

En uso de las facultades que le confiere el Decreto 698 de 1993 y en especial los artículos 32, 33 y 48 de la Ley 30 de 1992 y

CONSIDERANDO

Que de conformidad con lo dispuesto en el numeral 21 del artículo 189 y 67 de la Constitución Política y el artículo 31 de la Ley 30 de 1992, el Presidente de la República ejerce suprema inspección y vigilancia del servicio público de la Educación.

Que en ejercicio del artículo 211, 67 y 189 de la Constitución Política, el señor Presidente de la República, mediante Decreto 698 de 1993, y de conformidad con el artículo 33 de la Ley 30 de 1992, delegó en el Ministro de Educación Nacional las funciones de inspección y vigilancia de la Educación Superior.

Que con fundamento en las mencionadas funciones y de conformidad con el artículo 50 de la Ley 30 de 1992, el Ministro de Educación Nacional ordenó la apertura de investigación preliminar a la Universidad Antonio Nariño, mediante Resolución 5357 de 25 de noviembre 1997.

Que agotada la etapa de investigación preliminar, se hace necesario resolver por este Despacho lo que en derecho corresponda, como en efecto se procede.

1 ANTECEDENTES

- 1.1** La Universidad Antonio Nariño, antes denominada Corporación Universitaria Antonio Nariño, con domicilio principal en Bogotá D.C., es una Institución de Educación Superior, privada, de utilidad común, sin ánimo de lucro, organizada como una Corporación, con personería jurídica reconocida mediante Resolución número 4571 de 24 de mayo de 1977, por el Ministerio de Educación Nacional, y reconocida institucionalmente como Universidad, mediante Resolución 3277 de 25 de junio de 1993.

Secretaría General, Decanos, Directores), los estudiantes y el personal administrativo docente o investigativo.

- 1.2** El doctor Antonio Solón Losada Márquez, identificado con cédula de ciudadanía número 17.037.646 de Bogotá, Matemático de la Universidad Nacional, Master of Science de la Universidad de Míchigan, PhD de la misma Universidad, profesor asociado de la Universidad Nacional de Colombia, Profesor e Investigador de la Universidad de Míchigan, docente de las Universidades de La Salle, Colegio Mayor del Rosario, América y Militar “Nueva Granada”; aparece inscrito como rector y representante legal de la Institución en los periodos comprendidos entre el 1 de mayo de 1995 a 30 de abril de 1999 y del 1 de mayo de 1998 a 30 de abril de 2001, periodos en que su ejercicio no es continuo porque se ve interrumpido por algunos encargos en cabeza del doctor Horacio Salazar Montoya según se hace constar en certificación expedida por la Secretaría General del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior -ICFES- de fecha 30 de agosto de 2001 (fls. 61 y 62 cuaderno principal # 6).

2 HECHOS PREVIOS

- 2.1** El Consejo Nacional de Educación Superior CESU, en sesión del 11 de septiembre de 1997, aprobó la necesidad de iniciar un nuevo proceso global, de inspección y vigilancia, en contra de la Universidad Antonio Nariño.

El Consejo llega a tal decisión, después de debatir sobre la conveniencia y viabilidad jurídica de imponer a la Universidad Antonio Nariño la sanción consistente en la suspensión de los programas académicos de Odontología, Psicología y Licenciatura de Preescolar, en todas las modalidades y extensiones, como resultado de la investigación adelantada en virtud de la Resolución 1491 del 18 de abril de 1996.

En esa sesión el Consejo Nacional de Educación Superior CESU, al poner de presente que las múltiples denuncias sobre irregularidades en que ha incurrido la Universidad, han dado lugar a diferentes procesos de inspección y vigilancia, estima que estas deben tenerse como hechos

buscarlas, pues en los ámbitos en que él se mueve, se busca que haya siempre esa finalidad”.

- 2.2** El Ministerio de Educación Nacional tiene conocimiento de una posible infracción a normas de Educación Superior por parte de la Universidad Antonio Nariño, por el cobro de la conexión a internet a sus estudiantes, como rubro diferente al del valor de la matrícula.

El doctor Hernán Jaramillo, delegado de Colciencias en el Consejo Nacional de Educación Superior –CESU-, en la misma sesión de 11 de septiembre de 1997, recoge el informe elaborado por la Subdirección Jurídica del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior -ICFES- sobre la Universidad Antonio Nariño, y observa que en el mismo se anota “que ésta Institución está cobrando aparte de la matrícula a los estudiantes, la conexión a Internet, lo cual considera supremamente grave, teniendo en cuenta que dicha Institución esta asociada a Intered. En este orden, la licencia de valor agregado es de Intered, lo cual hace parte del capital de la corporación y por este motivo no es extensible a los socios ni mucho menos es posible venderla a los estudiantes como en el caso de la Universidad Antonio Nariño. Además de lo anteriormente mencionado, informa que la licencia de valor agregado tiene otras implicaciones como es la de que Intered debe pagarle un valor al Ministerio de Comunicaciones por el uso de la licencia; en este orden, no solamente se está utilizando fraudulentamente la licencia sino la institución está evadiendo impuesto con el no pago de ese valor al Ministerio de Comunicaciones”.

- 2.3** En el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior - ICFES- y en el Ministerio de Educación Nacional, se radicaron múltiples quejas sobre el desarrollo de varios programas de pregrado y postgrado ofrecidos por la Universidad Antonio Nariño (cuaderno principal No. 1) por motivos relacionados con:

- 2.3.1** El registro irregular de programas en casos como Psicología presencial en Tunja (fls.310 a 307), Derecho en Florencia (fls. 302 a 299), Derecho en Duitama (fl. 205), Sicología y Odontología (243 a 240), Gerencia Social (fl. 176), Odontología Pediátrica en Bogotá, Enfermería en Circasia

3 ASPECTO PROCESAL

En principio, es necesario precisar que la ley especial que regula los procedimientos de las acciones administrativas originadas por el incumplimiento de las disposiciones en materia de Educación Superior, es la Ley 30 de 1992 y que a lo no previsto en esa ley, se aplican las normas de la parte primera del Código Contencioso Administrativo que le sean compatibles, con la posibilidad de remisión sistemática y ordenada a otros ordenamientos adjetivos.

La Ley 30 de 1992, en su artículo 50 señala que el Ministro de Educación Nacional, a través del Instituto Colombiano para el fomento de la Educación Superior –ICFES-, podrá ordenar la apertura de investigación preliminar con el objeto de comprobar la existencia o comisión de los actos constitutivos de falta por desconocer, incumplir o desviarse de los objetivos señalados a la Educación Superior; o por incumplir o entorpecer las facultades de inspección y vigilancia que corresponden al Gobierno Nacional, o por ofrecer programas sin el cumplimiento de las exigencias legales.

El artículo 51 de la misma Ley, dispone que cuando en el desarrollo de la investigación se establezca que una institución o su representante legal pudo incurrir en una de las faltas administrativas anteriormente mencionadas, el investigador que designe el Ministro de Educación Nacional, a través del Instituto Colombiano para el fomento de la Educación Superior –ICFES-, formulará mediante oficio que le será entregado personalmente, pliego de cargos que contendrá una relación de los hechos y de las pruebas, la cita de las disposiciones legales infringidas y los términos para que rinda descargos para lo cual dispondrá de un término de treinta días.

Según el mismo artículo, tanto la Institución de Educación Superior, a través de su representante legal, como el investigado, tienen derecho a conocer el expediente y sus pruebas, a que se practiquen pruebas, aún durante la etapa preliminar; a ser representado por un apoderado y las demás que señalen la Constitución y las Leyes. Una vez rendidos los descargos se practican las pruebas solicitadas por la parte investigada o las que de oficio decreta el investigador.

Concluida la investigación, el funcionario investigador, rinde informe detallado al Ministro de Educación Nacional a través del Instituto Colombiano para el fomento

partir del último acto constitutivo de falta.

Ahora bien, siguiendo este procedimiento, a partir de hechos relacionados con presuntas irregularidades que fueron cuestionadas por el Consejo Nacional de Educación Superior, en sesión de 11 de septiembre de 1997, y que podrían constituir infracción a las normas de Educación Superior, se origina la presente investigación preliminar.

El Ministro de Educación Nacional, mediante Resolución 5357 de 25 de noviembre de 1997, con fundamento en la solicitud elevada por el Consejo Nacional de Educación Superior, como coadyuvante de la función de inspección y vigilancia de conformidad con el artículo 33 de la Ley 30 de 1992, resuelve abrir investigación administrativa a la Universidad Antonio Nariño, domiciliada en Bogotá, con el fin de verificar el cumplimiento de las normas de Educación Superior y establecer las responsabilidades a que hubiere lugar (fls. 326-325 cuaderno principal No. 1).

El 8 enero de 1998, el doctor Antonio Solón Losada Márquez, en su calidad de Rector de la Universidad Antonio Nariño, para la época, mediante oficio dirigido al Ministro de Educación Nacional, solicita la revocatoria de la Resolución de apertura de investigación preliminar, considerando que no se observó el procedimiento establecido en la Resolución 7566 de 1993, por la cual se establece un procedimiento de averiguación previa para el trámite de las quejas contra las instituciones de Educación Superior y sus directivos.

De conformidad con el artículo 2 de la Resolución 5357 de 1997, la Subdirección General Jurídica del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior –ICFES–, el 15 de enero de 1998 designa como funcionario investigador al doctor Nestor Angel Giraldo (fl. 322 cuaderno principal No. 1), quien actúa como comisionado en los términos y para los fines señalados en el artículo 51 de la Ley 30 de 1992; en tal virtud, mediante auto de 6 de julio de 1998 asume el conocimiento de la investigación y ordena incorporar a la actuación los documentos y pruebas hasta entonces recaudados (fls. 226 y 227 cuaderno principal No. 1).

recursos, da inicio a una actuación administrativa, sirve de instrumento para que haya un pronunciamiento y no se verifica causal alguna para proceder a la revocatoria del acto de conformidad con el Código Contencioso Administrativo, ordenando comunicar esta resolución al Representante Legal de la Universidad.

En el curso de la actuación, el funcionario investigador adelanta las pruebas tendientes a establecer las circunstancias de ocurrencia de los hechos que dan lugar a la investigación, ordena la práctica de visitas a diferentes sedes de la Universidad, y realiza el acopio probatorio necesario para los fines de la investigación; una vez se allegan algunos elementos de juicio, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 50 y 51 de la Ley 30 de 1992, procede a formular cargos al doctor Antonio Solón Losada Márquez, en su calidad de Rector y Representante Legal, que fue para la época de los hechos, de la Universidad Antonio Nariño; así como a la Universidad como Institución de Educación Superior.

Como quiera que el funcionario investigador, con base en las pruebas recopiladas en desarrollo de la investigación, consideró que éstas constituían mérito suficiente para formular cargos a la Institución y su Representante Legal, por presuntas faltas administrativas tipificadas en la Ley 30 de 1992, procedió en tal sentido el 26 de mayo de 1999.

Mediante oficio No. 008700 del 27 de mayo de 1999, enviado por correo certificado número 211861 del 28 de mayo de 1999, se citó al doctor Antonio Solón Losada Márquez, en su calidad de Rector y Representante Legal de la Universidad Antonio Nariño para la época de los hechos, con el fin de hacerle entrega personal del pliego de cargos.

Transcurridos cinco días del envío de la citación sin que el doctor Antonio Solón Losada Márquez hubiese comparecido con el fin de notificarlo y hacerle entrega personal del pliego de cargos, el funcionario investigador comisionado, de conformidad con el artículo 45 del Código Contencioso Administrativo, procedió a notificarlo mediante edicto fijado el 9 de junio de 1999 y desfijado el 25 de junio de 1999. El 24 de junio de 1999 se hizo entrega personal al doctor Antonio Solón

El doctor Antonio Solón Losada Marquez, el 06 de agosto de 1999, envió por correo certificado desde Gaithersburg M.D. USA, a su nombre, el memorial de descargos que fue adicionado el 12 de agosto de 1999 (fls.1063 a 864 cuaderno principal No. 3).

El doctor Horacio Salazar Montoya, en su condición de Rector y Representante Legal (e) de la Universidad Antonio Nariño, presenta memorial de descargos en nombre de la Universidad, el 6 de agosto de 1999, adicionado el 09 de agosto de 1999 (fls. 1157 – 1064 del cuaderno principal No. 3).

Con escrito de 06 de agosto de 1999, el doctor Horacio Salazar Montoya, solicita la nulidad del proceso ordenado por la Resolución 5357 de 1997, a partir de la apertura de investigación, argumentando que el artículo 50 de la Ley 30 de 1992, faculta únicamente al Ministro de Educación Nacional para ordenar la apertura de investigación y en este caso el funcionario investigador inició investigación por hechos diferentes a los contenidos en la Resolución 5357 de 1997 y por cuanto el investigador fue designado por la Subdirección General Jurídica del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior –ICFES-, generando incompetencia para adelantar el proceso de conformidad con el Código Contencioso Administrativo (fls. 1161 a 1158).

El 22 de octubre de 1999, el funcionario investigador resuelve negar la nulidad planteada (fls 864 a 866 del cuaderno principal No. 3), argumentando que el artículo 51 de la Ley 30 de 1992 señala que la designación del investigador la efectúa el Ministro de Educación Nacional, a través del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior –ICFES-, tal como se ordenó en el artículo 2 de la Resolución 5357 de 1997; igualmente, señala que no es de recibo, ni causal de nulidad, que los cargos se refirieron a hechos diferentes a los ordenados en la resolución 5357 de 1997, por cuanto si bien es cierto existía un hecho que sirvió de fundamento para la expedición de la Resolución que ordenó una investigación preliminar, como fue el cobro a los estudiantes de la conexión a internet, también lo es que la mencionada resolución, ordenó una investigación global a la Universidad, esto es, que debe contemplar todas aquellas violaciones en que han incurrido tanto la Universidad como persona jurídica como sus directivos, pues el

El funcionario investigador mediante oficios 0092 y 0093 de 06 de enero de 2000 (fls. 852 y 863 del cuaderno principal No. 2), cita a los doctores Antonio Solón Losada Márquez y Horacio Salazar Montoya, para notificarles personalmente el auto de 03 de enero de 2000. Sin embargo, transcurridos cinco días del envío de dicha citación sin que los doctores hubiesen comparecido, se procede a la fijación de edictos el 18 de enero de 2000. Antonio Solón Losada, se notificó el 20 de enero de 2000, fecha en la que se procede a desfijar el edicto; en el caso de la Universidad, la notificación por edicto se surte el 31 de enero de 2000 (fls. 853 a 855 y 833 a 834 del cuaderno principal No. 3).

El 02 de febrero de 2000, Horacio Salazar Montoya, como Representante Legal de la Universidad, presenta recurso de reposición contra el auto de 03 de enero de 2000 que negó la práctica de algunas pruebas solicitadas en descargos, el recurso es adicionado en memorial de 3 de febrero de 2000 para interponer en subsidio el recurso de apelación.

El recurso es resuelto mediante auto de 16 de marzo de 2000, proferido por el funcionario investigador comisionado, en el cual decide confirmar en todas sus partes el auto impugnado y, se notifica personalmente al doctor Horacio Salazar Montoya el 10 de abril de 2000, cuando vencía el término de notificación por edicto (fls. 816 a 822 cuaderno principal No. 3).

El 10 de abril de 2000, el Representante Legal de la Universidad Antonio Nariño, interpone ante la directora del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior -ICFES-, recurso de queja contra el auto de fecha 16 de marzo del año 2000, con el fin de que se reponga en lo referente a la apelación, por cuanto denegó dicho recurso contra el auto de fecha 3 de enero de 2000 (fls. 798 a 815 cuaderno principal No. 3).

Mediante auto de mayo 2 de 2000, el funcionario investigador decide suspender términos hasta que sea resuelto el recurso de queja interpuesto por la Universidad (fl. 796 cuaderno principal No. 3), teniendo en cuenta que aquél negó recurso de apelación incoado contra el auto que niega la práctica de pruebas, para que este surta trámite de “segunda instancia”, precedente según consideraciones que hace el doctor Horacio Salazar Montoya.

el Fomento de la Educación Superior –ICFES-, con número 014824, el rector y el representante legal (e) de la Universidad Antonio Nariño, doctor Horacio Salazar Montoya, presenta ante la Directora de ese Instituto incidente de recusación, para que releve al señor Nestor Angel Giraldo del proceso que se estudia (fls. 761 a 764), fundamenta su solicitud en el hecho de que el investigador negó las pruebas solicitadas por la defensa de la Universidad y posteriormente negó el recurso de reposición contra el auto que las decidió. Que se han escuchado versiones según las cuales exalumnas de la Universidad recibieron opiniones del investigador en asuntos relacionados con la investigación y a que el doctor Nestor Angel aparece en antefirma de un oficio dirigido a la junta seccional de Antioquia, en el cual emite opinión por fuera del proceso.

Con auto de 10 de agosto de 2000, el funcionario investigador comisionado con base en el escrito de recusación en su contra, resuelve suspender a partir de la fecha la investigación administrativa hasta cuando se resuelva la recusación presentada (fl. 759 cuaderno principal No.3).

Mediante oficio No. 3010 del 10 de agosto de 2000 dirigido a la Subdirectora de Monitoreo y Vigilancia del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior -ICFES-, el funcionario investigador comisionado remite el expediente al superior inmediato en dicho instituto para que resuelva sobre la recusación, por cuanto, no acepta la recusación como quiera que considera que no se configura ninguna de las causales de recusación contempladas en el artículo 150 del Código de Procedimiento Civil, ni las señaladas en el artículo 30 del Código Contencioso Administrativo y le informa que suspendió el proceso en el estado en que se encontraba, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 154 del Código de Procedimiento Civil (fls. 758 y 757 cuaderno principal No. 3).

En escrito fechado el 31 de julio de 2000, radicado en el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior –ICFES-, bajo el número 014828, la Universidad Antonio Nariño, presenta a la Subdirectora de Monitoreo y Vigilancia, una solicitud de nulidad del auto de 13 de julio de 2000 “por medio del cual se resuelve un recurso de queja y se decide el recurso de apelación interpuesto por la Universidad Antonio Nariño, contra el auto de 3 de enero de 2000 que denegó la práctica de unas pruebas.”

investigaciones administrativas adelantadas en virtud de la ley 30 de 1992, son *“...procesos administrativos de única instancia, dada la competencia funcional que le otorgó la ley al señor Ministro de Educación Nacional. Lo anterior significa en criterio de esta oficina que la subdirección de monitoreo y vigilancia, del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior –ICFES-, comisionada en las resoluciones de apertura de investigación para designar el funcionario investigador limita su actuación al nombramiento de un funcionario que sustenta e instruye el proceso, pero las decisiones de fondo las resuelve el Ministro de Educación Nacional”*; con base en lo anterior conceptúa que *“conforme a los presupuestos legales expuestos en la parte primera de este concepto se debe revisar todo el procedimiento efectuado en la investigación administrativa adelantada contra la Universidad Antonio Nariño con el objeto de ajustarla a las disposiciones legales...”* (folios 752 a 749 cuaderno No.3).

Mediante auto del 27 de septiembre del año 2000 el funcionario investigador comisionado decide remitir al Ministerio de Educación Nacional el recurso de queja interpuesto por la Universidad contra el auto de marzo 16 de 2000, con el fin de que este Despacho se pronunciara al respecto y a la vez decretara la nulidad de todo lo actuado a partir de la presentación del recurso de queja. Envía igualmente al Ministerio de Educación Nacional la recusación presentada por la Universidad Antonio Nariño y suspende términos (folios 748 y 747 del cuaderno principal No.3).

Mediante oficio de 28 de septiembre de 2000, dirigido a este despacho el funcionario investigador rechaza la recusación presentada por la Universidad como quiera que considera que no se configura ninguna de las causales de recusación contempladas en el artículo 150 del Código de Procedimiento Civil, ni las señaladas en el artículo 30 del Código Contencioso Administrativo y remite el expediente, para que en condición de superior inmediato resuelva sobre la legalidad de la misma, e informa de la suspensión del proceso en el estado en que se encontraba a 27 de septiembre de 2000g (folios 746 y 745 del cuaderno principal No.3).

Mediante auto del 11 de diciembre de 2000, este despacho resuelve declarar la nulidad de las actuaciones surtidas en el proceso de investigación administrativa contra la Universidad Antonio Nariño ordenada por Resolución 5357 de 1997, desde el 18 de abril del 2000, fecha a partir de la cual quedó en firme el auto de 16

recibo; así las cosas, el procedimiento seguido a partir de la ejecutoria del auto de fecha 16 de marzo de 2000, que resolvió el recurso de reposición interpuesto contra el auto de 3 de enero de 2000 se consideró afectado de nulidad y además fueron atendidos defectuosamente por el Instituto Colombiano para el fomento de la Educación Superior –ICFES–.

En este mismo auto, la recusación presentada contra el funcionario investigador comisionado, fue desestimada en la parte motiva considerando que, los hechos que narró el recusante no son coincidentes con las causales invocadas, como quiera que éstas son taxativas y no puede admitirse como causal de recusación el hecho de negar unas pruebas, ni el hecho de haber escuchado versiones de ex estudiantes de la Universidad objeto de investigación. De otra parte, también se considera que no puede tenerse en cuenta como consejo o concepto fuera de actuación judicial, el haber proyectado una respuesta para firma del Subdirector General Jurídico del ICFES, dando una información solicitada sobre la Universidad Antonio Nariño y la Universidad del Bosque, por cuanto en dicho escrito solamente se le comunica a la Junta Seccional de Escalafón de Antioquia, la existencia de unas investigaciones que cursan contra la Universidad Antonio Nariño, pero en ningún momento se hace apreciación alguna que tenga relación directa con la investigación, en síntesis el auto concluye que las razones aducidas para acusar al funcionario investigador comisionado, no se ajustan a ninguna de las que taxativamente señala la Ley.

Examinado el expediente contentivo de la investigación y las consideraciones expuestas por este Despacho en su oportunidad, se encontró que era necesario revisar el procedimiento adelantado ajustándolo a las normas legales con el fin de garantizar el debido proceso, resolviendo declarar la nulidad de las actuaciones surtidas en el mismo desde el 18 de abril de 2000, fecha a partir de la cual quedó en firme el auto de 16 de marzo de 2000 por el cual el funcionario investigador resolvió el recurso de reposición contra el auto que negó la práctica de algunas pruebas solicitadas por la parte investigada.

Este auto fue notificado personalmente el 21 de diciembre de 2000 al doctor Horacio Salazar Montoya rector y representante legal encargado de la Universidad Antonio Nariño (folio 1181 a 1171 del cuaderno principal No.3).

confirmándolo en todas sus partes y del cual se notificó personalmente al doctor Horacio Salazar Montoya, el 26 de marzo de 2001 (fls. 1194 a 1183 cuaderno principal No. 3).

El 29 de marzo de 2001, el representante legal de la Universidad Antonio Nariño solicita aclaración del auto de 7 de marzo 2001 (fls. 1197 a 1196 del cuaderno principal No. 3).

El 30 de abril de 2001, este Despacho mediante auto resuelve la solicitud de aclaración y remite el expediente al funcionario comisionado para lo de su cargo (fls. 1220 a 1218 del cuaderno principal No. 3).

El 21 de junio de 2001, el funcionario investigador comisionado presentó a este Despacho informe detallado sobre la investigación adelantada a la Universidad Antonio Nariño y al doctor Antonio Solón Losada Marquéz en virtud de la Resolución 5357 de 1997. (fls. 1197 a 1122 del cuaderno principal No. 3)

Mediante memorial presentado el 28 de junio de 2001 la doctora Mary Falk de Losada, en su calidad de rectora y representante legal titular de la Universidad Antonio Nariño, calidad que se acredita de conformidad con certificación expedida por la Secretaria General del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, solicita al doctor Nestor Angel Giraldo, funcionario investigador comisionado se declare impedido para seguir conociendo de la investigación. (Fls. 1207 a 1201 del cuaderno principal No. 3), memorial que es contestado por la subdirectora de Monitoreo y Vigilancia del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior –ICFES- comunicando que en la actuación ya se había rendido informe final con fundamento en el inciso cuarto del artículo 51 de la Ley 30 de 1992. (Fl.1211 del cuaderno principal No. 3).

Este despacho profirió Auto el 28 de junio de 2001, disponiendo se surtiera el trámite legal correspondiente ante la Comisión Consultiva de Instituciones de Educación Superior, requiriendo a la Subdirección de Monitoreo y Vigilancia del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior –ICFES- la remisión del expediente a la misma.(Fl. 1208 del cuaderno principal No. 3)

parte sustancial de la investigación y que han de ser objeto de la presente resolución (Cuadernos principales Nos. 4,5 y 6).

Con el fin de proceder a adoptar una decisión de fondo, y en aras de garantizar un fallo justo, conforme a Derecho, se encontró necesario actualizar alguna información contenida en el expediente, que permitió allegar certificados actualizados sobre la Universidad, los programas registrados y de las responsabilidades que ante otras autoridades se investigan, de ahí, que resultare procedente contar con copias de las actuaciones de carácter penal de que se tenía noticia en el expediente, pruebas y documentos que ya habían sido conocidos y controvertidos por los investigados.

Durante el curso de la investigación, todas las actuaciones fueron puestas en conocimiento de los investigados, quienes se vincularon formalmente al proceso a partir de los pliegos de cargos formulados por el funcionario investigador comisionado en oportunidad debida, de manera que se garantizó el derecho de defensa en el marco del debido proceso como garantía constitucional de una recta y cumplida actuación administrativa, seguridad jurídica y emisión de actos administrativos conforme a derecho como garantía de la efectividad del derecho material.

4 CARGOS FORMULADOS Y NORMAS INFRINGIDAS

De conformidad con lo establecido en el artículo 51 de la Ley 30 de 1992, el investigador designado por el Ministro de Educación Nacional, a través del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior –ICFES-, formuló mediante oficio que fue notificado y entregado personalmente a los investigados, pliego de cargos que contuvo la relación de los hechos y de las pruebas, la cita de las disposiciones infringidas y el señalamiento expreso del término para rendir descargos.

Es importante precisar que esta investigación es única y que sólo a partir de la formulación del pliego de cargos que se efectuó y notificó en debida forma, tanto a la Institución de Educación Superior como al Rector de la época, se abren dos procesos distintos cuyos actores (Institución y Rector) son personas diferentes. En consecuencia, aunque el caso que nos ocupa, se refiere a todo el trámite surtido

4.1.1. PRIMER CARGO: La Universidad Antonio Nariño ha ofrecido y desarrollado sin el cumplimiento de los requisitos legales los programas que a continuación se enumeran:

Derecho: Florencia, Riohacha, Medellín, Puerto Boyacá, Duitama, Quibdó

Enfermería: Bogotá, Circasia

Administración de Empresas: Medellín

Contaduría Pública: Medellín

Tecnología en Sistematización de Datos: Medellín

Ingeniería de Sistemas: Medellín, Santa Marta

Ingeniería Electromecánica: Ibagué

Comercio Internacional: Buenaventura

Especialización en Gerencia Social: Medellín, Armenia

Especialización en Odontología Pediátrica: Bogotá

Terapia de Cuidados Paliativos: Bogotá

Terapia de Rehabilitación Psicosocial: Bogotá

Normas infringidas:

Literal c del artículo 6 de la Ley 30 de 1992

Artículos 3, 6 parágrafo 2 y 7 del Decreto 837 de 1994

Artículo 2 y 8 del Decreto 2790 de 1994

Artículos 1, 3, 6 del Decreto 1225 de 1996

4.1.2. SEGUNDO CARGO: Cobrar a los estudiantes derechos pecuniarios no autorizados por la Ley como la conexión de internet.

Normas infringidas:

Artículo 122 de la Ley 30 de 1992

4.1.3. TERCER CARGO: Utilizar indebidamente los Códigos de los programas registrados en el Sistema Nacional de Información para fines publicitarios, engañando a los estudiantes por cuanto estos ingresan al programa con el convencimiento de que el programa cuenta con el registro respectivo en el Sistema Nacional de

inspección y vigilancia que corresponde al Gobierno Nacional.

Normas infringidas:

Artículo 6 literal c y 32 literal de la Ley 30 de 1992

4.1.5. QUINTO CARGO: La Universidad matriculó estudiantes en los programas de Comercio Internacional, Licenciatura en Básica Primaria, Psicología, Licenciatura en Preescolar que la Universidad desarrolla en Carmen de Viboral y que no acreditaron la presentación de Examen de Estado.

Normas administrativas:

Artículo 14 literal a de la Ley 30 de 1992

Artículo 7 del Reglamento Estudiantil

4.1.6. SEXTO CARGO: Otorgar títulos con denominación diferente a la autorizada.

Normas infringidas:

Artículo 26 de la Ley 30 de 1992

Artículo 1 numeral 2 del Decreto 1403 de 1993

Artículo 1 numeral 2 del Decreto 1225 de 1996

4.2 Al doctor Antonio Solón Losada Márquez, en calidad de rector titular de la Universidad Antonio Nariño, para la época de los hechos, se formularon los siguientes cargos:

4.2.1 PRIMER CARGO: La Universidad Antonio Nariño ha ofrecido y desarrollado sin el cumplimiento de los requisitos legales los programas que a continuación se enumeran:

➤ Derecho: Florencia, Riohacha, Medellín, Puerto Boyacá, Duitama, Quibdó

Normas infringidas:

Literal c del artículo 6 de la Ley 30 de 1992
Artículos 3, 6 parágrafo 2, y 7 del Decreto 837 de 1994
Artículo 2 y 8 del Decreto 2790 de 1994
Artículos 1, 3, 6 del Decreto 1225 de 1996

4.2.2 SEGUNDO CARGO: Cobrar a los estudiantes derechos pecuniarios no autorizados por la Ley como la conexión de internet.

Norma infringida:

Artículo 122 de la Ley 30 de 1992

4.2.3 TERCER CARGO: Utilizar indebidamente los Códigos de los programas registrados en el Sistema Nacional de Información para fines publicitarios, engañando a los estudiantes por cuanto estos ingresan al programa con el convencimiento de que el programa cuenta con el registro respectivo en el Sistema Nacional de Información para la ciudad en donde se tiene pensado cursar el programa.

Normas infringidas:

Artículo 83 de la Constitución Política
Artículo 3 del Decreto 837 de 1994
Artículo 1 del Decreto 1225 de 1996

4.2.4 La Universidad matriculó estudiantes en los programas Comercio Internacional, Licenciatura en Básica Primaria, Psicología, Licenciatura en Preescolar que la Universidad desarrolla en Carmen de Viboral y que no acreditaron la presentación de Examen de Estado.

Normas infringidas:

Artículo 14 literal a de la Ley 30 de 1992
Artículo 7 del Reglamento Estudiantil

El funcionario investigador, es claro en señalar que los cargos que se imputan al doctor Antonio Solón Losada Marquez, son consecuencia de la conducta omisiva que se presenta en el incumplimiento de sus funciones como Representante Legal para la época en que sucedieron los hechos que ha afectado gravemente el desarrollo de la Universidad.

Obsérvese bien, que los cargos formulados en uno y otro caso, sólo difieren en cuanto a que a la Universidad se le formula un cargo mas, consistente en *“ocultar la real situación administrativa y académica de los estudiantes en el programa de Administración de Empresas en Medellín cuya conducta entorpeció las funciones de inspección y vigilancia que corresponde al Gobierno Nacional”*.

5 DESCARGOS DE LA UNIVERSIDAD ANTONIO NARIÑO

El memorial de Descargos presentado por la Universidad se compone de tres partes diferenciadas así: Refutación a los cargos, Fundamentos Jurídicos de cada Cargo, y pruebas enunciadas en el Pliego de Cargos. En el mismo orden en que fueron presentados los argumentos este Despacho los resume de la siguiente manera:

5.1 Refutación a los Cargos

5.1.1 AL CARGO PRIMERO. Señala la Universidad que no infringió ninguna norma legal, acató las existentes a la fecha de presentación de la información de cada uno de los programas. La acusación de haber ofrecido y desarrollado programas académicos sin el cumplimiento de requisitos legales, no es cierto fundamentando la afirmación en lo siguiente:

5.1.1.1 Programa de Derecho. Sostiene la Universidad que el programa reúne todos los requisitos exigidos por las normas de Educación Superior, efectuó una interpretación normativa en relación con el número de registro del programa, señalando que el registro del programa principal, es el mismo para las extensiones, ya que en su sentir, éstas son accesorias a él.

ICFES-, para concluir que la Universidad podía ofrecer el programa en Florencia, de acuerdo a lo establecido en el Decreto 1221 de 1990. La Universidad se ampara para el desarrollo del programa en esta ciudad, en el artículo 5 del Decreto 2790 de 1994 y el artículo 12 del Decreto 1225 de 1996, efectuando una interpretación, en la que establece que si el ICFES pasados 30 días no actuaba, se entendía que la Universidad podía hacer uso de dicho artículo para desarrollar el programa de acuerdo al compromiso adquirido con la entidad Territorial.

5.1.1.1.2 **Riohacha:** La Universidad sostiene que el programa se extendió de acuerdo a decisión del Consejo Directivo de la Universidad, informándose al Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior- ICFES- el 26 de diciembre de 1995, durante la vigencia del Decreto 837 de 1994 concordante con el 2790 de 1994, es decir, señala la Universidad que se cumplió estrictamente con las normas vigentes.

Agrega que el programa de Derecho en Riohacha se desarrolló de acuerdo a las expectativas que se dieron al extender el programa.

En relación con el programa de Derecho, publicitado en Riohacha por la Universidad, se especifica que los programas publicitarios no son específicos para una ciudad, y solo se utiliza donde la Universidad haya informado las extensiones.

5.1.1.1.3 **Medellín:** La Universidad argumenta que la extensión se autoriza el 8 de diciembre de 1995 y el 31 de julio de 1996 se informa al Ministerio de Educación Nacional por intermedio del ICFES, momento a partir del cual la Universidad se ha visto confundida con la información suministrada por el ICFES.

Plantea la Universidad igualmente que no ofrece el programa para aspirantes a ingreso, con lo cual se ha visto notoriamente afectada, Sostiene que el programa se desarrolla de acuerdo al artículo 5 del Decreto 2790 de 1994.

5.1.1.1.4 **Puerto Boyacá:** Informa la Universidad que la extensión del programa fue autorizada por el Consejo Directivo el 28

mismo en los artículos 6 y 8 del Decreto 1225 de 1996.

Se señala claramente que la Universidad desarrolla este programa en Quibdo con fundamento en el artículo 5 del Decreto 2790 de 1994 y que no lo ofrece por falta del número de registro.

5.1.1.1.6 Duitama: La Universidad informa que el Consejo Directivo aprobó y decidió la extensión a la ciudad de Duitama del programa de Derecho, el 28 de enero de 1977. La Universidad comunicó al Ministerio de Educación Nacional, por intermedio del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior – ICFES-, la apertura del programa de Derecho por extensión a la ciudad de Duitama el 22 de julio de 1997.

Según el escrito de descargos, la prueba que sirve de fundamento al funcionario investigador no reviste credibilidad por cuanto se trata de un plegable que puede estar en cualquier lugar del país y lo único claro es que la Universidad había creado el programa de Derecho y Duitama es sólo una extensión, teniendo en cuenta que para la época de los hechos el número de registro de los programas era el mismo para todas las Universidades del país. Concluye finalmente que la Universidad ha cumplido con las previsiones legales contenidas en los artículos 6 y 8 del Decreto 1225 de 1996, el incumplimiento ha de imputarse al Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior –ICFES-. *“Se desarrolla este programa de acuerdo al artículo 5 del Decreto 2790 de 1994, este programa no se ofrece en Duitama”*.

5.1.1.2 Programa de Enfermería

5.1.1.2.1 Bogotá: La Universidad sostiene que el Consejo Directivo autorizó la creación del programa, informando al Ministerio de Educación Nacional, a través del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior –ICFES- el 18 de junio de 1996, bajo la vigencia de los Decretos 1403 de 1993, 837 de 1994 y 2790 de 1994.

con número de radicación 00000.
Al programa se aplica el Decreto 2790 de 1994 que se desarrolla en razón del artículo 5 del Decreto 2790 de 1994, “no se ofrece el programa de enfermería en Circasia por falta del número de registro”.

5.1.1.3 Administración de Empresas

5.1.1.3.1 **Medellín:** La Universidad asegura que ordenó cancelación del programa en Medellín y se les ofreció a los estudiantes desarrollarlo en Rionegro donde cuenta con número de registro. En agosto de 1998, los alumnos ya habían sido trasladados al Cread de Rionegro, fecha anterior a la visita que realizó el investigador por lo cual no se puede entender el trámite académico como forma de obstaculizar la labor del investigador. La Universidad no ofrece ni desarrolla este programa en Medellín.

Sobre el material probatorio, la Universidad considera que demuestran que efectivamente el programa se ofrecía en Rionegro y los recibos no prestan mérito probatorio por cuanto pueden efectuarse en cualquier parte del país.

Sostiene la Universidad que los declarantes Claudia Patricia Molina, Claudia Caballero Alvarez y Reynaldo de Jesús Zambrano, no son estudiantes de la Universidad y desde que el programa funcionó en Rionegro fueron matriculados allí.

5.1.1.4 Contaduría Pública

Argumenta la Universidad que el programa fue creado en Bogotá y autorizado mediante Resolución 1257 de 30 de agosto de 1982 del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior – ICFES-.

5.1.1.4.1 **Medellín:** Señala la Universidad que por ser un

otros programas de que el programa se desarrolla en virtud del artículo 5 Decreto 2790 de 1994, no se ofrece en Medellín”

5.1.1.5 Tecnología en Sistematización de Datos

5.1.1.5.1 **Medellín:** Advierte la Universidad que el programa tiene registro en la modalidad a distancia. El programa no se ofrece presencial nocturno, sino que se ofrecen tutorías en algunas materias en horario nocturno. La prueba que se señala en el pliego de cargos lo único que confirma es que el programa se da a distancia. El recibo de matrícula del estudiante Jhon Elkin Sepulveda corresponde a la modalidad a distancia.

5.1.1.5.2 **Santa Marta:** En los descargos se sostiene que la Universidad sólo ofrece este programa en la modalidad a distancia y que informo la creación del programa en la modalidad presencial el 15 de noviembre de 1995, bajo la vigencia del Decreto 2790 de 1994, por lo cual vencidos 6 meses, sin respuesta del ICFES, se consideraba incorporado al Sistema Nacional de Información. No obstante lo anterior este programa lo ofrece la Universidad en la modalidad a distancia y tiene registro desde el 30 de noviembre de 1992 con número 48109. No existe una norma que prohíba a los estudiantes de un programa a distancia, asistir a tutorías presenciales. El esfuerzo que realiza la Universidad para designar personal docente y emplear recursos para que los alumnos que cursan programas a distancia, puedan asistir a recibir este tipo de apoyo no puede considerarse una falta.

5.1.1.6 Ingeniería Electromecánica:

5.1.1.6.1 **Ibagué:** Señala la Universidad que desarrolla ese programa a distancia y de acuerdo a las previsiones del artículo 5 del Decreto 2790 de 1994. El programa fue informado el 17 de noviembre de 1995 para ser ofrecido por ciclos y en la metodología a distancia, bajo la vigencia del Decreto 2790 de 1994, por lo cual vencidos los seis meses la Universidad estaba habilitada para ofrecerlo.

cargo.

5.1.1.8 Especialización en Gerencia Social:

5.1.1.8.1 **Medellín y Armenia:** Argumenta la Universidad que las extensiones se informaron el 20 de junio de 1995 para ofrecer el programa en la modalidad a distancia, es decir bajo la vigencia del Decreto 2790 de 1994. En el formulario de información se comunicó claramente que las estrategias metodológicas eran: presencial y a distancia y que se desarrollarían en Bogotá y en las ciudades donde se han firmado convenios y funcionan los CREADS. Se desarrolla este programa de acuerdo con el artículo 5 del Decreto 2790 de 1994. El ICFES ha sido renuente a expedir el número de registro de este programa a distancia y por lo tanto no se ha vuelto a ofrecer.

5.1.1.9 Especialización en Odontología Pediátrica:

5.1.1.9.1 **Bogotá:** La Universidad hace un recuento de todas las acciones que adelantó para informar y obtener el registro del programa, relaciona documentos comunicaciones, finalmente señala que el ICFES negó el registro pero este programa se desarrollo de acuerdo al artículo 5 del Decreto 2790 de 1994 y no se ofrece en la actualidad.

5.1.1.10 Terapias de Cuidados Paleativos y de Rehabilitación Psicosocial

5.1.1.10.1 **Bogotá:** La Universidad consideró importante diversificar los énfasis, del programa de Terapia Psicosocial, informado al ICFES el 4 de marzo de 1994, es decir bajo la vigencia del Decreto 1403 de 1993. Indica que ha realizado múltiples diligencias ante el ICFES para aclarar la situación del programa en lo relativo a los énfasis, sin obtener resultados positivos.

Afirma la Universidad que bajo la vigencia del Decreto 1403, las Universidades ni siquiera requerían la información para comenzar a

5.1.2 AL CARGO SEGUNDO. La Universidad rechaza el cargo al indicar que no es cierto que se haya cobrado conexión a Internet. Igualmente anota en el escrito de descargos que la Universidad presentó oportunamente a finales de 1997 ante el ICFES, toda la información relacionada con estos cursos de acuerdo a la normatividad vigente.

En los descargos de la Universidad hace un recuento del proceso que la misma siguió en este caso, y expresa lo siguiente:

“Mediante el Acuerdo 24 de fecha 14 de noviembre de 1997, expedido por el Consejo Directivo la Universidad fijó los derechos que debían cancelar los estudiantes, estableciendo en el “artículo octavo los siguientes valores por concepto de otros derechos pecuniarios educación permanente a través de internet” y según la Universidad, el ICFES recibió esta información y no se pronunció al respecto dentro de los términos que estipula la ley lo cual indicaba que esta propuesta fue aceptada.

La Universidad en los descargos manifiesta que actuó conforme con el literal d del artículo 122 de la Ley 30 de 1992 al cobrar el curso especial que era el servicio adicional que la Universidad prestaba a los estudiantes porque le generaba a ella un costo muy alto, razón por la cual tenía la facultad de aplicar el citado literal que a la letra establece: “Derechos por la realización de cursos especiales”.

La Universidad señala que le da mucha importancia a la informática y a la formación de sus alumnos en esta área vital para los profesionales.

Según la Universidad, en el texto de los recibos de matrícula, se designa el cobro con el término “Internet», pero en realidad debe interpretarse como un “curso especial de informática e Internet”, que era el real sentido.

acatar la orientación que dio el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior -ICFES-, a todas las Universidades, mediante circular 001407 de 4 de febrero de 1998, en la cual se solicito no efectuar cobros de este tipo.

Para la Universidad la preparación de sus alumnos en este tema es y ha sido prioritaria. Es por ello, que en 1997 diseño y puso en funcionamiento el proyecto denominado: “proceso enseñanza-aprendizaje incorporando informatica e internet”, proyecto que implicó una enorme inversión económica en equipos y en contratación de docentes, en materiales e insumos. Se puso en funcionamiento un curso especial para todos los estudiantes de todas las carreras de la Universidad, el cual incluía diferentes temas relacionados con la informática. El estudiante tenía y tiene acceso desde el primer día a aulas inteligentes y centros de computo perfectamente dotados.

5.1.3 AL CARGO TERCERO. Señala igualmente la Universidad que no es cierto el tercer cargo por cuanto, la misma, elabora sus plegables informativos para todo el país. La publicidad implica una distribución nacional y muy claramente la información de cada programa es la del principal, de esta manera la Universidad es muy clara para con la ciudadanía.

Sostiene que Colombia es un país que no tiene límites federales por lo cual la información es nacional, por esta razón no se compadece el cargo con una realidad cotidiana, donde todo periódico y toda publicidad puede circular libremente en el territorio patrio.

La Universidad agrega que es una sola persona jurídica, que tiene un solo Rector, y los programas tienen un solo decano por lo cual la información es general y así debe entenderse.

Afirma la Universidad que para los casos de Duitama, a que alude el cargo, es importante tener en cuenta que el número de registro dado en el ICFES a un programa principal era de cinco (5) dígitos y era el mismo para las extensiones, lo cual explica que el número se refiera al programa principal.

Igual explicación, advierte, cabe para el plegable relativo a Contaduría Pública que obra a folio 31 porque en el anverso tiene el mismo texto informativo sobre la extensión a otras ciudades y el número del registro corresponde también al programa de Rionegro que es el mismo de Bogotá y de las extensiones. Por lo tanto incurre en un error el investigador, cuando se refiere en el cargo en el acápite 3.2 de pruebas que el registro es solo para Santafé de Bogotá. Además la ley 30 en su art.38 literal b. establece dentro de las funciones del ICFES la de constituirse en centro de información y documentación de la Educación Superior, función que no ha cumplido.

5.1.4 AL CARGO CUARTO. Responde la Universidad Antonio Nariño en los descargos que no es cierto, por cuanto nunca pretendió obstaculizar las labores de inspección y vigilancia del ICFES, por el contrario siempre ha estado atenta y ha dado instrucciones a todos sus empleados administrativos y docentes, para que atiendan debidamente a los representantes de las Entidades oficiales que requieran información de la Universidad, con mayor razón del ICFES.

Afirma la Universidad que los hechos descritos en el cargo cuarto por el funcionario investigador, fueron mal interpretados por el mismo, se trató de un desconocimiento de las orientaciones del Vicerector Académico por parte de los empleados de la Universidad en Medellín. Dice que posiblemente la explicación esta en la cercanía del municipio de Rionegro a la ciudad de Medellín lo cual puede justificar la situación.

Manifiestan que “obstaculizar las labores de inspeccion y vigilancia”, significa que se evidencien conductas tales como impedir el acceso de los funcionarios encargados de la visita, o de practicar una prueba, o negarse a suministrar información, en fin la norma no describe taxativamente que conductas tipifican esta falta, pero es obvio que se deben referir actuaciones abiertamente opuestas a la inspección y vigilancia. En el caso de la visita a Medellin, dice la Universidad que en el expediente aparece claramente que el Dr. Arturo Zambrano encargado de la Universidad atendió debidamente al Señor Investigador, le suministró todos los documentos pedidos, y

contemplado en la Constitución Política y reafirmado en el Decreto 1122 de 1.999.-

5.1.5 AL CARGO QUINTO. Los descargos de la Universidad, sostienen que todos los programas que enuncia el cargo se desarrollan en la modalidad a distancia. Modalidad ésta para la cual la legislación de Educación Superior es clara. Dice que durante la década del 80 se inició el sistema bajo el lema de “abierto y a distancia” para significar que el ingreso debía ser factible para todo bachiller sin necesidad de requerimientos adicionales. Así nació la Universidad del Sur de Bogotá UNISUR y así se mantiene hasta ahora.

La Universidad manifiesta que ha exigido el examen de Estado para el ingreso a todos sus programas a distancia, el caso excepcional que se ha presentado en Carmen de Viboral obedeció a la falta interna del funcionario de la Universidad encargado de este proceso que no acató las directrices que los Consejos y Directivas de la Universidad han trazado sobre el particular. Cuando la Universidad detectó esta situación solicitó a los estudiantes aclararan lo concerniente al certificado ICFES obteniendo la información que anexan a los descargos

5.1.6 AL CARGO SEXTO. Señala la investigada que este punto fue desvirtuado al explicar el tema en el cargo primero y por lo tanto no puede prosperar. Se reitera que los programas de Terapia Psicosocial con énfasis en cuidados paliativos, fue reportado al ICFES bajo la vigencia del Decreto 1403 de 1993.

Indica que en el caso de las terapias psicosociales, el ICFES no procedió a efectuar recomendaciones en los dos meses siguientes conforme con la norma en referencia; luego la Universidad inició actividades en el primer semestre de 1994.

Señala la Universidad en sus descargos que “...Mal puede ahora, el Instituto endilgar como posible falta administrativa a la Universidad, el haber actuado en cumplimiento estricto de la norma vigente en el momento de apertura de los Programas de Terapias Psicosociales...”

enunciadas como violadas en el pliego de cargos y hace referencia a cada una, en relación con la explicación que tiene la investigada sobre el incumplimiento o no de las mismas.

5.2.1 PRIMER CARGO. Señala la Universidad que existe un grave error en el pliego de cargos al citar las normas jurídicas presuntamente violadas, porque desconoce la norma vigente en cada caso, que es diferente, y que esta grave omisión genera la acusación injusta para la Universidad, que actuó siempre bajo la correcta interpretación de la norma.

Hace una interpretación de la vigencia de las normas en el tiempo, en relación con cada uno de los programas relacionados en este cargo, especialmente de los Decretos 1403 de 1993, 837 de 1994, 2790 de 1994 y 1225 de 1996.

Se hace igualmente alusión a los aspectos jurídicos de las extensiones de programas donde se señalan aspectos como los siguientes:

Las extensiones de programas académicos tienen un carácter particular, que las hace diferentes de la creación de programas, porque la Ley presume que un programa de trayectoria puede ser extendido a otras sedes diferentes a la principal, de conformidad con el Decreto 1403 del 21 de julio de 1993, donde el tema de la extensión lo trató este Decreto en un artículo especial. Siguiendo esta misma línea, los requerimientos de información establecidos en el artículo 6 del Decreto 837 de 1994 se tratan en artículos separados.

La norma reconoce la potestad que tiene la Universidad, dentro de su autonomía académica de extender sus programas a otros lugares, y establece unas condiciones para hacerlo, cumplidas ellas, no hay ninguna objeción previa al ofrecimiento del programa. Es importante interpretar el contexto del párrafo, que está incluido en el artículo que establece la necesidad de informar cada cinco años sobre las novedades de los programas.

hermenéutica jurídica para comprender el texto del Decreto y armonizarlo con el 1403 de 1993 y el 837 de 1994, no otra puede ser la explicación para haber dejado vigente estos Decretos y solamente adicionarlos.

Por último, señala la Universidad que el Decreto 1225 de 1996, no se refirió al caso de las extensiones, y tan solo en su artículo 8 que rige a futuro, esto es después del 16 de julio de 1996, para programas que se crearán a partir de esa fecha, no para aquellos ya creados como el caso de Derecho en Bogotá de la Universidad Antonio Nariño que existe desde 1993. La norma se refirió exclusivamente a la limitación a futuro de ofrecer más de dos programas académicos por convenio. En nada se expresó sobre la modificación a la información y trámite sobre las extensiones de programas académicos existentes con anterioridad a la vigencia de esta disposición, porque éstas se siguen rigiendo por el párrafo segundo del Decreto 837 de 1994.

Por las razones jurídicas expuestas la Universidad considera que para el programa de Derecho principal Bogotá y sus extensiones creadas en 1993 debe aplicarse el decreto 1403 de 1993 y 837 de 1994.

En igual sentido señala que debe además tenerse en cuenta que el número de registro del programa principal es el que se daba a las extensiones, con lo cual se refuerza que una extensión es solo una novedad de un programa de tal suerte que la normatividad aplicable al principal se aplica a lo accesorio.

Asegura la Universidad que igual fundamento jurídico debe hacerse para el caso de Contaduría Pública.

Por último agrega la Universidad Antonio Nariño, en sus ramificaciones del tronco principal que es el Programa de Derecho de Santa Fe de Bogotá, en acatamiento al párrafo 2 del artículo 60 del Decreto 837 de 1994, previo convenio con la entidad territorial respectiva, decidió extenderse en las ciudades enunciadas anteriormente. Si lo accesorio sigue la suerte de los principal, las extensiones se respaldan en el Programa de Derecho de Santa Fe

a los estudiantes. Indica que no era la conexión a Internet, sino el curso para la utilización informática, por lo cual se actuó dentro del literal d, de la norma, cumpliendo con todos los requerimientos de dicho artículo.

5.2.3 CARGO TERCERO

5.2.3.1 “El artículo 83 de la Constitución Política”

Señalan los descargos que todas las actuaciones de la Universidad han estado enmarcadas en el principio de la Buena Fe, y uno de los principios que orientan la Universidad es precisamente éste. Dice que no se compadece con la tradición de la institución el que ahora se endilgue haber vulnerado un postulado que es el faro orientador de su razón de ser.

5.2.3.2 “Artículo 3 del Decreto 837 de 1994”

Sostiene el escrito de descargos que no procede este artículo porque como se señaló al referirse a él en el cargo primero, el carácter de Universidad no está en el artículo citado.

5.2.3.3 “El artículo 1 del Decreto 1225 de 1996”

Para la Universidad, el artículo no se refiere a los supuestos de hecho y quedó desvirtuado que la Universidad hubiese actuado de mala fe.

5.2.4 CARGO CUARTO

5.2.4.1 “Artículo 6o. literal c) 32 de la ley 30 de 1992”

Sostiene la Universidad que ninguna de las normas citadas se vulneró. Indica que a los alumnos en todo caso se les explicó claramente por parte de la encargada en Medellín la situación del programa de Administración de Empresas pues se pretendió de buena fe brindar educación a un sector de la población antioqueña

de 1992, de hecho, no se viola el principio de la igualdad porque la Universidad Estatal UNAD antigua UNISUR en muchos casos no ha exigido este requisito precisamente por ser una modalidad especial de Educación Superior y no se entiende que ahora se invoque una norma que es para las demás modalidades sólo a la Universidad ANTONIO NARIÑO

5.2.5.2. “Artículo 7 del reglamento estudiantil”

5.2.6 CARGO SEXTO

5.2.6.1 “Artículo 24 Ley 30 de 1992” y Artículo 26 Ley 30 de 1996

La Universidad señala que los títulos expedidos en las respectivas terapias que se indican en el cargo están acordes con el artículo 26, veamos la razón; La nomenclatura obedece a la clase de institución:

UNIVERSIDAD	Antonio Nariño
CAMPO DE ACCION	Terapia
DENOMINACION	Profesional
CONTENIDO	El texto del diploma es correcto y obedece a la naturaleza del programa
DURACION	Es concordante
NIVEL	Pregrado

Dice la Universidad que en este orden de ideas no se ve por donde puede haberse violado la norma.

5.2.6.2 “Decreto 1225 de 1996 art. 1 numeral 2”

Dice la Universidad que este Decreto no es aplicable por el principio de irretroactividad de la ley, ya que como, la norma aplicable era el Decreto 1403 de 1994, agrega que es una curiosa forma de interpretación de la Ley la que se hace en este pliego de cargos,

Las Actas de visitas de verificación. Estas visitas para que sean válidas como pruebas dentro de un proceso administrativo como éste, deben reunir los requisitos exigidos en las normas de procedimiento.

Ninguna de las visitas de verificación fueron ordenadas conforme al artículo 244 del C.C.A., ni se elaboraron las actas con constancias y formalidades, en ninguna de ellas se dio la oportunidad para que la Universidad estuviera representada, ni se hizo expresa mención de la oportunidad dentro de la diligencia para que la Universidad a través de quien la representara en su momento dejara constancias.

5.3.2 Testimonios

En ninguno de los testimonios que obran en el expediente se evidencian las formalidades previas, no fueron ordenados por autos previos por ejemplo en el caso de Medellín se dio una situación peculiar.

La prueba testimonial no puede tomarse en el domicilio del testigo a no ser que exista grave enfermedad. En este caso el señor Investigador desconoció la norma procesal y se desplazó a la casa de la estudiante en el barrio La Milagrosa calle 62B No 47-053, municipio de Bello Antioquia, folios 264 a 268, allí se recibieron dos testimonios los de la señorita Maria Ligia Ocampo Bustamante y el señor Reynaldo De Jesus Restrepo. Se desconoció el mandato del artículo 231 de Código de Procedimiento Civil. Igualmente desconoció el artículo 220 del mismo estatuto procesal.

No aparece en el expediente prueba de enfermedad de los dos estudiantes, por lo cual la prueba esta viciada, y, por esta razón objeto y tacho este medio probatorio.

5.4 Consideraciones Finales

Termina sus descargos la Universidad Antonio Nariño, señalando que en su memorial ha demostrado que la Universidad no ha incumplido ninguna

han hecho que se expida el pliego de cargos.

5.5 Solicitud de Práctica de Pruebas.

La Universidad solicita al investigador la práctica de pruebas testimoniales, inspección judicial, y se obtengan pruebas documentales.

6 DESCARGOS DEL DOCTOR ANTONIO SOLON LOSADA MARQUEZ

El memorial de descargos presentado por el doctor Antonio Solón Losada Márquez, en principio plantea motivos de descargo particulares que serán referidos en este ítem. Sin embargo, en cuanto al análisis hecho frente a cada uno de los cargos formulados, los fundamentos jurídicos de los mismos y las pruebas en que se fundan, coinciden en su contenido con el presentado por la Universidad Antonio Nariño, a través de su Representante Legal, siguiendo el mismo esquema.

