

**El Derecho a la calidad y garantía de los estudiantes de educación superior de las
Universidades en Colombia.**

Trabajo de grado para optar al título de:

Magíster en Derecho Privado

Asesor:

Dra. Claudia Lorena Escandón Lozano

Universidad ICESI

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

Maestría en Derecho

Santiago de Cali, Colombia

2019

Tabla de Contenido

	Pág.
Introducción	4
1. La educación superior y el estatuto del consumidor en Colombia	7
1.1 Breve reseña acerca de la evolución de la Educación.....	7
1.2 Educación Superior, la situación colombiana.....	8
1.2.1 Marco normativo que rige la educación superior en Colombia.....	10
1.2.3 La autonomía universitaria y sus alcances.....	11
1.2.4. La matrícula como vínculo jurídico.....	13
1.3 El estatuto del consumidor.....	14
1.3.1. La calidad de consumidor	15
1.3.2 El estudiante de educación superior como consumidor.....	16
1.3.3 Los derechos y deberes del consumidor	18
2. El derecho a la calidad y los mecanismos de exigibilidad en Colombia	20
2.1. Qué es el derecho a la calidad y su importancia para la Educación Superior.....	20
3. Los actores: El rol del Ministerio de Educación y de la Superintendencia de Industria y Comercio.....	29
3.1. Funciones del Ministerio de Educación en materia de calidad del servicio educativo.....	29
3.2 La SIC como ente jurisdiccional.....	31
3.3 Mecanismos de exigibilidad del derecho a la calidad en la educación superior.....	34
4. Revisión de algunas soluciones brindadas por la SIC en Colombia, en materia del Derecho a la garantía y calidad, del estudiante de educación superior.....	40

4.1 Caso No. 1.....	40
4.2 Caso No. 2.....	42
4.3 Caso No. 3.....	45
5. Conclusiones.....	48
Bibliografía.....	50

Introducción

Actualmente son numerosas las inquietudes que surgen al conglomerado estudiantil en aquellos eventos en los cuales las Instituciones de Educación Superior (IES) no cumplen con las condiciones de calidad o no garantizan el servicio educativo. En la legislación colombiana existe regulación específica sobre requisitos, calidad, inspección y vigilancia de la educación aplicables a las IES, pero no hay disposición alguna que se refiera al tema de los derechos que tienen los estudiantes frente el servicio que dichas entidades brindan.

Por otra parte, el Estatuto del Consumidor ha entendido al consumidor con un carácter general, determinándolo como toda persona, ya sea natural o jurídica que adquiera, disfrute o utilice un producto o servicio, como destinatario final para la satisfacción de una necesidad propia, privada, familiar o doméstica, independiente de la naturaleza del producto o servicio prestado. Asimismo, en Colombia no se han desarrollado muchos estudios relacionados con la aplicabilidad o no del estatuto del consumidor a los estudiantes de Educación Superior, por lo cual se resalta en este ámbito el artículo de Echavarría (2016), denominado *Relaciones entre el servicio educativo y el estatuto del consumidor*. Aquel texto se enfocó en determinar especialmente la aplicabilidad del derecho del consumo a la prestación del servicio, abarcando de manera general el tema. Por el contrario, nuestra propuesta busca además de definir la condición de consumidor del estudiante, enfocarlo en la prestación del servicio de educación superior, especialmente en el derecho a la calidad y cómo lograr su exigibilidad, abordando conjuntamente las funciones del Ministerio de Educación y de la Superintendencia de Industria y Comercio, como actores del sector.

Dado lo anterior, vale la pena iniciar por preguntarse: ¿tiene o no el estudiante de educación superior la calidad de consumidor en Colombia? Y de ser así, ¿cuál sería el mecanismo o la vía para lograr por parte del Estado la salvaguarda del derecho a la calidad y garantía que se consagra en el ordenamiento colombiano? Es por ello que el presente trabajo se realiza con el fin de dar solución al primer interrogante planteado pues con ello se daría paso a una respuesta a la segunda inquietud formulada, la cual podría ser tomada como referente en situaciones de similares características.

En concordancia con lo expuesto se estableció como derrotero principal de la investigación el análisis de la categorización del estudiante de Educación Superior como consumidor y la materialización de sus derechos a la calidad y garantía del servicio que se le brinda, con el fin de obtener conocimiento específicos como: determinar si el estudiante de educación superior puede ser considerado un consumidor en los términos del Estatuto del Consumidor Colombiano, establecer cómo se protege el derecho a la calidad y garantía del servicio educativo, y cómo se materializa el mismo y examinar cuáles son los actores del sector de la Educación y qué funciones cumplen frente a la protección de los estudiantes y a la garantía de los derechos a la calidad del servicio brindado por las IES.

Así entonces, para alcanzar los objetivos propuestos, se estructuró el trabajo en cuatro capítulos. En el primero de ellos se aborda el tema de la educación superior y el estatuto del consumidor en Colombia, realizando una breve reseña acerca de la evolución de la educación y especialmente de la Educación Superior en el ámbito colombiano y su marco teórico; asimismo, se hace referencia a la autonomía universitaria y sus alcances, y a la matrícula académica desde la perspectiva de un vínculo jurídico. Por otra parte, se hace un recuento breve sobre la creación

del Estatuto del Consumidor que conocemos en la actualidad, la calidad de consumidor y su aplicabilidad al estudiante de Educación Superior, los derechos y deberes que le asisten.

Por su parte, el capítulo dos se enfoca en el derecho a la calidad y los mecanismos de exigibilidad, en este ítem se habla sobre que es el derecho a la calidad y su importancia para la Educación Superior, y los mecanismos de exigibilidad donde se ve implícita la garantía legal.

En el capítulo tres se abordan los actores del sector educativo y del derecho de consumo, haciendo referencia al rol del Ministerio de Educación Superior y de la Superintendencia de industria y Comercio, relacionando respecto de esta última algunos casos que ha conocido en virtud de la función jurisdiccional que se le asignó en materia de vulneración de derechos de consumo.

En el cuarto capítulo se trae a colación un precedente existente en la materia, para ilustrar al lector acerca de la aplicación de los conceptos objeto de estudio, para finalizar con unas conclusiones sobre la calidad de consumidor del estudiante de educación superior, la aplicabilidad del estatuto del consumidor, los presupuestos que se deben acreditar para demostrar tal efecto, la protección que ello conlleva y el organismo competente para dirimir los conflictos que en este tipo de relaciones surjan.

1. La educación superior y el estatuto del consumidor en Colombia

1.1 Breve reseña acerca de la evolución de la Educación

En términos generales, la educación en nuestros pueblos latinoamericanos se remonta a las agrupaciones indígenas, incluso antes, aunque no propiamente de la manera como actualmente la conocemos, pero sí en cuanto a la transmisión y enseñanza de su cultura de generación en generación, donde especialmente los ancianos eran la figura erudita de estos clanes. Posteriormente, la llegada de los españoles a América Latina hacia el año 1492 conllevó a la colonización de estas culturas y ello produjo un cambio en el contenido de aquello en lo que se buscaba educar. Ya no era precisamente la transferencia de ese legado lo que tomaba relevancia, sino que urgía civilizarlos y catequizarlos mediante el uso de estrategias religiosas debido a la dominación de estos pueblos era clave para convertirlos en sus súbditos. Por lo tanto, se desplazó el intercambio de datos inherentes a sus raíces y cobró relevancia el adoctrinamiento (Carnoy, 1974).

Mucho más adelante, en los años 1700's, la ilustración trajo consigo a la educación una vertiente de nuevos conocimientos en diversas materias, dando protagonismo a la razón y abriendo la puerta al cuestionamiento de aquello que se venía pregonando como cierto pero cuyo sustento era cuestionable. Durante dicha época se creía que al aplicar rigurosamente y de manera ecúanime la razón, esto permitiría al hombre florecer y emanciparse, dando como fruto una sociedad donde imperaría la justicia. Ello vendría de la mano con la creencia de que el hombre tenía unos derechos inherentes y universales, para darle un abreboca a la Revolución Francesa y añadir a este a la libertad e igualdad a este panorama causando profundas transformaciones en la sociedad, donde la educación no fue la excepción (Patiño, s.f.).

Sin embargo, estas ideas tomaron su tiempo en llegar a nuestro continente, específicamente a nuestro país, pero cuando finalmente sucedió se esparcieron y se tornaron en una lucha colectiva de algunos cuantos que con su esfuerzo fueron logrando frutos. Dicha situación fue tal vez más palpable en el ámbito de la educación superior, como se verá a continuación.

1.2 Educación Superior, la situación colombiana

No cabe duda que los lineamientos que rigen aspectos relevantes de la educación tales como: su contenido, sus instituciones e incluso su calidad han dependido del lugar y del momento histórico, por ello es importante este pequeño barrido histórico, para lograr comprender la actualidad del país en lo relativo a la educación superior, su regulación, los entes que la vigilan, las responsabilidades, la expectativa que se genera en torno a la misma y la protección que se daría o no al estudiante de educación superior.

