



**Naturaleza jurídica del campus de las
universidades públicas y autonomía universitaria.
Una aproximación a las garantías constitucionales
desde la perspectiva del patrimonio público**

Luis Javier Londoño Balbín
Abogado y Comunicador Social-periodista,
Universidad de Antioquia.
Correo electrónico: javierbalbin123@gmail.com

Resumen

Lejos de estar clausurado, el debate alrededor de la autonomía universitaria está abierto y vigente, no sólo por el cuestionado proyecto legislativo con el que el Gobierno Nacional pretende reformar la Ley 30 de 1992 que regula la educación superior en Colombia, también por el ingreso reiterado de la fuerza pública al campus público cuando, por diversas circunstancias, son alteradas las actividades académicas, administrativas, científicas, culturales y recreativas. Preguntarse por la naturaleza del predio universitario o campus público y las garantías constitucionales y legales que de ella se desprenden es el objeto del presente artículo.

Palabras clave: autonomía universitaria; campus público; propiedad estatal; patrimonio público; bien de uso público; bien fiscal.

Naturaleza jurídica del campus de las universidades públicas y autonomía universitaria. Una aproximación a las garantías constitucionales desde la perspectiva del patrimonio público*

¡Sapere aude!

—E. Kant, Qué es la Ilustración—

A mi mamá, in memoriam

Introducción. Un contexto necesario del problema

Una de las cuestiones más discutidas y defendidas con vehemencia en la educación superior es, sin lugar a dudas, la autonomía universitaria, no sólo por la consagración expresa de este principio, derecho y garantía institucional en la Carta Política de los colombianos y el desarrollo ulterior en la legislación, sino, y primordialmente, porque se la considera pilar fundamental y consustancial a la universidad, desde sus orígenes hasta nuestros días.

La férrea defensa de la autonomía universitaria ha sido particularmente palpable en 2011. Cuando en marzo el ministerio de Educación Nacional anunció el proyecto legislativo para reformar la Ley 30 de 1992, que regula la educación superior, la reacción de la comunidad académica fue inmediata y la oposición a la iniciativa gubernamental, sobre todo en lo atinente a la instauración de universidades con ánimo de lucro en el sistema educativo colombiano —aspecto que por fortuna ya fue retirado del proyecto—, no se hizo esperar, tanto por parte de las universidades públicas estatales como por las privadas y por el resto de las instituciones de educación superior.

Al margen del grado real de autonomía del que gozan las universidades, respecto de la cual la Corte Constitucional ha señalado que no es un derecho absoluto, mientras los estudiosos del tema advierten que es muy restringido en la práctica —un ejemplo claro ha sido el desfinanciamiento histórico al que han estado sometidas las universidades estatales—, lo cierto es que la autonomía universitaria, más que controversial, ha sido un asunto nodal en el trasegar de las instituciones universitarias y objeto de reivindicaciones permanentes como principio, como derecho y como garantía institucional.

También, es cierto, los distintos sectores que integran la comunidad universitaria a veces suelen invocar la autonomía universitaria de manera acomodaticia o según la conveniencia, y no sólo eso, sino, además, con una valoración tan desmedida que raya con el fetiche o con el mito, cuando no con elucubraciones que, en cuanto tales, no superan la mera abstracción, porque no hay un sustrato material que las justifique, como en cambio sí ha sido un problema concreto, con sobradas razones, el proyecto de reforma a la ley de educación superior aludido, a tal punto que en respuesta a la iniciativa

* Trabajo presentado en el marco de la convocatoria sobre la Constitución de 1991 y la universidad pública promovida por la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia, y postulado para optar al título de Abogado de la misma institución. Ponencia presentada en el Foro: *Y en educación superior ¿cómo estamos y hacia dónde vamos?*, programado en el marco de la Cátedra Diálogos de Derecho y Política, realizada el 10 de agosto de 2012 en Medellín.

gubernamental los rectores de las treinta y dos universidades estatales y sus pares de las universidades privadas y demás instituciones de educación superior reunidas en la Asociación Colombiana de Universidades, Ascun, propusieron una ley estatutaria que refuerza la autonomía universitaria y pretende erigir la educación superior como derecho y como bien público.¹

Otro caso concreto, e infortunadamente recurrente, que además exacerba los ánimos reivindicatorios de la autonomía universitaria, es el ingreso de la fuerza pública, principalmente el escuadrón antidisturbios de la policía –Esmad–, a los predios universitarios cuando, con cierta periodicidad, irrumpen y trastocan la rutina diaria encapuchados que hacen detonar artefactos explosivos, con lo cual se genera zozobra y desconcierto, por parte, hay que decirlo, de los unos y de los otros.

En otra época, tal situación no pasaba de ser anecdótica y, en el mejor de los casos, expresión de la natural y por qué no necesaria rebeldía de los jóvenes, pero la reiteración de los comportamientos intimidatorios que trastocan la vida universitaria y la inmediata presencia de la policía, no en el perímetro como lo hacía antes sino de manera muy activa y cada vez más invasiva, desproporcionada y virulenta dentro del campus, a más del malestar que genera en la comunidad, ha puesto a pensar si tal proceder no sólo desnaturaliza y deja en entredicho la ‘empresa’ del conocimiento y de la inteligencia que dice ser la universidad, sino también su sostenibilidad y viabilidad como proyecto social y cultural.

La respuesta de las directivas a este fenómeno, aunque comprensible, no parece suficiente. Es, en cambio, cada vez más preocupante, pues cada episodio parece tornarse más intenso y agresivo y ya no se circunscribe a los predios universitarios sino que, en muchos eventos afecta de manera directa el entorno. En el caso de la Universidad de Antioquia –la confrontación se repite en las demás universidades públicas del país–, los disturbios y la pugna entre estudiantes y policía ha tocado las ‘puertas’ del Metro de Medellín, de las clínicas y urbanizaciones cercanas.

¿Qué plantean las directivas universitarias? Ellas sostienen que ciertas actuaciones internas, algunas de las cuales ‘invocan’ la acción penal del Estado como el tráfico de estupefacientes o el hurto, desbordan su condición de autoridades académicas y administrativas, que no policiales, lo cual, en la práctica pareciera convertirse en patente de corso para que autoridades del orden territorial o nacional se sientan autorizadas a ingresar la policía, al primer asomo de alteración de la vida universitaria, bajo el prurito de que ‘ningún territorio puede estar vedado a la fuerza pública’,² o como sentenció el presidente de la República Juan Manuel Santos en abril: “La fuerza pública tiene instrucciones clarísimas: no vamos a permitir violencia en ningún establecimiento de educación”.³

Y aunque hay quienes aplauden la medida, otros están en contra, no sólo por la percepción de que el manejo netamente policivo, lejos de resolver el ‘acertijo’, parece empeorarlo y lograr efectos contrarios, sino por las dudas respecto de la legalidad, dado

¹ Cfr. Periódico Alma Máter, junio de 2011. En la edición 600 de Alma Máter (julio de 2011) se puede consultar el borrador aprobado por el Consejo Nacional de Rectores el 23 de junio de 2011).

² Cfr. Periódico El Tiempo, 30 de julio de 2011, pág. 19.

³ Cfr. elespectador.com, consultado el 14 de junio de 2011.

que el campus ha tenido históricamente una consideración especial, a la que probablemente se le suma una protección legal por las características que revestiría el predio universitario de carácter público.

Este trabajo se presenta en este contexto, y en el marco de la convocatoria de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas orientada a suscitar reflexiones, a manera de ensayo, a propósito de los veinte años de la Constitución Política de Colombia y la universidad pública, e intenta, sin desestimar la carga histórica y el desarrollo jurisprudencial sobre el principio de la autonomía universitaria, hacer una aproximación distinta a la problemática en la que se ha visto inmersa la Universidad de Antioquia y la universidad pública colombiana en general —desde la óptica de la teoría de los bienes patrimoniales del Estado—, problemática que se ha reducido, a los ojos de un desprevenido observador, a una consuetudinaria gresca entre policías y ¿universitarios?, con petardos, capuchas, tiros al aire, balas de goma y perturbadores gases lacrimógenos, repentinos desalojos del campus, cese de actividades y daños a los bienes particulares y públicos. Pero que, mirada de cerca, pone en vilo, más que la armonía y el ambiente tranquilo que debe primar para adelantar con juicio el trabajo intelectual, la consolidación del futuro deseado de la universidad pública estatal.

Para dilucidar la cuestión, en primera instancia se hace un esbozo histórico alrededor del concepto de la autonomía universitaria, pero también de los alcances y los límites que la jurisprudencia, principalmente la de la Corte Constitucional, le ha fijado a este principio que, precisamente, adquirió rango constitucional en nuestra Carta Política de 1991; en un segundo momento, se examina la naturaleza jurídica de la universidad pública y, por último, se aborda el régimen legal del predio universitario desde la teoría del patrimonio público.

I. Autonomía universitaria

Aunque no siempre se ha denominado de este modo, el concepto de la autonomía universitaria ha estado presente, con diferentes matices, desde los orígenes mismos de la universidad, los cuales se ubican en el renacimiento medieval. Desde esa época, siglo XII, a las primeras *universitates* que, señalan los historiadores, surgieron en un entorno social corporativo de artesanos, aprendices y mercaderes, se las asoció o reconoció como portadoras del poder autónomo del saber, para diferenciarlas de los poderes político y eclesiástico.

Borrero (2004) asegura que, si bien en las fuentes primarias de la historiografía universitaria rastreadas no ha encontrado la expresión *autonomía universitaria*, deja constancia de que en *A history of the university in Europe*, un texto relativamente reciente de 1996, sí se menciona el término latino *auctorista* para reconocer —como lo hizo en el año 1220 la Universidad de Palencia, en 1315 la de Padua y en 1321 la de Bolonia— el individual derecho autónomo del saber demostrado por los más connotados maestros.

Añade el sacerdote jesuita que ya en el renacimiento del siglo XVI, la *venia docendi* o autorización para el autónomo, libre y responsable ejercicio del derecho a la enseñanza, le era reconocida a los grandes catedráticos por la simple demostración de su saber.

El mismo Borrero afirma que desde su origen la universidad fue “idea y orden”, y sus operaciones adquieren el nombre de ejercicios autónomos o ejercicios de la autonomía. Y plantea que de sus notas características —corporativa, universalidad, científica— la universidad derivó el ejercicio autónomo de seleccionar a quienes habrían de conformar la corporación de maestros y estudiantes, y la libertad de acción para diseñar sus sistemas de organización, conducción y gobierno. Asimismo, fue capaz de abrirse a todos los campos políticos y culturales y cimentó las libertades académicas de investigar y acceder a las fuentes del conocimiento, seleccionar los métodos investigativos, pedagógicos y didácticos, manifestar sus opiniones y prestar servicios a la sociedad.

Pero esas notas distintivas de la universidad y los ejercicios autónomos no siempre se han mantenido como tales, ni han sido reconocidos de manera expresa, ni incondicional. Borrero observa que con el advenimiento de los Estados modernos surgieron también los modos universitarios decimonónicos, centrados unos en la formación de la persona, o en el avance de la ciencia los otros, o en el servicio a la sociedad o al Estado los más, según la misión prioritaria asignada en los Estados nación.

Así, señala, en el siglo XIX el espectro de los modos universitarios va desde el napoleónico, que concibe la educación como una función del Estado, pasando por el alemán, que instauró la universidad investigativa, o el británico que concibe la educación como una función de la sociedad, hasta derivar en el norteamericano o el latinoamericano, en cada uno de los cuales se manifiestan sutiles o explícitas injerencias en la autonomía universitaria.

En el seguimiento a la historia de la autonomía universitaria, Borrero observa que en Latinoamérica los modos universitarios se distinguen por la tendencia a sancionar legislaciones universitarias, “incluida la inane y fútil manía de constitucionalizar la autonomía universitaria”.⁴ Anotación ésta que no pasa inadvertida porque contrasta con la preponderancia que justamente, en el caso colombiano, la Carta Política actual le ha dado a la autonomía universitaria, y que ha sido valorada no sólo por la jurisprudencia, sino también por los tratadistas y por la comunidad académica en tan alto grado que, a menudo, entre esta última adquiere visos de mito.

En la aludida tendencia Borrero advierte que el *imperium*, esto es, la consagración política, y no el *studium*, se erige como el legítimo fundamento de la autonomía del saber y de la universidad; en ese mismo sentido, considera como desatino o infortunio que el modo universitario latinoamericano se hubiese inspirado en la reforma de Córdoba, en 1918, a su juicio “colmada de hondas contradicciones conceptuales”, y no en el modelo de la universidad mexicana, cuando doscientos años atrás, hacia 1810, se fundó la Universidad Nacional de México, con el poder de la ciencia como fundamento de la autonomía universitaria.

Los reformistas de Córdoba, sostiene Borrero, identificaron a la comunidad universitaria con una “república de iguales”, y como consecuencia —observa— a la democracia representativa se le atribuyó ser el fundamento de la autonomía universitaria.

La reforma de Córdoba nació subyugada por la ambición de mando, depuesta la pasión estudiosa del saber. De donde en muchos avatares resulta que los estamentos

⁴ Borrero (2004). pág. 67.

universitarios, apiñados en torno a la ambición del reparto de poder de mando y en muchos casos politizados, pretendiendo ser autónomos terminan electoralmente militando en contra [de] la autonomía del poder del saber, insignia cimera de la universidad.⁵

Citado por Velásquez (2010), el profesor Guillermo Páramo plantea en su escrito sobre el sentido cultural de la autonomía universitaria y de la vigilancia de la calidad que el saber no puede ser evaluado sino desde el saber, lo cual, dice, determina el principio de la autonomía de los saberes y por ende de la universidad.

En el mismo texto señala que en nuestra cultura se aspira a que la universidad sea la institución de los sabios que reconocen y forman a los sabios, y la autonomía, justamente, es el ejercicio del saber que se le reconoce. Y recuerda, como ya se anotó arriba, que la autonomía universitaria nació en la conquista por los fueros de las corporaciones, gremios y guildas en la sociedad medieval, fueros mismos que reclamaban de las autoridades eclesiásticas y civiles para regirse y determinar quién podía ser maestro orfebre, escoger, formar e incorporar a los aprendices y velar por la calidad en el ejercicio del oficio que mejor que nadie conocían.

Por esta vía, reitera Páramo en la mencionada cita, surge la universidad, cuando Papas, emperadores y reyes, ante las demandas de profesores y estudiantes deseosos de acometer sus estudios por fuera de las escuelas catedráticas y a salvo de la interferencia de cualquier poder local, concedieron fueros a los *studia generalia*, en especial el privilegio de determinar quién podía enseñar en cualquier parte, esto es, el *ius ubique docendi*.

Hoy —dice Páramo, citado por Sánchez (2007) cuando la ‘universidad plena’ implica ‘autonomía’ en cualquier parte del mundo, la justificación cultural y ética de ese privilegio debe ser la naturaleza del saber: nadie sabe mejor qué es una universidad y cómo debe hacerse una universidad que una universidad; nadie puede ser más eficaz en el reconocimiento de una universidad espuria que la universidad real. Es por eso que el Estado y la sociedad que este representa se inhiben de intervenir en ella.

La autonomía universitaria en la jurisprudencia

Sin apartarnos de los antecedentes históricos de la universidad y de la consustancial autonomía, resulta necesario ahora ahondar en la definición, la naturaleza, los alcances y límites que en las postrimerías del siglo XX y los inicios del siglo XXI le fija la jurisprudencia, principalmente de la Corte Constitucional, a la autonomía universitaria. Y ello por una razón elemental. Por una parte, porque sólo en la Carta Política vigente adquirió consagración constitucional la autonomía universitaria, si bien desde los años 60 en Colombia se hablaba de la necesidad de que esta prerrogativa alcanzara tal entidad.

Por otra, porque ha sido el tribunal constitucional, como le corresponde en tanto supremo vigía de la Carta Política y órgano límite (por el amparo constitucional de la tutela o por el examen propiamente constitucional de la normatividad en asuntos relacionados con la materia) el que ha desarrollado una copiosa y consistente doctrina sobre el principio, derecho o garantía institucional de la autonomía universitaria, y las demás altas cortes, Suprema de Justicia y Consejo de Estado, como pauta general, vienen

⁵ Borrero (2004). pág. 69.

fundamentando los fallos relacionados con la autonomía universitaria en buena medida en las providencias de la Corte Constitucional.

Puesto que no se trata de establecer una línea jurisprudencial, que rebasa el alcance de este trabajo, a continuación, entonces, se mencionan a manera ilustrativa algunas de las providencias que dan cuenta de la figura de la autonomía universitaria, y que a la vez revelan el paulatino proceso de constitucionalización de esta garantía, principalmente por la labor filosófica, pedagógica y jurídica, desde luego, por parte de la Corte Constitucional, desde su consagración en el artículo 69 de la Carta Política y el posterior desarrollo legal, el más inmediato en la Ley 30 de 1992.

Así, por ejemplo, en la sentencia T-492 de 1992 la Corte Constitucional, fundamenta el principio de la autonomía universitaria en la necesidad de que el acceso a la formación académica de las personas tenga lugar sin ningún tipo de interferencias del poder público, tanto en el campo académico, como en la orientación ideológica y en el manejo administrativo y financiero del ente educativo. Tal autonomía comporta la aplicación de una regla general consistente en la libertad de acción de los centros educativos superiores, de tal modo que sólo excepcionalmente y en virtud de previsión legal pueden establecerse restricciones; libertad de acción que se concreta, explica la Corte, en la posibilidad que tienen las universidades de definir ellas mismas estatutos, régimen interno, mecanismos referentes a la elección, designación y periodos de sus directivos y administradores, reglas sobre selección y nominación de profesores, programas para su propio desarrollo, aprobar y manejar su presupuesto, fijar sobre la base de las exigencias mínimas previstas en la ley los planes de estudio que regirán la actividad académica.

El alto tribunal, en la sentencia T-123 de 1993, concibe la autonomía universitaria como “el derecho de cada institución universitaria a ser lo que es, el derecho a su propia ley [los estatutos y reglamentos] que la identifica como ente singular dentro del mundo universitario, de tal modo que puede autorregularse, pero nunca en contradicción con la legalidad y la conveniencia generales”.⁶

Precisa, en la sentencia T-538 de 1993, que el sentido de la autonomía universitaria no es otro que “brindar a los centros de educación superior la discrecionalidad necesaria para desarrollar el contenido académico según las capacidades creativas de aquellas”.⁷

Respecto de las facultades derivadas del artículo 69 superior y de los límites fijados por el legislador en la Ley 30 de 1992, la Corte Constitucional, en la sentencia T-061 de 1995, sostiene que se trata de expresiones limitadas por los derechos fundamentales, por el orden público, por el bien común, por el interés general y por la facultad de inspección y de vigilancia; y que tales facultades resultan complejas en la medida en que involucran otros principios constitucionales tales como la educación, la libertad de cátedra o la participación.

En la sentencia C-220 de 1997 la Corte distingue, acorde con la legislación, entre universidades y otras instituciones de educación superior. A las primeras, les reconoce autonomía plena, que no equivalente a absoluta. Plantea que la universidad se proclama como tal porque su fundamento es el perfeccionamiento de la vida y su objetivo,

⁶ Corte Constitucional, *sentencia T-123 de 1993*. M. P. Vladimiro Naranjo Mesa, 16 de marzo de 1993.

⁷ Corte Constitucional, *sentencia T-538 de 1993*. M. P. Hernando Herrera Vergara, 18 de noviembre de 1993.

contribuir a la formación de individuos que reivindiquen y promuevan ese fundamento, a través del dominio de "un saber" y de la capacidad de generar conocimiento, reclamando su condición de fines en sí mismos y no de meros instrumentos. Afirma que para "ser" tal requiere del reconocimiento efectivo de su autonomía. Así lo deja dicho en el fallo:

El Constituyente consagró en la Carta Política el principio de autonomía universitaria, que en las sociedades modernas y post-modernas se considera como uno de los pilares del Estado democrático, pues sólo a través de ella las universidades pueden cumplir la misión y objetivos que le son propios y contribuir al avance y apropiación del conocimiento, el cual dejando de lado su condición de privilegio, se consolida como un bien esencial para el desarrollo de los individuos y de la sociedad; dicho principio se traduce en el reconocimiento que el Constituyente hizo de la libertad jurídica que tienen las instituciones de educación superior reconocidas como universidades, para autogobernarse y autodeterminarse, en el marco de las limitaciones que el mismo ordenamiento superior y la ley les señalen.⁸

En la misma providencia, el alto tribunal precisa que la regla general aplicable con fundamento en la Constitución Política es la de reconocer y respetar la libertad de acción de las universidades, pero advierte que no puede extenderse al punto de propiciar una universidad ajena y aislada de la sociedad de la que hace parte y, en el caso de las públicas, emancipada por completo del Estado que las provee de recursos y patrimonio. "La universidad a la que aspira la sociedad contemporánea –afirma– es aquélla que esté presente siempre y en todo lugar, que supere el revaluado modelo que la identificaba con aquellos campus que materializaban "...guetos cerrados...campos de concentración del saber..."

Y a la vez que reitera la competencia del legislador para establecer los límites a la libertad de acción, que en ejercicio de la autonomía universitaria se le reconoce a las universidades públicas y privadas, la Corte Constitucional precisa en el mismo fallo que la autonomía universitaria que consagra la Constitución Política –autonomía como sinónimo de legítima capacidad de autodeterminación–, difiere de la autonomía restringida que la ley le reconoce a los establecimientos públicos, los cuales, es categórica, no pueden asimilarse a aquellas, ni siquiera o ni mucho menos para efectos presupuestales, porque ello implicaría para las universidades la inadmisibles y constante interferencia del ejecutivo en su quehacer, y el continuo control de sus actividades por parte del poder central.

Allí mismo, el alto tribunal subraya que las universidades oficiales son órganos autónomos del Estado, que por su naturaleza y funciones no integran ninguna de las ramas del poder público y que por tanto no admiten ser categorizadas como uno de ellos, mucho menos como establecimientos públicos, pues ello implicaría someterlas a la tutela e injerencia del poder ejecutivo, del cual quiso de manera expresa preservarlas el Constituyente. Al respecto precisó:

Las universidades del Estado, son instituciones que para mantener y preservar su esencia deben estar ajenas a las interferencias del poder político, en consecuencia no pueden entenderse como parte integrante de la administración, o como organismos supeditados al poder ejecutivo, ellas

⁸ Corte Constitucional, *sentencia C-220 de 1997*. M.P. Fabio Morón Díaz, 29 de abril de 1997.

deben actuar con independencia del mismo y no estar sujetas a un control de tutela como el concebido para los establecimientos públicos, concepto que por sí mismo niega la autonomía; eso no quiere decir que no deban, como entidades públicas que manejan recursos públicos y cumplen una trascendental función en la sociedad, someter su gestión al control de la sociedad y del Estado, o que rechacen la implementación de mecanismos de articulación con dicho Estado y la sociedad, pues por el contrario ellos son indispensables para el cumplimiento de sus objetivos y misión. El control de tutela que se ejerce sobre los establecimientos públicos, no es aplicable a las universidades en tanto instituciones autónomas.⁹

En la sentencia C-810 de 2003 reitera la Corte Constitucional que la autonomía universitaria no es absoluta pues no sólo el legislador puede configurar esta garantía, sino que la Constitución y la ley pueden imponerla, válidamente, sin restricciones. Advierte, por consiguiente, que la autonomía universitaria no es soberanía educativa, pues si bien otorga un margen amplio de discrecionalidad a la institución, le impide la arbitrariedad o el manejo desarticulado respecto de la sociedad.

Cualquier entidad pública o privada por el simple hecho de pertenecer a un estado de derecho (CP art. 1.º), se encuentra sujeta al ordenamiento jurídico que lo rige, es decir, tanto al conjunto de valores, principios, derechos y deberes constitucionales, como a las prescripciones contenidas en la ley. Por tanto, la regla general aplicable, con fundamento en el artículo 69 de la Carta, es la de reconocer y respetar la libertad de acción de las universidades, pero esa libertad de acción no puede extenderse al punto de propiciar una universidad ajena y aislada de la sociedad de la que hace parte.¹⁰

En estas sentencias y en muchas más es posible advertir elementos reiterativos y orientadores de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, como lo consigna la profesora Diana Carolina Sánchez (2007), quien en su trabajo de grado analiza el control jurisdiccional de los actos académicos en la jurisprudencia de la Corte Constitucional desde sus comienzos hasta 2005.

En tal texto, que los interesados pueden consultar para ampliar la doctrina de la Corte respecto de los muy variados escenarios, reglas y subreglas que se desprenden del principio de la autonomía universitaria y su aplicación, la autora observa que los límites al ejercicio de la autonomía universitaria, conforme a la jurisprudencia —que siguió, se reitera, entre 1992 y 2005— están fundados en dos órdenes: uno, el orden constitucional, en la medida en que el régimen interno adoptado por los entes universitarios autónomos debe respetar la Constitución y los principios y derechos consagrados en ésta. Y dos, el orden legal, en la medida en que el ordenamiento ha dispuesto que las universidades podrán darse sus propias leyes y regirse por sus propios estatutos de acuerdo con la ley.

Con base en la sentencia T-310 de 1999, Sánchez advierte en el mismo estudio que a partir de dos expresiones la jurisprudencia constitucional ha definido una serie de reglas y subreglas para la interpretación y aplicación en casos concretos del principio de la

⁹ Corte Constitucional, *sentencia C-220 de 1997*. M.P. Fabio Morón Díaz, 29 de abril de 1997

¹⁰ Corte Constitucional, *sentencia C-810 de 2003*. M.P. Eduardo Montealegre Lynett, 18 de septiembre de 2003

autonomía universitaria: una es la autorregulación filosófica, entendida como la capacidad de autodeterminación otorgada a las instituciones de educación superior para cumplir con la misión y objetivos que le son propios, que implica la dirección ideológica del centro educativo en consideración a una sociedad participativa y pluralista, y la potestad de señalar los planes de estudio y los métodos y sistemas de investigación.

La otra manifestación es la autodeterminación administrativa, definida como la capacidad de disponer normas de funcionamiento y de gestión para la administración de sus bienes, para la elaboración y aprobación de su presupuesto y formación y para la selección de sus docentes.

Hasta aquí, preferiblemente se han mencionado sentencias proferidas por la Corte Constitucional durante su periodo inicial, ya que interpretan ampliamente desde el punto de vista histórico y doctrinal el derecho o garantía institucional a la autonomía universitaria, pero en el último lustro, de igual manera, el alto tribunal también se ha manifestado alrededor de similares escenarios constitucionales en providencias en las que, necesariamente, sigue tomando como referentes a las primeras y reitera los elementos configurativos del principio. Así se puede apreciar en las siguientes y más recientes sentencias:

En la sentencia C-704 de 2010 sostiene, como en otras ocasiones, que la autonomía universitaria es una garantía institucional cuya finalidad es asegurar a las instituciones de educación superior un ámbito de actuación que no puede ser desdibujado por los poderes públicos, que tiene origen constitucional y que se traduce en la libertad que tienen las universidades para darse sus propios estatutos, fijar las pautas para el nombramiento y designación de sus profesores, autoridades académicas y administrativas, seleccionar sus alumnos, señalar sus programas académicos y los planes de estudio que regirán su actividad académica, conforme a los parámetros mínimos señalados en la ley, y aprobar y manejar su presupuesto.

En la misma providencia la Corporación recuerda que la autonomía universitaria no es absoluta, y que en la jurisprudencia ha puesto de manifiesto que diversos preceptos constitucionales fijan límites a la autonomía universitaria como, por ejemplo, la facultad reconocida al Estado para regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación; la competencia atribuida al legislador para expedir las disposiciones generales con arreglo a las cuales las universidades pueden darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos; la facultad de configuración legislativa para expedir las leyes que regirán la prestación efectiva de los servicios públicos; y el respeto por el ejercicio legítimo de los derechos fundamentales.

Antes, en la sentencia T-689 de 2009, la Corte Constitucional había referido, entre muchas otras, a las sentencias T-669 de 2000 y SU-783 de 2003, para reiterar las subreglas establecidas por la jurisprudencia constitucional en relación con los conflictos originados entre la autonomía universitaria, el derecho a la educación y el debido proceso, con ocasión de la aplicación de los reglamentos estudiantiles de las instituciones de educación superior.

