



OJ- 000**903** -10 **29 APD** 301

Bogotá D.C. 29 ABR 2010

Doctor
CARLOS OSSA ESCOBAR

Rector
Universidad Distrital Francisco José de Caldas
Ciudad

REFERENCIA: Concepto Jurídico sobre posible extralimitación de funciones Comité de Informática.

Respetado Doctor Ossa.

En atención a la solicitud de <u>concepto</u> del estudiante ANDRÉS PUPIALES, regulado por el artículo 25 del C.C.A., relacionado con la posible extralimitación de funciones del Comité de Informática, me permito señalar:

1. Del Comité de Informática y Telecomunicaciones de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

El Comité de Informática y Telecomunicaciones de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas fue creado mediante la Resolución 349 de 2008, que señaló:

"Artículo Primero: Crear el Comité de Informática y Telecomunicaciones de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas el cual dependerá del Vicerrector Administrativo y Financiero. El Comité de Informática y Telecomunicaciones es el órgano que se encargará de identificar, evaluar, recomendar y monitorear las políticas de desarrollo de tecnologías informáticas y telecomunicaciones que adoptará la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, con el propósito de garantizar permanentemente la apropiación de los desarrollos tecnológicos que permitan la adecuada prestación de los servicios a la comunidad en forma eficiente y oportuna."

Dentro del artículo tercero, se destaca como funciones la de "Recomendar al señor Rector el nombre del delegado que representará a la universidad ante los diferentes entes y comisiones externas en temas de informática y telecomunicaciones, así como hacer seguimiento a dichas actividades. El delegado será preferiblemente uno de los miembros del Comité de Informática y Telecomunicaciones previa postulación de las facultades o la dependencia interesada".

Mediante esta resolución se logró la fusión de los Comités de Informática y Sistema General de Información Institucional.

05 de Mayo 2016



2. De las funciones de los Proyectos Curriculares de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

Sobre el particular, el artículo 32 del Estatuto General de la Universidad, señala:

"PROGRAMAS Y COMITÉS. Es el conjunto de proyectos orientados a lograr objetivos en un ámbito conceptual común. Para el desarrollo de la gestión por proyectos la Universidad tiene entre otros los siguientes programas con su respectivo comité:

(...)

GESTIÓN Y DESARROLLO CURRICULAR. Está conformado por todos los proyectos curriculares de pregrado y posgrado.

Este comité desarrolla la asesoría técnica a todos los proyectos curriculares en lo concerniente a las políticas generales de la Universidad y a los desarrollos teóricos que al respecto se vayan dando."

Por su lado, el Acuerdo 004 de 1996 (Estatuto Académico de la Universidad) señala en su artículo 10, lo siguiente:

"CURRICULAR. Proyecto Curricular es el conjunto de actividades orientadas a la formación de la persona a nivel de pregrado y posgrado."

El artículo 22 de la misma norma, dispone:

"En los Proyectos Curriculares participan profesores y estudiantes, cuyas funciones son:

- a) Propiciar y participar de la discusión disciplinaria e interdisciplinaria de los problemas centrales del conocimiento.
- b) Desarrollar y ejecutar el proyecto y hacer los ajustes pertinentes."

El artículo 23 del mismo Estatuto establece sobre los Coordinadores de Proyecto Curricular, lo siguiente:

"Sus funciones son:

- a) Planificar, dirigir, coordinar y controlar el Proyecto Curricular.
- b)Presidir el Consejo Curricular y responder por el cabal funcionamiento del Proyecto Curricular.
- c)Proponer al decano los docentes de las asignaturas curriculares que pueden ser dirigidas por uno o más profesores.
- d)Asignar los tutores académicos de los estudiantes que estén en el proyecto curricular.
- e)Programar las actividades académicas necesarias para lograr el buen funcionamiento del proyecto.
- f) Resolver las solicitudes de los estudiantes de acuerdo con los reglamentos.
- g)Expedir los certificados de los estudiantes participantes en el proyecto curricular.
- h)Orientar, organizar y hacer la evaluación del cumplimiento de los objetivos en cada una de las áreas del proyecto curricular.



