

Bogotá, D.C., 17 de julio de 2013

Señores
Corte Constitucional
Ciudad.-



D-9791

12:26 am

Ref.- Acción Pública de Inconstitucionalidad contra la Ley 1654 de 2013 "POR LA CUAL SE OTORGAN FACULTADES EXTRAORDINARIAS PRO TÉMPORE AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA PARA MODIFICAR LA ESTRUCTURA Y LA PLANTA DE PERSONAL DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y EXPEDIR SU RÉGIMEN DE CARRERA Y SITUACIONES ADMINISTRATIVAS"

Yo, Andrés De Zubiría Samper, mayor de edad, vecino de esta ciudad, ciudadano en ejercicio, abogado de profesión e identificado como aparece al pie de mi firma, por la presente interpongo Acción Pública de Inconstitucionalidad contra la Ley 1654 de 2013 "POR LA CUAL SE OTORGAN FACULTADES EXTRAORDINARIAS PRO TÉMPORE AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA PARA MODIFICAR LA ESTRUCTURA Y LA PLANTA DE PERSONAL DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y EXPEDIR SU RÉGIMEN DE CARRERA Y SITUACIONES ADMINISTRATIVAS", de acuerdo con los argumentos que más adelante expondré.

1. Normas demandadas

Ley 1654 de 2013
(15 de julio)

"POR LA CUAL SE OTORGAN FACULTADES EXTRAORDINARIAS PRO TÉMPORE AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA PARA MODIFICAR LA ESTRUCTURA Y LA PLANTA DE PERSONAL DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y EXPEDIR SU RÉGIMEN DE CARRERA Y SITUACIONES ADMINISTRATIVAS"

(El texto de la ley se anexa)

2. Normas inconstitucionales infringidas

Estimamos que la Ley 1654 de 2013, vulnera el artículo 69 de la Constitución Política de 1991.

3. Razones de la violación

3.1 Vulneración del Principio de Autonomía Universitaria

Como una de las grandes novedades de la Carta Constitucional de 1991, resultado de la coyuntura especial de la Asamblea Constituyente, fue el haber consagrado en las normas superiores la Autonomía Universitaria, en el artículo 69, en los siguientes términos:

"Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley.

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

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

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

De la norma trascrita destacamos dos elementos relevantes: 1º) Se garantiza la autonomía universitaria, lo que implica que estas tengan sus órganos de dirección y se rigen por sus propios Estatutos, de acuerdo con la regulación legal, como un Principio de nuestro Ordenamiento Jurídico; y 2º) Las universidades estatales o públicas (nacionales, regionales y locales) tendrán un régimen especial.

A través de la Ley 30 de 1992 "*Por el cual se organiza el servicio público de la Educación Superior*", el Congreso Nacional reglamentó la prestación del servicio educativo a nivel superior, esbozó los Principios que la regulan: Es un Proceso permanente, es un Servicio cultural, y se destaca que: "El Estado, de conformidad con la Constitución Política de Colombia y con la presente Ley, garantiza la autonomía universitaria y vela por la calidad del servicio educativo a través del ejercicio de la suprema inspección y vigilancia de la Educación Superior." (El subrayado es nuestro)

También se precisan en la Ley 30/92, los campos de acción de la educación superior (la técnica, la científica, la tecnología, las humanidades, el arte, la filosofía. Y se regulan las Instituciones de Educación Superior: a) Instituciones Técnicas Profesionales; b) Instituciones Universitarias o Escuelas Tecnológicas y c) Universidades.

La *Ley de Educación Superior* (Ley 30 de 1992), desarrolla el principio constitucional de la Autonomía Universitaria, así:

"La autonomía universitaria consagrada en la Constitución Política de Colombia y de conformidad con la presente Ley, reconoce a las universidades el derecho a darse y modificar sus estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas, crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales, otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos y adoptar sus correspondientes regímenes y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional. (Art. 28)

Con base en las normas superiores (art. 69) y legales (Ley 30/92), la educación superior en Colombia en todos sus niveles (técnica, tecnológica y universitaria), está amparada por el Principio de Autonomía Universitaria, la cual se entiende como la capacidad que tienen estas instituciones para: 1º) Darse y modificar sus Estatutos; 2º) Designar sus autoridades académicas y administrativas; 3º) Crear, organizar y desarrollar programas académicos; 4º) Definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales; 5º) Otorgar títulos; 6º) Seleccionar a sus profesores; 7º) Admitir a sus alumnos; 8º) Adoptar sus regímenes para el cumplimiento de sus misión social y la función institucional.

A su vez, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha precisado el concepto de la Autonomía Universitaria, pudiéndose destacar las siguientes:

-“Son de competencia del legislador las funciones de establecer las condiciones necesarias para la creación y gestión de las universidades (artículo 68 C.N.) y de dictar las disposiciones generales con arreglo a las cuales los centros universitarios puedan darse sus directivas y regirse por sus estatutos (artículo 69 C.N.)” (T-492 de 1992, M.P., doctor José Gregorio Hernández Galindo)

-“La Constitución Política, en su artículo 69, garantiza la autonomía universitaria de manera que las universidades puedan darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley. Según la jurisprudencia constitucional, esta autonomía encuentra fundamento en la necesidad de que la producción de conocimiento y el acceso a la formación académica tenga lugar en un clima libre de interferencias del poder público en los aspectos académico, ideológico, administrativo y financiero, entre otros.” (T-276/2009. Magistrado Ponente: Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, 16 de abril de 2009)

Pero, al confrontar los enunciados constitucionales y legales, con la Ley 1654 de 2013 “PDR LA CUAL SE OTORGAN FACULTADES EXTRAORDINARIAS PRO TÉMPDRE AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA PARA MODIFICAR LA ESTRUCTURA Y LA PLANTA DE PERSONAL DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y EXPEDIR SU RÉGIMEN DE CARRERA Y SITUACIONES ADMINISTRATIVAS”, nos encontramos que ésta última faculta al Presidente de la República para modificar la estructura y la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación y, dentro de las atribuciones se señala: “d) Crear una institución universitaria como establecimiento público de orden nacional, cuyo objeto consistirá en prestar el servicio público de educación superior para la formación y el conocimiento científico de la investigación penal y criminalística y de las distintas áreas del saber que requiere la Fiscalía General de la Nación y sus entidades adscritas para cumplir con sus fines constitucionales, así como su modernización y la capacitación continua de sus agentes que ejercen dichas profesiones, mediante el ejercicio de las funciones de docencia, investigación y extensión universitaria.

Dicha institución universitaria estará adscrita a la Fiscalía General de la Nación, por lo que sus recursos de funcionamiento ordinario e inversión ordinaria, deberán ser incorporados al presupuesto de la Fiscalía.”

Lo que debe precisarse es que si bien el Congreso Nacional puede crear universidades públicas, a través de la respetiva ley, esta no puede estar adscrita a la Fiscalía General de la Nación, porque lo contrario, sería vulnerar de entrada el *Principio Constitucional de la Autonomía Universitaria*, que, como se ha destacado en la norma superior (artículo 69) y en la Ley Educación Superior (Ley 30 de 1992) implica: Darse y modificar sus Estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas, crear, organizar y desarrollar sus labores formativas, académicas, docentes científicas y culturales, otorgar títulos, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos y adoptar sus regímenes para el cumplimiento de su misión social y la función institucional.

