



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

OJ - 00128 - 22

Bogotá D.C., 11 de febrero de 2022

PARA: **ROBERTO FERRO ESCOBAR**
Director IDEXUD
<idexud@udistrital.edu.co>

DE: **JAVIER BOLAÑOS ZAMBRANO**
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Referencia: **Convenio Interadministrativo 2596 de 2021**

Asunto: **Respuesta a solicitud de concepto**

Respetado señor Director.

De la manera más atenta, nos referimos al contenido de los oficios CIA-IDEXUD-2596-21-0071, remitido a Usted por el Coordinador del convenio de la referencia, y aquel que se identifica con el CORDIS 2022IE-02524-2022, enviado por Usted a nosotros, ambos de 27 de enero pasado, remitidos al día siguiente a la Oficina Asesora Jurídica a través de correo electrónico.

En el primero de los mencionados oficios, el Coordinador del Convenio Interadministrativo 2596 de 12 de noviembre de 2021, celebrado entre la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR) y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB), cuyo objeto es: *“Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros..., para la formulación de un plan de rehabilitación, revegetalización con fines de restauración para la adaptación al cambio climático de los predios de la EAAB, localizados en la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá”*, manifiesta lo siguiente:

“Atendiendo la inquietud surgida de parte de las entidades Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá-EAAB y la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca –CAR– en Comité Técnico del día 26 de enero de 2022 del convenio en referencia, sobre las diferencias presentadas en la minuta del contrato, en quien debe desempeñar las funciones de Supervisión del contrato de parte de la Universidad Distrital, solicito de su parte el concepto aclaratorio en quien (sic) debe desarrollar dicha función”.

Respecto del segundo oficio, Usted señala que: *“dando alcance a la solicitud del asunto, me permito informar que actualmente se requiere realizar la contratación derivada del Contrato Interadministrativo (sic)”.*

En relación con el primer oficio, creemos entender la razón de la *inquietud* manifestada por representantes de las otras entidades estatales suscribientes del convenio, toda vez que, efectivamente, examinado el contenido de la correspondiente *minuta*, encontramos, de una parte, en

Página 1 de 6

Línea de atención gratuita
01 800 091 44 10



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

el numeral 9º de la cláusula cuarta, sobre **COMPROMISOS DE LA UNIVERSIDAD – COMPROMISOS GENERALES**, que las partes estipularon que le corresponde a nuestra institución: “Ejercer la supervisión del convenio a través...del director del Instituto de Extensión y Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano – IDEXUD o su delegado”¹, al paso que en la cláusula vigésima tercera, sobre **SUPERVISIÓN**, en lo pertinente, las partes establecieron lo siguiente: “El seguimiento, control y vigilancia de la ejecución del convenio por parte de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, estará a cargo del director del Instituto de Extensión y Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano – IDEXUD”.

Pues bien, sin perjuicio de que la minuta contractual pueda ser modificada, para superar o corregir la diferencia anotada, conforme al artículo 38 de la Ley 153 de 1887²: “En todo contrato se entenderán incorporadas las leyes vigentes al tiempo de su celebración”, razón por la cual habrá que hacer prevalecer la estipulación contenida en la citada cláusula vigésimo tercera, por ser la interpretación que más se aviene a la legalidad, ya que en términos del numeral 2º del artículo 11 de la Ley 489 de 1998³, sobre **FUNCIONES QUE NO SE PUEDEN DELEGAR**: “Sin perjuicio de lo que sobre el particular establezcan otras disposiciones, no podrán transferirse mediante delegación: (...) 2. Las funciones, atribuciones y potestades recibidas en virtud de delegación”.

En este orden, mientras el señor Rector, como Representante Legal de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas y supervisor natural del convenio de que se viene hablando, no disponga otra cosa, el supervisor del mismo, en representación de la institución, será el Director del IDEXUD.

