

OJ- 165 -2010
Bogotá D. C. 25 de enero de 2010

Doctora
AMPARO BAUTISTA
Secretaría Académica Facultad de Ciencias y Medio Ambiente
Universidad Distrital
Ciudad

**REF: Concepto Aplicación de ley 996 de 2005 en la
Universidad Distrital**

Cordial Saludo.

Teniendo en cuenta las conversaciones sostenidas con anterioridad, relacionadas con la aplicación de la Ley 996 de 2005 en época de elecciones, me permito realizar las siguientes precisiones:

1. ENTIDADES DEL ORDEN DESCENTRALIZADO A NIVEL DISTRITAL

Es conveniente precisar que la ley 489 de 1998 ha definido en su artículo 68 las características y las clases de entidades que deben entenderse dentro del orden descentralizadas, estableciendo:

"Entidades descentralizadas. Son entidades descentralizadas del orden nacional, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades públicas y las sociedades de economía mixta, las superintendencias y las unidades administrativas especiales con personería jurídica, las empresas sociales del Estado, las empresas oficiales de servicios públicos y las demás entidades creadas por la ley o con su autorización, cuyo objeto principal sea el ejercicio de funciones administrativas, la prestación de servicios públicos o la realización de actividades industriales o comerciales, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio. Como órganos del Estado, aún cuando gozan de autonomía administrativa, están sujetas al control político y a la suprema dirección del órgano de la administración al cual están adscritas.



Las entidades descentralizadas se sujetan a las reglas señaladas en la Constitución Política, en la presente ley, en las leyes que las creen y determinen su estructura orgánica y a sus estatutos internos.

Los organismos y entidades descentralizadas, sujetas a regímenes especiales por mandato de la Constitución Política, se someterán a las disposiciones que para ellos establezca la respectiva ley.

PAR. 1º—De conformidad con el inciso segundo del artículo 210 de la Constitución Política, el régimen jurídico aquí previsto para las entidades descentralizadas es aplicable a las de las entidades territoriales sin perjuicio de las competencias asignadas por la Constitución y la ley a las autoridades del orden territorial. (...). (Subrayas fuera del texto):

A su vez el artículo 54 del Decreto 1421 de 1993, estableció la Estructura Administrativa del Distrito Capital precisando que:

*“La estructura administrativa del Distrito Capital comprende el sector central, el sector descentralizado, y el de las localidades.
El sector central está compuesto por el despacho del alcalde mayor, las secretarías y los departamentos administrativos.*

*El sector descentralizado por establecimientos públicos, las empresas industriales o comerciales, las sociedades de economía mixta, **y los entes universitarios autónomos** y el sector de las localidades, por las junta administradoras y los alcaldes locales.(...)”.*

De lo anterior se puede colegir que la Universidad Distrital presta el servicio público de educación tal y como lo dispone la ley 489 de 1998 sin embargo no se encuentra dentro del ámbito de aplicación de la ley ya que esta recae sobre entidades del orden nacional, de cuya clasificación no hace parte esta Institución.

A su vez al considerar el Decreto 1421 de 1993 a la Universidad como ente Universitario Autónomo, lo ubica (de manera errada en nuestro parecer) dentro de la estructura administrativa Distrital en el sector descentralizado, contraviniendo disposiciones superiores como las normas constitucionales que en el punto siguiente se dilucidaran. Sin embargo hasta tanto no sea derogado dichas disposición será de obligatorio cumplimiento por parte de las entidades sobre las que recaiga la reglamentación.

2. ENTIDADES AUTÓNOMAS

Pese a lo anterior no se puede desconocer el origen constitucional que tienen entidades como la Universidad Distrital, como entidad de educación, para lo cual



la Constitución Política a través de la redacción del artículo 69, garantizó la autonomía como principio Rector de la gestión Universitaria, estableciendo:

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

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

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

El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior.” (subrayado fuera de texto)

A su vez el artículo 113 de la Carta permitió la creación de entidades de carácter autónomo con el fin de coadyuvar al cumplimiento de las funciones propias del Estado, sin que estas se sometieran al poder de las ramas del poder público, precisando:

*“Son Ramas del Poder Público, la Legislativa, la Ejecutiva y la Judicial. **Además de los órganos que las integran, existen otros, autónomos e independientes, para el cumplimiento de las demás funciones del Estado.** Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines” (negritas fuera de texto).*

De igual forma en aplicación de la Constitución Política, y en uso de sus atribuciones el Congreso de la República promulgó la ley 30 de 1992 como respuesta a la necesidad de aportar al desarrollo educativo nacional, precisando dentro de su articulado la potestad que tienen los Entes Autónomos para adoptar sus propios estatutos, administrativos, financieros y contractuales, sujetando estos últimos de manera especial a las normas civiles y comerciales para que aquellos contratos que llegare a celebrar en el cumplimiento de sus funciones, se realizaran en pro de la educación y funcionamiento administrativo, sin interrumpir o ver menoscabado el servicio público que a través de la educación se presta.

Así las cosas se puede establecer que la naturaleza jurídica con la cual se sustenta el ejercicio administrativo contractual la Universidad Distrital es tomado de la potestad reglamentaria que le confiere la ley, guiando sus procedimientos con base en sus propios estatutos y normas especiales para tal fin.

3. ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA LEY 996 DE 2005

Teniendo en cuenta que La Ley 996 de 2005 (Ley de Garantías), tiene por objetivo, garantizar la transparencia en el ejercicio de los comicios electorales, a través de la limitación del ejercicio contractual, estableciendo su campo de aplicación a todas las Entidades del Estado, es pertinente precisar el alcance de la expresión “entidades del



estado para lo cual al respecto el Consejo de Estado en Sala De Consulta y Servicio Civil, precisó:

*“Siguiendo la doctrina expuesta por esta Sala de Consulta y Servicio Civil, se tiene que la expresión **todos los entes del Estado hace referencia a los sujetos o destinatarios de la prohibición, que son los organismos o entidades autorizados por la ley para suscribir contratos, y en consecuencia, comprende a la totalidad de los entes del Estado, sin que resulten relevantes su régimen jurídico,** forma de organización o naturaleza, su pertenencia a una u otra rama del poder público **o su autonomía.** Dada la finalidad de la ley 996 de 2005, es claro que esta locución debe ser entendida dentro de su propio contexto, que consiste en evitar que mediante la contratación directa, cualquier ente público pueda romper el equilibrio entre los partidos y los candidatos a elecciones.*

(...)

Reitera la Sala que la locución en comentario, debe entenderse dentro del contexto de la ley de garantías y de la especial finalidad que ella busca, la igualdad electoral entre candidatos a la Presidencia (...)¹”

Así las cosas, será aplicable las prohibiciones contenidas en esta ley en materia de contratación directa a la Universidad y en consecuencia aquellas restricciones que vayan dirigidas dentro de la ley a las Entidades del Estado.

4. RESTRICCIÓN A LA CELEBRACIÓN DE CONVENIOS INTERADMINISTRATIVOS

A su vez el párrafo único del artículo 38 de la Ley de Garantías Electorales, consagra la prohibición de firmar convenios interadministrativos en el siguiente sentido:

*“Artículo 38: . Prohibiciones para los servidores públicos. A los Empleados del Estado les está prohibido:
(...)*

Parágrafo: Los gobernadores, alcaldes municipales y/o Distritales, secretarios, gerentes y directores de entidades descentralizadas del orden municipal, departamental o distrital, dentro de los cuatro (4) meses anteriores a las elecciones, no podrán celebrar convenios interadministrativos para la ejecución de recursos públicos, ni participar, promover y destinar recursos públicos de las entidades a su cargo, como tampoco de las que participen como miembros de las juntas directivas, en o para reuniones de carácter proselitista.”(Subrayado fuera de texto)

¹ Consejo de Estado en Sala De Consulta y Servicio Civil, concepto radicado con el N°.727 del veinte de febrero de 2006



De lo anterior se entiende que la prohibición citada, aplica para Gobernadores, Alcaldes Municipales y/o Distritales, y Secretarios, Gerentes y Directores de Entidades Descentralizadas del orden municipal, departamental o distrital, notándose en este punto que la Universidad Distrital, se encuentra dentro de las restricciones previstas por este artículo, pese a su autonomía legal y estatutaria, ya que la misma hace parte del orden descentralizado Distrital; **sin embargo, será factible que la Universidad, como ente Universitario Autónomo, firme convenios o contratos interadministrativos siempre y cuando los mismos no conlleven la administración de recursos públicos, ni conlleven la destinación de los mismos por parte de la Institución a favor de otras entidades.**

En este mismo sentido, la Directiva 001 de 2009 del Alcalde Mayor de Bogotá impuso la aplicación de la ley 996 de 2005 a la Universidad, al dirigir la misma al “*Rector del Ente Autónomo*”,

5. **CONCLUSIÓN**

De la situación anteriormente expuesta es pertinente precisar que:

- La Universidad Distrital a pesar de ser un ente Universitario Autónomo se encuentra dentro de la estructura administrativa Distrital en el sector descentralizado, tal y como lo establece el artículo 54 del Decreto 1421 de 1993.
- El ejercicio administrativo contractual de la Universidad Distrital es tomado de la potestad reglamentaria que le confiere la ley, para lo cual se guían por sus propios estatutos y normas especiales que para tal fin.
- La Ley 996 de 2005 (Ley de Garantías), estableció su campo de aplicación a todas las Entidades del Estado y a su vez preciso a través del artículo 38 restricciones a las directivas Distritales y Municipales en cuanto a la firma de convenios y ejecución de recursos públicos.

El anterior concepto se expide en los términos del artículo 25 del Código Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

MANUEL ALEJANDRO MOLINA RUGE
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Elaboró: Jairo Cristancho