

Bogotá D.C., 24 de Mayo de 2015

No. de radicación 2015-ER-058658
solicitud:



2015-EE-051619

Doctor

Universidad Del Magdalena

Santa Marta Magdalena

Asunto: Registro calificado no vigente - Garantía de culminación de las cohortes iniciadas - Autorización para uso de cadáveres en el Programa de Medicina -

Cordial saludo,

Damos respuesta a su comunicación radicada bajo el número 2015-ER-058658, en estos términos:

OBJETO DE LA CONSULTA

De acuerdo con la solicitud, la Universidad del Magdalena ha solicitado ante la Dirección de Medicamentos y Tecnologías del Ministerio de Salud una "autorización de cadáveres no reclamados con fines de docencia" para su programa de medicina.

Refiere que la mencionada dependencia se ha pronunciado reiteradamente y en sentido negativo respecto de tal solicitud, al "sostener que la Universidad no cumple con el requisito establecido en el Literal B del Artículo 20 de la Resolución N° 0042 de 2008, en razón a que el Programa de Medicina no cuenta con el Registro Calificado vigente, ya que el mismo perdió vigencia el día 02 de mayo de 2014".

Sobre esta base, la Universidad aclaró al Ministerio de Salud, al advertir que el Decreto 1295 de 2010, en su artículo 41, conmina a las Instituciones de Educación Superior que han tenido un registro calificado y que haya expirado a "garantizar a las cohortes iniciadas en vigencia del registro otorgado, la culminación de sus estudios en condiciones de calidad".

En vista de lo anterior, la Universidad consultante solicita que el Ministerio de Educación Nacional (MEN) se "pronuncie al respecto a fin de remitir dicho concepto a la Dirección de Medicamentos y Tecnologías en Salud, para que ésta reconsidere su posición de exigir el requisito de registro calificado vigente del Programa de Medicina para que esta (sic) institución educativa, pueda obtener la autorización de cadáveres no reclamados con fines de docencia, en el entendido que es el Ministerio de Educación la instancia competente para esta clase de solicitudes".

El solicitante anexó a su petición un paquete compuesto de treinta (30) folios, integrado por la copia simple de los siguientes documentos:

- Comunicación Externa Rad. 004146 del 7 de julio de 2014 de la Rectoría de la Universidad del Magdalena, dirigida al Ministerio de Salud y Protección Social. (Folios 1 y 2).
- Oficio Radicado No. 201424001252101 del 2 de septiembre de 2014 de la Dirección de Medicamentos y Tecnologías en Salud del Ministerio de Salud y Protección Social. (Folios 3 y 4)
- Comunicación Externa Rad. 006207 del 23 de septiembre de 2014 de la Rectoría de la Universidad del Magdalena, dirigida a la Dirección de Medicamentos y Tecnologías en Salud del Ministerio de Salud y Protección Social. (Folios 5 y 6)
- Guía Crédito No. 1092944796 emitido por la empresa de transporte SERVIENTREGA. (Folio 7)
- Oficio Radicado No. 201424001653401 del 18 de noviembre de 2014 de la Dirección de Medicamentos y Tecnologías en Salud del Ministerio de Salud y Protección Social. (Folio 8).
- Comunicación Externa Rad. 000453 del 9 de febrero de 2015 de la Rectoría de la Universidad del Magdalena, dirigida a la Dirección de Medicamentos y Tecnologías en Salud del Ministerio de Salud y Protección Social. (Folios 9-12).
- Oficio Radicado No. 201524000322401 del 5 de marzo de 2015 de la Dirección de Medicamentos y Tecnologías en Salud del Ministerio de Salud y Protección Social. (Folio 13 y 14).
- Oficio 2007EE19671 del 10 de Mayo de 2007 de la Dirección de la Calidad para la Educación Superior del MEN. (Fl. 15)
- Resolución 2038 del 2 de mayo de 2007 del Viceministerio de Educación Superior. (Fls. 16 y 17).
- Resolución 8448 del 23 de julio de 2012 del Viceministerio de Educación Superior. Fls. 18 y 19).
- Oficio 2007EE1945 del 10 de Mayo de 2007 de la Dirección de la Calidad para la Educación Superior del MEN. (Fl. 20)
- Resolución 1517 del 29 de julio de 2007 del Viceministerio de Educación Superior del MEN. Fls. 21 y 22).
- Resolución 10741 del 5 de septiembre de 2012 del MEN. (Fls. 23 a 25).
- Resolución 100 del 3 de enero de 2014 del Director de Fomento para la Educación Superior del MEN. (Fls. 26 y 27).

