesible y de calidad (Corte Constitucional, 2003, Sentencia T-826/03).

De igual manera, en la Sentencia T-365 de 2015, la Corte abordó otro caso clave sobre los límites de la autonomía universitaria en relación con el derecho a la educación. En este fallo, la Corte concluyó que la universidad no podía justificar el retiro de una estudiante por cuestiones administrativas sin haberle proporcionado mecanismos adecuados para proteger su derecho a la educación. Este caso reforzó la idea de que la autonomía universitaria debe ejercerse dentro de los límites establecidos por la Constitución y la ley, y que no puede ser utilizada como una herramienta para justificar decisiones arbitrarias que afecten negativamente la trayectoria académica de los estudiantes (Corte Constitucional, 2015, Sentencia T-365/15).

La autonomía universitaria, por lo tanto, juega un papel fundamental en la promoción y protección del derecho a la educación. Al garantizar que las universidades puedan operar de manera independiente, el Estado asegura que estas instituciones no solo cumplan con su misión de formar ciudadanos, sino que también lo hagan en un ambiente libre de presiones externas que puedan comprometer la calidad educativa. Sin embargo, esta autonomía no es absoluta y debe ejercerse siempre dentro de los parámetros establecidos por la Constitución, garantizando el respeto a los derechos fundamentales, especialmente el derecho a la educación, que es indispensable para el desarrollo individual y social del país.

Frente a la libertad de cátedra, que permite a los profesores desempeñar su labor académica sin interferencias externas, constituyéndose como uno de los pilares fundamentales de la autonomía universitaria. La Corte Constitucional ha señalado que esta autonomía es clave para

garantizar un entorno académico libre, en el que tanto los docentes como los estudiantes puedan desarrollar el pensamiento crítico y llevar a cabo investigaciones sin coacciones externas (Corte Constitucional, 2003, Sentencia T-826/03)

Asimismo, la autonomía universitaria está intrínsecamente vinculada con el derecho al libre desarrollo de la personalidad. Esto se refleja en la libertad que tienen los estudiantes para escoger su propio trayecto formativo y académico dentro de un ambiente que respeta la diversidad de pensamiento. La Corte ha subrayado que la autonomía de las universidades fomenta un entorno pluralista, donde se promueve la libertad de expresión, un derecho crucial en un sistema democrático, y que contribuye a la formación integral de los individuos (Duque Manco, 2017)

Además, la autonomía universitaria no solo garantiza la independencia administrativa de las universidades, sino que también protege otros derechos fundamentales, como la libertad de enseñanza, investigación y aprendizaje, aspectos esenciales para la función social de las instituciones educativas. La jurisprudencia constitucional sostiene que la autonomía implica la facultad de las universidades para establecer sus propios regímenes administrativos y académicos, siempre respetando los principios y derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política de Colombia (Duque Manco, 2017).

En definitiva, la autonomía universitaria no solo asegura el funcionamiento independiente de las universidades, sino que actúa como una herramienta crucial para la promoción de los derechos fundamentales. Entre estos derechos, destacan la libertad de expresión y el libre desarrollo de la personalidad, ambos vitales para el progreso de una sociedad democrática (Duque Manco, 2017).

### **1.1.3 Principios constitucionales que sustentan la autonomía**

Los principios constitucionales que respaldan la autonomía universitaria en Colombia son esenciales para asegurar que las universidades puedan cumplir su misión educativa y social sin interferencias indebidas del Estado, aunque siempre dentro de un marco que respete los derechos fundamentales y la calidad de la educación. Uno de los principios más relevantes que subyace a esta autonomía es la libertad, la cual permite a las instituciones de educación superior organizarse según sus propios valores, objetivos académicos y filosofías institucionales, lo que garantiza que las universidades puedan definir sus planes de estudio, métodos de enseñanza y políticas internas de manera independiente, sin estar sujetas a directrices estatales (Corte Constitucional, 2003, Sentencia T-826/03).

Asimismo, otro principio que sostiene la autonomía es el pluralismo, entendido como el respeto y promoción de la diversidad de ideas y enfoques dentro de las universidades, protegiendo la libertad de cátedra y fomentando un ambiente en el que distintas corrientes de pensamiento puedan convivir y ser debatidas de forma abierta y crítica. Este pluralismo es esencial para la formación integral de los estudiantes, además de contribuir al desarrollo social y científico del país (Duque Manco, 2017). El pluralismo no solo implica la transmisión de conocimientos, sino también la creación de nuevos saberes y el fortalecimiento de un pensamiento crítico que favorezca el progreso de la sociedad.

Por otra parte, la Corte Constitucional ha destacado el principio de descentralización como un elemento clave que sustenta la autonomía universitaria, permitiendo que las universidades tomen decisiones de manera independiente, sin la intervención directa del Estado en su gestión académica y administrativa. Sin embargo, descentralización no implica una ausencia total de control, ya que el Estado tiene la responsabilidad de supervisar y garantizar que las universidades mantengan los estándares de calidad educativa, además de que sus decisiones respeten los derechos fundamentales de los estudiantes, como el derecho a la educación (Corte Constitucional, 2003, Sentencia T-826/03)

El equilibrio entre la autonomía y el control estatal es fundamental para que las universidades puedan actuar eficazmente en la formación de ciudadanos críticos y responsables. Mientras la autonomía les otorga la libertad necesaria para innovar en la enseñanza, la investigación y la extensión, el control estatal garantiza que estas instituciones respeten los estándares mínimos de calidad y no vulneren los derechos de quienes participan en el proceso educativo (Corte Constitucional, 2015, Sentencia T-365/15). De este modo, se asegura que las universidades no solo formen profesionales competentes, sino también ciudadanos comprometidos con los valores democráticos y el bienestar social.

El análisis del Artículo 69 y las sentencias relacionadas, como la T-826 de 2003 y la T-365 de 2015, permiten concluir que la autonomía universitaria en Colombia es un derecho fundamental, pero no absoluto. La autonomía otorga a las universidades un alto grado de independencia para organizarse y gestionar sus funciones académicas y administrativas, pero esta debe ejercerse respetando los derechos fundamentales de los estudiantes, en especial el derecho a la educación. La Corte Constitucional ha establecido que, aunque las universidades tienen la capacidad de regularse internamente, sus decisiones deben estar alineadas con los principios de justicia, buena fe y proporcionalidad. Estos fallos subrayan la importancia de mantener un equilibrio entre la autonomía institucional y el control estatal, con el fin de garantizar que las universidades puedan cumplir su misión educativa sin afectar los derechos de quienes participan en el proceso formativo.

#### **1.1.4 Los principios constitucionales de libertad académica y descentralización administrativa**

La libertad académica, entendida como la posibilidad de las instituciones de educación superior para definir sus planes de estudio, sus métodos pedagógicos y sus agendas de investigación, constituye uno de los pilares de la autonomía universitaria. Sin embargo, la Ley 1740 de 2014 otorga al Ministerio de Educación Nacional la facultad de intervenir cuando considere que se presenta una “afectación grave de la calidad” (Art. 11).

Al no existir criterios claramente definidos para determinar dicha “afectación grave”, las universidades pueden percibir inseguridad jurídica al innovar en sus programas o adoptar metodologías de enseñanza no convencionales, por temor a que ello sea objeto de un control excesivamente discrecional (Hernández Castellanos, 2018).

Para que la libertad académica sea una realidad, la intervención estatal debe mantener un enfoque que reconozca la diversidad de proyectos educativos, valorando la pertinencia de los planes de estudio y la calidad de la docencia sin desvirtuar la capacidad de las universidades de proponer nuevas áreas de investigación o metodologías (Corte Constitucional, Sentencia T-826 de 2003).

#### *1.1.4.1 Descentralización administrativa y supervisión estatal*

La descentralización administrativa, también derivada del reconocimiento constitucional de la autonomía universitaria, se traduce en la capacidad de las instituciones para manejar sus recursos, definir su estructura interna y gobernarse según sus propios estatutos (Duque Manco, 2017). En este contexto, la Ley 1740 de 2014 introduce mecanismos de control estatal que pueden entrar en tensión con dicha descentralización:

Si bien la Ley busca proteger la calidad y el adecuado uso de los recursos, el alcance de estas facultades ha generado inquietudes sobre la posible injerencia del Ejecutivo en aspectos propios de la administración universitaria, particularmente cuando se ha ordenado la vigilancia especial o la intervención de la gobernanza institucional (Plata Plata, 2019).

La Corte Constitucional ha indicado que la descentralización no puede verse comprometida por un control desproporcionado. De hecho, en sentencias como la T-365 de 2015, se recalca que las medidas correctivas deben ser proporcionales y justificadas en la ley, lo que resalta la obligación del Estado de respetar los procesos internos de las universidades, salvo en casos en que se demuestre un incumplimiento grave de deberes legales que afecte el bien común.

#### *1.1.4.2 Retos y oportunidades para la reforma normativa*

---

Clarificación de los criterios de afectación	Es esencial precisar los supuestos en los que se activa la intervención del Ministerio, de manera que la ley no restrinja indebidamente la libertad académica ni la capacidad administrativa de las universidades.
Fortalecimiento de órganos colegiados	Implicar a especialistas independientes y a la comunidad académica en la evaluación de riesgos o fallas de calidad, para que la libertad de cátedra y la autonomía administrativa reciban la debida protección, sin desatender la necesidad de garantizar la calidad (CONEAU, 2019).
Resguardo de la autonomía presupuestal	Dado que el principio de descentralización también se extiende al manejo de recursos financieros, diversas sentencias de la Corte han subrayado la importancia de no someter a las universidades a controles que obstaculicen su autogestión, garantizando la sostenibilidad y el desarrollo de sus proyectos educativos.