Entonces, las preguntas que se puede formular son las siguientes: Qué autonomía tendría una institución universitaria adscrita a la Fiscalía General de la Nación, si está dependerá de los recursos económicos del Presupuesto de la misma entidad?, Quién expediría los estatutos de la institución universitaria, la propia entidad o la Fiscalía General de la Nación?, Quién otorgaría los títulos, la institución universitaria o la Fiscalía General de la

Nación?, Quién seleccionaría los profesores de la entidad, la institución universitaria o la Fiscalía General de la Nación?, Quién seleccionaría y admitiría a los estudiantes, la institución o la Fiscalía General de la Nación? y Quién adoptaría los regímenes para el cumplimiento de su misión social y la función institucional, la institución universitaria o la Fiscalía General de la Nación?,

Esquema
El principio de autonomía universitaria

Constitución Política (Art. 69)	Ley 1654 de 2013 (Art. 1º)
<p>“Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley”</p>	<p>“Crear una institución universitaria como establecimiento público de orden nacional, cuyo objeto consistirá en prestar el servicio público de educación superior (...).</p> <p>Dicha institución universitaria estará adscrita a la Fiscalía General de la Nación, por lo que sus recursos de funcionamiento ordinario e inversión ordinaria, deberán ser incorporados al presupuesto de la Fiscalía.”</p>

Conclusión:
Se viola la Autonomía Universitaria, al hacer depender la institución universitaria de la Fiscalía General de la Nación

Con base en lo expuesto es que la Ley 1654 de 2013 vulnera el *Principio de la Autonomía Universitaria* (art. 69 superior), de allí que sea necesaria la declaratoria de su inexecutableidad.

3.2 Violación del régimen especial de las universidades públicas

Al mismo tiempo, la Carta Política de 1991, que garantiza la Autonomía Universitaria, precisó que las universidades estatales o públicas (nacionales, regionales y locales) tendrán un régimen especial, porque “La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado” y es a través de la *Ley de Educación Superior* (Ley 30 de 1992), donde se reguló ese régimen especial en el artículo 57, de la siguiente manera:

- a) Las universidades estatales u oficiales deben organizarse como entes universitarios autónomos, con régimen especial y vinculados al Ministerio de Educación Nacional en lo que se refiere a las políticas y la planeación del sector educativo.
- b) Los entes universitarios autónomos tendrán las siguientes características: Personería jurídica, autonomía académica, administrativa y financiera, patrimonio independiente y podrán elaborar y manejar su presupuesto de acuerdo con las funciones que le corresponden.
- c) El carácter especial del régimen de las universidades estatales u oficiales comprenderá la organización y elección de directivas, del personal docente y administrativo, el sistema de las universidades estatales u oficiales, el régimen financiero y el régimen de contratación y control fiscal, de acuerdo con la presente Ley.

Entonces, como lo desarrolla la Ley 30 de 1992, en cumplimiento de la norma superior de la autonomía universitaria y el régimen especial de las universidades estatales (art. 69), es que sin excepción alguna en Colombia las universidades estatales u oficiales se deben organizar como entes autónomos universitarios, que gozan de un régimen especial y obligatoriamente deben estar vinculadas al Ministerio de Educación Nacional; sus características son: 1ª) Tienen personería jurídica, 2ª) gozan de autonomía académica, administrativa y financiera, patrimonio independiente y pueden elaborar su presupuesto. Y el régimen especial implica la organización y selección de directivas, personal docente y administrativo, y gozan de un régimen de contratación y control fiscal especial.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha reiterado el régimen especial de las universidades públicas oficiales, así:

- "Las universidades del Estado, son instituciones que para mantener y preservar su esencia deben estar ajenas a las interferencias del poder político, en consecuencia no pueden entenderse como parte integrante de la administración, o como organismos supeditados al poder ejecutivo, ellas deben actuar con independencia del mismo y no estar sujetas a un control de tutela como el concebido para los establecimientos públicos, concepto que por sí mismo niega la autonomía; eso no quiere decir que no deban, como entidades públicas que manejan recursos públicos y cumplen una trascendental función en la sociedad, someter su gestión al control de la sociedad y del Estado, o que rechacen la implementación de mecanismos de articulación con dicho Estado y la sociedad, pues por el contrario ellos son indispensables para el cumplimiento de sus objetivos y misión. El control de tutela que se ejerce sobre los establecimientos públicos, no es aplicable a las universidades en tanto instituciones autónomas.

El control de tutela diseñado para los establecimientos públicos, que se traduce en las diferentes clases de control, riñe y es contrario al principio de autonomía que el Constituyente reconoció para las universidades; dichas instituciones, cuando son financiadas por el Estado y manejan recursos públicos, exigen el diseño de mecanismos de control especiales, que al ser aplicados no atenten contra su naturaleza y que tengan en cuenta las singularidad que caracteriza el sujeto que en ese caso se controla, un ente al que se le reconoce capacidad de autodeterminación; mecanismos que el legislador debe diseñar y establecer, garantizando la realización de un control efectivo de los

recursos del Estado y propendiendo por involucrar a la sociedad en esa tarea." (C-220/97. Magistrado Ponente: Dr. FABIO MORON DIAZ, abril 29 de 1997)

"En consecuencia, la Corte considera que de acuerdo con la autonomía universitaria reconocida por la Constitución, las universidades oficiales tienen, también, como los órganos antes mencionados, un régimen especial, de origen constitucional, que las sustrae de la administración y vigilancia de la Comisión Nacional del Servicio Civil."(C-746 de 1999, Magistrado Ponente: Alfredo Beltrán Sierra, 6 de octubre de 1999)

- "Efectivamente, la existencia teórica o fáctica de instituciones de educación superior que no sean autónomas, a más de constituir una flagrante violación de la autonomía universitaria que proclama el artículo 69 de la Carta Política, comportaría abierto desconocimiento de categórica jurisprudencia de esta Corte, acerca de su significado y alcance.

Por ello, en sentir de esta Corporación, la regulación normativa en comento, riñe con las directrices jurisprudenciales que sobre esta temática la Corporación trazó en las Sentencias C-195 de 1994¹ y C-475 de 1999² en las que, tratándose de entes universitarios autónomos había considerado que la inclusión del Rector, Vicerrector y Decano como empleados de libre nombramiento y remoción, contradice de manera manifiesta la autonomía universitaria consagrada en el artículo 69 Superior, (...)" (C-506 de 1999, Magistrado Ponente: Dr. Fabio Morón Díaz, 14 de julio de 1999)

Sin embargo, la Ley 1654 de 2013 "POR LA CUAL SE OTORGAN FACULTADES EXTRAORDINARIAS PRO TÉMPORE AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA PARA MODIFICAR LA ESTRUCTURA Y LA PLANTA DE PERSONAL DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y EXPEDIR SU RÉGIMEN DE CARRERA Y SITUACIONES ADMINISTRATIVAS", violando flagrantemente la Autonomía Universitaria y el Régimen Especial de las universidades públicas, en su artículo 1º autorizó al Presidente de la República, para: "d) Crear una institución universitaria como establecimiento público de orden nacional, cuyo objeto consistirá en prestar el servicio público de educación superior para la formación y el conocimiento científico' de la investigación penal y criminalística y de las distintas áreas del saber que requiere la Fiscalía General de la Nación y sus entidades adscritas para cumplir con sus fines constitucionales, así como su modernización y la capacitación continua de sus agentes que ejercen dichas profesiones, mediante el ejercicio de las funciones de docencia, investigación y extensión universitaria.

Dicha institución universitaria estará adscrita a la Fiscalía General de la Nación, por lo que sus recursos de funcionamiento ordinario e inversión ordinaria, deberán ser incorporados al presupuesto de la Fiscalía.

El acto de creación determinará la denominación del establecimiento público, su estructura orgánica y funcionamiento. Su régimen académico será el previsto en las leyes que regulan la educación superior."

Es decir, la Ley 1654 de 2013, le concede facultades extraordinarias al Presidente de la República para crear una institución universitaria, como establecimiento público del orden

nacional, la cual estará adscrita a la Fiscalía General de la Nación, pero llevándose de bulto, la norma constitucional que garantiza la Autonomía Universitaria y el régimen especial de las universidades oficiales (art. 69), ya que dicha institución universitaria sería una simple dependencia de la Fiscalía General de la Nación, al tener un régimen de establecimiento público nacional y no, como debería ser, como ente universitario autónoma (Ley 30 de 1992).

Esquema Régimen especial de las universidades oficiales

Constitución Política (Art. 69)	Ley 1654 de 2013 (Art. 1º)
<p>"Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley. La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado"</p>	<p>"Crear una institución universitaria como establecimiento público de orden nacional (...)</p> <p>Dicha institución universitaria estará adscrita a la Fiscalía General de la Nación, por lo que sus recursos de funcionamiento ordinario e inversión ordinaria, deberán ser incorporados al presupuesto de la Fiscalía."</p>

Conclusión:

La creación de una institución universitaria como establecimiento público nacional adscrita a la Fiscalía General de la Nación vulnera la Autonomía Universitaria y el Régimen Especial de las universidades oficiales

Con base en lo expuesto, consideramos que la Ley 1654 de 2013, debe ser declarada inexecutable por la Corte Constitucional, en atención a que viola el Principio Constitucional de la Autonomía Universitaria y el Régimen Especial que deben tener las universidades oficiales (artículo 69 superior y Ley de Educación Superior), al autorizar al Presidente de la República para crear una institución universitaria, pero, no como ente universitario autónomo, sino, como un simple establecimiento público adscrito a la Fiscalía General de la Nación y, la citada institución carecerá plenamente de Autonomía y de un régimen especial, ya que no tendrá la capacidad para expedir sus Estatutos, seleccionar sus autoridades académicas y docentes, su estudiantes, administrar su presupuesto, entre otros.

En fin, la Ley 1654 de 2013, no solo violenta el artículo 69 superior, sino también la jurisprudencia de la Corte Constitucional, que en forma diáfana ha subrayado: "Las universidades del Estado, son instituciones que para mantener y preservar su esencia deben estar ajenas a las interferencias del poder político, en consecuencia no pueden entenderse como parte integrante de la administración, o como organismos supeditados al poder ejecutivo, ellas deben actuar con independencia del mismo y no estar sujetas a

entenderse como parte integrante de la administración, o como organismos supeditados al poder ejecutivo, ellas deben actuar con independencia del mismo y no estar sujetas a un control de tutela como el concebido para los establecimientos públicos." (El subrayado es nuestro. C-220/97. Magistrado Ponente: Dr. FABIO MORON DIAZ, abril 29 de 1997)

Y con el fin de restablecer el imperio de las normas superiores (art. 69), solicitamos se declare la Inexequibilidad de la Ley 1654 de 2013.

4. Competencia

De acuerdo con lo establecido en el artículo 214.4 de la Constitución Política de 1991, la competente para conocer de la presente acción Pública de Inconstitucionalidad contra la Ley 1654 de 2013, es la Corte Constitucional.

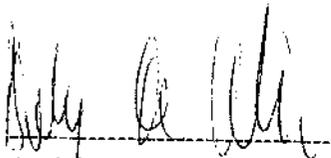
5. Notificaciones

Al suscrito se le puede notificar en la Calle 12C No. 7-33, oficina 602 y en el teléfono 2432360, de la ciudad de Bogotá, D.C.

6. Anexos

A la presente Anexo el texto de la Ley 1634 de 2013 "POR LA CUAL SE OTORGAN FACULTADES EXTRAORDINARIAS PRO TÉMPORE AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA PARA MODIFICAR LA ESTRUCTURA Y LA PLANTA DE PERSONAL DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y EXPEDIR SU RÉGIMEN DE CARRERA Y SITUACIONES ADMINISTRATIVAS".

De los H. Magistrados,



Andrés De Zubiria Samper
C.C. No. 3.228.513 de Usaquén
T.P. No. 30.245 del Cons. Sup. de la Jud.