



Proyecto de Ley No. de 2018
“Por medio del cual se modifica el artículo 122 de la Ley 30 de 1992.”

Bogotá, D. C., agosto 14 de 2018

Doctor
ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO
Presidente
Cámara de Representantes

Asunto: Radicación Proyecto de ley

Respetado Representante Chacón, en mi condición de Representante a la cámara del honorable congreso de la República y con las facultades que me otorga la legislación Colombiana me dispongo a radicar ante la corporación que usted dignamente preside el presente proyecto de ley Por medio **“Por medio del cual se elimina el cobro correspondiente a matriculas extraordinarias o extemporáneas de las instituciones de educación superior siempre que medie caso fortuito, fuerza mayor o declaración de cambio adverso de las condiciones socioeconómicas del estudiante o su acudiente”**

En este sentido, presento a consideración del Congreso esta iniciativa para darle el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas para que sea Ley de la República.

Atentamente

MILENE JARAVA DÍAZ
Representante a la Cámara
Departamento de Sucre



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

PROYECTO DE LEY N° DE 2018 CÁMARA.

“Por medio del cual se modifica el artículo 122 de la Ley 30 de 1992”.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 122 de la Ley 30 quedará así:

Artículo 122. Los derechos pecuniarios que por razones académicas pueden exigir las instituciones de Educación Superior, son los siguientes: a) Derechos de Inscripción. b) Derechos de Matrícula. c) Derechos por realización de exámenes de habilitación, supletorios y preparatorios. d) Derechos por la realización de cursos especiales y de educación permanente. e) Derechos de Grado. f) Derechos de expedición de certificados y constancias.

Parágrafo 1° Las instituciones de Educación Superior legalmente probadas fijarán el valor de todos los derechos pecuniarios de que Trata este artículo y aquellos destinados a mantener un servicio médico asistencial para los estudiantes, los cuales deberán informarse al Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (Icfes) para efectos de la inspección y vigilancia, de conformidad con la presente ley.

Parágrafo 2° Las instituciones de Educación Superior estatales u oficiales podrán además de los derechos contemplados en este artículo, exigir otros derechos denominados derechos complementarios, los cuales no pueden exceder del 20% del valor de la matrícula.

Parágrafo 3°. Las instituciones de educación superior estatales u oficiales y privadas no podrán exigir ningún recargo o incremento sobre el valor de la matrícula



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

cuando esta se realice en forma extraordinaria o extemporánea, siempre que medie caso fortuito, fuerza mayor o la declaración juramentada que verse sobre la carencia de capacidad económica para sufragar los gastos de matrícula por parte del estudiante o su acudiente. En todo caso, el plazo mínimo para efectuar el pago de la matrícula ordinaria no podrá ser inferior a 15 días desde la entrega del respectivo recibo de pago

Parágrafo 4°. El Gobierno nacional queda facultado, a partir de la promulgación de la presente ley por un término de tres (3) meses para:

- 1) Fijar las sanciones a las instituciones de educación superior que contraríen las normas aquí establecidas.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias

De los honorables Congresistas,

MILENE JARAVA DÍAZ
Representante a la Cámara
Departamento de Sucre

PROYECTO DE LEY N° DE 2018 CÁMARA.
“Por medio del cual se modifica el artículo 122 de la Ley 30 de 1992”.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley se erige como medida para combatir un flagelo que viene afectando directamente a estudiantes de las universidades públicas y privadas, el cual es la deserción estudiantil. La base de todo el proyecto de ley viene dada por el derecho a la educación superior, mismo que fuera ampliamente decantado por el honorable tribunal constitucional, ello en los siguientes términos:

El derecho a la educación superior es fundamental y goza de un carácter progresivo. En efecto, su fundamentalidad está dada por su estrecha relación con la dignidad humana, en su connotación de autonomía individual, ya que su práctica conlleva a la elección de un proyecto de vida y la materialización de otros principios y valores propios del ser humano; y su progresividad la determina: i) la obligación del Estado de adoptar medidas, en un plazo razonable, para lograr una mayor realización del derecho, de manera que la simple actitud pasiva de éste se opone al principio en mención (aquí encontramos la obligación del Estado de procurar el acceso progresivo de las personas a las Universidades, mediante la adopción de ciertas estrategias, dentro de las cuales encontramos facilitar mecanismos financieros que hagan posible el acceso de las personas a la educación superior, así como la garantía de que progresivamente el nivel de cupos disponibles para el acceso al servicio se vayan ampliando); (ii) la obligación de no imponer barreras injustificadas sobre determinados grupos vulnerables



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

y (iii) la prohibición de adoptar medidas regresivas para la eficacia del derecho concernido¹.

De manera que, a la luz de la anterior cita jurisprudencial, el presente proyecto de ley es una exigencia hacia el Estado colombiano, en el sentido de adoptar medidas que eviten la deserción de estudiantes del sistema de educación superior, esto es posible luego de identificar la problemática y establecer sus causas.

DE LA DESERCIÓN UNIVERSITARIA

la deserción es una situación a la que se enfrenta un estudiante cuando aspira y no logra concluir su proyecto educativo, considerándose como desertor a aquel individuo que siendo estudiante de una institución de educación superior no presenta actividad académica durante dos semestres académicos consecutivos, lo cual equivale a un año de inactividad académica. En algunas investigaciones este comportamiento se denomina como “primera deserción” (first drop-out) ya que no se puede establecer si pasado este periodo el individuo retomará o no sus estudios o si decidirá iniciar otro programa académico². A partir de este concepto se ha establecido por parte del ministerio de Educación Nacional, una clasificación ampliamente aceptada para efectos de estudio de la problemática que a la hora se inquires, a saber:

se pueden diferenciar dos tipos de abandono en estudiantes universitarios: uno con respecto al tiempo y otro con respecto al espacio. La deserción con respecto al tiempo se clasifica a su vez en:

¹ Sentencia T-068 de 2012

² https://www.mineducacion.gov.co/sistemasdeinformacion/1735/articles-254702_libro_desercion.pdf



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

- i) Deserción precoz: individuo que habiendo sido admitido por la institución de educación superior no se matricula.
- ii) Deserción temprana: individuo que abandona sus estudios en los primeros semestres del programa.
- iii) Deserción tardía: individuo que abandona los estudios en los últimos semestres³.

¿Pero cómo se llega a este panorama desolador para el estudiante universitario? Panorama que deja en suspenso miles de proyectos de vida de nuestro país, diversas son las causas.

CAUSAS DE LA DESERCIÓN

El Ministerio de Educación se ha enfocado en combatir la deserción universitaria, y ha catalogado principalmente 5 causas de deserción:

- i) **Problemas personales:** el estudiante experimenta cambios familiares o personales que lo obligan a abandonar el programa en curso.
- ii) **Socioeconómicos:** el estudiante presenta problemas financieros para continuar con el pago de la matrícula o la manutención.
- iii) **Académico:** el nivel académico no le permite al estudiante pasar con éxito las asignaturas del plan de estudios de la carrera en curso.

³ http://www.alfaguia.org/alfaguia/files/1320770636_9952.pdf



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

iv) Orientación vocacional: el estudiante no conoce sus aptitudes vocacionales.

v) Institucional: el estudiante no se identifica con la institución de educación superior (instalaciones, espacios de bienestar universitario, normatividad académica).

Los expertos indican que los estudiantes pueden abandonar sus estudios por más de una causa, ya que están relacionadas entre ellas y un estudiante puede ser afectado por más de un factor⁴

Conscientes de la importancia de combatir esta problemática -hasta hace poco visibilizada en nuestro país-, nos permitimos poner en consideración de esta honorable corporación, esta exposición de motivos que busca argumentar la implementación de medidas que alivien en el ámbito socioeconómico al estudiantado universitario, específicamente atacando las adversidades socioeconómicas del estudiante. En sentido lato, las causas socioeconómicas que repercuten directamente en la decisión de abandonar los estudios superiores por parte del estudiante deben entenderse como la principal causa de deserción del sistema de educación superior en nuestro país, (equivalen al 42.5% de la deserción total) y se discriminan de la siguiente manera: Bajos ingresos familiares, 54.9%, Desempleo cabeza de familia, 25.5 %, Incompatibilidad entre trabajo y estudio, 14.9%, Falta de apoyo familiar, 5.9 %.

Dentro de los factores socio-económicos se construye una nueva categoría: Situación económica precaria del estudiante, (bajos ingresos familiares, 54.9%, desempleo, 25.5 % e incompatibilidad entre trabajo y estudio, 14.9%), como las

⁴ <http://www.urosario.edu.co/desercion/>

causas primordiales del abandono estudiantil en las Universidades Colombianas. La situación económica precaria del estudiante desertor se ratifica por el estrato social del que procede, en efecto: 48.3 % son de estrato 2, 36.7 % se les ubicó en el estrato 3; el 10.8% son de estrato 1, y solo el 4.2% corresponden al estrato 4. Otro elemento a tener en cuenta es que el sostenimiento económico de los desertores depende ostensiblemente de su familia (86.7%), y como los estratos 1 y 2 dependen más de una economía informal o empleo disfrazado, sus ingresos además de ser exclusivamente para subsistir, no son constantes, de modo que siempre están expuestos a la incertidumbre de no generar los ingresos suficientes. Cuando las economías familiares son frágiles es difícil pretender un apoyo económico sostenible a lo largo de toda la carrera para el mantenimiento del estudiante, pues las necesidades de la familia priorizan el trabajo al estudio. De ahí que la falta de apoyo familiar (5.9 %) tenga que ver directamente con la situación de precariedad antes analizada⁵.

¿QUÉ MEDIDAS SE DEBEN IMPLEMENTAR PARA RESOLVER ESTA PROBLEMÁTICA?

Entre las políticas que pretenden resolver algunas de estas problemáticas se incluyen:

- i) Diseñar mejores sistemas de financiamiento que incentiven la obtención de buenos resultados por parte de instituciones y estudiantes.
- ii) Eliminar obstáculos financieros al acceso a la educación superior a través de instrumentos como becas y préstamos estudiantiles.
- iii) Generar y divulgar información sobre el desempeño de instituciones y programas para que los alumnos puedan tomar decisiones fundamentadas.
- iv) Ayudar a los alumnos a insertarse en el mercado laboral.

⁵ http://www.alfaguia.org/alfaguia/files/1319757570_14.pdf

- v) Mejorar la supervisión y normativa para asegurarse que las instituciones rindan cuenta de sus servicios.

El estudio sesudo de la deserción ha permitido establecer que lo loable e imperativo es acabar las distintas barreras que se yerguen para impedir el avance del estudiante en la carrera por obtener su título universitario, y se identifica como la medida que se implanta a nivel de institución educativa superior como lo es la figura de las matriculas extraordinarias, como medio coercitivo hacia el estudiante para el pago de su matrícula, las cuales si sobrepasan un límite temporal aumentan ostensiblemente su valor, convirtiéndose con el discurrir de los días en un infranqueable limite que deriva tristemente en la deserción y en volver quimera las aspiraciones de aquel estudiante.