Respecto del segundo oficio, en el cual Usted informa que se requiere adelantar la *contratación derivada del convenio*, sea lo primero precisar algunas estipulaciones de las partes al respecto:

(i) En primer lugar, forma parte de los *compromisos generales de la Universidad*, conforme al numeral 2º de la cláusula cuarta: “Ejecutar las actividades objeto del convenio con el personal mínimo requerido por la Corporación y ofrecido en la propuesta”. En este orden, deberá: “verificar el cumplimiento y desempeño del personal y de ser necesario, el cambio de personal, deberá ser previamente sometido a aprobación de la Corporación...”.

(ii) En el numeral 15 *ejusdem*, las partes estipularon que corresponde a la Universidad Distrital Francisco José de Caldas: “Asegurar la calidad de los documentos y actividades realizadas en desarrollo de los objetos contractuales mediante la contratación de profesionales idóneos, con la suficiente calidad técnica y experiencia en la materia que (sic) se trata”.

¹ La negrilla y la subraya son nuestras

² Por la cual se adicionan y reforman los Códigos Nacionales, la Ley 61 de 1886 y la Ley 57 de 1887

³ Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades y organismos del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones



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

(iii) En el mismo sentido, según el numeral 16 de la norma en cita, corresponde a la Universidad: “Realizar la contratación de personal y servicios requeridos para la ejecución del convenio”.

Expuesto lo anterior, aprovechamos para recordar que en nuestro oficio OJ-74-22 de 21 de enero pasado, en el cual al responder a su consulta sobre “sobre los parámetros a ser aplicados por parte del INSTITUTO DE EXTENSIÓN Y EDUCACIÓN PARA EL TRABAJO Y DESARROLLO HUMANO - IDEXUD en virtud de la entrada en la aplicación de la Ley de Garantías”, en lo que ahora resulta pertinente, expresamos que: “los actos contractuales resultado de las funciones misionales de investigación y de extensión, incluso los financiados por otras entidades, que se ejecuten mediante contratación directa, no están exceptuados de la restricción de que se viene hablando, con ocasión de la elección de Presidente de la República”⁴.

En este sentido, recordamos que en nuestro oficio OJ-1010-21 de 18 de septiembre de 2021, dirigido, precisamente, al Director del IDEXUD, con el asunto *Respuesta a consulta sobre restricciones de contratación del IDEXUD en el marco de las normas internas y externas de garantías electorales*, señalamos que: “en ninguna de las tres (3) tipologías de garantías electorales, relacionadas con la contratación de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas durante los últimos meses del presente año y los primeros del siguiente, se encuentran excluidos o exceptuados los contratos de extensión que celebra el IDEXUD, en los cuales fungen como contratistas, incluidos aquellos que se financian con recursos que no pertenecen a la institución”⁵.

En consonancia con lo anterior, concluimos lo siguiente:

“De tal suerte que toda la contratación directa que el IDEXUD deba realizar, tanto para su funcionamiento, como para la ejecución de proyectos y programas de extensión, durante la vigencia de las garantías electorales de que trata la Circular 940 de 27 de agosto pasado de la Oficina Asesora Jurídica, deberá tramitarse de la siguiente manera:

(...)

*“3) Desde las cero (0:00) horas del 29 de enero de 2022 y hasta las 24 horas del 29 de mayo de 2022, si se elige Presidente en primera vuelta, y, en el caso de segunda vuelta, hasta las 24 horas del 19 de junio de 2022, toda la contratación directa que adelante el IDEXUD, vinculada o no a proyectos de extensión, deberá realizarse a través de un proceso público de selección contractual, en concreto, a través del procedimiento denominado, en el artículo 7° de la Resolución de Rectoría 503 de 20138, para la **convocatoria pública de ofertas**, que abarca los siguientes pasos:*

“✓ Publicación del proyecto de pliego de condiciones.

“✓ Respuestas a las observaciones presentadas y emisión de la resolución de apertura.

“✓ Recepción de propuestas.

“✓ Verificación y evaluación preliminar de las propuestas.

⁴ Oficio OJ-74..., cit., p. 2

⁵ Oficio OJ-74..., cit., *ibid.*



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

- “✓ Observaciones.
- “✓ Audiencia de adjudicación.
- “✓ Acto de adjudicación.
- “✓ Elaboración del contrato”⁶

No obstante, a raíz de las inquietudes presentadas por diferentes dependencias de la institución, entre éstas, obviamente, el IDEXUD, junto con la Vicerrectoría Administrativa y Financiera, así como bajo el liderazgo de la Rectoría, revisamos una vez más el tema, encontrándonos con un concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, que corresponde al 2382 de 08 de mayo de 2018⁷, en el que se da cuenta del cambio de postura doctrinal de dicha sala, en el sentido de que, con ocasión a la prohibición de la *contratación directa* cuatro (4) meses antes de la elección presidencial, en virtud de lo previsto en el artículo 33 de la Ley 996 de 2005, los bienes y servicios que normalmente pueden adquirirse mediante la modalidad de selección de contratistas de contratación directa, pueden adquirirse a través de: “*sistemas de contratación que implican convocatoria pública y participación de varios oferentes*”.

En este orden, se señala en el concepto en cita que: “*la Sala ratifica en esta oportunidad que, para los efectos de la 'Ley de Garantías Electorales', y, especialmente, para la prohibición o restricción temporal contenida en su artículo 33, debe entenderse por 'contratación directa' cualquier sistema de selección o procedimiento de contratación utilizado por las entidades estatales que no incluya la convocatoria pública, en alguna de sus etapas, ni permita la participación de una pluralidad de oferentes ...*”.

Esta posición coincide con la que tradicionalmente hemos sostenido en la Oficina Asesora Jurídica, consistente en que: “*Durante el período de ley de garantías, la Universidad no podrá acudir a la contratación directa, y en todo caso deberá acudir a la convocatoria pública o a la invitación directa ('invitación privada', en los términos del Acuerdo 03 de 2015) (como mecanismos reglados por nuestro estatuto contractual que garanticen la pluralidad de oferentes y la publicidad) sistemas de selección que se encuentran reglamentados en nuestro régimen contractual, incluso si se trata de atender actividades indispensables e inaplazables para el normal funcionamiento de la institución, los cuales no pueden ser regulados o desconocidos, por interpretaciones de normas de inferior categoría*”⁸.

Lo anterior, dio origen a la Circular 002 de 10 de febrero de 2022 de la Vicerrectoría Administrativa y Financiera, y la Oficina Asesora Jurídica, sobre **PROCESOS DE SELECCIÓN CONTRACTUAL A UTILIZAR EN VIGENCIA DE LA LEY DE GARANTÍAS**, cuya copia adjuntamos, en la cual frente a la pregunta sobre cómo adquirir los bienes y servicios que normalmente adquirimos mediante contratación directa, pero que de forma indispensable e

⁶ Oficio OJ-74..., cit., *ibíd.* La negrilla y la subraya son nuestras.

⁷ C.P. Dr. ÁLVARO NAMÉN VARGAS. Radicación número: 11001-03-06-000-2018-0DD95-00(2382)

⁸ Oficio OJ-323-18 de febrero 20 de 2018, pp. 9 y 10



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

inaplazable debemos adquirir en vigencia de las restricciones a esta modalidad de selección de contratistas, en síntesis, respondemos lo siguiente:

1) Si de *contratación de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión* se trata y las personas que cumplan el perfil y estén interesadas se encuentran inscritas en el Banco de Proveedores *Ágora*, por lo menos, 90 días hábiles antes de iniciar el proceso de contratación, pueden ser vinculados mediante *invitación privada*, caso en el cual las invitaciones deben enviarse como mínimo a tres (3) personas, naturales o jurídicas, inscritas en el Banco de Proveedores *Ágora*, mejores calificadas o, en su defecto, aleatoriamente, como lo establece el artículo 17 del Estatuto de Contratación.

Si no se cumple la condición anterior, esto es, si no están inscritas en el Banco de Proveedores *Ágora* o de estarlo, lo están hace menos de 90 días hábiles respecto a la fecha de inicio del proceso de selección contractual, deberá adelantarse un proceso de *convocatoria pública*.

2) Cuando se trata de las otras causales de *contratación directa* a que se refiere el artículo 18 del Estatuto de Contratación, podrá acudir al procedimiento de *invitación privada* (hasta 500 SMMLV o al de *convocatoria pública* (a partir de 500 SMMLV), en atención a la cuantía de la contratación

En dicha circular, en el apartado 5.7., se señala expresamente lo siguiente:

“Lo dicho en la presente circular también aplica en el IDEXUD, solo que en los casos en que se hable de invitación privada, deberá considerarse que se alude al PROCEDIMIENTO PARA LA INVITACIÓN DIRECTA, de que trata el artículo 8° de la Resolución de Rectoría 503 de 2013, mientras que cuando en esta circular se habla de convocatoria pública, deberá entenderse referido al trámite previsto en el artículo 7° ejusdem, denominado PROCEDIMIENTO PARA LA CONVOCATORIA PÚBLICA DE OFERTAS”.

En conclusión, entonces, respecto de lo dicho y en respuesta a su solicitud de concepto, debemos puntualizar lo siguiente:

1) Bajo el entendido de que en todo contrato se entienden incorporadas las leyes vigentes al momento de su celebración, la inconcordancia, incoherencia o diferencia existentes entre estipulaciones del Convenio Interadministrativo 2596 de 2021, conforme a las cuales, la cláusula cuarta permitiría que el Director del IDEXUD delegue la supervisión del convenio, a este funcionario delegada, en los términos del numeral 2° del artículo 11 de la Ley 489 de 1998, que prohíbe delegar las funciones delegadas, aquella deberá resolverse a favor de la cláusula vigésimo tercera y, para todos los efectos, mientras el señor Rector, como representante legal de la Universidad Distrital para el convenio y supervisor natural de éste, no decida nada diferente, dicho supervisor será el Director del IDEXUD.



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

2) La contratación de bienes y servicios que tradicionalmente se contratan *de forma directa* y que el IDEXUD requiera para cumplir con las obligaciones que para la Universidad Distrital se derivan del mencionado convenio, en vigencia de las garantías electorales de que trata el artículo 33 de la Ley 996 de 2005, esto es, mientras se elige al Presidente de la República, deberán adquirirse previo agotamiento de uno de los procedimientos de selección contractual denominados **PROCEDIMIENTO PARA LA CONVOCATORIA PÚBLICA DE OFERTAS** y **PROCEDIMIENTO PARA LA INVITACIÓN DIRECTA**, a que se refieren, en su orden, los artículos 7º y 8º de la Resolución de Rectoría 503 de 2013⁹, en los términos expuestos y explicados en la Circular 02 de 10 de febrero de 2022 de la Vicerrectoría Administrativa y Financiera y de la Oficina Asesora Jurídica, sobre **PROCESOS DE SELECCIÓN CONTRACTUAL A UTILIZAR EN VIGENCIA DE LA LEY DE GARANTÍAS**.

3) Finalmente, en relación con las inquietudes adicionales que puedan surgir respecto a la forma de contratación de bienes y servicios del UDEXUD en vigencia de las restricciones a la contratación establecidas en la Ley de Garantías Electorales, sugerimos en primera medida remitirse a la Circular 002 de 10 de febrero de 2022.

No queremos terminar sin disculparnos por la tardanza en responder la solicitud del asunto, ya que estábamos esperando la circular anteriormente mencionada, la cual, como señalamos, adjuntamos al presente oficio, para los fines que el señor Director estime pertinente.

En los anteriores términos, se espera haber dado respuesta a su petición.

Atentamente,

JAVIER BOLAÑOS ZAMBRANO
Jefe Oficina Asesora Jurídica

FUNCIÓNARIO O ASESOR	NOMBRE	RADICADO INTERNO/EXTERNO	FECHA	FIRMA
Proyectado	Carlos David Padilla Leal - Abogado contratista OAJ	S.R./2524IDEXUD	07/02/2022	

⁹ "Por la cual se reglamenta lo establecido en el Acuerdo 004 de 2013 del Consejo Superior Universitario sobre el Fondo Especial de Promoción de la Extensión y la Proyección Social de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas"