

LEY 30 DE 1992: ANÁLISIS CONSTITUCIONAL Y PROCEDIMENTAL DEL MARCO LEGISLATIVO QUE REGULA LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA

ANGELA MARÍA RAMÍREZ*



ACT 30 OF 1992: CONSTITUTIONAL AND PROCEDURAL ANALYSIS OF THE LEGISLATIVE FRAMEWORK THAT REGULATES HIGHER EDUCATION IN COLOMBIA

RESUMEN

El presente artículo busca indagar en las modificaciones que ha tenido la Ley 30 de 1992 en sus 25 años de vigencia, enfocándose en la constitucionalidad y el cumplimiento del procedimiento establecido por la norma para llevar a cabo cada una de ellas. Esto si se tiene en cuenta que la Ley 30 de 1992 fue el marco legislativo que surgió a partir de la Constitución Política de 1991 y que es la base sobre la cual se han expedido el resto de las normas que buscan regular la materia. Por ello, el artículo comienza por exponer cual es la división de poderes que rige al Estado colombiano y continúa con indagar acerca de cuáles son los órganos que cumplen con la función legislativa dentro de la administración estatal, así como cuáles son los tipos de decretos que expide el Gobierno nacional y cuestionar si en efecto un decreto puede modificar o derogar una ley; para más adelante analizar la Ley 30 de 1992 y cada una de sus modificaciones. Se concluye que, si bien la mayoría de estas modificaciones han cumplido con el procedimiento exigido por la ley, se presentan tres casos que llaman la atención por mostrar cómo la injerencia del Ejecutivo en asuntos que competen en forma exclusiva a la Rama Legislativa puede producir perjuicios en el sistema de educación superior y las instituciones de educación que lo integran.

Abogada de la Universidad Santo Tomás, Especialista en Derecho Administrativo del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Magister en Derecho Público de la Universidad Santo Tomás. Profesora de la Especialización en Derecho Administrativo de la Universidad Santo Tomás, Profesora de la Universidad Católica de Colombia; e-mail [fac.educacion@tdea.edu.co], ORCID [<https://orcid.org/0009-0002-0066-8230>].

Palabras clave: Educación superior; Ley 30 de 1992; División de poderes; Rama Legislativa; Rama Ejecutiva.

ABSTRACT

The following article enquires about changes in Act 30 of 1992, in the framework during its 25 years in force, focusing on constitutionality and accomplishment with established procedures by the current regulation to carry out each one of them. All this, considering Act 30 of 1992 legal framework arise from the 1991 Political Constitution and upon which has been expedite the remained rules that regulate this matter. Therefore, article starts exposing distribution of power that governs on the Colombian state and continue seeking on which of the managing bodies have fulfilled wider legislative functions within state administration, as well types of decrees expedited by national government and questioning if a decree is enabled to modify or overthrow an act, for subsequently, analyze Act 30 of 1992 and each of one of its modifications. Has been concluded, while most of these changes have been accomplished conformity with the demanded procedure, there are three cases that draw attention showing the interference from Executive on issues that matters exclusively to Legislative power, and how this has a negative impact in the higher education system and institutions which forms it.

Keywords: Higher education; Act 30 of 1992; Division of powers; Legislative Branch; Executive Branch.

Fecha de presentación: 16 de marzo de 2021. Revisión: 12 de abril de 2021. Fecha de aceptación: 28 de abril de 2021.



I. INTRODUCCIÓN

A partir de la promulgación de la Constitución de 1991¹, se ha consolidado un marco normativo de educación en Colombia que buscó en un inicio abarcar las deficiencias presentes en la legislación vigente hasta ese momento, pero que, a medida que ha evolucionado, ha tenido como objetivo mejorar en general el sistema educativo del país, que incluye así al nivel de educación superior en la apuesta que tiene el Estado por lograr que la ciudadanía tenga un nivel educativo reconocido regional e internacionalmente.

1 ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de 1991, de 13 de junio de 1991, *Gaceta Constitucional*, n.º 114, de 7 de julio de 1991, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Constitucion/1687988>]. En adelante, todas las referencias a la Carta Mana remiten a esta fuente.

Dentro de este nuevo marco normativo, fue creada la Ley 30 de 28 de diciembre de 1992², por la cual es organizado el servicio público de la educación superior. “Esta norma definió los principios y objetivos del sector, clasificó los programas académicos y las instituciones públicas y privadas”³, además de desarrollar el concepto de *autonomía* en las instituciones de educación superior, tanto académicas como en el ámbito financiero y administrativo, reconocidas en el artículo 69 de la Constitución Política de 1991.

La Ley 30 de 1992 respondía a un modelo neoliberal, conforme al cual se creía que el mercado regularía de manera natural la calidad de la educación superior; lo que no ocurrió, al contrario, hubo un estallido con la creación de instituciones y programas nuevos con condiciones dudosas, lo que generó una grave crisis de calidad⁴. Pocos años después, las instituciones que habían abogado por un modelo de desregulación, al advertir como la competencia inundó el mercado con programas de baja calidad que, en todo caso, rivalizaban con sus propios programas, empezaron a presionar de manera intensa para que el Estado interviniera para reducir de modo sustancial la creación de instituciones y la oferta de nuevos programas. Esto, sin duda incidió en la expedición de decretos, cuya constitucionalidad era dudosa, ya que podían exceder su papel apenas reglamentario.

Esta norma, casi desde su promulgación, ha presentado diversos cambios provenientes de múltiples órganos estatales, con los cuales se ha buscado subsanar las falencias que ha tenido la ley y hacer que su ejecución sea eficiente, aunque no por ello esta normativa ha sido del todo clara respecto a estas modificaciones ni a cómo deben ser implementadas. Sin embargo, el objetivo de este artículo no es indagar en el contenido de las modificaciones de la ley, sino analizar si estas han cumplido con el trámite establecido por la Carta de 1991 y la norma

2 “Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior”, *Diario Oficial*, n.º 40.700, de 29 de diciembre de 1992, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1586969>].

3 LIGIA ALBA MELO BECERRA, JORGE ENRIQUE RAMOS FORERO y PEDRO OSWALDO HERNÁNDEZ SANTAMARÍA. “La educación superior en Colombia: Situación actual y análisis de eficiencia”, en *Desarrollo Social*, n.º 78, enero-junio de 2017, pp. 59 a 111, disponible en [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-35842017000100003].

4 SILVA GARCÍA, GERMÁN. *El mundo real de los abogados y de la justicia*, t. I, “La profesión jurídica”, Bogotá, Externado e ILSA, 2001, pp. 39 y ss.

en lo referente al proceso para modificar desde el Legislativo una ley, aun al ser esta de carácter ordinario.

Para cumplir con dicho objetivo, primero se abordarán tres temas teóricos que serán claves para el análisis de las modificaciones de la Ley 30 de 1992: 1. La división de poderes en Colombia; 2. La potestad legislativa del Congreso de la República; y 3. Los tipos de decretos que existen. Esto con la finalidad de analizar si un decreto puede o no modificar una ley, y de ser así, hasta qué punto puede hacerlo. Luego de desarrollar dicha discusión, se abordará el contexto bajo el cual surgió la ley en comento y cuál fue su objetivo, para al final, analizar las modificaciones a las que ha estado sujeta en sus 25 años de vigencia y responder al interrogante de si estas en realidad cumplen con el proceso modificadorio establecido a partir de la Constitución Política de 1991, luego se presentarán las conclusiones.

II. DIVISIÓN DE PODERES EN EL ESTADO COLOMBIANO

De acuerdo con lo establecido en el título v de la Constitución Política, la estructura del Estado se divide en tres ramas del poder público que son: 1. La Rama Legislativa; 2. La Rama Judicial; y 3. La Rama Ejecutiva. Cada una de estas ramas cumplen funciones específicas, con las cuales se busca equilibrar la distribución de poder al interior del Estado, creándose con este fin además entidades de control y de organización electoral.

En cuanto a la Rama Legislativa, esta es la encargada de formular y expedir leyes, ejercer control político sobre el Gobierno y reformar la Constitución Política; está representada por el Congreso de la República, que a su vez está integrado por dos cámaras: el Senado de la República y la Cámara de Representantes⁵. Por otra parte, a la Rama Ejecutiva le corresponde ejecutar todas las actividades administrativas que están al servicio de los intereses generales de la comunidad para el cumplimiento de los fines esenciales del Estado (función pública), es representada por el Presidente de la República, quien es jefe de Estado, jefe de Gobierno y máxima autoridad administrativa⁶.

5 Artículo 114 Superior, cit.

6 Ibid., artículo 115.

A su vez, el Gobierno nacional está conformado por el Presidente de la República, los ministerios del despacho y los directores de los departamentos administrativos (Función Pública). Así mismo, esta rama tiene tres órdenes: nacional, departamental y municipal. Por último, la Rama Judicial está compuesta por la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y las demás jurisdicciones especiales, las cuales se encargan de administrar justicia, solucionar los conflictos y controversias entre los ciudadanos así como entre estos y el Estado, y decidir cuestiones jurídicas controvertidas mediante pronunciamientos que adquieren fuerza de verdad definitiva (Función Pública).

Lo que se observa entonces es que cada rama debe cumplir una serie de funciones muy específicas, con la finalidad de especializarse en los temas que desarrollan y optimizar la administración pública del Estado en su conjunto. Esto es reforzado en el artículo 121 de la Carta Política, en el cual se establece que ninguna autoridad del Estado podrá cumplir con funciones diferentes a las que le han sido asignadas por la Constitución y la ley; sin embargo, la realidad es un tanto distinta, pues existen situaciones bajo las cuales se han y siguen generando fricciones entre la Rama Legislativa y la Ejecutiva, o de cualquiera de estas dos con la Corte Constitucional, órgano perteneciente a la Rama Judicial⁷.

Por su parte, la Rama Ejecutiva ha intentado o logrado en varias ocasiones desconocer la estructura del Estado y la función pública mediante la expedición de leyes y/o actos legislativos que buscan ajustar o modificar normas ya existentes a sus objetivos, mientras que la Corte Constitucional saca del ordenamiento jurídico leyes y actos legislativos que pretenden desconocer y violentar los principios y criterios consagrados en la Carta acerca de cómo se debe tramitar el tema de la función pública y de la carrera administrativa⁸. Esta es solo una de las situaciones en las que se suele desconocer el marco

7 GERMÁN PUENTES GONZÁLEZ. "Fricciones entre las ramas del poder público a propósito de la función pública en Colombia", en *Estudios Socio-Jurídicos*, vol. 19, n.º 1, 2017, pp. 79 a 123, disponible en [<https://revistas.urosario.edu.co/index.php/sociojuridicos/article/view/5266/3573>].

8 Idem.

jurídico establecido para el cumplimiento a cabalidad de la función pública⁹.

Autores como EDUARDO ENRIQUE MAYA afirman que la Constitución Política de 1991 fortaleció el poder presidencial en exceso, un aspecto que se observa tanto en las funciones que cumple la Rama Ejecutiva en comparación la Legislativa y Judicial, como en los roles que desempeña el Presidente de la República, quien además de ser quien representa al Ejecutivo, es jefe de Estado, jefe de Gobierno, suprema autoridad administrativa, símbolo de la unidad nacional y comandante en jefe de las fuerzas armadas de Colombia¹⁰.

El Presidente de la República también es quien conforma la terna para la elección del Fiscal General de la Nación, participa en la selección de la terna para escoger al Procurador General de la Nación, nombra sus ministros, directores de departamentos administrativos, directores de institutos descentralizados, superintendentes y miembros de la junta directiva del Banco de la República, es el jefe de la ejecución del Presupuesto General de la Nación y, por último, puede objetar por motivos de constitucionalidad leyes expedidas por el Congreso de la República.

En este sentido también concuerda WILSON HERRERA LLANOS, para quien con la Constitución de 1991 se mantuvo un sistema de Gobierno presidencial, caracterizado por un Ejecutivo fuerte, reflejado en los roles que se le otorgan al Presidente de la República en la potestad de iniciar legislativamente temas de gran relevancia y en su reconocimiento como figura que mantiene la unidad nacional¹¹. No obstante, pese a que sobre el Ejecutivo recaen una serie variada de funciones que en apariencia son mayores que las de las otras ramas, esto no quiere decir que el Legislativo no desempeñe labores de control respecto de su funcionamiento, que comienza por la definición de una política de selección ministerial para el presidente de turno y la posibilidad de llamar a los ministros a rendir cuentas sobre el de-

9 En su artículo, PUENTES GONZÁLEZ expone situaciones relacionadas con la carrera administrativa pública en la que, tanto la Rama Ejecutiva como la Legislativa han pretendido desconocer lo establecido por la Constitución Política de 1991.