La educación superior propiamente dicha en Colombia, se materializó con la fundación de la universidad Colegio Nuestra Señora del Rosario en el año 1623, y, posteriormente se reforzó con la creación de la Universidad Javeriana en 1626. El contenido de lo que se impartía se circunscribía a la enseñanza del latín, la teleología, cánones y el arte. Las evaluaciones eran en plaza pública, empleando el método de argumento y contra-argumento frente a un jurado quien era responsable de aprobar o reprobar al estudiante. Era un poco rígido y la memoria jugaba un importante papel en la enseñanza.

Posteriormente, hacia la segunda mitad del siglo XVIII, este modelo educativo entró en crisis y se hizo necesaria una reforma en la educación superior. Fue así como se promulgó la ley del 18 de marzo de 1826 por medio de la cual se creó la Universidad Central de la Republica,

como institución de educación superior de índole pública. Si bien la religiosidad seguía teniendo relevancia y existía restricción en los contenidos y material educativo, se le percibía como un poco más liberal. Hacia 1840 el congreso aprobó mediante ley, que los docentes tuvieran libertad en la elección de sus textos y bibliografía lo cual significó camino abonado. Posteriormente, otro par de reformas acontecieron, la primera con tintes conservadores en 1842 y la segunda de corte liberal en 1850. Unos años más tarde se fundó la Universidad Nacional de los Estados Unidos de Colombia, en 1867 siendo actualmente la más importante a nivel nacional (Patiño, s.f.).

Años más adelante, los aires de cambio volvieron a correr en el país y el movimiento regeneracionista con sus ideas de recobrar el poder central, crear nuevas instituciones y dar vida a una nueva constitución fue ganando terreno. Es así como nació la carta política de 1886 la cual entró a ser el telón de fondo para los aspectos sociales, económicos, políticos e ideológicos del país, perteneciendo la educación superior a esta última y en consecuencia igualmente viéndose impactada.

La nueva constitución estableció en su artículo 41 que la educación pública sería afín con la religión católica (Constitucion politica de Colombia,1986) y de esa manera se garantizaba que coexistirían las ideas modernas sin que se viera menguada la fé en Dios, siendo la religión una vez más la que marcaría el rumbo en la educación superior y por consiguiente encontrándose bajo su manto e incluso de su control. Sin embargo, los Estados evolucionan y la historia no es estática, así que sendas reformas y leyes se fueron promulgando a lo largo de los años, buscando no sólo fortalecer la educación superior sino también corregir errores del pasado, efectuar la separación de la iglesia en el marco educativo y optimizar los recursos de la universidad pública, hasta que finalmente llegaría la constitución de 1991 que marcaría un nuevo camino (Barrero, 2010). Con dicha carta política se implementó un nuevo modelo de Estado, el social de derecho,

donde este fue declarado laico, por lo tanto se abrió la puerta a nuevos cultos, siendo desplazada la religión católica y en consecuencia la Iglesia pasando a un segundo plano.

Ahora bien, no solo ello fue relevante por implicar que la Iglesia dejó de tener injerencia también en ámbitos como la educación superior, sino que cobra importancia que el Estado asumió una serie de responsabilidades frente a sus ciudadanos dentro de los que se destaca velar por el ejercicio del derecho a la educación bajo unos estándares previamente establecidos. Fue por ello que el Estado colombiano emprendió la labor de regulación, atendiendo a las premisas constitucionales.

1.2.1 Marco normativo que rige la educación superior en Colombia

La Constitución Política de Colombia le concede a la educación la categoría de derecho fundamental en el artículo 44 cuando de niños se trata, pero cuando recae en mayores de edad se le etiqueta como derecho social, económico y cultural mediante los artículos 67 al 69. En ellos se detalla que la educación es un servicio público y le agrega además una función social. Acto seguido endilga la responsabilidad de su materialización al Estado, la sociedad y la familia, pero más adelante hace una importante precisión y es que le corresponde al Estado colombiano velar por su calidad y el cumplimiento de sus fines. Posteriormente, en el art. 68 encontramos la facultad que se otorga a los particulares para crear establecimientos educativos y finalmente, el artículo 69 da sustento a la autonomía universitaria (Constitucion politica de Colombia, 1991), es decir, la posibilidad de que ella se auto regule apuntando su mira a la constitución y la ley; tema que abordaremos más adelante.

Ahora bien, bajo el entendido que los postulados de la Constitución son generales, existe actualmente un sinnúmero de leyes, decretos, directivas y acuerdos entre otras, que son aplicables al sector. Ellas contienen regulación específica en dicha materia donde traemos a colación la ley 30 de 1992 que buscó organizar la educación superior, la Ley 1188 de 2008 que regula el registro calificado de programas de educación superior, la ley 1740 de 2014 que se regula la inspección y vigilancia de la educación superior además de modificar parcialmente la ley 30, y el Decreto Único Reglamentario 1075 de 2015 que compiló alguna normatividad en materia de educación. Se podría afirmar que estas disposiciones legislativas contienen la información más relevante en lo que concierne a requisitos, calidad, inspección y vigilancia motivo por el cual se mencionan en este escrito.

1.2.3 La autonomía universitaria y sus alcances

Resulta oportuno traer a colación aspectos relacionados a la autonomía universitaria y su alcance, ya que ello permitirá vislumbrar hasta qué punto un estudiante de educación superior se somete exclusivamente a lo que la institución universitaria tenga para ofertarle con las implicaciones de calidad que ello lleve. Dicho de otra manera, si al matricularse en una universidad se sumerge en un mundo regulado mayormente por la entidad y en consecuencia tiene poca voz frente a los acontecimientos que se susciten al interior y que puedan afectarle.

Ya antes se mencionó que el artículo 69 de la Constitución colombiana consagra la famosa autonomía universitaria. La Corte Constitucional en una de sus sentencias, la definió como:

La capacidad de autorregulación filosófica y de autodeterminación administrativa de la persona jurídica que presta el servicio público de educación superior (Corte Constitucional, 1999)

Ahora bien, es de anotar que esta capacidad auto reguladora y de autodeterminación recae sobre dos aspectos que fueron mencionados en la citada sentencia como son: contar con la independencia para establecer la dirección ideológica del plantel, lo cual le daría una identidad y una orientación filosófica bajo el respeto de la sociedad pluralista. Esta potestad se materializa mediante la implementación de los planes de estudio, así como lo relacionado a los temas investigativos de la institución. Por otra parte, involucra la facultad de organizar su estructura y jerarquía interna, la manera como debe seleccionar a su plantel de docentes y la aprobación del presupuesto, adoptando las directrices administrativas que considere le ayudarán en la realización de estos fines. No obstante, dicha autonomía no es absoluta pues como ya antes se mencionó, en el actual modelo de Estado, el Social de Derecho, ni siquiera el poder del Estado es autoritario, por lo tanto, la Corte Constitucional nuevamente nos ilustra y mediante sentencias del año 2005 y 2010, aclara cuales son los límites aplicables:

La discrecionalidad dada a los entes universitarios para fijar los procedimientos antedichos se encuentra limitada por (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; (ii) 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 (Corte Constitucional, 2010).

Dicho lo anterior, queda claro que las premisas constitucionales y el resto del ordenamiento cobra relevancia cuando se trata de la autonomía universitaria, igualmente que el Estado es garante del adecuado servicio, por lo tanto, se hace necesario hacer una revisión acerca de los parámetros que ayudan a determinar lo que comprende un servicio educativo adecuado. Asimismo, queda por sentado que la autonomía que tienen las universidades no las faculta para que determinen a su arbitrio lo que es un buen servicio, inobservar requisitos y mucho menos una exoneración de brindarlo bajo los parámetros de calidad estipulados, encontrando allí un límite al ejercicio de esta autonomía.

1.2.4. La matrícula como vínculo jurídico

La matrícula es un concepto familiar para todo aquel que ha ejercido su derecho a la educación, sin embargo, pocos comprenden su importancia.

Al referirnos a la matrícula, se hace mención al contrato que se suscribe entre la institución educativa y el estudiante de educación superior, es decir, al vínculo que surge entre esas dos partes. En ese orden de ideas, la matrícula al ser un contrato es un acuerdo de voluntades libres que se encamina a producir unos efectos y del que surgen obligaciones para

ambas partes. La voluntad del estudiante de educación superior se demuestra al efectuar el pago y acreditar los requisitos de ingreso, mientras que la del claustro se plasma con la admisión del postulante. El efecto que se produce es el acceso al programa educativo y las obligaciones dependerán de cada una de las partes. En el caso del estudiante, luego de haber cancelado el correspondiente valor, debe ceñirse a unas normas que previamente ha definido la entidad las cuales como ya vimos anteriormente, deben gravitar dentro del ámbito constitucional y legal. Por su parte, la Institución Universitaria deberá entregar a cambio el servicio educativo disponiendo de los medios necesarios para tal fin, bajo los estándares de calidad que ya serán abordados más adelante.

Finalmente, y habiéndose dicho lo anterior, queda claro que la matrícula desempeña un importante papel puesto que es en virtud de la misma que se materializa la relación estudiante-institución y es el vehículo que incorpora las obligaciones ya enunciadas.

1.3 El estatuto del consumidor

No es un secreto que el consumidor recorrió un camino de soledad, en el cual estuvo aislado, vulnerable y desprovisto de mecanismos que le permitieran defenderse ante las eventualidades que surgieran en su andar. Su falta de conocimiento y en algunos casos la carencia de capital para hacer respetar sus derechos jugaba en su contra, sumiéndolo aún más en la desprotección y forzándolo a la resignación (De la Espriella, Jaimes & Narvaez, 2017). Sin embargo, hacia el segundo trimestre del año 2011 esta situación cambió y con la promulgación de la ley 1480 de 2011 que contiene el Nuevo Estatuto del Consumidor, se puso en la mira la protección, promoción y garantía de los derechos de los consumidores, tal como se menciona en el artículo 1 de la misma norma. Y dicha meta debía quedar bajo la responsabilidad de algún

organismo estatal, para lo cual se facultó a los jueces y principalmente a la Superintendencia de Industria y Comercio para que ejecutasen la labor (Congreso de la República de Colombia, 2011). Con todo, resulta necesario entender a quienes cobija el estatuto, es decir, conceptualizar la idea de “consumidor” y determinar si el estudiante de educación superior se encuentra enmarcado en el precepto.

1.3.1. La calidad de consumidor

Es pertinente que, para poder ir caminando hacia una respuesta, se delimite la palabra consumidor, en los términos en que el legislador colombiano lo previó. En ese sentido, el articulado de la ley 1480 de 2011 trae consigo una serie de definiciones, precisamente para que no haya lugar a ambigüedades. Reza el artículo 5 que:

Consumidor o usuario: Toda persona natural o jurídica que, como destinatario final, adquiera, disfrute o utilice un determinado producto, cualquiera que sea su naturaleza para la satisfacción de una necesidad propia, privada, familiar o doméstica y empresarial cuando no esté ligada intrínsecamente a su actividad económica. Se entenderá incluido en el concepto de consumidor el de usuario (Congreso de la República de Colombia, 2011).

De lo anterior se coligen varias cosas, a saber:

- Puede tratarse de una persona natural o jurídica,
- Esta debe ser el destinatario final del producto y/o servicio

- Debe tener la intención de consumirlo para la satisfacción de necesidades propias, es decir se excluyen los fines mercantiles pues de lo contrario estaríamos ante un acto de comercio de los que regula el derecho comercial
- Carece de relevancia la clase de bien, es decir, puede ser un bien corporal (mueble o inmueble) o incorporeales que son de los que no ocupan un espacio.
- Puede ser un servicio.

Desglosadas las características propias del consumidor, pasemos a aplicarlas al estudiante propiamente.

1.3.2 El estudiante de educación superior como consumidor

Considerando lo antes expuesto, se debe analizar si el estudiante de educación superior puede ser catalogado como un consumidor, para lo cual se revisa si cumple con las características antes relacionadas. Así entonces se tiene que:

- El estudiante es efectivamente de una persona natural.
- Dicha persona natural obra como destinatario final de un servicio, en cuyo caso es la educación.
- Claramente existe una intención de consumo, la cual se materializa con el pago de una matrícula, para la satisfacción de una necesidad propia, privada.
- A pesar de no ser relevante el tipo de bien, se trata de un incorporal por cuanto al ser un servicio que implica la entrega de un bien, en cuyo caso es el conocimiento o las competencias para desarrollar alguna labor.

En este orden, se puede afirmar que conforme los criterios bajo los cuales el legislador ha concebido el consumidor, en la definición que le ha dado al mismo en el artículo 5 del Estatuto del Consumidor, un estudiante de educación superior sí puede ser considerado como tal.

En este aspecto cobra vital relevancia el hecho que, si bien en Colombia se han planteado normas específicas relacionadas los requisitos, calidad, inspección y vigilancia de la educación, no existe una normatividad especial que regule lo relativo a los derechos que le asisten a los estudiantes frente al servicio que le es brindado por la Instituciones de Educación Superior, pues como lo mencionó Echavarría, A. (2016), en su artículo *Relaciones entre el servicio educativo y el estatuto del consumidor*, las disposiciones que actualmente existen en torno a la educación superior parten de la protección preventiva del conglomerado, pero no de los derechos individuales y las garantías que debe tener el estudiante como usuario del servicio educativo.

De ahí que sea plenamente aplicable, desde nuestro criterio, el estatuto del consumidor con el fin de dirimir aquellos conflictos relacionados con el servicio educativo que reciben los estudiantes y los derechos y garantías que a estos les asiste. Esto se debe a que no se cuenta con una norma especial que regule el tema, en consecuencia no coexisten normas generales y específicas sobre este tópico que obligue a la preponderancia de los cánones que reglamentan la educación superior, frente al estatuto del consumidor, y, adicionalmente, no se puede desconocer que existe una relación de consumo entre la Institución de Educación Superior y el estudiante, pues se cumple con las características fijadas por el legislador para entender quién es un consumidor.

Otro posible factor determinante para esta conclusión podría ser el rol que cumple el Ministerio de Educación, ya que sus funciones son en materias administrativas y jamás jurisdiccionales.

1.3.3 Los derechos y deberes del consumidor

Habiendo dejado claro que el estudiante de educación superior es un consumidor, procede examinar los derechos y deberes que adquiere por dicha calidad. Estos se encuentran contenidos en el Estatuto y de igual manera la Superintendencia de Industria y Comercio los ha publicado en su web http://www.redconsumidor.gov.co/publicaciones/conozca_sus_derechos_y_como_reclamar_pub, para darles publicidad. Dentro de los derechos encontramos:

- **Derecho a recibir productos de calidad:** Esto supone que los bienes y servicios recibidos deben contar con unos requisitos legalmente exigibles y corresponder a las condiciones del mercado.
- **Derecho a la seguridad e indemnidad:** Implica la protección que se concede en caso de causarse un daño por causa de un producto.
- **Derecho a recibir información:** Indica que el consumidor debe recibir información veraz, suficiente y oportuna en relación con el producto, los riesgos y las herramientas con las que cuenta para proteger sus derechos.
- **Derecho a recibir protección contra la publicidad engañosa:** Tal como se indica, tendrá derecho a ser protegido ante publicidad que lo engañe e induzca al error.
- **Derecho a reclamar:** Es la potestad de exigir del productor y/o proveedor una reparación por los daños que llegare a sufrir.

- **Derecho a obtener protección contractual:** En caso de existir cláusulas abusivas, el consumidor será protegido ante ellas.
- **Derecho de elección:** El consumidor puede elegir los bienes y servicios que considere acordes a su necesidad.
- **Derecho a la participación:** Podrá el consumidor organizarse, elegir a sus representantes, ser oídos y participar en el estudio de las decisiones que les afecten y obtener contestación a sus peticiones.
- **Derecho de representación:** Se refiere a la facultad de ser representados por voceros autorizados.
- **Derecho a informar:** Indica que el consumidor puede tener acceso a medios de comunicación con el ánimo de informar sobre sus derechos.
- **Derecho a la educación:** A recibir educación sobre la forma de hacer valer sus derechos.
- **Derecho a la igualdad:** Al trato igualitario.

Por otro lado, así como tiene unos derechos igualmente tiene unos deberes como lo son el obrar de buena fe, reciclar y seleccionar sus desechos, informarse acerca del producto que adquiere.

Este detalle de los derechos y deberes del consumidor, deja en claro que al ser el estudiante de educación superior considerado un consumidor, cuenta con el derecho a recibir productos de calidad y a la reparación por los daños que pudiera sufrir si no es así. De esta manera, correspondería revisar qué se debe entender por calidad, específicamente en materia de educación superior, para más adelante estudiar cómo se exige, e irnos acercando a una respuesta al interrogante planteado.

2. El derecho a la calidad y los mecanismos de exigibilidad en Colombia

2.1. Qué es el derecho a la calidad y su importancia para la Educación Superior

El Estatuto del consumidor colombiano (Ley 1480 de 2011), en su artículo 3 ha definido el derecho a la calidad como la prerrogativa que tiene el consumidor de “recibir un producto de conformidad con las condiciones que establece la garantía legal, las que se ofrezcan y las habituales de mercado”.

Del canon transcrito se desprenden criterios que conforman el derecho, entre estos, la garantía legal que, en los términos del inciso segundo del artículo 7 del Estatuto del consumidor, tratándose de prestación de servicios, está relacionada con las condiciones de calidad en que se presta el mismo, las cuales están determinadas por las normas de carácter obligatorio, las ofrecidas o las habituales del mercado. Es importante referir que el estatuto incluyó la garantía de los servicios prestados respecto de obligaciones de medio y no de resultado, es decir, en la condición de disponer en la prestación del servicio todos los medios necesarios para que el mismo se brinde con calidad sin que se ligue al resultado que se espera obtener.

Ahora bien, del concepto de garantía legal no sólo deriva la necesidad de atender la regulación relativa al producto o servicio que se ofrece, sino que también se muestra como un elemento necesario, la calidad que fue definida por Oviedo, M. y Moreno, M. (2014), como:

Aquella condición según la cual un producto cumple con las características inherentes y las atribuidas por la información que se suministre sobre él, salvo

aquellas relativas a la aptitud del producto para satisfacer las necesidades para las que ha sido producido, pues estas caracterizan la idoneidad.

Definición muy acorde con la plasmada en el Estatuto del consumidor, que la define en el artículo 5 como la “condición en que un producto cumple con las características inherentes y las atribuidas por la información que se suministre de él”.

De lo anterior surge un interrogante y es, ¿a qué se refieren las características inherentes y las atribuidas?

Pues bien, las características inherentes, ha dicho la Superintendencia de Industria y Comercio, están relacionadas con los rasgos identificadores e indiscutibles del producto o servicio que lógicamente son conocidos y en virtud de ello no deben ser informados, pues se trata de peculiaridades tan propias de aquel, que el consumidor las espera sin necesidad que se las expresen; y las características ofrecidas van ligadas al derecho a recibir información, pues de acuerdo con lo que se comunique al consumidor, se determinaran las particularidades que se le imprimen al producto o servicio ofrecido.

En este orden de ideas, el derecho a la calidad no es otra cosa que recibir del prestador, proveedor o vendedor un servicio o producto que se encuentre acorde con los reglamentos o normas técnicas que se tengan respecto al mismo. Igualmente, que cumpla con las condiciones que por su propia naturaleza le son exigibles, así como con aquellas que se le atribuyan en atención a la información que se brinda en la comercialización o acuerdos que se lleguen en el momento de la adquisición del bien o servicio. Finalmente, si se trata de un servicio se debe tener de presente que, al tratarse de obligaciones de medio, toma relevancia la disposición de los medios por parte del prestado para la correcta materialización del mismo.

En igual sentido, se debe precisar cómo este derecho a la calidad es importante en el servicio de Educación, especialmente en la superior. Pues bien, en términos generales, este servicio ha sido regulado por la Ley 30 de 1992, por el cual se organiza el servicio público de la Educación Superior; el Decreto 2566 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; la Ley 1740 de Diciembre 23 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; y el Decreto No. 1075 del 26 de mayo de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación.

Estas disposiciones han definido políticas estatales, según lo menciona Ardila, L. (2011), en su artículo calidad de la educación superior en Colombia, ¿problema de compromiso colectivo? como “estándares mínimos de calidad que los programas deben cumplir para obtener el registro calificado”, “acreditación de alta calidad (...) con los exámenes de calidad de la educación superior (SABER-PRO)”, “Fortalecimiento del SINES (sistema nacional de información de la educación superior)” (pág. 50). Enfoque este que, tal como lo menciona Echavarría, A. (2016), en su artículo Relaciones entre el servicio educativo y el estatuto del consumidor, denotan una “protección colectiva del conglomerado, pero no de los derechos individuales” (Pág. 62).

Por su parte, Ardila, L. (2011), en el artículo calidad de la educación superior en Colombia, ¿problema de compromiso colectivo?, conceptualizó la calidad en materia de servicio de educación como “la capacidad que tienen las instituciones educativas para lograr que sus

alumnos alcancen metas educativas de calidad independientemente de su origen social” (pág. 46), entendidas dichas metas como “resultados académicos y directamente relacionados con el aprendizaje” (De la Hoz 1975, pág. 76); circunstancia esta que hace posible que se hable de garantía y efectividad de los derechos al consumidor, conforme lo expuso González, D.(2019), en las exigencias de la calidad en la educación superior y la aplicabilidad de los derechos del consumidor, pues refiere que dicha calidad se “ampara en la ley orgánica de Defensa del consumidor” (Pág. 103).

Así entonces, deriva que el derecho a la calidad es plenamente aplicable al servicio de educación, y su importancia está relacionada no sólo con la idoneidad del mismo, es decir, con suplir la necesidad de aprendizaje y profesionalización de quien lo adquiere, sino además, cumplir con la obligación de medio que se le impone, tal es, la de brindar al estudiante todos los medios que tenga a su alcance, ante la especialidad que tiene para impartir conocimiento, con el fin que este llegue al resultado final, tal es, el aprendizaje.

Debe nuevamente tenerse en cuenta que en los términos que ha sido regulado el derecho de los consumidores en Colombia, no es el resultado, que en el presente asunto sería la obtención del reconocimiento académico llámese certificación o título el que genera la efectividad de la garantía legal al consumidor, sino las condiciones de calidad de la educación enmarcadas por las normas técnicas que al respecto ha expedido el Gobierno. Serán estas las que indiquen si efectivamente se ha o no garantizado al estudiante el derecho a la calidad, así como también la información o pactos que se hayan celebrado entre los actores; que de cierta manera logra garantizar que se emplearon todos los medios, con las especificaciones técnicas, con la finalidad de obtener la meta de la educación, tal es, “resultados académicos y directamente relacionados con el aprendizaje” (De la Hoz, 1975, pág. 76).

Cabe anotar que no existe en la actualidad normatividad más especializada aplicable para hacer exigible el derecho a la calidad del estudiante. Solo se cuenta con parámetros generales tasados en términos colectivos, que finalmente, o por lo menos en los términos en que están reglados, no permiten al estudiante a través de dichas normas especiales, hacer valer sus derechos como consumidor, especialmente el de la calidad. No obstante, es innegable que dichas normas sí nos muestran un marco regulador que debe ser el norte de las Instituciones de Educación Superior, y debe reconocerse la intención del legislador de trazar un camino para obtener una educación de calidad. Más aún, busca con ella asegurarse que todas las IES que ofrezcan programas se encuentren no sólo autorizadas por el Ministerio sino además sean acreditadas en calidad, sin que, como opera actualmente, dicha acreditación sea un propósito organizacional con la finalidad lucrativa, olvidándose del consumidor a quien le asiste derecho, entre otras, de recibir un servicio de calidad e idóneo.

No obstante lo anterior, debe dejarse claro que en los términos que actualmente está dispuesto el Estatuto del Consumidor, la regulación que existe sobre los parámetros mínimos de calidad de la educación, aunque genérica y proteccionista del conglomerado, resulta de vital importancia, pues ante la inexistencia de una normatividad específica relacionada con el consumidor educativo, es con estas que puede suplirse y complementarse, con el fin de evaluar si se cumplen o no aquellas condiciones inherentes para brindar un servicio de calidad.

En este punto se hace necesario referirse entonces a cuáles son aquellos tecnicismos que caracterizan la educación en Colombia o por lo menos lo enmarcan legalmente.

Con la expedición de la Ley 30 de 1992, en Colombia se estructuró las bases para la implementación del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior.

Posteriormente se incluyó en la Ley 749 de Julio 19 de 2002, Por la cual se organiza el servicio

público de la educación superior en las modalidades de formación técnica profesional y tecnológica, y se dictan otras disposiciones, lo relativo al aseguramiento de la calidad de la educación superior técnica y tecnológica (Capítulo II), instituyéndose en el artículo 8 la necesidad de obtener registro calificado, dejando en cabeza del estado la determinación de los parámetros de calidad.

En concordancia con lo anterior, se expidió el Decreto 2566 de Septiembre 10 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, que en su artículo 1 indicó como condiciones mínimas de calidad:

- Denominación académica del programa.
- Justificación del programa.
- Aspectos curriculares.
- Organización de las actividades de formación por créditos académicos.
- Formación investigativa.
- Proyección social.
- Selección y evaluación de estudiantes.
- Personal académico.
- Medios educativos.
- Infraestructura.
- Estructura académico administrativa.
- Autoevaluación.
- Políticas y estrategias de seguimiento a egresados.

- 14. Bienestar Universitario.
- 15. Recursos financieros.

Igualmente se dispuso en el artículo 22 que ante el cumplimiento de dichas condiciones se otorgaría por parte del estado el registro calificado del programa, para lo cual previamente se desarrolla una evaluación de la información en los términos del capítulo V *ibídem*.

Descendiendo un poco más al aspecto del derecho a la calidad en materia de consumo, resulta relevante hacer mención al artículo 42 del Decreto 2566 de 2003, que hizo referencia a la publicidad y ofrecimiento de programas, señalando que las IES sólo pueden

“Hacer publicidad, ofrecer y desarrollar los programas académicos una vez obtengan el respectivo registro. La oferta y publicidad de los programas académicos deberá ser clara, veraz y no inducir a error a la comunidad, e incluir el código de registro del programa asignado en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior -SNIES-.”

Lo anterior permite hacer una relación más clara entre la complementariedad de las normas específicas de la educación superior y las del Estatuto del consumidor, pues logra determinarse con claridad que la regulación sobre la publicidad y ofrecimiento de programas está alineada con el derecho a la calidad, que como tal correspondería al hecho que las condiciones en que se presta el servicio educativo está acorde con lo que se ofreció al publicitar el programa y además garantizado con el registro del mismo, el cumplimiento de los estándares mínimos para que podamos hablar de educación con calidad.

Actualmente rige en Colombia el Decreto 1075 de 2015, Único Reglamentario del Sector Educación, que dedicó la parte 5 a la reglamentación de la educación, incluyendo en el título 3 sobre la prestación del servicio educativo, el capítulo 2 relativo a REGISTRO CALIFICADO DE PROGRAMAS ACADÉMICOS DE EDUCACIÓN SUPERIOR, que fue sustituido por el Decreto 1330 del 25 de julio 2019, en el cual se observa ya se hace referencia específicamente al concepto de calidad dentro de la educación, determinando como:

“El conjunto de atributos articulados, interdependientes, dinámicos, construidos por la comunidad académica como referentes y que responden a las demandas sociales, culturales y ambientales. Dichos atributos permiten hacer valoraciones internas y externas a las instituciones, con el fin de promover su transformación y el desarrollo permanente de sus labores formativas, académicas, docentes, científicas, culturales y de extensión”

Se reconocen además como actores del sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior a: Ministerio de Educación Nacional (MEN), Ministerio de Salud y Protección Social, Consejo Nacional de Educación Superior (CESU), Consejo Nacional de Acreditación (CNA), Comisión Nacional Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (Conaces), Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTel), Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (Icfes), Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior “Mariano Ospina Pérez” (Icetex), Comisión Intersectorial de Talento Humano en Salud (CITHS), Las instituciones de educación superior y aquellas habilitadas por la ley para ofrecer y desarrollar programas de educación superior, La

comunidad académica y científica en general y todos aquellos entes que intervengan en el desarrollo de la Educación Superior. Es importante referir que ninguna de estos agentes cuenta con funciones jurisdiccionales tendiente a emitir sanción de tipo resarcitorio a favor del estudiante en su condición individual, como consumidor.

Los demás artículos de la parte 5 hacen referencia a los trámites y condiciones que se deben cumplir para el registro calificado, así como las condiciones de publicidad y oferta de programas, que continúa en las mismas condiciones antes referidas.

3. Los actores: El rol del Ministerio de Educación y de la Superintendencia de Industria y Comercio.

3.1. Funciones del Ministerio de Educación en materia de calidad del servicio educativo

En primer término, es importante señalar que el Ministerio de Educación nació con la Ley 7 de 1886, e inicialmente fue conocido como Ministerio de Instrucción Pública, para posteriormente en el año 1928 denominarse como lo conocemos actualmente, cambio que se dio con la expedición de la Ley 56 de 1927.

Ahora, para descender en las funciones que le asisten al ministerio de Educación en materia de calidad del servicio, se debe señalar que en el artículo 67 de la Constitución, se expuso como una de las obligaciones del estado la de *“regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad”*, función que fue delegada al Ministerio de Educación en la Ley 30 de 1992, Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior, teleología que fue incluida en el Decreto 5012 de 2009, que fijo como el medio para lograr el objeto del Ministerio el ejercicio de funciones de regulación, inspección, vigilancia y evaluación; y posteriormente, con la expedición de la Ley 1740 de 2014, se incluyó en el artículo 25, literal j) *“Velar por la calidad y la continuidad del servicio público de educación superior”*.

Dentro de la estructura del Ministerio de Educación existen diferentes despachos encargados específicamente del tema relacionado con la educación superior, tales son: el Viceministro de Educación, la Dirección de Calidad de Educación Superior y la Subdirección de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, las cuales en general presentan políticas

y proyectos tendientes a lograr la efectividad de las funciones de inspección, vigilancia y evaluación, que se encuentran en cabeza del Ministerio.

Es importante referir que con la Ley 1740 de 2014 se dispusieron unas medidas administrativas para la protección del servicio público de educación superior y la facultad para el Ministerio, de imponer sanciones administrativas, las primeras de ellas como medidas preventivas y de vigilancia. De la lectura de la disposición se extrae que, como se ha venido exponiendo a lo largo de la presente investigación, tanto las medidas como las sanciones tienen carácter monetario a favor del Estado, pero no específicamente direccionadas a la protección del estudiante como usuario del servicio, sino más bien, de carácter coercitivo administrativo para garantizar el cumplimiento de los parámetros establecidos por la autoridad competente para la prestación del servicio de educación.

De lo anterior se desprende que el enfoque que se ha dado al Ministerio de Educación es más de orientador de las condiciones de calidad que deben cumplir los agentes del Sistema Educativo, a través de la investigación o parametrización, así como la vigilancia y control del cumplimiento de las mismas, sin que desempeñe como tal una función protectora frente al estudiante individualmente considerado como consumidor, sino más bien, se enfoca en la generalidad como lo concluyó igualmente Echavarría, A. (2016), en su artículo Relaciones entre el servicio educativo y el estatuto del consumidor, cuando dijo que los cánones relativos a la educación superior:

“Tienen insuficiente contenido en torno a establecer los derechos que tienen los usuarios de la prestación del servicio educativo o son totalmente carentes de

este, pues parten de una protección preventiva pero del conglomerado no de los derechos individuales del usuario del servicio” (Pág. 56).

En consecuencia la función del Ministerio respecto de la calidad de la educación es frente a la vigilancia y control, entre otros, los estándares mínimos de calidad, y la promoción de medidas preventivas, correctivas y estables junto con las Instituciones de Educación Superior, más no una función sancionatoria tendiente a garantizar los derechos que como consumidor le asisten al estudiante, pues claramente la norma especial no lo reconoce como tal, y menos aún lo ubica como un factor preponderando dentro del servicio educativo; que de existir una normatividad garante del derecho a calidad, debería no sólo determinar cuáles son los parámetros que determinan un servicio de calidad, sino que también verificaría que lo ofrecido por las Instituciones de Educación Superior sea lo que realmente las mismas están ejecutando, y además, que efectivamente se cumplen con las normas técnicas, y de no hacerlo no sólo imponer sanciones a la IES sino que también deberá velarse por hacer efectiva la garantía legal ante la vulneración del derecho a la calidad.

3.2 La SIC como ente jurisdiccional

La Superintendencia de Industria y Comercio es una entidad adscrita al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, que tiene como fin fortalecer los procesos de desarrollo empresarial y los niveles de satisfacción del consumo colombiano (Red nacional de protección al consumidor, s.f.), y es la Secretaría Técnica de la Red Nacional de Protección al Consumidor, designada como tal como en el Nuevo Estatuto del Consumidor.

Inicialmente en el país se creó la Superintendencia de Regulación Económica con la expedición del Decreto 1653 del 15 de julio de 1960, posteriormente, esta desapareció y dio lugar a la Superintendencia Nacional de Precios mediante el Decreto 2562 del 07 de octubre de 1968, adscrita al entonces Ministerio de Fomento, que después se convirtió en el Ministerio de Desarrollo Económico con la expedición del Decreto 2974 del 03 de diciembre de 1968, que además creó la Superintendencia de Industria y Comercio, que fue dotada inicialmente de funciones jurisdiccionales en materia de protección al consumidor en el año 1999, creándose posteriormente con el decreto 3523 de 2009 la delegatura de Asuntos Jurisdiccionales (Industria y comercio superintendencia, 2012).

Dicha designación jurisdiccional tiene sustento en el artículo 116 de la Constitución Nacional que faculta la delegación de funciones jurisdiccionales a determinadas autoridades administrativas, dentro de las cuales se encuentran las Superintendencias, definidas por el 82 de la Ley 489 de 1998, y cuyas funciones son de inspección, vigilancia y control de la especialidad de que se le ha dotado.

En concordancia con el mandato constitucional, se definió en el artículo 13 de la ley Estatutaria de la Administración de Justicia, que ejercerían funciones jurisdiccionales las autoridades administrativas, de acuerdo con las normas de competencia y procedimiento estipulada por la ley, esto es, atribuida por el Congreso o extraordinariamente por el Presidente de la república, sin que puedan realizar funciones de instrucción o juzgamiento de carácter penal.

Ramírez-Torrado, M. L. y Hernández-Meza, N. (2018), expusieron en su artículo *Análisis de las funciones administrativas y jurisdiccionales de la Superintendencia de Industria y Comercio en materia de libre competencia* que:

La naturaleza de la función jurisdiccional adscrita a la SIC se enmarca dentro de las reglas generales determinadas por la Constitución Nacional para la atribución de funciones jurisdiccionales a autoridades administrativas, delimitadas por la Corte Constitucional, consistentes en: a) su atribución por medio de ley; b) operar en materias excepcionales y precisas; c) corresponder a funciones especializadas que ejerce la autoridad administrativa; d) el respeto de los principios de imparcialidad e independencia judiciales, y e) la imposibilidad de delegación de funciones de juzgamiento de sumarios y delitos.

En este orden, recientemente se incluyó dentro del articulado del Código General del Proceso, el ejercicio de funciones jurisdiccionales por autoridades administrativas, limitando su competencia a las reglas expresamente dispuesta en el artículo 24, que indicó respecto a la Superintendencia de Industria y Comercio la función jurisdiccional sobre procesos que versen sobre “a) violación a los derechos de los consumidores establecidos en el estatuto del consumidor” y “b) violación a las normas relativas a la competencia desleal”. Igualmente, la Ley 1480 de 2011 asignó a la Superintendencia de Industria y Comercio facultades tanto administrativas como jurisdiccionales, en desarrollo de la cual conoce la acción de protección al consumidor, respecto de la que decide sobre controversias por:

- La vulneración de los derechos del consumidor;
- Las originados en la aplicación de las normas de protección contractual contenidas en la Ley 1480 de 2011 y en normas especiales de protección a consumidores y usuarios;
- Las orientados a lograr que se haga efectiva una garantía;

- Las encaminados a obtener la reparación de los daños causados a los bienes en la prestación de servicios o por información a publicidad engañosa, independientemente del sector de la economía en que se hayan vulnerado los derechos del consumidor.

Se colige, por lo tanto, que la Superintendencia de Industria y Comercio es el ente llamado a dirimir los conflictos que se susciten en el marco de las relaciones del consumidor educativo, haciéndolo bajo el marco normativo que rige la calidad y el consumidor.

3.3 Mecanismos de exigibilidad del derecho a la calidad en la educación superior

Para desarrollar este punto es menester remitirnos nuevamente a la garantía legal, de la que se hizo mención en apartado anterior. Inicialmente se debe indicar que, tratándose de la prestación de servicios, la misma incluye como obligación del prestador en caso de incumplimiento de las condiciones de calidad, entre otras, la prestación del servicio en las condiciones en que fue contratado o la devolución del precio pagado, según decida el consumidor. Es entonces la garantía legal, el vehículo con el que cuenta el consumidor para proteger su derecho a la calidad.

Pero el interrogante práctico es ¿cuál es el procedimiento para hacer exigible ante la autoridad competente la obligación del prestador del servicio educativo, en caso de incumplimiento en la calidad?

Basados en lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley 1480 de 2011, especialmente el numeral 5, se deriva que el primer paso para acudir al ente encargado y hacer exigible el derecho a la calidad es elevar una reclamación directa a la Institución de Educación Superior, ello en tanto que el canon en mención dispone la presentación junto con la demanda del requerimiento

presentado al prestador. Esta etapa, conforme la ley, se entiende surtida con la reclamación escrita, ya sea física, electrónica, verbal o en virtud de acta de conciliación suscrita entre las partes.

De acuerdo con lo expuesto, es claro que lo que pretendió el legislador con esta disposición fue la imposición de un requisito de procedibilidad de las acciones relativas a la violación a los derechos de los consumidores, tal es, el agotamiento de una reclamación previa. Esta etapa de reclamación directa puede resultar inocua, pues la IES puede argüir en su defensa, ya sea la autonomía administrativa, en virtud de la cual puede implementar los planes de estudio, así como lo relacionado a los temas investigativos de la institución, y además, organizar su estructura y jerarquía interna, la manera como debe seleccionar a su plantel de docentes y la aprobación del presupuesto, adoptando las directrices administrativas que considere le ayudarán en la realización de estos fines, lo que, como se expresó anteriormente, pone al estudiante en un contexto regulado mayormente por la Institución Educativa, en el cual en poco o nada, se encuentran incluidas sus expectativas, o peor aún, el cumplimiento de las calidades que le fueron informadas tendría el servicio educativo que decidió adquirir. En consecuencia, predominaría, a nuestro modo de ver, una condición subjetiva y no objetiva a la hora de determinar efectivamente cuáles son las expectativas que se están creando en el estudiante al momento de ofertar su servicio, pues con dicha potestad, la IES toma unilateralmente decisiones que impactan al estudiante.

Además de lo anterior, exigirle la prestación del servicio en las condiciones ofertadas a la IES, dependería también de la organización de esta, de la disponibilidad que se tenga del programa que se pretende repetir, cuestiones que igualmente se encuentran dentro de la órbita de

la autonomía administrativa de la universidad, que haría inocua una solicitud sin la orden de una autoridad competente, que surta en la institución una condición de obligatorio cumplimiento.

Incluso el requerirle la devolución de lo pagado estaría supeditado a las regulaciones internas que sobre este aspecto tenga la Institución de educación superior, por ejemplo, en su reglamento, a las cuales necesariamente habría de regirse el estudiante, a no ser que una autoridad competente, por considerarla arbitraria o ineficaz, considere que debe efectuarse la rescisión en los términos que fue realizada inicialmente por el estudiante.

Lo anterior lleva necesariamente a las acciones jurisdiccionales con la que cuenta el consumidor, al respecto se dispuso en el artículo 56 del Estatuto del Consumidor, tres opciones a saber, sin perjuicios de otras formas de protección: 1) las acciones populares y de grupo reguladas en la Ley 472 de 1998 y las que la modifiquen sustituyan o aclaren, 2) Las de responsabilidad por daños por producto defectuoso, definidas en esta ley, que se adelantarán ante la jurisdicción ordinaria y 3) la acción de protección al consumidor, en la que se incluyen asuntos por vulneración de los derechos del consumidor, inconformidades originadas por la aplicación de las normas sobre protección contractual contenidas en la Ley 1480 de 2011 y en normas especiales, los tendientes a lograr que se haga efectiva una garantía, la reparación de los daños causados a los bienes en la prestación de servicios que suponen la entrega de un bien, o por información o publicidad engañosa; esta última que se considera la idónea cuando de exigibilidad del derecho a la calidad se trata.

Es preciso señalar que no existe duda que tanto las acciones populares y de grupo, como las de responsabilidad por daños por producto defectuoso, se tramitan ante la jurisdicción ordinaria pero, en el especial caso del consumidor educativo, ¿ante qué autoridad se debe tramitar la acción de protección al consumidor?

Para resolver este interrogante es menester referirse al artículo 24 del Código General del Proceso, que otorga funciones jurisdiccionales a la Superintendencia de Industria y Comercio para conocer de “*Violación a los derechos de los consumidores establecidos en el Estatuto del Consumidor*”, pero además, señala que esta se genera a prevención y en consecuencia, no excluye de la competencia otorgada por la ley a las autoridades judiciales y a las autoridades administrativas en estos determinados asuntos. Es decir que se habilita al consumidor para que a su arbitrio defina si acude a la Superintendencia de Industria y Comercio, o en su defecto a la jurisdicción ordinaria civil.

Pese a ello, tratándose de consumidor del servicio de educación, aun pareciendo evidente, en la práctica se sigue cuestionando si le asiste o no competencia a la Superintendencia de Industria y Comercio para conocer de estos asuntos, dado que, aunque existe una autoridad específica en materia educativa como es Ministerio de Educación, este sólo tiene facultades preventivas, de vigilancia y control, pero no relacionadas con la protección del consumidor educativo.

Echavarría, A (2016), en su artículo *Relaciones entre el servicio educativo y el estatuto del consumidor*, pone de presente consulta que elevó a la Delegatura de Protección al Consumidor de la Superintendencia de Industria y Comercio, respecto a la aplicabilidad del estatuto del consumidor a la prestación del servicio educativo, de la que recibió respuesta mediante comunicación No. 15-218991- -00002-0000 del 17 de septiembre de 2015, en la que se dijo:

"(...) nuestro (sic) competencia, en este tema, se limita a la resorción de daños económicos, cuando su pretensión se refiere a la devolución de un monto

cancelado a la institución directamente. Si su inconveniente se refiere a la indebida prestación del servicio académico, por inconformidad con temas netamente académicos, le sugerimos dirigirse al Ministerio de Educación, por otra parte, si su inconveniente tiene como actor algún ente de financiamiento, le sugerimos dirigirse a la Superintendencia Financiera de Colombia. ...".

Ello muestra que incluso la SIC desconoce su competencia frente a temas de consumidor educativo, específicamente en lo que nos atañe al derecho a la calidad del servicio de educación superior, pero esta condición va en contravía de lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley 1480 de 2011, que claramente le otorga la competencia para conocer de los aspectos relativos a consumo, independientemente de los sectores de la económica de los que deriven.

Y es que no podía ser otra Institución la que a la fecha le corresponda conocer de estos asuntos, pues, aunque en el artículo 23 de la Ley 1740 de 2014 se dispuso que el Gobierno Nacional debía presentar dentro del año siguiente a la entrada en vigor de dicha ley un proyecto al Congreso de la Republica mediante el cual se cree la Superintendencia de Educación, dicho precepto fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional en sentencia C-031 de 2007 por presentar defectos en cuanto a la atribución asignada a la constitución para que únicamente el ejecutivo, de forma autónoma y discrecional, sea quien decida en qué casos procede la regulación de los temas de su competencia.

Ahora bien, superado el obstáculo en materia de competencia, es pertinente finalizar agregando que la Superintendencia una vez reciba la demanda, entrará a analizar el agotamiento de la etapa previa, la verificación de la calidad de consumidor del estudiante y si efectivamente

hay o no un daño o vulneración del derecho que se argumenta para proceder a decidir la controversia de fondo.

4. Revisión de algunas soluciones brindadas por la SIC en Colombia, en materia del Derecho a la garantía y calidad, del estudiante de educación superior

Considerando que a lo largo del texto ha quedado demostrado que el estudiante de educación superior es un consumidor y que como tal tiene unos derechos para hacer exigible de su proveedor que es la institución de educación superior, un servicio de calidad, queremos mostrar en términos prácticos algunos casos que se han presentado y las soluciones brindadas por el ente encargado.

4.1 Caso No. 1

Expediente: 17-326329

Demandante: Leidy Paola Navarrete

Demandado: Universidad Antonio Nariño

Pretensión: Reintegro por concepto de matrícula.

Hechos Relevantes: La señora Navarrete narró haber acudido a la universidad Antonio Nariño buscando información acerca del pensum y horarios de la carrera Psicología, donde de acuerdo a lo informado por la actora, se le entregó un folleto con las materias a cursar y las jornadas en las cuales se brindaba el servicio educativo.

Añadió que en el folleto se prometía jornada nocturna, lo cual resultó de su interés pues laboraba durante el día. En consecuencia, efectuó el pago de la matrícula financiera pero llegado el momento de realizar la matrícula académica, se enteró que la universidad no ofrecía un programa nocturno. Las cátedras de la mencionada carrera se dictaban a lo largo del día, a saber,

cursos que podían brindarse a las 6:00 a.m y otros hasta las 10:00 p.m, por lo cual para ella este hecho hacía imposible su asistencia.

Dadas las cosas, elevó requerimiento a la Universidad para que cumplieran con lo ofertado, sin embargo, la entidad respondió negativamente a su petición.

Procedió a promover acción de protección al consumidor ante la SIC por Garantía para exigir la devolución de lo cancelado, ya que la información que se le proporcionó no era coherente con lo que recibiría, habiendo para ella una clara vulneración a sus derechos como consumidor educativo.

Por su parte, la universidad se defendió argumentando que, en virtud de la autonomía universitaria, podía organizar los horarios de clase de dicha manera y que era imposible que se le hubiese ofertado una jornada nocturna ya que no existía esa distinción en la institución. Añadió que considerando que la obligación que se contrataba era de medio, el establecimiento había cumplido poniendo a disposición de la estudiante el programa que ella deseaba y los horarios mencionados para que tomara los cursos. Así las cosas, que no efectuaría reintegro de dinero por cuanto no había vulnerado sus derechos. Sumado a ello, alegó falta de competencia de la SIC ya que desde su óptica correspondía al Ministerio de Educación la inspección de los establecimientos educativos y no a esa corporación.

Consideraciones de la SIC: La Superintendencia de Industria y Comercio resolvió de fondo el caso, donde aprovechó para aclarar que es la entidad competente para resolver estas controversias dada las atribuciones jurisdiccionales en materia de consumo conferidas por la ley. Recordó que el Ministerio de Educación ejerce labores netamente administrativas, y en estos casos se trata de procesos judiciales. Determinó que en el presente la estudiante había agotado la etapa de reclamación previa según lo aportado al expediente y que la relación de consumo se

encontraba acreditada ya que ella efectuó matrícula financiera pero que se debía verificar la existencia del daño o de vulneración al derecho del consumidor a la señora Navarrete toda vez que el estatuto del consumidor en su art. 11 numeral 3ero, contempla que el servicio se debe prestar en las condiciones en que fue contratado.

Para tales efectos era imprescindible que la demandante aportara prueba acerca de la oferta (folleto) que le había efectuado la Universidad, sin embargo, esta no contaba con la misma y falló en conseguir incorporar dicha prueba al expediente.

En ese orden de ideas, la SIC no tuvo más remedio que desestimar su pretensión dado que la actora no pudo demostrar que hubiese incoherencia entre el servicio educativo ofertado y el proporcionado sin que hubiese duda de la vulneración a su derecho como consumidor.

4.2 Caso No. 2

Expediente: 17-263609

Demandante: Sonia Camacho Suárez

Demandado: Corporación Universidad Piloto

Pretensión: Reembolso matrícula semestre especialización

Hechos Relevantes: La señora Sonia Camacho se matriculó en la especialización Financiera en la universidad Piloto. Esta especialización constaba de tres ciclos y cada ciclo se componía de tres módulos. La actora finalizó el primer módulo del primer ciclo pero cursando el segundo módulo, en la cátedra de Matemática Financiera tuvo reparos académicos con el docente, pues consideró no era idóneo para dictar la materia, no conocía del tema, no le respondía las preguntas y en general era deficiente en su desempeño. Agregó que no lograba entenderle llegando al punto de perder las evaluaciones por lo que ella llamó un “pésimo

docente.” Elevó queja a las directivas de la universidad y continuó con su módulo, sin embargo, la siguiente materia la dictaba el mismo pedagogo por lo cual ella decidió no seguir.

Ante sus reparos, la Universidad le ofreció la alternativa de brindarle nuevamente las materias con otro docente, sin cobro adicional, no obstante, ella se rehusó a recibir esta alternativa y exigió que se le reintegrara la totalidad de lo cancelado por su primer semestre.

La institución no cedió a su petición por cuanto la cancelación del semestre y devolución del importe de matrícula solo procedía en los términos previstos por el Reglamento Estudiantil, esto era, un mes atrás.

Frente a esta situación, ella demandó ante la SIC por considerar que la universidad había lesionado sus derechos como consumidor ya que el programa académico no era de calidad ni cumplía con los estándares académicos al permitir que un docente falto de preparación dictara dos materias.

Corrido el traslado de la demanda, la institución académica ejerció su defensa aportando documento de acreditación por parte del Ministerio de Educación del programa que la señora Camacho cursaba, hoja de vida del docente para probar sus calidades y preparación académica e igualmente el resultado de la evaluación docente efectuada por el resto de sus compañeros, donde había obtenido una calificación de 4.6/5. Finalmente, manifestó que siempre tuvo voluntad de cumplir con la obligación contraída con la estudiante y que muestra de ello era que se le habían ofrecido otras alternativas académicas que la actora no aceptó.

Consideraciones de la SIC: Inició el organismo regulador, recordando que era necesario revisar los presupuestos para la procedencia de la acción promovida. Encontró que efectivamente se había agotado la etapa de reclamación previa, que por su parte la relación de consumo estaba probada ya que la actora se había matriculado en el programa académico de la demandada y

contaba con el soporte que así lo evidenciaba. Era menester revisar el aspecto del daño o vulneración del derecho del consumidor para tomar una decisión concreta sobre el caso.

El despacho analizó el caso procediendo con la revisión del acervo probatorio. Efectuó el interrogatorio de parte, logrando corroborar con la señora Suárez lo aseverado por la demandada, esto era, que se le habían brindado otras alternativas para cursar las materias.

Igualmente, corroboró la acreditación del Ministerio a la universidad, logrando comprobar su veracidad. Tomó en cuenta la hoja de vida del docente, quien contaba con los títulos exigidos para brindar cátedra y los años de experiencia que robustecían su conocimiento. Finalmente, analizó la evaluación docente impartida por los demás alumnos, encontrado que los comentarios eran positivos.

Siendo, así las cosas, la SIC no encontró que hubiese un daño o vulneración del derecho de la señora Camacho como consumidora educativa, toda vez que no solo se le ofrecieron alternativas viables para continuar con su proceso académico, sino que la institución se ceñía a los estándares de calidad exigidos por el Ministerio de Educación y así lo había justificado en el proceso, motivo por el cual falló en contra de la demandante y desestimó su pretensión.

Antes de continuar con el tercer caso, vale la pena recalcar que siendo este un proceso judicial, la prueba tiene un papel protagónico. Por ello, como se puede notar en ambos casos antes planteados, los demandantes fallaron en demostrar el daño o vulneración del derecho como consumidor y en consecuencia no se accedió a sus pretensiones. Dicha falla obedeció a la incapacidad de aportar al proceso sustento que dejara en evidencia la lesión causada por la IES. Si bien la acción iniciada era la correcta, se agotó la etapa previa, hubo relación de consumo y los hechos pueden haber ocurrido como fueron narrados, no se pudo llevar al despacho a un convencimiento por carecer de algún documento u otro mecanismo que lograra ese objetivo.