---

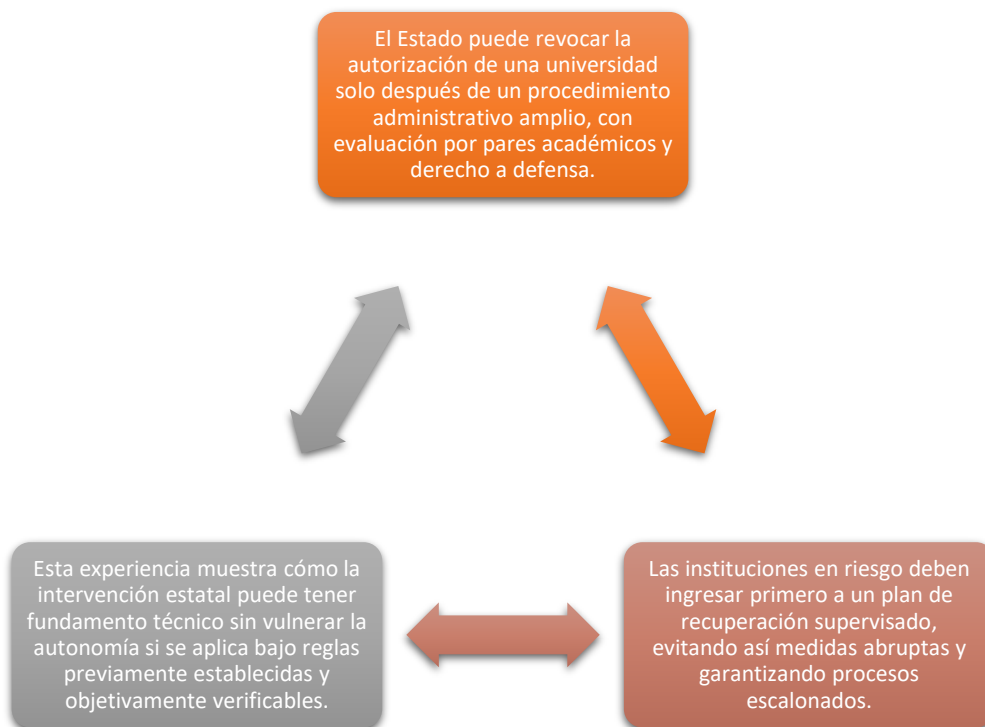
En síntesis, si bien la Ley 1740 de 2014 busca salvaguardar la calidad de la educación superior y la adecuada gestión de los recursos, su aplicación práctica puede tensionar los principios de libertad académica y descentralización administrativa protegidos constitucionalmente, pero se vislumbra la necesidad de reformar o complementar la normativa, promoviendo un balance entre la autonomía de las instituciones y la obligación estatal de inspeccionar y vigilar, con miras a proteger el interés público, pero sin desvirtuar los rasgos esenciales que permiten a las universidades cumplir su función formadora y social.

#### **1.1.5 Comparativa Internacional Ampliada: Modelos Normativos y Experiencias en la Supervisión Estatal de la Educación Superior**

Para enriquecer la discusión sobre la discrecionalidad en la aplicación de la Ley 1740 de 2014 en Colombia, es útil observar cómo otros países con sistemas educativos similares han respondido a los desafíos que representa equilibrar la supervisión estatal con el respeto a la autonomía universitaria; casos de **Chile**, **España** y **Brasil**, cuyas experiencias ofrecen lecciones útiles para proponer mejoras normativas en el contexto colombiano.

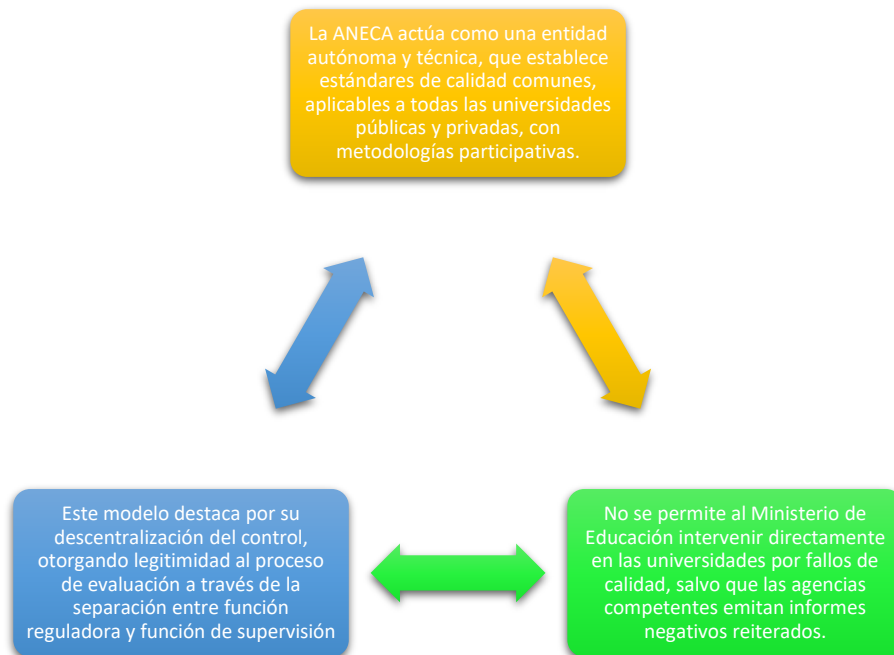
#### *1.1.5.1. Chile*

En Chile, la Ley N.º 21.091 de Educación Superior establece mecanismos claros para la fiscalización y el aseguramiento de la calidad. Se creó una Subsecretaría de Educación Superior que define criterios técnicos con base en indicadores como tasa de titulación, empleabilidad y sostenibilidad financiera.



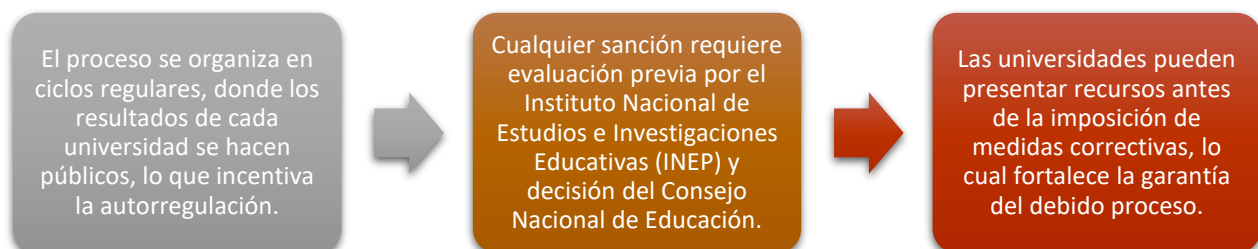
#### *1.1.5.2. España*

España cuenta con un sistema de evaluación regulado por la Ley Orgánica de Universidades (LOU), donde la ANECA, junto con agencias regionales, es responsable de la acreditación de títulos y programas universitarios.



### 1.1.5.3. Brasil

En Brasil, la Ley N.º 10.861 de 2004 establece el SINAES, un sistema que articula la evaluación institucional interna, la evaluación externa y el examen nacional de desempeño de estudiantes (ENADE).



## **1.2 Desarrollo legal de la autonomía universitaria**

### **1.2.1 Ley 30 de 1992: Marco general de la educación superior en Colombia**

La Ley 30 de 1992, también llamada "Ley General de la Educación Superior", representa una de las normativas más relevantes en Colombia para regular la prestación del servicio público de educación superior. Esta legislación no solo define las bases del sistema educativo en este nivel, sino que también establece el marco general para la autonomía universitaria, un principio consagrado en el Artículo 69 de la Constitución Política de Colombia. A través de esta ley, se otorgan a las universidades los derechos y facultades necesarios para autogobernarse, tomar decisiones administrativas y académicas de manera independiente, y desempeñar su rol como instituciones formadoras dentro del Estado Social de Derecho.

Uno de los puntos fundamentales de la Ley 30 de 1992 es el reconocimiento expreso de la autonomía universitaria, que concede a las instituciones de educación superior la capacidad de establecer sus propias normas internas, definir sus objetivos académicos y organizarse libremente dentro del marco legal vigente. De acuerdo con el Artículo 28 de esta ley, las universidades tienen la facultad de "darse y modificar sus estatutos", lo que significa que pueden diseñar su propio régimen administrativo y académico, siempre respetando los principios constitucionales y legales. Este principio de autonomía abarca desde la creación de programas académicos hasta la administración de sus recursos económicos y humanos, lo que otorga a las universidades una flexibilidad significativa para adaptarse a las necesidades de la sociedad y de la comunidad académica en constante evolución.

Adicionalmente, la ley establece que las universidades tienen la capacidad de diseñar y modificar sus planes de estudio, seleccionar tanto a su personal docente como no docente, y dirigir sus políticas de investigación y extensión. Estas facultades aseguran que las universidades puedan enfrentar los desafíos académicos y científicos que se les presenten, contribuyendo al desarrollo de la sociedad a través de la innovación y la creación de nuevo conocimiento. La

autonomía en la definición de estas políticas también les permite ofrecer una educación alineada con sus misiones institucionales, los principios de pluralismo y la libertad académica.

La Ley 30 de 1992 también trata la autonomía financiera de las universidades. El Artículo 29 otorga a estas instituciones la capacidad de gestionar sus propios recursos, incluyendo la administración de sus bienes y rentas. Esto permite a las universidades organizar sus finanzas de forma que aseguren su sostenibilidad económica, inviertan en infraestructura, y promuevan programas académicos de calidad. Al tener control sobre sus recursos, las universidades pueden tomar decisiones estratégicas que les permitan crecer y adaptarse a los cambios en la demanda educativa, garantizando así una educación de calidad que responda tanto a las necesidades de los estudiantes como de la sociedad en general.

Por otro lado, la Corte Constitucional ha desempeñado un papel crucial en la interpretación y desarrollo del concepto de autonomía universitaria en el contexto de la Ley 30 de 1992. En la Sentencia T-826 de 2003, la Corte subrayó que la autonomía universitaria debe ejercerse en consonancia con los derechos fundamentales y los valores constitucionales, tales como el derecho a la educación, la igualdad y la dignidad humana. La Corte destacó que la autonomía no implica la ausencia de control por parte del Estado, sino que debe ser ejercida en equilibrio con los objetivos sociales y educativos del país. En este sentido, la autonomía universitaria no debe ser utilizada como pretexto para decisiones arbitrarias o contrarias a los principios constitucionales, sino que debe estar orientada al desarrollo académico y social de la nación (Corte Constitucional, 2003, Sentencia T-826).

Un aspecto adicional de la Ley 30 es que establece un sistema de acreditación y control de calidad en la educación superior. Aunque la autonomía otorga a las universidades la capacidad de estructurarse y definirse a sí mismas, estas instituciones están sujetas a un sistema de evaluación que garantiza que la educación impartida cumpla con los estándares nacionales de calidad. Este sistema de acreditación, supervisado por el Ministerio de Educación Nacional, asegura que las universidades operen de manera eficiente y que los títulos y programas que ofrecen mantengan su

relevancia y pertinencia en el contexto social y académico. Este equilibrio entre autonomía y supervisión garantiza que las universidades contribuyan al bienestar y progreso social sin comprometer la calidad educativa.

Bajo el marco de la Ley 30 de 1992, la autonomía universitaria no solo abarca las libertades académicas y administrativas de las universidades, sino que también tiene un impacto directo en su capacidad para contribuir al desarrollo social. Al tener la libertad de autogestionarse, las universidades se convierten en actores clave en la formación de ciudadanos responsables, críticos y comprometidos con el desarrollo del país. La autonomía es, por tanto, un elemento esencial para fomentar el pluralismo, la libertad de cátedra y la investigación científica, aspectos cruciales para la consolidación de una sociedad democrática y participativa.