Asimismo, allí recuerda el sinnúmero de pronunciamientos sobre el fundamento, contenido y límites del principio de la autonomía universitaria consagrado en el artículo

69 de la Constitución Política, entre los que cuenta las sentencias T-492 de 1992, T-574 de 1993, T-512 de 1995, T-515 de 1995, C-337 de 1996, T-513 de 1997, T-310 de 1999, C-1435 de 2000, T-669 de 2000, T-870 de 2000, C-008 de 2001, T-1317 de 2001, T-674 de 2003, SU-783 de 2003, T-917 de 2006, T-299 de 2006, T-234 de 2008, C-168 de 2008, C-567 de 2008 y T-083 de 2009.

De ese conjunto, la Corporación resalta en particular las sentencias que describen la autonomía universitaria como una garantía institucional —la T-574 de 1993, la T-310 de 1999 y la C-162 de 2008 en la que efectuó una amplia reflexión sobre el alcance de esta figura— y la C-1435 de 2000.

Al respecto, reitera que la jurisprudencia constitucional ha definido la autonomía universitaria como la capacidad de autorregulación filosófica y autodeterminación administrativa de la que gozan los centros de educación superior, y recuerda que en cuanto a la naturaleza jurídica del principio la Corte ha dicho que se trata de una garantía institucional; es decir, “un instrumento por medio del cual se persigue la preservación de los elementos definitorios de una institución determinada, en los términos en que la concibe la conciencia social,¹¹ y que en el caso de las universidades, tal garantía tiene como finalidad asegurar que el proceso educativo y las libertades de enseñanza, cátedra, aprendizaje y opinión, se desarrollen en un ambiente libre de interferencias del poder político, o de cualquier otra injerencia que lo limiten u obstaculicen.

Alrededor del mismo concepto de garantía institucional, reitera que la autonomía universitaria no tiene el alcance de un derecho subjetivo, sino que se trata de una forma de protección específica de las universidades, que se concreta en un conjunto de atribuciones, facultades y libertades, y que tiene una seria incidencia en la eficacia de diversos derechos fundamentales, pero que no se encuentra por encima de estos. Así lo señaló en la precitada sentencia T-310 de 1999:

El artículo 69 de la Constitución de 1991 reconoce en forma expresa la autonomía de los centros de educación superior, como una garantía institucional que busca preservar la libertad académica y el pluralismo ideológico, en los cuales se fundamenta nuestro Estado Social de Derecho (C.P. art. 1º). Por consiguiente, esta facultad o atributo colectivo de la institución es independiente pero inescindible de derechos subjetivos, que en ocasiones la complementan y en otras la limitan. Así pues, la autonomía universitaria se relaciona íntimamente con las libertades de cátedra, enseñanza, aprendizaje e investigación (C.P. art. 27), con los derechos a la educación (C.P. art. 67), al libre desarrollo de la personalidad (C.P. 16) y a escoger libremente profesión u oficio (C.P. art. 26); lo cual explica porqué en algunas circunstancias puede ser vista como una garantía y en otras como un “derecho limitado y complejo.”¹²

Más allá de la comprensible autorreferencia que se advierte entre las providencias de hace dos décadas y las actuales, lo que se debe subrayar aquí es el trabajo consistente e integral de la Corte Constitucional en torno a la autonomía universitaria, que ha sostenido el proceso paulatino de constitucionalización de dicho principio, desde la vigencia de la Constitución de 1991 hasta el presente.

¹¹ Corte Constitucional, *sentencia C-162 de 2008*. M.P. Humberto Sierra Porto, 21 de febrero de 2008.

¹² Corte Constitucional, *sentencia T-689 de 2009*. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, 1º de octubre de 2009.

Al respecto, y en palabras del profesor Vergara (2009), en el país nunca antes se había proclamado, desde la perspectiva constitucional, legal y jurisprudencial, de manera tan clara y contundente la autonomía universitaria.

A más del artículo 69 superior y de la Ley 30 de 1992, Vergara plantea que la Corte Constitucional ha desarrollado otra parte fundamental en la definición del principio de la autonomía universitaria. Y agrega:

En múltiples decisiones de control constitucional abstracto, así como también en otras de tutela, la Corte ha clarificado, complementado y corregido la labor del órgano legislativo en esta materia, profundizando aun más el sentido de esta garantía constitucional, ante todo en relación con las universidades oficiales.

Y aunque señala que en múltiples casos se puede observar la labor jurisprudencial en este campo, hace referencia de manera específica a los que considera los tres más importantes, a saber: uno, la categórica defensa de la autonomía e independencia de las universidades oficiales, como instituciones públicas que no se encuentran dentro de la estructura de las ramas del poder público; dos, la declaración de una autonomía universitaria que obra en el plano de lo académico y de lo administrativo, y tres, la exigibilidad de una reserva de ley en todos aquellos casos en los cuales deba regularse una materia que pueda incidir en la autonomía universitaria.

Estas últimas observaciones nos permiten dar un paso adelante e introducirnos en el capítulo siguiente sobre la naturaleza jurídica de las universidades oficiales o públicas en general y de la Universidad de Antioquia en particular, no sin antes subrayar, respecto del panorama antes esbozado, que el principio de la autonomía universitaria, acumulado históricamente, consagrado en la Constitución y la leyes y consolidado por la jurisprudencia como derecho y garantía institucional, es lo que en el pasado y hoy las comunidades académicas y administrativas defienden con ahínco ante los embates periódicos desde distintos flancos por debilitar la que se considera esencia misma de la universidad.

II. Régimen especial de la universidad pública

Así como hemos dicho que la autonomía universitaria está intrínsecamente ligada al origen de la misma universidad, también puede sostenerse que la naturaleza jurídica de la universidad pública colombiana está íntimamente vinculada al desarrollo del artículo 69 de la Constitución Política, que prescribe:

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.¹³

¹³ Constitución Política de Colombia (1991).

En desarrollo de ese precepto constitucional, en particular sobre el régimen especial para las universidades del Estado, el artículo 57 de la Ley 30 de 1992, “Por la cual se organiza el servicio público de la educación superior,” dice:

Las universidades estatales u oficiales deben organizarse como entes universitarios autónomos, con régimen especial y vinculado al Ministerio de Educación Nacional en lo que se refiere a las políticas y la planeación del sector educativo. Los entes universitarios autónomos tendrán las siguientes características: personería jurídica, autonomía académica, administrativa y financiera, patrimonio independiente y podrán elaborar y manejar su presupuesto de acuerdo con las funciones que le corresponden.

Precisa el inciso de dicha ley –modificado por el artículo 1 de la Ley 647 de 2001– que el carácter especial del régimen de las universidades estatales u oficiales, comprenderá la organización y elección de directivas, del personal docente y administrativo, el sistema de las universidades estatales u oficiales, el régimen financiero, el régimen de contratación y control fiscal y su propia seguridad social en salud.¹⁴

Consecuencialmente con la Constitución y la Ley 30 de 1992, el Estatuto General de la Universidad de Antioquia (1994) prescribe que la institución es un ente universitario autónomo con régimen especial, sin ánimo de lucro, cuya creación fue determinada por la Ley 71 de 1878 del Estado Soberano de Antioquia, y cuya personería jurídica deriva de la Ley 153 de 1887, regida por la Ley 30 de 1992 y demás disposiciones aplicables de acuerdo con su régimen especial.

El artículo 1° de dicho Estatuto, citado como ejemplo ilustrativo de la normatividad semejante interna que en su momento tuvo curso en las instituciones de educación superior similares a la Universidad de Antioquia, reza así:

La Universidad de Antioquia es una institución estatal del orden departamental, que desarrolla el servicio público de la educación superior, creada por la Ley LXXI del 4 de diciembre de 1878 del Estado Soberano de Antioquia, organizada como un ente universitario autónomo con régimen especial, vinculada al Ministerio de Educación Nacional en lo atinente a las políticas y a la planeación del sector educativo y al Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología.

Goza de personería jurídica, autonomía académica, administrativa, financiera y presupuestal, y gobierno, rentas y patrimonio propios e independientes; se rige por la Constitución Política, la Ley 30 de 1992, las demás disposiciones que le sean aplicables de acuerdo con su régimen especial, y las normas internas dictadas en ejercicio de su autonomía.¹⁵

El artículo 7° del mismo Estatuto consagra la autonomía como un principio universitario, en los términos del artículo 28 de la Ley 30 de 1992, así:

La Universidad tiene derecho de darse y modificar sus estatutos y reglamentos; designar a sus autoridades académicas y administrativas; crear, ordenar y desarrollar sus programas académicos; definir y organizar sus políticas y labores formativas,

¹⁴ República de Colombia. Ley 30 de 1992.

¹⁵ Estatuto General. Acuerdo Superior 1 del 5 de marzo de 1994.

académicas, docentes, científicas, culturales y administrativas; otorgar los títulos correspondientes; seleccionar a sus profesores, empleados públicos y trabajadores oficiales, admitir a sus alumnos, y adoptar los correspondientes reglamentos; y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional. La autonomía se extiende a los regímenes contractual, financiero, presupuestal y de control interno, y a la definición de los actos de los órganos de gobierno de la Universidad y de los recursos contra ellos. Es de su propia naturaleza el ejercicio libre y responsable de la crítica, la cátedra, la enseñanza, el aprendizaje, la investigación, la creación artística y la controversia ideológica y política.¹⁶

Todas hacen parte de las competencias específicas que la Ley 30 de 1992 le reconoció a la universidad en tanto ente autónomo, y se corresponde con lo que Borrero llama los ejercicios u operaciones de la universidad, o las reglas de acción en los términos de la jurisprudencia constitucional, limitados como ya hemos visto por la Constitución, la ley y los derechos fundamentales, y cuya puesta en práctica ha motivado las más amplias reflexiones —por la vía del estudio constitucional o del amparo de la tutela— por parte de la Corte.

Así, por ejemplo, el alto tribunal, mediante sentencia C-299 de 1994, con ponencia del magistrado Antonio Barrera Carbonell, hizo hincapié en las características especiales de los entes universitarios autónomos, que en virtud de la autonomía otorgada por la Carta Política —dijo— “las convierte en entidades cualitativamente diferentes a los demás organismos descentralizados por servicios”.

En la misma providencia, la Corte Constitucional reafirmó que, además del objeto, lo que realmente define y diferencia a los entes universitarios de los demás organismos descentralizados por servicios, es la autonomía que la Constitución le reconoce en forma expresa, “de tal suerte que deja de ser, como hasta ahora, un atributo legal desdibujado, pues el Constituyente quiso resaltar una característica propia de las democracias modernas que se traduce en el axioma de que los estudios superiores no pueden estar sometidos a ninguna forma de dirección, orientación, interferencia o confesionalismo por el Gobierno”.¹⁷

Otro fallo, arriba mencionado, en el que la Corte es categórica en el carácter independiente de la universidad y su no adscripción a los poderes públicos, es el que produjo a propósito de la acción pública de inconstitucionalidad contra el artículo 4° del Decreto 111 de enero 15 de 1996, “Por el cual se compilan la ley 38 de 1989, la ley 179 de 1994 y la ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto”.

En dicha sentencia, la C-220 de 1997, el alto tribunal subrayó que, para mantener y preservar su esencia, las universidades del Estado [las públicas u oficiales] son instituciones que deben estar ajenas a las interferencias del poder político y, en consecuencia, no pueden entenderse como parte integrante de la administración, o como organismos supeditados al poder ejecutivo, sino que ellas deben actuar con independencia del mismo y no estar sujetas a un control de tutela como el concebido para los establecimientos públicos, concepto que por sí mismo niega la autonomía.

¹⁶ Estatuto General. Acuerdo Superior 1 del 5 de marzo de 1994.

¹⁷ Corte Constitucional, *sentencia C-299 de 1994*. M.P. Antonio Barrera Carbonell, 30 de junio de 1994.

Pero no por ello, precisa la Corporación, están exentas, como entidades públicas que manejan recursos públicos y cumplen una trascendental función en la sociedad, a someter su gestión al control de la sociedad y del Estado, o rechazar la implementación de mecanismos de articulación con la una y con el otro, “pues por el contrario ellos son indispensables para el cumplimiento de sus objetivos y misión”, asegura, y sentencia: “El control de tutela que se ejerce sobre los establecimientos públicos, no es aplicable a las universidades en tanto instituciones autónomas.”¹⁸

Esa distinción que establece la Corte, al diferenciar las universidades de los establecimientos públicos es muy importante, no sólo porque zanja las eventuales confusiones alrededor de las dos figuras, sino porque deja en el pretérito la tutela casi absoluta que el Estado ejercía sobre la universidad, precisamente antes de la Constitución de 1991, cuando se la asemejaba a un establecimiento público.

Justivalorado el marco constitucional y legal que le da sustento a la naturaleza jurídica especial de la universidad, con todo, para esclarecer la cuestión central de este trabajo resulta necesario, además, establecer la naturaleza jurídica, no ya de la universidad oficial, o de la Universidad de Antioquia en particular, como sí del tipo de bien público que es el predio que acoge el campus público universitario y, por extensión, la ciudad universitaria, lo cual puede tener una relación estrecha con la autonomía. De ello nos ocuparemos enseguida.

III. Naturaleza jurídica del predio universitario público

El marco histórico, constitucional, legal y jurisprudencial de la autonomía universitaria, que brevemente se ha recorrido, permitiría plantear por sí mismo una vulneración de esa autonomía, cuando la fuerza pública ingresa al campus, independientemente de si ello está precedido de una orden presidencial o de otra autoridad territorial.

Pero, como lo enunciamos arriba, el problema también puede abordarse desde otra perspectiva o ámbito del derecho, la teoría patrimonial de los bienes públicos, que esbozamos a continuación en este apartado, procurando distinguir, *grosso modo*, las clases de bienes del Estado y las implicaciones que tal clasificación comporta para el caso de los predios universitarios públicos.

Por esta vía, se trata de subrayar que el predio que ocupa la universidad pública se corresponde con la categoría de ‘bien fiscal’, muy distinto al concepto de mero ‘bien público’ y menos aún de ‘espacio público’ como equívocamente algunas personas lo califican. Y si ello es así, necesariamente debe colegirse que, con mayor razón, para el ingreso de la fuerza pública al campus debe mediar autorización judicial, cual si se tratara de un domicilio particular o privado, so pena de configurarse una violación al ordenamiento jurídico.

Desde la teoría del patrimonio público –un concepto de derecho público que supera en su contenido al de patrimonio estatal–, y conforme al título III del Código Civil Colombiano, artículo 674, los bienes de la Unión son aquellos cuyo dominio pertenece a la República.

¹⁸ Corte Constitucional, *sentencia C-220 de 1997*. M.P. Fabio Morón Díaz, 29 de abril de 1997.

El mismo articulado, en el segundo inciso, agrega que si, además, su uso pertenece a todos los habitantes de un territorio, como lo son las calles, las plazas, los puentes y caminos, estaríamos en presencia de los bienes de la Unión de uso público o bienes públicos del territorio.

Por el contrario, en el último inciso, el artículo 674 de nuestro Código Civil prescribe que los bienes de la Unión, cuyo uso no pertenece generalmente a los habitantes se llaman bienes de la Unión o bienes fiscales.

La lectura desprevenida del artículo no daría lugar a duda alguna, sin embargo en la práctica la norma genera aproximaciones que se prestan a la confusión. De ahí la necesidad de precisar los términos y de examinar con detalle el concepto y contenido del patrimonio público.

En un fallo reciente de 2010, el Consejo de Estado observa que se entiende por patrimonio público la totalidad de bienes, derechos y obligaciones correspondientes o propiedad del Estado, que le sirven para el cabal cumplimiento de sus obligaciones de conformidad con lo dispuesto para ello en la legislación positiva.

Agrega el alto tribunal de lo contencioso administrativo que en un sentido amplio de la noción de patrimonio público, prevista en el artículo 4° de la Ley 472 de 1998, se ha considerado que en él se incluyen los bienes inmateriales y los derechos e intereses no susceptibles de propiedad por parte del Estado, pues existen eventos en que él mismo es llamado —a un título distinto de propiedad—, a utilizarlos, usarlos, usufructuarlos, explotarlos, concederlos y, principalmente, a defenderlos. En la misma providencia explica:

Tal es el caso del territorio nacional, del cual forman parte, entre otros, el mar territorial, la zona contigua, la plataforma continental, el espacio aéreo, el segmento de la órbita geostacionaria, respecto de la cual en la doctrina del derecho internacional se ha admitido la titularidad de un “dominio eminente” por parte del Estado, sin que dicha noción corresponda o pueda confundirse con la de propiedad. Igual criterio puede adoptarse en relación con el patrimonio histórico o cultural de la Nación a cuyo goce tiene derecho la colectividad y que, por tratarse de un derecho general que hace parte del patrimonio de la comunidad, puede ser susceptible de protección mediante las acciones populares, sin que necesariamente, respecto de los mismos, pueda consolidarse propiedad alguna por parte del Estado o sus diversas entidades.¹⁹

En aras de la precisión, conviene señalar que en torno del patrimonio público orbitan, además del dominio eminente, dos conceptos básicos más: el dominio público y el dominio privado del Estado; conceptos que guardan correspondencia con las tres clases de bienes que tradicionalmente y en términos generales se predica de los bienes del Estado: el territorio, los bienes públicos y los bienes privados o fiscales.

¹⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, *sentencia del 13 de mayo de 2010*, Rad. AP-2006-04776, M.P. Marco Antonio Velilla Moreno

Dominio eminente. De acuerdo con el tratadista Libardo Rodríguez (2008), el dominio eminente refiere al poder que tiene el Estado sobre la totalidad del territorio de su jurisdicción, con fundamento en su soberanía, “el cual se traduce en la facultad de tomar medidas en relación con ese territorio, cuando las necesidades de la comunidad lo requieran, aun cuando aquel esté sometido a propiedad privada”.

Rodríguez agrega que el Estado ejerce potencialmente tal poder supremo sobre todos los bienes que están dentro del territorio, ya sea que la propiedad de aquellos pertenezca al mismo Estado o a los particulares. De esta manera, precisa, “no es un derecho de propiedad, sino una potestad que coexiste con aquel derecho”, y sólo corresponde al Estado propiamente dicho y no a las demás personas públicas.²⁰

Dominio público. El dominio público está constituido por aquellos bienes en los cuales se manifiesta una propiedad especial del Estado; se trata de un conjunto de bienes afectados al uso de todos y de bienes afectados a los servicios públicos.

Dominio privado. Por el contrario, el dominio privado del Estado está compuesto por todos aquellos bienes que pertenecen a las personas públicas y que no reúnen las condiciones para hacer parte del dominio público.

La consecuencia jurídica que resulta de la calificación de un bien como componente del dominio público —precisa el profesor Rodríguez— es que estará sometido a un régimen jurídico del derecho administrativo, que difiere del régimen de la propiedad privada. Por contraste, la característica peculiar del dominio privado consiste en que la propiedad que ejercen las personas públicas sobre él es similar a la propiedad de los particulares sobre sus propios bienes.²¹

Acorde con los propósitos de este trabajo, tal diferencia resulta relevante para dilucidar —según qué clase de bien es el predio que ocupa la universidad pública en general y de Antioquia en particular— cuáles poderes o dominio, si eminente, público o privado, ejerce el Estado sobre el predio que ocupa el campus de carácter público, y ponderar, por tanto, si el ingreso de la fuerza pública sin la debida autorización judicial violenta el ordenamiento jurídico y, de contera, vulnera la autonomía y el gobierno universitarios.

Recapitulando, y según las categorías tradicionales analizadas, hay que decir pues que el patrimonio público en Colombia está, en términos generales, compuesto por tres clases de bienes: el territorio, los bienes de uso público y los bienes fiscales.

Pero autores como Jaime Vidal Perdomo (2008) plantean, partiendo de las denominaciones empleadas en el Código Fiscal y en el Código Civil colombianos, que los bienes del Estado pueden clasificarse en tres grupos, a saber, los bienes de uso público, los bienes fiscales y los bienes del presupuesto.

Por su parte, el profesor Raúl Ochoa Carvajal (2011), tras precisar que se habla de bienes particulares y de bienes públicos según quien sea el titular del bien, el particular en el primer caso y una entidad de derecho público en el segundo, señala que tradicionalmente

²⁰ Rodríguez (2008). pág. 242.

²¹ *Ibidem*. pág. 244.

los bienes públicos se clasifican en bienes fiscales propiamente dichos, bienes fiscales adjudicables (en los que antes se incluían algunas minas y hoy sólo quedan reducidos a los baldíos) y bienes de uso público.

Para el interés del presente ensayo, en lo que sigue centraremos nuestra atención en los bienes de uso público y los bienes fiscales, a los que refiere de manera expresa el antecitado artículo 674 del Código Civil, pues consideramos que la identificación de los unos y de los otros, se reitera, aporta luces atinadas a las cuestiones alrededor de las que orbita este trabajo.

Bienes de uso público. Los bienes de uso público, como lo prescribe su fundamento legal, el artículo 674 del Código Civil, también se llaman bienes de la unión de uso público o bienes públicos del territorio, y para que sean tales deben cumplirse dos condiciones: una, que el uso pertenezca a todos los habitantes de un territorio, es decir, observa Rodríguez (2008), son aquellos cuya utilización está abierta al público. Y dos, es necesario que pertenezcan a una persona pública.

El profesor Vidal Perdomo (2008) —para quien la clasificación de los bienes que están bajo el control gubernamental, su naturaleza jurídica y la forma de utilizarlos son tres preocupaciones que dominan los bienes del Estado—, subraya que los bienes de uso público son aquellos que están destinados al uso general de los habitantes de un territorio, pertenecen al Estado como potestad económica y jurídica, pero éste no los utiliza en su provecho, sino que están a disposición de los gobernados.²²

Es lo que sucede, además de los bienes señalados por el artículo 674 del Código Civil —a excepción de los puentes y caminos construidos a expensas de personas particulares en tierras que les pertenecen (artículo 676 del C.C.)—, con los ríos y las aguas que corren por cauces naturales y las indicadas en el artículo 2° del decreto 1381 de 1940; los baldíos nacionales declarados así por la ley 48 de 1882, y los bosques existentes sobre esos baldíos; los recursos naturales enumerados en el literal a del artículo 3° del decreto 2811 de 1974,²³ las playas, los terrenos de bajamar y las aguas marítimas.²⁴

Además de hacer énfasis en la existencia de otros bienes de uso público, cuya naturaleza resulta de su afectación a ese uso, Rodríguez (2008) plantea que esa clase de bienes hacen parte del espacio público e, incluso, algunos bienes de dominio particular o privado, según el artículo 5° de la ley 9ª de 1989.

En cuanto al régimen jurídico, los bienes de uso público en líneas generales están sometidos a un régimen de derecho público y a reglamentaciones muy propias, diferentes a las que rigen los bienes de los particulares, especialmente en cuanto a su utilización, y a las reglamentaciones que se han expedido sobre espacio público, en cuanto aquellos hacen parte de éste.

Como tal, los bienes de uso público están fuera del comercio y, por tanto, son inalienables, inembargables e imprescriptibles, en los términos del artículo 63 de la Constitución Nacional.

²² Vidal Perdomo (2008). pág. 415.

²³ Código de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.

²⁴ Decreto ley 2324 de 1984, artículo 166.

Al respecto, la Corte Constitucional, en sentencia T-566 de 1992, precisa que inalienables significa que tales bienes no se pueden negociar, o sea, vender, donar, permutar, etc.; inembargables conlleva a que los bienes de las entidades administrativas no pueden ser objeto de gravámenes hipotecarios, embargos o apremios, e imprescriptibles es una característica por medio de la cual se procura la defensa de la integridad del dominio público frente a usurpaciones de los particulares que, aplicándoles el régimen común, terminarían por imponerse por el transcurso del tiempo.

Ahora, en la enunciada lista, que no es taxativa y los ejemplos que se mencionan son sólo ilustrativos, como se puede apreciar no está incluido, y difícilmente puede estarlo, el predio del campus universitario público, porque ese no parece ser su carácter. ¿Cuál es, pues, su naturaleza entre los bienes patrimoniales públicos? Esa es la pregunta que pretendemos absolver después del siguiente apartado, en el acápite final, no sin antes mencionar la crítica del profesor Raúl Ochoa Carvajal a la clasificación de los bienes públicos.

Ochoa Carvajal (2011) señala que dicha clasificación debe ser revaluada, entre otras razones porque hoy ningún bien público puede ser susceptible de prescripción, y algunos no encajan en ninguna de las categorías —bienes fiscales propiamente dichos, bienes fiscales adjudicables y bienes de uso público—, como las minas, los parques naturales,²⁵ el patrimonio cultural y arqueológico de la Nación,²⁶ la órbita geoestacionaria o el espectro electromagnético.

El profesor Ochoa sugiere que debe revisarse, además de la clasificación tradicional de los bienes públicos, la concepción misma de propiedad pública, y diferenciar patrimonio público, patrimonio común, patrimonio y propiedad, que no son términos sinónimos, pues, observa “son citados, tanto en la Constitución, como en algunas leyes, tal vez sin reparar de manera clara en su alcance.”²⁷

Bienes fiscales. Los bienes fiscales se definen por exclusión de los bienes de uso público, es decir, que si éstos se identifican porque el uso pertenece en general a los habitantes de un territorio, aquellos, aunque perteneciendo a las personas públicas, no son del uso general de los habitantes. Dicho de otra manera, los bienes fiscales, que también encuentran fundamento legal en el artículo 674 del Código Civil, pertenecen al Estado, pero no están al servicio libre de la comunidad, sino destinados al uso privativo de la administración, para los fines que le son propios.

Vidal Perdomo observa que tales bienes están al servicio del Estado para su uso directo o para la producción de ventajas económicas suyas, de igual manera que lo están los bienes de apropiación particular en beneficio de su dueño. “De aquí —observa— resulta la identidad de regímenes jurídicos que se predica de los bienes fiscales y la propiedad privada de los particulares”.²⁸

Al respecto, Rodríguez (2008) reitera que los bienes fiscales constituyen el dominio privado del Estado, y la consecuencia jurídica que de este hecho se deriva, como ya se ha

²⁵ Cfr. Artículo 63 de la Constitución Nacional.

²⁶ Cfr. Artículo 72 de la Constitución Nacional.

²⁷ Ochoa, pág. 39.

²⁸ Vidal Perdomo (2008). pág. 415.

dicho, es que el régimen aplicable es el derecho privado por ser ese dominio similar a la propiedad privada. Sin embargo, advierte, esa consecuencia no es tan absoluta hoy en día, ni siquiera en el derecho francés que tradicionalmente ha tendido a conservar la división entre dominio público y privado, dado que los regímenes jurídicos que se le aplican a uno y otro no forman dos bloques monolíticos.²⁹

Como ya se ha dicho, en el caso colombiano en líneas generales el derecho público es el régimen aplicable a los bienes de uso público, pero la proliferación de reglamentaciones conforme a las diversas clases de bienes de uso público existentes evidencia que no es un régimen unificado, absolutamente público y autónomo, pues a veces presenta aspectos de derecho privado, como cuando las personas públicas adquieren bienes de uso público por compra-venta, uno de los modos establecidos en el Código Civil.

Lo mismo puede predicarse respecto de los bienes fiscales que, al igual que los bienes de uso público, en el ordenamiento colombiano registran pluralidad de regímenes, cada vez más especializados y por tanto sometidos a normas especiales, diferentes de las que regulan la propiedad privada, o sea, normas de derecho público.

Así, la ley 685 de 2001 o Código de Minas; normas especiales para la adquisición y disposición de bienes muebles e inmuebles de las entidades públicas, como las contenidas en el estatuto contractual, la ley 9ª de 1989 o el estatuto orgánico del presupuesto general de la Nación, contenido en el decreto 111 de 1996, modificado entre otras leyes por la 617 de 2000 y la 819 de 2003, son sólo algunos de los ejemplos que el profesor Rodríguez menciona para señalar cómo normas generales, contenidas en el código fiscal, en la práctica son derogadas por las reglamentaciones especiales para diferentes clases específicas de bienes fiscales.

Son, por otro lado, bienes fiscales tradicionales más avenidos con la noción, esto es, los que están bajo el dominio de personas públicas, pero el uso no es para todos los habitantes, los enumerados por el artículo 4º del Código Fiscal Nacional (ley 110 de 1912), sin que por ello se trate de manera alguna de una lista taxativa, pues en este ámbito también opera la especialización de este tipo de bienes y, en todo caso, serán bienes fiscales todos aquellos otros que no sean de uso público.

Entonces, de manera enunciativa, de acuerdo con el precitado Código, los principales bienes fiscales del Estado, además de los mencionados, son:

a) Los que no son de uso público, los enumerados por el artículo 202 de la Constitución de 1986, hoy artículo 332 de la Constitución Nacional de 1991, el cual reza: “el Estado es el propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes”. b) Las minas de cobre. c) Las minas distintas de las mencionadas en el artículo 202 de la Constitución de 1886 y el literal anterior (...) descubiertas en terrenos baldíos...d) Los depósitos de guano y otros abonos que se descubran en terrenos que sean o que hayan sido baldíos. El profesor Vidal Perdomo, para quien los bienes del presupuesto ostentan la calidad de bienes fiscales, se pregunta si el régimen jurídico de los bienes del Estado es el mismo que existe para los bienes de los ciudadanos, y la respuesta es obvia, “naturalmente que no”, al

²⁹ Rodríguez (2008). pág. 254.

menos en parte, dice, y explica que los bienes de dominio público tienen un ordenamiento jurídico propio, mientras que los bienes de dominio privado son asimilables a los bienes de los gobernados.

Con relación a la teoría de la comerciabilidad, que se rompe cuando se trata de los bienes de uso público, en los bienes fiscales no ocurre ese fenómeno, aunque sí opera la imprescriptibilidad. Así lo advierte la Corte Suprema de Justicia en el fallo en el que señala también que “en relación con los bienes fiscales, los entes de derecho público se comportan, en un todo, como lo haría un particular, razón por la cual confluyen en ellos los atributos de la propiedad que permiten gravarlos, enajenarlos, arrendarlos, etc.”³⁰

El profesor Ochoa Carvajal (2011) cita como ejemplo de bienes fiscales propiamente dichos, también llamados bienes patrimoniales, los vehículos, maquinarias, muebles y enseres, dineros, lotes de terreno, granjas, oficinas, hospitales, cuarteles, edificios en general, sobre los cuales las entidades de derecho público tienen dominio pleno, como el que tienen los particulares sobre sus bienes.

Y añade: “Su régimen se asimila al de éstos y pueden ser vendidos o embargados, dentro de las reglamentaciones existentes.”³¹ Pero como se dijo arriba, una limitante que experimentan en el mundo del comercio es que son imprescriptibles, conforme el artículo 407, numeral 4º, del Código de Procedimiento Civil que establece la improcedencia de la declaración de pertenencia respecto de bienes imprescriptibles o de propiedad de las entidades de derecho público, y que fue declarado exequible por la Corte Constitucional, mediante sentencia C-530 de 1996, con ponencia del magistrado Jorge Arango Mejía. Y como queda claro que la lista es abierta, no taxativa, Rodríguez señala que los bienes fiscales de las demás personas jurídicas públicas podrán estar enumerados en los códigos fiscales departamentales y aun municipales, o en las normas orgánicas de las entidades descentralizadas, como sucede, observamos nosotros, con el campus, pues está bajo el dominio de una persona pública como lo es la universidad pública o estatal, ente autónomo descentralizado por consagración constitucional y ministerio de la ley.

Con todo lo expuesto, la pregunta que se reitera, entonces, es ¿qué clase de bien es el predio del campus público y qué garantías constitucionales lo protegen?

Como anticipamos, respecto de la primera cuestión, la respuesta no puede ser otra distinta a la de un bien fiscal, y el camino para llegar a tal conclusión es el mismo por el que el ordenamiento legal distingue los bienes públicos. O sea, los bienes fiscales, por exclusión o por oposición, son aquellos que, aunque están bajo el dominio de una persona pública como los bienes de uso público, difieren de éstos porque su uso no es para todos los habitantes del territorio.

De modo que, si el predio donde se asienta el campus público *prima facie* no se adecúa al régimen que califica a las calles, plazas, parques, puentes y demás, que ostentan el carácter de bienes de uso público —y mucho menos a los baldíos—, ergo, se trata de un bien fiscal, sometido como tal, por regla general, al derecho privado, el régimen jurídico aplicado a los bienes de los particulares. Y, por tanto, ni es patrimonio común, ni es espacio público.

³⁰ Corte Suprema de Justicia, Casación Civil. *Sentencia del 29 de julio de 1999*. Expediente 5074. M. P. Jorge Antonio Castillo Rugeles.

³¹ Ochoa Carvajal (2011). pág. 35.

Así lo precisa un fallo de 2009 del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, que reitera, al tenor de los artículos 63, 72, 82, 102 y 332 de la Constitución, de un lado, que los bienes patrimoniales o fiscales, también conocidos como propiamente estatales, pertenecen a una persona jurídica de derecho público de cualquier naturaleza y de manera general están destinados a la prestación de las funciones públicas o de servicios públicos, y su dominio corresponde al Estado, “pero su uso no pertenece generalmente a los habitantes”, es decir —explica— el Estado los posee y los administra de manera similar a como lo hacen los particulares con los bienes de su propiedad.

Del otro lado, confirma que los bienes fiscales no constituyen espacio público el cual —cita el Consejo—, de conformidad con el Decreto 1504 de 1998, artículo 3°, comprende: “a) Los bienes de uso público, es decir aquellos inmuebles de dominio público cuyo uso pertenece a todos los habitantes del territorio nacional, destinados al uso o disfrute colectivo; b) Los elementos arquitectónicos, espaciales y naturales de los inmuebles de propiedad privada que por su naturaleza, uso o afectación satisfacen necesidades de uso público; c) Las áreas requeridas para la conformación del sistema de espacio público en los términos establecidos en este decreto”.

Precisa en el mismo pronunciamiento, que los bienes de uso público universal, igualmente conocidos como bienes públicos del territorio, son aquellos cuyo dominio resulta también del Estado pero su uso pertenece a todos los habitantes del territorio y están a su servicio permanente. Y relaciona, como ejemplos, las calles, plazas, parques, puentes, caminos, ejidos, etc.

A partir de tales características —concluye el Consejo de Estado— se impone que ninguna entidad estatal tiene sobre los bienes de uso público la titularidad de dominio equivalente a la de un particular, por estar destinados al servicio de todos los habitantes. “Sobre ellos el Estado ejerce básicamente derechos de administración y de policía, con miras a garantizar y proteger su uso y goce común, por motivos de interés general”, sentencia.³² Respecto de la segunda cuestión, o sea, ¿qué implica que el campus público tenga carácter de bien fiscal? Y la respuesta remite, forzosamente, a la pregunta por las garantías constitucionales que lo protegen en cuanto tal.

Una de las garantías constitucionales más evidente quizá es la referente a la inviolabilidad del domicilio. En otros términos, si el silogismo es adecuado, es decir, si como se ha venido señalando, el régimen de los bienes fiscales se asimila al régimen de los particulares, ciudadanos o gobernados, entonces no hay una razón que desvirtúe la afirmación según la cual cuando la fuerza pública ingresa al campus, sin que medie autorización judicial, ésta viola el domicilio particular y vulnera, desde luego, la autonomía y el gobierno universitarios, así sea en cumplimiento de una orden perentoria del gobernador o del mismo Presidente de la República.

Claramente, la garantía que subyace en este planteamiento es la que materializa el artículo 28 de la Constitución Política, que en su primer inciso reza:

³² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección primera. Consejero Ponente Marco Antonio Velilla Moreno, Rad. 2005-00213 del 12 de noviembre de 2009.

ARTÍCULO 28. Toda persona es libre. Nadie puede ser molestado en su persona o familia, ni reducido a prisión o arresto, ni detenido, ni su domicilio registrado, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley [...]³³

Y este foco, particularmente en lo que respecta al registro del domicilio, es posible desde la perspectiva de la teoría del régimen patrimonial de los bienes públicos, sin apelar, necesariamente, al principio de la autonomía universitaria, en la medida en que el campus se reputa bien fiscal, naturaleza que, además de lo dispuesto en los artículos 28 y 57 de la Ley 30 de 1992, y consecuente con el régimen especial que allí se le atribuye a la universidad pública, la confirma el artículo 85 de la misma norma, que prescribe que los ingresos y el patrimonio de las instituciones estatales u oficiales de educación superior lo constituyen las partidas asignadas dentro del presupuesto nacional, departamental, distrital o municipal; los bienes muebles e inmuebles que poseen, así como sus frutos y rendimientos; las rentas que reciben por concepto de matrículas, inscripciones y demás derechos, y los bienes que como personas jurídicas adquieren a cualquier título.

De manera que diferenciar el bien fiscal de los demás bienes del Estado, aunado a las prerrogativas legales del campus en tanto propiedad de una entidad pública con régimen especial —ente universitario autónomo, descentralizado, con patrimonio propio, etc.— debe trascender el mero ejercicio reflexivo académico y repercutir, materialmente, en el devenir de la universidad pública, que como cualquier domicilio debe respetarse por todos y en especial por las autoridades administrativas competentes en materia de derecho de policía.

Máxime cuando normas internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y los Convenios y Protocolos de Ginebra respaldan la garantía constitucional consagrada en el artículo superior 28. Y, en el ámbito nacional, nuestro ordenamiento le da a éste específico y cabal desarrollo al considerar como un comportamiento delictivo “el que se introduzca arbitraria, engañosa o clandestinamente en habitación ajena o en sus dependencias inmediatas [...]³⁴ y al exigir, de otro lado, “que la policía y los demás funcionarios a quienes la ley faculte expresamente para allanar domicilios o sitios cerrados donde se ejerzan actividades privadas, podrán hacerlo, pero sólo a virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido por la ley”, como lo establece el Código de Policía Nacional.³⁵

A propósito, cabe recordar que el mismo Código, en su artículo 74, entiende por domicilio los establecimientos de educación, los clubes sociales y los círculos deportivos, los lugares de reunión de las corporaciones privadas, las oficinas, los talleres y los demás recintos donde se trabaja, etc., y en el artículo siguiente precisa que no se reputan domicilio los lugares públicos o abiertos al público, ni los sitios comunes de los edificios de departamentos, etc.

Tampoco obsta recordar, como lo señala la Corte Constitucional en la sentencia C-024 de 1994, que respecto de la libertad personal y la inviolabilidad del domicilio la Norma

³³ Constitución Política de Colombia.

³⁴ Cfr. Artículo 189 del Código Penal.

³⁵ Cfr. Decreto 1355 de 1970, artículo 78.

de Normas establece un régimen constitucional de estricta reserva judicial, salvo las situaciones de detención preventiva administrativa y de flagrancia. En ausencia de tales excepciones, la reserva judicial, propia de la separación de poderes en el Estado de derecho, implica que sólo las autoridades judiciales competentes, mediante mandato escrito, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley, pueden interferir la libertad personal y el domicilio.

Un ejemplo ilustrativo de la prevalencia de la reserva judicial lo constituye la situación reiterada que se ha observado cuando tras intempestivos ingresos de la policía al campus, se han efectuado allanamientos y se han conducido personas a los estrados judiciales. Como pauta general, los jueces de control de garantías han denegado las pretensiones del ente acusador, como sucedió en marzo de 2009 cuando la Juez 39 penal municipal con funciones de control de garantías, en las audiencias preliminares de legalización de captura, formulación e imputación a una persona del cargo de tráfico de estupefacientes en predio universitario e imposición de medida de aseguramiento solicitadas por el fiscal, desestimó las peticiones por cuanto la captura la efectuó la policía en el campus, sin que mediara al menos una autorización del representante legal para ingresar a la universidad, sin el lleno de los requisitos legales, sin motivos fundados y sin la orden previa de un fiscal al frente de una investigación con el debido programa metodológico. “Hemos observado en este país cómo todos los días el poder judicial viene siendo desplazado por el ejecutivo y cómo ya no se requiere de un fiscal para una orden de registro de allanamiento, sino que el gobernador de Antioquia lo puede hacer, lo que realmente no está permitido y no hace parte de nuestro ordenamiento jurídico”, sentencia la jueza y, por lo mismo, no legalizó el procedimiento adelantado por la policía ni el fiscal.³⁶

Es, se reitera, un ejemplo ilustrativo, pero más allá de la casuística, lo que realmente importa es considerar que es grave, y no un capricho, las irregulares y desproporcionadas incursiones de la policía en los predios universitarios públicos, no sólo porque violenta el ordenamiento cuando no media orden judicial de autoridad competente, sino porque con su presencia y uso de fuerza desmedida atenta contra la integridad de la comunidad heterogénea que habitualmente concurre —niños, jóvenes, ancianos, discapacitados, etc.— y lejos de contribuir a construir un ambiente propicio del centro educativo, excita los ánimos y desencadena efectos y reacciones contrarias a las deseadas.

En últimas, tal proceder debilita la garantía constitucional central, cual es la cláusula del Estado Social de Derecho, hasta donde sabemos todavía vigente, o al menos el texto escrito aun no ha desaparecido de la Carta Política nuestra, como reza en su artículo primero.

En síntesis, y como conclusión final, como puede apreciarse, desde el enfoque del patrimonio público es posible apelar a las garantías que consagra el ordenamiento jurídico nuestro en materia civil, penal y de otra índole para proteger el bien fiscal que es el predio donde cumple sus cometidos la universidad estatal, sin que por ello haya que recurrir, necesariamente, al principio, derecho y garantía institucional de la autonomía universitaria consagrada en la Constitución de 1991, la que, sin embargo a la postre refuerza esta conclusión.

³⁶ Cfr. Audiencia del 29 de marzo de 2009, radicado interno 2009-44980, del juzgado 39 penal municipal de Medellín, en audio CD.

Reflexiones finales

La autonomía universitaria está en el origen mismo de la universidad y guarda relación intrínseca con ella. Sin ese principio, derecho y garantía institucional que apenas logró consagración constitucional en 1991 en nuestra Carta Política, artículo superior 69, la universidad se desfiguraría y no sería tal.

Sin embargo, a la hora de invocar las salvaguardas jurídicas que procuran proteger y preservar la universidad de las injerencias indebidas de los poderes económicos y políticos es posible apelar a las garantías constitucionales no necesariamente en torno de la autonomía universitaria, sino en torno a las prerrogativas y condicionamientos que se derivan de considerar el campus, desde la teoría del patrimonio público, como un bien fiscal cuyo régimen se asimila al régimen de los bienes de los particulares.

Tal consideración, que por cierto está ligada a la misma Constitución que prescribe la autonomía universitaria, y a la ley 30 de 1992 que la desarrolla, es clave porque por esa vía, la de diferenciar el bien fiscal de los demás bienes públicos del Estado, se cierra el paso a una suerte de corriente que defiende que el predio en el que se cumplen los cometidos de la universidad pública constituye espacio público.

Por tanto, cualquier ingreso de la fuerza pública al campus debe consultar el ordenamiento jurídico y respetar la cláusula que lo estructura, el Estado social de derecho, y atenerse, por lo mismo, a la reserva legal que exige orden previa de autoridad judicial competente para privar de libertad y para romper con el principio de la inviolabilidad de domicilio.

En otras palabras, así se reconozcan como autoridad de policía, las autoridades del orden territorial y nacional están compelidas al ordenamiento constitucional y legal a la hora de ordenar el ingreso de la fuerza pública al campus, de lo contrario corren el riesgo de pisar los terrenos del abuso de poder y de la arbitrariedad.

Referencias Bibliográficas

Audiencia del 29 de marzo de 2009, radicado interno 2009-44980, del juzgado 39 penal municipal de Medellín, en audio CD.

Borrero, A. (2004). La autonomía universitaria. Breve ensayo histórico y teórico. *Autonomía universitaria. Un marco conceptual, histórico, jurídico de la autonomía universitaria y su ejercicio en Colombia. Memorias*, págs. 63-75.

Código Civil Colombiano.

Código Penal Colombiano.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. M.P. Marco Antonio Velilla Moreno. Sentencia del 13 de mayo de 2010. Rad. AP-2006-04776.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección primera. M.P. Marco Antonio Velilla Moreno. Sentencia del 12 de noviembre de 2009. Rad. 2005-00213.

Constitución Política de Colombia.

Corte Suprema de Justicia, Casación Civil. M. P. Jorge Antonio Castillo Rugeles. Sentencia del 29 de julio de 1999. Expediente 5074.

Estatuto General Universidad de Antioquia. Acuerdo Superior 1 de marzo de 1994. Consultado el 14 de junio de 2011 en: <http://www.elespectador.com/noticias/nacional/articulo-260686-grupos-violentos-siguen-infiltrando-universidades-denuncia-santo>

Ochoa, R. (2011). Bienes, 7 ed. Temis, Medellín, pág. 390

República de Colombia. Ley 30 de 1992. “*Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior*”.

Rodríguez, L. (2008). Derecho Administrativo - General y Colombiano, 16 ed., Temis, Bogotá, pág. 640

Sánchez, D. (2007). Los actos académicos [archivo de computador]: análisis sobre el control jurisdiccional de los actos académicos en la jurisprudencia de la Corte Constitucional Colombiana 1992-2005. En cd-rom.

Velásquez, M. (2010). La autonomía universitaria. *Pensar la universidad. ¿Hay un horizonte ético-político de la universidad? Memorias*, págs. 33-49

Vergara, H. (2009). De los Ecaes, *la autonomía universitaria y el derecho*. Diálogos de Derecho y Política, 2, año 1, septiembre-diciembre de 2009.

Vidal, J. (2008). Derecho Administrativo, 13 ed., Legis, Bogotá, pág. 608

Sentencias de la Corte Constitucional consultadas en:
<http://200.74.129.85/Jurisprudencia/consulta/index.html>: Sentencia T-492 de 1992.

M.P. José Gregorio Hernández Galindo. Sentencia T-566 de 1992.

M.P. Alejandro Martínez Caballero. Sentencia T-123 de 1993.

..... Sentencia T-061 de 1995.

..... Sentencia C-810 de 2003.

M.P. Antonio Barrera Carbonell. Sentencia C-024 de 1994.

M.P. Eduardo Montealegre Lynett. Sentencia T-689 de 2009

M.P. Fabio Morón Díaz. Sentencia C-530 de 1996.

..... Sentencia T-310 de 1999.

M.P. Hernando Herrera Vergara. Sentencia C-299 de 1994.

M.P. Jorge Arango Mejía. Sentencia C-220 de 1997.

M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. Sentencia C-704 de 2010.

M.P. María Victoria Calle Correa.

M.P. Vladimiro Naranjo Mesa. Sentencia T-538 de 1993.