4.3 Caso No. 3

Expediente: 17-334639

Demandante: Magnolia Palacios Zapata

Demandado: Escuela Internacional de Competitividad ESIC SAS

Pretensión: Devolución importe cancelado por curso virtual

Hechos Relevantes: Magnolia Palacios contrató con la pasiva un curso digital de finanzas, cuyo costo fue de novecientos noventa mil pesos (\$990.000). Dicho monto se le fue financiado directamente con la institución. Una vez adquirido el curso, se le fueron entregados unos artefactos que se debían conectar al computador personal, los cuales le darían el acceso a la plataforma y le permitirían tomar el curso. Para ello, era necesario ingresar un PIN, el cual la demandante argumentó nunca funcionó. Fue así como solicitó a la escuela que le solucionaran el inconveniente, no obstante, no se le brindó solución ya que el artefacto continuó sin funcionamiento. Decidió notificar la situación por escrito a la entidad con el ánimo de poder tomar satisfactoriamente el curso. Sin embargo, la respuesta recibida era que a la fecha adeudaba unas cuotas las cuales generaban mora, y que si no se ponía al día les era imposible colaborarle, sin preocuparse en primer lugar por cumplir con brindar el curso al menos en la porción que ya había cancelado.

En vista de tal situación, interpuso demanda ante la SIC para que le protegieran sus derechos como consumidora. Adjuntó copia de la reclamación efectuada donde se evidenciaba que había solicitado a la institución solución al problema presentado con el PIN, copia de la respuesta recibida donde se consignaba la negativa por parte de la escuela y el recibo de pago del curso.

Consideraciones de la SIC: Corrió traslado a la escuela, sin embargo, esta guardó silencio. Ante tal eventualidad, la SIC analizó solamente lo aportado por la señora Palacios y consideró era suficiente para resolver de fondo la controversia de fondo.

Estipuló la superintendencia que de conformidad con el artículo 10 de la ley 1480 de 2011, para establecer la responsabilidad por incumplimiento en las condiciones de idoneidad y calidad, bastará con demostrar el defecto del producto, sin perjuicio de las causales de exoneración.

Ahora bien, en el caso bajo examen, de acuerdo a lo narrado por la demandante y el acervo probatorio, Magnolia había solicitado a la entidad una solución que no recibió y con ello se entendía agotada la etapa de requerimiento previo. Más aún, estaba demostrada la relación de consumo ya que el recibo de pago la acreditaba con total independencia de la financiación y el daño o vulneración de un derecho como consumidor era evidente con negativa de la demandada en brindar una solución al ser evidentemente un tema propio del servicio. Asimismo, como la pasiva no acreditó causal de exoneración, el despacho en ejercicio de sus funciones jurisdiccionales declaró la trasgresión por parte de la escuela y que a título de efectividad de la garantía como se consagra en el artículo 11 numeral 3ero del estatuto del consumidor, debía reintegrarle el valor por ella cancelado dentro del plazo concedido.

Con los anteriores casos expuestos, queda demostrado en términos prácticos la calidad de consumidor de los estudiantes de educación superior, lo cual se logra acreditar mediante la relación de consumo que deja en evidencia la matrícula. Por otra parte, ante la negativa de la IES en la materialización del servicio contratado, esto es, brindando información que no es veraz en relación al servicio o brindarlo deficientemente, se entiende vulnerado el derecho a la calidad. En igual sentido, el estudiante que desea promover una acción de protección al consumidor, debe

tener en mente que previo al acceso a la SIC es menester dar la oportunidad a la entidad educativa de cumplir con su obligación, notificándole dónde se presenta la falla puesto que esta etapa denominada requerimiento previo, es obligatoria para que su caso no sea desestimado.

Por último, la comprobación de la lesión o el daño es fundamental, por ello se debe acompañar la demanda con pruebas que sustenten los hechos que se exponen y frente a los cuales se pretende la protección.

5. Conclusiones

De todo lo anterior se puede concluir que:

El estudiante de educación superior ostenta la calidad de consumidor educativo, toda vez que es una persona natural que obra como destinatario final de un servicio, en cuyo caso es la educación. El vínculo que los une es la matrícula y mediante esta se logra demostrar una relación de consumo.

El estatuto del consumidor en Colombia es aplicable a la relación entre estudiantes e instituciones de Educación Superior para dirimir conflictos relacionados con el servicio educativo y los derechos y garantías que les asisten a los estudiantes. Ello en tanto que en estos supuestos existe una relación de consumo que cumple con las características propias instituidas por el legislador para caracterizar un consumidor, sumado a ello como el sector educativo no cuenta con una norma especial que reglamente el tema, es el estatuto la regulación general que debe emplearse.

Dentro de los derechos que le asiste al estudiante es el de la calidad, que se materializa no sólo con suplir la necesidad de aprendizaje y profesionalización de quien lo adquiere, sino, además, cumplir con la obligación de medio que se le impone, tal es, la de brindar al estudiante todos los medios que tenga a su alcance, ante la especialidad que tiene para impartir conocimiento, con el fin que este llegue al resultado final, tal es, el aprendizaje.

La garantía legal del consumidor está dada por las condiciones de calidad de la educación y no como tal por la obtención del título técnico o profesional, calidad que está marcada por las normas técnicas que al respecto ha expedido el Gobierno y la información o pactos que se hayan celebrado entre los actores, parámetros con los que se puede establecer si se emplearon todos los

medios para obtener la meta de la educación, que según De la Hoz (1975), es “resultados académicos y directamente relacionados con el aprendizaje” (pág. 76).

Existe una complementariedad entre las normas específicas de la educación superior y las del Estatuto del consumidor, pues a la hora de definir los lineamientos sobre la publicidad y ofrecimiento de programas las normas especiales de educación están alineadas con el derecho a la calidad instituido en el estatuto del consumidor, que como tal correspondería al hecho que las condiciones en que se presta el servicio educativo está acorde con lo que se ofreció al publicitar el programa y además garantizado con el registro del mismo y el cumplimiento de los estándares mínimos para que podamos hablar de educación con calidad.

Finalmente, la entidad competente por estricto mandato de la ley para dirimir las controversias que se suscitan en materia de consumo educativo, es la Superintendencia de Industria y Comercio más no el Ministerio de Educación, quien solo tiene facultades administrativas en materia de inspección y vigilancia de las Instituciones de Educación Superior.

Bibliografía

- Barrero, M. I. (2010). La Educación en Colombia: periodo de regeneración, Paideia Surcolombiana. 126-132
- Beltrán, R. (2017). Facultades jurisdiccionales de la superintendencia de industria y comercio: una mirada desde la protección al consumidor (Tesis de pregrado). Bogotá.
- Carnoy, M. (1974). Educación como imperialismo cultural. México: Siglo veintiuno.
- Castañeda, D. (2008). La calidad en las instituciones de educación superior en Colombia. El cuaderno -Escuela de ciencias estratégicas, 2(4), 199-212.
- Congreso de la República. (2011). Ley 1480 de 2011, *Por medio de la cual se expide el nuevo estatuto del consumidor.*
- Constitución Política de Colombia. (1986)
- Constitución Política de Colombia. (1991)
- Corte Constitucional. (1999). Sentencia T 310 de 1999, MP Dr. Alejandro Martínez Caballero
- Corte Constitucional. (2010). Sentencia T 020 de 2010, MP Dr. Humberto Antonio Sierra
- De la Espriella, C., Jaimes, M., Narvaez, B., (2017). El nuevo estatuto del consumidor: análisis de su promoción y conocimiento, Colombia: Justicia.
- De la Hoz (1975)
- Echavarría, A. (2016). Relaciones entre el servicio educativo y el estatuto del consumidor. Revista CES Derecho, 7(1), 51-64
- Giraldo, A. (2014). Los conceptos de calidad, idoneidad y seguridad en el nuevo estatuto del consumidor. Revista de derecho y economía. 42. 55-67.

González D.C., Vélez S.G., Méndez F.S. (2019). Las exigencias de la calidad en la educación universitaria y la aplicabilidad de los derechos del consumidor: análisis actual y propuesta de mejora. *Revista Killkana Sociales Universidad Católica de Cuenca*, 2(4), 103-110. p- ISSN 2528-8008 / e-ISSN 2588-087X.

Industria y comercio superintendencia (2012) Historia. Recuperado de: <https://www.sic.gov.co/historia>

Parias, A. (2001). Funciones jurisdiccionales de la superintendencia de sociedades en el derecho comercial. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana. Facultad de Ciencias Jurídicas. Departamento de derecho civil y comercial.

Patiño, C. (s.f.). Apuntes para una historia de la educación en Colombia.

Pico Zúñiga, F. (2017). El alcance de los principios generales del estatuto del consumidor colombiano. *Universitas*, 66(134), 291-326.

Ramírez-Torrado, M. L. y Hernández-Meza, N. Análisis de las funciones administrativas y jurisdiccionales de la Superintendencia de Industria y Comercio en materia de libre competencia. *Revista Derecho del Estado, Universidad Externado de Colombia*. N.º 41, julio-diciembre de 2018, pp. 317-350

Red nacional de protección al consumidor (s.f.) Superintendencia de industria y comercio. Recuperado de: http://www.redconsumidor.gov.co/publicaciones/superintendencia_de_industria_y_comercio_pub