- Resolución 22864 del 5 de septiembre de 2012 del Viceministerio de Educación Superior del MEN. (Fls. 28 y 29)
- Resolución 237 del 26 de marzo de 2005 de la Rectoría de la Universidad del Magdalena. (Folio 30).

NORMAS Y CONCEPTO

Las normas que sustentan la disparidad de criterio entre la Universidad de Magdalena y la Dirección de Medicamentos y Tecnologías del Ministerio de Salud son las siguientes:

Por una parte, el artículo 1º de la Resolución 0042 de 2008 indica:

"Artículo 1º. Modificar el artículo 20 de la Resolución 2640 de 2005, el cual quedará así:

"Artículo 20. Requisitos para obtener la autorización de utilización de cadáveres no reclamados con fines de docencia. Para efecto de obtener la autorización de que trata el artículo 46 del Decreto 2493 de 2004, las entidades universitarias que realizan docencia deben cumplir con los siguientes requisitos:

1. Solicitud presentada por el representante legal o su apoderado, la cual debe contener como mínimo: (...)

*b) Copia de la **resolución del Ministerio de Educación Nacional por la cual se otorgó registro calificado al programa de la universidad que utilizará los cadáveres o componentes anatómicos para docencia;**" (Subrayas y negrillas nuestras)*

Con ocasión de esta norma, en uno de los pronunciamientos emitidos por la Dirección de Medicamentos y Tecnologías del Ministerio de Salud y adjuntados por la entidad consultante, esta dependencia consideró:

"Frente al argumento de no presentar la documentación vigente dado que la Resolución 0042 de 2008 no lo exige expresamente, es preciso advertir que la resolución que emite el Ministerio de Educación Nacional por la cual se otorga el registro calificado a un programa universitario, es considerado un acto administrativo (...)

El acto administrativo está ligado al momento en que la voluntad de la administración se manifiesta a través de una decisión (...), sin embargo es importante tener en consideración que los actos administrativos pierden obligatoriedad cuando pierden vigencia[1].

En consecuencia, dado que la resolución emitida por el Ministerio de Educación Nacional por la cual se otorga registro calificado al programa de Medicina de la universidad se encuentra vencida, es decir ha perdido vigencia, no es obligante y en consecuencia a partir de esa fecha no produce efectos jurídicos. En este requisito es preciso señalar que tampoco se presenta la Resolución de acreditación para el programa de Medicina vigente que ampare y extienda la vigencia al acto

administrativo que otorga registro calificado al programa de Medicina.

Entonces, así la Resolución 0042 de 2008, no especifique que las resoluciones emitidas por el Ministerio de Educación Nacional por la cual se otorga registro calificado a los programas universitarios deban estar vigentes, se entiende que este hecho es implícito por tratarse de un acto administrativo.”[2]

De otra parte, está el artículo 41 del Decreto 1295 de 2010, que sustenta las peticiones de la Universidad, y cuyo texto es el siguiente:

*“Artículo 41.- Expiración del registro. Expirada la vigencia del registro calificado, la institución de educación superior no podrá admitir nuevos estudiantes para tal programa **y deberá garantizar a las cohortes iniciadas la culminación del correspondiente programa en condiciones de calidad.**” (Subrayas y negrillas nuestras)*

Para esta Oficina, si bien es cierto el registro calificado para las Instituciones de Educación Superior (IES) es un requisito previo sin el cual esta no puede ofrecer, desarrollar, ni prestar el servicio educativo en el marco de un programa académico, no lo es menos que, ante todo, debe garantizarse en todo momento la continuidad, la permanencia y la calidad de los programas de educación superior, como quiera que ésta es una manifestación del derecho fundamental a la educación.

En uno de sus más recientes pronunciamientos respecto del derecho fundamental a la educación, la Corte Constitucional resumió la extensa línea jurisprudencial en torno al artículo 67 de la Carta Política colombiana que consagra a nivel constitucional el referido derecho:

“El artículo 67 superior concretamente ha señalado que la educación es “un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social.”