### **1.2.2 Ley 1740 de 2014: Inspección y vigilancia de la educación superior**

En la Ley 1740 de 2014 se establece el marco legal que regula la inspección y vigilancia de la educación superior en Colombia. Esta normativa refuerza la facultad del Ministerio de Educación Nacional para intervenir en las universidades cuando se detecten irregularidades que comprometan la calidad del servicio educativo. La ley permite al Estado supervisar el uso adecuado de los recursos y asegurar que las instituciones cumplan con los estándares de calidad, sin vulnerar la autonomía universitaria. Este marco normativo establece condiciones claras en las cuales la intervención estatal es legítima, como cuando se presentan fallas graves en la administración o en la prestación del servicio educativo. La Ley 1740 garantiza la continuidad y pertinencia de la educación superior en un contexto en el que las universidades operan bajo un marco público y social (Ley 1740 de 2014).

La Ley 1740 de 2014 refuerza los mecanismos de inspección y vigilancia de la educación superior en Colombia, con el fin de asegurar que las instituciones cumplan con los estándares de calidad, continuidad y pertinencia en la prestación del servicio educativo. Esta ley reconoce que, si bien las universidades gozan de autonomía, esta no es absoluta, y deben garantizar la calidad

del servicio público de educación superior. El Ministerio de Educación Nacional es el encargado de implementar medidas preventivas y correctivas para garantizar que las instituciones mantengan altos estándares en su administración académica y financiera, sin que se vulnere su autonomía.

La Ley 1740 establece, entre otras cosas, la posibilidad de que el Ministerio de Educación intervenga en situaciones de crisis administrativa o académica que comprometan la calidad del servicio educativo. Esto se hace a través de la vigilancia especial o la adopción de planes de mejoramiento. Las medidas de intervención no buscan vulnerar la autonomía universitaria, sino asegurar que los derechos de los estudiantes sean respetados, especialmente en situaciones donde su formación se vea comprometida.

Frente a la inspección y vigilancia de la educación superior, en su tesis titulada “autonomía universitaria y su relación con la inspección y vigilancia en la educación superior” Juan Guillermo Plata Plata desarrolla un análisis exhaustivo sobre la relación entre la autonomía universitaria y la función de inspección y vigilancia en la educación superior, regulada por la Ley 1740 de 2014. Según Plata, la autonomía universitaria no debe ser entendida como un espacio sin responsabilidad o control. La Ley 1740 de 2014, destaca, tiene como objetivo equilibrar esta autonomía con mecanismos de control estatal para asegurar la calidad educativa y el adecuado manejo de los recursos públicos en las universidades.

Plata subraya que la rendición de cuentas es esencial para legitimar la autonomía, ya que fomenta la transparencia institucional. Según él, la ley introduce mecanismos de control que permiten al Estado intervenir cuando las instituciones educativas incumplen con los estándares de calidad, sin que ello implique una violación de su autonomía. La transparencia, explica, no solo previene abusos dentro de las instituciones, sino que también promueve la confianza pública en el sistema educativo

En su tesis, Plata también cita la importancia del control estatal, no como una intromisión en la libertad académica, sino como una herramienta necesaria para garantizar que las universidades cumplan con su misión social. La Ley 1740, argumenta, establece claramente las condiciones bajo las cuales el Ministerio de Educación puede intervenir en casos de irregularidades administrativas o académicas que afecten la calidad de la educación

Otro importante estudio es el trabajo titulado *"La autonomía universitaria y la inspección y vigilancia del servicio de educación superior en Colombia: Análisis jurídico-administrativo"*, elaborado por Bibiana Carolina Hernández Castellanos aborda la relación entre la autonomía universitaria y las facultades del Estado para supervisar y garantizar la calidad de la educación superior, de acuerdo con la Ley 1740 de 2014. Hernández destaca que la ley fue creada no con la intención de disminuir la autonomía universitaria, sino de establecer un marco regulatorio claro que permita al Estado, a través del Ministerio de Educación Nacional, intervenir cuando sea necesario para corregir deficiencias en el sistema educativo.

Hernández sostiene que la autonomía universitaria debe coexistir con mecanismos de control estatal, que son esenciales para garantizar que las universidades cumplan con su responsabilidad social y educativa. Esta intervención estatal, según la autora, es necesaria para asegurar que las universidades mantengan altos estándares de calidad y actúen en beneficio de la sociedad, sin que ello implique la pérdida de su libertad institucional. En este contexto, la autora recalca que la Ley 1740 proporciona herramientas de inspección y vigilancia que, lejos de afectar la autonomía, buscan mejorar y garantizar la calidad del servicio educativo que las universidades ofrecen

Hernández enfatiza que el propósito central de la ley es lograr un equilibrio entre la autonomía universitaria y la responsabilidad del Estado de asegurar que la educación superior en Colombia cumpla con los estándares de calidad, continuidad y pertinencia. Este equilibrio es clave para que las universidades puedan seguir ejerciendo su autonomía, pero bajo un marco de

transparencia y eficiencia, lo cual beneficia tanto a las instituciones como a los estudiantes y la sociedad en general

Este análisis jurídico-administrativo de Hernández Castellanos es crucial para comprender cómo la Ley 1740 de 2014 regula las facultades del Estado, sin menoscabar la autonomía universitaria, sino promoviendo un control que asegure la calidad educativa y la correcta utilización de los recursos públicos.

Del análisis realizado, se concluye que la Ley 1740 de 2014 se presenta como un marco normativo fundamental para regular la inspección y vigilancia de la educación superior en Colombia, estableciendo un equilibrio necesario entre la autonomía universitaria y la responsabilidad del Estado para asegurar la calidad educativa. Este equilibrio se manifiesta en la facultad del Ministerio de Educación Nacional para intervenir en casos donde las universidades no cumplan con los estándares de calidad o se detecten irregularidades en su administración académica o financiera. Sin embargo, es importante destacar que la ley no busca menoscabar la autonomía de las universidades, sino promover una supervisión efectiva que garantice la transparencia y el adecuado uso de los recursos públicos.

De acuerdo con los análisis de Juan Guillermo Plata Plata y Bibiana Carolina Hernández Castellanos, esta ley introduce mecanismos de control estatal que aseguran que las universidades mantengan altos estándares de calidad educativa, sin sacrificar su autonomía. Plata, en su tesis, subraya que la rendición de cuentas y la transparencia institucional son aspectos clave para legitimar la autonomía de las universidades, ya que permiten evitar abusos y fomentar la confianza pública en el sistema educativo. Por su parte, Hernández Castellanos argumenta que la ley no limita la libertad de las universidades, sino que establece un marco regulatorio claro que permite al Estado intervenir cuando la calidad educativa está comprometida.

Ambos autores coinciden en que la intervención estatal debe ser vista como una herramienta para garantizar la calidad y no como una intrusión en la autonomía. La ley permite que el Ministerio de Educación implemente medidas correctivas cuando sea necesario, como la vigilancia especial o los planes de mejoramiento, siempre con el objetivo de proteger los derechos de los estudiantes y asegurar que las universidades mantengan su compromiso con la formación académica de calidad.

En conclusión, la Ley 1740 de 2014 refuerza el papel del Estado en la inspección y vigilancia de la educación superior, buscando un equilibrio entre la autonomía institucional y la responsabilidad pública. Este marco normativo es esencial para garantizar que las universidades continúen ofreciendo una educación de calidad, sin que la supervisión estatal vulnere su autonomía, sino que más bien fortalezca su capacidad de autogestionarse con responsabilidad y transparencia.

### **1.2.3 Normas y decretos complementarios**

La autonomía universitaria en Colombia ha sido complementada y desarrollada a través de diversos decretos y normativas que establecen criterios para regular la educación superior, asegurando un balance entre la autonomía institucional y la responsabilidad estatal en la supervisión de la calidad educativa.

Uno de los decretos clave es el Decreto 2566 de 2003, que regula el registro calificado de los programas académicos. Este decreto establece los criterios mínimos de calidad que las universidades deben cumplir para ofrecer sus programas académicos. A través del sistema de registro calificado, las universidades mantienen su autonomía para diseñar y ofrecer programas de formación, pero están sujetas a cumplir con los estándares establecidos por el Ministerio de Educación Nacional. Esto incluye requisitos relacionados con la planta docente, los recursos educativos y físicos, la pertinencia de los programas frente a las necesidades sociales y

económicas del país, y los mecanismos de autoevaluación y mejora continua (Duque Manco, 2017).

El Decreto 1075 de 2015, conocido como el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación, también es relevante en este contexto, ya que unifica y regula las disposiciones relacionadas con la inspección y vigilancia del sector educativo en Colombia. Este decreto consolida las normativas previas y refuerza los procedimientos para la acreditación de alta calidad y el registro de programas, consolidando la intervención estatal para asegurar la calidad de la educación superior. En este sentido, las universidades tienen autonomía para gestionar sus programas académicos, pero deben pasar por rigurosos procesos de verificación y acreditación, supervisados por el Ministerio, para garantizar que cumplan con los estándares nacionales.

Además, la Ley 1188 de 2008 introduce el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la educación superior en Colombia. Esta ley establece que toda institución que desee ofrecer un programa académico debe obtener el registro calificado, lo que implica la verificación previa de requisitos mínimos de calidad antes de que el programa pueda ser ofrecido a los estudiantes. Esta normativa complementa la autonomía universitaria con un marco de control estatal, asegurando que las universidades no solo operen de manera independiente, sino que lo hagan garantizando la calidad de su oferta académica.

La combinación de estos decretos y normativas complementarias asegura que, aunque las universidades en Colombia gozan de una amplia autonomía para desarrollar sus propios planes y políticas, están sujetas a mecanismos de control estatal que velan por la calidad educativa. Esto crea un equilibrio entre la libertad institucional y la responsabilidad pública, permitiendo a las universidades responder a las necesidades de la sociedad de manera independiente, pero asegurando que el bienestar de los estudiantes y la pertinencia de los programas esté siempre garantizado por el Estado.

### **1.3 Jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre la autonomía universitaria**

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha jugado un papel crucial en la interpretación de la autonomía universitaria, definiendo los alcances y los límites de este principio en relación con el control estatal. A través de diversas sentencias, la Corte ha establecido que la autonomía universitaria no es absoluta, sino que debe coexistir con los derechos fundamentales y las obligaciones que tienen las instituciones de educación superior frente a la sociedad y el Estado.

### **1.3.1 Sentencias clave sobre autonomía universitaria y límites estatales**

Entre las sentencias más importantes en materia de autonomía universitaria se encuentran la Sentencia T-826 de 2003 y la Sentencia T-365 de 2015, estas decisiones judiciales influyen en la relación entre las universidades y el Estado, así como su impacto en los derechos fundamentales de los estudiantes.

