



**UNIVERSIDAD DISTRITAL  
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS  
Oficina Asesora Jurídica**

**OJ -00632 - 21**

Bogotá, D.C., 10 de junio de 2021

**PARA :** **WILLIAM FERNANDO CASTRILLÓN CARDONA**  
Vicerrector Académico

**DE :** **FERNANDO ANTONIO TORRES GOMEZ**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

**Referencia: Alcance a Concepto jurídico. Pago de matrículas de Honor**

Respetado Doctor.

En atención a la sesión de la Comisión Primera Permanente del Consejo Superior Universitario desarrollada el 13 de mayo del presente año, donde se analizó la solicitud de “(...) *las facultades están solicitando el auxilio económico o la exención de matrícula de los diez (10) mejores estudiantes en cada programa de pregrado, que se hicieron acreedores a este incentivo en el periodo 2020-1, aplicable al siguiente periodo*” y los cuales a su vez son beneficiarios del programa de Matrícula Cero, así como el concepto jurídico OJ-00224-21 de 10 de marzo de 2020, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución 1101 de 2002, expedida por el Rector de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, en donde se encuentran establecidas las funciones de la Oficina Asesora Jurídica, y una vez analizado el tema forma minuciosa, es pertinente realizar un nuevo pronunciamiento, para lo cual esta Oficina procede a pronunciarse en los siguientes términos:

**I. MARCO NORMATIVO, DOCTRINAL Y JURISPRUDENCIAL**

- ✓ Acuerdo 027 de 1993– Estatuto Estudiantil- proferido por el Consejo Superior Universitario
- ✓ Acuerdo 004 de 2006 expedido por el Consejo Superior Universitario
- ✓ Acuerdo Nro. 761 de 2020 proferido por el Concejo de Bogotá por medio del cual se adopta el plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas del Distrito Capital 2020-2024 “UN NUEVO CONTRATO SOCIAL Y AMBIENTAL PARA LA BOGOTÁ DEL SIGLO XXI”.

**II. CONSIDERACIONES DE LA OFICINA ASESORA JURÍDICA**

En virtud de la Resolución de Rectoría 1101 de 2002, “*Por la cual se establece el Manual Descriptivo de Funciones Generales y específicas y los Requisitos Mínimos para los cargos de la Planta de Personal Administrativo de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas*”, la Oficina Asesora Jurídica de la entidad tiene como función la de “[p]lanear, dirigir, coordinar y supervisar la asesoría que en asuntos jurídicos requiera el Consejo Superior, la Rectoría y demás dependencias, Comités, Consejos y Juntas con relación a las actividades propias de la Universidad”.

Igualmente, la Oficina Asesora Jurídica mediante Circular 2430 de noviembre 3 de 2015, señaló que “[l]a naturaleza del ejercicio de la función de emitir conceptos por parte de la Oficina Asesora Jurídica, es la de unificar criterios jurídicos de manera institucional, por lo que los temas que se sometan a análisis deben ser de



**UNIVERSIDAD DISTRITAL  
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS  
Oficina Asesora Jurídica**

*trascendencia e importancia para la toma de decisiones por parte de la Universidad Distrital, deben fijar una posición jurídica institucional, por lo que un concepto no busca definir asuntos, actividades o funciones de trámite ordinario del desempeño de las labores técnicas de la Universidad, o particulares de sus funcionarios, docentes o contratistas” (La subraya y la negrilla no corresponden al texto original).*

Conforme a lo anterior, esta oficina se pronuncia en los siguientes términos:

**1. De la Autonomía de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas**

En primer lugar, es necesario indicar que la Constitución Política de Colombia señala:

*“ARTICULO 67. 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.*

*La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.*

*El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.*

*La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.*

*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.*

*La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.” (Subrayado fuera de texto). 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.*

*La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.*

*El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.*



**UNIVERSIDAD DISTRITAL  
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS  
Oficina Asesora Jurídica**

*La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.*

*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.*

*La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.” (Subrayado fuera de texto).*

(...)

**ARTICULO 69.** *Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley.*

*La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado.*

*El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo.*

*El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior”.*

En desarrollo del mentado postulado constitucional, se profiere la Ley 30 de 1992 “[P]or la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior”, la cual establece que “[l]a autonomía universitaria consagrada en la Constitución Política de Colombia y de conformidad con la presente Ley, reconoce a las universidades el derecho a darse y modificar sus estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas, crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales, otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos y adoptar sus correspondientes regímenes y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional”<sup>1</sup>.

En virtud de lo descrito, mediante el Acuerdo Nro. 027 de 1993, proferido por el Consejo Superior Universitario, se expide el Estatuto Estudiantil de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, el cual establece el reglamento que rige las relaciones entre la Universidad con sus estudiantes y regula condiciones de ingreso, deberes, derechos, incentivos, evaluaciones, régimen disciplinario y retiro.

## **2. De la naturaleza de los estímulos académicos**

---

<sup>1</sup> Ley 30 de 1992. Artículo 28



**UNIVERSIDAD DISTRITAL  
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS  
Oficina Asesora Jurídica**

La asignación de becas o exenciones en el pago de matrículas a estudiantes de universidades públicas, se encuentran dentro de lo que la doctrina constitucional ha denominado como acciones afirmativas. Sobre el particular la Corte Constitucional ha manifestado lo siguiente:

*“Con la expresión acciones afirmativas se designan políticas o medidas dirigidas a favorecer a determinadas personas o grupos, ya sea con el fin de eliminar o reducir las desigualdades de tipo social, cultural o económico que los afectan, bien de lograr que los miembros de un grupo subrepresentado, usualmente un grupo que ha sido discriminado, tengan una mayor representación. Los subsidios en los servicios públicos, las becas y ayudas financieras para estudiantes con recursos escasos o el apoyo económico a pequeños productores, son acciones afirmativas. Pero también lo son, aquellas medidas que ordinariamente se denominan de discriminación inversa o positiva, y que se diferencian de las otras citadas por dos razones:*

- 1) porque toman en consideración aspectos como el sexo o la raza, que son considerados como criterios sospechosos o potencialmente prohibidos, tal y como se explicará más adelante, y*
- 2) porque la discriminación inversa se produce en una situación de especial escasez de bienes deseados, como suele ocurrir en puestos de trabajo o cupos universitarios, lo que lleva a concluir que el beneficio que se concede a ciertas personas, tiene como forzosa contrapartida un perjuicio para otras.*

*(...)*

*Las acciones afirmativas, incluyendo las de discriminación inversa, están, pues, expresamente autorizadas por la Constitución y, por ende, las autoridades pueden apelar a la raza, al sexo o a otra categoría sospechosa, no para marginar a ciertas personas o grupos ni para perpetuar desigualdades, sino para aminorar el efecto nocivo de las prácticas sociales que han ubicado a esas mismas personas o grupos en posiciones desfavorables.*

*En síntesis, no toda utilización de criterios en principio vedados es discriminatoria, pues como bien lo ha afirmado esta Corte, "mal podría un Estado tratar de mejorar la situación de un grupo marginado, sin expedir regulaciones que mencionen el factor que provocó su segregación. Así, si la ley quiere mejorar la situación de la mujer frente al hombre, o aquella de los indígenas frente a los blancos, pues es obvio que la ley debe recurrir a clasificaciones étnicas o sexuales."*<sup>1</sup>

*Pero en últimas, lo que sucede es que en la discriminación inversa no se está utilizando el mismo criterio que sirve de base a la discriminación injusta. Para ilustrar esta afirmación con un ejemplo, mientras que en la discriminación que la Constitución prohíbe, a X se le otorga un tratamiento distinto por el simple hecho de ser mujer o ser negro, en los casos de discriminación inversa un tratamiento preferencial se otorga sobre la base de que X es una persona que ha sido discriminada (injustamente) por ser mujer. La misma Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, dispone que: "La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre hombres y mujeres no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención (...)" (Artículo 4º) o por ser negro"*<sup>2</sup>.



**UNIVERSIDAD DISTRITAL  
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS  
Oficina Asesora Jurídica**

(...)

*Como se observa, la Corte entiende que el legislador por mandato de la Constitución, es competente para consagrar ciertos beneficios a favor de grupos socialmente marginados y/o discriminados, sin que ello signifique vulneración del derecho a la igualdad, siempre y cuando las medidas adoptadas sean razonables y proporcionadas y pretendan justamente, respetar los principios, valores y derechos protegidos por la Carta”.*

En consonancia con lo expresado por la Corte, esta Oficina considera que la asignación de becas o exenciones en el pago de matrículas, hace parte de la distribución de bienes escasos a través de las acciones afirmativas.

### **3. De la matrícula de honor**

El Acuerdo Nro. 27 de 23 de diciembre de 1993, dispone en su artículo 59 lo siguiente:

**“ARTÍCULO 59.- Matrícula de Honor.** *Consiste en el otorgamiento de un auxilio económico, equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente, a los diez (10) mejores estudiantes de cada programa de pregrado por semestre. Para obtener matrícula de honor se debe cumplir con los siguientes requisitos:*

- a. Tener el mayor promedio aritmético en el semestre inmediatamente anterior, siempre y cuando sea igual o superior a cuatro, cero (4.0);*
- b. Haber cursado y aprobado sin repetir ninguna, la totalidad de las asignaturas que componen el plan de estudios que cursa, y*
- c. No haber sido sancionado con matrícula condicional o cancelación temporal de la matrícula.*

*El estudiante que obtenga este incentivo puede escoger entre el auxilio económico o la exención de matrícula del semestre inmediatamente siguiente.*

De otra parte, mediante el Acuerdo 004 de 2006, se estableció y unificó el régimen de matrículas para los estudiantes de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

En el capítulo tercero de la mentada norma, se determinaron las exenciones en el pago de matrícula y estímulos a los estudiantes de la Universidad de la siguiente forma:

**“ARTICULO 35°.- Exonerar del valor de la matricula al estudiante de pregrado que haya sido merecedor de Matrícula de Honor, que consiste en el otorgamiento de la exención de matrícula del semestre inmediatamente siguiente, a los diez (10) mejores estudiantes de cada programa de pregrado por periodo académico. Para obtener matrícula de honor se debe cumplir con los siguientes requisitos:**

- a. Tener el mayor promedio aritmético en el semestre inmediatamente anterior, siempre y cuando sea igual o superior a cuatro, cero (4.0);*
- b. Haber cursado y aprobado sin repetir ninguna, la totalidad de las asignaturas que componen el plan de estudios que cursa, y*
- c. No haber sido sancionado con matricula condicional o cancelación temporal de la matricula”.*



#### **4. De la vigencia del auxilio económico**

Descrito el marco normativo de la matrícula de honor es necesario revisar la vigencia del auxilio económico, por cuanto el artículo 59 del Estatuto Estudiantil, estableció que el estudiante que obtenga este tipo de incentivo, podrá escoger entre un auxilio económico o la exención de matrícula del semestre inmediatamente siguiente; por su parte, el artículo 35 del Acuerdo 004 de 2006, al hacer mención a las matrículas de honor, no hace referencia alguna al auxilio económico, motivo por el cual es prioritario realizar un análisis de las normas ante la posible evidencia de una antinomia.

Al respecto, es necesario aclarar que las antinomias son entendidas como contradicciones internas en el ordenamiento jurídico, a juicio de Norberto Bobbio *“un ordenamiento jurídico constituye un sistema porque en él no pueden coexistir normas incompatibles. Aquí, “sistema” equivale a validez del principio que excluye la incompatibilidad de las normas. Si en un ordenamiento existieren dos normas incompatibles, una de las dos, o ambas, deben ser eliminadas. Si esto es verdad, quiere decir que las normas de un ordenamiento tienen cierta relación entre sí, y que esta relación es un relación de compatibilidad, que implica la exclusión de la incompatibilidad.”...en este sentido, no todas las normas producidas por las fuentes autorizadas serían normas válidas, sino sólo aquellas que fuesen compatibles con las demás”<sup>2</sup>.*

