

**MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL****RESOLUCIÓN No.****015755 05 AGO 2022**

Por la cual se ordenan medidas preventivas para la UNIVERSIDAD SERGIO ARBOLEDA

**LA MINISTRA DE EDUCACIÓN NACIONAL**

En uso de las facultades legales, en especial las conferidas por el Decreto 698 de 1993, las Leyes 30 de 1992 y 1740 de 2014, y

**CONSIDERANDO:**

Que la Constitución Política señala en su artículo 67 que la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social, con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura, otorgando a los particulares en el artículo 68, el derecho a fundar establecimientos educativos, precisando que la ley establecerá las condiciones para su creación y gestión.

Que el artículo 69 de la Constitución Política, garantiza en Colombia la autonomía universitaria, la cual se encuentra desarrollada en los artículos 28 y 29 de la Ley 30 de 1992, reconociéndoles a las instituciones de educación superior el derecho a darse y modificar sus estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas, definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas, culturales y de extensión, seleccionar y vincular a sus docentes, lo mismo que sus alumnos; adoptar el régimen de alumnos y docentes y; arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional.

Que la Constitución Política establece la facultad de ejercer la inspección y vigilancia de la educación superior en su artículo 67, determinando que le corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos, garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

Que los numerales 21, 22 y 26 del artículo 189 de la Constitución Política, disponen que corresponde al presidente de la República: ejercer la inspección y vigilancia de la enseñanza conforme a la ley; ejercer la inspección y vigilancia de la prestación de los servicios públicos; ejercer la inspección y vigilancia sobre instituciones de utilidad común para que sus rentas se conserven y sean debidamente aplicadas y para que en todo lo esencial se cumpla con la voluntad de los fundadores.

Continuación de la Resolución por la cual se ordenan medidas preventivas para la Universidad Sergio Arboleda

Que las funciones de inspección y vigilancia de la educación superior fueron delegadas por el Presidente de la República al Ministerio de Educación Nacional, mediante el Decreto 698 de 1993.

Que la Corte Constitucional ha señalado en numerosas sentencias, que la autonomía universitaria no es una potestad absoluta y que tiene límites legítimos: «*que están dados; principalmente por la ley y el respeto a los derechos fundamentales de toda la comunidad del centro universitario*», como son: «*(i) la facultad que el artículo 67 le otorga a las autoridades del Estado para regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación y para garantizar el adecuado cubrimiento del servicio; (h) la competencia que el artículo 69 le atribuye al legislador para expedir las disposiciones generales con arreglo a las cuales las universidades pueden darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos; (iii) el amplio margen de configuración política que el artículo 150 - 23 le reconoce al Congreso para expedir las leyes que regirán la prestación efectiva de los servicios públicos, entre los que se cuenta el de educación y finalmente; (iv) el respeto por el ejercicio legítimo de los derechos fundamentales derivado de la obligación que el artículo 2° de la Carta le impone a las autoridades de la República para garantizar y propender por la efectividad de todos los derechos ciudadanos*».

Que el ejercicio de la inspección y vigilancia de la educación superior se encuentra regulado de manera específica en las Leyes 30 de 1992 “*Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior*” y 1740 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*”.

Que de conformidad con el artículo 3 de la Ley 1740 de 2014, la inspección y vigilancia de la educación superior es de carácter preventivo y sancionatorio y debe ser ejercida para velar por los siguientes objetivos: «*1. El cumplimiento de las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que regulan la prestación o administración del servicio público de educación por parte de las instituciones de educación superior. 2. El cumplimiento de los estatutos y reglamentos de las instituciones de educación superior y del régimen legal especial, si los hubiere. 3. La prestación continua de un servicio educativo con calidad. 4. La atención efectiva de la naturaleza de servicio público cultural de la educación y de la función social que le es inherente. 5. La eficiencia y correcto manejo e inversión de todos los recursos y rentas de las instituciones de educación superior a las que se aplica esta Ley, en los términos de la Constitución, la Ley y sus reglamentos. 6. La protección de las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra. 7. La garantía de la autonomía universitaria. 8. La protección del derecho de los particulares a fundar establecimientos de educación superior conforme con la Constitución y la Ley. 9. La participación de la comunidad educativa en la dirección de las instituciones. 10. El fortalecimiento de la investigación en las instituciones de educación superior. 11. La producción del conocimiento y el acceso a la ciencia, la tecnología, las humanidades, la filosofía, la cultura y el arte. 12. El fomento y desarrollo del pensamiento científico y pedagógico en las instituciones de educación superior*».

Que la Universidad Sergio Arboleda, como lo indican sus estatutos, es una Institución de Educación Superior, organizada como una corporación civil, de derecho privado, de utilidad común, sin ánimo de lucro, sometida a las leyes de la República de Colombia, con carácter académico de Universidad y registrada en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior — SNIES con el código 1728.

Continuación de la Resolución por la cual se ordenan medidas preventivas para la Universidad Sergio Arboleda

Que esta Institución se encuentra sometida al ámbito de la inspección y vigilancia de la educación superior que le corresponde ejercer al Ministerio de Educación Nacional, según lo dispuesto en el artículo 4º de la Ley 1740 de 2014.

### ANTECEDENTES

En el ejercicio de la suprema Inspección y Vigilancia de la Educación Superior, en relación con la Universidad Sergio Arboleda, el Ministerio de Educación Nacional ha adelantado las siguientes actuaciones:

El señor Leonardo Espinosa Quintero mediante oficio 2021-ER-440586 del 13 de diciembre de 2021 (Anexo 1), allegó derecho de petición ante el Ministerio de Educación Nacional en el cual denunció la presunta destinación, inversión o aplicación de los recursos o rentas de la institución con fines diferentes al cumplimiento de su misión y función institucional, así como la presunta infracción al régimen de inhabilidades e incompatibilidades en la Universidad Sergio Arboleda, estas presuntas irregularidades se determinaron por parte del quejoso bajo los siguientes títulos:

"(...)

- *No representatividad democrática de estudiantes y docentes en el máximo órgano de dirección y gobierno de la Universidad Sergio Arboleda.*
- *Práctica reiterada de contratar, laboralmente o por prestación de servicios, a personas que no desarrollan una labor efectiva o real en beneficio de la universidad o con pagos absolutamente desproporcionados, frente a las escalas salariales de los trabajadores de la universidad.*
- *La utopía del biocombustible y el competidor integral: el despilfarro en los contratos con Carlos Alberto Plata Gómez y Agrobahía S.A.*
- *Hall 74: Una torre de 10 pisos que terminó en anticresis.*
- *La venta a un tercero de una torre de oficinas, que sigue siendo arrendada por la universidad.*
- *Compra de inmuebles por directivos para arrendamiento por parte de la misma universidad.*
- *Lote Los Tres Hermanos.*
- *Fundeusa y Humapo: Bienes de las ESAL usados en beneficio propio.*
- *El software de ZITECH compartido en época de elecciones. (...)"*.

A partir del escrito de queja y/o denuncia interpuesto por el señor Espinosa Quintero, el Ministerio de Educación Nacional por intermedio de la Subdirección de Inspección y Vigilancia mediante los oficios con radiado No. 2022-EE-004041 y 2022-EE-004042 de fecha 13 de enero de 2022 (Anexo 2) programó realizar visita presencial a la Universidad Sergio Arboleda el día 17 de enero de 2022. Igualmente, se determinó en los citados oficios correr traslado de lo señalado en el escrito de denuncia con el propósito de obtener un primer pronunciamiento por parte de la institución respecto de las denuncias planteadas.

De lo solicitado por el Ministerio de Educación Nacional, en un primer momento la institución solicitó ampliación en la entrega de la información financiera debido al volumen de la misma y la necesidad de tiempo para su organización, se accedió a ello y dicho plazo culminó el día 9 de marzo de 2022, siendo la información allegada conforme a las especificaciones solicitadas.

#### **I. Informe técnico de Inspección y Vigilancia radicado 2022-ER-234529**

Continuación de la Resolución por la cual se ordenan medidas preventivas para la Universidad Sergio Arboleda

Obra como antecedente de esta actuación, la visita realizada a las instalaciones de la Universidad Sergio Arboleda por parte del Ministerio de Educación Nacional a través de la Subdirección de Inspección y Vigilancia, los días 17 de enero de 2022. En la visita se recaudó documentación concerniente a los componentes de gobierno institucional, académico, administrativo y financiero.

Las mencionadas diligencias se realizaron de conformidad con las funciones de Inspección y Vigilancia, que ejerce el Ministerio de Educación Nacional, en virtud de lo dispuesto en la Ley 30 de 1992, Ley 1740 de 2014, Decreto 1075 de 2015 y Decreto 5012 de 2009.

En concordancia con lo anterior, el 29 de abril de 2022 se radicó en el Ministerio de Educación Nacional con el número 2021-ER-463576 el informe técnico de la mencionada visita, en el cual se evidenciaron los hallazgos y observaciones especialmente en el componente de gobierno institucional, dada de la ausencia efectiva de representación de la comunidad académica en los órganos de gobierno y dirección que en ambos aspectos para el caso de la Universidad Sergio Arboleda es uno solo (Consejo Directivo); así como hallazgos y observaciones en el componente financiero.

El informe técnico de visita fue trasladado, mediante comunicación 2022-EE-091757 del 29 de abril de 2022, a la Universidad Sergio Arboleda, para que en el ámbito de su autonomía se pronunciara, en un término de diez (10) días hábiles, sobre su contenido y/o realizar las observaciones que considerara pertinentes. Como consecuencia de lo anterior, la Universidad Sergio Arboleda, el 12 de mayo de 2022, se pronunció sobre el contenido del técnico con radicado No. 2022-EE-091757.

El Ministerio de Educación Nacional mediante radicado 2022-EE-162932 del 21 de julio de 2022 se pronunció frente a las observaciones realizadas por la institución al informe técnico, el cual fue objeto de análisis por parte de la Subdirección de Inspección y Vigilancia del Ministerio de Educación Nacional concluyendo que:

"(...)

1. *La universidad Sergio Arboleda deberá dar cumplimiento a las revelaciones según lo ordena la sección 33 de la NIIF para las Pymes en el sentido de revelar la persona que autorizo la contratación de personas con de reconocimiento político sin cumplir con el protocolo de selección adecuado como personal docente.*
2. *La universidad Sergio Arboleda deberá dar cumplimiento al marco técnico normativo contable que ordena las características de la información contable financiera que debe ser revelada.*
3. *La estructura de financiamiento de la universidad no es adecuada toda vez que según sus observaciones está utilizando parte de sus activos fijos para mejorar u equilibrar su tesorería toda vez que sus indicadores de liquidez se han visto afectados.*
4. *La universidad deberá observar las dinámicas y las descripciones en el plan único de cuentas para poder clasificar sus erogaciones como sotos y como gastos para facilitar el reporte de información en el aplicativo HECCA – SNIES y poder obtener información consistente.*
5. *La universidad no aplica en forma eficiente su Gestión de cobro de cartera ni reconoce el riesgo de incobrabilidad de sus cuentas por cobrar y de sus préstamos por cobrar. Lo anterior permite incrementar el riesgo y generar pérdidas por no cobrar oportunamente su cartera.*
6. *La universidad deberá revelar la adquisición de los lotes en Cartagena y el contrato celebrado con AGROBAHIA S.A, que no es claro si se rescindir el contrato celebrado para la compra de 3 lotes o si se realizó el contrato. Adicionalmente se reitera que el pago de los \$1.030.000.000.00 efectuados como anticipo al señor Carlos Alberto Plata*

Continuación de la Resolución por la cual se ordenan medidas preventivas para la Universidad Sergio Arboleda

*Gómez, no ha sido evidente ni las acciones de cobro que ha tomado la Institución para su cancelación.*

7. *La venta de los edificios Firenze y Hall 74 y son evidencias de que la Institución está en Riesgo financiero dada su iliquidez, originada por el alto endeudamiento, el pago de altas tasas de interés, y la ineficiente acción de gestión de recuperación de su cartera.*
8. *Las Operaciones descritas y analizadas permiten afirmar que la Universidad Sergio Arboleda, en forma presunta, está en Riesgo de iliquidez y que ha tomado acciones de vender sus activos para nivelar su Tesorería. (...)*

En la respuesta a las observaciones efectuadas, se realizó el análisis de lo expuesto por la institución a cada uno de los hallazgos del componente financiero siendo considerados superados algunos de ellos y otros no, especialmente los relacionados con la norma contable de revelación de hechos económicos, gestión de cobro de cartera, reporte de información financiera en el sistema HECAA – Sistema Nacional de Información de la Educación Superior SNIES, riesgo de iliquidez, venta y enajenación de determinados bienes y celebración de contratos con personas jurídicas.

#### **ANALISIS DEL DESPACHO.**

La Constitución Política de 1991 consagró en su artículo 1° que Colombia es un Estado Social de Derecho, con lo cual se ordena un papel activo por parte del Estado para la realización y protección de los derechos de las personas que pueden ser afectadas con la situación de la Institución de Educación Superior, mandato que es reafirmado por el artículo 2 de la Carta Fundamental, cuando expresa:

*"Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares".*

Sobre lo anterior la Corte Constitucional ha manifestado:

*"La legitimidad del Estado Social de Derecho radica, por un lado, en el acceso y ejecución del poder en forma democrática, y por otro lado en su capacidad para resolver las dificultades sociales desde la perspectiva de la justicia social y el derecho, lo cual indudablemente depende de la capacidad del Estado para cumplir, de manera efectiva, con sus fines de servicio a la sociedad. De ahí pues, que los mandatos contenidos en los artículos 2° y 209 de la Constitución imponen a las autoridades la obligación de atender las necesidades, hacer efectivos los derechos de los administrados y asegurar el cumplimiento de las obligaciones sociales."*

El artículo 67 de la Constitución Política asigna al Estado Colombiano la responsabilidad de ejercer y reglamentar la suprema inspección y vigilancia de la educación, con el fin de velar por su calidad y continuidad, la cual, en materia de educación superior, se materializa a través de las condiciones de carácter académico e institucionales, exigibles a todas y a cada una de las instituciones de educación superior del país, y a todos los programas que ofrezcan y desarrollen, las cuales deben ser garantizadas a los estudiantes, previo cumplimiento de las condiciones de calidad que pueden variar dependiendo del contexto institucional, académico y/o financiero en que se encuentre la Institución de Educación Superior, siendo responsabilidad de la misma garantizar la calidad del servicio, su continuidad, la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos, el cumplimiento de sus objetivos, el adecuado cubrimiento del servicio y la conservación y aplicación debida de sus rentas.

Continuación de la Resolución por la cual se ordenan medidas preventivas para la Universidad Sergio Arboleda

Tales condiciones de calidad van dirigidas a soportar los principios de la buena fe y la confianza legítima, depositado por los estudiantes, sus familias y la sociedad en el Estado y en la Institución de Educación Superior, respecto de la expectativa seria y fundada que el ofrecimiento y desarrollo de los programas de educación superior del país se encuentran acorde a los estándares exigidos por la normatividad vigente.

Por tal razón, se le atribuyen al Estado funciones de inspección y vigilancia de la educación superior, con el ánimo de propender por el desarrollo de procesos de evaluación que apoyen, fomenten y dignifiquen el sistema educativo, y de ser procedente, se adopten las medidas preventivas y/o sancionatorias señaladas en la Ley 1740 de 2014.

Sobre el ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia que ejerce por delegación el Ministerio de Educación Nacional, frente a la autonomía universitaria, el Consejo de Estado ha concluido que: *“Las funciones de inspección y vigilancia atribuidas al Estado por las normas que se vienen comentando, deben ser interpretadas de forma sistemática con la prerrogativa de la autonomía universitaria, de tal manera que el ejercicio de esta última no implique que queden vedados a la administración algunos terrenos susceptibles de supervisión, los cuales deben ser controlados a efectos de garantizar la calidad y el cumplimiento de los fines de la educación”*<sup>1</sup>.

#### I. Informe técnico de Inspección y Vigilancia radicado 2022-ER-234529

En el caso de la Universidad Sergio Arboleda, el Ministerio de Educación Nacional confrontó directamente y con base en las evidencias allegadas al expediente administrativo de esta actuación, la existencia de debilidades, falencias e irregularidades de carácter financiero y de gobierno, que inciden en las condiciones de calidad exigidas para el servicio educativo por la Ley 1188 de 2008 y el Decreto 1075 de 2015.

Como se expuso anteriormente, este Informe Técnico de visita fue trasladado, mediante comunicación 2022-EE-091757 del 29 de abril de 2022, a la Universidad Sergio Arboleda, para que en el ámbito de su autonomía se pronunciara, en un término de diez (10) días hábiles, sobre su contenido y/o realizar las observaciones que considerara pertinentes.

La Universidad Sergio Arboleda, el 12 de mayo de 2022, se pronunció de fondo sobre los hallazgos y observaciones planeadas por el Ministerio de Educación Nacional en el informe técnico, concluyendo esta Cartera que alguno de los hallazgos de carácter financiero y de gobierno institucional se mantuvieron en firme.

Así entonces, el Ministerio de Educación Nacional encuentra que tales hallazgos evidencian deficiencias que afectan la adecuada prestación del servicio público de la educación superior, en aspectos como la ausencia de representación de la comunidad académica (estudiantes y docentes) en el máximo órgano de gobierno, el incumplimiento de normas NIIF, indicadores de liquidez, reportes en el sistema HECCA-SNIES, deficiencias en el cobro de cartera, entre otras falencias que deben ser objeto de medidas que corrijan y normalicen dicha prestación.

En lo que corresponde al **Componente de Gobierno**, el Informe Técnico da cuenta de la ausencia de representación de la comunidad académica en la dirección de la institución, se resalta tal y como en su tiempo se hizo en el informe técnico de visita, que por medio de Resolución 7383 del 23 de abril de 2022 el Viceministerio de Educación Superior decidió denegar la solicitud ratificación de reforma estatutaria presentada por medio de radicado RE-2021-000028, debido a que no se cumplía con el deber constitucional y legal de garantizar la

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera - Subsección A. Sentencia del 29 de julio de 2015. M.P. Hernán Andrade Rincón.

Continuación de la Resolución por la cual se ordenan medidas preventivas para la Universidad Sergio Arboleda

participación de la comunidad académica en la dirección de las instituciones educativas independientemente de su nivel.

Al respecto, el artículo 68 de la Constitución Política de 1991 establece:

*"ARTICULO 68. Los particulares podrán fundar establecimientos educativos. La ley establecerá las condiciones para su creación y gestión.*

**La comunidad educativa participará en la dirección de las instituciones de educación (...)** (Resaltado y subraya fuera de texto)

En desarrollo de dicho precepto constitucional, el artículo 100 de la Ley 30 de 1992 señala lo siguientes respecto de los documentos que deben acompañar el reconocimiento de personería jurídica de las instituciones de educación superior:

*"ARTÍCULO 100. A la solicitud de reconocimiento de personería jurídica, deberán acompañarse los siguientes documentos:*

(...)

*f. El régimen de participación democrática de la comunidad educativa en la dirección de la institución"*

De igual manera, el artículo 2.5.3.2.3.1.3. del Decreto 1075 de 2015-Único Reglamentario del Sector Educación, modificado por el artículo 1° del Decreto 1330 de 2019, establece lo siguiente respecto del gobierno institucional **como condición de calidad** de la prestación del servicio público de educación superior:

*"(...) a) Gobierno institucional y rendición de cuentas. La institución deberá contar con un gobierno, entendido como el sistema de políticas, estrategias, decisiones, estructuras y procesos, encaminadas al cumplimiento de su misión bajo los principios de gobernabilidad y gobernanza. Como marco de decisión deberá contar con el proyecto educativo institucional o lo que haga sus veces.*

*Para ello, la institución deberá establecer mecanismos para la rendición de cuentas en cabeza de su representante legal y sus órganos de gobierno, capaces de responder e informar de manera periódica y participativa sobre el desempeño institucional. **A su vez, la institución deberá demostrar la participación de estudiantes, profesores y egresados, en los procesos de toma de decisiones** en coherencia con su naturaleza jurídica, tipología, identidad y misión institucional."* (Resaltado y subraya fuera de texto).

El Acuerdo 02 de 2017 del Consejo Nacional de Educación Superior-CESU que establece la política pública para el mejoramiento del gobierno en las instituciones de educación superior, señala en su artículo 4° literal b) cuarto párrafo lo siguiente:

*"Los máximos órganos colegiados de gobierno de las IES deben incluir la participación de los principales grupos de interés de la institución, con presencia significativa de miembros de grupos de interés externos y **la participación de representantes, estudiantes y egresados.**"* (Resaltado propio)

Por su parte, el Acuerdo 02 de 2020 por el cual se actualiza el modelo de acreditación en alta calidad en el artículo 20, factores y características para la evaluación de instituciones señala concretamente en el factor 2 que, instituciones de educación superior deben contar con

Continuación de la Resolución por la cual se ordenan medidas preventivas para la Universidad Sergio Arboleda

gobierno institucional y modelos de transparencia que actúen bajo criterios entre otros la inclusión, equidad y participación de la comunidad académica. En concordancia con lo anterior, en la característica 4 se establece de manera clara que las decisiones del máximo órgano de gobierno de una institución de educación superior deberá contar con la participación entre otros de estudiantes y de los docentes.

De igual manera, es importante resaltar que de acuerdo con lo señalado en el artículo 3° es objetivo del Ministerio de Educación Nacional en sede de inspección y vigilancia el siguiente:

*"9. La participación de la comunidad educativa en la dirección de las instituciones."*

En lo que corresponde al **Componente Financiero**, el Informe Técnico da cuenta de las siguientes situaciones:

*"(...)*

- 1. La estructura de financiamiento de la universidad no es adecuada toda vez que según sus observaciones está utilizando parte de sus activos fijos para mejorar y equilibrar su tesorería toda vez que sus indicadores de liquidez se han visto afectados. Los activos corrientes no financian los pasivos corrientes y no se generan los flujos de efectivo por la recuperación de cuentas por cobrar, recuperación de inversiones de liquidez y fondos que se consideren activos restringidos; todas estas partidas deber ser resueltas en el año corriente y generar los flujos de efectivo necesarios para permanecer el en activo y pasivo corriente.*
- 2. En general, la estructura financiera de pasivos a largo plazo (capital permanente), deberá financiar la adquisición y mantenimiento de los activos productores de renta que son los pertenecientes a la propiedad planta y equipo y otros activos necesarios como los intangibles y bienes de inversión, que cuentan con alta dificultad de ser convertidos en dinero en efectivo; los activos de propiedad planta y equipo se poseen con el ánimo de poder general la renta es decir los flujos de efectivo necesarios para mantener el principio de negocio en marcha. Dado lo anterior, la Institución muestra alta debilidad en la generación de sus flujos de efectivo y por lo tanto ha tenido que recurrir a la venta de sus activos fijos y así poder equilibrar su posición de tesorería y generar nuevos flujos de efectivo.*
- 3. La universidad no aplica en forma eficiente su gestión de cobro de cartera ni reconoce el riesgo de incobrabilidad de sus cuentas por cobrar y de sus préstamos por cobrar. Lo anterior permite incrementar el riesgo y generar pérdidas por no cobrar oportunamente su cartera. Además, no coadyuva con la generación de los flujos de efectivo corrientes necesarios para adelantas la operación corriente de la institución." (...)*

Así las cosas, las observaciones referidas al componente de gobierno respecto de la representación de la comunidad académica en el máximo órgano de gobierno y sobre la gestión financiera encontradas en la Universidad Sergio Arboleda y reseñadas anteriormente, afectan las condiciones necesarias para garantizar la calidad del servicio educativo, exigidas tanto en la Ley 1188 de 2008 como en el Decreto 1330 de 2019 (esta última norma recogida en el Decreto 1075 de 2015), particularmente en lo que se refiere la ausencia de participación de la comunidad académica en la dirección de la institución y a la conservación, aplicación y aplicación de sus recursos y rentas, lo que se traduce en inestabilidad financiera en la cual se encuentra la Institución de Educación Superior, todo lo cual tiene incidencia directa en el normal desarrollo de sus actividades y en la prestación del servicio en condiciones de calidad

Continuación de la Resolución por la cual se ordenan medidas preventivas para la Universidad Sergio Arboleda

y continuidad, puesto que este es un aspecto sustantivo para garantizar dichas condiciones que exige medidas inmediatas tendientes a corregir las situaciones que fueron evidenciadas.

Dicha situación, evidencia, en concordancia con el literal C del artículo 11 de la Ley 1740 de 2014, que los recursos o rentas de la institución *"están siendo conservados, invertidos, aplicados o arbitrados indebidamente, con fines diferentes al cumplimiento de su misión y función institucional, o en actividades diferentes a las propias y exclusivas de la institución, teniendo en cuenta lo que dispone la Constitución, la ley y sus estatutos."*

En virtud de lo expuesto anteriormente, resulta necesario e importante adoptar medidas preventivas sobre la Universidad Sergio Arboleda, con el objetivo preservar el adecuado uso de las rentas o bienes de la IES de conformidad con las normas constitucionales, legales y reglamentarias, y la superación de las situaciones que amenazan la adecuada prestación del servicio de educación y el cumplimiento de sus objetivos.

**Medidas preventivas que adoptará el Ministerio de Educación Nacional:**

En relación con el objetivo, alcance y aplicación de las medidas preventivas por parte del Ministerio de Educación Nacional en instituciones de educación superior, el artículo 10 de la Ley 1740 de 2014 dispone lo siguiente:

*"ARTICULO 10º: MEDIDAS PREVENTIVAS. El Ministerio de Educación Nacional, en ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia de la educación superior, podrá adoptar, mediante acto administrativo motivado, una o varias de las siguientes medidas de carácter preventivo, con el fin de promover la continuidad del servicio, el restablecimiento de la calidad, el adecuado uso de las rentas o bienes de las instituciones de educación superior de conformidad con las normas constitucionales, legales y reglamentarias, o la superación de situaciones que amenacen o afecten la adecuada prestación del servicio de educación o el cumplimiento de sus objetivos, sin perjuicio de la investigación y la imposición de las sanciones administrativas a que haya lugar:*

- 1. Ordenar la presentación y adopción de planes y programas de mejoramiento encaminados a solucionar situaciones de irregularidad o anormalidad y vigilar la cumplida ejecución de los mismos, así como emitir las instrucciones que sean necesarias para su superación.*
- 2. Ordenar abstenerse de ofrecer y desarrollar programas sin contar con el registro calificado; en este caso el Ministerio informará a la ciudadanía sobre dicha irregularidad.*
- 3. Enviar delegados a los órganos de dirección de las instituciones de educación superior cuando lo considere necesario.*
- 4. Señalar condiciones que la respectiva institución de educación superior deberá atender para corregir o superar en el menor tiempo posible irregularidades de tipo administrativo, financiero o de calidad que pongan en peligro el servicio público de educación.*
- 5. Disponer la vigilancia especial de la institución de educación superior, cuando se evidencien una o varias de las causales que señala a continuación esta ley para ello.*
- 6. Salvaguardar los derechos adquiridos de los estudiantes matriculados en los programas de las instituciones de educación superior, aprobados por el Ministerio de Educación Nacional".*

En el caso de la Universidad Sergio Arboleda, obra prueba en el expediente administrativo, conformado con el Informe Técnico de visita, soportes, anexos y respuestas entregadas por la Institución, en los cuales se evidencian observaciones, en los componentes de gobierno

Continuación de la Resolución por la cual se ordenan medidas preventivas para la Universidad Sergio Arboleda

institucional, académicos, administrativos y financieros, de acuerdo con las situaciones descritas en los informes técnicos y en la parte considerativa de esta resolución.

Así las cosas, es necesario que este Ministerio adopte medidas preventivas para la Universidad Sergio Arboleda, con el objeto de promover el restablecimiento de las condiciones de calidad, de forma que ésta pueda *"superar situaciones que están afectando la adecuada prestación del servicio de educación"*, y amenazando *"el cumplimiento de sus objetivos"*; igualmente, para propender por *"el adecuado uso de las rentas o bienes de las instituciones de educación superior de conformidad con las normas constitucionales, legales y reglamentarias"*, en concordancia con lo establecido por el artículo 10 de la Ley 1740 de 2014.

Verificadas las deficiencias y situaciones expuestas, así como los documentos recaudados con ocasión de la visita realizada, este Ministerio considera que hay suficiente evidencia que justifica adoptar las siguientes "Medidas Preventivas" para la Universidad Sergio Arboleda, señaladas en el artículo 10 de la Ley 1740 de 2014:

*"1. Ordenar la presentación y adopción de planes y programas de mejoramiento encaminados a solucionar situaciones de irregularidad o anomalía y vigilar la cumplida ejecución de los mismos, así como emitir las instrucciones que sean necesarias para su superación. (...)"*

Los aspectos financieros que fueron objeto de verificación, evidenciaron que la Universidad Sergio Arboleda presenta debilidades, deficiencias e irregularidades como incumplimiento de normas NIIF, indicadores de liquidez, reportes en el sistema HECCA-SNIES, deficiencias en el cobro de cartera, lo que supone un riesgo indeseado e insostenible para la calidad del servicio en condiciones de continuidad.

Lo anterior, afecta el cumplimiento de la misión y objetivos de la Institución, así como la adecuada prestación del servicio, pues las situaciones evidenciadas denotan un riesgo financiero en múltiples aspectos, que afectan gravemente la viabilidad financiera de la Universidad Sergio Arboleda, teniendo en cuenta los indicadores deficitarios de liquidez que se presentan en su información y estados financieros, ponen en riesgo la prestación del servicio en condiciones de calidad y continuidad, lo cual exige que la aplicación y el ejercicio de las facultades preventivas en cabeza del Ministerio de Educación Nacional.

Es de anotar finalmente sobre este aspecto, que la viabilidad financiera de la Institución de Educación Superior es tan determinante para la continuidad del servicio educativo y para su prestación en las condiciones mínimas de calidad que señala la Ley 1188 de 2008, que el mismo artículo 2° de esta Ley dispone que la Institución debe acreditar y cumplir con las quince (15) condiciones de calidad (9 del Programa y 6 Institucionales), "sin menoscabo de la viabilidad institucional", lo cual implica que esa viabilidad puede determinar por sí sola el otorgamiento y la vigencia de los registros calificados para el ofrecimiento y desarrollo de programas de educación superior.

#### **Proporcionalidad y racionalidad de las medidas preventivas a adoptar.**

En el presente caso, estamos ante una decisión administrativa que determina la adopción de medidas preventivas y de vigilancia especial para la Universidad Sergio Arboleda establecidas en la Ley 1740 de 2014, garantizando los derechos constitucionales de la autonomía universitaria y el debido proceso. De tal manera que la intensidad del test de proporcionalidad a aplicar será la del test estricto de proporcionalidad.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencias C-093 y 673 de 2001.

Continuación de la Resolución por la cual se ordenan medidas preventivas para la Universidad Sergio Arboleda

**Paso 1: "El fin de la medida debe ser legítimo, importante e imperioso".**

En este caso la necesidad de adoptar las medidas preventivas, se debe a la evidencia señalada en las observaciones de carácter financiero encontradas en la Universidad Sergio Arboleda, las cuales necesitan para su superación, de una intervención oportuna de este Ministerio como entidad encargada de la inspección y vigilancia de la educación superior, para que en el menor tiempo posible la IES supere las situaciones que han causado los hallazgos detectados.

En ese sentido, el fin de las medidas consiste en la superación de las amenazas a la adecuada prestación del servicio educativo, el cumplimiento de los objetivos de la institución de educación superior y el adecuado manejo de sus recursos y rentas. En otras palabras, los fines de las medidas son los determinados por los artículos 10 y 13 de la Ley 1740 de 2014, lo anterior, en concordancia con las situaciones de irregularidad y anomalía encontradas.

La presente decisión resulta importante, ya que la misma contribuye a la prestación adecuada y en condiciones de calidad del servicio público de educación, que encuentra un amplio espectro de protección constitucional, tanto en el texto positivo como en el bloque de constitucionalidad, que obliga al Ministerio de Educación Nacional a su protección a través de la adopción de las presentes medidas, como delegatorio de las funciones de inspección y vigilancia de la educación superior.

**Paso 2: "El medio escogido debe ser adecuado, conducente y necesario".**

El medio empleado por este Ministerio de Educación es el establecido por el legislador en los artículos 10 y 13 de la Ley 1740 de 2014, esto es, un acto administrativo motivado, cuyo contenido y decisión busca alcanzar los mandatos constitucionales y legales del servicio público de la educación superior, los derechos de la comunidad educativa, y las funciones de inspección y vigilancia, frente a la situación que afronta la Universidad Sergio Arboleda.

Las presentes medidas preventivas resultan conducentes, ya que son el instrumento a través del cual se materializan los preceptos Constitucionales y lo ordenado por la Ley 1740 de 2014, en lo que corresponde a la protección del derecho a la educación, facultando al Ministerio para realizar la inspección y vigilancia sobre dicho servicio público. En otras palabras, esta decisión es un medio que tiene como finalidad asegurar la efectiva prestación del servicio público educativo, como derecho fundamental.

En cuanto al medio, es necesaria la presente decisión administrativa, ya que si la misma no es adoptada, la operatividad y la realización del derecho fundamental de educación y las condiciones en que debe ser prestado el servicio público podrían verse afectadas, dadas las irregularidades, deficiencias y situaciones detectadas en el ente universitario.

En otras palabras, si el Ministerio no adopta esta decisión, las situaciones descritas pueden llegar a afectar el servicio público de educación superior, la cual puede ser solucionada por la Institución con el apoyo de este Ministerio, mediante la adopción de las medidas preventivas.