10 EDUARDO ENRIQUE MAYA es un político y abogado que fue elegido Senador de la República para el período 2014-2018.

11 WILSON HERRERA LLANOS es abogado, especializado en derecho administrativo. Profesor de derecho institucional colombiano y procedimiento administrativo de la División de Ciencias Jurídicas de la Universidad del Norte y Universidad Libre seccional Atlántico.

sarrollo de sus actividades, además de resolver otras situaciones de gran relevancia y que inciden sobre el Ejecutivo, como lo es el caso de aprobar o no una declaración de guerra por parte del Estado¹². Por su parte, GERMÁN SILVA GARCÍA señala que desde fines de los años 1970, las élites empoderadas del Ejecutivo intentaron acrecentar su poder, de manera principal, mediante la subordinación del poder judicial a sus políticas, lo que logró de manera parcial con la aprobación de la Constitución de 1991¹³.

Aún más allá de la discusión respecto a la cantidad de funciones que asume cada rama, las fricciones entre el Legislativo y el Ejecutivo tienen lugar cuando este último busca modificar las leyes expedidas por el primero, para cumplir así con los objetivos propuestos durante su mandato, al desconocer el debido proceso y exceder su ámbito de acción pública. Es sobre estas fricciones que se desarrollará el análisis de las modificaciones que ha tenido la Ley 30 de 1992 en sus más de 25 años de vigencia, siendo esta la ley base sobre la cual se establece el resto del marco normativo en materia de educación superior.

La investigación se ha realizado con aplicación del método analítico. Este es un trabajo de derecho constitucional y administrativo. En tanto introduce algunas reflexiones críticas sobre la eficacia de las normas jurídicas es también una indagación de sociología jurídica¹⁴.

III. ÓRGANOS QUE CUMPLEN CON LA FUNCIÓN LEGISLATIVA EN EL ESTADO COLOMBIANO

El Congreso de la República, contrario a la opinión generalizada que este solo cumple con la función de legislar leyes, también desarrolla actividades diversas en materia jurídica tales como abordar aspectos necesarios para el funcionamiento de la actividad política, social, económica y financiera del país, hasta la de cumplir con las muy espe-

12 CATHERINE FAIVRE. "Colombia: Un régimen presidencial bajo la tentación del parlamentarismo", *Revista Derecho del Estado*, n.º 27, julio-diciembre de 2011, pp. 23 a 46, disponible en [<https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derest/article/view/3011/2655>].

13 GERMÁN SILVA GARCÍA. *¿Será Justicia? Criminalidad y Justicia Penal en Colombia*, Bogotá, Externado, 1997, pp. 19 y ss.

14 GERMÁN SILVA GARCÍA. "Sobre el objeto, las fuentes y el oficio de la sociología jurídica desde una perspectiva interdisciplinaria. Problemas de investigación y teoría", en *Diálogos de Saberes*, n.º 17, 2003, pp. 117 a 139; ID. "El proceso de la investigación sociojurídica en Colombia", en *Diálogos de Saberes*, n.º 15, 2002, pp. 9 a 32.

ciales funciones de protocolo necesarias para recibir jefes de Estado o de Gobierno de otras naciones, como lo establece el artículo 141 Superior¹⁵.

Este órgano cumple además con funciones de control político, cuando requiere a funcionarios del Estado para determinar la responsabilidad política de estos por medio de la moción de censura o de observaciones; actúa como poder constituyente secundario mediante la reforma de la Constitución señalada en el artículo 114 de la misma; puede elegir a varios funcionarios de cargos públicos en casos de falta absoluta, tales como al Contralor General de la República, el Procurador General de la Nación, magistrados de la Corte Constitucional y de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, Defensor del Pueblo y Vicepresidente de la República; cumple con actividades de carácter administrativo en lo que se refiere a la organización y funcionamiento del mismo Congreso y, por último, cumple también con funciones de control público, en las cuales solicita declaraciones orales o escritas –con o sin juramento– sobre hechos relacionados con las indagaciones que la comisión adelante.

Cada una de las funciones expuestas en el anterior párrafo han sido establecidas en el artículo 150 de la Carta Magna, son asumidas por medio de la expedición de leyes. Entre estas funciones –adicionales a las ya mencionadas– se encuentra: la expedición, reforma y derogación de leyes; la expedición de leyes especiales (códigos) que regulen una materia específica; la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo; la definición de la división general del territorio; el otorgar funciones especiales a las asambleas departamentales; variar la residencia de los poderes nacionales en situaciones de extrema fuerza que así lo requieran; determinar la estructura de la administración nacional; dar autorizaciones especiales al Gobierno, entre otras.

Las funciones del Congreso de la República, al ser este el órgano principal de la Rama Legislativa, son por lo tanto diversas y relevantes para la administración del Estado, por ello, al igual que los funcionarios públicos que hacen parte de otras ramas, está sometido a un

15 WILSON HERRERA LLANOS. “La Rama Ejecutiva del poder público”, *Revista de Derecho*, n.º 21, 2004, pp. 250 a 282, disponible en [<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2347504.pdf>]; ID. “La Rama Legislativa del poder público en Colombia”, *Revista de Derecho*, n.º 20, 2003, pp. 363 a 406, disponible en [<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2347525.pdf>].

control frente a sus actividades y faltas disciplinarias. Uno de estos controles es llevado a cabo por la Corte Constitucional, es conocido como *control de constitucionalidad*, que consiste en la facultad dada a este órgano para revisar que el contenido de las leyes expedidas no esté en contravía a lo establecido en la Norma de normas.

Una segunda forma de control hacia la principal función del Legislativo es la objeción presidencial, por medio de la cual el Ejecutivo lleva a cabo acciones de fiscalización a esta rama¹⁶ en el momento de aprobar una ley expedida por el Congreso de la República, esto al manifestar su desacuerdo frente a esta a través de una objeción. Dicha objeción se puede dar por dos razones: porque el Presidente califica como inconveniente políticamente la ley aprobada o por considerarla inconstitucional.

Por último, el bicameralismo del Congreso de la República también constituye otro mecanismo para generar un sistema de contrapesos, esta vez al interior de la misma Rama Legislativa, ya que busca garantizar que el proceso de expedición de una ley sea exhaustivo, de tal manera que se evite la expedición acelerada de normas sin fundamentos de fondo o que desconozca el marco legislativo. Como se puede observar entonces, al interior de esta rama el Congreso de la República mantiene un rango superior frente al resto de instituciones que lo componen, esto por el hecho de ser allí donde se reúnen senadores y representantes a la Cámara –elegidos por voto popular– para convertir propuestas de diversa índole en normas de obligatorio cumplimiento.

Sin embargo, aún con todas las funciones que concentra esta rama y su relativa importancia, la Rama Legislativa, de manera más específica el Congreso de la República, algunas leyes expedidas han perdido su objetivo legislativo, por actuaciones administrativas, que en principio estaban orientadas a reglamentar la norma. Sumado a lo anterior, el Congreso de la República es uno de los órganos con mayor desprestigio, por ser relacionado con actos de corrupción y clientelismo¹⁷, lo que termina por afectar la legitimidad de sus acciones y el

16 ANTONIO BARRETO ROZO. "El proyecto constitucional de la separación de poderes en el Estado colombiano: Apuntes sobre su desenvolvimiento a lo largo del siglo xx", *Revista Universitas*, vol. 60, n.º 122, enero-junio de 2011, pp. 213 a 260, disponible en [<https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/vnijuri/article/view/14341/11544>].

17 Ver, por ejemplo, "La rama legislativa está muy satanizada y desprestigiada: presidente

reconocimiento de los cambios normativos que efectúan por parte de la ciudadanía.

IV. TIPOS DE DECRETOS QUE EXPIDE EL GOBIERNO NACIONAL EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL COLOMBIANO

El sistema político colombiano se ha caracterizado –incluso antes de la Constitución Política de 1991– por tener una fuerte preminencia del Poder Ejecutivo, por ello ha sido reconocido por autores como LIBARDO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ como un sistema presidencialista¹⁸. En la actualidad, la predominancia de la Rama Ejecutiva frente a las demás se observa en las amplias funciones que tiene el Presidente de la República como cabeza de esta, en comparación a las funciones que concentran órganos tales como el Congreso de la República, al ser este la cabeza de la Rama Legislativa, así como en la diversidad de decretos que son expedidos por el Gobierno nacional para dictar piezas normativas que no guardan siempre concordancia con el sistema normativo.

Estos decretos, al igual que las leyes, pueden ser clasificados de acuerdo con su función o el tema que aborden, dividiéndose en decretos de contenido legislativo, que a su vez se subdividen en decretos ley, legislativos, del Plan Nacional de Desarrollo, estatutarios o autónomos. Los de contenido administrativo se dividen en reglamentarios, inmarco, ejecutivos, de enmienda y autónomos. Por último, FRANKY URREGO ORTIZ y MANUEL QUINCHE RAMÍREZ nombran otro grupo de decretos a los que denomina “inventados por el Gobierno”. Cada una de estas categorías, con sus tipos, será analizada en esta parte.

En cuanto a los decretos de contenido legislativo, estos se caracterizan por ser enunciados normativos con alcance de fuerza material de ley, es decir que pueden llegar a derogar o subrogar una ley¹⁹.

de la Cámara de Representantes”, en Bogotá, *Caracol Radio*, 12 de noviembre de 2025, disponible en [<https://caracol.com.co/2025/11/12/la-rama-legislativa-esta-muy-satanizada-y-desprestigiada-presidente-de-la-camara-de-representantes/>].

18 LIBARDO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ. “El poder ejecutivo en Colombia”, en *Foro internacional sobre reforma del Estado*, Bogotá, 2009, pp. 577 a 604.

19 FRANKY URREGO ORTIZ y MANUEL FERNANDO QUINCHE RAMÍREZ. “Los decretos en el sistema normativo colombiano –Una política estatal de invención normativa–”, en *Vniversitas*, vol. 57, n.º 116, julio-diciembre de 2008, disponible en [<https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/vnijuri/article/view/14559/11743>], p. 57.

Como ya fue mencionado, estos decretos se clasifican en cinco subcategorías, que son:

1. *Decretos ley*: Son textos normativos que tienen fuerza de ley y son dictados con base a la ley de facultades extraordinarias prevista en el numeral 10 del artículo 15 Superior, según la cual el Congreso de despoja de sus facultades por un período de seis meses para permitir al Presidente de la República legislar por una vez a través de dichos decretos. Estos se mantienen vigentes luego de terminado el período extraordinario, pero están limitados bajo la prohibición de legislar en aquellos aspectos mencionados por el numeral 10 (expedición de códigos, leyes estatutarias, leyes orgánicas, leyes marco y leyes que establezcan nuevos impuestos).

2. *Decretos legislativos*: Se expiden cuando, por motivo de guerra exterior, conmoción interior o un estado de emergencia económica, social y ecológica, el Gobierno declara al territorio bajo Estado de Excepción, hasta que la situación retorne a la normalidad. Esta declaración la hace el Ejecutivo por medio de este instrumento, junto con aquellas medidas que considera necesarias para normalizar la situación, no obstante, es regulado por la Corte Constitucional, órgano que hace la revisión respectiva de los decretos expedidos durante este período, incluye el que da origen a la situación de Estado de Excepción.

3. *Decreto del Plan Nacional de Desarrollo*: Es una medida supletoria a la expedición de este plan, por medio del proceso legislativo establecido por la norma, por lo que se efectúa cuando el Congreso de la República no aprueba la ley en un plazo de tres meses.

4. *Decretos estatutarios*: Son aquellos expedidos por el Gobierno nacional y deben ser regulados por una ley estatutaria de acuerdo con el artículo 152 Superior.