En virtud del anterior postulado, Bobbio afirma que *“el derecho no admite antinomias”*, entendiendo por antinomia, propiamente hablando, aquella situación en la que se dan dos normas incompatibles entre sí, que pertenecen a un mismo ordenamiento y tienen un mismo ámbito de validez. Sin embargo, ante este escenario, debe acudir a los criterios tradicionales para resolución de las mismas, entre los cuales menciona el cronológico, el jerárquico y el de especialidad, por ende, es pertinente traer a colación la Sentencia C-451 de 2015, providencia en la cual se señaló:

*“...existen al menos tres criterios hermenéuticos para solucionar los conflictos entre leyes: (i) el criterio jerárquico, según el cual la norma superior prima o prevalece sobre la inferior (lex superior derogat inferiori); (ii) el criterio cronológico, que reconoce la prevalencia de la norma posterior sobre la anterior, esto es, que en caso de incompatibilidad entre dos normas de igual jerarquía expedidas en momentos distintos debe preferirse la posterior en el tiempo (lex posterior derogat priori); y (iii) el criterio de especialidad, según el cual la norma especial prima sobre la general (lex specialis derogat generali).*

***Con respecto a este último criterio, se sostiene que, en tales casos, no se está propiamente ante una antinomia, en razón a que se entiende que la norma general se aplica a todos los campos con excepción de aquél que es regulado por la norma especial, con lo cual las mismas difieren en su ámbito de aplicación.***

(...)

***6.4. Sobre el criterio de especialidad, se destacó en la Sentencia C-451 de 2015, que el mismo “permite reconocer la vigencia de una norma sobre la base de que regula de manera particular y específica***

<sup>2</sup> Bobbio, Norberto. TEORÍA GENERAL DEL DERECHO. Ed. Temis, Santa Fe de Bogotá, 1994, pág. 183.



**UNIVERSIDAD DISTRITAL  
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS  
Oficina Asesora Jurídica**

*una situación, supuesto o materia, excluyendo la aplicación de las disposiciones generales”* (Negrilla fuera de texto).

De este modo, cobra vital importancia referirse a los criterios para definir la aplicación de la norma, toda vez que, si en gracia de discusión se admitiera una presunta contradicción entre el Acuerdo 027 de 1997 y el Acuerdo 004 de 2006, este queda aclarado acudiendo a dichos criterios, por lo que el Estatuto Estudiantil al regular las relaciones entre el estudiante y la Universidad Distrital Francisco José de Caldas y reglamentar específicamente las condiciones de ingresos, deberes, derechos, **incentivos**, evaluaciones, régimen disciplinario y retiro de los estudiantes, claramente es una **norma especial**, por lo que prima sobre aquella que hace alusión al régimen de liquidación de matrículas para los estudiantes.

En ese orden de ideas, el incentivo otorgado por la matrícula de honor consistente en escoger el auxilio económico, se encuentra vigente.

### **5. Del programa “Matrícula Cero”**

Es importante señalar que el artículo 44 de la Constitución Política establece que la educación es un derecho fundamental de los niños, niñas y adolescentes, y que corresponde al Estado garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia T-743 del 23 de octubre de 2013 expresó que “(...) *el artículo 67 de la Constitución reconoce en la educación una doble condición de derecho y de servicio público que busca garantizar el acceso de los ciudadanos al conocimiento, a la ciencia y a los demás bienes y valores culturales (...)*”.

Así las cosas, la educación tiene el carácter de fundamental, en atención al papel que cumple en la promoción del desarrollo humano, erradicación de la pobreza y debido a su incidencia en la concreción de otras garantías fundamentales, como la dignidad humana, la igualdad de oportunidades, el mínimo vital, la libertad de escoger profesión u oficio y la participación política.

Expuesto esto, la Alcaldía Mayor de Bogotá a través del Acuerdo Nro. 761 de 11 de junio de 2020, por medio del cual se adopta el plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas del Distrito Capital 2020-2024 “UN NUEVO CONTRATO SOCIAL Y AMBIENTAL PARA LA BOGOTÁ DEL SIGLO XXI”, procedió a promover el programa de matrícula cero, por lo que en su artículo 17 se dispuso:

***“Programa 17. Jóvenes con capacidades: Proyecto de vida para la ciudadanía, la innovación y el trabajo del siglo XXI. Reducir el número de jóvenes que ni estudian ni trabajan, impactando especialmente a los jóvenes más pobres y vulnerables del Distrito en un trabajo intersectorial, considerando el fortalecimiento y ampliación de la oferta en educación media que ofrezca oportunidades de exploración, diversificación y orientación socio-ocupacional y habilidades que propendan el fomento del emprendimiento y otras alternativas productivas para los jóvenes, que les permita mejorar su tránsito a la educación superior; así como, una formación para el trabajo que les permita construir trayectorias laborales exitosas. Consolidar una oferta de educación terciaria en Bogotá-región que ofrezca diferentes oportunidades para los jóvenes, a partir de la generación de***



**UNIVERSIDAD DISTRITAL  
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS  
Oficina Asesora Jurídica**

**nuevos cupos en educación superior gratuitos y de calidad, apoyados con el fortalecimiento de la Universidad Distrital, condiciones que contribuyen con colocar laboralmente a los jóvenes con focalización en Ninis. Avanzar en la ampliación de la oferta de educación superior en las localidades del Distrito Capital, habilitando el uso de infraestructuras de Colegios Distritales". (Negrilla y subraya fuera de texto).**

Acorde con lo anterior, el Consejo Superior Universitario, una vez realizados los diversos movimientos y contar con varias fuentes de financiación, procedió aprobar **la exención de la matrícula** para los todos los estudiantes de pregrado durante los periodos lectivos 2020-III, 2021-I y 2021-III con el fin de establecer mecanismos que faciliten la permanencia y condiciones básicas para el desempeño académico de la población estudiantil.

De este modo, los beneficiarios del mentado programa son todos los estudiantes de pregrado de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

#### **6. Del caso concreto**

Analizada la normativa vigente de la matrícula de honor y del programa Matrícula Cero, claramente su naturaleza es diferente, por lo que los beneficios otorgados por una y otra, son coexistentes. Así mismo, al verificar que ambas contemplan el mismo beneficio para sus destinatarios, frente al incentivo se presenta el problema de la eficacia de la norma, por cuanto ya el estudiante ya cuenta con la exención de matrícula otorgada por el programa de matrícula cero, de modo que deja como única opción respecto al incentivo de matrícula de honor, el auxilio económico como reconocimiento a sus logros académicos.

Expuesto esto y de contemplarse que el Programa de Matrícula Cero se implemente de forma permanente por parte del Consejo Superior Universitario, será necesario proceder a revisar y modificar el Acuerdo Nro. 27 de 23 de diciembre de 1993, con el fin de establecer otro tipo de reconocimientos e incentivos a aquellos estudiantes que obtuvieron matrícula de honor, toda vez que la norma carecería de eficacia.

### **III. CONCLUSIONES**

Aunado todo lo anterior, esta Oficina asesora concluye:

1. Las matrículas de honor no son subsidios, son incentivos consistentes en un **auxilio económico** o la exención de la matrícula del semestre inmediatamente siguiente, incentivo reglamentado en el Acuerdo Nro. 027 de 1993 -Estatuto Estudiantil-, norma especial que prima sobre Acuerdo 004 de 2006.
2. El programa Matrícula Cero consiste en la **exención de la matrícula** para los estudiantes de pregrado aprobado de forma temporal para los periodos lectivos 2020-III, 2021-I y 2021-III.
3. La matrícula de honor y del programa Matrícula Cero al tener ser de naturalezas diferentes, los beneficios otorgados por una y otra, son coexistentes.





**UNIVERSIDAD DISTRITAL  
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS  
Oficina Asesora Jurídica**

Conforme a lo descrito, **es viable acceder** a las solicitudes de aquellos estudiantes que están solicitando el auxilio económico, sin perjuicio de que hayan sido beneficiados con la exención de matrícula por el Programa Matrícula Cero.

El anterior pronunciamiento se expide en los términos del artículo 28 de la Ley 1755 de 2015, conforme al cual, “[s]alvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución”.

Atentamente,

**FERNANDO ANTONIO TORRES GOMEZ**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

<b>FUNCIONARIO O ASESOR</b>	<b>NOMBRE</b>	<b>FIRMA</b>
Proyectado	Diana Ximena Pirachicán, CPS OAJ	