

LA VERIFICACIÓN POR EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA EXISTENCIA EN LAS UNIVERSIDADES DE LAS APROPIACIONES PRESUPUESTALES SUFICIENTES PARA EL DESARROLLO DE NUEVOS REGISTROS CALIFICADOS O LA RENOVACIÓN DE LOS EXISTENTES, NO DESCONOCE EL PRINCIPIO DE AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

I. EXPEDIENTE D-12304 - SENTENCIA C-127/19 (marzo 20)
M.P. Alberto Rojas Ríos

1. Norma acusada

LEY 1815 DE 2016
(diciembre 7)

Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o de enero al 31 de diciembre de 2017

ARTÍCULO 3o. PRESUPUESTO DE GASTOS O LEY DE APROPIACIONES. <Este artículo no incluye modificaciones> Aprópiese para atender los gastos de funcionamiento, inversión y servicio de la deuda pública del Presupuesto General de la Nación durante la vigencia fiscal del 1o de enero al 31 de diciembre de 2017 una suma por valor de doscientos veinticuatro billones cuatrocientos veintiún mil seiscientos setenta y dos millones trescientos doce mil seiscientos noventa y siete pesos (\$224,421,672,312,697) moneda legal, según el detalle que se encuentra a continuación: [...]

SECCION: 2201			
MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL			
A. PRESUPUESTO DE FUNCIONAMIENTO		31,204,629,885,540	31,204,629,885,540
C. PRESUPUESTO DE INVERSION		2,617,313,382,309	2,617,313,382,309
2201	CALIDAD, COBERTURA Y FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACIÓN INICIAL, PRESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA	1,253,442,000,000	1,253,442,000,000
	0700 INTERSUBSECTORIAL EDUCACIÓN	1,253,442,000,000	1,253,442,000,000
2202	CALIDAD Y FOMENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR	1,328,717,601,025	1,328,717,601,025
	0700 INTERSUBSECTORIAL EDUCACIÓN	1,328,717,601,025	1,328,717,601,025
2299	FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN Y DIRECCIÓN DEL SECTOR EDUCACIÓN	35,153,781,284	35,153,781,284
	0700 INTERSUBSECTORIAL EDUCACIÓN	35,153,781,284	35,153,781,284
TOTAL PRESUPUESTO SECCION		33,821,943,267,849	33,821,943,267,849

[...]

ARTÍCULO 88. Como requisito para la aprobación de nuevos registros calificados o para la renovación de los existentes, el Ministerio de Educación Nacional deberá verificar que los recursos para el desarrollo de los mismos cuenten con apropiación presupuestal disponible, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 71 del Estatuto Orgánico del Presupuesto.

ARTÍCULO 92. El Ministerio de Educación Nacional (MEN) en el marco del Programa Ser Pilo Paga, reconocerá, a través del Icetex, a las Universidades Públicas acreditadas en alta calidad que reciban estudiantes beneficiarios de dicho programa, el valor correspondiente al costo asociado a los nuevos cupos creados para la atención de estos estudiantes. El MEN determinará la metodología para estimar los nuevos cupos y el costo asociado a cada nuevo cupo. Los recursos reconocidos por esta vía no harán parte de la base presupuestal de las universidades que los reciban.

2. Decisión

Primero. Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 88 de la Ley 1815 de 2016, *"Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o de enero al 31 de diciembre de 2017"*, por el cargo analizado en esta providencia.

Segundo. Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 73 de la Ley 1873 de 2017, *"Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o de enero al 31 de diciembre de 2018"*, por el cargo analizado en esta providencia.

Tercero. Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 72 de la Ley 1940 de 2018, *"Por la cual se decreta presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para vigencia fiscal 1o de enero al 31 diciembre 2019"*, por el cargo analizado en esta providencia.

Cuarto. Declararse **INHIBIDA** para emitir pronunciamiento de fondo sobre la constitucionalidad de los artículos 3º (Sección 2201) y 92 de la Ley 1815 de 2016, *"Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o de enero al 31 de diciembre de 2017"*.

3. Síntesis de los fundamentos

En el presente trámite de constitucionalidad fueron demandados los artículos 3º (parcial) Sección 2201, 88 y 92 de la Ley 1815 de 2016, por la presunta vulneración de la autonomía universitaria consagrada en el artículo 69 de la Carta Política, con base en los cargos que se sintetizan a continuación.

Con respecto a la Sección 2201 del artículo 3º de la Ley 1815 de 2016, el actor señaló que esta disposición vulnera la autonomía universitaria porque asigna el presupuesto de funcionamiento y de inversión de las universidades públicas en una partida común con la del Ministerio de Educación Nacional, lo cual implica una injerencia indebida del ejecutivo en las competencias autonómicas de las instituciones de educación superior. En cuanto al artículo 92 de la Ley 1815 de 2016, para el accionante esta disposición vulnera la autonomía administrativa y presupuestal de las instituciones de educación superior, porque faculta al Ministerio de Educación Nacional para determinar la metodología y el costo de asignación de los nuevos cupos en el marco del programa *"Ser Pilo Paga"*, puntualmente, en tanto las universidades en el marco de su autonomía son las que deben definir los costos aplicables a sus programas, de conformidad con el contrato educativo correspondiente.

En lo concerniente al artículo 88 de la Ley 1815 de 2016, el demandante sostiene que vulnera la autonomía en la dimensión académica que el artículo 69 Constitucional les atribuye a las instituciones de educación superior, toda vez que es potestad de éstas definir con independencia sus asuntos curriculares, los cuales no pueden estar sometidos a la intervención del ejecutivo bajo un condicionamiento de orden presupuestal.

Tras verificar preliminarmente los aspectos de vigencia, efectos jurídicos, aptitud sustantiva de la demanda y la necesidad de efectuar la integración normativa del artículo 73 de la Ley 1873 de 2017, así como del artículo 72 de la Ley 1940 de 2018, la Corte determinó que frente a los artículos 3º (parcial) y 92 de la Ley 1815 de 2016 se inhibía de emitir un pronunciamiento de fondo por carencia actual de objeto. Lo anterior, como consecuencia de la aplicación del principio de anualidad, el cual implica que el presupuesto tiene un alcance temporal y, por consiguiente, su vida jurídica se encuentra limitada a la vigencia fiscal respectiva que comienza a contarse el 1º de enero y termina el 31 de diciembre de cada año, en este caso, el año 2016. Al no estar vigentes los citados artículos, ni prolongarse en el tiempo sus efectos, no había lugar a un pronunciamiento de fondo acerca de su constitucionalidad.

Seguidamente, en relación con el artículo 88 de la Ley 1815 de 2016, la Corte encontró que debía procederse a integrar la unidad normativa con los artículos 73 de la Ley 1873 de 2017 y 72 de la Ley 1940 de 2018, los cuales reproducen en las leyes de presupuesto de los periodos fiscales 2017 y 2018 el contenido normativo del artículo 88. La Sala Plena se propuso resolver si el Legislador vulnera la autonomía universitaria, consagrada en el artículo 69 de la Carta

Política, al establecer la verificación previa¹ por parte del Ministerio de Educación Nacional sobre la disponibilidad presupuestal, como condición para la aprobación de nuevos registros calificados o renovación de los existentes de los programas de educación superior.

Para resolver dicho interrogante, la Corte reiteró su jurisprudencia sobre la autonomía universitaria y, a partir de ello, frente al cargo propuesto contra el artículo 88 de la Ley 1815 de 2016, así como en relación con la integración efectuada de los artículos 73 de la Ley 1873 de 2017 y 72 de la Ley 1940 de 2018, determinó que estas disposiciones establecen las condiciones para obtener el registro calificado, sin crear requisitos adicionales de aprobación o renovación de los mismos, ni regular contenidos académicos propios del ámbito de la autonomía universitaria. Por el contrario, desarrollan lo establecido en el Estatuto Orgánico del Presupuesto en lo atinente a la debida disponibilidad de los recursos financieros para los diversos programas que las instituciones de educación superior ofrecen.

Sobre este aspecto, la Corte resaltó que las condiciones para obtener el registro calificado aplican tanto a las universidades públicas como a las privadas, con lo cual descartó que la disposición acusada y las integradas establezcan un medio de control estatal sobre aquellas de naturaleza pública y, por el contrario, se instituye en un mecanismo general cuya finalidad consiste en garantizarles a los alumnos condiciones de calidad, continuidad y permanencia del servicio público de educación superior.

A partir de las anteriores consideraciones, la Corte se declaró inhibida para emitir un pronunciamiento de fondo respecto de los artículos 3º (parcial) Sección 2201 y 92 de la Ley 1815 de 2016 y, a la vez encontró ajustados a la Constitución los artículos 88 de la Ley 1815 de 2016, 73 de la Ley 1873 de 2017 y 72 de la Ley 1940 de 2018, por los cargos analizados.

LA FALTA DE CERTEZA Y ESPECIFICIDAD EN EL CARGO DE IGUALDAD FORMULADO CONTRA MANTENER LA NORMA QUE ESTABLECE UN PORCENTAJE MÍNIMO DE PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN LOS CARGOS DIRECTIVOS DEL ESTADO, IMPIDIÓ QUE LA CORTE PUDIERA REALIZAR UN EXAMEN Y DECISIÓN DE FONDO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE ESTA MEDIDA

II. EXPEDIENTE D-12902 - SENTENCIA C-128/19 (marzo 21)
M.P. Carlos Bernal Pulido

1. Norma acusada

LEY 581 de 2000
(mayo 32)

Por la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público, de conformidad con los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución

ARTICULO 4o. PARTICIPACION EFECTIVA DE LA MUJER. La participación adecuada de la mujer en los niveles del poder público definidos en los artículos 2o. y 3o. de la presente ley, se hará efectiva aplicando por parte de las autoridades nominadoras las siguientes reglas:

- a) Mínimo el treinta por ciento (30%) de los cargos de máximo nivel decisorio, de que trata el artículo 2o., serán desempeñados por mujeres;
- b) Mínimo el treinta por ciento (30%) de los cargos de otros niveles decisorios, de que trata el artículo 3o., serán desempeñados por mujeres.

PARAGRAFO. El incumplimiento de lo ordenado en este artículo constituye causal de mala conducta, que será sancionada con suspensión hasta de treinta (30) días en el ejercicio del cargo, y con la destitución del mismo en caso de persistir en la conducta, de conformidad con el régimen disciplinario vigente.

2. Decisión

La Corte Constitucional se declaró **INHIBIDA** para pronunciarse sobre la constitucionalidad del artículo 4º de la Ley 581 de 2000, *“Por la cual se reglamenta la adecuada participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público, de conformidad con los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución Nacional y se dictan otras disposiciones”*, por ineptitud sustantiva de la demanda.

¹ Artículo 88 de la Ley 1815 de 2016.

3. Síntesis de los fundamentos

La Corte debía resolver en esta oportunidad si la cuota de participación del 30% de las mujeres en los niveles decisorios del poder público contenida en el artículo 4° de la Ley 581 de 2000 contrariaba lo artículos 13, 40 y 43 superiores, por cuanto, a juicio de los actores, esta medida de discriminación positiva había perdido eficacia. Explicaron que el fin para el cual fue propuesta desapareció, en tanto que según el "*Informe sobre la participación de la mujer en los cargos de niveles decisorios del Estado colombiano 2017*" del Departamento Administrativo de la Función Pública, la participación de la mujer en los cargos directivos de máximo nivel decisorio es del 41% y del 45% en otros niveles decisorios.

De manera preliminar, la Sala Plena descartó la existencia de una cosa juzgada respecto de lo decidido por la Corte en la sentencia C-371 de 2000, por cuanto la cuota de participación de la mujer constituye una medida de acción afirmativa que tiene una vigencia temporal limitada al cumplimiento del fin para el cual fue consagrada, por lo que, nada impide que dicha disposición sea objeto de demandas de inconstitucionalidad encaminadas a demostrar que ya desaparecieron las barreras de discriminación que dieron lugar a la implementación de dicha medida.

Sin embargo, hasta la fecha no se ha acreditado una participación equitativa entre hombres y mujeres en los referidos niveles de decisión del Estado, circunstancia que evidencia la falta de aptitud del cargo formulado por los accionantes, más aun cuando el cumplimiento de la cuota del 30% en cada una de las categorías de los cargos decisorios del Estado representa un piso mínimo a partir del cual las mujeres superan barreras de discriminación lejos de alcanzar la paridad deseada por el legislador.

Al respecto, la Corte encontró que los argumentos esgrimidos por los actores, tanto en la demanda como en su corrección, carecen de *certeza*, *pertinencia* y *especificidad*. En esa medida, no logran proponer al menos un cargo concreto que permita comprobar una oposición objetiva y verificable entre el aparte acusado y los preceptos superiores supuestamente vulnerados.

Se concluyó que la demanda carece de *certeza*, porque los actores extraen de la norma acusada consecuencias que no se desprenden objetivamente de esta. Adicionalmente porque fundamentan la supuesta inconstitucionalidad de la norma demandada en premisas empíricas insuficientes, pues únicamente se basan en un informe producido por el Departamento Administrativo de la Función Pública en el año 2017, que contiene el reporte de solo 1.302 entidades públicas, cifra que no involucra a la totalidad de entidades públicas destinatarias del contenido normativo acusado.

Así mismo, la Sala Plena estableció que la demanda carece de *especificidad*, debido a que según los actores, la supuesta inconstitucionalidad de la norma radica en que ya se superó el nivel de participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público, de conformidad con lo previsto en la disposición acusada. Sin embargo, estas afirmaciones carecen de concreción, lo cual impide estructurar una verdadera acusación de inconstitucionalidad, en tanto que consideran que la supuesta pérdida de eficacia práctica de una disposición normativa, origina la inconstitucionalidad de la misma.

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO
Presidenta