*A partir de ello, la jurisprudencia de esta Corporación ha sostenido que la educación constituye una herramienta necesaria para el desarrollo y evolución de la sociedad así como un instrumento para la construcción de la equidad social. Ha señalado la Corte, puntualmente, que este derecho permite la proyección social del ser humano, el acceso al conocimiento, a la ciencia y demás bienes y valores culturales así como la realización de otros derechos fundamentales como la dignidad humana, el libre desarrollo de la personalidad, el mínimo vital, la libertad de escoger profesión u oficio y la participación política. **Su núcleo esencial está representado por el acceso y permanencia en el sistema educativo.** Al tratarse además de un servicio público, su prestación está a cargo tanto de las entidades estatales como de los particulares, **quienes conjuntamente deben asegurar el adecuado y efectivo cubrimiento del mismo. Dicho carácter le imprime dos (2) rasgos característicos fundamentales: la continuidad en la prestación y el funcionamiento correcto y eficaz del sistema educativo a través del aumento constante de la cobertura y la calidad.”[3]** (Subrayas y negrillas nuestras)*

Precisamente a proteger el núcleo esencial del derecho fundamental a la educación superior es a lo que apunta el artículo 41 del Decreto 1295 de 2010. Si bien es cierto que existen consecuencias jurídicas para los programas de educación superior a los que se les vence el registro calificado (en particular, la prohibición de admitir nuevos

estudiantes), dichos efectos no pueden extenderse automáticamente y sin contemplaciones hacia los grupos de estudiantes (cohortes) que iniciaron su carrera profesional amparados en la vigencia de este instrumento, so pena de afectar gravemente sus derechos.

Por ello, si bien la caracterización del registro calificado como un acto administrativo es acertada de acuerdo con la normatividad vigente (Decreto 1295 de 2010 - Artículo 1º), en este caso, en donde se alega la existencia de cohortes pendientes de terminar sus estudios, centrar el análisis exclusivamente sobre la pérdida de fuerza ejecutoria del acto administrativo no se considera pertinente.

No se niega que, por lo general, la pérdida de vigencia degenera en la desaparición de la fuerza ejecutoria del acto administrativo. Sin embargo, la exigencia de garantizar culminación de estudios para las cohortes no tiene ninguna relación con la vigencia del acto administrativo, sino que se deriva directa y primordialmente del deber de las IES de asegurar plenamente la prestación del servicio público que prestan, a quienes ya habían adquirido un derecho al mismo.

De hecho, observa esta Oficina que la pérdida de vigencia del registro calificado no es la única circunstancia en donde se aplica este criterio. Así, en desarrollo de las medidas preventivas y la imposición de sanciones que tienen cabida en el ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia de la Educación Superior por parte del MEN, indica el Artículo 21 de la Ley 1740 de 2014:

*"ARTÍCULO 21. CONTINUIDAD DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN. Cuando en virtud de la medida preventiva, la sanción impuesta o cualquier otra causa, se suspenda o cancele uno o varios programas académicos, o registros calificados, **la institución de educación superior debe garantizar a las cohortes iniciadas, la culminación del correspondiente programa en condiciones de calidad**, para lo cual debe establecer y ejecutar un plan de continuidad, transición y/o reubicación, con el seguimiento del Ministerio de Educación Nacional." (Subrayas y negrillas nuestras).*

Por todo lo anterior, esta Oficina considera que, en torno al deber de garantizar la calidad, la continuidad, la accesibilidad y la permanencia de la prestación del servicio de educación superior a las cohortes que iniciaron estudios en un programa cuyo registro calificado expiró, deben concurrir las Instituciones de Educación Superior, como prestadoras del servicio, y las autoridades públicas cuyas decisiones se involucren con esta actividad, en virtud de los principios orientadores de la función administrativa.

El anterior concepto se da en los términos contemplados en el artículo 25 del Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984), y cuyo contenido señala que las respuestas a las consultas, "no comprometerán la responsabilidad de las entidades que las atienden, ni serán de obligatorio cumplimiento o ejecución", aplicable a la fecha por declaratoria de inexecutable de los artículos que regulaban dicho tema en la Ley 1437 de 2011.

Atentamente,

[1] Sentencia No. C-069/95 Corte Constitucional [Cita del pronunciamiento]

[2] Oficio Radicado No. 201524000322401 del 5 de marzo de 2015 de la Dirección de Medicamentos y Tecnologías en Salud del Ministerio de Salud y Protección

Social (Folio 14 del anexo)

[3] CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-137 del 27 de marzo de 2015. M.P. María Victoria Calle Correa.

INGRID CAROLINA SILVA RODRIGUEZ

Jefe de Oficina

Oficina Asesora Jurídica

Folios: 0

Anexos: 0

Anexo: