



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

OJ - 00134 - 21

Bogotá, D.C., 17 de febrero de 2021

PARA : NANCY ESPERANZA MADRID SOTO
Gestor Ambiental SGA - UDFJC

DE : FERNANDO ANTONIO TORRES GOMEZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Referencia: Concepto jurídico. Acto administrativo de designación Gestor Ambiental

Respetada Doctora Madrid.

En atención a su solicitud a través de la cual solicita “(...) *concepto jurídico del acto administrativo de designación del Gestor Ambiental de nuestra Universidad, dado que según el Artículo 2º, del Decreto 165 de 2015, de la Secretaría Distrital de Ambiente, “Por el cual se reglamenta la figura de Gestor Ambiental para las entidades distritales, prevista en el Acuerdo 333 de 2008”, establece que “Los representantes legales de las entidades distritales designarán en un cargo del nivel directivo de la Entidad la figura de Gestor Ambiental, la cual no generará honorarios o remuneración extra para en quien recaiga tal designación” y en el Artículo 3o dice que “El Gestor Ambiental es el servidor público de nivel directivo que adelanta gestiones que propendan por la protección ambiental...”*”, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución 1101 de 2002, expedida por el Rector de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, en donde se encuentran establecidas las funciones de la Oficina Asesora Jurídica, se procede a dar respuesta en los siguientes términos:

I. MARCO NORMATIVO, DOCTRINAL Y JURISPRUDENCIAL

- ✓ Constitución Política
- ✓ Ley 30 de 1992
- ✓ Acuerdo Distrital 333 de 2008.
- ✓ Resolución de Rectoría 474 de 2015

II. CONSIDERACIONES DE LA OFICINA ASESORA JURÍDICA

En virtud de la Resolución de Rectoría 1101 de 2002, “*Por la cual se establece el Manual Descriptivo de Funciones Generales y específicas y los Requisitos Mínimos para los cargos de la Planta de Personal Administrativo de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas*”, la Oficina Asesora Jurídica de la entidad tiene como función la de “[p]lanear, dirigir, coordinar y supervisar la asesoría que en asuntos



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

jurídicos requiera el Consejo Superior, la Rectoría y demás dependencias, Comités, Consejos y Juntas con relación a las actividades propias de la Universidad”.

Igualmente, la Oficina Asesora Jurídica mediante Circular 2430 de noviembre 3 de 2015, señaló que “[l]a naturaleza del ejercicio de la función de emitir conceptos por parte de la Oficina Asesora Jurídica, es la de unificar criterios jurídicos de manera institucional, por lo que los temas que se sometan a análisis deben ser de trascendencia e importancia para la toma de decisiones por parte de la Universidad Distrital, deben fijar una posición jurídica institucional, por lo que un concepto no busca definir asuntos, actividades o funciones de trámite ordinario del desempeño de las labores técnicas de la Universidad, o particulares de sus funcionarios, docentes o contratistas” (La subraya y la negrilla no corresponden al texto original).

Conforme a lo anterior, esta oficina trae a colación las normas que en primer lugar expresa la autonomía de la Universidad Distrital Francisco José de caldas, y en segundo lugar, se analizaran las normas del distrito que regulan la política de reducción de costos ambientales en las entidades del distrito capital y por la cuales se crea la figura de gestor ambiental así:

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

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

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

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

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

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

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

¹ Ley 30 de 1992. Artículo 28



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

Ahora bien, el Decreto 1421 de 1992 “*Por el cual se dicta el Régimen Especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá*” indica:

“ARTÍCULO 54. Estructura Administrativa. 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 los 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 juntas administradoras y los alcaldes locales.

La universidad distrital Francisco José de Caldas tendrá la naturaleza de ente universitario autónomo, de conformidad con la Ley 30 de 1992”(Negrilla y subraya fuera de texto).

De conformidad con lo anterior, si bien las universidades públicas, como entes autónomos, hacen parte de la estructura del Estado, no conforman ninguna de las ramas del poder ni pueden formar parte de la administración nacional, por lo que su organización tiene un régimen particular y especial.

Así mismo, En sentencia C-220-97 la Corte Constitucional expresamente se pronunció sobre la autonomía universitaria haciendo énfasis en lo siguiente:

"b. Las universidades públicas en tanto órganos autónomos del Estado no hacen parte de la rama ejecutiva.

