



UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
OFICINA JURÍDICA NACIONAL

OJN-C-001-2013

Bogotá D.C., 31 de enero de 2013

CONCEPTO No. 01

- Asunto:** Concepto
- Funciones y competencias en materia de extensión
 - Competencias de los Consejos de Facultad para expedir actos que regulen las tarifas de servicios

En respuesta a la solicitud que se hiciera a esta Oficina sobre la necesidad de que se delegue o autorice por parte del Rector la competencia de conservar y administrar el patrimonio y rentas de la Universidad al Consejo de Facultad de Odontología para ajustar las tarifas de los procedimientos clínicos que realizan los estudiantes de la Facultad de Odontología de la Universidad Nacional de Colombia, emito concepto jurídico en los siguientes términos:

DESCRIPTORES

- Conservación y administración del patrimonio y rentas de la Universidad
- Ordenación del gasto
- Actividades, programas, planes y proyectos de extensión

FUENTE FORMAL

- Decreto Ley 1210 de 1993 –Estatuto Orgánico de la Universidad Nacional de Colombia-
- Acuerdo 11 del 2005 del Consejo Superior Universitario –Estatuto General-

ciencia, tecnología e innovación para el país
Carrera 45 No. 26-85, EDIFICIO URIEL GUTIÉRREZ, 5º piso, Oficina 515
Telefax: (57-1) 316 5075 Conmutador: (57-1) 316 5000 Ext. 18167 Fax: 18167
Correo electrónico: ofijn_nal@unal.edu.co
Bogotá, D. C., Colombia, Sur América

- Acuerdo 02 del 2008 del Consejo Superior Universitario
- Acuerdo 36 del 2009 del Consejo Superior Universitario
- Resolución 040 del 2001 de Rectoría
- Resolución 120 del 2001 de Rectoría
- Resolución 1952 del 2008 de Rectoría –Manual de convenios y contratos-
- Resolución 1494 del 2009 de Rectoría

FUENTES AUXILIARES

- Corte Constitucional. Sentencia C-101 de 1996.

PROBLEMA JURÍDICO:

¿El Consejo de Facultad de Odontología requiere de una delegación o autorización del señor Rector para poder emitir un acuerdo que ajuste las tarifas de los procedimientos clínicos?

TESIS JURÍDICA:

El Consejo de Facultad de Odontología NO requiere de una delegación o autorización del señor Rector para poder emitir un acuerdo que ajuste las tarifas de los procedimientos clínicos.

1. Conservación y administración del patrimonio y rentas de la Universidad

El Consejo de Facultad de Odontología asoció el ajuste de tarifas para los procedimientos odontológicos que realizan los estudiantes de pregrado y posgrado en las clínicas con la facultad concedida al Rector en el literal h) del artículo 14 del Decreto Ley 1210 de 1993 – Estatuto Orgánico de la Universidad Nacional de Colombia- para “*dirigir todo lo relacionado con la conservación y administración del patrimonio y rentas de la Universidad*”.

Esta misma competencia es descrita de forma más completa en los numerales 9º y 10 del artículo 16 del Acuerdo 11 del 2005 –Estatuto General de la Universidad- cuando señala que son funciones del Rector “*dirigir, coordinar y vigilar la conservación y acrecentamiento del patrimonio económico, científico, tecnológico, pedagógico, cultural y artístico y de las rentas de la Institución*” y “*dirigir y orientar la adecuada recaudación, administración e inversión de los bienes y rentas de la Universidad*”.

Para abordar este tema, debe partirse de la definición de patrimonios y rentas que realiza este mismo Decreto 1210:

“ARTICULO 9o. PATRIMONIO Y RENTAS. Conforman el patrimonio y rentas de la Universidad Nacional de Colombia:

a) Las partidas que con destino a ella se incluyan en el Presupuesto General de la Nación, en el de las entidades territoriales y en el de otras entidades públicas;

b) Los bienes muebles e inmuebles, los derechos materiales e inmateriales que le pertenecen o que adquiera a cualquier título y las rentas o recursos que arbitre por cualquier concepto;

c) La cantidad mínima de cincuenta mil hectáreas de terreno que la Nación cedió a la Universidad por medio de la Ley 65 de 1963, las que serán escogidas en sitios y predios susceptibles de valorización mediante acuerdo que celebrarán para el efecto las entidades competentes y la Universidad."

En ese sentido, dentro de las rentas y patrimonio que debe cuidar y administrar el Rector están los recursos que arbitra la Universidad por cualquier concepto, por lo que, en principio, todo lo que concierne a la disposición y al manejo de recursos que ingresen a la Institución debe ser previsto a través de decisiones de Rectoría.

2. Ordenación del gasto y delegaciones

No obstante, estas disposiciones no pueden ser leídas aisladamente, sino sistemáticamente con el literal l) del artículo 14 del Decreto 1210, que permitió que el Rector delegara algunas de sus funciones en organismos o autoridades de la Universidad, dentro de los márgenes autorizados por el Consejo Superior Universitario (CSU). Adicionalmente, el numeral 21 del artículo 16 del Acuerdo 11 del 2005 establece que el Rector debe actuar como ordenador del gasto y delegar esa función en los términos legales permitidos.

En consonancia con ello y con la necesidad de fortalecer las funciones propias de la Institución, también se incluyó en el Decreto 1210 la posibilidad de crear fondos de manejo especial para la administración de los recursos generados por actividades académicas de investigación, de asesoría o de extensión (inciso segundo del artículo 8º); fondos que deben ser creados y organizados por el Consejo Superior Universitario, según indica el literal k) del artículo 12¹.

Por tanto, la función de conservación y administración de las rentas y patrimonio de la Universidad Nacional de Colombia, en especial el manejo presupuestal, no es asumida únicamente por el Rector, sino que se trata de una función compartida con otras instancias.

Esta afirmación se comprueba con las precisiones que hacen los artículos 18, 20, 33 y 36 del Decreto 1210, en las que se menciona que las Facultades están encargadas de administrar los bienes y recursos que se le asignen y que el Decano es la autoridad responsable de la dirección administrativa de la respectiva Facultad.

Las delegaciones previstas por el Rector sobre ordenación o autorización del gasto se efectúan en las resoluciones 040, 120 del 2001 y 1494 del 2009, que se las asignaron a los vicerrectores de las Sedes, decanos y directores de centros e institutos interfacultades.

Y no solo allí queda la posibilidad de administrar recursos, pues dado que la Universidad está facultada para celebrar toda clase de contratos de acuerdo con su naturaleza y objetivos –tal como lo afirma el artículo 29 del Decreto 1210–, como contratante y contratista también se han previsto delegaciones en el régimen interno.

¹ Esta facultad fue la de creación y organización de los fondos especiales y ha sido delegada en el Rector, actualmente en la Resolución 040 del 2001 de Rectoría.

De las que se encuentran vigentes, varias están consagradas en las resoluciones arriba mencionadas, esto es, las resoluciones 040, 120 del 2001 y 1494 del 2009 de Rectoría, pero tienen un papel fundamental las adoptadas en la Resolución 1952 del 2008, en las que el Rector estableció el Manual de Convenios y Contratos de la Universidad, atendiendo a la facultad que le fue dada por el Consejo Superior Universitario en el artículo 11 del Acuerdo 002 del 2008 –Régimen de normas generales de los acuerdos de voluntades-.

Tanto en el Acuerdo 002 del 2008 del CSU como en la Resolución 1952 del 2008 se habló de la suscripción de acuerdos a nombre de la Universidad por parte del Rector o sus delegados, bien como contratista o como contratante.

De todo lo dicho, se resalta la importancia de que las autoridades de la Universidad Nacional de Colombia tengan claras sus competencias y delegaciones, dado que han sido fijadas para permitir el mejor funcionamiento de la Institución y el logro de los fines y objetivos trazados por ley. Por eso mismo, a continuación se analizan las que definen la marcha de la función de extensión.

3. Actividades, programas, planes o proyectos de extensión

La naturaleza, fines y tareas entregadas a la Universidad Nacional de Colombia han girado alrededor de la docencia, la investigación y la extensión. Esta última permite que los sectores sociales sean parte de los beneficios de la actividad académica e investigativa y contribuye a la solución de problemas sociales y económicos.

La función de extensión fue regulada detalladamente en el Acuerdo 36 del 2009 del CSU, en el que precisamente se la hizo partícipe de gran parte de la estructura organizativa de la Institución, con fundamento en la necesidad de que la función de extensión goce de una organización que articule sus procesos y resultados en la formación y la investigación y con el objetivo de garantizar el funcionamiento de un sistema integral y eficiente. Así lo señala uno de los considerandos del Acuerdo 36.

El norte de la función de extensión de la Universidad está demarcado por los principios orientadores consagrados en el artículo 3º del Acuerdo 36, entre ellos, la articulación de la docencia, la investigación y la extensión; la cooperación dentro de la Universidad y con otras instituciones y organizaciones, y la desconcentración, que es el que más interesa en esta consulta.

El artículo 3º del Acuerdo 36 del 2009 concretó el principio de desconcentración en estos términos:

“Artículo 3. Principios. Las actividades, proyectos, programas y planes de extensión se realizan en el marco del Decreto 1210 de 1993 y de las políticas consagradas en el Estatuto General de la Universidad Nacional de Colombia y en el Plan Global de Desarrollo, en concordancia con las políticas académicas y de investigación. Así, en las actividades de extensión se observarán plenamente los siguientes principios básicos:

“h. Desconcentración. La Política de Extensión reconoce la diversidad y las características particulares, técnicas y de entorno, de cada una de las Sedes y Facultades. El nivel nacional y las sedes centrarán su quehacer en la definición, la evaluación, el seguimiento y el fortalecimiento de la extensión. La gestión (técnica, académica y financiera) de la extensión será responsabilidad de las Facultades, Centros e Institutos.” (Subrayado fuera del texto).

Siguiendo este criterio y la lectura del Acuerdo 36, además de otras normas² que han establecido la estructura interna de la extensión en la Universidad, se deduce el alto nivel de involucramiento de la Institución y de sus diferentes autoridades en ese andamiaje.

Esta normativa especifica que los niveles en los que se desarrolla la extensión son Nacional, Sedes y Facultad y a cada uno de ellos le adscribe unos responsables, quienes cumplen determinadas funciones encaminadas a llevar a buen término los proyectos, planes, programas y actividades.

En el Nivel Nacional hacen parte de la extensión el Consejo Superior Universitario, el Consejo Académico, la Vicerrectoría de Investigación, el Comité Nacional de Extensión, la Dirección Nacional de Extensión y el Rector. Este último actúa como ordenador del gasto - de acuerdo con el numeral 21 del artículo 16 del Acuerdo 11 del 2005 del CSU-, es decir, que toma la decisión sobre la oportunidad de contratar, comprometer recursos y regularizar el gasto³. En ejercicio de ella, celebra convenios y contratos, como lo indican los artículos 3º y 7º de la Resolución 1952 del 2008 de Rectoría.

Sin embargo, como se decía al comienzo de esta consulta, esa potestad no está solo en cabeza del Rector, sino que de ella participan también otras autoridades, como lo han previsto las resoluciones 040 y 120 del 2001, 1952 del 2008 y 1494 del 2009, que facultan a los vicerrectores de las Sedes, decanos y directores de centros e institutos interfacultades para tomar decisiones sobre la ordenación del gasto.

Dicho esto, es necesario explicar cómo opera la extensión a nivel de Facultades.

Según los artículos 13, 14, 15, 21 y 22 del Acuerdo 36 del 2009 del CSU y 4º, 8º y 99 de la Resolución 1952 del 2008 de Rectoría, la Facultad agrupa unidades académicas básicas, que son departamentos, institutos o centros que estructuran los proyectos de extensión desde el punto de vista académico, técnico y presupuestal. Cada una de estas unidades académicas puede tener, a su vez, uno o varios proyectos de extensión, liderados por directores.

El director del proyecto se encarga de presentar la estructura académica, técnica y presupuestal ante el Consejo de Facultad y este último lo aprueba, luego de evaluarlo y darle su aval. La labor del Consejo de Facultad no termina ahí, pues ejecuta labores de gestión, seguimiento, evaluación y control de las actividades de extensión que adelante la Facultad respectiva.

Cabe resaltar que mientras la Decanatura ordena el gasto a través de la suscripción de convenios, la ejecución de dineros del presupuesto que le sean asignados y la generación de recursos, siguiendo los compromisos asignados en los artículos 4º, 8º y 99 de la Resolución 1952 del 2008 de Rectoría; el Consejo de Facultad gestiona y hace seguimiento a los proyectos de extensión. Por esa razón, no se parecen ni se pueden asimilar las funciones ordenadoras del gasto del Rector y del Decano con la labor de gestión y seguimiento del órgano colegiado.

² Acuerdo 11 del 2005 del CSU y Resolución 1952 del 2008 del CSU.

³ SALA PLENA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-101 del 7 de marzo de 1996. Magistrado ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

Esta última advertencia es crucial para concluir que si se quieren tomar determinaciones sobre la ordenación del gasto a nivel de Facultad se debe acudir al Decano. Por otra parte, si lo que se busca es que se apruebe la estructura presupuestal de un proyecto o que se le haga seguimiento, la última palabra la tiene el Consejo.

Así las cosas, la tarea de ajustar las tarifas y la nomenclatura de los procedimientos clínicos hace parte de la vigilancia, gestión y control de las actividades de extensión que incumbe al Consejo de Facultad correspondiente.

No podría pensarse que esos ajustes requieran del ejercicio de la ordenación del gasto, pues como se explicó esa función implica contratar, comprometer recursos y regularizar el gasto; espectro dentro del cual no se encuentra la reforma de los costos de los servicios, que es más una actualización de la estrategia de financiamiento de las actividades de las clínicas. En todo caso, cuando se trate de fijar la estructura presupuestal, como sucede cuando se va a crear una fuente que sufrague los servicios que se prestan, esa sería una propuesta que debe provenir del director del proyecto de extensión y que debe presentarse ante el Consejo para su aprobación.

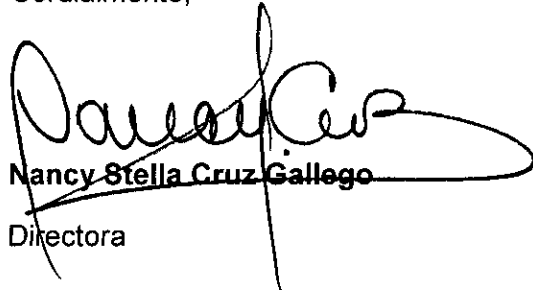
Por esto mismo, no era necesaria una delegación para tomar decisiones de operatividad de los proyectos de extensión que vienen funcionando o que se someten a aprobación, pues el Acuerdo 36 del 2009 del CSU ha delegado esa competencia en los Consejos de Facultad.

Conclusiones genéricas

1. Las funciones de cuidado y administración del patrimonio y rentas de la Universidad, de autorización y ordenación del gasto y de administración de recursos no reposan exclusivamente en el Rector, pues el literal l) del artículo 14 del Decreto 1210 de 1993 permitió que este delegara funciones en organismos o autoridades universitarias. Esas delegaciones actualmente están contenidas, entre otras, en las resoluciones 040, 120 del 2001, 1952 del 2008 y 1494 del 2009 de Rectoría.
2. En la estructura interna de la extensión, el Acuerdo 36 del 2009 del CSU señaló las responsabilidades y las autoridades competentes, todo ello a la luz del principio de desconcentración, según el cual en el nivel nacional y el de las sedes las tareas en materia de extensión son distintas a las elaboradas en el nivel de Facultades, Centros e Institutos.
3. En el nivel de las Facultades, el Consejo de Facultad aprueba la estructura académica, técnica y presupuestal de las actividades, programas, planes y proyectos de extensión que presentan los directores de estos. Esta función es muy distinta de la que tiene el Rector y el Decano, delegada por aquel, en materia de extensión, que es ordenar el gasto, es decir, decidir sobre la oportunidad de contratar, comprometer recursos y organizar los desembolsos.
4. Las prácticas en clínicas de la Facultad de Odontología pertenecen a las actividades de extensión de la Universidad. Por ello, el ajuste de las tarifas y nomenclaturas de los procedimientos clínicos que se realicen deben sujetarse a las reglas de competencias en temas de extensión.

Vale la pena aclarar que la respuesta a esta consulta se efectúa de acuerdo a la competencia fijada en el artículo 9º del Acuerdo 070 de 2012 del Consejo Superior Universitario, por lo cual el interesado tiene la opción de acogerlo o no.

Cordialmente,



Nancy Stella Cruz Gallego
Directora

Fecha de impresión: 31 de enero del 2013
Preparó: Damaris Lagos
Revisó: Vladimir Tobón
Archivo: Reparto 51 y 204 del 2012