En ese sentido lo advirtió la Honorable Corte Constitucional al definir en su jurisprudencia que los cobros de elevados valores en las matriculas efectivamente resulta ser un limitante al ingreso a la educación superior, sin embargo, este factor hace parte *-prima facie-* de la Autonomía universitaria; al respecto la Corte Constitucional plantea lo anterior en los siguientes términos:

Dentro de las garantías constitucionales relacionadas con la educación se consagra una adicional del artículo 69 de la Constitución relacionada con la autonomía universitaria: “la cual “encuentra fundamento en la necesidad de que el acceso a la formación académica de las personas tenga lugar dentro de un clima libre de interferencias del poder público tanto en el campo netamente académico como en la orientación ideológica, o en el manejo administrativo o financiero del ente educativo. Este precepto ha sido entendido por la jurisprudencia de esta Corporación como “la capacidad de autodeterminación otorgada a las instituciones de

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

educación superior para cumplir con la misión y objetivos que les son propios”, es decir, como “una garantía que permite a los entes de educación superior darse su propia normatividad, estructura y concepción ideológica, con el fin de lograr un desarrollo autónomo e independiente de la comunidad educativa, sin la injerencia del poder político”. En esta definición se destacan las dos “vertientes” que integran la figura en estudio, “de un lado, la dirección ideológica del centro educativo, lo cual determina su particularidad y su especial condición filosófica en la sociedad pluralista y participativa. Para ello la universidad cuenta con la potestad de señalar los planes de estudio y los métodos y sistemas de investigación. Y, de otro lado, la potestad para dotarse de su propia organización interna, lo cual se concreta en las normas de funcionamiento y de gestión administrativa, en el sistema de elaboración y aprobación de su presupuesto, la administración de sus bienes, la selección y formación de sus docentes.

Así concebida, se ha reconocido que del derecho a la autonomía universitaria derivan ciertas posibilidades concretas de actuación en cabeza de los establecimientos educativos. Sin embargo, tal autonomía otorgada por la Constitución y la Ley no resulta siendo soberana; al respecto la Corte Constitucional también ha reconocido en diferentes sentencias que tal autonomía no resulta ser ilimitada, tal es el caso de la Sentencia T-310 de 1999 en la que se determina lo siguiente:

“La autonomía universitaria no es soberanía educativa, pues si bien otorga un margen amplio de discrecionalidad a la institución superior le impide la arbitrariedad, como quiera que “únicamente las actuaciones legítimas de los



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

centros de educación superior se encuentran amparadas por la protección constitucional"⁶.

La autonomía universitaria encuentra límites claramente definidos por la propia Constitución, a saber: a) la enseñanza está sometida a la inspección y vigilancia del Presidente de la República; b) la prestación del servicio público de la educación exige el cumplimiento estricto de la ley. Por ende, la autonomía universitaria no excluye la acción legislativa, como quiera que ésta "no significa que haya despojado al legislador del ejercicio de regulación que le corresponde, c) el respeto por los derechos fundamentales también limita la autonomía universitaria". Como se examina en la sentencia, a pesar de la autonomía de la que disponen las instituciones universitarias, esta no excluye ni limita la función legislativa del Congreso de la República, el legislador mantiene su ejercicio de regulación que le permite ejercer justicia social a fin de propiciar los escenarios necesarios que permitan entre otras cosas el acceso y permanencia a la educación universitaria.

En ese orden de ideas, el derecho de las Instituciones Universitarias a adoptar su reglamento y fijar los procedimientos a los que se va a someter, no es absoluto, sino que se encuentra limitado fundamentalmente por "el respeto por el ejercicio legítimo de los derechos fundamentales, derivado de la obligación que el artículo 2° que la Carta le impone a las autoridades de la República para garantizar y propender por la efectividad de todos los derechos ciudadanos. Por otro lado, en cuanto al caso en particular, la misma Corte Constitucional se ha pronunciado mediante Sentencia T-974 de 1999 de la siguiente forma:

"La Sala debe, adicionalmente, ante esta situación insistir en el hecho de que las prácticas de las autoridades de los centros universitarios,