Frente a la Sentencia T-826 de 2003, se aborda el caso de una estudiante afectada por la aplicación del reglamento interno de una universidad que comprometía su derecho a la educación. La Corte Constitucional reafirma que la autonomía universitaria, consagrada en el Artículo 69 de la Constitución Política de Colombia, debe ejercerse en armonía con los derechos constitucionales fundamentales, particularmente el derecho a la educación. En este caso, la Corte dictaminó que la autonomía universitaria no puede ser utilizada como justificación para vulnerar estos derechos. De este modo, la sentencia define claramente que, si bien las universidades tienen el derecho a autodirigirse y regularse, deben garantizar el respeto a los derechos fundamentales de los estudiantes.

Esta decisión subraya la importancia de la autonomía universitaria como un derecho fundamental que permite a las instituciones educativas operar con libertad, pero dentro de los límites impuestos por los derechos de los estudiantes. Así, la autonomía se convierte en una herramienta poderosa para fomentar el pluralismo y la libertad académica, siempre que no colisione con otros derechos. La sentencia genera un precedente importante sobre cómo las

universidades deben estructurar sus reglamentos y políticas internas para no comprometer derechos esenciales como la educación y el debido proceso.

Ahora bien, frente a la Sentencia T-365 de 2015, la Corte Constitucional se ocupó de otro caso relacionado con una estudiante de la Universidad del Rosario que había perdido su estatus académico por no cumplir con los plazos establecidos para la entrega de requisitos de grado. Aquí, la Corte reiteró que, aunque las universidades tienen autonomía para establecer sus propios reglamentos internos, cualquier decisión que afecte derechos fundamentales, como el derecho a la educación, debe ser proporcional y ajustada a los principios constitucionales.

La Corte declaró que las universidades deben adoptar decisiones justas, equitativas y proporcionales. Esto significa que, aunque tienen la libertad de fijar sus normas internas, no pueden hacerlo de forma arbitraria o desproporcionada si afecta negativamente a los estudiantes. Esta sentencia, como la T-826 de 2003, establece un equilibrio crucial entre la autonomía universitaria y el respeto a los derechos fundamentales, y subraya la importancia de la proporcionalidad en la toma de decisiones académicas.

Las decisiones en mención, tuvieron un impacto en la práctica universitaria, esto se observa en la Sentencia C-346 de 2021, la cual, añade una capa adicional al marco normativo de la autonomía universitaria. Aunque se centra más en el aspecto presupuestal y administrativo de las universidades públicas, reitera la autonomía de las instituciones educativas en Colombia, enfatizando que no pueden ser tratadas como entes dependientes del gobierno en materia de presupuestos. Esta sentencia destaca que, si bien las universidades deben operar de manera autónoma, el Estado tiene la obligación de asegurar que estas instituciones cumplan con sus objetivos educativos y sociales sin interferir directamente en sus decisiones internas.

El impacto de estas sentencias en la práctica universitaria es considerable. Han fortalecido el concepto de autonomía universitaria como un principio fundamental del sistema educativo

colombiano, pero siempre con el entendimiento de que esta autonomía debe respetar los derechos de los estudiantes y garantizar un equilibrio entre la libertad institucional y el control estatal necesario para asegurar la calidad educativa. La Corte Constitucional ha sido clara en que la autonomía no es absoluta y debe estar sujeta a ciertos límites, particularmente cuando se trata de la protección de los derechos fundamentales y la igualdad de oportunidades.

### **1.3.2 Evolución jurisprudencial en relación con la intervención estatal**

La evolución jurisprudencial de la Corte Constitucional en relación con la intervención estatal en las universidades ha reflejado una adaptación progresiva al contexto social, económico y educativo del país. En sus primeras decisiones, la Corte reconocía una autonomía amplia, casi sin restricciones, en la gestión interna de las universidades, garantizando que las instituciones de educación superior tuvieran la libertad de autorregularse y diseñar sus propias políticas académicas, administrativas y financieras. Sin embargo, con el tiempo, y a medida que se han presentado casos de mal manejo de recursos o deficiencias en la calidad educativa, la Corte ha considerado necesario establecer un equilibrio entre esa autonomía y las facultades de supervisión estatal.

La Sentencia T-826 de 2003 es uno de los primeros precedentes clave en este sentido, al afirmar que la autonomía universitaria debe alinearse con los derechos fundamentales de los estudiantes, especialmente el derecho a la educación. A través de esta sentencia, la Corte destacó que la autonomía universitaria no es absoluta y debe ejercerse dentro del marco constitucional, lo que permite la intervención estatal cuando la universidad vulnera derechos fundamentales como la educación o el debido proceso. Este enfoque marcó el inicio de una jurisprudencia más estricta respecto a cómo las universidades deben garantizar no solo su libertad académica, sino también su responsabilidad social.

A medida que la Corte ha ido desarrollando este concepto, ha quedado claro que la intervención estatal es una herramienta que el Estado puede utilizar cuando las universidades no

cumplen con sus obligaciones constitucionales, en especial cuando se compromete la calidad del servicio educativo. En este contexto, la Ley 1740 de 2014, que regula la inspección y vigilancia de la educación superior, ha sido validada y respaldada por varias sentencias de la Corte. Esta ley permite la intervención estatal cuando existen irregularidades graves que afectan los derechos de los estudiantes, como la interrupción del servicio educativo, la mala administración de los recursos, o la falta de calidad en los programas académicos.

La Corte ha dejado claro en fallos como la Sentencia T-365 de 2015 que la intervención del Ministerio de Educación Nacional debe ser siempre proporcional, buscando no interferir de manera innecesaria en la autonomía, pero garantizando que los derechos de los estudiantes y la calidad educativa no se vean comprometidos. En este sentido, la Corte ha ido desarrollando una doctrina de intervención equilibrada, donde se reconoce la necesidad de que el Estado ejerza un control cuando los intereses públicos lo requieren, pero sin socavar la esencia de la autonomía universitaria.

Este enfoque ha permitido que las universidades mantengan su libertad de gestión, siempre que cumplan con las expectativas sociales y constitucionales. La evolución jurisprudencial ha consolidado una visión de la autonomía que no es un fin en sí mismo, sino un medio para garantizar la misión educativa de las universidades, que debe estar alineada con los principios de calidad, responsabilidad social y transparencia en la gestión de los recursos públicos.

En conclusión, la Corte Constitucional ha trazado un camino jurisprudencial que asegura que la autonomía universitaria coexista con el control estatal necesario para proteger el derecho a la educación y garantizar que las universidades sigan cumpliendo su misión social.

### **1.3.3 Impacto de las decisiones judiciales en la práctica universitaria**

La Corte Constitucional ha generado un impacto significativo en el ámbito universitario en Colombia, obligando a las instituciones de educación superior a modificar sus estructuras y procesos internos para garantizar el respeto a los derechos fundamentales de los estudiantes. Este proceso ha implicado transformaciones importantes en la manera en que las universidades administran tanto sus actividades académicas como su gestión administrativa.

En primer lugar, las universidades se han visto en la necesidad de revisar y actualizar sus normativas internas, especialmente en relación con los procedimientos de admisión, permanencia y culminación de estudios. La Sentencia T-826 de 2003 ilustra este cambio, donde la Corte dejó claro que la autonomía universitaria no puede utilizarse para vulnerar derechos fundamentales, como el derecho a la educación. En dicha sentencia, se subraya que los reglamentos de las universidades deben estar en concordancia con principios como la equidad, el debido proceso y la buena fe, lo que asegura que las decisiones administrativas sean tanto justas como proporcionadas. Tras este fallo, diversas instituciones educativas tuvieron que ajustar sus políticas para que las decisiones que impactan a los estudiantes se realicen dentro de un marco de justicia y proporcionalidad.

En segundo lugar, la jurisprudencia de la Corte ha definido el equilibrio entre la autonomía universitaria y la supervisión estatal. La Sentencia T-365 de 2015 enfatizó la importancia del rol del Ministerio de Educación Nacional en la supervisión de las universidades, garantizando que mantengan altos estándares de calidad sin interferir de manera arbitraria en su gestión interna. Esto ha impulsado una mayor transparencia en la gestión institucional, ya que las universidades deben cumplir con los criterios estatales de calidad y manejar de manera eficiente sus recursos. En este contexto, la Corte ha dejado claro que la autonomía universitaria no debe ser vista como una protección frente a la rendición de cuentas, sino como un derecho que debe estar acompañado por la responsabilidad social.

Además, las decisiones de la Corte han promovido una mayor exigencia en términos de rendición de cuentas. Las universidades, en ejercicio de su autonomía, deben actuar dentro de un

marco de responsabilidad que garantice no solo la calidad de la educación, sino también el respeto a los derechos de estudiantes, docentes y personal administrativo. Este equilibrio entre la libertad institucional y la responsabilidad social, establecido a través de decisiones judiciales, asegura que las universidades no operen sin control, sino que su autonomía esté en armonía con los principios constitucionales que protegen tanto la calidad educativa como los derechos fundamentales.

De este capítulo se puede concluir que la autonomía universitaria en Colombia ha sido un baluarte para garantizar la libertad académica y la independencia institucional, pilares esenciales para el desarrollo del pensamiento crítico y la innovación educativa. No obstante, como se ha demostrado a lo largo del capítulo, esta autonomía está sujeta a límites establecidos por la Constitución y las leyes, especialmente en lo que concierne a la garantía de los derechos fundamentales de los estudiantes, como el derecho a la educación. Las decisiones de la Corte Constitucional, en especial las Sentencias T-826 de 2003 y T-365 de 2015, han sido cruciales para definir los parámetros de esta autonomía, subrayando la importancia de equilibrar la independencia universitaria con la responsabilidad social y el control estatal, cuando sea necesario, para asegurar la calidad educativa y el respeto por los derechos de toda la comunidad académica.

## **Capítulo 2. Los mecanismos de control, supervisión y vigilancia estatal aplicados a las universidades.**

En este capítulo se aborda los mecanismos de control, supervisión y vigilancia que el Estado colombiano aplica a las universidades, resaltando el papel fundamental de la Ley 1740 de 2014 en este proceso. Dicha ley constituye una herramienta para garantizar la calidad de la

educación superior, estableciendo normas que promueven tanto la transparencia como el uso adecuado de los recursos en estas instituciones.

A través de esta ley, el Ministerio de Educación Nacional (MEN) recibe competencias para inspeccionar, vigilar y sancionar en caso de irregularidades, siempre bajo un marco que busca respetar la autonomía universitaria consagrada en la Constitución. La ley regula aspectos clave, como la continuidad y calidad del servicio educativo, la formación integral de los estudiantes y la gestión adecuada de los recursos, factores esenciales para mantener un sistema educativo de alto nivel en el país.

Sin embargo, el ejercicio de estas funciones de supervisión y control ha suscitado debates, especialmente en relación con el impacto que estas medidas pueden tener en la autonomía universitaria, y en el equilibrio entre el aseguramiento de la calidad y el respeto a la independencia de las instituciones académicas.

## **2.1 Control estatal sobre la calidad educativa: Implementación y efectos de la Ley 1740 de 2014**

La Ley 1740 de 2014 establece un marco regulatorio enfocado en la inspección y vigilancia de la calidad de la educación superior en Colombia.

El artículo 1, Señala que la ley busca velar por la calidad del servicio público de la educación superior, su continuidad y la formación integral de los estudiantes, en línea con la autonomía universitaria. La ley agrega literales al artículo 31 de la Ley 30 de 1992, estableciendo que las instituciones deben asegurar la calidad y continuidad de la educación, mantener sus rentas y aplicarlas correctamente, y respetar la voluntad de sus fundadores, especialmente en instituciones privadas sin ánimo de lucro

El artículo 2, Indica que el Ministerio de Educación Nacional debe fomentar la calidad de la educación superior dentro del respeto a la autonomía universitaria y libertades académicas (enseñanza, investigación y cátedra). Asimismo, se estipula la creación de planes de seguimiento con indicadores de gestión en las instituciones de educación superior para verificar el cumplimiento de sus objetivos y responsabilidades sociales.

El artículo 3, define la inspección y vigilancia como preventivas y sancionatorias, orientadas a garantizar que las instituciones cumplan con normas constitucionales, legales y reglamentarias; que el servicio educativo sea continuo y de calidad; y que se protegen las libertades de enseñanza y autonomía universitaria. También incluye la supervisión del manejo adecuado de los recursos y la promoción de la investigación y producción de conocimiento dentro de las instituciones

El artículo 5, Autoriza al Ministerio de Educación para coordinar y ejecutar políticas de inspección y vigilancia. Esto incluye la revisión del cumplimiento de normas de calidad, administrativas y financieras, así como la potestad de dictar lineamientos para asegurar que las instituciones respeten los estándares de calidad y sigan criterios técnicos apropiados para el servicio educativo.

El objetivo de toda esta ley, es asegurar que las instituciones educativas cumplan con los estándares de calidad, garantizando que los recursos se gestionen adecuadamente y que se respeten los derechos y libertades académicas, en consonancia con la autonomía universitaria

El Consejo de Estado (2015), se describen las competencias específicas del Ministerio de Educación Nacional en el marco de la Ley 1740 de 2014. El texto detalla que el Ministerio puede realizar inspecciones y auditorías mediante el acceso a información financiera, administrativa, y de calidad de las instituciones educativas. El Consejo de Estado explica que “la función administrativa de inspección comporta la facultad de solicitar información de las personas objeto

de supervisión, así como de practicar visitas a sus instalaciones y realizar auditorías y seguimiento de su actividad” (Consejo de Estado, 2015, p. 5).

Además, la vigilancia que el Ministerio ejerce implica “advertencia, prevención y orientación” para asegurar que las instituciones se ajusten a la normativa aplicable, mientras que el control permite al Ministerio “ordenar correctivos sobre las actividades irregulares y las situaciones críticas de orden jurídico. contable, económico o administrativo” (Consejo de Estado, 2015, p. 6). Estas disposiciones permiten que el Ministerio intervenga en casos de irregularidades, supervisando el cumplimiento de planes de mejoramiento para mantener la continuidad y la calidad de la educación superior en Colombia. (Consejo de Estado, Radicado número 11001-03-06-000-2014-00174-00, 2015)

Ahora bien, en su rol de supervisión, el Ministerio colabora con organismos como el Consejo Nacional de Educación Superior (CESU) y el Consejo Nacional de Acreditación (CNA) para fomentar una cultura de evaluación y autoevaluación en las instituciones de educación superior. Esto fortalece la capacidad de las instituciones para "la verificación de las condiciones de calidad establecidas en el ordenamiento legal" y asegura que "el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior se construye desde las instituciones de educación superior, los docentes, los estudiantes y el personal administrativo" (Intenalco, 2020).

Este sistema se basa en un modelo de aseguramiento de calidad que "adquiere fortaleza y encuentra su base fundamental en los procesos de autoevaluación que las mismas instituciones de educación superior efectúan", continuando con evaluaciones institucionales y culminando en procesos de acreditación. (Intenalco, 2020).

La implementación de la Ley 1740 de 2014 ha impulsado la modernización en la gestión educativa y aumentado la transparencia en el sistema de educación superior. Según el análisis, la ley permite al Estado intervenir en situaciones críticas y "facilitar la modernización de las

instituciones de educación superior", promoviendo además "la eficiencia y transparencia de la gestión para facilitar la modernización"(Intenalco, 2020).

De todo lo anterior, se concluye que la Ley 1740 de 2014 ha consolidado un marco regulatorio crucial para el control estatal sobre la calidad de la educación superior en Colombia. Al dotar al Ministerio de Educación Nacional de facultades específicas de inspección y vigilancia, la ley no solo asegura el cumplimiento de estándares de calidad, sino que también fortalece la transparencia y la modernización de las instituciones educativas.

Además, la colaboración con organismos como el CESU y el CNA, orientada a fomentar la autoevaluación y la acreditación, promueve una cultura de mejora continua, que, junto con las herramientas de intervención estatal, garantiza una educación superior alineada con el interés público y los derechos académicos.

## **2.2 Intervenciones preventivas y correctivas: Medidas y su impacto en la autonomía universitaria**

La Ley 1740 de 2014 otorga al Ministerio de Educación Nacional facultades para implementar medidas preventivas y correctivas en las instituciones de educación superior, con el objetivo de garantizar la calidad educativa y la correcta gestión de recursos. Estas incluyen la inspección, vigilancia y control sobre las universidades, permitiendo al MEN intervenir en casos de irregularidades administrativas o académicas que puedan afectar la prestación del servicio educativo (Ministerio de Educación Nacional, 2014).

Las intervenciones preventivas se centran en la identificación temprana de posibles riesgos que puedan comprometer la calidad educativa. Estas acciones buscan orientar y acompañar a las instituciones en la implementación de planes de mejoramiento, promoviendo una cultura de autoevaluación y aseguramiento de la calidad (Ministerio de Educación Nacional, 2014). Por otro

lado, las medidas correctivas se aplican cuando se detectan incumplimientos o situaciones críticas que requieren acciones inmediatas para salvar el derecho a la educación de los estudiantes. Estas pueden incluir desde la imposición de sanciones hasta la intervención administrativa de la institución (Ministerio de Educación Nacional, 2014).

La implementación de estas medidas ha generado debates sobre su impacto en la autonomía universitaria. Un ejemplo de este debate se evidencia en el Congreso de la República, donde se discutió la autonomía universitaria y la calidad de la educación en Colombia. La senadora Paloma Valencia expresó preocupación sobre posibles injerencias del Ejecutivo en la elección de directivos universitarios, señalando que "es sumamente grave lo que está pasando" en relación con la autonomía de las universidades públicas (Senado de la República de Colombia, 2021).

Por su parte, la Corte Constitucional ha abordado este tema en varias sentencias, destacando que la autonomía universitaria implica la facultad de las instituciones para "designar sus directivas" y "regirse por sus propios estatutos", siempre en armonía con la ley.

Un ejemplo de lo anterior es la Sentencia C-346 de 2021, donde se abordó una demanda de inconstitucionalidad presentada contra la Sección 2201 del artículo 2 de la Ley 2063 de 2020, que asignaba el presupuesto de rentas y recursos para el Ministerio de Educación Nacional (MEN) en 2021, incluyendo los fondos destinados a las universidades públicas.

La demanda fue presentación por un ciudadano que argumentó que esta disposición vulneraba el derecho a la autonomía universitaria, protegido por el artículo 69 de la Constitución Política de Colombia. En su argumento, el demandante sostuvo que al incluir los recursos de las universidades en el presupuesto del MEN, se sometía a estas instituciones a una supervisión administrativa y presupuestaria que restringía su capacidad de autogobierno y autonomía, especialmente en cuanto a la administración y disposición de sus recursos financieros. Según el demandante, esta disposición podía dar lugar a intervenciones indebidas del Ejecutivo en la administración de los recursos universitarios, lo que afectaría la autonomía que la Constitución les garantiza.

La Corte Constitucional decidió declarar inconstitucional la disposición, resaltando que la autonomía universitaria incluye no solo aspectos académicos, sino también administrativos y financieros. La Corte argumentó que la autonomía financiera es esencial para que las universidades puedan determinar sus propias prioridades y gestionar los recursos de acuerdo con sus necesidades específicas. En su decisión, la Corte estableció que “la asignación de los recursos de las universidades públicas en el presupuesto del MEN resulta contraria a su autonomía financiera y administrativa”, ya que esto implica un control y una injerencia por parte del Ministerio que limita la independencia de las universidades.

En su fallo, la Corte afirmó que las universidades deben contar con la libertad de “ordenar y ejecutar los recursos apropiados conforme a las prioridades que ellas mismas determinen” sin estar sujetos a la administración del Ministerio de Educación. Según la Corte, la autonomía universitaria “supone la libertad de que cada institución se gobierne de acuerdo con sus principios y prioridades internas, sin depender del control de otras entidades estatales”. La Corte también mencionó que este tipo de supervisión “compromete la independencia presupuestal de las universidades, afectado su facultad de autogestión” y resaltó la necesidad de preservar la autonomía en la administración de los fondos públicos asignados a las universidades.

Esta sentencia reafirma la importancia de la autonomía universitaria en Colombia, protegiendo la capacidad de las universidades públicas para autogobernarse y administrar sus recursos de manera independiente.

En este contexto, es fundamental que las acciones del MEN se realicen con respeto a la autonomía universitaria, buscando un equilibrio entre la supervisión estatal y la libertad académica. El Consejo de Estado ha enfatizado que la función de inspección y vigilancia debe ejercerse de manera que no interfiera indebidamente en la autonomía de las instituciones de educación superior, asegurando que las adoptadas sean proporcionales y respetuosas de los

derechos fundamentales (Consejo de Estado, Radicado número 11001-03-06-000-2014-00174-00, 2015)

Como se puede ver, la Constitución Política de Colombia reconoce la autonomía universitaria, permitiendo a las instituciones de educación superior autogobernarse y definir sus políticas académicas y administrativas (Constitución Política de Colombia, 1991). Sin embargo, la intervención estatal, aunque orientada a garantizar la calidad y transparencia, puede percibirse como una limitación a esta autonomía. Es fundamental que las acciones del MEN se realicen con respeto a la autonomía universitaria, buscando un equilibrio entre la supervisión estatal y la libertad académica (Consejo de Estado, 2015).

En conclusión, las medidas preventivas y correctivas establecidas por la Ley 1740 de 2014 son esenciales para asegurar la calidad de la educación superior en Colombia. No obstante, es crucial que estas intervenciones se ejecuten de manera equilibrada, respetando la autonomía universitaria y promoviendo una colaboración constructiva entre el Estado y las instituciones educativas.

Por último, la Ley 1740 de 2014 representa un pilar en el aseguramiento de la calidad educativa en Colombia, otorgando al MEN herramientas efectivas para intervenir en casos que comprometan la calidad y transparencia de las instituciones de educación superior. No obstante, el ejercicio de estas competencias no está exento de controversias, ya que la intervención estatal puede ser percibida como una limitación a la autonomía universitaria.

La Sentencia C-346 de 2021 y otros pronunciamientos judiciales han resaltado la importancia de la autonomía financiera y administrativa de las universidades, subrayando que cualquier intervención estatal debe ser proporcional y respetuosa de los derechos fundamentales de autogestión de estas instituciones.



### **Capítulo 3. Los vacíos legales y la discrecionalidad en la aplicación de la ley**

En este capítulo se examina los vacíos legales que existen en la normativa colombiana y cómo estos permiten la discrecionalidad en la aplicación de la ley, especialmente en el ámbito de la educación superior. La Ley 1740 de 2014 establece mecanismos de control y supervisión para garantizar la calidad en las instituciones de educación superior.

Sin embargo, la falta de criterios claros en conceptos como "afectación grave de la calidad" permite una amplia interpretación por parte del Ministerio de Educación Nacional, lo cual introduce un grado significativo de subjetividad en las decisiones. Esta discrecionalidad, sin límites bien definidos, plantea riesgos de arbitrariedad y afecta tanto la equidad como la transparencia en la administración pública.

En este contexto, el capítulo explora cómo las imprecisiones en el lenguaje jurídico afectan la coherencia del sistema y, al mismo tiempo, exponen las dificultades prácticas en la implementación justa de la normativa, haciendo necesario un análisis de los efectos en la equidad y transparencia de las intervenciones estatales.

#### **3.1 Falta de criterios objetivos en la "afectación grave de la calidad": Riesgos de discrecionalidad**

Uno de los principales problemas en la aplicación de la Ley 1740 de 2014 es la falta de definición clara sobre qué constituye una "afectación grave de la calidad" en las instituciones de educación superior. Frente a los problemas de ambigüedad en el lenguaje jurídico, existen diferentes autores que llaman la atención sobre el peligro que suscita un aspecto legal ambiguo, tanto en su ejecutividad, cumplimiento y legalidad.

Javier Orlando Aguirre Román en su investigación titulada “La relación lenguaje y derecho: Jürgen Habermas y el debate iusfilosófico” explora que la conexión intrínseca entre lenguaje y derecho, fundamentándose en la teoría comunicativa de Jürgen Habermas. Aguirre Román argumenta que la Corte Constitucional de Colombia ha desempeñado un papel crítico en la revisión de leyes con expresiones ambiguas que pueden llevar a interpretaciones discriminatorias, análisis que resalta cómo ciertas formulaciones legales, al carecer de precisión en su redacción, permiten interpretaciones subjetivas que afectan negativamente los derechos de determinados grupos, derivando en desigualdades y vulneraciones a la equidad.

El autor profundiza en el papel del lenguaje como medio fundamental para la construcción de normas jurídicas y cómo su imprecisión puede conducir a una ambigüedad que erosiona la coherencia del sistema jurídico. Citando a Habermas, Aguirre Román enfatizó que el derecho debe ser comprensible y racional, asegurando que las normas sean interpretadas en un marco que refleje principios democráticos y de justicia. Sin embargo, cuando el lenguaje en las leyes es confuso o vago, surge la posibilidad de "manipulación en la interpretación", lo que lleva a decisiones judiciales que pueden depender de la perspectiva subjetiva de los jueces más que de una aplicación objetiva de la norma.

Este enfoque subraya que la ambigüedad en el lenguaje jurídico no solo compromete la coherencia y estabilidad del derecho, sino también su legitimidad, pues el uso de términos poco claros permite que las normas sean manipuladas o interpretadas de maneras que contradicen el espíritu de equidad y justicia. que deben guiar el ordenamiento jurídico.

Por otro lado Lorena Ramírez Ludeña en la investigación “Vaguedad, ambigüedad y cadenas de comunicación” realiza un análisis detallado sobre los conceptos de vaguedad y ambigüedad en el derecho, distinguiendo entre ambos y mostrando cómo pueden afectar la interpretación jurídica. La autora señala que, si bien la vaguedad implica una falta de precisión que permite un rango de interpretación dentro de ciertos límites, la ambigüedad se refiere a expresiones que pueden tener más de un significado posible, lo cual complica su aplicación uniforme. Ambos problemas en el lenguaje jurídico pueden provocar inseguridad jurídica, ya que

los operadores de justicia deben elegir entre múltiples interpretaciones, lo que a menudo introduce un grado de arbitrariedad.

Ramírez Ludeña introduce el concepto de "cadenas de comunicación" como una estrategia para mitigar estos problemas de interpretación. Este enfoque sugiere que las normas legales deben estar respaldadas por un contexto comunicativo claro y comprensible, en el cual las intenciones y significados de los legisladores se transmiten con precisión a los operadores jurídicos y la ciudadanía. La "cadena de comunicación" implica un proceso en el que la intención legislativa se desglosa y se interpreta en etapas sucesivas, de modo que se reduce la posibilidad de interpretaciones conflictivas o sesgadas.

La autora argumenta que, aunque la vaguedad y la ambigüedad pueden ofrecer cierta flexibilidad para adaptar la norma a contextos específicos, también presentan riesgos significativos de subjetividad, especialmente en términos cruciales como "afectación grave de la calidad". Este tipo de expresiones imprecisas en el derecho pueden ser interpretadas de manera dispar, dependiendo de factores como el contexto, las percepciones individuales y las circunstancias del caso. Ramírez Ludeña sugiere que, para mejorar la seguridad jurídica y reducir los riesgos de arbitrariedad, es fundamental que los términos legales ambiguos sean acompañados de directrices interpretativas o de una "cadena de comunicación" que orienta a los operadores jurídicos hacia una interpretación alineada con el propósito legislativo

No obstante, Antonio Hidalgo Navarro en la investigación titulada "La ambigüedad en el lenguaje jurídico: su diagnóstico e interpretación a través de la lingüística forense" aborda la manera en que la ambigüedad en los textos legales crea dificultades de interpretación que requieren el análisis especializado de la lingüística forense. Hidalgo Navarro destaca que la ambigüedad en el lenguaje jurídico no es solo un problema de terminología, sino que implica una serie de desafíos prácticos para los tribunales, donde el contexto juega un papel esencial en la interpretación de las normas.

El autor sostiene que en estos casos, la intervención de la lingüística forense se vuelve esencial para aportar claridad. La lingüística forense utiliza métodos específicos, como el análisis léxico y la estructura sintáctica, para determinar el significado más adecuado de los términos ambiguos dentro del contexto en que se aplican. Hidalgo Navarro enfatiza que esta intervención puede ser crucial en términos como "afectación grave de la calidad", que, sin una definición precisa, permite a los operadores judiciales decidir en base a criterios subjetivos, afectando la equidad en la aplicación de la ley.

Además, Hidalgo Navarro señala que la ambigüedad en el lenguaje jurídico puede tener implicaciones en la justicia y la igualdad ante la ley. Cuando una norma se interpreta de manera variable debido a su ambigüedad, la aplicación de la ley pierde objetividad, generando inseguridad jurídica y afectado el principio de igualdad, ya que casos similares podrían recibir tratamientos diferentes en función de la interpretación adoptada. Esto no solo afecta a los derechos de las partes involucradas, sino que también deteriora la confianza del público en el sistema judicial.

Hidalgo Navarro concluye que la incorporación de herramientas de la lingüística forense en el ámbito jurídico puede ser una solución eficaz para abordar estos problemas. La capacidad de analizar y desambiguar términos específicos permite a los tribunales adoptar interpretaciones más consistentes y equitativas, asegurando que la aplicación de la ley sea justa y coherente con el propósito legislativo original. La ambigüedad, cuando no es adecuadamente controlada, amenaza la imparcialidad y la estabilidad del sistema judicial, por lo que la lingüística forense se posiciona como una disciplina esencial para la interpretación y aplicación precisa de las normas jurídicas.

Finalmente, el texto "la lingüística forense y sus aplicaciones en la interpretación de textos legales ambiguos", publicado en el Anuario de Filosofía, analiza en el papel de la lingüística forense en el ámbito jurídico, destacando su capacidad para resolver problemas de ambigüedad en textos legales que pueden afectar la equidad y justicia en la aplicación de la ley.

Los autores explican que la ambigüedad en el lenguaje jurídico no es un mero problema técnico, sino que tiene consecuencias graves para la administración de justicia, ya que la falta de claridad puede dar lugar a interpretaciones diversas y subjetivas, afectando la consistencia y transparencia en las decisiones judiciales.

El artículo subraya que en el derecho, términos vagos o ambiguos —como "afectación grave de la calidad"— permiten a los jueces o funcionarios interpretar las normas de manera distinta, lo que puede llevar a resultados contradictorios en casos similares. Esto pone en riesgo el principio de igualdad ante la ley, pues las decisiones dependen del entendimiento particular que el operador de justicia tenga el término ambiguo, y no de un criterio objetivo y uniforme. Para los autores, este tipo de inconsistencias menoscaba la confianza en el sistema judicial, ya que las partes involucradas pueden percibir las decisiones como arbitrarias o injustas.

La lingüística forense se presenta como una herramienta fundamental para abordar estos problemas, proporcionando un análisis detallado que puede incluir estudios léxicos, sintácticos y pragmáticos para desambiguar términos. El enfoque de la lingüística forense permite identificar el significado más adecuado y alineado con el propósito legislativo original, ayudando a los jueces a tomar decisiones más equitativas y coherentes. En este sentido, los autores enfatizan la importancia de la precisión en la redacción legislativa y en los textos legales para reducir el margen de interpretación subjetiva. A través de ejemplos de casos prácticos, el artículo demuestra cómo la intervención de expertos en lingüística forense puede prevenir interpretaciones erróneas y asegurar que los términos ambiguos se aclaren de forma que se respete el principio de igualdad y se eviten decisiones injustas o arbitrarias.

Finalmente, el documento destaca que la implementación de la lingüística forense en el derecho podría contribuir a fortalecer la seguridad jurídica y mejorar la transparencia en los fallos judiciales. Al reducir las ambigüedades en el lenguaje legal, se promueve un sistema judicial más predecible y confiable, que respeta los derechos de las partes y mantiene la coherencia en la aplicación de la ley.

Teniendo en cuenta las anteriores doctrinas, se puede respaldar la idea que “afectación grave de la calidad” es un incierto, que contiene ausencia de criterios objetivos permite que las interpretaciones queden a discreción del Ministerio de Educación Nacional (MEN), lo cual puede generar decisiones inconsistentes y percibidas como arbitrarias.

Sumado a lo anterior, el Consejo de Estado advierte que la falta de criterios específicos en las normas de inspección y vigilancia deja "un margen considerable para la discrecionalidad en la actuación administrativa", lo que aumenta el riesgo de decisiones desproporcionadas que impactan negativamente en la autonomía de las instituciones ( Consejo de Estado, 2015)

Esta ambigüedad en la normativa afecta el debido proceso y genera una incertidumbre jurídica entre las universidades, ya que, sin una base objetiva, las correctivas o medidas sancionatorias pueden variar dependiendo del criterio subjetivo del funcionario encargado. Según Alcocer y Arabia (2013), la ausencia de estándares concretos en este tipo de regulaciones puede llevar a una "desconfianza en los procesos de inspección y vigilancia" ya la percepción de que las instituciones están algunas como un control arbitrario sin parámetros claros. Este vacío legal, por tanto, compromete la coherencia en la toma de decisiones y abre la puerta a intervenciones cuestionables desde el punto de vista de la transparencia.

### **3.1.1 Experiencias internacionales México y Argentina**

La ausencia de una definición clara y objetiva de lo que constituye una “afectación grave de la calidad” en el marco de la Ley 1740 de 2014 ha sido señalada como un factor que propicia una alta discrecionalidad administrativa en Colombia. Situaciones similares se presentan en otros países de la región, aunque con matices particulares:

### *3.1.1.1 México: fortalecimiento de la normatividad y organismos de evaluación*

En México, la autonomía universitaria se reconoce constitucionalmente y se desarrolla en la Ley General de Educación Superior (publicada en 2021). A diferencia de Colombia, donde la Ley 1740 de 2014 deja un margen amplio de interpretación al Ministerio de Educación, en el caso mexicano se ha intentado precisar las condiciones de supervisión y evaluación a través de:

Organismos acreditadores	La coordinación de la evaluación y acreditación de programas e instituciones pasa por organismos como el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES), encargado de validar a las agencias acreditadoras. Estos organismos, al operar con lineamientos técnicos, reducen la discrecionalidad de las entidades gubernamentales (COPAES, 2019).
Normas más específicas en materia de calidad	La Ley General de Educación Superior incluye principios de colaboración entre el Estado y las instituciones, así como lineamientos para la evaluación de indicadores de calidad y pertinencia de la oferta académica (Cámara de Diputados, 2021).
Participación de órganos colegiados	Se promueve que las intervenciones o evaluaciones cuenten con órganos colegiados conformados por expertos independientes y autoridades educativas, lo que reduce la arbitrariedad en la toma de decisiones (ANUIES, 2020).

Estos mecanismos permiten un mayor consenso y una reducción del riesgo de interpretaciones unilaterales en la aplicación de las normas. Aunque no exento de controversias, el sistema mexicano ha avanzado en la generación de parámetros más técnicos y claros para evaluar la calidad de las instituciones de educación superior.

### *3.1.1.2 Argentina: el rol de la CONEAU y la Ley de Educación Superior*

Argentina también reconoce la autonomía universitaria en su Constitución y, de manera específica, en la Ley de Educación Superior (Ley 24.521 de 1995). Allí se contemplan mecanismos para la acreditación y fiscalización de la calidad a través de:

Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU)	Encargada de evaluar periódicamente a las universidades y sus programas con base en criterios establecidos por ley y reglamentos específicos. Esto conlleva la definición de indicadores e instancias de revisión más objetivas (CONEAU, 2019).
Lineamientos detallados de supervisión	A diferencia de la Ley 1740 de 2014 de Colombia, la legislación argentina y sus decretos reglamentarios establecen parámetros cuantitativos y cualitativos más precisos para determinar la pertinencia y la calidad de los programas, así como los requisitos mínimos de infraestructura, planta docente y producción científica (Ley 24.521, 1995).
Procedimientos de auditoría con participación externa	A fin de transparentar el proceso, se contempla la participación de expertos externos en la evaluación, reduciendo los riesgos de que un mismo órgano dicte, evalúe e imponga sanciones sin contrapesos (Sacristán, 2020).

La experiencia argentina pone de manifiesto que contar con una entidad evaluadora autónoma (como CONEAU), cuyas funciones están claramente definidas en la ley, minimiza la posibilidad de una aplicación discrecional de las normas. Los criterios de evaluación se fijan con antelación y se aplican de manera uniforme a todas las instituciones.

### *3.1.1.3 Lecciones para Colombia*

Del contraste con México y Argentina, se desprenden dos lecciones clave que podrían servir para perfeccionar el marco legal colombiano, tal como ocurre con las agencias acreditadoras en

México o la CONEAU en Argentina, la definición de indicadores concretos y la participación de expertos independientes ayudan a delimitar el alcance de la supervisión estatal.

Un organismo especializado y autónomo, con competencias para la evaluación y la fiscalización, podría reducir la discrecionalidad al aplicar la ley, pues introduce criterios técnicos unificados y un sistema de control más objetivo.

En conclusión, el examen de la experiencia comparada sugiere que la definición precisa de criterios de calidad y la existencia de órganos de evaluación reconocidos legalmente son fundamentales para garantizar tanto la autonomía universitaria como la protección del interés público, experiencias que pueden servir de guía para un eventual ajuste legislativo en Colombia, con el fin de mitigar la discrecionalidad que se observa actualmente en la aplicación de la Ley 1740 de 2014.

### **3.2 Efectos de la discrecionalidad en la supervisión: Impacto en la equidad y transparencia de las intervenciones estatales**

Para abordar la temática de este subcapítulo, se enfocará su desarrollo en los efectos que la discrecionalidad en la supervisión tiene sobre la equidad y la transparencia en las intervenciones estatales. En el contexto de la educación superior, la falta de lineamientos objetivos en la aplicación de sanciones o medidas de control, basada en interpretaciones amplias de términos legales, puede llevar a desigualdades en el trato entre instituciones y a una percepción de opacidad en la toma de decisiones.

Este subcapítulo aborda cómo la discrecionalidad, cuando no se gestiona adecuadamente, impacta negativamente en el principio de igualdad ante la ley y en la confianza pública, además de proponer mecanismos que promuevan un ejercicio más equilibrado y justo de la supervisión estatal.

### **3.2.1 Efectos en la equidad**

Frente a la equidad en la administración pública colombiana implica la aplicación justa y uniforme de las normas y políticas, asegurando que todas las personas reciban un trato igualitario bajo condiciones similares. La Sentencia C-284 de 2015 de la Corte Constitucional se refiere al concepto de equidad en el marco de la interpretación de las normas y su aplicación en los procesos judiciales.

La Corte subraya la importancia de la equidad como principio esencial para garantizar un trato justo e imparcial en la administración de justicia. Según esta sentencia, la equidad implica no solo una aplicación homogénea de las leyes, sino también la adecuación de la normativa a las circunstancias específicas de cada caso, permitiendo un equilibrio entre la norma general y las particularidades de la situación concreta.

En el contexto de esta sentencia, la equidad se define como un principio que complementa la legalidad, asegurando que las decisiones judiciales no se limitan a una aplicación rígida de la ley, sino que se ajustan a los valores y principios constitucionales que promueven la justicia material.

Sin embargo, cuando la discrecionalidad se ejerce sin lineamientos claros, se corre el riesgo de decisiones inconsistentes que puedan beneficiar o perjudicar de manera desproporcionada a ciertos grupos o individuos. Esto es particularmente crítico en sectores como la educación superior, donde la falta de criterios objetivos para supervisar a las instituciones puede llevar a tratamientos desiguales, afectando tanto la calidad educativa como la confianza de la sociedad en el sistema regulador estatal (García de Enterría & Fernández, 2013). Tal como sostienen los autores, “la discrecionalidad administrativa debe estar sujeta a límites claros para evitar arbitrariedades que vulneren el principio de igualdad” (García de Enterría & Fernández, 2013, p. 45). Sin estos límites, las decisiones pueden percibirse como arbitrarias, generando desconfianza en la administración pública y afectando la percepción de equidad entre los ciudadanos.

### **3.2.2 Impacto en la transparencia**

En Colombia, la transparencia es fundamental para la rendición de cuentas y el fortalecimiento de la confianza pública en las instituciones. La discrecionalidad sin criterios específicos para su ejercicio puede entorpecer el control ciudadano y la supervisión de órganos como la Contraloría y la Procuraduría. Sin criterios de transparencia, el fundamento de las decisiones puede quedar oculto, abriendo espacios para la corrupción y una gestión ineficiente de los recursos públicos.

En palabras de la Contraloría General de la República, “la falta de claridad y control en el ejercicio de la discrecionalidad puede derivar en situaciones que comprometan la legalidad y eficiencia del manejo de los recursos” (Contraloría General de la República, 2020, p. 12). Esto subraya la necesidad de garantizar transparencia en las decisiones discrecionales, con mecanismos claros de acceso a la información que permitan a la ciudadanía ya los entes de control monitorear la actuación administrativa.

### **3.2.3 Medidas para mitigar los efectos negativos**

Para mitigar los riesgos asociados a la discrecionalidad, es fundamental que Colombia cuente con marcos normativos claros que definen límites y criterios para su ejercicio en el ámbito estatal. La implementación de principios como la proporcionalidad, legalidad y motivación en las decisiones contribuye a la equidad y transparencia en la administración pública. La Ley 1712 de 2014, establece mecanismos para asegurar la transparencia y facilitar el control ciudadano sobre las decisiones de la administración pública.

La Ley 1712 de 2014 establece un marco para asegurar la transparencia en la administración pública en Colombia y facilitar el control ciudadano sobre las decisiones

gubernamentales. Uno de sus principales objetivos es regular el derecho de acceso a la información pública, garantizando que toda la información bajo control de las entidades estatales sea accesible, salvo excepciones específicas que la ley permite (Ley 1712 de 2014, art. 1).