5. *Decretos autónomos*: Conocidos también como *decretos constitucionales*, solo existe un caso bajo el cual el Gobierno, sin sujeción a una ley previa, puede hacer uso de los decretos autónomos, que es para desarrollar actos de administración. A diferencia de los demás decretos, es regulado por el Consejo de Estado por ser considerado un acto de naturaleza administrativa.

Por otra parte, a diferencia de los decretos de contenido legislativo, los decretos de contenido administrativo suelen estar sometidos –tanto en su contenido como en su alcance– a las leyes que le sirven

de fundamento, como a los decretos del primer tipo, pero su fuerza vinculante es inferior a estos últimos. A su vez, estos se dividen en cuatro tipos de decretos, explicados a continuación:

1. *Decretos reglamentarios*: Son aquellos que, al tener como base la potestad reglamentaria del Poder Ejecutivo establecida por la Constitución Política, le permiten al Gobierno nacional reglamentar las leyes que han sido expedidas por el Congreso de la República y necesitan ser complementadas en temas de implementación para que sean cumplidas.

2. *Decretos que desarrollan leyes marco o inmarco*: Son expedidos por el Gobierno nacional con la finalidad de manejar materias legisladas por medio de leyes marco, de manera posterior a la aclaración por parte del Congreso República de la de los lineamientos que debe tener en cuenta el Ejecutivo para que dichas leyes cumplan con la finalidad propuesta.

3. *Decretos ejecutivos*: Son aquellos que permiten la ejecución de actividades de carácter administrativo, como por ejemplo, el nombramiento y la remoción de los ministros del despacho presidencial, la concesión de permisos a empleados públicos, delegar funciones al ministro delegado, entre otras, que están bajo las funciones establecidas por la Constitución al Presidente de la República de manera exclusiva.

4. *Decretos enmienda*: Cuya finalidad consiste en hacer correcciones tipográficas o caligráficas a una ley expedida, sin embargo, para URREGO ORTIZ son utilizados como una herramienta para modificar sutilmente leyes, códigos o normas con fuerza de ley.

Por último, aunque algunos de los decretos ya mencionados han sido utilizados en forma errónea con la finalidad de modificar normas vigentes o expedir lineamientos que van en contravía a la Constitución, existe otra categoría que, según URREGO ORTIZ, es utilizada por el Gobierno nacional para modificar leyes en desconocimiento del trámite normativo requerido para ello, como lo son los decretos compiladores, los decretos de contenido administrativo con fuerza legislativa y los decretos estatutarios irregulares. Estos decretos no hacen parte del ordenamiento colombiano, sino que, según el autor, han sido inventados y manipulados para la modificación de leyes al saltarse el trámite requerido para ello.

En cuanto a los decretos compiladores, la legislación colombiana ha establecido que es competencia exclusiva del Congreso de la República la expedición de códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones, de acuerdo con el artículo 150 constitucional. De igual manera, se dispone que en aquellos casos en los cuales una ley debe ser sometida a una modificación parcial, esta debe ser publicada en su totalidad, para incorporar las modificaciones realizadas. Sin embargo, son varias las entidades que han llevado a cabo compilaciones de normas relacionadas con una temática específica, situación que ha sido avalada por la Corte Constitucional bajo la justificación que la función de estos decretos es tan solo indicativa, aunque en ocasiones, dichas compilaciones contengan modificaciones legislativas.

Por otro lado, al hacer referencia a los decretos de contenido administrativo que adquieren fuerza legislativa, se observa que por medio de estos decretos el Gobierno nacional ha derogado o modificado leyes que se encuentran en un rango normativo superior, situación que infringe en dichos casos la norma y desconoce la potestad legislativa del Congreso de la República, que cuenta con el aval del Consejo de Estado. Por último, al hacer uso el Ejecutivo de los decretos estatutarios, este se ha valido de una maniobra que consiste en añadir párrafos o artículos transitorios dentro de estos decretos para legislar sobre materias que tienen reserva de ley estatutaria, con lo que evade de esta manera el control constitucional. Es una estrategia cuyo uso es reciente y se escuda en los vacíos jurídicos que puedan existir sobre un tema que hace parte de la normativa estatutaria.

Estos tres casos muestran que, pese a ser la Rama Ejecutiva una de las más fuertes en el sistema de separación de poderes colombiano, esta ha buscado a través de distintos mecanismos exceder su ámbito de funciones y desconocer lo establecido por la Constitución Política y la norma, en ocasiones al contar con el respaldo de otros órganos del Estado o de una respuesta pasiva de los entes de control. Esta situación también se ha propiciado en casos en los cuales se presentan vacíos jurídicos que deben sin embargo ser reglamentados por el Ejecutivo de manera urgente, por lo que surge entonces el interrogante de si en efecto un decreto puede modificar una ley, y si esto es permitido, bajo qué situaciones es así, además de cuáles son las argumentaciones que respaldan estas modificaciones.

V. ¿PUEDE UN DECRETO MODIFICAR UNA LEY?

Una de las aspiraciones más apreciadas del constitucionalismo liberal ha sido poner límites al poder soberano del Estado²⁰, por ello, surgieron dos planteamientos jurídicos que se mantienen vigentes en la actualidad y guardan relación con la administración del Estado: la separación de poderes y el sistema de pesos y contrapesos. En relación con la primera, esta fue establecida en Colombia a partir de la Constitución de 1886 en su artículo 52²¹, al reconocer que las tres ramas existentes (Ejecutiva, Legislativa y Jurisdiccional) tenían un poder limitado y cada una debía cumplir con sus deberes de manera separada, aunque sin trabajar por completo desconectada de las funciones de las demás ramas. En cuanto al sistema de contrapesos, se reconoció que, además de trabajar bajo una modalidad de colaboración, estas ramas funcionarían bajo un sistema de control mutuo y contrapeso.

Así las cosas, se esperaba que cada rama funcionara a cabalidad en el desarrollo de sus funciones y existiera una colaboración armónica entre ellas, sin embargo, al analizar la división de poderes y su funcionamiento dentro del Estado colombiano, se observa que hay un debilitamiento de los órganos legislativos y judiciales, en contravía al fortalecimiento de la Rama Ejecutiva²². Este fortalecimiento se evidencia para Javier DUQUE DAZA, entre otras cosas, en la capacidad que tienen los presidentes de orientar la actividad legislativa mediante acciones como expedir decretos, vetar determinadas leyes o establecer una agenda, acciones en las que termina por intervenir dentro las funciones legislativas del Congreso²³.

No obstante, aun si se tiene en cuenta el fortalecimiento de la Rama Ejecutiva frente a la Legislativa y la Judicial, junto con aquellos

20 BARRETO ROZO. "El proyecto constitucional de la separación de poderes en el Estado colombiano: Apuntes sobre su desenvolvimiento a lo largo del siglo xx", cit.

21 CONSEJO NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de 5 de agosto de 1886, Imprenta de Vapor de Zalamea, 1886, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Constitucion/1826862>].

22 HERRERA LLANOS. "La Rama Ejecutiva del poder público", cit.

23 JAVIER DUQUE DAZA. "¿Presidentes legislando? Las facultades legislativas en el presidencialismo colombiano 1991-2014", en *Estudios Socio Jurídicos*, vol. 17, n.º 1, enero-junio de 2015, pp. 77 a 123, disponible en [<http://www.scielo.org.co/pdf/esju/v17n1/v17n1a03.pdf>].

casos en los que, por medio de decretos, el Gobierno nacional ha buscado legislar o ha intervenido en decisiones tomadas por el Congreso de la República en esta materia, la norma se mantiene firme respecto a la limitación de funciones de la Rama Legislativa y Ejecutiva, en cuanto a que la primera es la encargada de legislar, mientras que el Gobierno nacional que representa a la segunda tiene la potestad para reglamentar lo legislado. Por lo tanto, los decretos no pueden modificar o derogar una ley vigente, puesto que esta ocupa un rango inferior en la jerarquía normativa, además de corresponder esta función en forma exclusiva al Congreso de la República, como cabeza de la Rama Legislativa.

Lo anterior es resumido por URREGO ORTIZ, para quien de allí parte que la regla general prescribe que el Congreso de la República, en virtud del ejercicio del principio democrático, expide las leyes; que las demás autoridades del Ejecutivo y los órganos autónomos e independientes expidan disposiciones administrativas y reglamentarias; y que quienes administran justicia dicten providencias judiciales, hasta articular un orden normativo en el que cada una de las piezas cumple funciones específicas dentro del sistema.

Así mismo, la jerarquía jurídica ha sido establecida con la finalidad de permitir el desenvolvimiento de la actividad jurídica, puesto que al momento de expedir una nueva norma, esta debe tener presente lo establecido en las normas superiores, en el caso del Congreso, es la Constitución Política y para la Rama Ejecutiva tanto la Constitución como las leyes²⁴. Este concepto ocupa por lo tanto un lugar central en la estructura y funcionamiento del Estado, es sobre este que giran todas las decisiones que son tomadas por los diferentes órganos que lo conforman.

Aun este si parece un asunto de evidente claridad, persisten confusiones respecto a la jerarquía jurídica, es una de estas la confusión que se presenta entre la jerarquía de las leyes y los decretos-ley, que son aquellos que pueden derogar la legislación vigente al hacer uso de facultades extraordinarias. Esto muestra que la diversidad de decretos expedidos por parte del Gobierno puede dar lugar a confusiones,

24 CLAUDIA ESCOBAR GARCÍA y DIEGO EDUARDO LÓPEZ MEDINA. "Evaluación crítica del principio de jerarquía normativa a partir del derecho positivo colombiano", trabajo de grado, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, 2000, disponible en [<https://repository.javeriana.edu.co/items/9b8123c8-91c7-4138-a686-72ab67eb5348>].

no solo en cuanto a su rango en la jerarquía normativa, sino respecto de las modificaciones que presente la ley durante su vigencia.

Un ejemplo de los conflictos que se pueden presentar entre la Rama Ejecutiva y la Legislativa, específicamente en el ámbito educativo, se evidencia en la demanda hacia el Decreto 2566 del 10 de septiembre de 2003²⁵, dirigida al Consejo de Estado, en la cual se argumenta que el Ejecutivo se arrogó competencias que corresponden de manera exclusiva al legislador al expedir dicho decreto²⁶. Esto en cuanto no se encontró el suficiente sustento legal para regular en forma concreta el tema referente a las condiciones mínimas de calidad para el ofrecimiento y desarrollo de programas académicos de educación superior; créditos académicos; registro calificado de programas; oferta y funcionamiento de programas en lugares diferentes al domicilio principal; evaluación de la información para obtener el registro calificado; régimen de transición, etc.²⁷ En esta demanda también se pide la nulidad de la Directiva Ministerial n.º 18 de 18 de diciembre de 2003, que aborda lo expedido por medio del Decreto 2566 de 2003 ya citado, de manera más específica.

Esta sentencia muestra cómo, pese a que la ley trata de especificar bajo la mayor claridad posible las funciones de cada rama y mantener la jerarquía jurídica, existen situaciones en las cuales la delgada línea entre legislar y reglamentar se hace difusa. Sobre todo, por el hecho de que, para el caso en cuestión, al momento de la demanda no existía una ley que regulara lo referente a la expedición de regis-

25 “Por el cual se establecen las condiciones mínimas de calidad y demás requisitos para el ofrecimiento y desarrollo de programas académicos de educación superior y se dictan otras disposiciones”, *Diario Oficial*, n.º 45.308, de 12 de septiembre de 2009, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1771011>].

26 Esta confrontación debe entenderse dentro del marco de la teoría general del conflicto social, expuesta en GERMÁN SILVA GARCÍA. “La teoría del conflicto. Un marco teórico necesario”, en *Prolegómenos. Derecho y Valores*, vol. xi, n.º 22, julio-diciembre de 2008, pp. 29 a 43, disponible en [<https://revistas.umng.edu.co/index.php/dere/article/view/2506/2191>]. No cabe duda, además, que la interpretación y aplicación del derecho no es un mero o simple procedimiento técnico sujeto al modelo lógico de la subsunción jurídica, sino un acto político influido por las ideologías de los operadores jurídicos y la política, al respecto, ID. *El mundo real de los abogados y de la justicia*, t. III, “La administración de justicia”, Bogotá, Externado e ILSA, 2001, pp. 49 y ss.