⁶ Sentencia T-749/15



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

mediante las cuales se consienta la realización de matrículas extemporáneas “sin justificaciones objetivas y razonables”, además de atentar contra la estabilidad administrativa, presupuestal y financiera de dichos entes, como ya se dijo, desvirtúan en sí mismo el propósito que persigue el proceso de formación educativo y atenta contra el derecho a la educación de los estudiantes”. Igualmente, al referirse al derecho a la educación dispone: “Esta Sala en anterior providencia, al referirse acerca del derecho a la educación señaló que constituye un derecho fundamental, esencial e inherente a los seres humanos para su desarrollo integral y armónico dentro del respectivo entorno sociocultural, en tanto configura elemento dignificador de la persona y medio de acceso al conocimiento, la ciencia, la técnica y los demás bienes y valores de la cultura”.

Corolario de lo anterior, al ser el derecho a la educación superior un derecho fundamental progresivo atendiendo a las razones esbozadas, es preciso salvaguardarlo dando las herramientas necesarias para garantizar el acceso y permanencia por parte de esta corporación en su actividad legislativa, consecuentemente, se hace imperativo establecer límites razonables que permitan el desarrollo y cumplimiento de los derechos consagrados en el catálogo axiológico de la carta política de 1991 y de las *ratio decidendi* que el intérprete autorizado consigna en sus beneméritos pronunciamientos .

Atentamente

Milene Jarava Díaz
Representante a la Cámara
Departamento de Sucre

Fuentes

- [1][1] El Observatorio de la Universidad Colombiana. Cada día es más costosa la educación superior en Colombia. En: http://www.universidad.edu.co/index.php?option=com_content&view=article&id=3109:cada-dia-es-mas-costosa-a-la-educacion-superior-en-colombia&catid=2:informe-especial&Itemid=199
- [2][2] Información de El Observatorio de la Universidad Colombiana en: http://www.universidad.edu.co/index.php?option=com_content&view=article&id=152:administracide-empresas-negocios&catid=32:matrlas&Itemid=53
- [3][3] Ministerio de Educación Nacional. *Permanencia y graduación: una apuesta por la equidad en educación superior. En Boletín Educación Superior* en cifras. Julio 8 de 2015.
- [4][4] Información de fecha junio 29/15 de El Observatorio de la Universidad Colombiana.
En http://www.universidad.edu.co/index.php?option=com_content&view=article&id=5845:2015-06-29-15-31-38&catid=16:noticias&Itemid=198
- [5][5] Héctor Manuel Rodríguez Cortés. Intereses que cobran IES por matrículas extraordinarias son usura (ilegales). En http://www.universidad.edu.co/index.php?option=com_content&view=article&id=3967:intereses-que-cobran-ies-por-matriculas-extraordinarias-son-usura-y-son-ilegales&catid=16:noticias&Itemid=198
- [6][6] Oficina Asesora Jurídica. Ministerio de Educación Nacional. Cobro matrícula extraordinaria en universidades.
En <http://www.mineduccion.gov.co/1621/article-87061.html>
- [7][7] ¿Qué conceptos básicos debe tener presentes? En: <http://www.mineduccion.gov.co/1621/w3-printer-236683.html>



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Proyecto de Ley No. de 2018

“Por medio del cual se modifica el artículo 122 de la Ley 30 de 1992.

”

Bogotá, D. C., agosto 13 de 2018

Doctor

Alejandro Carlos Chacón

Presidente Cámara de Representantes

Asunto: Radicación Proyecto de ley

Respetado Representante Chacón, en mi condición de Representante a la cámara del honorable congreso de la República y con las facultades que me otorga la legislación Colombiana me dispongo a radicar ante la corporación que usted dignamente preside el presente proyecto de ley Por medio “Por medio del cual se establece el no cobreo de la planilla de viaje ocasional regulada por el artículo 23 de Decreto Número 172 de 2001”

En este sentido, presento a consideración del Congreso esta iniciativa para darle el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas para que sea Ley de la República.

Atentamente

Milene Jarava Díaz

Representante a la Cámara