El Despacho procede a referir los motivos presentados por el doctor Antonio Solón Losada Márquez, que constituyen elementos nuevos de descargos y que por tanto interesa analizar en detalle.

Inicia el doctor Antonio Solón Losada Márquez sus descargos, presentando un listado de las disposiciones legales y estatutarias a las cuales en su sentir debe ajustar el Rector de la Universidad sus actuaciones con respecto a los siguientes aspectos:

“ I. Para el ofrecimiento y desarrollo de programas académicos de la Universidad:

1. Personería Jurídica vigente de la Universidad.
2. Certificado de representación legal del rector de la Universidad.
3. Aplicación del Artículo 28 de la Ley 30 de 1992 con respecto a la autonomía de la Universidad para crear y organizar sus programas académicos.
4. Aprobación, control y pago de los contratos con profesionales especializados para la formulación y factibilidad de nuevos programas académicos.
5. Presentación ante el Comité Académico y/o Consejo Directivo de la

informados:

- Las edificaciones que se requieren,
- Laboratorios y equipos,
- Lugares de Práctica,
- Recursos bibliográficos y hemeroteca,
- Ayudas educativas.

10. Nombrar y contratar el siguiente personal para desarrollar el programa, de acuerdo con los requerimientos de la vicerectoría académica y la División de Recursos Humanos:

- Decano y/o Director del programa,
- Docentes que se requieren para desarrollar el programa de tiempo completo y medio tiempo,
- Personal administrativo de apoyo al programa

11. Envío por parte de la vicerectoría académica de la información referida a los programas aprobados por el Consejo Directivo al Ministerio de Educación Nacional por conducto del ICFES (Decreto 1403, 837, 2790, 1225) con el fin de garantizar el cumplimiento de los fines de la educación. La información de los programas debe ser diligenciada por la vicerectoría académica en los formatos que el ICFES elabore para tal efecto. Los formatos son firmados por el representante legal de la Universidad.

12. La información de los programas se detallada en el Artículo Primero del Decreto 1403 (1993) y el Artículo 2o. del Decreto 1225 (1996). Es una información exhaustiva que requiere inversiones previas bastante considerables, como se aprecia en los numerales 7, 8 y 9.

13. Para los programas de especialización se deben especificar e informar los aspectos relativos al programa, de acuerdo con el Artículo 2o del Decreto 1403 de 1996.

14. Cuando la Universidad decida extender un programa a otros lugares deberá cumplir con una de estas condiciones:

- Crear una Seccional,
- Celebrar un convenio con otras instituciones de Educación Superior

adecuadas para su funcionamiento.

18. Esperar seis (6) meses para que se efectúe la visita de verificación (Decreto 2790 de 1994) o treinta (30) días para que el ICFES se pronuncie sobre la información del respectivo programa.
19. Si el ICFES se pronuncia dentro de los treinta (30) días después de presentada la información, cumplir con los numerales 1,2 y 3 del Artículo 4o. del Decreto 1225 de 1996.
20. Ofrecer los programas paralelamente con el envío de la información (Decreto 1403 de 1993), ofrecer los programas después de 6 meses (Decreto 2790 de 1994), ofrecer con el registro correspondiente en el Sistema Nacional de la Información de la Educación Superior (Artículo 6o del Decreto 1225 de 1996).
21. La vicerectoría académica, después de dar cumplimiento al numeral anterior, envía los listados a las diferentes dependencias de la Universidad de los programas que se pueden ofrecer.
22. Con la información enviada por la vicerectoría académica, los decanos y/o directores inician el proceso de admisión de estudiantes de acuerdo con los requisitos específicos para cada programa.
23. Los estudiantes son matriculados, por medio de la Secretaría General de la Universidad, después de cancelar los valores de matrícula correspondientes en las diferentes entidades financieras, de acuerdo con el calendario académico aprobado por el Consejo Directivo.
24. Los decanos conjuntamente con la vicerectoría académica seleccionan el resto del personal docente para atender los programas académicos informados.”

El doctor Antonio Solón Losada Márquez afirma en sus descargos, refiriéndose al funcionario investigador, que el mismo puede observar que la Universidad ha cumplido todos los veinticuatro (24) requisitos legales enumerados para la creación y funcionamiento de todos sus programas académicos. Indica que todas las veinticuatro disposiciones de tipo legal y estatutarias las cumple el rector antes y después de informar los programas académicos al ICFES. La Universidad debe estar totalmente preparada para atender las visitas de verificación. Todas las

pierden sus empleos. Lo más grave es que la juventud colombiana ve nuevamente frustradas sus aspiraciones de superación.

Afirma que es desgastador para la Universidad, la no asignación oportuna de los registros y que los hechos que sustentan el primer cargo están basados en consideraciones que no puede controlar la Universidad como la inoperancia de la división académica del ICFES en el cumplimiento de su función de inspección y vigilancia y en la asignación o negación oportuna de los registros de los programas académicos que ha informado siempre oportunamente la Universidad. Que es posible verificar que hay programas informados hace más de dos años a los cuales la división académica del ICFES no le ha asignado el respectivo registro, y que dicha conducta riñe ostensiblemente con lo estipulado en el C.C.A. y muy particularmente con el Decreto 1122 de 1999.

El doctor Antonio Solón Losada Marquéz continua sus descargos narrando los siguientes hechos:

1. “La Universidad ha tenido que recurrir a Acciones de Cumplimiento para que se le asignen registros (Medicina Veterinaria con extensión a Popayán). Hasta la fecha el ICFES no ha cumplido con el fallo (Julio 20 de 1999). No ha incorporado el programa con 21 dígitos del Sistema Nacional de Información (ver anexos).
2. La Universidad ha tenido que recurrir a tutelas para obtener asignación de registros (Programa de Enfermería Bogotá).
3. El Dr. Angarita informa erradamente a los estudiantes de Derecho de Florencia lo siguiente: el domicilio de este programa es la ciudad de Santa Fe de Bogotá y no figuran extensiones autorizadas”. Para la época la Universidad ya tenía los registros de programas de Derecho (extensiones) en Neiva y Valledupar. Hasta la fecha estos dos programas no han sido incorporados al Sistema Nacional de Información con 21 dígitos.
4. El Dr. Angarita expide la constancia el trece (13) de Agosto de 1998 que certifica que el programa de Comercio Internacional en la Metodología Presencial está registrado en el Sistema Nacional de Información. Hasta la fecha el programa no ha sido incorporado al SNIES con 21 dígitos para la ciudad de Santa Fe de Bogotá.

establecido los requisitos generales o especiales para definir los mecanismos para la evaluación de la calidad de los programas académicos.

9. Que a la Universidad se le han formulado cargos similares con base a la resolución ministerial 5347 y los ha desvirtuado (ver informe enviado al Ministerio de Educación por el Doctor William Caballero, funcionario investigador). Se resalta el cargo formulado al programa de Medicina que se presentó conjuntamente con el programa de Enfermería. El Doctor Caballero hace caer en cuenta de la descoordinación del Instituto cuando en la parte final del cuarto cargo dice: Sin embargo, la realidad es que el programa se registró el 4 de noviembre de 1997 (ver folios 195 y 230 del C-2: constancia de visitas y listado de los programas registrados a la Universidad expedidos por la Secretaría General del ICFES el 6 de marzo de 1998)".
10. Que a la Universidad nunca se le ha insinuado la negación de los registros por deficiencia en la información por requisitos y/o calidad de sus programas.
11. Se puede constatar que la división académica se demora injustificadamente en la asignación e incorporación de los programas en el Sistema Nacional de Información: en el documento oficial del ICFES enviado a los rectores de la Universidad en abril de 1998 sobre sus actividades, en la página 21 dice lo siguiente: "visitas de verificación: 22" ... "se recibieron 1490 notificaciones e informaciones de programas y se solicitaron 230 complementaciones".

Se puede observar que el ICFES no practica visitas de verificación sino en un porcentaje de 1.48 % y complementaciones del 15.8%, cifras que hablan por si solas y cómo el Instituto se limita a alimentar estadísticamente sus datos en la computadora. También se puede verificar cómo a Universidades diferentes a la Universidad Antonio Nariño se le asignan registros de una forma inmediata, sin mediar información complementaria y/o visitas de verificación.

12. Que el registro no le adiciona ningún elemento de calidad y confianza al sistema educativo. No representa acreditación de programas como era su filosofía inicial. Indica que desafortunadamente por falta de reglamentación del Sistema Nacional de Información éste se ha convertido en un listado de

13.” Dos aspectos se deben resaltar en el numeral 1.2.1 de los hechos presentados por el Dr. Angel, funcionario investigador:

- A.) El listado de los programas que se encuentran registrados en el Sistema Nacional de Información, suministrados por la Secretaría General a la oficina jurídica del ICFES no es confiable y no posee toda la información de las Universidades.
- B.) Entre la fecha de la primera solicitud del 2 de Septiembre de 1998 y la segunda el 16 de Marzo de 1999 transcurrieron más de 6 meses sin que los funcionarios responsables hubieran incorporado los registros de los siguientes programas informados por la Universidad:

“DERECHO

Floresia:	22 de Julio de 1997
Riohacha:	26 de Diciembre de 1995
Medeilín:	31 de Julio de 1996
Puerto Boyaca:	22 de Julio de 1996
Quibdo:	18 de Diciembre de 1996
Duitama:	22 de Diciembre de 1997

ENFERMERIA

Bogotá:	18 de junio de 1996
Circasia:	30 de Enero de 1997

INGENIERIA ELECTROMECHANICA

Ibague:	17 de Noviembre de 1995
---------	-------------------------

ODONTOLOGIA PEDIATRICA

Bogotá:	19 de Julio de 1996”
---------	----------------------

Desafortunadamente, dice el escrito de descargos, “la Secretaría General del ICFES no le suministra a la oficina jurídica las fechas de presentación de los

ICFES.

- A la oficina jurídica le envían una constancia del programa de Medicina Veterinaria con extensión a Popayán con un registro de 5 dígitos y no 21 dígitos y el programa no ha sido incorporado hasta la fecha al Sistema Nacional de Información, a pesar del fallo de la Acción de Cumplimiento en contra del ICFES.”

14. “En reunión con el Dr. Luis Carlos Muñoz y con el grupo más cercano de sus colaboradores, incluyendo al director de la oficina jurídica, celebrada el 22 de Septiembre de 1997 en las horas de la mañana a la que asistí acompañado por el vicerrector académico y la secretaria general de la Universidad el señor director dio las siguientes instrucciones a los funcionarios del ICFES: a.) Asignar de inmediato los registros a todos los programas informados bajo la vigencia del 2790 de 1994. b.) Asignar de inmediato los registros a todos los programas informados bajo la vigencia del 1225 de 1996 luego de transcurridos los treinta (30) días contemplados en el Artículo 4o. sin que en ese período de tiempo hubiere habido pronunciación alguna por parte del ICFES. El Dr. Muñoz entendía que la magnitud de la restricción impuesta por el Decreto 1225 de 1996, debería estar compensado por la asignación ágil y oportuna de los registros de los programas informados. Indica que como prueba reina del comportamiento del señor director fue el registro inmediato del programa de Medicina que habla sido informado el 18 de Junio de 1996. Por eso el cargo formulado por el Dr. William Caballero fue desvirtuado de plano. Se requirió la intervención oportuna y personal del Dr. Luis Carlos Muñoz. Al programa de Medicina se le hizo visita de verificación el 29 de Septiembre de 1996, es decir, 7 días después del habersele asignado el número del registro.”

Agrega que los funcionarios del ICFES no acataron las ordenes del señor director. El caso más patético es el del Dr. Miguel Ramón Martínez que el mismo 22 de Septiembre hace acta de archivo de programas de forma arbitraria. Esa misma acción la hizo el 29 de Septiembre de 1997, a pesar de que a varios programas ya se la habían asignado los respectivos registros. La visita del equipo directivo de la Universidad tenía como objetivo solicitar el registro de todos los programas informados hasta la fecha.

Señala que todas esas actuaciones irregulares e irresponsables confunden

estado, que por negligencias de algunos de sus agentes no cumple, obsérvese que los representantes de la Universidad Antonio Nariño tramitaron conforme a las normas vigentes la extensión a Florencia de su programa de Derecho.

16. En la Acción de Cumplimiento 98-87 1 del 15 de Diciembre de 1998 el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la página 10 sostiene: «si bien entiende la Sala la importancia del estudio del programa por parte del ICFES, esto no justifica nunca que tal operación pueda adquirir un carácter indefinido, puesto que ello atenta contra varios de los principios que según el libro primero del C.C.A. debe regir en todas las actuaciones administrativas, como son los de celeridad, eficiencia y publicidad, principios que no aparecen aplicados en el asunto sub judice por parte de la entidad accionada..

17. Volviendo nuevamente al numeral 1.2.1 de los hechos en las comunicaciones internas 5417 del 2 de Septiembre de 1998 y 1793 del 16 de Marzo de 1999 de la Secretaría General del ICFES no debe aparecer el programa de Medicina Veterinaria con extensión a Popayán puesto que este programa hasta la fecha no ha sido incorporado al Sistema Nacional de Información. Inexplicablemente la oficina jurídica no formula cargos por ofrecer y desarrollar sin el cumplimiento de los requisitos legales de dicho programa en Popayán.

II. “En cuanto a los derechos pecuniarios autorizados por el Consejo Directivo que se cobran a los estudiantes de la Universidad:

1. La Universidad está autorizada para cobrarle a sus estudiantes los derechos pecuniarios conforme al Artículo 122 de la Ley 30 de 1992:

- Formularios de Inscripción.
- Valores de matrícula.
- Valores de validación, homologaciones.
- Cursos especiales autorizados por el Consejo Directivo

cursos de Internet respaldados por una estructura informática y una red de computadores muy amplia que le ha permitido a todos los estudiantes de la Universidad capacitarse en el avance tecnológico más importante de finales del siglo XX. La Universidad responsablemente asumió el reto de capacitar y permitirle a todos sus estudiantes adquirir las destrezas y conocimientos que les permitirán desarrollarse idóneamente como profesionales en un mundo guiado por una interconexión global.

III. "Publicidad de los programas académicos:

1. La Universidad tenía plena autonomía para publicitar sus programas académicos hasta el Decreto 1225 de 1996.
2. La Universidad fue la primera institución universitaria que ajusto su publicidad al Artículo 1 del Decreto 1225 de 1996.
3. Solamente hasta el 2 de Julio de 1998 el ICFES decidió identificar los programas con un código de 21 dígitos y a partir de ese momento esta identificación es única para cada programa.
4. Con anterioridad al 2 de Julio de 1998 el ICFES tenía un sistema de registro de programas totalmente desordenado, inconsistente e inadecuado: le asignaba el mismo número de registro de un programa académico a todas las Universidades, a todas sus modalidades y a todas las extensiones de todas las Universidades. Este sistema creó un caos en todas las Universidades y un aspirante no podía identificar absolutamente nada específico de cada programa con ese número de registro. Este sistema permitió que se cometieran muchos errores en la publicidad de programas, especialmente en aquellas instituciones universitarias que han extendido sus programas a diferentes ciudades.
5. El CESU nunca reglamentó, y hasta la fecha tampoco el Ministerio de Educación Nacional, el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior. Esta falta de reglamentación le ha causado mucho daño al sistema y ha elevado injustamente los costos de publicidad que deben acarrear las instituciones universitarias para publicitar sus programas académicos.

momento denunciar a todas esas instituciones universitarias, puesto que esto es muy fácilmente verificable por la oficina jurídica del ICFES (Decreto 1122 de 1999).

IV. "Admisión y matrícula de estudiantes a programas académicos:

1. El requisito básico para admitir estudiantes a la Universidad es la certificación de haber presentado el examen del ICFES y el título de bachiller.
2. La Universidad establece en ciertos casos puntajes mínimos de admisión a diferentes programas académicos.
3. Para la mayoría de los programas académicos se requiere adicionalmente una entrevista personal.
4. Todos estos requisitos de admisión son comunicados por la Secretaría General a las diferentes dependencias de la Universidad para su estricto cumplimiento.

No es posible creer, dice el doctor Antonio Solón Losada Márquez, que la Universidad cometa deliberadamente el error de admitir estudiantes sin la prueba del ICFES. La Universidad ha admitido en su historia más de 180 mil estudiantes y es posible que algunas dependencias o sedes de la Universidad se hayan presentado casos aislados por las mismas características de los estudiantes y de los programas. Esto es particularmente cierto para los programas a distancia donde la Universidad admite personas de edad mayor, trabajadores, con hijos y familia y con un deseo enorme de superación. Es posible, manifiesta el investigador, verificar que la Universidad si es muy estricta con el cumplimiento de exigir el examen de Estado a sus aspirantes. Desafortunadamente, el proceso de control de este requisito solamente se hace al inicio y no se repite semestre por semestre puesto que estos estudiantes son antiguos. Advierte en consecuencia que puede tenerse la seguridad que para el momento de la graduación la Secretaría General es muy celosa de exigir que el examen de Estado haya sido de todas formas presentado por todos los estudiantes.

V. "Otorgamiento de títulos:

1. Con base en la Ley 30 de 1992, Artículo 28, la Universidad esta legalmente facultada para otorgar los títulos a los estudiantes que

4. Los títulos y las actas de grado se entregan en ceremonias que se realizan en las diferentes sedes de la Universidad.
5. La Secretaría General lleva un estricto control de los títulos entregados y expide las constancias solicitadas por los interesados.

Manifiesta igualmente el investigado en su escrito, que “resultaría muy grave el cargo sí a la Universidad se le comprueba que otorga títulos a estudiantes que no terminan programas académicos informados debidamente al ICFES. Los decanos y/o directores de los programas le sugieren al vicerector académico que incorpore en los títulos un énfasis en los títulos que otorga la Universidad”. Señala que se puede verificar la validez del énfasis si revisa cuidadosamente el plan curricular que deben aprobar los estudiantes. Es entendible que la decana del programa de Terapias Psicosociales, para unos estudiantes tan particulares como son los del énfasis en Cuidados Paliativos que atienden pacientes terminales, desee resaltar en sus títulos el hecho que han cursado un programa tan especial. Expone como ejemplo “contrario”, a la situación de Terapias Psicosociales, que si puede ser cuestionado, el caso de que de a unos estudiantes que estudiaran un plan curricular de arquitectura se les diera el título de Ingenieros Civiles.

7 INFORME DEL FUNCIONARIO INVESTIGADOR

Agotada la fase probatoria dentro del trámite de cargos y descargos y no existiendo más pruebas por practicar en consideración del comisionado, éste procedió a evaluar el mérito de la investigación mediante informe, que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 51 de la Ley 30 de 1992, culmina con las sugerencias de imposición de sanciones a la Universidad y al doctor Antonio Solón Losada Marquéz.

En consecuencia, el 21 de junio de 2001, el funcionario investigador, doctor Nestor Angel Giraldo, rinde informe final de la investigación surtida en virtud de la comisión impartida por el Subdirector Jurídico General del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior –ICFES-, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 2 de la Resolución 5357 de 1997, con fundamento en lo normado en el inciso final del artículo 51 de la Ley 30 de 1992.

vigilancia que corresponden al gobierno nacional y en el ofrecimiento de programas sin el cumplimiento de las exigencias legales, faltas éstas contempladas en los literales b y c, del artículo 49 de la Ley 30 de 1992, situación aunada a múltiples sanciones que han sido impuestas en precedencia a la Universidad, sugiere en consecuencia se imponga la sanción contemplada en el literal g del artículo 48 de la Ley 30 de 1992, consistente en Cancelación de la Personería Jurídica.

En cuanto a la vinculación del doctor Antonio Losada Márquez en la presente investigación, a quien se formularon cargos como quedó expuesto, plantea el funcionario investigador que no es objeto de discusión si el rector cumplió o no, las disposiciones legales y estatutarias antes y después de informar los programas académicos al Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior – ICFES-, lo que se imputa es la oferta y desarrollo irregular de los programas a que se refiere el cargo primero en cuanto se desconocen normas de Educación Superior y el tránsito de normas, por ejemplo del Decreto 2790 de 1994 al Decreto 1225 de 1996, que está perfectamente definido y que la operancia del silencio administrativo positivo en el primer caso, se ve limitada cuando el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior –ICFES- hace observaciones al programa y transcurridos dos meses la Universidad no se pronuncia caso en el cual debe procederse a su archivo.

En cuanto al cobro de derechos pecuniarios, la Universidad se encuentra autorizada en los términos del artículo 122 de la Ley 30 de 1992, que señala que los derechos pecuniarios que por razones académicas puedan exigir las instituciones de Educación Superior, son los siguientes: derechos de inscripción, derechos de matrícula, derechos por realización de exámenes de habilitación, supletorios y preparatorios, derechos por la realización de cursos especiales y de educación permanente, derechos de grado, derechos de expedición de certificados y constancias, no así en relación al cobro de internet como valor agregado al de matrícula que adquiere carácter obligatorio como deduce de la lectura de los recibos expedidos por la Universidad Antonio Nariño.

El ofrecimiento de programas requiere que los mismos cuenten con registro en cada ciudad en que se ofrece, la publicidad del registro con un código debe ser para determinado programa registrado. No puede concebirse que la oferta de

No se discute si la Universidad está o no legalmente facultada para otorgar títulos, sin embargo si es cuestionable y motivo de imputación el haber otorgado títulos para los cuales no estaban autorizados, particularmente en relación al título de Terapeuta Psicosocial con Énfasis en Cuidados Paliativos.

En consecuencia, el incumplimiento a las normas de Educación Superior, por parte del rector para la época en que sucedieron los hechos da lugar a la aplicación de la correspondiente sanción, que sugiere debe ser la de multa hasta cien (100) veces el salario mínimo legal mensual vigente.

8 CONCEPTO COMISIÓN CONSULTIVA

Recibido el informe final del funcionario investigador comisionado en el que sugirió se imponga a la Universidad Antonio Nariño la sanción contemplada en el literal g) del artículo 48 de la ley 30 de 1992, consistente en la cancelación de la personería jurídica, y en virtud de lo normado en el artículo 49 de la ley 30 de 1992 y el Decreto 1176 de 1999, que disponen que cuando la sanción a imponer sea de suspensión de programas académicos y de admisiones por el término hasta de un año, cancelación de programas académicos y suspensión o cancelación de la personería jurídica de la Institución, solo puede imponerse previo concepto de la Comisión Consultiva de Instituciones de Educación Superior, este Despacho solicitó mediante auto del 28 de junio de 2001 el correspondiente concepto.

La Comisión Consultiva de Instituciones de Educación Superior, presenta su concepto, enumerando los documentos estudiados para tomar su decisión. Informa que analizada ésta documentación y la normatividad relacionada con el caso, la comisión llegó por consenso a recomendar al señor Ministro que aplique a la Universidad Antonio Nariño una de las sanciones contempladas en el artículo 49 de la Ley 30 de 1992, sin hacer en principio referencia especial a alguna de ellas.

Expone que su recomendación se fundamenta en tres razones:

de calidad en la Educación Superior colombiana y el de poner en peligro el normal desenvolvimiento de la actividad académica de numerosos estudiantes que, atendidos a la legalidad del proceder de la institución, se han matriculado en alguno de sus programas.

La comisión recomienda que al aplicarse una sanción se tengan en cuenta la gravedad de las faltas cometidas, los antecedentes de la Universidad, y la consideración de que la sanción que se haya de imponer debe, al tiempo, ser justa, ejemplarizante en defensa del bien común y causante del menor daño social posible.

Por las consideraciones anteriores, la Comisión Consultiva de Instituciones de Educación Superior, sugiere que lo mas apropiado es aplicar una de las sanciones enunciadas en los literales d) y e) del artículo 48 de la Ley 30 de 1992, es decir, la suspensión de programas académicos y de admisiones por el término hasta de una año, o la cancelación de programas académicos.

Finalmente, considera la Comisión Consultiva, que este proceso debe conducir a profundas rectificaciones en la manera como se desarrollan los procesos académicos y administrativos de la Universidad Antonio Nariño como conjunto, lo cual puede incluir acciones específicas de inspección y vigilancia por parte del Estado y un mayor involucramiento de la comunidad académica de la Universidad en la vigilancia de la calidad de su Institución.

9 PRUEBAS

De conformidad con lo dispuesto en auto de 6 de julio de 1998 se procedió a la práctica y recopilación de múltiples pruebas que se allegan de manera dispersa a la amplia foliatura que contiene la actuación de la presente investigación, que consta de seis cuadernos principales, diez cuadernos de pruebas y uno correspondiente al concepto de la Comisión Consultiva de Instituciones de Educación Superior; por tal razón este Despacho se ha de concentrar en agrupar pruebas de manera sistemática, en principio sobre la existencia y representación de la Universidad Antonio Nariño, y sobre la época en que el doctor Antonio Losada Márquez ha ejercido como Rector y Representante Legal de la misma,

inscrito como rector y representante legal de la Institución en los periodos comprendidos entre el 1 de mayo de 1995 a 30 de abril de 1999 y el 1 de mayo de 1998 a 30 de abril de 2001, periodos en que su ejercicio se ve interrumpido según se hace constar que se registraron algunos encargos (fls. 61 y 62 cuaderno principal # 6)

9.3 PRIMER CARGO: LA UNIVERSIDAD ANTONIO NARIÑO HA OFRECIDO Y DESARROLLADO SIN EL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS LEGALES LOS PROGRAMAS DE:

9.3.1 DERECHO

9.3.1.1 Florencia

- Comunicación dirigida por estudiantes de la facultad de Derecho con sede en Florencia – Caquetá, el 19 de mayo de 1998, solicitando se practique visita por parte del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior -ICFES- para establecer si se reúnen los requisitos para el funcionamiento de esa seccional en donde para la fecha se cursa tercer semestre (folios 302 a 299 del cuaderno principal No. 1).
- Oficio FQS 3420 de 5 de junio de 1998, mediante el cual la Fiscalía Quinta Seccional de Florencia informa al Director del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior -ICFES- que en esa ciudad funciona la Universidad Antonio Nariño sin la aprobación correspondiente requiriendo visita al establecimiento según diligencia de inspección judicial practicada el 3 de junio de 1998. (folios 297 –295 cuaderno principal No. 1).
- Comunicación interna No. 3910 del 26 de junio de 1998 suscrita por Ricardo Martínez Roza, Jefe de la División Académica del Instituto Colombiano para el Fomento De La Educación Superior -ICFES-, al Subdirector General Jurídico, con la cual se remite queja anónima radicada en ese Instituto el 22 de mayo de 1998, con el número 008464, donde se denuncian irregularidades por parte de la Universidad Antonio Nariño, poniendo en conocimiento del Instituto, el funcionamiento de una Facultad de Derecho y Justicia sin contar

del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior - ICFES-, hace constar que revisado el sistema de información del ICFES, se verificó que la Universidad Antonio Nariño, no cuenta con registro para el programa de Derecho extensión a la ciudad de Florencia (folio 218 cuaderno principal No. 1).

- Oficio de 23 de julio de 1998, el funcionario investigador comunica al Fiscal Quinto Seccional Florencia que el Ministerio de Educación Nacional, inició investigación con Resolución 5357 de 1997 y que se programa visita a la sede previendo el inicio de clases del estudiante (folios 215-216 cuaderno principal No. 1)
- Declaración juramentada del señor Marín Velasco del 5 de agosto de 1998 (fl. 152 cuaderno de pruebas # 1 Florencia)
- Informe de la Visita de Inspección y vigilancia al programa del Derecho de la Universidad Antonio Nariño en Florencia, de fecha 20 de agosto de 1998, donde se concluye que este programa no tiene registro, no reúne las exigencias del Decreto 1221 de 1990, no existe decano ni coordinadores de área, no tiene director de centro de investigaciones, no cuenta con centro de publicaciones y el pensum no incluye algunas asignaturas de carácter obligatorio (folios 1 al 4 del cuaderno Florencia No.1).
- Oficio FQS 4652 de 4 de agosto de 1996, mediante el cual el Fiscal Quinto Seccional de Florencia, remite copias de la investigación 3595 adelantada en ese despacho por Estafa contra la UNIVERSIDAD ANTONIO NARIÑO.

9.3.1.2 Riohacha

- Acta de visita practicada a la Universidad Antonio Nariño CREAD Riohacha, el 2 de octubre de 1998 (Folios 1 y 2 del cuaderno de pruebas Riohacha), donde se establece que el programa de Derecho se inicia el 07 de julio de 1997, duración 5 años, jornada nocturna, CREAD Riohacha, según ficha de visita de verificación (folio 19 cuaderno Riohacha).

9.3.1.3 Medellín

- Acta de vista a Medellín el 7 de octubre de 1998 (folios 20 a 22 cuaderno Medellín) y ficha de verificación (folio 85 cuaderno Medellín), se encuentra funcionando desde el 1 de febrero de 1997, y al momento de la visita se encuentra en funcionamiento.
- Fallo del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Medellín, Sala de Decisión Civil, proferido el 10 de junio de 1999, resuelve declarar improcedente la acción de tutela incoada por el señor Gustavo Richar Uribe Camargo, estudiante de la Universidad.
- Fallo Juzgado Once Penal del Circuito de Bogotá, 30 de septiembre de 1999, resuelve negar por improcedente la acción de tutela impetrada por el doctor Ismaél Urazán González, en nombre y representación de la Universidad Antonio Nariño.
- Fallo del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el 12 de marzo de 1999, resuelve acción de cumplimiento incoada por el señor Horacio Salazar Montoya en calidad de Rector de la Universidad Antonio Nariño y declara improcedente la demanda el 12 de marzo de 1999.
- Fallo del 23 de febrero de 2000 del Tribunal Administrativo de Antioquia, mediante el cual se resuelve acción popular interpuesta por estudiantes de la Facultad de Derecho de la Universidad Antonio Nariño de Medellín, deniega las pretensiones de la demanda orientadas a obtener el registro del programa.

9.3.1.4 Puerto Boyacá

- Acta de visita de fecha 5 de octubre de 1998, donde se verifica que dicho programa inició actividades el 2 de septiembre de 1997 (fl. 695 cuaderno principal 2).
- Oficio de 5 de octubre de 1988, suscrito por el director administrativo de la Universidad Antonio Nariño Puerto Boyacá y Vice-Decano de la facultad de Justicia y Derecho de Puerto Boyacá (fl 694), dirigido a Mónica Ibarra Subdirectora General de Técnicas y fomento del

- Copia del Fallo del Tribunal Contencioso Administrativo del Chocó de 14 de enero de 2000 niegan las pretensiones de los demandantes, tendientes a incluir en el Sistema Nacional de Información el programa de Derecho, modalidad extensión en la ciudad de Quibdó.
- Copia del Fallo del Consejo de Estado, sala de lo Contencioso Administrativo el 18 de mayo de 2000 confirma la sentencia del Tribunal de Chocó.

9.3.1.6 Duitama

- Oficio No. 05814 del 24 de septiembre de 1998, en el cual dos estudiantes de segundo semestre de Derecho en Duitama, informan al ICFES el desarrollo del programa en la ciudad de Duitama-Boyacá, aportando una serie de pruebas (folios 73 y 74 cuaderno Duitama)
- Prospecto donde se ofrece el programa de Derecho utilizando el código No. 45202 (folio 72 cuaderno Duitama).
- Instructivo para los procesos de matrículas, segundo semestre académico de 1998, para la sede de Duitama y foto del edificio donde funcionaba el programa (folio 77 cuaderno Duitama).
- Publicación en el periódico Boyacá siete días del 12 de junio de 1998 donde se publicita para la sede de Duitama el programa de Derecho diurno y nocturno (pagina 81, cuaderno Duitama).
- Sentencia Juzgado 35 Penal Municipal de Bogotá del 19 de abril de 1999, donde se solicita mediante acción de tutela ordenar al ICFES, asignar el número de registro de Contaduría Pública y Derecho en Duitama y en la cual decide no tutelar los derechos incoados. Esta sentencia es impugnada y resuelta por el juzgado 39 Penal del Circuito el 26 de mayo de 1999 que decide confirmar la del Penal Municipal.

Jurídico a Mary Luz Corredor Suárez y otros alumnos de 14 de Octubre de 1998, comunicando que el programa de enfermería no cuenta con registro de acuerdo con pronunciamiento de la Subdirección General Técnica y de Fomento de 22 de Septiembre de 1997 que dispuso archivar la petición en tal sentido radicada por la Universidad.

- Copia del fallo de tutela del 25 de septiembre de 1998, proferido por el Juzgado 33 penal del Circuito, donde se tutela el derecho al libre desarrollo de la personalidad de los estudiantes del programa de enfermería de la Universidad Antonio Nariño que se ofrece y desarrolla sin registro, en el mismo fallo, el juez ordena la Universidad que dentro del mismo término que ordena la ley agote los procedimientos para obtener ante la entidad encargada el registro correspondiente.
- Oficio de fecha 19 de agosto de 1998, dirigido por la estudiante Sonia Esperanza Vasquez Becerra y Carmen Becerra de Vasquez al Comité de Admisiones de la Universidad Antonio Nariño solicitando la devolución del valor de la matrícula correspondiente al segundo semestre de la estudiante Sonia Esperanza en la facultad de enfermería por no encontrarse aprobada por el Instituto Colombiano Para El Fomento De La Educación Superior -ICFES- según constancia que anexan y obra a folio 204 cuaderno principal No.1
- Comunicación 10 de noviembre de 1998 dirigida por estudiantes de enfermería Bogotá a la doctora Clara Camargo Vicerrectora Jurídica Universidad Antonio Nariño mediante Derecho de Petición comunican la decisión de aplazar el semestre en forma masiva debido a la carencia de registro del programa y solicitan el reembolso del dinero del semestre en vista de las evasivas de la Universidad frente a la Tutela decidida a su favor, lo anterior aparece a folios 417 y 418 de Nicolás de Federman
- Constancia expedida por la Secretaria General del Instituto Colombiano Para El Fomento De La Educación Superior -ICFES- en el sentido de que el programa de enfermería a esa fecha no cuenta con registro de fecha 12 de marzo de 1999.

- Oficio No.13970 del 23 de septiembre de 1998, firmado por William Caballero Restrepo Director General Jurídico del Instituto Colombiano Para El Fomento De La Educación Superior -ICFES- donde comunica a la peticionaria del párrafo anterior que la solicitud de extensión del programa de enfermería a Circasia fue negada y archivada el 22 de septiembre de 1997 por la Subdirección Técnica y de Fomento del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior -ICFES-, que se archiva igualmente la solicitud de registro del programa para Bogotá, que los estudios cursados carecen de validez y los estudiantes pueden reclamar a la Universidad. (folios 113 y 14 cuaderno Circasia)
- Comunicación No. 090998 de fecha 7 de septiembre de 1998 remitida por la Junta Directiva de la Asociación de Enfermeras de Colombia al Director General del Instituto Colombiano Para El Fomento De La Educación Superior -ICFES- solicitando se informe cuales son los requisitos que no cumple el programa de enfermería en Circasia y si existe posibilidad de subsanarlos. (folios 119 y 120 cuaderno de pruebas Circasia)
- Oficio No. 14135 del 24 de septiembre de 1998 firmado por el Subdirector General Jurídico William Caballero Restrepo comunicando que no es procedente la extensión del programa de enfermería en Circasia por Universidad Antonio Nariño el programa no cuenta con registro en Bogotá.

9.3.3 ADMINISTRACION DE EMPRESAS

9.3.3.1 Medellín

- Recibos de pago de matrícula e inscripción, programa Administración de Empresas en Medellín (folios 1 al 20 cuaderno Medellín)
- Declaración de Claudia Patricia Molina Muñoz (folios 9 y 10 cuaderno medellín), se establece que el programa se desarrollaba en la sede de la avenida La Playa en Medellín, con veinticinco estudiantes. Refiere el hecho de que la Coordinadora del programa les hizo entrega de un documento a los estudiantes para su firma, en que se

9.3.4 CONTADURIA PUBLICA

9.3.4.1 Medellín

- Fotocopia de la solicitud de inscripción de Nancy Milena Rodríguez González al programa de Contaduría Pública, jornada nocturna en CREAD Medellín (fl. 86 Cuaderno Medellín).
- Fotocopia de los recibos de pago y actas de matrícula al programa (fls. 90 a 99 cuaderno Medellín).

9.3.5 TECNOLOGIA EN SISTEMATIZACION DE DATOS

9.3.5.1 Medellín

- Constancia de registro del programa de Tecnología en Sistematización de Datos (folio 52 cuaderno principal # 6), para ser ofrecido y desarrollado en la modalidad a Distancia.
- Documentos de inscripción correspondientes a Jhon Elkin Sepulveda Sánchez (folios 199 a 231 cuaderno Medellín).

9.3.6 INGENIERIA DE SISTEMAS

9.3.6.1 Medellín

- Fotocopia del Registro de asignaturas y recibos de pago (folios 182 a 185, 213 cuaderno Medellín), la Universidad Antonio Nariño está desarrollando el programa en metodología semipresencial, tutorías presenciales los sábados.
- Constancia de registro del programa de Ingeniería de Sistemas (folio 52 cuaderno Medellín), para ser ofrecido y desarrollado en la modalidad a distancia.

manifiestan sentirse estafados por la Institución.

9.3.7 INGENIERIA ELECTROMECHANICA

9.3.7.1 Ibagué

- En visita efectuada el 2 de octubre de 1997 (Folio 122 del cuaderno de Ibagué) se estableció que el programa no tiene registro y que se inicio en el segundo semestre de 1997, se ofrece los sábados en modalidad semipresencial con una duración total de dos años es decir 7 términos.
- Oficio radicado 041825 radicado el 17 de noviembre de 1995, el doctor Antonio Losada Márquez notifica el programa al Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior.

9.3.8 COMERCIO INTERNACIONAL

9.3.8.1 Buenaventura

- Ficha de visita de verificación efectuada el 10 de agosto de 1998 (folio 125 cuaderno Buenaventura), se constató que la Universidad Antonio Nariño ofrece el programa de Comercio Internacional en Buenaventura el cual inició actividades el 14 de octubre de 1997 en modalidad presencial el primer semestre y a distancia el primer termino, con una duración de 10 semestres y en jornada nocturna. De acuerdo al formato de visita los estudiantes no gozan de las garantías mínimas para cursar este programa en este municipio.

9.3.9 ESPECIALIZACION GERENCIA SOCIAL

9.3.9.1 Armenia y Medellín

- Oficio 23277, junio 20 de 1995, el rector Antonio Losada Márquez (folio 36 cuaderno Medellín), se notifica el programa para Bogotá.

las matrículas de Medellín.

- Certificación de que esta especialización no se encuentra registrada para ser ofrecida en Medellín (Folio 177 cuaderno principal No. 1)
- Derecho de petición estudiantes de la especialización en Gerencia social solicitan al Ministro de Educación Nacional, certifique sobre el registro con el cual funciona el programa (folio 172 cuaderno principal No. 1)

9.3.10 ESPECIALIZACION EN ODONTOLOGIA PEDIATRICA

9.3.10.1 Bogotá

- Notificación de 19 de julio de 1996, el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior -ICFES- solicita complementación de la información el 12 de octubre de 1996, el 9 de diciembre del mismo año el Instituto Colombiano Para El Fomento De La Educación Superior -ICFES- advierte a la Institución que si no presenta la información complementaria entendería desistida su solicitud de registro y le da plazo hasta el 20 de diciembre, sólo hasta el 23 de diciembre de 1996 se presenta la información. El 22 de septiembre de 1997 el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior -ICFES- dispuso el archivo de la solicitud de registro del programa (folios 181,183,185,189 y 188 cuaderno principal No. 1)
- Copia del fallo del Juzgado Quinto de Familia de Bogotá, resuelve tutelar el derecho fundamental al proceso incoado por la Universidad y ordena al Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior – ICFES-, culminar con decisión la correspondiente al proceso iniciado por la accionante.
- Copia del fallo del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala de Familia, resuelve revocar la sentencia de 28 de julio de 1999, proferida por el Juzgado Quinto de Familia.
- Copia de la Sentencia de la Corte Constitucional de 25 de enero de 2000, acción de tutela contra el Ministerio de Educación nacional y el

- Comunicación interna Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior -ICFES- remitiendo actas de grado y títulos conferidos en esta especialidad, así como certificación en la cual consta que el programa no tiene registro. Se otorgaron títulos sin tener registros (folios 194 a 190 cuaderno principal No. 1)
- Plegables de publicidad de la especialización (folios 166 cuaderno principal No. 1)

9.3.11 Terapia de Cuidados Paliativos – Terapia de Rehabilitación Psicosocial

9.3.11.1 Bogotá.

- Constancia de registro del programa con número 182646160891100111100, código anterior 45126 de fecha 12 de noviembre de 1993 (fls. 51 y 59 cuaderno principal No. 6).
- Oficio radicado 16204 de fecha 28 abril de 1997, mediante el cual, la Universidad remite documentación al Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior -ICFES- solicitando explicación sobre constancia entregada a una alumna de Cuidados Paliativos en el sentido de que el programa no contaba con registro, advierte el escrito que la Universidad remitió al Instituto desde el segundo semestre de 1993, la documentación correspondiente a la creación de la Facultad de Terapias Psicosociales que ofrecería como programas independientes las cuatro terapias mencionadas; según la misma carta comenzaron actividades dos programas Terapia en cuidados paliativos y Terapia en rehabilitación psicosocial (folios 393 a 395 cuaderno Bogotá)
- Oficio radicado 0002731 de 23 de julio de 1997, el rector Antonio Solón Losada Márquez, notifica el programa de Terapia en Cuidados Paliativos (fl. 383 cuaderno Bogotá)
- Oficio 005460 de 24 de septiembre de 1997, mediante el cual el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, devuelve dos formatos de notificación, informando que los dos

- Oficios radicados 6494 de 23 de abril de 1998, mediante los cuales el doctor Antonio Losada Márquez, notifica los programas de Terapia en Rehabilitación Sicosocial y Terapia en Cuidados Paliativos en orden a solucionar problemas planteados (fls. 381, 382 cuaderno Bogotá).
- Oficio radicado 014956 de 9 de septiembre de 1998 dirigido por Antonio Losada Márquez a la Directora del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, refiere que la notificación de los programas de Terapia en Cuidados Paliativos y Terapia en Rehabilitación Psicosocial derivados de Terapias Psicosociales (folio 377 cuaderno Bogotá)
- Oficio de 16 de septiembre de 1998, radicado 013615, mediante el cual se devuelve la documentación presentada por la Universidad Antonio Nariño, con radicación 006494 de 23 de abril de 1998 mediante el cual se informa sobre la creación del programa académico de pregrado en “Terapias en Rehabilitación Psicosocial” (fl. 378 y 379).
- Oficio 013614 de 16 de septiembre de 2001 por el cual el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, devuelve documentación presentada para informar el programa de Terapia en Cuidados Paliativos (folios 385 a 387), entre otras razones porque el programa debería corresponder a una especialización multiprofesional y no a un programa de pregrado, no registra puntaje mínimo de la prueba de Estado para ingresar al programa
- Oficio radicado 015399 de 17 de septiembre de 1998, dirigido por estudiantes de Terapia Psicosocial a la Directora del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (folios 370 a 376 Cuaderno Bogotá), solicitando se les informe sobre el estado del registro de los programas de terapia en rehabilitación psicosocial y terapia en cuidados paliativos y cual es la solución en caso de no otorgar registros separados.
- Oficio de fecha 22 de octubre de 1997 remitido por el rector Antonio Losada a Miguel Ramón Martínez subdirector General Técnico y de Fomento del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior -ICFES- en la cual con base en el argumento de autonomía

- Fotocopia de diplomas y actas de grados (folios 410 a 415 cuaderno Bogotá)
- Oficio de 26 de febrero de 1999 suscrito por Martha Victoria Medina, Decana Facultad de Terapias Psicosociales, dirigido a Nestor Angel, remite copias de actas de grado (folios 645 a 651 cuaderno principal No. 2).

9.4 SEGUNDO CARGO – COBRAR A LOS ESTUDIANTES DERECHOS PECUNIARIOS NO AUTORIZADOS POR LA LEY, COMO LA CONEXIÓN DE INTERNET

- Circular 001407 febrero 4 de 1998 del Director General del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior -ICFES- para los Rectores de Instituciones de educación superior privadas, solicitando no efectuar cobros adicionales al valor de las matriculas por concepto de internet por cuanto no esta permitido el cobro de derechos pecuniarios diferentes a los estimados en el articulo 122 de la ley 30 de 1992. (Folio 714 cuaderno principal 2)
- Recibos de pago de matricula donde se cobra el Internet, tal como se encuentra probado a folios 102 a 105,122, 123,131 a 133, 141, 223, 224, entre otros, del cuaderno de pruebas Nicolás de Federman.

9.5 TERCER CARGO – UTILIZAR INDEBIDAMENTE LOS CODIGOS DE LOS PROGRAMAS REGISTRADOS EN EL SISTEMA NACIONAL DE INFORMACION SNIES PARA FINES PUBLICITARIOS, ENGAÑANDO A LOS ESTUDIANTES POR CUANTO ESTOS INGRESAN AL PROGRAMA CON EL CONVENCIMIENTO DE QUE EL PROGRAMA CUENTA CON REGISTRO RESPECTIVO EN EI SNIES PARA LA CIUDAD DONDE SE TIENE PENSADO CURSAR EL PROGRAMA

- Copia de la publicación junio 12 de 1998 periódico Boyacá 7 días pagina 8. (Folio 81 cuaderno de pruebas Duitama). en la cual se puede establecer que la Universidad Antonio Nariño ofrece carreras profesionales a distancia entre ellas Derecho y Contaduría para la sede

- Credencial de Inscripción No. 37661 del Ciclo Profesional de Administración de Empresas en la Universidad Antonio Nariño Medellín. (folios 3 y 13 del cuaderno de pruebas Medellín)
- Comprobante de matrícula No. 156098 del 1 periodo de / 998, para el ciclo profesional de Administración de Empresas séptimo semestre, el cual certifica el horario de clases (lunes a viernes de 6:00p.m. a 10:00p.m.). (folio 6 del cuaderno de pruebas Medellín)
- Comprobante de matricula No. 550413 del segundo periodo de 1998, para el ciclo profesional de Administración de Empresas. (Folio 3 del cuaderno de pruebas Medellín)
- Comprobante de matricula No. 198917 el cual remplazo la Universidad por el anterior comprobante, donde certifica los supuestos trámites en el CREAD de Rionegro. (folios 5 y 17 del cuaderno de pruebas Medellín)
- Certificados expedidos por la Universidad los cuales tienen sello de la sede Medellín. (folio 6 del cuaderno de pruebas Medellín)
- Declaración de Claudia Patricia Muñoz. (folios 9 y 10 del cuaderno de pruebas Medellín)

9.7 QUINTO CARGO- LA UNIVERSIDAD MATRICULÓ ESTUDIANTES EN LOS PROGRAMAS DE COMERCIO INTERNACIONAL, LICENCIATURA EN BASICA PRIMARIA, PSICOLOGIA, LICENCIATURA EN PREESCOLAR QUE SE DESARROLLAN EN CARMEN DE VIVORAL Y QUE NO ACREDITARON EL EXAMEN DEL INSTITUTO COLOMBIANO PARA EL FOMENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR -ICFES-

- Fotocopia de la Documentación Correspondiente a JOSE ROBERTO MEDINA (fls. 25 a 49 del Cuaderno de Rionegro)
- Fotocopia de la Documentación Correspondiente a FLOR MARINA MESA GARCIA (fls. 50 a 63 del Cuaderno de Rionegro)

- Fotocopia de la Documentación Correspondiente a GLADIS DEL SOCORRO ALZATE (fls. 138 a 160 del Cuaderno de Rionegro)
- Fotocopia de la Documentación Correspondiente a FRANCISCO DE PAULA RODRIGUEZ DOMINGUEZ (fls. 161 a 177 del Cuaderno de Rionegro)

9.8 SEXTO CARGO – OTORGAR TITULOS CON DENOMINACION DIFERENTE A LA AUTORIZADA

- Fotocopia de los Títulos de Terapia en Cuidados Paleativos expedidos por la Universidad Antonio Nariño.(fls. 410 a 415 del Cuaderno de Nicolás de Federman).
- Oficio de fecha 22 de febrero de 1999 suscrito por la doctora MARIA VICTORIA MEDINA Decana de la facultad de terapias psicosociales. (fls. 685 a 678 cuaderno principal No. 2)
- Fotocopias de Actas de Grado de Alexanda Angel Salas, Monica Andrea Bonilla Sanchez, Jehidy Andrea Cardenas Baquero, Martha Ivonne Cortazar Nuñez, Carmen Patricia Garzón Rodriguez, Rita Fernanda Morales Lourido, Mavel Indira Paez Rdrigez, y Monica Alexandra Valencia Beltrán, en Terapias psicosociales. (fls. 652 a 645 cuaderno principal No. 2)

10 CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Antes de proceder el Despacho a hacer precisiones de orden jurídico – legal con fundamento en los hechos que se investigan y las pruebas allegadas a la investigación, se encuentra necesario conceptualizar sobre el ejercicio de la función de inspección y vigilancia y sus implicaciones, para entrar a analizar si en el asunto que se investiga se incumplieron o no las normas de Educación Superior, así como la viabilidad jurídica de imponer alguna sanción conforme a lo normado en el artículo 48 de la Ley 30 de 1992 y términos en que se procede.

De otra parte, la suprema inspección y vigilancia como función constitucional del Presidente delegada en el Ministro de Educación Nacional, mediante el Decreto 698 de 1993, está encaminada a velar entre otros asuntos por la calidad de la Educación Superior, el cumplimiento de sus fines y la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos, dentro del respeto a la autonomía universitaria y a las libertades de aprendizaje, investigación y cátedra.

La inspección y vigilancia del Estado Colombiano sobre la actividad de las instituciones de Educación Superior, supone una verificación que se traduce en una labor de evaluación sobre la calidad de la instrucción, el manejo ordenado de la actividad institucional y la observancia de las grandes directrices de la política reconocida y consignada en la ley.

En consecuencia, si bien es cierto que tanto la Constitución Política como la Ley 30 consagran la autonomía universitaria, como la garantía de que el Estado ésta en la obligación de darle a las instituciones de Educación Superior las condiciones necesarias para el ejercicio de la libre enseñanza y la investigación, sin interferencias del poder público, también lo es que dicha autonomía es plena pero no absoluta, como lo ha dicho reiteradamente la Corte Constitucional, pues ella, la autonomía, no le atribuye a las Universidades el carácter de órganos superiores al Estado, ni les concede un ámbito ilimitado de competencias a efecto de que éstas no se constituyan en islas dentro del sistema jurídico y, por el contrario, cumplan con la función social que corresponde a la educación y a la tarea común de promover el desarrollo armónico de la persona.

Al respecto en sentencia T-554 DE 1993, la Corte Constitucional considera: *“La autonomía Universitaria, de manera alguna implica el elemento de lo absoluto. Dentro de un sentido general, la autonomía universitaria se admite de acuerdo a determinados parámetros que la Constitución establece, constituyéndose, entonces, en una verdadera relación derecho-deber, lo cual implica una ambivalente reciprocidad por cuanto su reconocimiento y su limitación está en la misma constitución. Sería incomprensible que con la disculpa de la autonomía se vulnere la normatividad constitucional, toda vez que ésta es portadora de unos principios que bajo ningún aspecto pueden ser desplazados. Hay que precisar que la autonomía universitaria en cierta forma es expresión del pluralismo jurídico, pero su naturaleza es limitada por la Constitución y la Ley y es compleja por cuanto implica la cohabitación de derechos, pero no la violación al núcleo esencial de los derechos fundamentales.*

quienes intervienen en el proceso educativo.

El cumplimiento de los fines y el logro de los objetivos de la Educación Superior como desarrollo de la autonomía universitaria, son objeto de evaluación por parte del Estado en ejercicio de la función de inspección y vigilancia; para ello el Gobierno desarrolla a partir de los postulados de la Ley 30 de 1992, herramientas que permiten verificar y hacer efectivo el proceso de evaluación de la Educación Superior.

Corresponde entonces al legislativo y al Presidente de la República establecer los límites y las excepciones al ejercicio de este principio de la autonomía, necesarios para garantizar la realización plena del derecho a la educación de calidad de que somos titulares todos los colombianos. En tal virtud, el Gobierno Nacional, es titular de la suprema inspección y vigilancia sobre la Educación Superior (artículo 31 Ley 30 de 1992 y artículo 189 numerales 21, 22 y 26 de la Constitución), atribución que ejerce exigiendo el cumplimiento de la ley y de los decretos, que expide con base en la potestad reglamentaria conferida al Presidente de la República, por el artículo 189 de la Constitución Política, lo cual descarta la violación del canon constitucional número 69 y de los artículos 28 y 29 de la Ley 30 de 1992 que consagran la autonomía universitaria.

En otras palabras, las Universidades gozan de autonomía pero esta no es absoluta pues sus límites están fijados en la ley y sus decretos reglamentarios y es el Gobierno Nacional el encargado constitucionalmente de ejercer la inspección y vigilancia sobre la prestación del servicio público de la Educación Superior, para que éstas cumplan los fines y objetivos que les ha determinado el legislador en orden a garantizar a todos los colombianos un servicio de calidad.

En la misma sentencia, a que se hizo referencia, T-574 de 10 de diciembre de 1993, se pronuncia la Corte Constitucional, sobre los fines de la inspección y vigilancia, señalando: *“En ocasiones los establecimientos que se aferran a su autonomía lo hacen con el objeto de proteger una deficiente calidad académica. De ahí la importancia de una adecuada intervención del Estado que, sin vulnerar el ámbito propio y legítimo de la autodeterminación universitaria, **fije unas pautas mínimas para que la enseñanza responda a las expectativas y necesidades sociales.** Para lograr esta conciliación entre libertad y calidad, la ley 30 de 1992, establece los respectivos procedimientos de inspección y vigilancia”.*

(...)

artículo 6 de la Constitución Política; lo anterior recobra cada día mas relevancia por cuanto uno de los mayores problemas que enfrenta hoy el sistema educativo en nuestro país, específicamente el sistema de Educación Superior, es la proliferación y el crecimiento cuantitativo de instituciones y programas que no garantizan los mínimos requeridos para prestar un servicio de calidad y, que algunos escudan en supuestos alcances del principio de autonomía universitaria consagrado en el artículo 69 de la Constitución Política, desconociendo su condición de servicio público cultural con función social, y haciendo una interpretación errada de las normas constitucionales y legales que rigen la materia, reflejando el desconocimiento de los fundamentos mismos del Estado y de la normatividad que lo rige.

El hecho de que la Constitución y la Ley consagren el principio de la autonomía universitaria y reconozcan la iniciativa privada para la prestación del servicio público educativo, no significa, como se ha dicho, que lo que hagan las instituciones de Educación Superior se sustrae de la esfera de lo público y se convierte en un asunto privado, del cual solo se rinde cuentas voluntariamente.

La calidad de la educación no es voluntaria, es una obligación, lo voluntario es la excelencia, por ello la función de fomento e inspección y vigilancia están orientadas a la evaluación de programas académicos de las Instituciones de Educación Superior, la cual se ejerce con diferentes herramientas y dentro del respeto de la autonomía universitaria.

El contrato al que se compromete la Universidad con sus estudiantes al suscribirse y renovarse la matrícula, lleva implícito que el servicio que ofrece es de calidad; sea cual sea el segmento de la población a quien van dirigidos sus programas, o a la región geográfica en que se desarrollen, el servicio debe ser de calidad, esto hace referencia a que se deben ofrecer y desarrollar asegurando a los estudiantes y a la sociedad que los programas satisfacen unas exigencias básicas de calidad, que a la postre se ven reflejadas en los niveles mínimos de conocimientos y aptitudes que exigirá el buen desempeño, ético y responsable de la profesión correspondiente; de otra manera se estaría incurriendo en un engaño de quienes teniendo aspiraciones de progreso encuentran fácilmente en el mercado educativo alternativas que se acomoden en un momento determinado a su presupuesto y disponibilidad de tiempo con baja exigencia académica e igualmente poca calidad.

(...)

*Una educación de baja calidad, soportada en procesos de formación débiles y carentes de orientación y dirección, **no solo afecta el derecho fundamental a la educación de quien la recibe, sino el derecho de la sociedad a contar con profesionales sólidamente preparados que contribuyan con sus saberes específicos a su consolidación y desarrollo, mucho más cuando provienen de instituciones públicas financiadas por el Estado.***

*Esa educación de calidad es responsabilidad directa de todos y cada uno de los diferentes actores que conforman la comunidad universitaria, de sus directivas, docentes y estudiantes, los cuales en desarrollo de la autonomía que le reconoce el artículo 69 de la C.P. a esas instituciones, **deberán velar porque los programas académicos que se desarrollan en las mismas, cumplan con los requisitos de calidad que garanticen la formación óptima de profesionales.** Obviamente, un mayor grado de responsabilidad recae sobre directivas y docentes, que son quienes tienen a su cargo la formación y orientación de los alumnos, lo que no excluye a éstos últimos del deber de exigir y reclamar, oportunamente, procesos educativos de calidad” (negrilla fuera de texto).*

La Ley 30 de 1992, como cualquier otra ley no contempla una definición de la calidad de la Educación Superior, esto es lógico ya que mal podría un legislador petrificar en una norma conceptos como este: dinámico, sujetos al debate permanente y a una evolución discursiva. Sin embargo desde su comienzo señala como uno de los objetivos de este nivel educativo prestar un servicio de calidad, el cual hace referencia a los resultados académicos, los medios y procesos empleados, a la infraestructura institucional, a las dimensiones cuantitativas y cualitativas del mismo y a las condiciones en que se desarrolla cada institución.

La calidad es un concepto complejo que tiene una multiplicidad de sentidos; no se agota, pero es susceptible de aproximaciones con base en instrumentos de medición y evaluación que permiten discriminar legítimamente los atributos de los procesos y de los resultados de la Educación Superior.

Las instituciones de Educación Superior tienen la obligación de ofrecer una educación que cumpla con unos atributos mínimos, no como un gesto voluntario

particulares. La educación como servicio público es un medio para alcanzar los valores esenciales del ordenamiento constitucional, cualquier desviación en los fines de éste servicio público puede llevar a retardar o entorpecer la materialización de los valores definitorios de nuestra identidad nacional. La Constitución atribuyó al servicio público cultural de la educación una función social que genera obligaciones, deberes y restricciones, que ubica a la sociedad como receptora de los resultados de la gestión de quienes prestan ese servicio y por ello constituye un interés general, razón por la cual sujeta esta actividad al control y dirección del Estado. En estos términos le asigna un valor funcional en la búsqueda de la identidad nacional, la formación de ciudadanos integrales, el desarrollo de la ciencia y la tecnología y, la promoción del desarrollo económico social.

En el caso de la Educación Superior, su carácter especial de servicio público cultural lo distingue del común de los servicios públicos, en cuanto busca la formación integral de los educandos, que les garantice la oportunidad de buscar su identidad personal y colectiva con el objeto de situarse existencialmente para cumplir un papel específico dentro de la sociedad

La Corte Constitucional en sentencia C-236 de 1994, se refirió a la Educación como actividad de interés general en los siguientes términos: *“Ahora, si bien la educación es un derecho fundamental y se consagra como un servicio público, en cuanto que constituye una actividad de interés general que se ha de satisfacer, bien por el Estado o bajo su vigilancia por los particulares, su prestación está condicionada por las limitaciones que surgen de las propias posibilidades operativas y de cobertura de las instituciones que la ofrecen (limitación material) y, además, por los requerimientos académicos y administrativos (limitación técnica) que estas reclamen de quienes pretenden acceder a sus aulas”*.

En desarrollo de los postulados constitucionales de la Educación como servicio público cultural, autonomía universitaria, la función de inspección y vigilancia que se debe ejercer sobre ella, y el interés general de la sociedad sobre la calidad de la Educación Superior, es que la Ley 30 de 1992, ha señalado que las instituciones y/o sus directivos serán merecedoras de sanción cuando desconozcan, incumplan o se desvíen de los objetivos señalados a la educación en el artículo 6 de dicha ley; cuando incumplan o entorpezcan las facultades de

Por lo anterior, este Despacho se concentra ahora en buscar justamente la verdad frente a los hechos, y en ejercicio de la función inspección y vigilancia del servicio público de la Educación Superior ofrecido por la Universidad Antonio Nariño, resolver lo que en Derecho corresponda. Para esto resulta importante desarrollar previamente cuatro aspectos que contextualizan la reflexión que se hace del caso en estudio y que resultan fundamentales previa la valoración probatoria, a saber: registro de programas, modalidad en que se ofrecen, derechos pecuniarios, exámenes de Estado.

10.2 Registro de Programas

Si una institución de Educación Superior va a ofrecer un programa educativo de pregrado o de postgrado, debe presentar la solicitud de registro del programa en el sistema nacional de información de la Educación Superior por intermedio de su rector o representante legal.

Registrar un programa, significa decir que este cumple los requerimientos mínimos legales para su creación y funcionamiento. Un programa que ha obtenido el registro en el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior -ICFES-, ha llenado los requisitos que exige la Ley 30 de 1992 y sus Decretos reglamentarios.

El registro se concreta en un número que otorga el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior -ICFES- al respectivo programa y que a partir de su expedición puede ser publicitado, ofrecido a la comunidad e incluido en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior SNIES.

Todos los programas académicos, incluyendo los programas ofrecidos mediante convenio o en extensión a otras ciudades, deben contar con el respectivo registro en el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior -ICFES- y como tal deben aparecer en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior.

Si un programa no está registrado en el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior -ICFES-, los estudios realizados y el título que se otorga, no tienen validez.

El registro de un programa de Educación Superior y la asignación de su correspondiente código representa, para el ciudadano, la certificación del Estado sobre el cumplimiento de las condiciones actuales, básicas de coherencia, calidad y

aprendizaje, jornada, nombre del programa, título que otorga, acto administrativo mediante el cual se aprobó en la institución, número de cupos, convenios y prácticas.

Así las cosas, el registro de programas de Educación Superior en el Sistema Nacional de Información -SNIES- no es sólo una formalidad; es el acto mediante el cual el Estado da fe acerca del cumplimiento de los requisitos de oferta de los programas, y constituye un instrumento fundamental para que el Estado pueda velar por el cumplimiento del contrato al que implícitamente se compromete la Universidad con sus estudiantes al suscribirse y renovarse la matrícula; es la garantía de que los términos de referencia de ese contrato están claros y hacen exigible lo prometido por la institución.

De no haber registro, los estudiantes estarían expuestos totalmente a la buena voluntad de las instituciones y a su idoneidad, condición que muchas de ellas podrían satisfacer, pero que infortunadamente algunas aprovecharían, sin ninguna restricción, como una oportunidad para anteponer intereses mercantiles a la expectativa legítima de una educación de calidad.

Es precisamente para efectos de darle a la actuación del Estado, transparencia y claridad, que se ha establecido el registro como un mecanismo general que todas las instituciones deben cumplir como requisito previo al ofrecimiento y desarrollo de los programas. Si se decidiera solicitarlo y concederlo discrecionalmente, se prestaría a discriminaciones, equívocos y, eventualmente, a un ejercicio arbitrario del poder del Estado.

Importante también es señalar que a las personas que desean ingresar a una Universidad y a un programa de Educación Superior, se les brinda la oportunidad, entre otros mecanismos, a través del Sistema Nacional de Información de la Educación Superior "SNIES", el cual es público y de libre acceso, de consultar y verificar si la institución y el programa al cual pretende ingresar están debidamente autorizados y registrados.

Sin el registro del programa, éstos no existen legalmente, el Estado no sabe como funcionan, no conoce la norma interna de creación de dichos programas, el plan de estudios, las estrategias metodológicas, la descripción y el contenido de las asignaturas que se desarrollan, el objeto social de los programas y su relación con la misión y, el Proyecto Educativo de la Institución, no sabe cómo están

la cual decidió una acción popular instaurada por alumnos del programa de Derecho de la Universidad Antonio Nariño en Medellín, para que se ordenara al Ministerio de Educación Nacional y al Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior –ICFES-, el registro de la extensión de ese programa, en la cual negó las peticiones de la demanda, consideró: *“En desarrollo de la función reguladora y de suprema vigilancia, para el funcionamiento de los distintos programas de pregrado y de especialización, el Gobierno Nacional ha venido expidiendo y modificando las normas que regulan lo concerniente al registro en el Sistema Nacional de Información, como requisito de funcionamiento previo de los programas que se encuentran contenidos en los Decretos 1403 de 1993, 836, 837, 2790, 2791 de 1994 y 1225 de 1996”*.

“En consonancia con los anteriores, se tiene en consecuencia que la garantía del Estado al acceso al servicio público y a la prestación eficiente y oportuna de la educación está determinada por el sometimiento previo de las instituciones educativas a las citadas normas”.

Por ser este tema central de discusión en esta investigación, entra el Despacho a hacer un breve resumen de los aspectos más relevantes de los Decretos reglamentarios del registro de programas académicos, especificando su vigencia en el tiempo, así:

➤ DECRETO 1403 DEL 21 DE JULIO DE 1993

Señala la norma que las instituciones de Educación Superior pueden ofrecer programas de pregrado y postgrado, presentando ante el Instituto Colombiano para el fomento de la Educación Superior –ICFES-, la información que se les exige referida al programa a desarrollar, a fin de garantizar el cumplimiento de los fines de la educación. La información debe ser suministrada diligenciando los formatos preparados para el efecto por el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior.

Igualmente indica que los cambios de jornada, los aumentos de cupo y la extensión de programas a otras regiones del país o a los CREADS en la modalidad a Distancia en todos los casos deben ser informados al Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior –ICFES- (Correspondía al artículo 3 del Decreto y fue derogado por el Decreto 837 de 1994).

y extensión exigida en este Decreto

El Ministerio de Educación Nacional por medio del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior -ICFES-, si así lo considera pertinente formula las recomendaciones orientadas a que el programa se desarrolle en armonía con los objetivos y fines de la Educación Superior, en un periodo no superior a dos meses, contado a partir de la fecha de recibo de la información.

Este Decreto fue expedido el 21 de julio de 1993 y entró en vigencia en la misma fecha, al ser publicado en el diario oficial No. 40-956 el mismo día.

Rigió en su totalidad hasta el viernes 28 de abril de 1994, teniendo en cuenta que el viernes 29 de abril de 1994 entró a regir el Decreto No. 837 que derogó en forma expresa los artículos 3, 4 y el inciso 2 y el párrafo del artículo 6 del Decreto 1403 de 1993 que señalaban.

➤ **DECRETO 837 DEL 27 DE ABRIL DE 1994**

Por el cual se establecen los requisitos para notificar e informar la creación y desarrollo de programas académicos de pregrado y de especialización de Educación Superior.

Con este Decreto se establece que el representante legal de las instituciones que tienen la forma y carácter de Universidades deben informar al Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación- ICFES - sobre la creación, estado y desarrollo de sus programas académicos de pregrado y de especialización y la expedición de los correspondientes títulos, esto con el objeto de actualizar el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior SNIES, así como para el ejercicio de la inspección y vigilancia ordenadas por la Constitución Política y la Ley.

Las Instituciones universitarias, o Escuelas Tecnológicas, Instituciones Tecnológicas e Instituciones Técnicas Profesionales deben notificar por escrito la creación, estado y desarrollo de sus programas de pregrado y de especialización al Ministro de Educación Nacional a través del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior -ICFES-, observando los principios de la buena fe.

institución de Educación Superior o celebrar un contrato con la entidad territorial respectiva.

En el caso de los programas que se creen o se desarrollen mediante convenio, es decir por extensión, la notificación, la información o actualización, según fuera el caso debe ser suscrita por los representantes legales de las instituciones y si se trata de la creación de un nuevo programa, se tiene que anexar el convenio respectivo.

En cumplimiento de la función de la suprema inspección y vigilancia delegada, se señala que el Ministro de Educación Nacional, con la inmediata colaboración del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior –ICFES–, verificará , cuando así lo estime necesario la información suministrada por las instituciones de Educación Superior, con el objeto de velar por la prestación del servicio público educativo y por la función social de la educación.

La comprobación de inexactitudes o deficiencias en la información suministrada por las instituciones o la inobservancia de las condiciones en ella previstas para la creación y funcionamiento de pregrado y especialización dará lugar a la aplicación de las sanciones establecidas en el capítulo cuarto del título segundo de la Ley 30 de 1992.

Una vez el Ministro manifieste por escrito estar notificado de los programas que se creen o desarrollen mediante convenio, ordenará al Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior –ICFES– su registro en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior, mediante resolución.

En los casos de estar la institución sólo obligada a la información sobre programas, una vez haya sido informado el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior –ICFES–, se procederá a su registro.

Es importante tener en cuenta que en concordancia con los artículos 28 y 29 de la Ley 30 que diferencian los grados de autonomía entre las Universidades y las otras instituciones de Educación Superior, los Decretos que regulan el registro de programas diferencian igualmente el procedimiento para obtener el registro de los programas así:

Las Universidades deben **informar** la creación, estado y desarrollo de programas académicos de pregrado y de especialización.

El funcionamiento de los programas académicos de pregrado es sometido a un proceso de verificación por parte del Ministro de Educación Nacional, con el fin de garantizar a la comunidad la prestación de un servicio con calidad.

Las instituciones con seis meses de antelación a la fecha prevista para la inscripción de aspirantes a ingresar al programa respectivo, debían notificar o informar, según el caso, al Ministro de Educación Nacional a través del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior- ICFES-, la creación, organización, desarrollo y extensión de los programas de pregrado.

Dentro de estos seis meses, el Ministro con el apoyo técnico del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior –ICFES-, ordenará visitas a las instituciones de Educación Superior, para verificar las condiciones en las cuales se proyectan ofrecer y desarrollar los programas académicos.

En estas visitas se deberá tener en cuenta que los programas permitan garantizar la calidad y el cumplimiento de los fines y objetivos de la Educación Superior previstos en la Ley 30 de 1992, así como los demás requisitos de creación y funcionamiento de programas.

Los resultados de las visitas realizadas, serán dados a conocer a las demás instituciones, y si se concluye que las condiciones bajo las cuales se proyecta desarrollar el programa no corresponden a las exigidas o no garantizan el cumplimiento de los fines de la Educación Superior, el Ministro podrá ordenar la adopción de las medidas que considere necesarias, e incluso la no apertura del programa hasta tanto no se garanticen las condiciones adecuadas para su funcionamiento.

Transcurridos seis meses desde la información de la creación del programa sin que se efectuara la verificación de condiciones del programa creado o extendido la institución podía iniciar actividades académicas sin perjuicio de que en cualquier momento se practique la visita correspondiente. Igualmente vencido este plazo el Instituto Colombiano para el fomento de la Educación Superior ICFES debía disponer el registro del programa.

Los programas de Educación Superior que fueron creados después de la vigencia de la Ley 30 de 1992, que están en funcionamiento, también deben ser sometidos a ese proceso de verificación de condiciones y si tienen deficiencias, el Ministro de Educación formulará las observaciones que sean del caso, señalando las medidas correctivas necesarias para sanear las deficiencias encontradas.

Por el cual se reglamenta la publicidad y el registro de programas académicos de Educación Superior. Este Decreto no deroga ninguno de los Decretos anteriores, los adiciona.

Establece que la oferta y publicidad de los programas académicos además de ser clara y comprensible debe contener la siguiente información:

- Nombre de la institución, de conformidad con el reconocimiento oficial, número y fecha de personería.
- Nombre del programa y título al cual conduce
- Duración del programa
- Número de código del registro del programa en el Sistema de Información Nacional de la Educación Superior, con la expresión, número de registro ICFES

Se suma a los requisitos establecidos en el artículo 1 del Decreto 1403 de 1993 para la creación y funcionamiento de los programas académicos de pregrado, presenciales o a distancia, que puedan ofrecer las instituciones de Educación Superior y para la notificación o información de los mismos, el deber de presentar una serie de información referida al programa como la norma interna de creación, localidad donde funcionará con indicación de las características e indicación del inmueble donde se desarrollará el programa, descripción del contenido de las asignaturas, objeto social del programa y su relación con la misión y proyecto educativo de la institución, los procesos permanentes de autoevaluación, los sistemas de evaluación de estudiantes, planta de personal docente según dedicación y formación, planta de personal directivo y administrativo, régimen de personal docente y estudiantil en los que se prevean requisitos de ingreso, promoción grado.

Se establece que la notificación o información de los programas de pregrado y especialización consiste en la presentación por parte del rector o del representante legal de la institución al Ministro de Educación a través del ICFES, de la información relacionada con el programa, en el formato que para el efecto suministre el ICFES.

Hecha la información o notificación del programa, el ICFES tiene 30 días para adoptar cualquiera de las siguientes determinaciones, la cual debe ser

Las instituciones de Educación Superior pueden ofrecer hasta dos programas académicos de pregrado en un mismo Municipio o Distrito, por convenio o contrato, aun con distintas instituciones o entidades, en lugares distintos a aquellos en donde se encuentra ubicado su domicilio principal, sin constituir una seccional. Cuando pretendan ofrecer mas de dos programas de pregrado, deben adelantar los tramites necesarios para constituir una seccional.

El procedimiento y demás disposiciones establecidas sobre inspección y vigilancia serán aplicadas a las personas naturales y jurídicas, nacionales o extranjeras que anuncien, ofrezcan o realicen actividades propias de las instituciones de Educación Superior sin poseer ese carácter.

El presente Decreto rige a partir del jueves 18 de julio de 1996, día en que fue publicado en el diario oficial número 42834.

➤ DECRETO 1497 DEL 3 DE AGOSTO DE 1998

Por el cual se modifica el artículo 8º, del Decreto 1225 de 1996.

Con este Decreto, las instituciones de Educación Superior debidamente autorizadas pueden ofrecer hasta **dos programas académicos de pregrado** y **dos programas académicos de postgrado** en un mismo Municipio o Distrito, por convenio o contrato, aún con distintas instituciones o entidades autorizadas para tal efecto, en lugares diferentes a su domicilio principal, sin que para tal efecto se requiera la constitución de una seccional.

Si la institución pretende ofrecer mas de dos programas académicos de pregrado o postgrado, debe adelantar los tramites necesarios para constituir la seccional, de acuerdo a lo establecido en el Decreto 1478 de 1998.

Lo dispuesto en el presente Decreto está sometido al ejercicio de la inspección y vigilancia.

Este Decreto comenzó a regir o entró en vigencia el jueves 6 de agosto de 1998, fecha en la cual fue publicado en el diario oficial 43357.

Teniendo en cuenta todo lo anterior se puede afirmar que para que las instituciones puedan ofrecer y desarrollar programas académicos de pregrado y postgrado de Educación Superior, presenciales, a distancia, principales o en extensión deben notificarlos o informarlos, según sea el caso de acuerdo con lo establecido en los Decretos 1403 de 1993, 836, 837, 2790, 2791 de 1994, 1225 de 1996 y 807 de 2000.

10.3 Modalidad de Programas

La educación a distancia y la educación nocturna se ha convertido en dos estrategias que permiten ampliar las posibilidades de acceso a la educación, especialmente para las personas que trabajan. El éxito de tales estrategias depende de la calidad de la institución en donde ellas operan: De la competencia e idoneidad de sus profesores, de los textos que producen y emplean, de la eficiencia en el uso de sus recursos, de la claridad de sus propósitos, del conocimiento de las necesidades y condiciones de la población a la cual van dirigidos, de la adecuación de los medios a los contenidos, de la actualización de sus programas académicos, de la infraestructura de soporte que posee como bibliotecas, laboratorios, talleres y redes de comunicación.

10.4 Derechos Pecuniarios

El artículo 122 de la Ley 30 de 1992, señala que los derechos pecuniarios que por razones académicas pueden exigir las instituciones de Educación Superior, son los siguientes: derechos de inscripción, derechos de matrícula, derechos por realización de exámenes de habilitación, supletorios y preparatorios, derechos por la realización de cursos especiales y de educación permanente, derechos de grado y derechos de expedición de certificados y constancias.

Este artículo contempla expresamente los derechos pecuniarios que por razones académicas pueden exigir las instituciones de Educación Superior. Quiere decir lo anterior, que el cobro por conceptos diferentes a los allí establecidos no pueden ser exigidos por parte de las instituciones de Educación Superior. Dicho de otra manera, tales cobros no pueden tener el carácter de obligatorios.

quedar supeditado a un aspecto púramente pecuniario. Así las cosas en materia educativa se generan dos tipos de relaciones distintas, una académica que vincula al alumno con el establecimiento docente; otra económica que se traba entre la institución y quien asume la responsabilidad de los costos que demanda el servicio”.

El Decreto 110 de 1994, estableció los criterios para la inspección y vigilancia respecto a los derechos pecuniarios en las instituciones de educación superior de carácter privado.

10.5 Examen de Estado

El artículo 14 de la Ley 30 de 1992, señala como uno de los requisitos para el ingreso a los diferentes programas de Educación Superior, además de los que señale cada institución, el haber presentado el examen de Estado para el ingreso a la Educación Superior.

La Corte Constitucional, en sentencia T-441 de 1997, señaló que los exámenes de Estado son un instrumento neutro de evaluación y un medio legítimo de diferenciación entre los aspirantes a cupos universitarios.

Hechas estas precisiones, teniendo clara la vigencia de la normatividad relacionada con el registro de programas y la existencia de mecanismos de consulta para evitar engaños o desinformaciones, sólo queda confrontar las normas con lo actuado por la Universidad para verificar el cumplimiento de la ley. En este sentido, a partir de las consideraciones previas y con fundamento en los elementos de juicio allegados al plenario, procede el Despacho al análisis de cargos y descargos.

10.6 ANÁLISIS DE CARGOS Y DESCARGOS

10.6.1 Análisis de Cargos y Descargos de la Universidad Antonio Nariño

10.6.1.1 PRIMER CARGO. La Universidad Antonio Nariño ha ofrecido y desarrollado sin el cumplimiento de los requisitos legales, los programas

Incurrir en contradicción la Universidad cuando expone en los descargos respecto a cada extensión investigada, que teniendo registro el programa principal, éste es el mismo para las extensiones, porque éstas son accesorias a él; sin embargo, hace un gran esfuerzo por demostrar que se hicieron los trámites pertinentes para la obtención del registro de cada extensión, incluso hasta acudir a todas las vías legales posibles (tutelas, acciones de cumplimiento, etc...) para obtener del Ministerio de Educación Nacional y del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior –ICFES- su registro.

La autonomía universitaria, no puede servir de excusa para el incumplimiento de las normas de registro en relación con las seis extensiones de Derecho aquí investigadas, pues estas normas constituyen un límite a su ejercicio como se consideró en su oportunidad.

10.6.1.1.1 Florencia. La Universidad Antonio Nariño ofreció y desarrolló el programa de Derecho en la ciudad de Florencia, sin contar con el registro correspondiente.

No puede ser de recibo para este Despacho el hecho de que el programa de Derecho ofrecido en la ciudad de Florencia, se adelantó sin el lleno de los requisitos del Decreto 1225 de 1996, por considerar que el aplicable para la época era el Decreto 2790 de 1994 (según el cual transcurridos seis meses después de haber informado la creación del programa al Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior –ICFES- y sin que se haya efectuado la visita de verificación se dispondrá el registro del programa en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior), porque para la fecha en que se empezó a ofrecer la extensión del programa en Florencia, esto es, junio de 1997, se encontraba vigente el decreto 1225 de 1996 que le imponía en su artículo 6 como requisito previo para su ofrecimiento el acto de registro.

El ofrecimiento e inicio de actividades se verifica en la declaración juramentada que rindió el señor Martín Velasco Carvajal, estudiante del programa de Justicia y el Derecho extensión Florencia, ante el funcionario investigador en donde afirma que en el mes de junio de 1997 se citó a los aspirantes a inscripciones y posteriormente fue citado a entrevista y

acuerdo al Decreto 1225 de 1996, mientras no sea expresamente aceptada la información recibida, con el cumplimiento de los requisitos, no se entenderá surtida la notificación o información y tampoco será registrado el programa en el Sistema Nacional de Información.

Pese a que todo lo anterior, prueba el ofrecimiento del programa desde sus inicios en Florencia, sin registro, las pruebas que reposan en el expediente, en especial las declaraciones de los estudiantes y de la Fiscalía Quinta Seccional de Florencia, dan cuenta de que aún en julio de 1998 seguía funcionando el programa de Derecho y matriculando para primer semestre, pese a ello, se escuda la Universidad señalando que a raíz de la visita del funcionario investigador el programa se suspendió y no se siguió ofreciendo incurriendo nuevamente en un desconocimiento de las normas de Educación Superior por cuanto el párrafo primero del artículo 6 del Decreto 837 de 1994, señala que la Institución debe informar sobre la supresión parcial o definitiva de un programa y preveer que no se ocasione perjuicio a los estudiantes por esta causa. Es lógico que si el programa no existía legalmente al no tener registro, tampoco tenía la Universidad que informarle al Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior –ICFES-, su suspensión, preocupa sí a este Despacho los perjuicios que se pudieron causar a los estudiantes que alcanzaron a matricularse y a adelantar estudios en ese programa sin validez.

Expuesto lo anterior, queda probado el ofrecimiento del programa sin el cumplimiento de las exigencias legales por parte de la Universidad.

El acervo probatorio enunciado en el ítem pertinente dan clara cuenta además del incumplimiento del objetivo señalado a la Universidad Antonio Nariño como Institución de Educación Superior, toda vez que tanto de la visita efectuada por el funcionario investigador, como de la inspección judicial practicada por la Fiscalía Quinta Seccional de esa ciudad, se deduce que el programa además de ser ofrecido y desarrollado sin registro era prestado a la comunidad con baja calidad, en tanto se hace evidente la deficiencia en los medios y procesos empleados, la infraestructura institucional, etc.

conformidad con el artículo 13 del Código Contencioso Administrativo, entendió que la Universidad había desistido de la petición y archivó la información. El 23 de diciembre de 1996 la Universidad radica la información complementaria extemporáneamente dando lugar al archivo definitivo del expediente.

No comparte este Despacho la interpretación normativa que hace la Universidad de que el ICFES no estaba autorizado para solicitar complementación de la información aportada inicialmente por la Universidad, porque el Decreto 2790 de 1994 sólo lo facultaba para practicar visita de verificación, pues resulta procedente la solicitud de complementación de los documentos ya que es necesario que la información se presente con el lleno de los requisitos legales, dado que una documentación incompleta no puede generar el registro del programa.

En este mismo sentido el artículo 12 del Código Contencioso Administrativo norma *“que cuando las informaciones o documentos que proporcione el interesado al iniciar una actuación administrativa no son suficientes para decidir, se le requerirá, por una sola vez, con toda precisión y en la misma forma verbal o escrita en que haya actuado, el aporte de lo que haga falta. Este requerimiento interrumpirá los términos establecidos para que las autoridades decidan”*, aplicable en este caso en tratándose de un trámite cuyo objetivo final es una decisión administrativa, la de otorgar el registro.

Así mismo, el artículo 13 del Código Contencioso Administrativo señala que *“se entenderá que el peticionario ha desistido de su solicitud, si hecho el requerimiento de completar los requisitos, los documentos o las informaciones de que tratan los dos artículos anteriores, no da respuesta en término de dos meses. Acto seguido se archivará el expediente sin perjuicio de que el interesado presente formalmente una solicitud”*.

El decreto 2790 de 1994, respecto al informe del programa ante el ICFES y al inicio de actividades académicas enuncia: **Artículo 2.** *“Para los fines previstos en el artículo anterior, los representantes legales de las instituciones de educación superior deberán notificar o informar, según el caso, al Ministro de Educación Nacional, a través del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, ICFES, sobre la creación , organización , desarrollo y extensión de los programas de pregrado con una antelación de seis meses a la fecha prevista para la inscripción de*

depende de que se suministre en debida forma toda la información requerida para el registro, y no es procedente pensar que con presentar cualquier documentación que haga alusión al programa que se pretende crear, se haya perfeccionado dicho trámite.

Se encuentra plenamente probado, tanto con el acta de visita a la Universidad CREAD Riohacha, como con las sentencias que a continuación se citan que el programa efectivamente, inició labores el 07 de julio de 1997, que el 2 de octubre de 1998 se encontraba funcionando y que las acciones populares y de cumplimiento, instauradas por estudiantes y profesores de la Universidad, no tiene otra motivación que el regularizar un programa que para esas fechas y en la actualidad no tiene registro, que por tanto los estudios realizados en el mismo no tienen ninguna validez.

La Universidad Antonio Nariño, mediante escrito presentado el primero de marzo de 1999, acudió en acción de cumplimiento, ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca con la pretensión que se ordenara cumplir el artículo 6° del Decreto 2790 de 1994, respecto de la renuencia del ICFES a disponer el registro del programa de derecho extensión Riohacha, acción que fue denegada.

La Universidad impugna dicha decisión, para lo que el Consejo de Estado presentó las siguientes consideraciones entre otras: *“La sala observa, ante todo, que al folio 62 del expediente aparece fotocopia del oficio 000148, que tiene fecha 30 de enero de 1996 y no de 1998 como erróneamente lo transcribió el aquo en la sentencia de primera instancia, error de la cual la impugnante pretende derivar, de una parte, que la solicitud de complementación fue hecha tres años después; y, de otra, que no se tuvieron en cuenta las pruebas aportadas por la Universidad, porque a un requerimiento hecho en diciembre de 1996, contestó oportunamente.*

Salvo una falsedad, que no corresponde dilucidar a esta corporación, el documento anterior demuestra que el día 30 de enero de 1996, se hizo un requerimiento de complementación de documentación a la Universidad, sin que exista prueba de que se le hubiese dado respuesta.”

En conclusión, el Consejo de Estado confirma la providencia impugnada de fecha 8 de abril de 1999, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca”.

La decisión del Tribunal Administrativo de la Guajira fue impugnada por el Ministerio de Educación Nacional y el ICFES, y previo el análisis correspondiente el Consejo de Estado revoca la sentencia del Tribunal Administrativo de la Guajira.

Es claro que el 7 de julio de 1996 se empezó a ofrecer el programa de Derecho en Riohacha, según consta en el acta de visita practicada el 2 de octubre de 1998 suscrita por el director de la sede de la Universidad en Riohacha, lo cual no era jurídicamente viable toda vez que el decreto 2790 de 1994, establecía que se debía informar la creación, organización, desarrollo y extensión de los programas de pregrado con una antelación de seis meses, información que nunca se perfeccionó.

Si bien la Universidad en escrito de descargos señala que el programa no se ofrece en Riohacha, extraña a este Despacho que si su desarrollo era legal como lo afirma la Universidad, no se haya informado la suspensión temporal o definitiva del mismo, al ICFES, y la forma como se procede frente a los estudiantes.

Por lo anterior se colige la prueba del ofrecimiento y desarrollo del programa sin el lleno de las exigencias legales.

10.6.1.1.1.3 Medellín. La Universidad Antonio Nariño, ofreció y desarrolló el programa de Derecho en la ciudad de Medellín, sin el cumplimiento de las exigencias legales.

Lo anterior lo afirma este Despacho, teniendo en cuenta que de conformidad con el acervo probatorio la información no fue nunca expresamente aceptada y por tanto no se entendió surtida la información y por ello nunca fue registrado el programa en el Sistema Nacional de Información.

El 31 de julio de 1996 (Radicado No.027514, folio 115 cuaderno copias fallos Tribunales), la Universidad informa sobre la creación de la extensión del programa de Derecho a la ciudad de Medellín lo que consta en el acta de la visita realizada el 07 de octubre de 1998, suscrita por el funcionario de la Universidad Antonio Nariño que la atendió. Quien informó que iniciaron actividades el 01 de febrero de 1997.

programa con la información entregada el 31 de julio de 1996, ya se encontraba rigiendo el decreto 1225 de 1996, que consagraba en sus artículos 4o y 6o como requisito indispensable para ofrecer los programas y dar inicio a las actividades académicas, el registro previo en el Sistema Nacional de Información; significa lo anterior que la Universidad no podía iniciar labores pues para la fecha en que presentó su información ya se encontraba vigente este decreto, disposición que incumplió pues en la extensión del programa de derecho en Medellín inicio actividades el 1º de febrero de 1997, según consta en el acta de visita practicada por el ICFES, suscrita por el funcionario de la Universidad que atendió la visita.

Por lo anterior queda probado el ofrecimiento de la extensión del programa de derecho en Medellín sin cumplir plenamente con las exigencias legales.

10.6.1.1.1.4 Puerto Boyacá. La Universidad Antonio Nariño, ofreció y desarrolló el programa de Derecho en extensión a Puerto Boyacá sin el cumplimiento de los requisitos legales.

El 22 de julio de 1997 la Universidad informó al Ministerio de Educación Nacional, a través del ICFES la creación de la extensión a Puerto Boyacá.

El programa de Derecho en esta ciudad inició actividades el 2 de septiembre de 1997 según consta en el acta de visita practicada el 5 de octubre de 1998 suscrita por los funcionarios de la Universidad que atendieron la visita, época en la cual se encontraba vigente el Decreto 1225 de 1996, que normaba la obligatoriedad del registro para que la institución pudiera ofrecer el programa.

No comparte este Despacho los argumentos expuestos por la Universidad en los descargos, toda vez que la interpretación que se hace de los artículos 6 y 8 del Decreto 1225, es totalmente errónea, por cuanto que si bien se informó el programa al ICFES, el 22 de julio de 1997, este se ofreció y comenzó actividades tan solo dos meses después de haber sido informado, sin esperar a contar con el registro e ignorando totalmente que todos los programas académicos, incluyendo los programas ofrecidos mediante convenio, o en extensión a otras ciudades, deben contar con el respectivo registro en el ICFES y como tal deben aparecer en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior, para que los estudios realizados en los mismos tengan validez.

Reitera este Despacho que si un programa no está registrado en el ICFES, los estudios realizados y el título que se otorga no tienen validez, lo anterior es lógico, toda vez que si se requiere el registro para publicitar y ofrecer un programa, con mayor razón se necesita para desarrollarlo.

Finalmente y con base en lo afirmado en los mismos descargos de la Universidad, si nos acogemos a su teoría, no se entiende como puede estar desarrollando el programa sin haberlo ofrecido de conformidad con el Decreto 1225, pues tanto el Decreto 837 de 1994 en el artículo 2, el Decreto 2790 en el artículo 2, como el mismo 1225 de 1996 en el artículo 2, imponen al representante legal de las Instituciones de Educación Superior, el deber de informar al ICFES no sólo la creación del programa, sino el estado, organización, desarrollo y extensión de los mismos.

Por lo anterior queda probado el cargo primero sobre el ofrecimiento y desarrollo de este programa sin el cumplimiento de los requisitos legales.

10.6.1.1.1.5 Quibdó. La Universidad Antonio Nariño, ofreció y desarrolló el programa de Derecho a Quibdó, sin el cumplimiento de los requisitos legales exigidos por la normatividad que regula la Educación Superior.

El 27 de enero de 1997 se empezó a desarrollar el programa de Derecho de la Universidad Antonio Nariño en esta ciudad sin el correspondiente registro, pese a que el Decreto 1225 vigente para la época, señala expresamente que el registro es indispensable para que la institución pueda ofrecer el programa, por tanto no es de recibo para el Despacho lo plasmado en los descargos en el sentido de que el programa había sido informado y que por esto había cumplido con las previsiones legales.

Cabe aclarar que aunque el 22 de diciembre de 2000, se le otorgó el registro al programa de Derecho desarrollado en la ciudad de Quibdo, este hecho no desvirtúa el cargo del ofrecimiento y desarrollo del programa sin el lleno de los requisitos legales pues en su inicio estuvo viciado de ilegalidad y el registro otorgado no tiene la potestad de subsanar o convalidar las actividades desarrolladas con antelación a este, es decir durante los casi cuatro años de ofrecimiento y desarrollo irregular del programa.

señores Eduardo Moreno Martínez y Marcial Blandón Rivas contra el Ministro de Educación Nacional y el Director del ICFES, en orden a obtener la inclusión del programa de Derecho, extensión en Quibdó, en el Sistema Nacional de Información, consideró: *“el Decreto 1225 del 16 de julio de 1996, condicionó el derecho de las Universidades para ofrecer programas académicos a que previamente la autoridad competente les expidiera el respectivo registro, sin el cual no puede incorporarse el programa académico al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior. Siendo que el programa de derecho de la Universidad Antonio Nariño, que funciona en esta ciudad de Quibdó, fue ofrecido y desarrollado sin el respectivo de registro, en vigencia del mencionado Decreto 1225 de 1996, es palmario que dicho programa está por fuera del ordenamiento legal, pero no por la acción u omisión de la Autoridad Pública, sino por la irresponsabilidad de las directivas de esa Universidad, que se precipitaron a desarrollarlo, como en efecto se haya demostrado. Por esta razón, mal puede achacarse a las autoridades de Educación Nacional, los inconvenientes suscitados por la falta de registro de los programas de derecho de la Universidad Antonio Nariño, en esta ciudad”*. El fallo niega las pretensiones de la demanda.

En estos términos se encuentra probado el cargo.

10.6.1.1.1.6 Duitama. La Universidad Antonio Nariño, ofreció y desarrolló el programa de Derecho en extensión a Duitama, sin cumplir los requerimientos legales para ser publicitado, ofrecido y desarrollado en la comunidad.

El programa de Derecho de la Universidad Antonio Nariño en Duitama inició actividades el 1º de septiembre de 1997 (según consta en acta de visita practicada el 2 de octubre de 1998 sin el correspondiente registro, para entonces el Decreto 1225 de 1996 era la norma aplicable y allí se preceptúa que el registro es indispensable para que la institución pueda ofrecer el programa, por tanto no es de recibo para el Despacho los argumentos de los descargos en el sentido que el programa había sido informado y que por esto había cumplido con las previsiones legales.

En los descargos, tanto de la Institución como del rector, se trata de desvirtuar el cargo aduciendo que la única prueba que se tuvo en cuenta para cuestionar la extensión del programa de derecho es un plegable que

preocupados por la invalidez de sus estudios

Visto lo anterior queda probado que el programa de derecho en Duitama se ofreció sin el lleno de los requisitos legales.

Se hace necesario señalar que el 25 de octubre de 2000, se le otorgó el registro al programa de Derecho desarrollado en la ciudad de Duitama, lo cual no desvirtúa el cargo de ofrecimiento y desarrollo del programa sin el lleno de los requisitos legales, pues en su inicio el programa si estuvo viciado de ilegalidad y el registro otorgado no tiene la potestad de subsanar o convalidar las actividades desarrolladas con antelación a este, teniendo en cuenta que sus efectos rigen a futuro y solamente vinculan a los estudiantes que ingresan al programa con posterioridad al otorgamiento del registro.

10.6.1.1.2 Enfermería

10.6.1.1.2.1 Bogotá. Este programa fue informado al Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, el 18 de junio de 1996 (folio 180 cuaderno principal), bajo la vigencia del Decreto 2790 de 1994, el ICFES solicitó información complementaria el 11 de noviembre de 1996 y la Universidad nunca aportó la documentación requerida, por tanto mediante auto del 22 de septiembre de 1997, se dispuso el archivo de la petición radicada dado que la Universidad no presentó oportunamente la documentación adicional requerida, motivo por el cual se presumió que la institución desistió de la petición inicial (folio 180 cuaderno principal No. 1). sin embargo el 27 de julio de 1997 se iniciaron clases en este programa, bajo la vigencia del decreto 1225 de 1996, tal y como consta en el acta de visita del 23 de noviembre de 1998 suscrita por el funcionario de la Universidad que atendió la visita.

En oficio del 14 de octubre de 1998 dirigido por el Subdirector General Jurídico del ICFES, a Mariluz Corredor y otros alumnos, se les comunicó que el programa de enfermería no contaba con registro pues la Subdirección General Técnica y de Fomento el 22 de septiembre de 1997 dispuso archivar la petición en tal sentido, radicada por la Universidad.

En fallo de tutela el 25 de septiembre de 1998, el Juez 33 Penal del Circuito, tutela el derecho al libre desarrollo de la personalidad de los

El 12 de marzo de 1999, el Secretario General del ICFES expide constancia en el sentido que el programa de enfermería a esa fecha no contaba con registro.

Dado que la norma aplicable en este caso es el Decreto 1225 de 1996, que obliga a tener el registro para ofrecer el programa y visto lo anterior se inició actividades sin contar con el registro correspondiente, mas aún con auto de archivo de la solicitud de registro, queda probado el cargo primero del ofrecimiento del programa sin el lleno de los requisitos legales.

10.6.1.1.2.2 Circasia. En los descargos se sostiene que la extensión del programa de enfermería a Circasia se informó el 30 de enero de 1997 al Ministerio de Educación Nacional, a través del ICFES, bajo la vigencia del decreto 1225 de 1996, lo que no era posible pues para ofrecer un programa bajo la forma de extensión, el programa que se extiende, o sea, enfermería de Bogotá debería contar con registro, y este hecho nunca se dio, es decir la Universidad extendió un programa que nunca ha existido legalmente, por tanto, los estudios realizados en los mismos no tienen validez.

Pese a lo anterior, el 10 de marzo de 1997 se inician actividades respecto al programa de enfermería en Circasia lo que consta en el acta de visita del 7 de octubre de 1998 suscrita por la Vicedecana del programa quien la atendió (folio 121 cuaderno Riohacha, Santa Marta, Circasia...). También al respecto el 6 de agosto de 1998, estudiantes de enfermería en Circasia habían comunicado al ICFES, que el programa se inició en marzo de 1997 sin registro, siendo enterados por la Universidad que en el Instituto se encontraba la documentación desde el 31 de julio de 1996 para obtener un código con validez a partir de esa fecha, lo que implicaría la retroactividad del registro (folios 116, 117 cuaderno de pruebas Circasia), conducta igualmente reprochable para la Universidad como quiera que con esa actitud admite abiertamente la inducción en error de sus alumnos quienes se ven obligados a acudir al ICFES para buscar la protección de sus derechos y conocer la verdad sobre la legalidad del programa.

que no es procedente la extensión del programa de enfermería en Circasia, pues las Instituciones de Educación Superior pueden extender programas a otros lugares, siempre y cuando el programa que se va a extender cuente con el debido registro en el Sistema Nacional de Información y el programa de enfermería de Bogotá no está registrado, luego no es procedente la extensión a Circasia.

De ninguna manera resulta aplicable el decreto 2790 de 1994 al programa de Enfermería en Bogotá por las razones consideradas y en estos términos, menos aún puede tener la Universidad como fundamento la presunta configuración de “silencio administrativo” frente a tal programa, que como se dijo, se rige por el Decreto 1225 de 1996, el cual es muy claro al establecer que el otorgamiento de registro debe estar precedido de la aceptación expresa de la información, porque todos los programas académicos, incluyendo los programas ofrecidos mediante convenio o extensión a otras ciudades, deben contar con el respectivo registro en el ICFES y como tal deben aparecer en el sistema nacional de información de la educación superior –SNIES-.

Por lo anterior, queda probado el cargo primero del ofrecimiento de la extensión a la ciudad de Circasia del programa de enfermería sin el lleno de los requisitos legales.

10.6.1.1.3 Administración de Empresas

10.6.1.1.3.1 Medellín. No se entiende el fin de la Universidad el exponer en los descargos que el programa de Administración de Empresas de Bogotá cuenta con número de registro, pues este programa no ha sido cuestionado, lo que aquí se ha probado es que la misma ofreció y desarrolló el programa de Administración de Empresas en Medellín, sin tener registro, trasladando irregularmente, a los estudiantes matriculados en el programa de esta ciudad al municipio de Rionegro, que sí tiene registro.

En el escrito de descargos de la Universidad, reconoce que el director de los programas de Medellín recibió estudiantes en contra de la información que la Vicerectoría Académica de la Universidad le había enviado. Aceptan también que los estudiantes continuaron sus estudios en la ciudad de Rionegro. (folio 1147 cuaderno principal No.3).

administración de empresas en la ciudad de Medellín sin el cumplimiento de las exigencias legales, por lo que queda probado el cargo.

10.6.1.1.4 Contaduría Pública

10.6.1.1.4.1 Medellín. La Universidad es reiterativa en hacer alusión a que los programas de Bogotá cuentan con número de registro, en este caso hacen lo propio con el programa de Contaduría, lo que tampoco es objeto de cuestión en el presente cargo.

La extensión del programa de Contaduría a la ciudad de Medellín fue informado al ICFES y el 17 de julio de 2001, el Comité Académico negó el Registro.

Arguye la Universidad, que al haber suscrito el convenio con la entidad territorial para ofrecer y desarrollar la extensión del programa de Contaduría en Medellín, se estaba cumpliendo con el requisito establecido en el parágrafo segundo del artículo 6º, del Decreto 837 de 1994 que norma: Cuando la institución decida extender programas a otras lugares, deberá cumplir con una de estas condiciones: “1. Crear una seccional. 2. Celebrar un convenio con otra institución de educación superior con sede en el lugar del programa. 3. Celebrar un contrato con la entidad territorial respectiva”. Deja entrever la Universidad, que cumpliendo con ese numeral tercero era procedente esta extensión.

El programa se ofreció y desarrollo bajo la vigencia del decreto 1225 de 1996, lo que consta en las certificaciones de notas, los comprobantes de matrículas contenidas en los folios del 86 al 99 del cuaderno Medellín.

Queda probado el ofrecimiento de la extensión del programa de Contaduría a la ciudad de Medellín sin las exigencias legales establecidas para el caso.

10.6.1.1.5 Tecnología en sistematización de datos

10.6.1.1.5.1 Medellín. Según constancia de la Secretaria General del ICFES, el programa se encuentra registrado en la metodología a Distancia.

hay reunión para evaluar, no existen las tutorías.

Esto significa, contrario sensu a la metodología presencial, que la relación estudiante profesor es esporádica, sólo para evaluar.

De lo anterior se infiere que a pesar de que la metodología autorizada es A DISTANCIA, el programa se está desarrollando en Medellín bajo metodología presencial en jornada nocturna.

Por tanto queda demostrado el ofrecimiento del programa Tecnología en Sistematización de Datos, sin el lleno de los requisitos legales.

10.6.1.1.6 Ingeniería de Sistemas

10.6.1.1.6.1 Medellín. Según certificación de la Secretaría General del ICFES, el programa de Ingeniería de Sistemas de Bogotá, está registrado para ser ofrecido en la metodología a distancia.

De acuerdo a los formatos de registro de asignaturas de diferentes estudiantes, se puede constatar que el programa de sistemas en Medellín se desarrollaba todos los sábados lo que permite inferir que a pesar de que lo autorizado era la metodología a distancia este se estaba desarrollando de forma semipresencial. (Folios 182, 185, 189, 192, 196 cuaderno Medellín).

Dado que la metodología a distancia el alumno no trabaja presencialmente con maestros y menos de manera tan frecuente como todos los sábados, pues los estudiantes y profesores solo se reúnen para ser evaluados.

10.6.1.1.6.2 Santa Marta. Según acta de visita realizada el 1º de octubre de 1998, suscrita por el Director de la Universidad Antonio Nariño en Santa Marta quien atendió la visita, se constata que se iniciaron actividades el 1º de enero de 1997. En las observaciones del acta se anota que el programa fue cerrado a partir del segundo período de 1998. Funcionó desde el año 1997 primer período. Los documentos fueron devueltos a los estudiantes y no se conservan archivos. (Folio 39 cuaderno Santa Marta).

inicial que se adquirió en el primer semestre de 1997, que era bajo la modalidad de carrera presencial”.

Este testimonio es contundente al afirmar que la carrera se ofreció y se desarrollo bajo la metodología presencial.

Lo que no entiende este Despacho, es la forma irresponsable como la Universidad después de recibir jóvenes con la esperanza de ser profesionales, así tan desconsideradamente les suspenden sus estudios abandonándolos a su suerte sin siquiera plantearles una solución al problema que la institución misma generó.

Esto no solo prueba el cargo del incumplimiento de las previsiones legales para el ofrecimiento y desarrollo de programas, sino la mala fe de los directivos de la Universidad que aduciendo falsas expectativas y programas inexistentes atraen un sector de la sociedad que cree en la supuesta seriedad, de quien en principio tiene el deber legal de prestar a la comunidad un servicio con calidad.

10.6.1.1.7 Ingeniería Electromecánica

10.6.1.1.7.1 **Ibagué.** Si bien la Universidad informó al Ministerio de Educación, a través del ICFES, la creación de este programa, para ser ofrecido en las modalidades presencial, semi-presencial y a distancia, el 17 de noviembre de 1995, bajo la vigencia del decreto 2709 de 1994, es erróneo presumir que cuando se otorgó el registro para que este programa se ofreciera en Bogotá en modalidad presencial, operó el silencio administrativo positivo respecto de las metodologías sobre las que el ICFES no se pronunció, supuestamente. Según esta teoría vencidos los seis meses, la Universidad estaba habilitada para ofrecerlo en cualquier otra de las modalidades que se informó.

Esto queda desvirtuado, pues el ICFES atendió la solicitud registrando el programa para Bogotá.

En los descargos la Universidad aduce que desarrolla este programa a Distancia y de acuerdo a las previsiones del artículo 5° del Decreto 2790 de 1994. No se entiende cómo la Universidad informa que el programa de

suscrita por la funcionaria de la Universidad Antonio Nariño responsable del programa de comercio internacional, en donde se consignan los siguientes datos, entre otros:

- Lugar donde funciona el programa es Bogotá, extensión a Buenaventura. Si es una extensión, no puede decirse que la metodología es a distancia.
- Convenio o contrato con ente territorial: Municipio de Buenaventura. Este requisito se predica cuando se va a crear una extensión, y no cuando el programa se va a desarrollar a Distancia.
- Estrategia Metodológica: Presencial - A distancia. Una estrategia metodológica necesariamente excluye la otra o es presencial o es a distancia.
- Jornada: Nocturna. Si en realidad se estaba desarrollando a Distancia, como lo sostiene la Universidad en sus descargos, no es posible que exista una jornada, ya que una de las virtudes de la Educación a Distancia es la no presencialidad, la ausencia de relación permanente alumno-docente.

De lo anterior se evidencia que aunque el programa está autorizado para ser ofrecido bajo la metodología a distancia, se está desarrollando de manera presencial.

10.6.1.1.9 Especialización en Gerencia Social

10.6.1.1.9.1 **Medellín.** Si bien la Universidad sostiene que cuando informó el programa de especialización en Gerencia Social en el formulario se comunicó claramente que las estrategias metodológicas solicitadas eran: presencial y a Distancia, el Icfes autorizó solamente para que fuese ofrecido de manera presencial. Mal podría pensarse que el silencio administrativo positivo consagrado en el decreto 2790 de 1994, operaba para lo no autorizado, pues el ICFES se pronunció, otorgando el registro correspondiente a la especialización en Gerencia Social, metodología presencial.

Lo anterior prueba sin necesitar un análisis muy exhaustivo, que el programa se estaba desarrollando en la ciudad de Medellín sin el lleno de los requisitos de ley.

El programa fue informado al ICFES, el 19 de julio de 1996, mediante la vigencia del decreto 1225 de 1996. El ICFES solicita complementación a la información el 9 de diciembre del mismo año, advirtiéndole que si no se presentaba la información complementaria hasta el 20 de diciembre se entendería desistida la solicitud de registro. El 23 de diciembre de 1996, se presenta la complementación.

Mediante auto del 22 de septiembre de 1997 el ICFES dispone el archivo de la petición radicada en el Instituto el 19 de julio de 1996 por la Universidad Antonio Nariño, en relación con el programa académico de especialización en Odontología Pediátrica, dado que no se presentó oportunamente la información adicional requerida.

El Juzgado 5° de Familia de Bogotá, resuelve tutelar el derecho fundamental incoado por la Universidad y ordena al ICFES culminar el proceso iniciado por el accionante.

Comunicación interna del ICFES remitiendo actas de grado y títulos conferidos por la Universidad Antonio Nariño para el programa de Especialización en Odontología Pediátrica, y certificación de la Secretaría General del ICFES en donde consta que este programa no tiene registro (folios 194-190)

Consta en folio 166 del cuaderno principal No.1, prospecto sobre la Especialización en Odontología Pediátrica en el que la Universidad ofreció este programa

Por lo anterior queda probado el ofrecimiento del programa especialización en Odontología Pediátrica sin el pleno de los requisitos legales exigidos.

10.6.1.1.11 Terapia De Cuidados Paliativos - Terapia De Rehabilitación Psicosocial

10.6.1.1.11.1 Bogotá

Existe constancia del registro del programa denominado TERAPIAS PSICOSOCIALES (Folio 51 cuaderno principal No.6)

Mediante oficio 005460 del 24 de septiembre de 1997, el ICFES devuelve dos formatos de notificación informando que los dos programas mencionados son parte del programa de Terapias Psicosociales y no pueden ser programas independiente. Así mismo aclara, que las normas de educación superior no contemplan la notificación de facultades, solo de programas.(folios 396 y 397)

Obran en el expediente folios 381,382 cuaderno Bogotá, oficios radicados el 23 de abril de 1998, mediante los cuales el doctor Antonio Solón Lozada Márquez notifica los programas de Terapia en Rehabilitación Psicosocial en orden a solucionar los problemas planteados. Antonio Lozada Márquez envía oficio a la Directora del ICFES refiriéndose a que la notificación de los programas de Terapia en Cuidados Paleativos y Terapia en Rehabilitación Psicosocial son derivados del programa de Terapias Psicosociales (cuaderno Bogotá folio 377)

El 16 de septiembre de 1988 el ICFES devuelve la documentación por considerar que no reunían los requisitos de ley.

Los estudiantes remitieron al ICFES el oficio radicado con el numero 015399, solicitando información sobre el registro de los programas de Rehabilitación Psicosocial y Terapia en Cuidados Paliativos y cual es la solución en caso de no otorgar registros separados.

El doctor Antonio Lozada, remitió oficio el 22 de octubre de 1997 al Subdirector General Técnico y de Fomento del ICFES, mediante el cual y con base en el argumento de autonomía rechaza el concepto del ICFES en el sentido de que la estructura curricular de los programas informados no corresponden a programas de pregrado. Argumenta el párrafo del artículo 3 del Decreto 1403 de 1994, requiere verificación de las condiciones por académicos de prestigio (fl. 391, 392 cuaderno Bogotá)

Con base en lo arriba expuesto no solo queda probado el ofrecimiento y desarrollo del programa de Terapia en Cuidados Paliativos sin el pleno de las exigencias legales y sino también que la nomenclatura de los títulos no corresponde a la denominación ni contenido de los programas.

10.6.1.2 SEGUNDO CARGO. Cobrar a los estudiantes derechos

De otra parte resulta por demás curiosa la afirmación en cuanto a la importancia que le da la Universidad a la informática, porque si bien la considera herramienta indispensable para el mejor desempeño académico de sus estudiantes, la cual hoy en día es en todas las Universidades del mundo el cuaderno y el lápiz de antaño, nunca debió suspender el ofrecimiento del curso especial si así lo era, o debería ser una asignatura del plan de estudios de todos los programas que ofrece la Universidad, por tanto los costos que demanda, un componente de los costos de matrícula.

Pese al débil argumento de la Universidad en los descargos, en el cual afirma *“en el texto de los recibos de matrícula se designa el cobro con el término de internet, pero en realidad debe interpretarse como un curso especial de informática e internet que era el real sentido”*, nota este Despacho que el curso, en que tanto insiste la Universidad haber ofrecido a sus alumnos, como un curso especial, se cobra con el valor de la matrícula, tanto así que los formatos preestablecidos para el pago de la misma incluyen la casilla correspondiente a internet y se señala el valor agregado correspondiente en la liquidación total de la matrícula, en donde se diferencia el valor del semestre, internet, y carnet estudiantil, sin que se advierta que se trate de un curso especial (fls. 102 a 105, 122, 123, 131 a 133, 141, 223, 224 entre otros del cuaderno de pruebas Nicolás de Federmán), sino que además de incluirse como asignatura, se cobra como un derecho pecuniario aparte. Al observar por ejemplo el registro de asignaturas que totaliza el valor de matrícula de las alumnas Nancy Stella Sánchez Becerra y Diana Milena Díaz Martínez (fls. 21, 110) puede verificarse esta situación. Adicionalmente, a folio diecinueve aparece la sábana de calificaciones de Diana Milena Díaz Martínez en que aparece la nota de tres punto tres correspondiente a informática e internet (fl. 19).

Hay que resaltar que la Universidad no solo ignoró la Ley 30 de 1992 sino la circular enviada por el director del ICFES a todos los rectores de Universidades Privadas, donde se advertía específicamente que no se debía cobrar el internet.

Si bien es cierto, reposan en el expediente plegables informativos sobre el programa de formación integral en informática e internet, correspondientes a los años 1997, 1998 y 1999 que aportan información sobre unos cursos de informática que se ofrecían a los docentes y estudiantes de primeros

El desconocimiento de la ley no es excusa, por el contrario, los requisitos legales para el registro del programa, hacen parte un tema de diario trajinar tanto para las directivas de las Universidades, como de los rectores en particular.

Todos los programas académicos, incluyendo los programas ofrecidos mediante convenio o extensión a otras ciudades, deben contar con el respectivo registro en el ICFES, como tal deben aparecer en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior. No se puede afirmar que un mismo número de registro es válido para todas las extensiones que se realicen del programa, aún cuando no aparezca en el Sistema Nacional de Información.

El Decreto 1225 de 1996, es muy claro al establecer cuál es la información que debe aparecer en la oferta y publicidad de los programas académicos y señala puntualmente que esta debe ser clara y comprensible, haciendo énfasis en cuatro datos básicos sobre la información de los programas y que son: el nombre de la institución, de conformidad con el reconocimiento oficial, número y fecha de personería, nombre del programa y el título al que conduce, duración del programa, número de código de registro del programa en el Sistema de Información de la Educación Superior con la expresión del número de registro.

Lo anterior, permite afirmar a este Despacho que la información utilizada por la Universidad para la oferta de programas en cada ciudad debe ser clara y comprensible, indicando específicamente los datos anteriormente mencionados, en relación con el programa que se ofrece en cada ciudad.

La excusa de que la Universidad elabora sus plegables informativos para todo el país y que la publicidad implica una distribución nacional, no releva a la institución de la obligación de cumplir con lo ordenado en el Decreto 1225 de 1996, y por el contrario hace creer a sus destinatarios una pretendida legalidad que no poseen los programas en ciertas regiones del país, con la consecuente captación de población que demanda este servicio público y las implicaciones económicas y sociales que ello conlleva, situación que viene siendo materia de investigación no sólo en esta actuación administrativa sino en otras instancias del poder judicial.

En escrito de descargos se acepta que se produjo el traslado de estudiantes a Medellín y ello lejos de constituir una explicación, por el contrario prueba el cargo, pues la cercanía entre Medellín y Rionegro no es excusa válida, son sedes diferentes que como tales funcionan y son independientes al interior de la Universidad.

De otra parte, en los mismos descargos, cuando la Universidad pretende justificar su conducta en relación con el programa de Administración de Empresas sin registro ofrecido en Medellín, afirma en los descargos lo siguiente:

*“El director de los programas de Medellín recibió estudiantes en contra de la información que la vicerectoría académica de la Universidad le había enviado, sin embargo cabe anotar que no se ha causado daño a los estudiantes, ya que **aceptaron continuar sus estudios en el CREAD de Rionegro**”*

(...)

“Es importante destacar que según aparece en el expediente los alumnos ya los habían trasladado al CREAD de Rionegro en agosto de 1998, fecha anterior a la visita que realizó el señor investigador, por lo cual no se puede entender un trámite académico como una forma de obstaculizar la labor del investigador. Máxime que la visita de Medellín nunca fue notificada a la Universidad.

Resulta curiosa la afirmación de que Claudia Patricia Molina, Claudia Caballero Alvarez y Reynaldo de Jesús Zambrano no son estudiantes de la Universidad, por cuanto precisamente el motivo por el cual dejaron de tener tal calidad, fue precisamente porque cuando la Coordinadora del programa Nancy Patricia Ceballos les solicitó que firmaran un documento donde se hacían responsables de haber realizado el proceso de matrícula en Rionegro con la disculpa de que con eso podrían continuar sus estudios sin ningún inconveniente.

La Universidad Antonio Nariño en Medellín, trasladó internamente la documentación de los estudiantes del programa de Administración de Empresas de Medellín, al programa de Administración de Empresas autorizado para Rionegro que funciona en Carmen de Viboral, haciendo figurar a los estudiantes como si estuvieran matriculados y recibieran clases

los programas de pregrado, es indispensable que los aspirantes aporten la prueba de estado se debe, por tanto el cargo quinto esta llamado a prosperar en tanto quedó probado dado que la Universidad matriculó estudiantes en los programas de Comercio Internacional, Licenciatura en Básica Primaria, Psicología, Licenciatura en Preescolar que se desarrollan en Carmen de Viboral sin que acreditaran la presentación de Examen de Estado.

A folio 1057 del expediente el doctor Antonio Solón Losada Márquez, afirma que *“la Universidad es muy estricta con el cumplimiento de exigir el examen de Estado a sus aspirantes. Desafortunadamente, el proceso de control de este requisito solamente se hace al inicio y no se repite semestre por semestre por semestre puesto que estos estudiantes son antiguos. Pero el doctor Angel, puede tener la seguridad que para el momento de la graduación la Secretaría General es muy celosa de exigir que el exámen de Estado haya sido de todas formas presentado por todos los estudiantes”*.

Lo anterior pareciera significar que no importa si al momento de ingresar a la Universidad cuenta o no con el examen de Estado, que lo importante es que al momento de la graduación en la carpeta de cada estudiante si aparezca la prueba como presentada, de manera que se convertiría contrario a lo dispuesto en la ley, en un requisito para optar al título y no para ingresar al programa.

Todas las carpetas obrantes en el expediente sobre los alumnos de Educación a distancia, Carmen de Viboral, carecen del examen de Estado, pruebas enunciadas en la parte pertinente de esta resolución y que contienen la documentación correspondiente a varios alumnos de la Universidad en esta situación (folios 24 a 121 cuaderno Rionegro).

Finalmente es importante señalar que la Ley 30 de 1992, ha exigido como requisito para ingresar a los programas de Educación Superior, haber presentado el examen de Estado correspondiente y, la misma no hace exclusión alguna frente a la Educación Abierta y a Distancia, es decir, el examen de Estado para el ingreso a la Educación Superior Abierta y a Distancia también es requisito para su acceso.

10.6.1.6 SEXTO CARGO. Otorgar títulos con denominación diferente a

plan de estudios, a fin de unificarlo, respetando la esencia de las áreas de aplicación. La implementación de esta decisión implicó: La homologación de un plan de trabajo en aula que permitiera a todos los estudiantes de la facultad, el acceso a las asignaturas replanteadas y por parte del consejo directivo, la autorización a la secretaría general para que a las estudiantes ya egresadas, se les hiciera un cambio en el texto del diploma, es decir, se les eliminara la palabra énfasis”

Queda con esto probado que se otorgó un título correspondiente a un programa sin registro en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior, que a su vez constituye un título con denominación diferente a la autorizada al único programa registrado por la Universidad Antonio Nariño, en esta área y con nombre similar.

Prueba de estas irregularidades la constituye, además, la denuncia penal instaurada por las estudiantes Martha Duque, Deycy Castillo Vargas y Claudia Quintero contra los directivos de la Universidad quienes bajo la gravedad de juramento han manifestado el engaño en que se vieron involucradas y la afección patrimonial de que fueron víctimas.

Analizados los cargos y descargos en cuanto a la Universidad como Institución de Educación Superior investigada y analizada la extensa foliatura que integra el expediente, teniendo en cuenta al detalle las explicaciones sustentadas por el Representante Legal para la época de los descargos, doctor Horacio Salazar Montoya, así como las pruebas por él aportadas, a las que para el caso de la Universidad se sumaron las del rector investigado, este Despacho ha encontrado probados los cargos formulados por el funcionario investigador en su oportunidad, señalando que de la lectura cuidadosa del expediente, se desprende que de manera continua se ejerció el derecho de contradicción y garantizó la defensa con fundamento en el Debido Proceso Constitucional.

10.6.2 Análisis de Cargos y Descargos del doctor Antonio Solón Losada Márquez, Exrector y Representante Legal de la Universidad Antonio Nariño

En los mismos términos como se anotó en el momento de hacer referencia al curso de la actuación procesal, el doctor Antonio Solón Losada Márquez,

Universidad Antonio Nariño por cuanto por ese cargo no procede investigación contra el doctor Antonio Solón Losada.

Sin embargo, hay precisiones fundamentales sobre el criterio particular que pone de presente el doctor Losada Márquez, frente a los cargos.

Según el investigado, doctor Antonio Solón Losada Márquez, los hechos que sustentan el primer cargo están basados en circunstancias que no puede controlar la Universidad, la inoperancia de la división académica del ICFES, en cuanto hay programas informados con mas de dos años sin que se le haya asignado el registro.

Frente a esta apreciación debe el Despacho señalar que la culpa que pueda imputarse a quien se obliga a cumplir una función en razón de su cargo y no lo hace, no puede ser justificante o causal que exima de responsabilidad al otro. En el caso presente, el ofrecimiento y desarrollo de programas sin el lleno de los requisitos legales, mas aún cuando en el plenario obran pruebas de manifestaciones hechas por el doctor Losada Márquez ante los despachos de la Fiscalía Seccional con sede en Bogotá que le ha requerido en diligencia injurada por hechos relacionados con los que aquí se investigan, en que manifiesta que los programas de especialización que no cuentan con el registro son perfectamente válidos y nunca han recibido sanción por ofrecer o desarrollar programas académicos sin el número de registro (diligencia de indagatoria rendida el 18 de febrero de 1999, folio 14 cuaderno del cuaderno copias de la Fiscalía), diligencia en la que además acepta que a la fecha en que rinde su injurada el programa de especialización en odontología pediátrica no cuenta con registro, haciendo énfasis en que la Universidad ha hecho esfuerzos por obtener el registro.

Es que la opinión sobre la necesidad o no del registro, pareciera ser generalizada entre los directivos de la Universidad que insisten en hacer caso omiso a las disposiciones legales cuando de manera insistente refieren su interpretación legal en el sentido de que *“el registro no es condición necesaria para ejercer una profesión sino el título que legalmente expidió la Universidad”*, es la manifestación hecha por el doctor Horacio Salazar Montoya en su intervención procesal en diligencia injurada ante Fiscalía Seccional con sede en Bogotá, el 9 de noviembre de 1999 (fl. 80 cuaderno copias de la Fiscalía).

formulados a la Universidad, válidos para el doctor Antonio Solón Losada Márquez, exigen el registro como condición para ofrecer y desarrollar los programas y es de acuerdo con las normas vigentes que se exige su observancia, sin embargo la función debe cumplirse dentro del orden jurídico, mucho dejan que pensar las declaraciones que hace en su escrito de descargos cuando de manera enfática e insistiendo una vez mas en la ineficiencia del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior –ICFES–, encargado del trámite del registro, logra obtener de manera “ágil y oportuna” el registro de algunos programas, no así respecto de otros programas, afirmando que es situación que responde a que ciertos funcionarios no acataron las órdenes del director del ICFES, situación que deja un velo de duda sobre lo ocurrido y en tal virtud ameritaría adelantar investigación correspondiente en orden a establecer las condiciones en que se otorgan los registros, o bien, si en efecto hubo ineficiencia de funcionarios del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, a que se debió, situación sobre la que se ha de disponer en la parte resolutive de esta providencia.

En este orden de ideas, los cargos formulados contra el doctor Losada Márquez se encuentran probados y deben prosperar.

Finalmente solicita el doctor Antonio Losada Márquez, se declare la nulidad de lo actuado a partir de la formulación del pliego de cargos, por cuanto la resolución 5357 de 1997 ordenó abrir investigación a la Universidad Antonio Nariño, en ningún momento al Rector. Frente a esta solicitud, el Despacho considera como lo hará de manera precisa mas adelante, que la apertura de investigación ordena establecer responsabilidades a que haya lugar, disposición que involucra a todas las personas que de alguna manera hayan incurrido en faltas frente a las normas de Educación Superior.

10.7 Otras consideraciones

La defensa presenta memoriales que han de ser resueltos en esta oportunidad como quiera que presuponen aspectos que hacen parte de la decisión final que aquí se ha de adoptar y es éste el momento procesal para hacer las consideraciones jurídicas correspondientes:

principal No.4)

En primer lugar considera este Despacho que la resolución 5357 de 1997 ordenó una investigación global a la Universidad Antonio Nariño con el fin de verificar el cumplimiento de las normas de educación superior y establecer las responsabilidades a que hubiere lugar, es decir, se consideró que era necesario comprobar la existencia o comisión de actos constitutivos de falta en la Universidad Antonio Nariño que como persona jurídica actúa a través de personas naturales, para establecer las responsabilidades a que haya lugar. Por esta razón, una vez establecida la ocurrencia de unos hechos se procedió a vincular al doctor Antonio Solón Losada Márquez a ésta investigación en su calidad de Rector Titular de la Universidad Antonio Nariño, formulando en correspondiente pliego de cargos.

Como es claro que las investigaciones administrativas ordenadas a las Instituciones de Educación Superior, están encaminadas a la verificación del cumplimiento de las normas de Educación Superior, y a partir de allí establecer los responsables, es solo a partir del pliego de cargos cuando se vinculan los sujetos investigados formalmente al proceso de conformidad con la Ley 30 de 1992 y por tanto los argumentos del memorialista en cuanto exponen que la resolución 5357 de 1997 no habilitaba al funcionario investigador para vincular a este proceso al doctor Antonio Solón Losada Márquez no son de recibo.

Este Despacho además considera que el acto fundamental mediante el cual se vinculó a los investigados al proceso, para que estos ejercieran el derecho de defensa, reunió los requisitos y previsiones legales para que la investigación cumpla su finalidad y tenga éxito; vale decir que estos - los cargos - fueron determinados, individualizados, precisos y enumerados uno a uno, cada conducta enjuiciada, por acción u omisión, formulándose de acuerdo con las normas que se consideran violadas. Lo anterior ha permitido al investigador y a éste Despacho, después de un análisis detallado de las pruebas concluir como se ha dicho que los cargos se encuentran probados y por tanto prosperan

Por las razones expuestas, considera este Despacho que el funcionario investigador comisionado a través del ICFES, adelantó la investigación ordenada por este Despacho mediante resolución 5357 de 1997 de

investigaciones administrativas a instituciones de Educación Superior y sus directivas, se considera que es ésta la oportunidad para reiterarla toda vez que la defensa en repetidas ocasiones frente a sus desiciones ejercito los recursos de via gubernativa dilatando el proceso.

El funcionario investigador comisionado actúa dentro de estas investigaciones administrativas “dentro” de la comisión otorgada por el señor Ministro de Educación Nacional dentro de la misma instancia administrativa, y en los términos y para los efectos señalados en el artículo 51 de la Ley 30 de 1992, es decir la comisión a él conferida es de ley y para los efectos que allí se establecen.

En consecuencia, esta actuación administrativa que tiene como especialidad precisamente la comisión en virtud de la cual actúa un funcionario investigador, y que imparte el Ministro de Educación Nacional a través del ICFES, independientemente de cómo al interior de ese Instituto se efectúe la designación, una vez avocado el conocimiento de la investigación, ésta se adelanta en única instancia con las implicaciones jurídicas de la relación comitente - comisionado a que se ha hecho referencia.

Los procesos que se adelantan con fundamento en la función de inspección y vigilancia de la Educación Superior y contemplados en los artículos 50 y 51 de la Ley 30 de 1992, son procesos especiales relacionados no sólo con las “contravenciones administrativas” susceptibles del poder sancionatorio de la administración en virtud del ejercicio de la función específica de inspección y vigilancia sobre un servicio público cultural como es la Educación Superior, sino que en muchos aspectos resultan estos procesos una especie de híbrido entre el derecho administrativo, del cual recibe la más clara influencia y, el derecho disciplinario actualmente normado en la Ley 200 de 1995, sin que en ningún momento podamos equiparlo a éste último.

Es tan claro el carácter especialísimo de este tipo de investigaciones administrativas que a la hora de adelantar cualquier procedimiento, el principio constitucional del debido proceso y los principios generales del derecho procesal, recobran su importancia orientadora para garantizar los derechos del investigado y la transparencia de las actuaciones de quienes lo hacen en nombre de la administración.

resolución procede este Despacho a hacer las siguientes consideraciones al respecto:

La peticionaria hace un extenso análisis sobre la caducidad de las pruebas que fundamentan los cargos, las cuales a su juicio todas están caducas, pero deja claro que la Universidad desarrolla los programas sin registro por cuanto se habían iniciado con anterioridad y era un deber la continuidad para responder a los estudiantes (fl. 165 cuaderno principal No.4) admitiendo con esta declaración una vez más, las infracciones a las normas de educación superior por parte de la Universidad.

De otra parte como se estableció en el acápite de pruebas, muchas de las acciones de tutela y de cumplimiento impetradas por estudiantes y por la Universidad, falladas por el Consejo de Estado y los tribunales, obedecieron a tratar de regularizar el desarrollo de los programas sin registro en muchas ciudades del país, las cuales se continuaron ofreciendo y desarrollando simultáneamente con el desarrollo de la presente investigación y de los procesos judiciales a los que hemos hecho referencia, por tanto es claro para este despacho que el último acto constitutivo de falta aún no ha cesado de producirse, toda vez que como se ha admitido tanto en los descargos como en el memorial que se analiza, la Universidad si bien en algunos casos suspendió los programas o los dejó de ofrecer, en otros continuó desarrollándolos amparados en las interpretaciones jurídicas que se desvirtuaron anteriormente por este Despacho en el análisis de cargos y descargos y, como se vera en el análisis de la actuación surtida ante las fiscalías delegadas con sede en esta ciudad.

Sin embargo, se considera necesario analizar en este caso la caducidad de la acción propuesta, encontrándose que el artículo 52 de la Ley 30 de 1992, define el término que para el efecto resulta perentorio, así: *“La acción y la sanción administrativa caducarán en el término de tres años contados a partir del último acto constitutivo de la falta”*, caducidad que por su naturaleza opera de pleno derecho y no es posible admitir el ejercicio de la acción sancionatoria una vez expirado su plazo, sin que para ello sea necesario que el investigado la alegue.

Como lo ha demostrado este Despacho obra en el expediente prueba de que la Universidad Antonio Nariño ha ofrecido y desarrollado programas sin el cumplimiento de requisitos legales, ha cobrado a los estudiantes

El Funcionario Investigador del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior –ICFES- formuló pliego de cargos el 26 de mayo de 1999 a la Universidad Antonio Nariño por el presunto incumplimiento de las normas de Educación Superior anteriormente analizadas teniendo como consecuencia la desviación de la Universidad en el cumplimiento de los fines y objetivos de la Educación Superior.

Ahora bien, sobre el cómputo del término de caducidad, ha de remitirse a consideraciones hechas por la Sala Plena del Consejo de Estado en sentencia de noviembre 21 de 1991.

*“La caducidad, ha dicho la doctrina y la jurisprudencia, es una institución jurídica que limita en el tiempo el ejercicio de una acción, independientemente de consideraciones que no sean el solo transcurso del tiempo. Su verificación es simple, pues el término ni se interrumpe ni se prorroga, y es la ley la que al señalar el término y el momento de su iniciación, indica el término final invariable o dies fatalis...
...Para que se de el fenómeno jurídico de la caducidad sólo bastan dos supuestos: el transcurso del tiempo y el no ejercicio de la acción...”*

Consideraciones a partir de las cuales es preciso para este Despacho inferir que el término de caducidad de que trata el artículo 52 de la Ley 30 de 1992 no se ha cumplido en el presente asunto, en cuanto hace referencia a la facultad que tiene el Ministro de Educación Nacional para investigar y sancionar por las faltas administrativas imputadas a la Universidad Antonio Nariño.

En consecuencia este Despacho encuentra que la solicitud de caducidad no resulta procedente en la presente actuación por las razones consideradas.

10.7.3.2 Memorial de fecha 17 de agosto de 2001.

La doctora Blanca Inés Ortiz Quevedo requiere se ordene la recepción de algunos testimonios, respecto de los cuales ya el funcionario investigador había proferido auto de fecha tres (03) de enero de dos mil, y que siendo objeto del recurso de reposición, este se resuelve en auto de dieciseis (16) de marzo de dos mil (2000), confirmando en todas sus partes el primero, por considerar que el testimonio de Arturo Zambrano resultaba ser prueba superflua e innecesaria y el testimonio de Manuel Garzón Castrillón se

tal no altera las reglas de procedimiento para la recepción del testimonio.

Resultaría innecesaria y sí dilatoria la práctica de esta diligencia que como se ha considerado no constituye fundamento en el objeto de la investigación, ni altera la legalidad de la practicada, esto es, la declaración de Claudia Patricia Molina Muñoz, de manera que el Despacho no se obliga a ordenar la practica de pruebas ineficaces, notoriamente impertinentes y manifiestamente superfluas.

Debe ser claro este Despacho en advertir a la Defensa que el pronunciamiento sobre estas probanzas se hace en esta decisión final, como quiera que dada la intrascendencia de su solicitud y al parecer orientada por el ánimo dilatorio, no debía permitir que este tipo de actuaciones contrarieran la celeridad de la actuación a que se ve abocado el Despacho en este estado de la investigación.

10.7.3.3 Memorial de 17 de agosto de 2001

La apoderada solicita del Despacho se declare la “preclusión” de la investigación administrativa” contra la Universidad Antonio Nariño, se ordene la “cesación del procedimiento” y en consecuencia se archive el expediente, con fundamento en reiteradas consideraciones sobre la caducidad de la facultad sancionatoria y, el análisis probatorio que según expone permite deducir que los hechos imputados no han existido, que la conducta es atípica y que el proceso no ha debido iniciarse o no puede proseguirse.

En cuanto se refiere a la caducidad de la acción y la sanción de que trata el artículo 52 de la Ley 30 de 1992, se han hecho las consideraciones del caso, sin embargo, en esta oportunidad la defensa plantea la aplicación del término de prescripción motivando su memorial en el carácter sancionatorio de este tipo de actuaciones administrativas.

Frente al tema debe precisar este Despacho que si bien es cierto que estas investigaciones conllevan facultad sancionatoria, la Ley 30 de 1992 no consagra para este tipo de actuaciones la prescripción de la acción, por ende, tampoco hace referencia al tiempo en que esta habría de operar, y si su consideración advierte la eventualidad de aplicación en cuanto se trataría de “*Derecho Penal Administrativo*” no habría razón para considerar

que se aplican como consecuencia de la peligrosidad criminal del autor del delito. Sin embargo, el Derecho Penal constituye solo uno de los mecanismos de control social destinado a quienes atentan contra las condiciones básicas de la vida individual y colectiva, de tal manera subsidiario frente al Derecho Administrativo.

Los ilícitos penales y administrativos deben diferenciarse en función de su gravedad respecto al mantenimiento del orden social. El ejercicio de la potestad sancionatoria por la Administración, supone la posibilidad de imponer consecuencias negativas a aquel que es objeto de la misma pero que se diferencian de las penales dada su menor gravedad pues la gravedad de éstas últimas deriva de la importancia de los bienes jurídicos que afectan, el daño causado y la estigmatización que produce la sanción penal que no solo puede comprometer la libertad del sujeto activo sino que en tratándose de multas producen efecto sociológico negativo.

Ya se advirtió frente a memoriales presentados por la misma apoderada que la remisión que en estos especiales procedimientos administrativos se hace es al Código Contencioso Administrativo, no al procedimiento penal de manera que no puede predicarse la posibilidad de dar aplicación al artículo 39 de esa normatividad cuando este procede en tratándose de actuaciones adelantadas ante autoridad judicial dentro de un proceso debidamente estructurado y ante casos puntuales que no es preciso considerar en este tipo de actuaciones, teniendo en cuenta que la imputación de la falta se hace en virtud de hechos concretos que se imputan con ocasión del servicio prestado tanto por la persona jurídica investigada, como por la persona natural que incurre en la misma.

No es posible predicar aquí la atipicidad de una conducta cuando se cuenta con elementos de juicio que permiten deducir irregularidades frente a las normas de Educación Superior y mas aún cuando obra en la actuación prueba de investigaciones de orden penal en las que hasta el momento se tiene mérito para inferir la comisión de conducta delictiva que amerita la imposición de medidas de aseguramiento y en las que su terminación deriva de consideraciones diferentes a la atipicidad de la conducta.

10.7.3.4 Recurso de Reposición y Petición contra el auto de fecha 15 de agosto de 2001.

cuestionado por la defensa, pero como quiera que se solicita pronunciamiento en ejercicio del Derecho de Petición, manifiesta el Despacho que la actuación que aquí se adelanta no se rige por las normas del proceso disciplinario y carecen de reserva de conformidad con lo normado en el artículo 19 del Código Contencioso Administrativo, finalmente si el objeto en cuestión es contar con elementos de juicio que hacen parte de investigación penal, claro está que las pruebas que en aquellas se allegan son perfectamente conocidas por quienes han intervenido en esta investigación, mismos sujetos procesales en una y otra.

De otra parte, se cuenta en el plenario con elementos de juicio correspondientes a las actuaciones adelantadas por la Fiscalía General de la Nación en diferentes Fiscalías Delegadas que en su momento han investigado la presunta acción punitiva en que pudieron incurrir directivos de la Universidad Antonio Nariño.

Finalmente encuentra oportuno este Despacho, al analizar esta petición, hacer referencia las consideraciones de la Corte Constitucional en sentencia C-036 de 1996, cuando conociendo de una demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 33 de la Ley 190 de 1995, manifestó lo siguiente: *“ La disposición demandada ha introducido una restricción desproporcionada para el ejercicio de los mentados derechos fundamentales y será por tanto declarada exequible solo bajo el entendido de que la reserva deberá levantarse tan pronto se practiquen las pruebas a que haya lugar y, en todo caso, una vez expire el termino general fijado por la ley para su práctica. En estas condiciones el público puede libremente ser informado sobre los cargos y los descargos y las pruebas que los sustentan y para el efecto, acceder al respectivo expediente, inclusive antes de que se expida el fallo de primera instancia”*.

10.7.4. Otras responsabilidades

Como quiera que de acuerdo con certificación expedida por el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior –ICFES-, se tiene que los hechos por los que se procede en esta investigación tuvieron ocurrencia en sucesivos periodos de tiempo en que la Universidad Antonio Nariño ha contado con diferentes rectores ya sea como titulares o encargados, pero en ambos casos responsables del cumplimiento de la Ley y los Estatutos de la Institución y teniendo en cuenta que la autoridad en la

la información suministrada en certificación expedida por el mismo Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior el 30 de agosto de 2001, folios 48 a 60 del cuaderno principal # 6, situación que sugiere dar lugar a la investigación correspondiente en orden a establecer el por qué de tal contradicción y los motivos de expedición de certificados en tal sentido.

10.8 PRUEBAS TRASLADADAS

10.8.1 Fiscalía Quinta Delegada ante los Jueces penales del Circuito de Florencia – Caquetá.

En cuanto al programa de Derecho en Florencia Caquetá, se tiene informe en el curso de la actuación que la Fiscalía Quinta Delegada ante los Jueces Penales del Circuito con sede en Florencia Caquetá, inició investigación radicada al número 3595, en virtud de oficio remitido por el Secretario General del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior en que informaba la ausencia de registro para ofrecer y desarrollar el programa de Derecho en esa sede.

La actuación surtida en esta Fiscalía culmina con la preclusión de la investigación mediante providencia de 2 de marzo de 1999 que reseña como elementos de juicio allegados la inspección judicial cuya copia fue allega a esta foliatura por el funcionario investigador en su momento y refiere además el conocimiento de sanciones precedentes impuestas a la Universidad Antonio Nariño.

Dicha actuación vincula mediante diligencia de indagatoria al doctor Antonio Solón Losada Márquez quien se habría limitado a señalar que el programa de Derecho para Florencia no se encontraba registrado por negligencia en el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior –ICFES- habiendo presentado solicitud para la obtención del registro desde el mes de julio de 1997 y que en consecuencia se procedió conforme al artículo 6 del Decreto 2790 de 1994, explicaciones que asume el Despacho como fundamento para precluir la instrucción al considerar que la Universidad cumple con lo ofrecido a los estudiantes y no observa aprovechamiento ilícito cuando procura obtener el registro o incorporación del programa al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior.

Decreto 1225 de 1996 “Mientras no sea expresamente aceptada la información recibida no se entenderá surtida la notificación o información y, tampoco, será registrado el programa en el Sistema Nacional de Información”. Pero en tratándose de la garantía que ofrece a un estudiante su matrícula a un programa con el lleno de los requisitos legales, situación que en el caso concreto no responde a las expectativas de los estudiantes frente a la legalidad de los programas, constituye una defraudación que bien podría tipificar conducta delictiva en tanto se compromete su inversión y que merece de parte del ente investigador consideraciones serias y estudio cuidadoso del marco jurídico que gobierna este tipo de relaciones académicas.

Es perfectamente viable inferir que el doctor Antonio Solón Losada Márquez debía conocer y en efecto conocía, las normas aplicables al caso concreto, de manera que en el obrar contrario a Derecho se procedió de mala fe, actuación que no resulta de manera alguna excusable, en tanto el continuar y finalizar estudios en un programa en tales condiciones comporta un engaño con el consecuente perjuicio para el sujeto pasivo del mismo. De manera que resulta cuestionable el proceder de quien profirió resolución de preclusión de la investigación, con un escaso análisis jurídico y apartándose de la realidad normativa, situación que crea a este Despacho la obligación de solicitar se adelante investigación correspondiente en orden a establecer el motivo de la decisión y derivar la responsabilidad a que haya lugar.

10.8.2 Fiscalía Seccional 88 Delegada ante los Jueces penales del Circuito de Bogotá

Son reiteradas las quejas presentadas por quienes se han visto afectados de manera patrimonial al asumir el costo que implica el acceder a una carrera universitaria o programa de postgrado carente de registro, consecuencias que han definido de manera precisa cuando como en el caso de estudiantes de “odontología pediátrica”, quienes después de que la Universidad les otorgara el título, se enteraron que el programa no se encontraba debidamente registrado y al ser interrogado el doctor Antonio Losada Márquez por el ente acusador sobre el particular en diligencia injurada, ha manifestado sin más que es perfectamente viable el ofrecimiento de programas sin registro y aún mas el otorgamiento de títulos válidos, sin que esto haya sido motivo de sanción para la Institución que en alguna época ha regentado.

Los hechos que fueron conocimiento de la Fiscalía 88 Seccional Delegada Bogotá D.C., constituyeron fundamento para vincular mediante diligencia injurada a los doctores Antonio Solon Losada Marquez, Constance Bohannon de Losada, Martha Lucía Carvalho y Francisco Horacio Salazar Montoya, a quienes se impuso medida de aseguramiento consistente en caución prendaria, en providencia confirmada por la Unidad de Fiscalías Delegadas ante los Tribunales Superiores, fundamentos que no consideró desvirtuados el señor Fiscal instructor quien procede a proferir resolución de preclusión de investigación el 9 de agosto de 2001, únicamente en virtud de la indemnización integral de que fueron objeto los estudiantes, reiterando consideraciones en el sentido de que **la conducta resulta típica, antijurídica y culpable, su materialidad demostrada y seriamente acreditada la presunta responsabilidad penal.**

10.8.3 Fiscalía 179 Seccional Delegada ante los Jueces del Circuito de Bogotá

La Fiscalía 179 Seccional Delegada inicia investigación penal en contra de los doctores Horacio Salazar Montoya, Martha Lucía Carvalho y María Victoria Medida, a partir de denuncia instaurada por las estudiantes Martha Duque, Deycy Castillo Vargas y Claudia Quintero, quienes cursaron en la Universidad Antonio Nariño la carrera profesional de Terapia de Cuidados Paliativos, promocionada en 1994 sin contar con registro en el Sistema Nacional de Información, los sindicados fueron vinculados mediante diligencia injurada y habiendo sido precluida la investigación por no encontrarla adecuada a conducta ilícita alguna, es apelada por la agencia del Ministerio Público y revocada por la Unidad de Fiscalías Delegadas ante los Tribunales Superiores, al encontrar que el plenario no contaba con el material probatorio suficiente para predicar con certeza la atipicidad de la conducta y sí encontrar probado que la Universidad Antonio Nariño promocionaba la carrera de Terapias de Cuidados Paliativos con registro No. 45126 a sabiendas de que el programa no estaba registrado en el Sistema Nacional de Información, número de registro que correspondía a otra carrera, de manera que se suscitaba error en las personas que se interesaban en acceder a este programa, en consecuencia se ordenó continuar con el curso de la investigación.

providencia es objeto de apelación y en decisión de 24 de octubre de 2000, la Fiscalía Delegada ante los Tribunales Superiores, revoca la resolución impugnada luego de considerar que se promocionó la carrera no obstante carecer del registro exigido y aún notificados del archivo de la solicitud se continuó promocionando y desarrollando el programa causando grave perjuicio al estudiantado, sin hacer nada por efectuar el registro, en consecuencia se procede a imponer medida de aseguramiento consistente en caución prendaria.

10.9 Sanciones Impuestas a la Universidad Antonio Nariño en ejercicio de la Función de Inspección y Vigilancia de la Educación Superior

Encuentra este Despacho en las piezas procesales de la investigación, alguna referencia a diferentes investigaciones adelantadas contra la Corporación, hoy Universidad Antonio Nariño, que obligó el estudio de los acuerdos y resoluciones que se profirieron como resultado de aquellas. Decisiones a las que se hace referencia a continuación y que como podrá observarse tienen como común denominador, el hecho de ofrecer programas sin autorización y sin registro, en jornadas no autorizadas, así como el cobro de derechos pecuniarios por fuera de los autorizados.

10.9.1 Acuerdo de la Junta Directiva del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior No. 033 del 10 de Marzo de 1988

Mediante este acuerdo se sancionó a la Corporación Universitaria Antonio Nariño con Multa de dos millones quinientos sesenta y tres mil setecientos cuarenta y un pesos (\$2.563.041.00) equivalente a 100 veces el salario mínimo legal mensual.

Motivaron la imposición de esta sanción la indebida destinación y manejo de los recursos económicos de la institución, por poner en funcionamiento un CREAD en Anserma - Caldas sin previa autorización legal, por ofrecer sin autorización el primer ciclo de formación universitaria en Ingeniería de sistemas en la Metodología a Distancia,

10.9.3 Acuerdo de la Junta Directiva del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior No. 146 del 16 de junio de 1993.

Se sancionó con multa de cuatro millones setenta y cinco mil quinientos pesos (\$4.075.500.00)

Desarrollar el programa de Ingeniería Mecánica en jornadas no autorizadas, cobrar el equivalente al 60% del valor de matrícula del programa ingeniería de sistemas con énfasis en Software por concepto de práctica investigativa, desarrollar el programa de Ingeniería Mecánica en la modalidad Currículo Integrado así como el segundo ciclo de este programa sin autorización.

10.9.4 Resolución Ministerial 5358 del 25 de noviembre de 1997

El Ministro de Educación Nacional, sanciona a la Universidad Antonio Nariño, por el término de un (1) año, con suspensión de los programas académicos de Odontología en Bogotá, Psicología presencial en Bogotá y a distancia en Palmira, y en todas las demás extensiones presenciales o a distancia de estos programas, sin que pueda admitirse alumnos en ninguno de los semestres y bajo ninguna modalidad o circunstancia durante el mismo término. Además de ello se ordenó cumplir dentro del término de un año una serie de recomendaciones y un plan de mejoramiento, devolver los valores de las matrículas a los estudiantes afectados.

Esta resolución fue recurrida y resuelta mediante resolución número 787 del 4 de marzo de 1998, en la cual se modificó la sanción impuesta, imponiendo en su lugar sanción de Amonestación Pública por ofrecer y desarrollar sin el lleno de requisitos legales los programas de Psicología y Odontología anteriormente mencionados.

10.9.5 Resolución Ministerial 1280 del 8 de junio de 1999

Impone a la Universidad la sanción de suspensión de admisiones para estudiantes nuevos por un año en los siguientes programas: Licenciatura en Educación Básica, Arquitectura Santa Marta, Odontología en Barranquilla, Armenia, Bucaramanga y Popayán, Ingeniería Industrial y de Sistemas en Cali, Maestría en Bellas Artes con especialización en Pintura, Escultura o

del Ministro de Educación Nacional de la época, imponiendo la sanción anterior, considerando que se debía causar el menor perjuicio posible a los estudiantes que, bajo la presunción de buena fe, acudieron a matricularse en los distintos programas objeto de la investigación.

Esta decisión es objeto de recurso que es resuelto por la resolución 1620 del 14 de junio de 2000 en la cual se resuelve imponer como sanción a la Universidad la suspensión de admisiones por un año contado a partir del semestre siguiente a la ejecutoria de la providencia en los programas anteriormente citados.

10.9.6 Resolución No. 3277 del 25 de junio de 1993, por la cual se reconoce institucionalmente como Universidad a una entidad de Educación Superior.

Esta resolución contiene algunos aspectos que llaman la atención del Despacho, por lo siguiente:

En principio se tiene que la misma es expedida el 25 de junio de 1993, por la Ministra de Educación de la época, **“en ejercicio de sus atribuciones legales, y en especial de las conferidas en los Decretos 80 de 1980 y 2747 del mismo año”**, fundamentando la decisión en un concepto favorable de la Junta Directiva del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior –ICFES-, emitido en **reunión del 28 de junio de 1993**.

Debe advertir el Despacho que en la resolución en referencia, se consideró una reunión de la Junta Directiva del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior –ICFES-, que habría tenido lugar tres días después de la fecha en que se profiere la resolución, situación que será puesta en conocimiento de las autoridades competentes para lo de su cargo.

Con mayor sorpresa encuentra el Despacho, que mediante resolución 05846 de 19 de junio de 1994, un año después de habersele reconocido institucionalmente como universidad, la Ministra de Educación Nacional, resuelve ratificar la reforma estatutaria efectuada por la Corporación Universitaria Antonio Nariño y a partir de la ejecutoria de la providencia denominar la institución como **Universidad Antonio Nariño**.

La Corporación Universitaria Antonio Nariño debía demostrar, en un plazo de dos años, la ejecución del plan de desarrollo institucional antes mencionado, sin embargo poco después de cumplirse dicho plazo, cuando era de suponerse que la Universidad estaba fortalecida institucional, académica y administrativamente, ante el incumplimiento de las normas de Educación Superior puestas en conocimiento del Estado por múltiples denuncias al respecto, mediante resolución 5347 del 17 de noviembre de 1995 el Ministro de Educación Nacional ordenó abrir investigación contra la Universidad, su representante legal y sus directivos, que culmina con las ya citadas resoluciones 1280 del 8 de junio de 1999 y 1620 de 14 de junio de 2000.

10.10 Criterios para Definir la Viabilidad Jurídica de Imponer una Sanción.

Visto lo anterior y previa a cualquier otra consideración, este Despacho estima igualmente oportuno hacer claridad sobre un aspecto fundamental en el análisis de esta investigación, ante la expectativa suscitada alrededor de la decisión de fondo que se haga de la misma, y es que los estudiantes y administrativos de la Universidad Antonio Nariño, deben ser conscientes que una cosa es el derecho a la educación y al trabajo de quienes confiaron su proceso de formación profesional a dicha institución o hacen parte del andamiaje administrativo de la misma, derechos que el Gobierno Nacional protege y garantiza en el marco de la Constitución y la ley; y otro el incumplimiento por parte de la Universidad de los requisitos exigidos por la normatividad legal vigente, para poder ofrecer el servicio de Educación Superior, que compete al Estado cumplir y hacer cumplir, como uno de los mecanismos para garantizar la legalidad y calidad del servicio público cultural de la Educación Superior.

Teniendo en cuenta lo anterior, lo que es más importante señalar por parte de este Despacho es que no existe mayor interés general, para todos los colombianos, en este caso, que aquel que el Estado garantice el cumplimiento de las normas bajo las cuales se ha organizado el servicio público de la Educación Superior, en términos de igualdad, asegurando la legalidad y calidad del servicio que se ofrecen por parte de las Instituciones de Educación Superior y en consecuencia se proteja un ejercicio legítimo y responsable del derecho a la educación.

El derecho a la educación es un derecho fundamental de la persona y un servicio público con función social. Por esta razón, en casos como el que nos ocupa, recobran especial importancia las consideraciones efectuadas por la Corte

está referida al contenido mismo de una formación integral que tome al individuo en las distintas dimensiones del ser humano y que se imparta con la mira puesta en la posterior inserción de aquel en el seno de la sociedad (negritas y subrayas, fuera de texto).

De lo dicho se concluye que cuando el centro educativo exige del estudiante respuestas, en materia académica, disciplinaria, moral y física, o cuando demanda de él unas responsabilidades propias de su Estado, así como cuando impone sanciones proporcionales a las faltas que comete, siempre que desempeñe tal papel de modo razonable y sujeto al orden jurídico, no está violando los derechos fundamentales del educando sino, por el contrario, entregando a éste la calidad de educación que la Constitución desea”.

Así, entiende este Despacho, que el educar en el cumplimiento y respeto de la ley, parte del ejemplo de las instituciones y sus directivos y es la forma -entre otras- en la cual se preparan y forman seres humanos, capaces de aportar nuevos valores que dignifiquen la sociedad de la cual hacen parte.

Teniendo en cuenta lo anterior, es preciso señalar que la educación como derecho fundamental, por sus connotaciones sociales, es revestida de una naturaleza especial que la distingue como derecho y como servicio público de los demás, y por lo mismo exige que el ejercicio de la inspección y vigilancia sobre ella, deba ejercerse distinta y separadamente de la del común de los servicios públicos y sólo pueda adelantarse con sujeción a la ley, como claramente lo dispone el numeral 21 del artículo 189 de la Carta Política.

Ahora bien, en referencia específicamente al caso de la Educación Superior, es claro que ésta es un servicio público cultural, inherente a la finalidad social del Estado; por esta razón el Estado puede y debe intervenir la Educación Superior en procura de calidad, eficiencia y equidad.

De otra parte y de manera expresa, la Constitución y la Ley han consagrado el derecho a los particulares de impartir Educación Superior, bajo ciertas condiciones que permitan garantizar que el servicio sea de calidad y cumpla con los objetivos planteados para ella. Precisamente la Ley 30 de 1992 organiza el servicio público de la Educación Superior sentando las bases bajo las cuales los asociados acceden a ella, o pueden ofrecerla.

públicos que colman estas necesidades son los comúnmente denominados servicios básicos o primarios. Existe una segunda categoría de necesidades generales como son las de orden cultural; vale decir, la enseñanza en sus diversos grados. Y finalmente podría integrarse una tercera categoría, con aquellas necesidades generales de carácter económico.

Evidentemente a través de la educación, y en particular a través de la Educación Superior, se atiende una necesidad de carácter general. Sin embargo, como quiera que la educación tiene diversos grados o niveles, podríamos afirmar que con la prestación del servicio educativo se atienden diversos grados de necesidad, dependiendo del nivel educativo de que se trate. No hace falta profundizar sobre el particular, pues resulta obvio que es una necesidad general de todo Estado y comunidad satisfacer al menos los requerimientos educativos básicos. Por ello la Constitución Nacional estatuyó como obligatoria la educación entre los cinco y los quince años de edad, mientras que tratándose de la Educación Superior, se dispuso que su acceso estuviere abierto a quienes en ejercicio de igualdad de oportunidades, demuestren poseer las capacidades requeridas y cumplan las condiciones académicas exigidas en cada caso (artículo 5 Ley 30 de 1992), de lo cual se sigue que la necesidad general en materia de Educación Superior comprende a un determinado sector de la sociedad -el que accede efectivamente al servicio- aun cuando en general involucre a todos los sectores del conglomerado social -quienes tienen posibilidad de acceder-“¹

En consecuencia, la Educación Superior, a diferencia de la Educación Básica no es obligatoria, sino que debe ser accesible a quienes demuestren poseer las capacidades requeridas y cumplan las funciones académicas exigidas en cada caso. En tal sentido, corresponde entonces al Estado, garantizar que las personas que tienen capacidades para acceder a la Educación Superior tengan alternativas para ello, asegurando igualdad de oportunidades a la hora de competir por un cupo en una institución de Educación Superior oficial, y regulando el derecho que la propia Constitución Política le da a los particulares de crear instituciones de Educación Superior.

Tenemos así, que la actividad propia de la Educación Superior es el proceso educativo de dicho nivel, que atiende una necesidad general de la sociedad de carácter cultural, bajo el régimen especial establecido en la Ley 30 de 1992 y que

¹ (Noguera Calderón, Camilo, "El Sistema de Acreditación en Colombia, Enfoque Jurídico", Cuadernos ASCÚN No. 2, Corcas Editores, Bogotá, 1995).

Gobierno cumpla y haga cumplir las leyes, para garantizar el goce del mismo, según la naturaleza que la Constitución le ha definido.

Si lo anterior no fuese así, la Educación Superior por ser un servicio público que se brinda a través de la Instituciones de Educación Superior, debidamente reconocidas por el Estado, y que interesa a todos los colombianos y en especial a este, no podría inspeccionarse ni vigilarse, y en consecuencia el Estado no podría asegurar que las instituciones cumplen con unos requisitos mínimos de calidad que garanticen a la sociedad que la formación de sus profesionales responde a las necesidades de desarrollo de la misma.

En conclusión, y con base en lo anteriormente señalado, el derecho a la educación, de los estudiantes de la Universidad Antonio Nariño, no se ve vulnerado en virtud de que el Ministro de Educación Nacional ejerza inspección y vigilancia sobre la Universidad, y que en consecuencia expida los actos administrativos correspondientes, entre otras razones porque como lo demuestran las continuas sanciones a la Universidad, la imagen pública que de ella se tiene y las innumerables quejas que sus propios estudiantes radican diariamente en el ICFES y en este Ministerio, éste no se ha ejercido en condiciones de normalidad legal. Por el contrario, al adoptar medidas sancionatorias contra la Universidad y correctivas en cuando a la legalización de los estudios cursados por los estudiantes, se está preservando el derecho en condiciones de legalidad y normalidad de todos los estudiantes engañados por la institución.

La Constitución de 1991 ha establecido como principio fundamental del Estado Social de Derecho, la prevalencia del interés general sobre el interés particular.

De ese espíritu surge la intención de mantener un equilibrio entre la prevalencia del interés general y el respeto a los derechos fundamentales de los individuos y además, entre los diversos intereses generales, que en un momento dado pueden entrar en conflicto (*Corte Constitucional, Sentencia T-451 de 1992*).

No existe en este caso un interés general, en cuanto a que pareciera entenderse por los peticionarios que copiosamente se han dirigido a este Despacho, que éste se configura en la medida en que las actuaciones irregulares de una institución involucran o afectan un mayor número de estudiantes y por ende a sus familias y, entonces, bajo este argumento de “cantidad de afectados” se pretenda disfrazar un clarísimo interés particular: el de la Universidad en que se le legalicen las irregularidades permanentes de sus programas sin registro y el de unos

renunciando a su deber de velar por el cumplimiento de los fines y objetivos de la Educación Superior, con lo cual se desvirtúa el sentido de la Educación Superior e impide la satisfacción de la necesidad cultural que se le asignó en el ordenamiento jurídico nacional.

En relación con el derecho de igualdad, la Corte Constitucional en sentencia C-049 de 1993, señaló:

“La igualdad exige el mismo trato para los entes y hechos que se encuentran cobijados bajo una misma hipótesis y una distinta regulación, respecto de los que presentan características desiguales, bien por las condiciones en medio de las cuales actúan, ya por las circunstancias particulares que los afectan, pues unas u otras hacen imperativo que, con base en criterios proporcionados a aquellas, el Estado procure el equilibrio, cuyo sentido en Derecho no es otra cosa que la justicia concreta”.

En tal sentido, el Ministerio de Educación aplica las normas de Educación Superior a todas las instituciones en términos de igualdad y busca el cumplimiento de los fines y objetivos de la Educación Superior como el verdadero interés general de la sociedad, y por ende que el servicio público de la Educación Superior sea prestado por instituciones y personas calificadas para ello y dentro del orden jurídico establecido para su ofrecimiento y desarrollo, ejerciendo la inspección y vigilancia de la educación y haciendo cumplir la ley.

En el momento en que el Estado tuvo conocimiento de estas irregularidades, entró a tomar cartas en el asunto, respetando el debido proceso establecido en la ley, para una vez comprobada la violación de la norma, entrar a decidir si la institución y o sus directivos son merecedores de una sanción.

La relación entablada ha sido con la Universidad Antonio Nariño y mediada por el debido proceso, por ello la única responsable de esta situación y quien responsablemente deberá plantear soluciones dentro del marco jurídico a los estudiantes y a su personal docente y administrativo, es la misma institución.

Como se ha considerado, los rectores y demás directivos de la Universidad en los últimos cuatro años, son conocedores de las consecuencias de las irregularidades en la prestación del servicio porque los artículos 48 y 49 de la ley 30 de 1992 las señalan, y pudieron adoptar soluciones o correctivos desde el momento en el cual

exigencias mínimas de ingreso (sin acreditar pruebas de Estado), situación que de alguna manera ha inhibido la toma de sanciones ejemplarizantes pero que no puede ser conducta continuada frente a la situación actual de la Universidad que se demuestra en la presente investigación.

Sancionar inocuamente a la Universidad Antonio Nariño, y al doctor Antonio Solón Losada Márquez, equivaldría a premiar a quien viola la ley sin ninguna excusa, estimulándola y quitándole eficacia a todos los presupuestos legales por medio de los cuales el Estado vigila el cumplimiento de la legislación de la Educación Superior y la puesta en práctica de los estatutos que se dan a sí mismas las instituciones, en protección de todos los usuarios actuales y potenciales del servicio que se ofrece.

En un Estado Social de Derecho, el sistema sancionatorio debe guardar razonable proporcionalidad con la gravedad de los hechos que son materia de investigación y el daño causado con los mismos.

Ha de considerarse este Despacho que la sanción a imponer debe ser ajustada a las más estrictas necesidades de prevención en cuanto no debe el Estado permitir el desacato a la ley y en el caso particular a las normas de Educación Superior que garantizan la debida prestación del servicio público cultural de la Educación Superior y el cumplimiento de los fines y objetivos de las Instituciones de Educación Superior, no se trata simplemente en este sentido de una pura represión a las irregularidades probadas, sino que la imposición de la sanción debe hacerse con criterios de proporcionalidad o racionalidad propios del Estado Social y Democrático de Derecho.

Se entiende por principio de proporcionalidad el ideal de igualdad o equilibrio que se buscan entre los derechos trabados en relación dialéctica entre el Estado como titular de la acción sancionatoria y los derechos y garantías del investigado. Ello significa que la sanción debe corresponderse o adecuarse al daño determinado frente a personas particulares y al perjuicio socialmente ocasionado.

La sanción debe ser eficazmente motivadora en el sentido de que sirva como freno inhibitorio a las Instituciones de Educación Superior y a sus directivos para que se abstengan de infringir las normas de Educación Superior.

La proporción entre la falta y la sanción no se observa conforme a reglas exactas; es claro que la Ley 30 de 1992 no señala sanción particular a cada una de las

comportamiento íntegro y ejemplar, que haga honor a la misión especial asignada a ellas por la Constitución y la ley. Esto supone que en todas sus actuaciones las Universidades deben reflejar su vocación con la búsqueda de la calidad de la formación profesional y disciplinaria, con la investigación científica, con el desarrollo regional y la construcción de nación. Estas actuaciones se manifestarían, necesariamente, en la armonía con el ordenamiento social y los fines de la educación superior, expresos en la Constitución, la ley y los reglamentos. Si la Universidad Antonio Nariño hubiera optado por su consolidación como Universidad, ello hubiera supuesto su integración armónica creciente con los principios, fines y normas de la Educación Superior y no la situación de conflicto permanente con ese ordenamiento, que se ha evidenciado en las sucesivas investigaciones de que ha sido objeto.

Quedó demostrado con las reiteradas sanciones a que se ha visto abocada la Universidad y que se confirman en el curso de la presente investigación con la prueba de los cargos por los que se procede, que existe un comportamiento reiterado e inexcusable que visto de manera particular y global sugiere a este Despacho como garante del cumplimiento de los fines y objetivos de la Educación Superior y las instituciones que prestan el servicio, el deber de imponer una sanción que obligue a la Universidad de manera imperativa y sin más dilaciones, a adelantar un proceso de autoevaluación de la calidad institucional que lleve a sus directivos y al mismo Estado a la toma de decisiones de fondo sobre el cumplimiento del objeto social de la Universidad.

Es necesario exigir el estricto cumplimiento de los requisitos mínimos que institucionalmente debe tener la Universidad para que los programas ofrecidos sean el producto de un serio trabajo educativo en todas sus dimensiones y que profundice en la formación integral de sus estudiantes, capacitándolos para cumplir las funciones profesionales, investigativas y de servicio social que requiere el país, permitiendo su competencia en igualdad de oportunidades con egresados de otras instituciones de Educación Superior y por sobre todo velando por su mejor formación moral, intelectual y física, lo cual sin duda como hemos dicho, debe partir del ejemplo de sus directivos.

Por lo expuesto anteriormente, este Despacho

ARTICULO SEGUNDO. El Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior –ICFES- someterá a la Universidad Antonio Nariño con domicilio principal en Bogotá D.C., a un proceso de evaluación de las condiciones administrativas, académicas y organizacionales, orientado a que la Universidad adopte las medidas necesarias que garanticen el cumplimiento de los objetivos de la educación superior contemplados en el artículo 6 de la Ley 30 de 1992.

ARTICULO TERCERO. Ordenar a la Dirección General del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior –ICFES-, diseñar y ejecutar un plan de contingencia en aras de preservar a los estudiantes de la Universidad Antonio Nariño el derecho a la educación.

PARAGRAFO PRIMERO. La Dirección General del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior –ICFES-, coordinará con las Instituciones de Educación Superior los procesos de transferencia que les facilite a los estudiantes actuales la continuación de sus estudios. Los derechos pecuniarios que superen aquellos en los cuales esté incurriendo actualmente el estudiante, serán cubiertos por la Universidad Antonio Nariño.

PARAGRAFO SEGUNDO. La Dirección General del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior –ICFES-, organizará y garantizará la realización de exámenes de convalidación de estudios en los términos del artículo 27 de la ley 30 de 1992, para el caso de los programas ofrecidos sin el respectivo registro. Los costos de los exámenes serán sufragados por la Universidad Antonio Nariño.

PARAGRAFO TERCERO. La Dirección General del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior –ICFES , dispondrá de los medios expeditos de comunicación como una línea telefónica 9800, una ventanilla especial y una dirección electrónica que atienda en forma exclusiva, oportuna y clara las consultas de los estudiantes de la Universidad Antonio Nariño relacionadas con los efectos y procedimientos derivados de la presente resolución.

ARTICULO CUARTO. El Representante Legal de la Universidad Antonio Nariño y/o la autoridad correspondiente, ordenarán reembolsar íntegramente, en el término de tres meses contados a partir de la ejecutoria de la presente resolución, los valores cancelados por los estudiantes admitidos y matriculados en cualquier programa que ofrezca o haya ofrecido la universidad en todas las modalidades y

ARTICULO SEPTIMO. Ordenar a la Dirección General del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior –ICFES- hacer el seguimiento correspondiente a los actos de la Universidad durante el tiempo que permanezca la sanción y rendir informe bimensual al Ministro de Educación Nacional, del avance en el cumplimiento de lo aquí establecido

ARTICULO OCTAVO. El incumplimiento de lo dispuesto en los artículos anteriores dará lugar a la apertura de una nueva investigación.

ARTICULO NOVENO. Ordenar al Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior disponer lo necesario para hacer efectiva la sanción y ordenar el registro de la misma.

ARTICULO DECIMO. La Dirección del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior –ICFES-, en el marco de la función de apoyo a la Inspección y Vigilancia, organizará y coordinará el proceso de evaluación externa de que trata el artículo primero de la presente resolución, con base en un plan que deberá ser sometido a la aprobación previa del Ministro de Educación Nacional.

PARAGRAFO PRIMERO. Los resultados de los estudios evaluativos deberán ser puestos en consideraciones de una comisión ad-hoc de académicos de reconocido prestigio designados por el Ministro de Educación Nacional.

ARTICULO DECIMO PRIMERO. Imponer al doctor ANTONIO SOLON LOSADA MARQUEZ, identificado con cédula de ciudadanía número 17.037.646 de Bogotá, sanción consistente en multa equivalente a cien salarios mínimos mensuales legales vigentes, por permitir la desviación de la Universidad de los fines y objetivos de la Educación Superior, de conformidad con las consideraciones expuestas en la parte motiva de la presente resolución.

ARTICULO DECIMO SEGUNO. Compulsar copias de la presente resolución ante la Procuraduría General de la Nación y la Fiscalía General de la Nación, según se considera en la parte motiva de esta providencia para lo de sus competencias.

ARTICULO DECIMO TERCERO. Compulsar copias de la presente resolución ante la oficina de control interno del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior –ICFES-, para lo de su cargo según lo expuesto en la parte motiva de esta resolución.

Despacho, dentro de los cinco días siguientes al de su notificación de conformidad con lo establecido en el Código Contencioso Administrativo.

ARTICULO DECIMO SEXTO. La Secretaria General de este Ministerio surtirá las notificaciones pertinentes de la parte resolutive de la presente resolución de acuerdo al artículo 46 del Código Contencioso Administrativo.

ARTICULO DECIMO SEPTIMO. En firme la presente resolución, compulsar copia a la Dirección de Educación Superior del Ministerio de Educación Nacional y al Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior –ICFES-, para lo de sus respectivas competencias.

ARTICULO DECIMO OCTAVO. La presente resolución rige a partir de su notificación.

NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE

Dado en Bogotá D.C. 10 de septiembre de 2001

EL MINISTRO DE EDUCACION NACIONAL,

FRANCISCO JOSE LLOREDA MERA