27 CONSEJO DE ESTADO, SECCIÓN PRIMERA. Sentencia de 16 de junio de 2011, radicación n.º 11001-03-24-000-2007-00386-00, C. P.: MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZALES, disponible en [<https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/11001-03-24-000-2007-00386-00.pdf>], que demanda el Decreto 2566 de 2003.

tros de calidad y las condiciones mínimas exigidas para obtenerlo. En consecuencia, el Consejo de Estado declaró la nulidad del decreto y la directiva ministerial demandada, con el fin de que al reglamentar esta materia tanto el Gobierno como el Ministerio de Educación siguieran el debido proceso.

VI. CONTEXTO Y OBJETIVO DE LA LEY 30 DE 1992

Durante la década de los 1990, la educación se convirtió en un tema central dentro del debate público, gracias al fortalecimiento del proceso de descentralización derivado de la Constitución Política de 1991 y sus normas reglamentarias²⁸. Fue bajo este contexto que surgieron la Ley 30 de 1992 y la Ley 115 de 8 de febrero de 1994²⁹, conocida como “Ley General de Educación”, normas que han sido centrales en el desarrollo y la consolidación de una política educativa nacional que se ha mantenido vigente hasta la actualidad, aunque con diferentes discusiones y modificaciones por parte de quienes están involucrados en este sector.

El proceso de creación y promulgación de la Ley 30 de 1992 surgió antes del movimiento que dio lugar a la Constitución Política, fue impulsado por el Ministerio de Educación Nacional y el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación –ICFES–, entidades que se encargaron de analizar la experiencia y los efectos del Decreto 80 de 22 de enero de 1980³⁰. Esta reforma, conocida como la “reforma universitaria de 1980”, ha sido una de las más importantes en la historia del país, por tratarse del primer conjunto de normas con las que se esperaba regular temas relacionados con la educación superior y el

28 ANA M. IREGUI, LIGIA ALBA MELO BECERRA y JORGE ENRIQUE RAMOS FORERO. “La educación en Colombia: Análisis del marco normativo”, *Revista de Economía del Rosario*, vol. 9, n.º 2, julio-diciembre de 2006, pp. 175 a 238, disponible en [<https://revistas.urosario.edu.co/index.php/economia/article/view/1110/1004>].

29 “Por la cual se expide la ley general de educación”, *Diario Oficial*, n.º 41.214, de 8 de febrero de 1994, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1645150>].

30 “Por el cual se organiza el sistema de educación post-secundaria”, *Diario Oficial*, n.º 35.465, de 26 de febrero de 1980, disponible en [<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=67073>], derogado por el artículo 144 de la Ley 30 de 1992, cit.

auge de universidades en ese momento³¹. Así mismo, esta ley surgió como resultado de la necesidad y preocupación existentes por crear un marco de regulación e inspección de las instituciones de educación superior, para que su auge viniera acompañado de ofertas educativas de calidad.

Aunque el Decreto 80 de 1980 ha sido uno de los compendios más extensos y completos de la normativa educativa, no logró su objetivo de regular la proliferación de universidades y por el contrario, generó conflictos entre la Rama Ejecutiva y las instituciones reguladoras del sistema educativo, sin poder detener la aparición de nuevas instituciones de educación superior, no todas con la calidad esperada. Por ello, al ser convocada la Asamblea Nacional Constituyente y surgir la Constitución Política vigente, esta incluyó en varios de sus artículos aspectos relacionados con la educación que facilitaron la creación y expedición de la Ley 30 de 1992, que se convirtió desde su expedición en la nueva reguladora en materia de educación superior.

Fue la Constitución Política de 1991 la que estableció parámetros precisos bajo los cuales se desarrollaría con posterioridad el marco legislativo que regularía el sistema educativo del país, que incluye al nivel de educación superior. Respecto a este último nivel, se le otorgó a la autonomía universitaria un rango constitucional, pero además se dio al Estado la responsabilidad de regular y ejercer suprema inspección del sistema educativo para así velar por el cumplimiento de sus fines y la preparación de niños y jóvenes bajo los mejores estándares educativos.

Al mismo tiempo, con la expedición de la Ley 30 de 1992 se buscó establecer la base normativa del sistema de educación superior, al definir los objetivos y principios del sector, para clasificar tanto los programas académicos como las instituciones de educación superior –IES–, y definir otros aspectos que hacen parte de este, tales como la autonomía universitaria y las condiciones para que una IES sea reconocida como tal³². El objetivo de esta ley fue por lo tanto organizar aquellos aspectos abordados por el Decreto 80 de 1980 que no pu-

31 IVÁN FRANCISCO PACHECO ARRIETA. "Educación culpable, educación redentora: Evolución legislativa de la educación superior en Colombia", en *Observatorio Digital para la Educación Superior en América Latina y el Caribe*, Caracas, UNESCO/IESALC, 2002, p. 40.

32 MELO BECERRA, RAMOS FORERO y HERNÁNDEZ SANTAMARÍA. "La educación superior en Colombia: Situación actual y análisis de eficiencia", cit.

dieron solucionar problemáticas del momento y crear un marco normativo que abarque todos los aspectos relacionados con el sistema educativo en el nivel superior.

Sin embargo, casi desde el momento de su expedición, la Ley 30 de 1992 ha estado sujeta a múltiples modificaciones de parte de distintos actores estatales, que incluyen así al Congreso de la República, cuya puerta de entrada es la Comisión Sexta Constitucional Permanente de ambas cámaras, jefes de Estado, Corte Constitucional e inclusive al Ministerio de Educación Nacional. Si bien estas modificaciones han buscado robustecer la regulación del sistema de educación superior del país, para así continuar con la tarea de mejorar su calidad y cobertura, surge la pregunta de si todas ellas han cumplido con el procedimiento establecido por ley para la modificación o derogación de normas.

VII. MODIFICACIONES DE LA LEY 30 DE 1992 EN SUS MÁS DE 30 AÑOS DE VIGENCIA

Desde la expedición del Marco Legislativo 01 de 1968, se introdujeron en el país las leyes marco, cuyo objetivo consiste, como lo referencia su nombre, en establecer el marco bajo el cual se desarrollan ciertas actividades, al contar para ello con la reglamentación del Gobierno a través de decretos. En palabras de JUAN y OLGA RESTREPO YEPES, las leyes marco son un sistema de regulación que permite la participación de dos ramas: por un lado, del Legislativo al expedir las leyes, y por el otro, la del Ejecutivo al expedir decretos que la reglamentan³³; no obstante, este proceso ha generado una situación de ventaja para el Ejecutivo, quien por medio de la expedición de decretos ha asumido responsabilidades que en realidad le corresponden a otras ramas y órganos del poder público.

La Constitución de 1991 en su artículo 113 reconoce el principio de división de poderes, aunque también acepta la existencia de otros órganos autónomos e independientes que pueden y asumen

33 JUAN DIEGO RESTREPO YEPES y OLGA CECILIA RESTREPO YEPES. "Naturaleza jurídica de los reglamentos de ley marco, y su control judicial", *Revista Opinión Jurídica*, vol. 16, n.º 32, julio-diciembre de 2017, pp. 127 a 154, disponible en [<https://revistas.udem.edu.co/index.php/opinion/article/view/2281/1936>].

funciones del Estado. Sumado a lo anterior, la Carta Magna otorga la potestad reglamentaria al Presidente de la República, aunque no lo hace de manera exclusiva, pues permite a otras entidades de la Rama Ejecutiva desarrollar tal función, siempre y cuando esta reglamentación respete lo establecido en la Constitución y la ley.

Por ello, para retomar la evolución y transformación de la Ley 30 de 1992 en sus más de treinta años de vigencia, se observa que esta tiene un total de 48 modificaciones, de las cuales 19 están relacionadas con el traslado de las funciones a otras entidades adscritas al Ministerio de Educación Nacional, tal como se muestra en la siguiente tabla:

TABLA 1. MODIFICACIONES DE LA LEY 30 DE 1992 RELACIONADAS CON EL TRASLADO DE FUNCIONES A OTRAS ENTIDADES ADSCRITAS AL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL³⁴

ARTÍCULOS MODIFICADOS	DECRETO/LEY/RESOLUCIÓN VIGENTE QUE REGLAMENTA EL TRASLADO DE FUNCIONES
20	Artículos 29 y 43, Decreto 5012 de 2009, compilado por medio del Decreto 1075 de 2015.
21	Artículo 1.º Decreto 1295 de 2010, compilado por medio del Decreto 1075 de 2015.
22	Artículo 4.º y 43 Decreto 5012 de 2009, compilado por medio del Decreto 1075 de 2015.
25	Artículo 28 Decreto 1295 de 2010, compilado por medio del Decreto 1075 de 2015.
27	Decreto 1781 de 2003. Artículo 2.º Resolución 20797 de 2017 del Ministerio de Educación Nacional.
29	Artículo 30 Decreto 5012 de 2009, compilado por medio del Decreto 1075 de 2015, en lo referente a los estatutos. Así como artículo 5.º Decreto 1295 de 2010, también compilado en el Decreto 1075 de 2015.
33	Artículo 5.º Capítulo II Ley 1740 de 2014. Artículo 1.º Decreto 698 de 1993, reglamentado por el Decreto 2070 de 2015.
40	Artículo 12 derogado por la Ley 1324 de 2009.
41	Artículo 12 derogado por la Ley 1324 de 2009.

³⁴ Todas las fuentes jurisprudenciales de la Tabla 1 se encuentran referenciadas en la bibliografía de este artículo.

55	Artículo 2.º Ley 1740 de 2014. Artículo 2.º Decreto 2904 de 1994, compilado por medio del Decreto 1075 de 2015.
88	Inciso 2 artículo 10.º modificado por la Ley 1324 de 2009.
97	Artículos 8.º, 9.º y 10.º Decreto 1478 de 1994, compilado en el Decreto 1075 de 2015.
99	Artículo 17 Ley 1740 de 2014.
100	Artículos 4.º y 43 Decreto 5012 de 2009, compilado por medio del Decreto 1075 de 2015. Artículo 4.º Resolución 16460 de 2015 del Ministerio de Educación Nacional.
101	Artículo 10.º Decreto 1478 de 1994, compilado por medio del Decreto 1075 de 2015. Artículo 4.º Resolución 16460 de 2015 del Ministerio de Educación Nacional.
103	Artículo 5.º Decreto 2216 de 2003, compilado por medio del Decreto 1075 de 2015.
117	Artículo 8.º Ley 1503 de 2011. Artículo 10.º Ley 1324 de 2009.
121	Artículo 17 Decreto 1478 de 1994, compilado por medio del Decreto 1075 de 2015. Artículo 4.º Resolución 16460 de 2015 del Ministerio de Educación Nacional.
139	Derogado por el artículo 213 Ley 115 de 1994.

Fuente: Elaboración propia basada en revisión de las modificaciones de la Ley 30 de 1992.

Estas modificaciones han sido producto de la reorganización interna desarrollada desde 2002 al Ministerio de Educación, aunque su fuente no proviene en forma exclusiva de la política de Revolución Educativa 2002-2010³⁵. Sin embargo, esta ha servido como base para varias de las modificaciones expresadas en la tabla, realizadas de manera posterior a su período de ejecución, tales como la Ley 1740 de 23 de diciembre de 2014³⁶, promulgada para regular la inspección y vigilancia de la educación superior.

35 Ver MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. *Revolución Educativa 2002-2010. Acciones y lecciones*, Bogotá, Ministerio de Educación, 2010, disponible en [https://www.mineducacion.gov.co/1780/articles-241342_memorias_RE.pdf].

36 “Por la cual se desarrolla parcialmente el artículo 67 y los numerales 21, 22 y 26 del artículo 189 de la Constitución Política, se regula la inspección y vigilancia de la educación superior, se modifica parcialmente la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones”, *Diario Oficial*, n.º 49.374, de 23 de diciembre de 2014, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1687474>].

Así mismo, la mayoría de los decretos que reglamentaron el traslado de funciones a entidades que pertenecen al Ministerio de Educación están compilados hoy en el Decreto 1075 de 26 de mayo de 2015³⁷, el cual contiene un compendio de los decretos y leyes que regulan el funcionamiento del sistema de educación en su conjunto. Entre las transformaciones estructurales más destacadas que se observan, se encuentran la Ley 1324 de 13 de julio de 2009³⁸, mediante la cual se cambia el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación –ICFES– y el Decreto 5012 de 28 de diciembre de 2009³⁹, por medio del cual se estructuró el Ministerio de Educación Nacional y se asignaron las funciones de cada una de las dependencias.