i) Las demás que le asigne el Decano y los reglamentos de la Universidad." (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Y sobre el Consejo Curricular, el artículo 24 indica:

"En cada proyecto curricular de pregrado hay un Consejo responsable de su administración integrado de acuerdo con lo previsto en el estatuto general de la Universidad, cuyas funciones son:

- a) Presentar al Consejo de Facultad propuestas de aprobación, supresión o modificación de Proyectos Curriculares.
- b) Reglamentar los procedimientos en las diversas modalidades de grado.
- c) Estudiar y aprobar los proyectos de grado.
- d) Realizar la evaluación permanente del proyecto curricular con la participación de estudiantes y profesores.
- e) Designar el jurado de los trabajos de grado.
- f) Elaborar los perfiles para los concursos docentes.
- g) Las demás que le asignen los reglamentos de la Universidad."

Ahora bien, en cuanto al proyecto curricular de ingeniería de sistemas, se tiene que su misión es la de Formar profesionales con alta calidad técnica y humanística, comprometidos con el desarrollo del país y su realidad social; brindándoles para tal fin un ambiente propicio que les permita desarrollar su creatividad, crecimiento personal y su capacidad de investigar, por medio de espacios físicos apropiados, herramientas tecnológicas actualizadas, profesores con formación avanzada, principios éticos y morales sólidos.

Los objetivos del proyecto curricular son:

- Pertenecer al núcleo de programas de Ingeniería de Sistemas del país reconocidos a nivel internacional.
- Formar ingenieros líderes en investigación y aplicación de nuevas tecnologías informáticas, para el apoyo a entidades estatales y privadas o para la creación de nuevas empresas.

En consecuencia, esta es la normatividad relacionada con las competencias de los proyectos curriculares.

### 3. De la extralimitación de funciones.

El primer referente que se encuentra sobre el tema es el expresado en el artículo 6 de la Constitución Política, que establece:

"Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones."

Posteriormente, el artículo 121 dispone:



"Ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley"

Al respecto, el Consejo de Estado ha expresado:

"Todo organismo o funcionario del orden administrativo está investido de un poder legal, cuya órbita no puede ir más allá de las necesidades y fines del servicio público, según la norma creadora de éste." (Subrayado y negrilla fuera de texto)

En consecuencia, la extralimitación de funciones en los servidores públicos se configura cuando éstos actúan sin el amparo de norma o disposición que legitime su conducta o se exceden en las facultades legamente conferidas, lo cual linda con el abuso de autoridad.

#### 4. De la revocatoria de los actos administrativos.

Las manifestaciones de la voluntad de la Administración tendientes a modificar el ordenamiento jurídico, es decir, a producir efectos jurídicos, se denominan actos administrativos.

Sobre la definición del acto administrativo, el máximo Tribunal Constitucional indicó2:

"El acto administrativo definido como la <u>manifestación de la voluntad de la</u> administración, tendiente a producir efectos jurídicos ya sea creando, modificando o extinguiendo derechos para los administrados o en contra de éstos, tiene como presupuestos esenciales su sujeción al orden jurídico <u>y el respeto por las garantías y derechos de los administrados</u>." (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Y el Consejo de Estado, ha expresado lo siguiente<sup>3</sup>:

"Los actos administrativos constituyen conductas y abstenciones capaces de producir efectos jurídicos y en cuya realización influyen de modo directo o inmediato la voluntad o la inteligencia. Los actos administrativos constituyen la expresión unilateral de la voluntad de la Administración capaz de producir efectos jurídicos y, en consecuencia, vincular a los administrados. También por vía de doctrina se han efectuado importantes aportes orientados a puntualizar la existencia de un acto administrativo y, a distinguirlo de otro tipo de actos, como las llamadas circulares de servicio, cuyo alcance es el de instruir, orientar o coordinar a la administración, pero, jamás tienen la virtualidad de obligar, ejemplo los conceptos de los asesores jurídicos; los certificados de tiempo de servicio. No obstante, puede ocurrir, que por extralimitación de funciones, o por error de técnica administrativa, a través de un acto de servicio, trátese de una circular o de una carta de instrucción, se expidan decisiones, que son verdaderos Actos Administrativos, evento en el cual, sin duda alguna pueden ser demandables por vicios en su formación, ante la jurisdicción en lo contencioso administrativo. La producción de efectos en el plano

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> CONSEJO DE ESTADO Consejero ponente: RAMON MIRANDA Bogotă, octubre cinco (05) de mil novecientos treinta y nueve (1939)

Sentencia C- 1436 de 2000. M.P. Alfredo Beltrán Sierra

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Fallo 6375 de 2001. Consejera Ponente: Olga Inés Navarrete Barrero



externo, esto es, frente a los particulares, constituye precisamente el punto medular que perfila la existencia del acto administrativo, y que lo diferencia de los llamados actos interorgánicos, tal como lo enseña el profesor Cassagne" (Subrayado fuera de texto)

Ahora bien, sobre sus elementos, ha expresado el Consejo de Estado lo siguiente<sup>4</sup>:

"Encuentra la Sala que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sentado doctrina de los elementos del Acto Administrativo, y sostiene que existen ciertos elementos esenciales, de los cuales depende su validez y eficacia. Esos elementos son los siguientes: Órgano competente, Voluntad administrativa, Contenido, Motivos, Finalidad y Forma." (Subrayado y negrilla fuera de texto)

En este orden de ideas, es mediante la expedición de actos administrativos que las decisiones de la administración se hacen visibles ante los administrados.

Es así como el Código Contencioso Administrativo, señala lo siguiente:

"ARTICULO 62. FIRMEZA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. Los actos administrativos quedarán en firme:

- 1. Cuando contra ellos no proceda ningún recurso.
- 2. Cuando los recursos interpuestos se hayan decidido.
- 3. Cuando no se interpongan recursos, o cuando se renuncie expresamente a ellos.
- 4. Cuando haya lugar a la perención, o cuando se acepten los desistimientos.

ARTICULO 63. AGOTAMIENTO DE LA VIA GUBERNATIVA. El agotamiento de la vía gubernativa acontecerá en los casos previstos en los numerales 1 y 2 del artículo anterior, y cuando el acto administrativo quede en firme por no haber sido interpuestos los recursos de reposición o de queja." (Subrayado y negrilla fuera de texto)

De lo anterior se deduce que los actos administrativos se presumen ajustados a derecho mientras no se demuestre lo contrario y por lo tanto, son de obligatorio cumplimiento, tanto para las autoridades como para los particulares desde el mismo momento en el que empieza su vigencia y mientras no sean excluidos del ordenamiento jurídico, bien sea por declaratoria de inconstitucionalidad o ilegalidad<sup>5</sup>.

Así mismo, las decisiones de la administración quedarán en firme, entre otros casos, cuando se hayan resuelto los recursos interpuestos en agotamiento de la vía gubernativa.

En consecuencia, queda claro que la manifestación de la voluntad de la Administración tendiente a modificar relaciones jurídicas, es considerada como un acto administrativo.

En cuanto a la revocatoria de los actos administrativos, el artículo 69 del Código Contencioso Administrativo, expresa:

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Fallo 5373 de 2000 Consejo de Estado

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Este precepto es el que se conoce en la doctrina como la presunción de legalidad de los actos administrativos.



"CAUSALES DE REVOCACIÓN. Los actos administrativos deberán ser revocados por los mismos funcionarios que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:

- 1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.
- 2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.
- 3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona."

La prevalencia del interés general es uno de los fundamentos del Estado Social de Derecho y las autoridades deben garantizarlo.