Ese tipo de autonomía, entendida como capacidad de autodeterminación ajena a la injerencia del poder ejecutivo, se hace viable en la estructura del Estado en los términos del artículo 113 de la C.P., el cual establece, que además de los órganos que integran las ramas del poder público, existen otros, autónomos e independientes, para el cumplimiento de las demás funciones del Estado, entre ellos el Banco de la República (art. 371 C.P.); la denominada Comisión Nacional de Televisión (art. 77 C.P.), y las universidades del Estado (art. 69 C.P.), organismos todos a los que el Constituyente dotó de autonomía, no obstante su carácter de organismos de derecho público, sujetos a un régimen legal propio, lo que quiere decir que exigen por parte del legislador un tratamiento especial, que les permita efectivamente ejercer esa prerrogativa, sin que ello implique "...exonerarlas de todo punto de contacto con el Estado"7, o no admitir el control fiscal que sobre ellas debe ejercer la Contraloría General de la República, en cuanto se nutren de recursos públicos...

En cuanto a las universidades, el artículo 69 de la C.P. en su primer inciso les garantiza a todas, públicas y privadas, autonomía, esto es capacidad para darse sus propias directivas y regirse por sus propios estatutos; en el inciso segundo prevé que las universidades públicas, en cuanto órganos



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

autónomos que no hacen parte de ninguna de las ramas del poder público, requieren de un régimen especial que les permita cumplir sus objetivos y misión sin interferencias del poder político, por lo que le ordena al legislador establecer para ellas dicho régimen especial.

En esta perspectiva, sus funciones esenciales, la docencia, la investigación y las actividades de extensión, se cumplen de acuerdo con las definiciones y prioridades de quienes las ejecutan, no de las que impongan los directivos de la institución y mucho menos de las que provengan del poder central; esa tarea le corresponde a los actores que integran la institución, rectores y evaluadores de su propio quehacer, quienes aplican una singular y propia lógica en cada actividad, distinta a la aplicable al común de las actividades administrativas propias del Estado; esas funciones no pueden ser calificadas, porque no lo son, como funciones de carácter administrativo, dirigidas, la mayoría de las veces, a proveer de un bien o un servicio a los asociados (recreación, salud, agua, luz, transporte), cuyo diseño y programación en cada caso si está centrado en una determinada autoridad, que encabeza una organización organizada jerárquicamente y de manera vertical...".

Bajo el criterio jurisprudencial que antecede, es claro para la Sala Plena lo siguiente:

El Constituyente de 1991 consagró en el artículo 69 de la Carta el principio de la AUTONOMÍA UNIVERSITARIA, como reconocimiento a las instituciones de educación superior de la libertad de acción para autogobernarse y autodeterminarse dentro del marco de limitaciones que la misma constitución y la ley les impongan.

La autonomía universitaria encuentra justificación en la necesidad de que el acceso a la formación académica se lleve a cabo dentro de un ambiente libre y ajeno a cualquier interferencia del poder público. No obstante, dicha autonomía no debe entenderse como absoluta, de tal manera que compete al legislador fijar las restricciones que excepcionalmente sean necesarias en aras del cumplimiento de la misión de los centros de educación superior dentro del Estado Social de Derecho.

Ese principio de la autonomía universitaria es considerado en las sociedades modernas y post-modernas como uno de los pilares fundamentales del Estado Democrático, pues en virtud de dicha autonomía las universidades pueden cumplir con la misión encomendada en beneficio del desarrollo del individuo y de la sociedad.

Ahora, si bien la autonomía universitaria comporta un poder de autodeterminación, no puede considerarse que las universidades conformen un universo jurídico independiente, pues éstas deben funcionar en armonía con el conjunto normativo que regula el Estado. De tal forma que todo ente universitario debe concebir, proyectar y realizar sus actuaciones con cabal acatamiento del derecho positivo, conforme el mandato del artículo 6 de la C.P (...). (Negrilla y subraya fuera de texto).

Aunado lo anterior, los entes universitarios autónomos tienen personería jurídica, autonomía académica, administrativa y financiera, patrimonio independiente y podrán elaborar y manejar su presupuesto de



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

acuerdo con las funciones que le corresponden, sin dejar de lado que deben funcionar en armonía con el conjunto normativo que regula el estado.

2. Figura de Gestor Ambiental

Mediante el Acuerdo Distrital Nro. 333 de 2008 “*Por el cual se desarrolla la política de reducción de costos ambientales en las entidades del Distrito Capital y se crea la figura de gestor ambiental*”, se estableció:

“ARTICULO SEGUNDO. DESIGNACIÓN: Las Directivas de cada una de las Entidades y Empresas del Distrito, designarán la (s) persona (s) perteneciente a la línea directiva u Oficina de su dependencia, para que realicen las funciones de Gestor Ambiental de acuerdo con el perfil técnico que se requiere en el desempeño de estas funciones adicionales de carácter ambiental. Corresponde también a las directivas, facilitar y apoyar la capacitación del personal designado, a través de Entidades como la Secretaria Distrital de Ambiente, Corporación Autónoma Regional (CAR), Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), o mediante convenios celebrados con Universidades y/o Entidades capacitadoras en el tema.

PARÁGRAFO ÚNICO. La persona en quien recaiga la designación deberá pertenecer al nivel directivo de la respectiva entidad Distrital”.

Posteriormente, mediante el Decreto Distrital 165 de 2015 “*Por el cual se reglamenta la figura de Gestor Ambiental para las entidades distritales, prevista en el Acuerdo 333 de 2008, y se dictan otras disposiciones*”, se dispuso:

“Artículo 2º.- Designación. Los representantes legales de las entidades distritales designarán en un cargo del nivel directivo de la Entidad la figura de Gestor Ambiental, la cual no generará honorarios o remuneración extra para en quien recaiga tal designación.

Artículo 3º.- Gestor Ambiental. El Gestor Ambiental es el servidor público de nivel directivo que adelanta gestiones que propendan por la protección ambiental; además de contar con competencias de carácter estratégico, organizativo y relacional. Sus acciones se centrarán en el seguimiento y control del impacto ambiental en las actividades diarias de la entidad o empresa del Distrito Capital.

Parágrafo 1. El Gestor Ambiental podrá contar con un equipo técnico de profesionales, como apoyo para el cumplimiento de sus funciones.

Parágrafo 2. La Secretaría Distrital de Ambiente será la entidad encargada de coordinar y dirigir técnicamente la acción de los Gestores Ambientales de las Entidades Distritales, sin perjuicio de la autonomía de cada una de éstas”.

En virtud de las precitadas normas, el Rector de la Universidad mediante la Resolución 147 de 2007, adoptó la Política Ambiental teniendo en cuenta la Ley 99 de 1993, el Plan Estratégico de Desarrollo, la Norma Técnico Colombiana.



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

Posteriormente, a través de la Resolución Nro. 474 de 25 de septiembre de 2015, se creó y se conformó el Subsistema Interno de Gestión Ambiental en la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, norma que en el artículo sexto prevé:

“ARTÍCULO 6°. REPRESENTANTE DEL SUBSISTEMA DE GESTIÓN AMBIENTAL, SGA-UD. El Jefe de la Oficina Asesora de Planeación y Control como representante del Subsistema de Gestión Ambiental (SGA-UD) según lo establecido en la Resolución 215 de 24 de julio de 2014 artículo 9, delegará dicha representación, en un docente de carrera de la Universidad con formación y experiencia profesional en temas ambientales, quien además será el Gestor Ambiental designado ante la autoridad Ambiental competente (...).”

Así las cosas, claramente la Universidad a través de sus diferentes normas ha adoptado el subsistema de gestión ambiental y procedió a definir la forma en se designaba el gestor ambiental conforme a la competencia que tiene un ente universitario autónomo.

III. CONCLUSIONES

Por lo expuesto, frente al requerimiento realizado, se concluye:

1. Los entes universitarios autónomos tienen personería jurídica, autonomía académica, administrativa y financiera, patrimonio independiente y podrán elaborar y manejar su presupuesto de acuerdo con las funciones que le corresponden, sin dejar de lado que deben funcionar en armonía con el conjunto normativo que regula el estado.
2. La Universidad a través de diferentes actos administrativos y en armonía con los acuerdos y decretos expedidos por el Distrito, creó, adoptó e implementó el subsistema de gestión ambiental.
3. En virtud de la autonomía universitaria otorgada por la Constitución Política y teniendo en cuenta las normas internas, el Rector de la Universidad Distrital a través de la Resolución Nro. 359 de 2019, designó a la docente Nancy Esperanza Madrid Soto para el desempeño de la figura de Gestora Ambiental de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas. Docente que tiene toda la experiencia y facultades técnicas para asumir las funciones de gestora ambiental.
4. Finalmente respecto a la viabilidad de no desafiliar a los docentes de vinculación especial al sistema de seguridad social, una vez terminado el periodo por el cual se estipuló su servicio, mediante Oficio OJ-1450 de 14 de diciembre de 2020 la Oficina Asesora Jurídica se dio respuesta a esta solicitud.

Finalmente, con relación a los cuestionamientos respecto a los **docentes de carrera** a quienes se les reconocen honorarios por concepto de hora cátedra en virtud de lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley 4ª de 1992, esta Oficina Asesora, en conjunto con la División de Recursos Humanos y la Sección de



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

Contabilidad, procederá a revisar el tema de manera minuciosa con el fin de establecer, si para este caso en particular, procede o no algún descuento por estampilla u otro tributo, para así dar una respuesta conjunta y si es del caso realizar los ajustes a que haya lugar.

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

Atentamente,

FERNANDO ANTONIO TORRES GOMEZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica

FUNCIONARIO O ASESOR	NOMBRE	FIRMA
Proyectado	Diana Ximena Pirachicán, CPS OAJ	