La norma se apoya en varios principios, como la "máxima publicidad", que considera que toda la información debe ser pública y solo puede restringirse por mandato constitucional o legal (Ley 1712 de 2014, art. 2)

Además, la ley exige a las entidades públicas no solo responder a las solicitudes de información, sino también adoptar una "divulgación proactiva", promoviendo la publicación rutinaria y accesible de documentos relevantes sobre su gestión. Esta medida busca fomentar una cultura de transparencia, asegurando que la información sea fácilmente accesible y comprensible para los ciudadanos sin necesidad de solicitud directa (Ley 1712 de 2014, art. 3)

Esta ley promueve la participación ciudadana y facilita el acceso a la información, fortaleciendo así el control social y la rendición de cuentas en las decisiones discrecionales del Estado (Congreso de Colombia, 2014). Estos principios y normativas buscan asegurar que la discrecionalidad se ejerza de manera justa, promoviendo una gestión pública que responda a los principios de justicia y transparencia.

De todo el anterior desarrollo se puede concluir que la falta de criterios objetivos en la normativa colombiana, como es el caso de la Ley 1740 de 2014, permite un grado considerable de discrecionalidad en la aplicación de la ley, especialmente en el contexto de la supervisión de la calidad educativa. Este vacío legal permite interpretaciones variables que pueden ser percibidas como arbitrarias, afectando tanto la equidad en el trato de las instituciones de educación superior como la transparencia de las intervenciones estatales. Los conceptos jurídicos indeterminados, como "afectación grave de la calidad", plantean un desafío para la aplicación uniforme de la ley, y la ausencia de límites claros deja a los operadores jurídicos y administrativos con la posibilidad de tomar decisiones basadas en criterios subjetivos.

Por último, se observó que autores como Aguirre Román y Ramírez Ludeña argumentan que la ambigüedad y vaguedad en el lenguaje legal no solo afecta la coherencia del sistema jurídico, sino que también pueden erosionar la legitimidad de las decisiones. Además, la aplicación inconsistente de la ley puede generar desigualdades y reducir la confianza pública en el sistema regulador. Para mitigar estos riesgos, es fundamental que Colombia adopte normas y principios orientadores claros que limiten la discrecionalidad, promoviendo así una administración pública que respete los principios de equidad, transparencia y justicia.

## **Conclusiones**

La investigación confirma que la autonomía universitaria, consagrada en el Art. 69 de la Constitución, es un derecho funcional, no absoluto, que exige un contrapeso estatal para salvaguardar la calidad y la transparencia del servicio público educativo.

El concepto indeterminado de “afectación grave de la calidad” carece de criterios objetivos, habilitando márgenes discrecionales que ponen en riesgo la igualdad jurídica de las instituciones y la seguridad jurídica de los estudiantes

La aplicación articulada de la Ley 1712 de 2014 incrementa la rendición de cuentas: obliga al MEN a publicar resoluciones y fundamentos técnicos, lo que reduce arbitrariedad y fortalece el control social

La introducción de análisis léxico-pragmáticos en la redacción legislativa y en los actos administrativos contribuirá a desambiguar términos jurídicos indeterminados y a uniformar su interpretación

Finalmente se propone un esquema de supervisión escalonada basado en (i) definición legal taxativa de los supuestos de intervención, (ii) panel técnico externo y vinculante, (iii) sistema de alertas tempranas sustentado en indicadores objetivos, y (iv) obligaciones de publicación y evaluación periódica de la normativa

## **Recomendaciones**

### **A. Congreso de la República**

1. Reforma parcial a la Ley 1740 (Proyecto 2026). Añadir un nuevo Artículo 3A con la siguiente definición de “afectación grave de la calidad”:
  - Deserción bruta  $\geq$  promedio nacional + 10 p.p.
  - Cobertura docente  $\leq 0,8$  FTD/estudiante.
  - Suspensión de actividades  $\geq 2$  semestres consecutivos.
  - Pérdida de acreditación por causas estructurales. Estos umbrales deberán actualizarse cada tres años mediante decreto del MEN.
2. Creación del Comité Técnico de Supervisión Universitaria (CTSU). Nuevo Capítulo III-A: órgano colegiado con cinco miembros (CNA, CESU, sector productivo, sociedad civil y experto en lingüística forense) cuya opinión será obligatoria y vinculante antes de cualquier medida sancionatoria
3. Registro Público de Intervenciones (RPI). Obliga al MEN a publicar en formato de datos abiertos toda resolución, informe técnico y plan de mejoramiento dentro de los cinco días hábiles siguientes a su expedición, conforme a Ley 1712

### **B. Ministerio de Educación Nacional**

Decreto reglamentario sobre indicadores (dentro de 12 meses). Precisa metodología, fuentes y fórmulas de cómputo; implementa tablero de alertas tempranas interoperable con los sistemas de autoevaluación institucional.

Protocolo de supervisión escalonada.

- Fase I – Orientación preventiva (plan voluntario  $\leq 6$  meses).
- Fase II – Vigilancia intensiva (acompañamiento técnico  $\leq 12$  meses).
- Fase III – Intervención correctiva (medidas de ley, previa opinión vinculante del CTSU).

- Informe anual al Congreso y publicación en RPI con métricas de desempeño y evaluación del sistema.

### **C. Instituciones de Educación Superior (IES)**

Adoptar *dashboards* internos alineados con los indicadores nacionales y publicar un Informe de Riesgos Académicos semestral.

Presentar planes de mejoramiento en un plazo máximo de 60 días tras recibir alerta temprana o recomendación del CTSU.

### **D. Comité Técnico de Supervisión Universitaria (CTSU)**

Emitir concepto técnico en un término improrrogable de 30 días hábiles.

Publicar metodología de evaluación y estándares de calidad utilizados en cada dictamen.

### **E. Órganos de control y jurisdicción contencioso-administrativa**

- Establecer doctrina jurisprudencial que exija al MEN demostrar el cumplimiento estricto de los criterios objetivos y del procedimiento escalonado al defender la legalidad de sus actos.

### **Hoja de ruta de implementación**

<b>Año</b>	<b>Hito principal</b>	<b>Actor responsable</b>
2026	Aprobación reforma Ley 1740 y creación del CTSU	Congreso
2027	Expedición decreto reglamentario de indicadores y tablero de alertas	MEN
2027-2028	Capacitación IES y puesta en marcha de dashboards internos	MEN / IES
2029	Primera evaluación externa del sistema y ajustes normativos	CTSU + MEN

## Referencias

- Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA). (2022). Memoria de actividades. Gobierno de España.
- Aguirre Román, J. O. (s.f.). La relación lenguaje y derecho: Jürgen Habermas y el debate iusfilosófico. Recuperado de la Universidad Nacional de Colombia.
- Alcocer Martínez, M., & Arabia Chaverra, I. (2013). Mecanismos de control de las entidades estatales para el cumplimiento del objeto contractual. Universidad EAFIT.
- Anuario de Filología. (2020). La lingüística forense y sus aplicaciones en la interpretación de textos legales ambiguos. <https://www.researchgate.net>
- Cámara de Diputados. (2021). Ley General de Educación Superior. Diario Oficial de la Federación.
- Congreso de Colombia. (2014). Ley 1712 de 2014, por la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. <https://www.funcionpublica.gov.co>
- Congreso de la República de Chile. (2018). Ley N.º 21.091 sobre Educación Superior. Biblioteca del Congreso Nacional.

Congreso Nacional de Brasil. (2004). Ley N.º 10.861 por la que se establece el SINAES. Diário Oficial da União.

Consejo de Estado. (2015). Radicado número 11001-03-06-000-2014-00174-00 (2223). Sala de Consulta y Servicio Civil.

CONEAU. (2019). Resolución N° 106/19: Procedimientos de evaluación y acreditación. Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria.

Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES). (2019). Estatutos y lineamientos de acreditación.

Corte Constitucional de Colombia. (2003). Sentencia T-826/03. Magistrado ponente: Jaime Araújo Rentería. Recuperado de [archivo adjunto].

Corte Constitucional de Colombia. (2015a). Sentencia C-284 de 2015.  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/C-284-15.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2015b). Sentencia T-365/15. Magistrado ponente: Alberto Rojas Ríos. Recuperado de [archivo adjunto].

Corte Constitucional de Colombia. (2021). Sentencia C-346 de 2021.  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2021/C-346-21.htm>

Departamento Administrativo de la Función Pública. (2014). Ley 1740 de 2014. Ministerio de Educación. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co>

Duque Manco, V. (2017). La garantía constitucional de la autonomía universitaria: Legitimidad en políticas públicas educativas en el Estado Social de Derecho en Colombia. Recuperado de [archivo adjunto].

FLACSO. (2020). Tesis sobre la autonomía universitaria en América Latina: Un enfoque comparativo.

Hernández Castellanos, B. C. (2018a). La autonomía universitaria y la inspección y vigilancia del servicio de educación superior en Colombia: Análisis jurídico-administrativo (Tesis de pregrado). Universidad Santo Tomás, Bogotá.

Hernández Castellanos, B. C. (2018b). La garantía constitucional de la autonomía universitaria: Legitimidad en políticas públicas educativas en el Estado Social de Derecho en Colombia (Tesis de pregrado). Universidad Santo Tomás, Bogotá.

Hidalgo Navarro, A. (2017). La ambigüedad en el lenguaje jurídico: Su diagnóstico e interpretación a través de la lingüística forense. *Anuari de Filología. Estudios de Lingüística*, 7. <https://doi.org/10.1344/AF>

Intenalco. (2020). Entidades de control, vigilancia y mecanismos de supervisión. Recuperado de <https://intenalco.edu.co/portal/2020/12/03/entidades-de-control-vigilancia-y-mecanismos-de-supervisión>

Ley 1740 de 2014. (Colombia). Por la cual se regula la inspección y vigilancia de la educación superior, se modifican parcialmente la Ley 30 de 1992 y la Ley 115 de 1994, y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial N.º 49.376. <https://www.funcionpublica.gov.co>

Ley 24.521. (1995). Ley de Educación Superior. Poder Legislativo de la Nación Argentina.

Organización de Estados Iberoamericanos (OEI). (2020). Calidad y evaluación en la educación superior en Iberoamérica: Avances y desafíos.

Plata Plata, J. G. (2020). Autonomía universitaria y su relación con la inspección y vigilancia en la educación superior. Universidad del Rosario, Bogotá.  
<https://repositorio.urosario.edu.co/handle/10336/30776>

Ramírez Ludeña, L. (s.f.). Vaguedad, ambigüedad y cadenas de comunicación.

Sacristán, A. (2020). Evaluación de la calidad universitaria: El rol de la CONEAU y la dinámica institucional en Argentina. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 13(2), 45-62.

Senado de la República de Colombia. (2021). Debate sobre autonomía universitaria y calidad de la educación en Colombia. <https://www.senado.gov.co/index.php/el-senado/noticias/5576-debate-sobre-autonomia-universitaria-y-calidad-de-la-educacion-en-colombia>