Si los efectos del acto se contraponen a este interés, debe revocarse.

Sobre el particular, la Corte Constitucional ha expresado:

"En la doctrina se distingue entre la legitimidad de un acto, entendida como su compatibilidad con la ley, y la conveniencia de un acto, entendida como su armonía con el interés público o social. De esa distinción se infiere que el cuestionamiento de la legitimidad de un acto da lugar a su anulación, en tanto que su desarmonía con el interés público o social da lugar a su revocatoria. No obstante, en nuestro país el régimen general de la revocatoria de los actos administrativos prevé como causas situaciones ligadas a la constitucionalidad y legalidad del acto, al interés público o social y a la equidad."

En otro pronunciamiento, la Corte Constitucional precisó<sup>7</sup>:

"La revocación directa de los actos administrativos se encuentra regulada en los artículos 69 a 73 del Código Contencioso Administrativo. En ese régimen se consagran dos principios complementarios: Por una parte, la revocabilidad de los actos administrativos generales, impersonales o abstractos. Y, por otra, la inmutabilidad de los actos administrativos de carácter particular y concreto. El primero es la manifestación de la facultad de la administración de excluir un acto del mundo jurídico, bien para ajustar su ejercicio al ordenamiento jurídico o también para adecuarlo al interés público o social o por razones de equidad. El segundo es una necesaria consecuencia de la vinculación que sobre la administración ejerce la protección constitucional de los derechos adquiridos y el principio de seguridad jurídica.

Nótese cómo ese régimen y los principios en que se basa, guardan armonía con los fundamentos constitucionales de la administración pública. De una parte, porque la revocabilidad de los actos administrativos generales, impersonales y abstractos, le permite a la administración ajustar su actuación a la ley o adecuarla a las necesidades impuestas por el interés público o social o a la equidad y, de esta forma, orientarse a la realización de los fines que le asisten en una democracia. Y, de otra parte, porque la intangibilidad de los actos administrativos de carácter

<sup>&</sup>quot;Sentencia C- 014 de 2004, M.P. Jaime Córdoba Treviño.

Sentencia C – 014 de 2004. M.P. JAIME CORDOBA TRIVIÑO.



particular y concreto, asegura los derechos adquiridos por los particulares y les garantiza que éstos sólo podrán ser removidos del mundo jurídico si se cuenta con su consentimiento expreso y escrito o si, en ausencia de él, así lo dispone la jurisdicción contencioso administrativa.

(...)

a) Los actos administrativos deberán ser revocados por los mismos funcionarios que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores, de oficio o a solicitud de parte, cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley, cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él o cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona (Artículo 69 del Código Contencioso Administrativo).

(...)

b) No obstante, cuando se trata de un acto administrativo que haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, no puede ser revocado sin el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular (Articulo 73, inciso primero). Pero hay lugar a la revocatoria directa de esos actos sin el consentimiento del titular en dos hipótesis: Cuando se trate de actos presuntos, es decir, fruto del silencio administrativo positivo, o si es evidente que el acto ocurrió por medios ilegales (Articulo 73, inciso segundo)<sup>4</sup>.

Esta es una cláusula general de inmutabilidad de los actos administrativos de carácter particular y concreto. De acuerdo con ella, los actos de esa índole no son revocables por la administración. Para que esa revocación proceda debe contarse con el consentimiento expreso y escrito del titular del derecho generado por ese acto. Sin embargo, el acto, pese a su carácter particular y concreto, es revocable sin el consentimiento del titular del derecho por él generado en las dos hipótesis ya indicadas: Si se trata de un acto presunto positivo o si es evidente que ocurrió por medios ilegales. Estas hipótesis constituyen causas legales de revocatoria de actos administrativos que operan como excepciones al principio de inmutabilidad de los actos administrativos particulares y concretos y que se orientan al aseguramiento de la legalidad de la actuación de la administración". (Negrillas fuera de texto).

# Además, el citado Tribunal también ha indicado lo siguiente:

"La revocación directa tiene como propósito el de dar a la autoridad la oportunidad de corregir lo actuado por ella misma, inclusive de oficio, ya no con fundamento en consideraciones relativas al interés particular del recurrente sino por una causa de interés general que consiste en la recuperación del imperio de la legalidad o en la reparación de un daño público.

(...)

La revocación directa es la prerrogativa que tiene la administración para enmendar, en forma directa o a petición de parte, sus actuaciones contrarias a la ley o a la Constitución, que atenten contra el interés público o social o que generen agravio injustificado a alguna persona. Y es una prerrogativa en tanto que la administración



puede extinguir sus propios actos por las causales previstas en la ley y está facultada para hacerlo en cualquier momento, incluso cuando el acto administrativo ya ha sido demandado ante lo contencioso administrativo; pero, también <u>es una obligación que forzosamente debe asumir en los eventos en que, motu proprio, constatare la ocurrencia de una de las causales señaladas. Si así fuere, la administración tiene el deber de revocar el acto lesivo de la constitucionalidad o legalidad o atentatorio del interés público o social o que causa agravio injustificado a una persona.<sup>78</sup> (Subraya fuera de texto).</u>

Ahora bien, el artículo 73 del Código Contencioso Administrativo, establece:

REVOCACIÓN DE ACTOS DE CARÁCTER PARTICULAR Y CONCRETO. Cuando un acto administrativo haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, no podrá ser revocado sin el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular.

Pero habrá lugar a la revocación de esos actos, cuando resulten de la aplicación del silencio administrativo positivo, si se dan las causales previstas en el artículo 69, o si fuere evidente que el acto ocurrió por medios ilegales.

Además, siempre podrán revocarse parcialmente los actos administrativos en cuanto sea necesario para corregir simples errores aritméticos, o de hecho que no incidan en el sentido de la decisión.

Sobre este tema, la Corte ha indicado9:

"La estabilidad de los actos administrativos como carácter básico en su estructura es siempre elemento a favor del administrado y en consecuencia elemento primordial en todo proceso de seguridad jurídica, por ello para no tener en cuenta las reglas señaladas en el artículo 73 del C.C.A, debe la administración distinguir que la revocación del acto no perjudique al administrado, ni a terceros que pudieron estar afectos al acto dictado por la administración. La figura de la revocación, como facultad propia de la administración para dejar sin efectos un acto administrativo de contenido particular pero que de manera alguna puede vulnerar derechos subjetivos adquiridos. Debe establecerse desde ya que esta posibilidad dada a la administración establece determinados limites, por cuanto debe la administración respetarlos y seguir unas reglas señaladas por el legislador."

El error de hecho consiste en la apreciación de unos supuestos fácticos que sirven de base para la toma de la decisión, que son inexistentes.

El Consejo de Estado, sobre el particular, ha expresado lo siguiente:

"La falsa motivación se presenta cuando la situación de hecho que sirve de fundamento al acto administrativo se revela inexistente... generándose....el error de hecho"<sup>10</sup>.

Sentencia C- 742 de 1999, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> Sentencia T – 382 de 1995, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>&</sup>lt;sup>10</sup> Radicación Número 5501 de 2000. Consejero Ponente: Manuel Santiago Urueta Avola.



Podrán revocarse parcialmente los actos administrativos en cuanto sea necesario para corregir errores de hecho que no incidan en el sentido de la decisión. Como se dijo, los errores de hecho hacen referencia a las situaciones fácticas que rodean la toma de la decisión.

Más que una revocatoria es una aclaración, por cuanto no se varía la decisión pero sí se modifica algún aspecto del acto administrativo original.

A su vez, la sentencia C – 835 de 2003, M.P. Jaime Araújo Rentería, insistió que los actos administrativos que generen derechos de naturaleza subjetiva, salvo los dictados con clara violación del ordenamiento jurídico, no pueden ser revocados unilateralmente por parte de la Administración sin el consentimiento expreso de su titular, en atención a los principios de buena fe y seguridad jurídica.<sup>4</sup>

En consecuencia, se pueden revocar directamente los actos administrativos de carácter general que contraríen la constitución y/o la ley y los de carácter particular y concreto con autorización del afectado o cuando hayan sido proferidos en contra del ordenamiento jurídico.

En este orden de ideas, éstas son las diposiciones que la Administración debe tener en cuenta al momento de analizar si procede la revocatoria directa de un acto administrativo

#### 5. Del caso concreto.

En el caso concreto se solicita concepto sobre la posible extralimitación de funciones del Comité de Informática denunciada por el estudiante ANDRÉS PUPIALES, en especial frente a la posibilidad que dicho comité pueda "Recomendar al señor Rector el nombre del delegado que representará a la universidad ante los diferentes entes y comisiones externas en temas de informática y telecomunicaciones, así como hacer seguimiento a dichas actividades. El delegado será preferiblemente uno de los miembros del Comité de Informática y Telecomunicaciones previa postulación de las facultades o la dependencia interesada"., lo que, en criterio del estudiante, es competencia del Proyecto Curricular de Ingeniería de Sistemas y de los programas académicos. De la misma forma, se solicita la revocatoria del aparte de la Resolución 349 de 2008 que señala la función cuestionada.

Teniendo en cuenta lo expresado en los capítulos anteriores, se puede establecer lo siguiente:

- a. Las competencias y funciones del Comité de Informática y Telecomunicaciones de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas se encuentran definidas en la Resolución 349 de 2008.
- b. Las competencias y funciones de los proyectos curriculares y programas académicos se encuentran en el Estatuto General y en el Académico de la Universidad.



c. Analizadas de manera comparativa las normas antes referidas, no se evidencia, en criterio de esta Oficina, que exista superposición, duplicidad o extralimitación de funciones con respecto a las facultades otorgadas al Comité de Informática y Telecomunicaciones frente a las que le corresponden a los proyectos curriculares y programas académicos, en especial, lo referido al tema de "Recomendar al señor Rector el nombre del delegado que representará a la universidad ante los diferentes entes y comisiones externas en temas de informática y telecomunicaciones, así como hacer seguimiento a dichas actividades. El delegado será preferiblemente uno de los miembros del Comité de Informática y Telecomunicaciones previa postulación de las facultades o la dependencia interesada".

Nótese que en la lista de funciones de los proyectos curriculares, consejos curriculares y coordinadores de proyecto curricular, no existe disposición expresa que los faculte para realizar lo dispuesto en el numeral 20 del artículo 3 de la Resolución 349 de 2008, por lo que, se reitera, no se evidencia claramente una extralimitación de funciones al establecer esta función, tal y como dicha institución jurídica se encuentra concebida en la Constitución y la jurisprudencia relacionada.

Tampoco se evidencia que el citado comité interfiera en la misión y objetivos propios del Proyecto Curricular de Ingeniería de Sistemas.

- d. Teniendo en cuenta lo anterior, no considera este Despacho que se configure algunas de las causales establecidas en el artículo 69 del CCA, para proceder con la revocatoria del acto administrativo que creó el Comité de Informática y Telecomunicaciones, específicamente el numeral 20 del artículo 3.
- e. Para finalizar, esta Oficina debe manifestar que comparte la inquietud del Honorable Consejero en lo relacionado con la representación de la Universidad ante la Comisión Distrital de Sistemas, en el sentido que, dada la importancia de dicha labor, debe ser una persona designada por el Rector o el Consejo Superior Universitario.

De esta forma se da respuesta a la solicitud de concepto elevada ante esta Oficina Asesora Jurídica. Este concepto se expide en los términos del Artículo 25 del Código Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

MANUEĽ KUEJANDRO MOLINA RUGE

Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Omar Barón. Abogado Oficina Asesora Jurídica

c.c. Andrés Pupiales