**Paso 3: "Juicio de proporcionalidad en sentido estricto".**

Para la aplicación de este paso del test de proporcionalidad, se debe encontrar el beneficio derivado de la medida. En este sentido, es fundamental que se dé la presente decisión, para permitir que se solucione la situación que existe en la Universidad Sergio Arboleda y se facilite a los estudiantes, administrativos y docentes de la Institución, la prestación de un servicio educativo en condiciones de calidad y continuidad.

Continuación de la Resolución por la cual se ordenan medidas preventivas para la Universidad Sergio Arboleda

a los estudiantes, administrativos y docentes de la Institución, la prestación de un servicio educativo en condiciones de calidad y continuidad.

De tal manera que existe una necesidad por parte del Ministerio de Educación Nacional de adoptar la presente decisión, con la cual no se afecta el principio y garantía a la autonomía universitaria, toda vez que las medidas preventivas que se adoptarán contribuyen a superar las deficiencias e irregularidades advertidas en el ente universitario.

Por lo anterior, el Ministerio de Educación Nacional encuentra proporcionado, conducente, pertinente y legítimo adoptar, las medidas preventivas anunciadas en este acto administrativo, establecidas por los artículos 10 y 13 de la Ley 1740 de 2014, cuya única motivación y fin es que la Universidad Sergio Arboleda, corrija y supere en el menor tiempo posible las irregularidades, deficiencias y debilidades evidenciadas, protegiendo también de este modo los derechos de la comunidad educativa.

**Expediente de evidencias sobre los hechos y situaciones anotadas en esta Resolución.**

Todos los documentos, informes y demás medios documentales que componen el expediente administrativo y que evidencian los hechos, situaciones y hallazgos anotados en esta Resolución, quedan a disposición de la Universidad Sergio Arboleda, en la Subdirección de Inspección y Vigilancia de este Ministerio.

En mérito de lo expuesto,

**RESUELVE:**

**Artículo Primero:** Adoptar la siguiente “**Medida Preventiva**”, para la Universidad Sergio Arboleda, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 10 de la Ley 1740 de 2014, y las motivaciones anotadas en este acto administrativo:

1. Ordenar a la Institución que elabore, implemente y ejecute un plan de mejoramiento, previa presentación de este ante el Ministerio de Educación Nacional, el cual estará encaminado a superar en el menor tiempo posible las situaciones descritas en la parte motiva de esta Resolución.

Este plan de mejoramiento debe ser elaborado por la Universidad Sergio Arboleda, presentado al Ministerio de Educación Nacional e implementado y desarrollado por esa Institución de Educación Superior, dentro de los plazos y con los lineamientos señalados por la Dirección de Calidad para la Educación Superior de este Ministerio.

La elaboración de este plan se realizará con el acompañamiento de la Subdirección de Apoyo a la Gestión de las Instituciones de Educación Superior de este Ministerio.

**Artículo Segundo:** El Ministerio de Educación Nacional podrá adoptar posteriormente nuevas medidas dentro de las establecidas legalmente, modificar las adoptadas en esta Resolución, adicionarlas o darlas por terminadas, dependiendo del nivel de cumplimiento demostrado por la Universidad Sergio Arboleda, y en general de la evolución de la situación en la Institución.

**Artículo Tercero:** Notifíquese la presente Resolución a la Universidad Sergio Arboleda, por intermedio de su Representante Legal, a través de la Unidad de Atención al Ciudadano, siguiendo el procedimiento establecido especialmente para este acto administrativo en el artículo 12 de la Ley 1740 de 2014, informándole que éste es de cumplimiento inmediato, y

Continuación de la Resolución por la cual se ordenan medidas preventivas para la Universidad Sergio Arboleda

que en su contra procede el recurso de reposición ante este Despacho, dentro del término y con los requisitos del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el cual se concederá en el efecto devolutivo, por lo cual no suspenderá la ejecución o ejecutoriedad de esta Resolución, ni de las medidas que se adoptan.

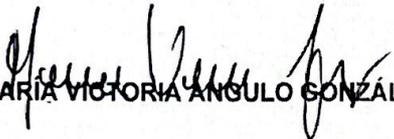
**Artículo Cuarto:** Envíese copia de esta Resolución a la Dirección de Calidad, a la Subdirección de Inspección y Vigilancia, a la Subdirección de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior y a la Subdirección de Apoyo a la Gestión de las Instituciones de Educación Superior del Ministerio, para lo de su competencia.

**Artículo Quinto:** La presente Resolución rige a partir de la fecha de su notificación.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE:**

Dada en Bogotá D.C.,

**LA MINISTRA DE EDUCACIÓN NACIONAL**

  
**MARÍA VICTORIA ANGULO GONZÁLEZ**

Vo. Bo.  José Maximiliano Gómez Torres, Viceministro de Educación Superior.  
Aprobó  Eicy Patricia Peñalosa Leal, Directora de Calidad de Educación Superior.  
Revisó Gina Margarita Martínez Centanaro, Subdirectora de Inspección y Vigilancia.  
Proyectó – Profesional Subdirección de Inspección y Vigilancia