Por otra parte, del total de las modificaciones, 21 han seguido con el procedimiento establecido por la norma, tal como se muestra en la siguiente tabla.

TABLA 2. MODIFICACIONES QUE CUMPLEN
CON EL PROCESO NORMATIVO ESTABLECIDO⁴⁰

ARTÍCULO	LEY O SENTENCIA MODIFICATORIA/ DECRETOS QUE LO REGLAMENTAN
26	Artículos 11 y 63 Ley 962 de 2005, compilado por medio del Decreto 1075 de 2015.
31	Artículo 1.º Ley 1740 de 2014.
32	Derogado por el artículo 25 de la Ley 1740 de 2014, reglamentado por el artículo 2.º de la misma ley.
37	Artículo 12 Ley 1324 de 2009, compilado por medio del Decreto 1075 de 2015.
38	Artículo 12 Ley 1324 de 2009, compilado por medio del Decreto 1075 de 2015.
39	Derogado por el artículo 12 de la Ley 1324 de 2009.

37 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación”, *Diario Oficial*, n.º 49.523, de 26 de mayo de 2015, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30019930>].

38 “Por la cual se fijan parámetros y criterios para organizar el sistema de evaluación de resultados de la calidad de la educación, se dictan normas para el fomento de una cultura de la evaluación, en procura de facilitar la inspección y vigilancia del Estado y se transforma el ICFES”, *Diario Oficial*, n.º 47.409, de 13 de julio de 2009, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1677369>].

39 “Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Educación Nacional, y se determinan las funciones de sus dependencias”, *Diario Oficial*, n.º 49.523, de 29 de diciembre de 2009, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1554818>].

40 Todas las fuentes jurisprudenciales de la Tabla 2 se encuentran referenciadas en la bibliografía de este artículo.

42	Artículo 12 Ley 1324 de 2009. Artículos 2.º, 5.º, 8.º y 9.º Decreto 5014 de 2009.
43	Se deroga el literal d) del presente artículo, a través del artículo 95 de la Ley 1687 de 2013.
48	Derogado por el artículo 25 de la Ley 1740 de 2014.
49	Derogado por el artículo 25 de la Ley 1740 de 2014.
50	Derogado por el artículo 25 de la Ley 1740 de 2014.
51	Se modifica por medio del artículo 25 de la Ley 1740 de 2014.
57	Modificado por el artículo 1.º de la Ley 647 de 2001.
66	Declarado inexecutable en forma parcial por la Sentencia C-506 de 1999 de la Corte Constitucional.
73	Declarado inexecutable en forma parcial por medio de la Sentencia C-006 de 1996 de la Corte Constitucional.
74	Declarado inexecutable en forma parcial por medio de la Sentencia C-006 de 1996 de la Corte Constitucional.
86	Modificado a través del artículo 223 de la Ley 1753 de 2015.
111	Modificado por el artículo 1.º de la Ley 1012 de 2006.
114	Modificado por el artículo 2.º de la Ley 1012 de 2006.
137	Adicionado inciso por medio del artículo 82 del Decreto 1210 de 1993.
143	Este artículo no se encuentra vigente desde la expedición de los decretos 2232 de 2003 y 2230 del mismo año.

Fuente: Elaboración propia basada en revisión de las modificaciones de la Ley 30 de 1992, cit.

No obstante, al tener en cuenta el objeto de estudio del presente artículo, se analizarán aquellos casos que se considera han saltado en algún aspecto el proceso requerido para modificar la Ley 30 de 1992, para generar consecuencias directas para las instituciones de educación superior en algunos casos. Dichos artículos serán revisados por separado a continuación, incluyen en su análisis el contenido de cada uno de ellos, con el fin de evidenciar los efectos que producen en las IES o en el funcionamiento del sistema educativo colombiano.

A. Artículo 12 relacionado con los programas de maestría, doctorado y posdoctorado.

Por medio del artículo en mención, la ley establece que tanto los programas de maestría como los de doctorado y posdoctorado encuentran su fundamento en la investigación, enfocándose sobre todo en

los programas de maestría, los cuales a su vez cuentan con dos modalidades de desarrollo: de investigación y de profundización. Esta información es analizada por medio del Decreto 1075 de 2015, en el que se afirma que las modalidades de maestría se diferencian en el tipo de investigación realizada, la distribución de horas académicas trabajadas con el estudiante y desarrolladas de manera autónoma.

Así mismo, en el artículo se especifica que el fin de la maestría de investigación es capacitar a investigadores en un área específica de las ciencias o de las tecnologías, mientras que en las maestrías de profundización es, como su nombre lo indica, profundizar en forma teórica y conceptual en un campo de la filosofía, de las humanidades y de las artes. Lo que se observa entonces es que primero, la reglamentación de este artículo se enfoca sobre todo en los programas de maestría y doctorado, pero dejado de lado los programas de posdoctorado. Segundo, que no existe una reglamentación vigente respecto al desarrollo y ejecución de estos últimos, aunque la Ley 30 de 1992 lo contemple dentro de los programas de posgrado que se pueden ofrecer en las IES del país.

Sobre la materia cabe señalar que en realidad en el mundo los posdoctorados, son simples estancias de investigación que, la mayoría de las veces, concluyen con la preparación de un artículo científico, pero no son programas de educación que conduzcan a un título de posgrado. Fue un error derivado de la ignorancia de los legisladores al aprobar la Ley 30 de 1992. Por ello en los decretos reglamentarios no se ha regulado esa clase de cursos, que serían de educación informal.

En materia de investigación, que es el elemento más importante sobre todo en los programas de doctorado, la reglamentación ha sido insuficiente. La regulación de las características de calidad de la investigación, ha sido cedida al Ministerio de Ciencias, el cual ha dejado en manos de empresas multinacionales extranjeras –la mayoría de ellas, privadas– el poder para definir qué productos investigativos son de calidad, además de calificar esa calidad⁴¹.

Por otra parte, el artículo en mención es poco claro respecto a los campos de estudio que abarcan los programas de maestría en las

41 GERMÁN SILVA GARCÍA y BERNARDO PÉREZ SALAZAR. "El papel de la investigación en la educación jurídica: Un problema de poder y colonialidad", *Revista de Pedagogía Universitaria y Didáctica del Derecho*, vol. 8, n.º 2, 2021, pp. 61 a 80, disponible en [<https://pedagogia-derecho.uchile.cl/index.php/RPUD/article/view/61453/69639>].

modalidades establecidas, de ahí el que se desconozca en el enunciado aquellos relacionados con el campo de la educación o de las ingenierías, entre otros. Aunque es un tema de nominación, la falta de claridad en el artículo respecto a los campos que se abarcaran en cada una de las modalidades de maestría da lugar a la consideración que las maestrías de investigación habilitan a investigadores en un área específica de las ciencias y la tecnología, mientras que aquellas bajo la modalidad de profundización, se enfocan en los campos de la filosofía, las humanidades y las artes.

Esta falta de claridad no se ve solucionada en los decretos posteriores que buscan reglamentar la materia, como lo fueron en su momento el Decreto 1001 de 3 de abril de 2006⁴² y el Decreto 1295 de 20 de abril de 2010⁴³ aún vigente, pues en estos se diferencian las modalidades de maestría de la siguiente manera:

La maestría de profundización busca el desarrollo avanzado de competencias que permitan la solución de problemas o el análisis de situaciones particulares de carácter disciplinar, interdisciplinario o profesional, por medio de la asimilación o apropiación de saberes, metodologías y, según el caso, desarrollos científicos, tecnológicos o artísticos. La maestría de investigación debe procurar el desarrollo de competencias científicas y una formación avanzada en investigación o creación que genere nuevos conocimientos, procesos tecnológicos u obras o interpretaciones artísticas de interés cultural, según el caso.

Es fundamental, por lo tanto, que desde la misma ley se genere mayor claridad respecto a los campos en los cuales se pueden desarrollar programas de maestría, que incluyen las modalidades de acuerdo con su objetivo. Así mismo, es necesario revisar el porqué de la inclusión de la modalidad de posdoctorado en la Ley 30 de 1992, bien sea para comenzar a legislar y reglamentar dicho nivel educativo, o considerar removerlo de la ley después de un estudio técnico. Estos vacíos pueden dar lugar a que el Ejecutivo, bien sea por estrategia o necesidad,

42 "Por el cual se organiza la oferta de programas de posgrado y se dictan otras disposiciones", *Diario Oficial*, n.º 46.230, de 3 de abril de 2006, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1731781>].

43 "Por el cual se reglamenta el registro calificado de que trata la Ley 1188 de 2008 y la oferta y desarrollo de programas académicos de educación superior", *Diario Oficial*, n.º 47.687, de 21 de abril de 2010, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1261393>].

reglamente varios de estos aspectos, aunque no exista una base legislativa para ello.

B. Artículos 44 al 47 de la Ley 30 de 1992, relacionados con los comités asesores adscritos al CESU y el ICFES

El siguiente caso objeto de análisis del presente escrito son estos artículos ubicados dentro del capítulo III en el título II, donde se mencionan tres comités asesores constituidos con el objetivo de generar un espacio permanente de reflexión para el estudio y la sugerencia de políticas apropiadas que permitan el logro de los objetivos de la educación superior y el de los específicos de las instituciones que agrupan. Su funcionamiento y demás detalles son abordados a partir del artículo 45, razón por la cual se considera que su creación respondió al objetivo de establecer espacios de asesoría permanente para las entidades adscritas al Ministerio de Educación Nacional.

Los comités creados por medio de la Ley 30 de 1992 fueron los siguientes: 1. El Comité para estudio y análisis de los temas relativos a las instituciones técnicas profesionales; 2. El Comité para estudio y análisis de los temas relativos a las instituciones universitarias o escuelas tecnológicas; y 3. El Comité para estudio y análisis de los temas relativos a las universidades. Sin embargo, por medio del Decreto 1176 de 29 de junio de 1999⁴⁴, se fusionaron los tres comités mencionados en el artículo 44, transformándose en la Comisión Consultiva de Instituciones de Educación Superior, adscrita al ICFES.

Con posterioridad, mediante el Decreto 66 de 15 de enero de 2004⁴⁵, fue suprimida esta Comisión y tanto sus funciones como temas fueron trasladados a la Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior –CONACES–. De esta modificación se pueden resaltar entonces tres aspectos: el primero es que, pese a existir los decretos que llevaron a cabo las mo-

44 “Por el cual se transforma el Consejo Nacional de Educación Superior, CESU, se fusionan los Comités Asesores de que trata el Capítulo III de la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones”, *Diario Oficial*, n.º 43.624, de 29 de junio de 1999, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1799092>].

45 “Por el cual se suprime la Comisión Consultiva de Instituciones de Educación Superior y la Comisión Nacional de Doctorados y Maestrías, y se dictan otras disposiciones”, *Diario Oficial*, n.º 45.435, de 19 de enero de 2004, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1014962>].

dificaciones, el artículo se mantiene aún vigente cuando se acude a la Ley 30 de 1992, por lo que no queda del todo claro qué pasa con dichos artículos. Como segundo aspecto se genera el interrogante de por qué, si dichos comités fueron establecidos por medio de la ley, es decir que fueron creados por la Rama Legislativa, son modificados y suprimidos por dos decretos ordinarios, expedidos por el Ejecutivo sin acudir al Congreso de la República; y por último, se observa que en realidad, esta función no fue de todo asumida por CONACES, ya que su estructura propuesta no responde a la organización y funciones establecidas por ley a este órgano asesor.

En cuanto a la primera modificación, el Decreto 1176 de 1999 se respalda en el numeral 16 artículo 189 Superior, el cual establece que entre las funciones del Presidente de la República como jefe de Estado, jefe de Gobierno y suprema autoridad administrativa se encuentra el modificar la estructura de los ministerios, departamentos administrativos y demás entidades u organismos administrativos nacionales, con sujeción a los principios y a las reglas generales que defina la ley⁴⁶. En este primer momento, se asume que la fusión busca cumplir con los principios de eficiencia y racionalidad de la gestión pública, para reglamentar al mismo tiempo el funcionamiento de dichos comités. Aunque por la forma en la que fueron constituidos, se desnaturalizó el objetivo del legislador de acuerdo con lo planteado en la Ley 30 de 1992, que fue en principio constituir órganos de acompañamiento a los procesos que adelantan tanto el CESU como el ICFES en los temas arriba mencionados, hoy funciones retomadas por el Ministerio de Educación Nacional.

En cuanto a la supresión de esta comisión por parte del Ejecutivo mediante el Decreto 66 de 2004 recién citado, se observa que también hay un respaldo en el numeral 16 artículo 189 de la Carta Política, además de la Ley 489 de 29 de diciembre de 1998⁴⁷, en forma específica, en los artículos 45 y 54, en los cuales se establece que:

46 Constitución de 1991, cit.

47 “Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”, *Diario Oficial*, n.º 43.464, de 30 de diciembre de 1998, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1832980>].

Artículo 45. Comisiones Intersectoriales. El Gobierno Nacional podrá crear comisiones intersectoriales para la coordinación y orientación superior de la ejecución de ciertas funciones y servicios públicos, cuando por mandato legal o en razón de sus características, estén a cargo de dos o más ministerios, departamentos administrativos o entidades descentralizadas, sin perjuicio de las competencias específicas de cada uno de ellos.

[...]

Artículo 54. Principios y reglas generales con sujeción a las cuales el Gobierno Nacional puede modificar la estructura de los ministerios, departamentos administrativos y demás organismos administrativos del orden nacional. Con el objeto de modificar, esto es, variar, transformar o renovar la organización o estructura de los ministerios [...] las disposiciones aplicables se dictarán por el presidente de la República conforme a las previsiones del numeral 16 del artículo 189 de la Constitución Política y con sujeción a siguientes principios y reglas generales: // Deberán responder a la necesidad de hacer valer los principios de eficiencia y racionalidad de la gestión pública, en particular, evitar la duplicidad de funciones [...] j) Se podrán fusionar, suprimir o crear dependencias internas en cada entidad u organismo administrativo, y podrá otorgárseles autonomía administrativa y financiera sin personería jurídica; // k) No se podrán crear dependencias internas cuyas funciones estén atribuidas a otras entidades públicas de cualquier orden; // l) Deberán suprimirse o fusionarse dependencias con el objeto de evitar duplicidad de funciones y actividades; // m) Deberán suprimirse o fusionarse los empleos que no sean necesarios y distribuirse o suprimirse las funciones específicas que ellos desarrollaban. En tal caso, se procederá conforme a las normas laborales administrativas.

Aunque estas argumentaciones muestran una aparente coherencia con las modificaciones llevadas a cabo, no tienen en cuenta varios aspectos que cuestionan su objeto: los comités no son dependencias que hagan parte de la estructura del Ministerio de Educación Nacional, razón por la cual no pueden ser modificadas bajo lo establecido por el artículo 189 Superior. Por otro lado, al momento de suprimir la Comisión que agrupaba a los tres comités establecidos por medio de la Ley 30 de 1992, en realidad se eliminaron las funciones por las cuales fueron creados, puesto que CONACES se limita a la revisión de las IES para emitir su concepto ante el Ministerio de Educación, sin examinar de manera exhaustiva los temas objeto de los tres comités.

En consecuencia, hoy en día no existe un órgano asesor que maneje estos temas, en tanto CONACES solo asesora al Ministerio de

Educación respecto de la viabilidad o no de las ofertas académicas. No existe un órgano asesor que apoye a las instituciones en sus necesidades en cuanto a los aspectos administrativos, académicos y financieros, una función de suma importancia para contribuir con el objetivo de mejorar la calidad de la educación e incentivar a las IES para que apliquen los estándares requeridos por la ley para acceder a una acreditación de alta calidad.

C. Artículo 53, relacionado con la creación del Sistema de Acreditación Nacional para las Instituciones de Educación Superior, de modo específico, a la acreditación a programas de licenciatura

Por medio de este artículo se creó el Sistema Nacional de Acreditación para las IES, cuyo fin consiste en garantizar que estas cumplan con los requisitos de calidad exigidos por la ley y lleven a cabo sus propios objetivos y propósitos. Esta acreditación es además de carácter voluntario para las instituciones que decidan aspirar a ella, lo que genera prerrogativas para las que logren ser acreditadas. No obstante, la Ley 1753 de 2015 en su artículo 222, se estableció que los programas de licenciatura como pregrado que tengan como mínimo cuatro cohortes de egresados y no cuenten con acreditación de alta calidad, requerían de una acreditación obligatoria para su funcionamiento en un plazo máximo de dos años desde la expedición de la ley.

La ley modificatoria corresponde al Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018⁴⁸, aprobada por el Congreso de la República durante el segundo período de mandato del JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN⁴⁹, luego de su promulgación, el Ministerio de Educación Nacional expidió el Decreto 2450 de 17 de diciembre de 2015⁵⁰ y la Resolución 02041 de

48 DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN –DNP–. “Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Todos por un nuevo país”, Bogotá, DNP, 2015, disponible en [<https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/pnd/pnd%202014-2018%20tomo%201%20internet.pdf>].

49 Presidente de la República de Colombia por el Partido de la U, del 7 de agosto de 2010 al 7 de agosto de 2018.

50 “Por el cual se reglamentan las condiciones de calidad para el otorgamiento y renovación del registro calificado de los programas académicos de licenciatura y los enfocados a la educación, y se adiciona el Decreto 1075 de 2015, Único Reglamentario del Sector Educación”, *Diario Oficial*, n.º 49.729, de 17 de diciembre de 2015, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30019618>].

3 de febrero de 2016⁵¹, en los que se reglamentó el trámite requerido para que las IES oferentes de programas de licenciatura cumplieran con el nuevo requisito para su funcionamiento.

A partir de la promulgación de esta ley, de los 1.150 registros de programas de licenciatura inactivos⁵², 84 lo fueron entre 2015 y 2019, período en el cual fue expedida la Ley 1753 de 2015, que incluye así el artículo 222 que volvía obligatoria la acreditación para estos programas. De igual manera, de los 213 programas de licenciatura en el nivel de pregrado que cuentan con la acreditación de alta calidad hoy⁵³, 192 adquirieron o renovaron dicho reconocimiento entre 2015 y 2019, lo que quiere decir que esta acreditación fue producto, en su mayoría, de la exigencia proveniente del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 recién citado.

Aunque al analizar los programas de licenciatura inactivos se encuentra que solo 84 fueron inactivados durante la vigencia de la ley, esto muestra que una pequeña cantidad de IES se vieron afectadas por la medida, mientras que también queda el interrogante de qué sucedió con los 290 programas restantes que permanecen activos según el Sistema Nacional de Información de Educación Superior –SNIES–. Ahora, tras la promulgación del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, el anterior perdió su vigencia, razón por la cual la acreditación de carácter obligatorio para los programas de licenciatura también quedó derogada.

Por lo tanto, la primera pregunta que surge en relación con este caso respecto al procedimiento por medio del cual fue modificado el carácter voluntario para acogerse al sistema de acreditación establecido por ley, es bajo cuáles parámetros fue establecida esta medida y por qué, en desconocimiento de lo afirmado en el artículo 53 de la Ley 30 de 1992, según la cual es voluntario por parte de las IES acogerse al sistema de acreditación, el Gobierno nacional comienza a exigir una acreditación específica para este tipo de programas.

51 MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Resolución 02041 de 3 de febrero de 2016, “Por la cual se establecen las características específicas de calidad de los programas de Licenciatura para la obtención, renovación o modificación del registro calificado”, disponible en [https://www.mineduccion.gov.co/1780/articles-356144_recurso_1.pdf].

52 Información recopilada del Sistema Nacional de Información de la Educación Superior –SNIES–, cuyo portal está disponible en [<https://snies.mineduccion.gov.co/portal/>].

53 Idem.

Lo anterior supone una vulneración a la autonomía universitaria de las IES, que cuentan con programas de licenciatura a nivel nacional, pero además, puede llegar a convertirse en un trámite contradictorio bajo el mismo sistema legislativo, en tanto hay una ley que establece su voluntariedad y hay otra que confronta lo anterior al establecer un carácter obligatorio para la acreditación. Esto fue alegado por la ciudadana MARTHA JEANNETTE VALBUENA BUITRAGO quien argumenta en su demanda que el artículo 222 de la Ley 1753 de 2015 impacta el funcionamiento de las universidades, pues estas no podrán seguir con la oferta de los programas que en ejercicio de su autonomía, han decidido establecer, además de lo cual desde ya se generan obstáculos para los ingresos de las mismas, al no poder contar con los estudiantes que requieren financiar sus estudios a través del ICETEX⁵⁴.

El argumento principal del Ministerio de Educación Nacional para sostener dicha modificación fue la promoción de la mejora en la calidad de la educación, ya que al exigir la acreditación de estos programas se busca que

los futuros docentes del país puedan recibir una formación de pregrado más avanzada y con mejor calidad [...] de tal forma que al graduarse cuenten con mejores competencias que les permitan ejercer con idoneidad su profesión; aspecto que redundará en beneficio de los niños, niñas y adolescentes que podrán contar con mejores docentes y permitirá cumplir con la meta de que Colombia sea el país más educado de América Latina en el año 2025⁵⁵.

Aunque la Corte Constitucional declaró exequible el artículo 222 de la Ley 1753 de 2015 por considerar que esta medida buscó regular el funcionamiento de los programas de licenciatura en el país y promover la mejora de la calidad de la educación, al tener en cuenta que se dirige hacia la formación de futuros docentes, lo cierto es que su expedición si afectó tanto a las IES que ofrecían los programas, como el funcionamiento de estos.

54 ORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-137 de 28 de noviembre de 2018, M. P.: Alejandro Linares Castillo, disponible en [<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/c-137-18.htm>]. Demanda de inconstitucionalidad contra el inciso 5 del artículo 61 y el artículo 222 de la Ley 1753 de 2015, "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país"

55 Idem.

Esto debido a cuatro problemas expuestos por DANIEL MERA, que no se tuvieron en cuenta al momento de expedir el artículo: primero, aún si los programas de licenciatura lograban la acreditación exigida, esto no lograría satisfacer la baja demanda de docentes que tiene el país; segundo, con la medida se generó una sobrecarga en las funciones del Consejo Nacional de Acreditación, que afectaría la expedición de la acreditación en las IES que se sometieran a dicho proceso; tercero, la medida afectó aún más el estatus de los docentes, al someter a escrutinio a las IES que ofrecen estos programas y finalmente, porque fue una medida establecida sin tener en cuenta el tiempo necesario para mejorar el estándar de los programas de licenciatura ofertados⁵⁶.

Sumado a esto, el estándar de los programas no es suficiente por sí solo para garantizar la calidad de los profesionales, sino que se deben tener en cuenta otros factores externos, tales como la calidad de la educación básica y media recibida, que terminan por incidir en su trabajo como profesionales.

Con lo anterior no se quiere decir que no sea necesario establecer parámetros para garantizar que los programas de licenciatura funcionen en el país bajo estándares de calidad reconocidos, sino que para lograr mejorar la calidad de la educación y contribuir con el objetivo que Colombia sea el país más educado de América Latina en 2025 – cosa que es casi de seguro no ha sucedido –, la acreditación obligatoria debe darse de manera gradual, al generar al mismo tiempo incentivos para que las IES amplíen la oferta de programas de licenciatura.

En cambio, como resultado de esta medida, más de 80 programas de licenciatura se vieron suspendidos, encontrándose las IES oferentes en la actualidad en un limbo, pues ya no sigue vigente dicha modificación. Por otra parte, esta medida contradice lo establecido en la Ley 30 de 1992, pero además desconoce el debido proceso requerido para realizar modificaciones de este tipo, esto si se tiene en cuenta que, si desde la ley se establece que el proceso de acreditación para las IES en Colombia es voluntario, es el órgano encargado de legislar el mismo que debe modificar el artículo para que el Gobierno nacional reglamente de acuerdo con lo legislado.

56 DANIEL MERA VILLAMIZAR. "El problema postergado de las licenciaturas", en *El Espectador*, Bogotá, 2 de febrero de 2018, disponible en [<https://www.elespectador.com/opinion/columnistas/daniel-mera-villamizar/el-problema-postergado-de-las-licenciaturas-column-736964/>].

Sumado a lo anterior, esta medida generó como consecuencia la disminución en la oferta de programas de licenciatura en el país, que de por sí ya era escasa antes de la modificación, lo que no solo afectó el funcionamiento de las instituciones, sino que también generó repercusiones en el 80% de estudiantes inscritos en aquellas no acreditadas⁵⁷. Por todo lo anterior, lo que se evidencia es que la medida no logró su objetivo y, por el contrario, generó perjuicios para el sector educativo en el mediano y largo plazo.

Después de revisar por separado estas tres situaciones jurídicas, lo que se observa entonces es que, en general, las modificaciones realizadas a la Ley 30 de 1992 han sido coherentes y han cumplido con el trámite legislativo establecido por la norma. Sin embargo, se han presentado casos bajo los cuales el Ejecutivo, bien sea por vacíos jurídicos presentes en la norma o por estrategia para dar cumplimiento a sus objetivos, ha realizado modificaciones que han desconocido lo establecido y han generado perjuicios tanto para el sistema educativo como para las instituciones de educación superior.

Además, al hacer la revisión de las modificaciones que ha tenido esta ley en sus 25 años de vigencia, se observa que al acudir a esta como fuente de consulta no se evidencian de manera clara estas modificaciones, por lo que resulta insuficiente para fines de revisión sobre el funcionamiento del sistema de educación superior y la comprensión del organigrama bajo el cual funciona el Ministerio de Educación Nacional, esto aunque las modificaciones no constituyen mayoría.

No obstante, aunque las modificaciones no fueron mayoritarias, durante los años de vigencia de la ley si hubo una transformación considerable de la estructura del Ministerio de Educación, cuya finalidad consistió en hacer más eficiente su funcionamiento y la inspección de las IES, para responder así a los desafíos que aún presenta este sector. Por ello, el traslado de funciones debería estar presente en la ley modificada, esto si se tiene en cuenta que la Ley 30 de 1992 es la base sobre la cual se regula el sistema educativo superior, por lo que es un punto de referencia central para todos los actores que hacen parte del sector educativo.

57 VALENZUELA, SANTIAGO. "Revolcón en el sistema de licenciaturas académicas", en *Envigado, El Colombiano*, 6 de abril de 2016, disponible en [<https://www.elcolombiano.com/colombia/educacion/revolcon-en-el-sistema-de-licenciaturas-academicas-IC3884138>].

Es fundamental por lo tanto que el Ministerio de Educación Nacional, como entidad que hace parte del Ejecutivo y es la encargada de reglamentar todo lo referente al sistema educativo, lleve a cabo un proceso de actualización y compilación de la Ley 30 de 1992, de tal manera que todas sus modificaciones sean evidentes, puesto que por el momento la información expuesta por este órgano no está por completo actualizada. Así, casos como el referente a los artículos 44 al 47 muestran que no todas las modificaciones y derogaciones de las que la norma ha sido objeto son mostradas.

Por otra parte, las modificaciones que fueron objeto de análisis del artículo evidencian la situación de inseguridad jurídica a la que se ven enfrentadas las IES en ocasiones, lo que desalienta la ampliación de la oferta en programas como el de licenciatura, que cumplen con una función fundamental para mejorar la calidad de la educación al ser su objetivo principal la formación de docentes. Es por ende relevante evitar el establecimiento de medidas fugaces por parte del Ejecutivo como la observada en el artículo 53 de la Ley 30 de 1992, ya que estas no contribuyen con el objetivo de mejorar la calidad de la educación, sino que desincentivan a las IES a ofrecer dichos programas y perjudican a largo plazo a los estudiantes.

En términos generales, las intervenciones del Gobierno sobre las condiciones de calidad de la educación superior produjeron resultados dispares, con grandes altibajos. Algunas reformas impuestas por decreto, como el 2566 de 2003 antes citado, que supuso la creación del Consejo Nacional Interinstitucional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior –CONACES– y el proceso de registro calificado sobre condiciones de calidad, tuvieron un impacto inicial bastante significativo en el mejoramiento de la calidad, al punto que puede decirse que fue una revolución silenciosa⁵⁸. Sin embargo, todo fue un espejismo, con la posterior pérdida de independencia de CONACES la calidad se deterioró de manera acelerada, pues el sistema se volvió bastante omisivo y complaciente.

58 GERMÁN SILVA GARCÍA. "Prospectivas sobre la educación jurídica", en ROGELIO PÉREZ PERDOMO y JULIA CRISTINA RODRÍGUEZ (coords.). *La formación jurídica en América Latina*, Bogotá, Externado, 2006, pp. 29 a 100.

CONCLUSIONES

Al hacer la revisión de las modificaciones de las que ha sido objeto la Ley 30 de 1992, tras 25 años de vigencia, se observa que de las 48 encontradas, 19 fueron efectuadas para trasladar funciones a entidades adscritas al Ministerio de Educación Nacional y 21 siguieron el debido proceso exigido por la norma para modificar o derogarla. Sin embargo, tres casos llamaron la atención por tener vacíos jurídicos que pueden dar lugar a una reglamentación sin fundamentos por parte del Gobierno, o porque fueron llevadas a cabo con desconocimiento de los fundamentos de la Ley 30 de 1992.

En cuanto al primer caso, referente al artículo 12 de esta ley, se observó que hay una ausencia de legislación para los programas de posdoctorado, que, aunque hoy casi no sean ofrecidos en el país, son mencionados en la ley en cuestión. Aquí se llama la atención acerca de la importancia de resolver este asunto, bien sea al establecer una ley que profundice aspectos relacionados con la posible oferta de este tipo de programas a nivel nacional, o para remover la expresión de la ley.

Referente al segundo caso, la supresión de los tres comités establecidos por medio del capítulo III título II de la ley en comento, no solo se llevó a cabo al desconocer el procedimiento legal requerido, sino que en realidad las funciones de estos desaparecieron una vez realizada la transferencia hacia CONACES. Sumado a lo anterior, al acudir a la norma mencionada, el artículo aparece vigente, razón por la cual no existe claridad respecto de la situación de estos comités en la actualidad.

Por último, la modificación parcial del artículo 53 de la Ley 30 de 1992 a través del artículo 222 de la Ley 1753 de 9 de junio de 2015⁵⁹, terminó por generar mayores perjuicios para las instituciones oferentes de programas de licenciatura y para los estudiantes inscritos en estas, aunque su objetivo fue –según el Ministerio de Educación Nacional y el Gobierno del expresidente JUAN MANUEL SANTOS– mejorar la calidad de los programas de licenciatura ofrecidos en el país,

59 "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país", *Diario Oficial*, n.º 49.538, de 9 de junio de 2015, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/30019885>].

si se tiene en cuenta que de estos saldrán los docentes que educarán a las generaciones futuras. En adición, esta medida dejó en limbo a las IES que, como resultado de la medida, les fue suspendido el registro para ofrecer programas de licenciatura, pues en la actualidad el artículo 222 ha perdido vigencia tras la expedición del nuevo Plan Nacional de Desarrollo.

Estos tres casos, aunque no constituyen una mayoría dentro de la ley estudiada, si permiten analizar algunas de las consecuencias que puede generar la intervención del Gobierno en el proceso de modificación o derogación de una ley, cuando esto le corresponde al Congreso de la República. De manera específica para el caso de la Ley 30 de 1992, es necesario que se recopile un documento en el que se evidencien todas las modificaciones de las cuales ha sido objeto durante su vigencia, para que así refleje la situación actual del sistema educativo superior en Colombia.

BIBLIOGRAFÍA

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de 1991, de 13 de junio de 1991, *Gaceta Constitucional*, n.º 114, de 7 de julio de 1991, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Constitucion/1687988>].

BARRETO ROZO, ANTONIO. “El proyecto constitucional de la separación de poderes en el Estado colombiano: Apuntes sobre su desenvolvimiento a lo largo del siglo xx”, *Revista Universitas*, vol. 60, n.º 122, enero-junio de 2011, pp. 213 a 260, disponible en [<https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/vnijuri/article/view/14341/11544>].

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA:

Ley 30 de 28 de diciembre de 1992, “por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior”, *Diario Oficial*, n.º 40.700, de 29 de diciembre de 1992, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1586969>].

Ley 115 de 8 de febrero de 1994, “por la cual se expide la ley general de educación”, *Diario Oficial*, n.º 41.214, de 8 de febrero de 1994, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1645150>].

Ley 489 de 29 de diciembre de 1998, “por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”, *Diario Oficial*, n.º 43.464, de 30 de diciembre de 1998, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1832980>].

Ley 647 de 28 de febrero de 2001, “por la cual se modifica el inciso 3° del artículo 57 de la Ley 30 de 1992”, *Diario Oficial*, n.º 44.345, de 3 de marzo de 2001, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1698853>].

Ley 962 de 8 de julio de 2005, “por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos”, *Diario Oficial*, n.º 46.023, de 6 de septiembre de 2005, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1671809>].

Ley 1012 de 23 de enero de 2006, “por medio de la cual se reforman los artículos 111 y 114 de la Ley 30 de 1992, sobre Créditos Departamentales y Municipales para la Educación Superior”, *Diario Oficial*, n.º 46.160, de 23 de enero de 2006, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1672711>].

Ley 1324 de 13 de julio de 2009, “por la cual se fijan parámetros y criterios para organizar el sistema de evaluación de resultados de la calidad de la educación, se dictan normas para el fomento de una cultura de la evaluación, en procura de facilitar la inspección y vigilancia del Estado y se transforma el ICFES”, *Diario Oficial*, n.º 47.409, de 13 de julio de 2009, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1677369>].

Ley 1503 de 29 de diciembre de 2011, “por la cual se promueve la formación de hábitos, comportamientos y conductas seguros en la vía y se dictan otras disposiciones”, *Diario Oficial*, n.º 48.298, de 30 de diciembre de 2011, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1682377>].

Ley 1687 de 11 de diciembre de 2013, “por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiaciones para la vigencia fiscal del 1.º de enero al 31 de diciembre de 2014”, *Diario Oficial*, n.º 49.001, de 11 de diciembre de 2013, en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1686456>].

Ley 1740 de 23 de diciembre de 2014, “por la cual se desarrolla parcialmente el artículo 67 y los numerales 21, 22 y 26 del artículo 189 de la Constitución Política, se regula la inspección y vigilancia de la educación superior, se modifica parcialmente la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones”, *Diario Oficial*, n.º 49.374, de 23 de diciembre de 2014, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1687474>].

Ley 1753 de 9 de junio de 2015, “por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”, *Diario Oficial*, n.º 49.538, de 9 de junio de 2015, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/30019885>].

CONSEJO DE ESTADO, SECCIÓN PRIMERA. Sentencia de 16 de junio de 2011, radicación n.º 11001-03-24-000-2007-00386-00, C. P.: MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZALES, disponible en [<https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/11001-03-24-000-2007-00386-00.pdf>].

CONSEJO NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de 5 de agosto de 1886, Imprenta de Vapor de Zalamea, 1886, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Constitucion/1826862>].

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA:

Sentencia C-006 de 18 de enero de 1996, M. P.: FABIO MORÓN DÍAZ, disponible en [<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/c-006-96.htm>].

Sentencia C-506 de 14 de julio de 1999, M. P.: FABIO MORÓN DÍAZ, disponible en [<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/c-506-99.htm>].

Sentencia C-137 de 28 de noviembre de 2018, M. P.: ALEJANDRO LINARES CASTILLO, disponible en [<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/c-137-18.htm>].

Decreto 80 de 22 de enero de 1980, “por el cual se organiza el sistema de educación post-secundaria”, *Diario Oficial*, n.º 35.465, de 26 de febrero de 1980, disponible en [<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=67073>].

Decreto 698 de 14 de abril de 1993, “por el cual se delega la Inspección y Vigilancia de la Educación Superior”, *Diario Oficial*, n.º 40.829, de 14 de abril de 1993, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1886541>].

Decreto 1210 de 28 de junio de 1993, “por el cual se reestructura el régimen orgánico especial de la Universidad Nacional de Colombia”, *Diario Oficial*, n.º 40.928, de 28 de junio de 1993, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1243666>].

Decreto 1478 de 13 de julio de 1994, “por el cual se establecen los requisitos y procedimientos para el reconocimiento de personería jurídica de instituciones privadas de educación superior, la creación de seccionales y se dictan otras disposiciones”, *Diario Oficial*, n.º 41.443, de 15 de julio de 1994, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1294253>].

Decreto 2904 de 31 de diciembre de 1994, “por el cual se reglamentan los artículos 53 y 54 de la Ley 30 de 1992”, *Diario Oficial*, n.º 41.660, de 31 de diciembre de 1994, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1500345>].

Decreto 1176 de 29 de junio de 1999, “por el cual se transforma el Consejo Nacional de Educación Superior, CESU, se fusionan los Comités Asesores de que trata el Capítulo III de la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones”, *Diario Oficial*, n.º 43.624, de 29 de junio de 1999, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1799092>].

Decreto 1781 de 26 de junio de 2003, “por el cual se reglamentan los Exámenes de Estado de Calidad de la Educación Superior, ECAES, de los estudiantes de los programas académicos de pregrado”, *Diario Oficial*, n.º 45.231, de 27 de junio de 2003, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1349457>].

Decreto 2216 de 6 de agosto de 2003, “por el cual se establecen los requisitos para la redefinición y el cambio de carácter académico de las instituciones técnicas profesionales y tecnológicas, públicas y privadas y se dictan otras disposiciones”, *Diario Oficial*, n.º 45.273, de 8 de agosto de 2003, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1419789>].

Decreto 2230 de 8 de agosto de 2003, “por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Educación Nacional, y se dictan otras disposiciones”, *Diario Oficial*, n.º 45.273, de 8 de agosto de 2003, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1762473>].

Decreto 2232 de 8 de agosto de 2003, “por el cual se modifica la estructura del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, ICFES, y se dictan otras disposiciones”, *Diario Oficial*, n.º 45.273, de 8 de agosto de 2003, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1762565>].

Decreto 2566 de 10 de septiembre de 2003, “por el cual se establecen las condiciones mínimas de calidad y demás requisitos para el ofrecimiento y desarrollo de programas académicos de educación superior y se dictan otras disposiciones”, *Diario Oficial*, n.º 45.308, de 12 de septiembre de 2009, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1771011>].

Decreto 66 de 15 de enero de 2004, “por el cual se suprime la Comisión Consultiva de Instituciones de Educación Superior y la Comisión Nacional de Doctorados y Maestrías, y se dictan otras disposiciones”, *Diario Oficial*, n.º 45.435, de 19 de enero de 2004, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1014962>].

Decreto 1001 de 3 de abril de 2006, “Por el cual se organiza la oferta de programas de posgrado y se dictan otras disposiciones”, *Diario Oficial*, n.º 46.230, de 3 de abril de 2006, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1731781>].

Decreto 5012 de 28 de diciembre de 2009, “por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Educación Nacional, y se determinan las funciones de sus dependencias”, *Diario Oficial*, n.º 47.577, de 29 de diciembre de 2009, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1554818>].

Decreto 5014 de 28 de diciembre de 2009, “por el cual se modifica la estructura del Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación – Icfes, y se dictan otras disposiciones”, *Diario Oficial*, n.º 47.577, de 29 de diciembre de 2009, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1554890>].

Decreto 1295 de 20 de abril de 2010, “por el cual se reglamenta el registro calificado de que trata la Ley 1188 de 2008 y la oferta y desarrollo de programas académicos de educación superior”, *Diario Oficial*, n.º 47.687, de 21 de abril de 2010, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1261393>].

Decreto 1075 de 26 de mayo de 2015, “por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación”, *Diario Oficial*, n.º 49.523, de 26 de mayo de 2015, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30019930>].

Decreto 2450 de 17 de diciembre de 2015, “por el cual se reglamentan las condiciones de calidad para el otorgamiento y renovación del registro calificado de los programas académicos de licenciatura y los enfocados a la educación, y se adiciona el Decreto 1075 de 2015, Único Reglamentario del Sector Educación”, *Diario Oficial*, n.º 49.729, de 17 de diciembre de 2015, disponible en [<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30019618>].

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN –DNP–. “Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Todos por un nuevo país”, Bogotá, DNP, 2015, disponible en [<https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/pnd/pnd%202014-2018%20tomo%201%20internet.pdf>].

DUQUE DAZA, JAVIER. “¿Presidentes legislando? Las facultades legislativas en el presidencialismo colombiano 1991-2014”, en *Estudios Socio Jurídicos*, vol. 17, n.º 1, enero-junio de 2015, pp. 77 a 123, disponible en [<http://www.scielo.org.co/pdf/esju/v17n1/v17n1a03.pdf>].

ESCOBAR GARCÍA, CLAUDIA y DIEGO EDUARDO LÓPEZ MEDINA. “Evaluación crítica del principio de jerarquía normativa a partir del derecho positivo colombiano”, trabajo de grado, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, 2000, disponible en [<https://repository.javeriana.edu.co/items/9b8123c8-91c7-4138-a686-72ab67eb5348>].

FAIVRE, CATHERINE. “Colombia: Un régimen presidencial bajo la tentación del parlamentarismo”, *Revista Derecho del Estado*, n.º 27, julio-diciembre de 2011, pp. 23 a 46, disponible en [<https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derest/article/view/3011/2655>].

FUNCIÓN PÚBLICA. “Manual de estructura del Estado colombiano”, disponible en [<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/manual-estado/ejecutiva-orden-nacional.php>].

HERRERA LLANOS, WILSON. “La Rama Ejecutiva del poder público”, *Revista de Derecho*, n.º 21, 2004, pp. 250 a 282, disponible en [<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2347504.pdf>].

HERRERA LLANOS, WILSON. “La Rama Legislativa del poder público en Colombia”, *Revista de Derecho*, n.º 20, 2003, pp. 363 a 406, disponible en [<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2347525.pdf>].

IREGUI, ANA M.; LIGIA ALBA MELO BECERRA y JORGE ENRIQUE RAMOS FORERO. “La educación en Colombia: Análisis del marco normativo”, *Revista de Economía del Rosario*, vol. 9, n.º 2, julio-diciembre de 2006, pp. 175 a 238, disponible en [<https://revistas.urosario.edu.co/index.php/economia/article/view/1110/1004>].

“La rama legislativa está muy satanizada y desprestigiada: presidente de la Cámara de Representantes”, en Bogotá, *Caracol Radio*, 12 de noviembre de 2025, disponible en [<https://caracol.com.co/2025/11/12/la-rama-legislativa-esta-muy-satanizada-y-desprestigiada-presidente-de-la-camara-de-representantes/>].

MELO BECERRA, LIGIA ALBA; JORGE ENRIQUE RAMOS FORERO y PEDRO OSWALDO HERNÁNDEZ SANTAMARÍA. “La educación superior en Colombia: Situación actual y análisis de eficiencia”, en *Desarrollo Social*, n.º 78, enero-junio de 2017, pp. 59 a 111, disponible en [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-35842017000100003].

MERA VILLAMIZAR, DANIEL. “El problema postergado de las licenciaturas”, en *El Espectador*, Bogotá, 2 de febrero de 2018, disponible en [<https://www.elespectador.com/opinion/columnistas/daniel-mera-villamizar/el-problema-postergado-de-las-licenciaturas-column-736964/>].

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Resolución 16460 de 2 de octubre de 2015, “Por la cual se reorganiza la Comisión Nacional Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior — CONACES”, disponible en [https://www.mineducacion.gov.co/sistemasdeinformacion/1735/articles-227123_Resolucion_16460.pdf].

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Resolución 02041 de 3 de febrero de 2016, “Por la cual se establecen las características específicas de calidad de los programas de Licenciatura para la obtención, renovación o modificación del registro calificado”, disponible en [https://www.mineducacion.gov.co/1780/articles-356144_recurso_1.pdf].

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. *Revolución Educativa 2002-2010. Acciones y lecciones*, Bogotá, Ministerio de Educación, 2010, disponible en [https://www.mineducacion.gov.co/1780/articles-241342_memorias_RE.pdf].

PACHECO ARRIETA, IVÁN FRANCISCO. “Educación culpable, educación redentora: Evolución legislativa de la educación superior en Colombia”, en *Observatorio Digital para la Educación Superior en América Latina y el Caribe*, Caracas, UNESCO/IESALC, 2002.

PÉREZ PERDOMO, ROGELIO y JULIA CRISTINA RODRÍGUEZ (coords.). *La formación jurídica en América Latina*, Bogotá, Externado, 2006.

PUNTES GONZÁLEZ, GERMÁN. “Fricciones entre las ramas del poder público a propósito de la función pública en Colombia”, en *Estudios Socio-Jurídicos*, vol. 19, n.º 1, 2017, pp. 79 a 123, disponible en [<https://revistas.urosario.edu.co/index.php/sociojuridicos/article/view/5266/3573>].

RESTREPO YEPES, JUAN DIEGO y OLGA CECILIA RESTREPO YEPES. “Naturaleza jurídica de los reglamentos de ley marco, y su control judicial”, *Revista Opinión Jurídica*, vol. 16, n.º 32, julio-diciembre de 2017, pp. 127 a 154, disponible en [<https://revistas.udem.edu.co/index.php/opinion/article/view/2281/1936>].

RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, LIBARDO. “El poder ejecutivo en Colombia”, en *Foro internacional sobre reforma del Estado*, Bogotá, 2009, pp. 577 a 604.

SILVA GARCÍA, GERMÁN. *El mundo real de los abogados y de la justicia*, t. I, “La profesión jurídica”, Bogotá, Externado e ILSA, 2001.

SILVA GARCÍA, GERMÁN. *El mundo real de los abogados y de la justicia*, t. III, “La administración de justicia”, Bogotá, Externado e ILSA, 2001.

SILVA GARCÍA, GERMÁN. “El proceso de la investigación sociojurídica en Colombia”, en *Diálogos de Saberes*, n.º 15, 2002, pp. 9 a 32.

SILVA GARCÍA, GERMÁN. “La teoría del conflicto. Un marco teórico necesario”, en *Prolegómenos. Derecho y Valores*, vol. XI, n.º 22, julio-diciembre de 2008, pp. 29 a 43, disponible en [<https://revistas.umng.edu.co/index.php/dere/article/view/2506/2191>].

SILVA GARCÍA, GERMÁN. “Prospectivas sobre la educación jurídica”, en ROGELIO PÉREZ PERDOMO y JULIA CRISTINA RODRÍGUEZ (coords.). *La formación jurídica en América Latina*, Bogotá, Externado, 2006, pp. 29 a 100.

SILVA GARCÍA, GERMÁN. *¿Será Justicia? Criminalidad y Justicia Penal en Colombia*, Bogotá, Externado, 1997.

SILVA GARCÍA, GERMÁN. "Sobre el objeto, las fuentes y el oficio de la sociología jurídica desde una perspectiva interdisciplinaria. Problemas de investigación y teoría", en *Diálogos de Saberes*, n.º 17, 2003, pp. 117 a 139.

SILVA GARCÍA, GERMÁN y BERNARDO PÉREZ SALAZAR. "El papel de la investigación en la educación jurídica: Un problema de poder y colonialidad", *Revista de Pedagogía Universitaria y Didáctica del Derecho*, vol. 8, n.º 2, 2021, pp. 61 a 80, disponible en [<https://pedagogiaderecho.uchile.cl/index.php/RPUD/article/view/61453/69639>].

URREGO ORTIZ, FRANKY y MANUEL FERNANDO QUINCHE RAMÍREZ. "Los decretos en el sistema normativo colombiano –Una política estatal de invención normativa–", en *Vniversitas*, vol. 57, n.º 116, julio-diciembre de 2008, pp. 53 a 83, disponible en [<https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/vnijuri/article/view/14559/11743>].

VALENZUELA, SANTIAGO. "Revolcón en el sistema de licenciaturas académicas", en *Envigado, El Colombiano*, 6 de abril de 2016, disponible en [<https://www.elcolombiano.com/colombia/educacion/revolcon-en-el-sistema-de-licenciaturas-academicas-IC3884138>].