



Ministerio de Hacienda y Crédito Público
República de Colombia

Prosperidad
para todos

libertad y Orden

5.0.1

Bogotá D.C.,

01 SEP 2011

MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

Numero Radicacion: 2-2011-028078

Fecha Radicacion: 1 Sep 2011 11:9:39

Destino: 1477-UNAD - UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y A DISTANCIA

Origen: DIRECCION GENERAL DEL PRESUPUESTO PUBLICO NACIONAL

Copias: 2 No. Anexos: 0

Doctora

PATRICIA ILLERA PACHECO

Gerente de Relaciones Institucionales

UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y A DISTANCIA (UNAD)

Calle 53 No. 14-39

Bogotá, D.C.

Asunto: Incorporación de recursos al presupuesto. Referencia: 1-2011-043464

Respetada Doctora:

Con relación a la comunicación del asunto, en la cual consulta si *"Es obligación legal o reglamentaria para la Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD) la incorporación en su presupuesto de ingresos y gastos, los recursos de los contratos y/o convenios interadministrativos, cuando los celebra en calidad de contratista ejecutor o conveniente ejecutor, recursos que están dirigidos a la ejecución en el 100% del valor del contrato o convenio?"*, de manera atenta se indica:

En primer lugar, es pertinente mencionar que el Decreto 2770 de 2006, *"Por el cual se transforma en ente autónomo a la Universidad Nacional Abierta y a Distancia – UNAD, y se dictan otras disposiciones"*, señala:

"Artículo 1. Transformación. *Transfórmese la Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD, en Ente Universitario Autónomo del orden nacional, con régimen especial en los términos de la Ley 30 de 1992, personería jurídica, autonomía académica, administrativa y financiera; patrimonio independiente y capacidad para gobernarse, vinculado al Ministerio de Educación Nacional, conservando la misma denominación."*

Por su parte, la Constitución Política, establece:

"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. (...)"

En ese contexto, la Universidad Nacional Abierta y a Distancia es una entidad estatal del orden nacional, con régimen especial, la cual goza de autonomía universitaria de acuerdo con lo previsto en el artículo 69 de la Constitución Política y las normas que regulan el servicio público de la educación.

En virtud de su naturaleza jurídica, es de indicar que la Corte Constitucional señala:¹

¹ Sentencia C-299 de 1994, M.P. Antonio Barrera Carbonell.



17

"Lo que realmente define, y por supuesto diferencia a los entes universitarios de los demás organismos descentralizados por servicios, además de su objeto, es la "autonomía" que la Constitución le reconoce en forma expresa, de tal suerte que deja de ser, como hasta ahora, un atributo legal desdibujado, pues el Constituyente quiso resaltar una característica propia de las democracias modernas que se traduce en el axioma de que los estudios superiores no pueden estar sometidos a ninguna forma de dirección, orientación, interferencia o confesionalismo por el Gobierno."

De la misma manera, la Corte Constitucional, ha manifestado que a las Universidades Estatales le son aplicables las normas presupuestales, siempre y cuando no desvirtúen el núcleo esencial de su autonomía, en los siguientes términos:²

"Lo dicho hasta ahora, reivindicando la realización del principio de autonomía universitaria que consagra el artículo 69 de la Constitución Política, de ninguna manera puede interpretarse, en el caso de las universidades del Estado, en el sentido de que dichas instituciones deban estar exentas del cumplimiento de las normas superiores mencionadas, de lo que se trata es de señalar que es necesario que el legislador determine para ellas, como en efecto lo hizo a través de la ley 30 de 1992, un tratamiento especial, acorde con la naturaleza que les es propia, que les permita desempeñarse en su doble condición de entes públicos a los que se les reconoce un amplio margen de autonomía respecto de los poderes públicos.

Vale aclarar, que la categoría entes universitarios autónomos creada por el legislador a través de la Ley 30 de 1992, no fue incluida en el actual Estatuto Orgánico de Presupuesto, lo que no impide que el legislador, en desarrollo de las competencias que le son propias, pueda producir normas orgánicas de presupuesto aplicables a las universidades del Estado, siempre y cuando con sus decisiones no desvirtúe su condición de órganos autónomos dotados de esa condición por el constituyente. Mientras tanto, a las universidades del Estado les serán aplicables, en materia presupuestal, prioritariamente las disposiciones de la Ley 30 de 1992 y aquellas de la ley orgánica de presupuesto que no desvirtúen el núcleo esencial de su autonomía".

Por tanto, las universidades se encuentran sujetas para el manejo de su presupuesto, al ordenamiento constitucional y a los principios contenidos en el Estatuto Orgánico de Presupuesto siempre que no vulneren el núcleo esencial de su autonomía, y a las normas que en virtud de esta autonomía, expidan las mismas universidades.

Es pertinente señalar que el artículo 345 de la Constitución Política consagra el Principio de Legalidad del Presupuesto,³ sobre el cual la jurisprudencia⁴ ha expresado que opera en dos instancias, pues tanto los

² Sentencia C-220 de 1997. M.P. Fabio Morón Díaz.

³ "Artículo 345. En tiempo de paz no se podrá percibir contribución o impuesto que no figure en el presupuesto de rentas, ni hacer erogación con cargo al Tesoro que no se halle incluida en el de gastos. Tampoco podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso, por las asambleas departamentales, o por los concejos distritales o municipales, ni transferir crédito alguno a objeto no previsto en el respectivo presupuesto".

⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-772 de 1998 M.P. Fabio Morón Díaz

ingresos como las erogaciones no sólo deben ser decretadas previamente, sino que, además, deben ser apropiadas en la Ley de presupuesto para ser efectivamente ejecutadas.

Sobre el particular, la Corte Constitucional en sentencia C- 490 de 2004,⁵ expone:

"Podría sostenerse que la función del Congreso de "establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la administración" (CP art. 15-11), referida a una materia de iniciativa gubernamental, comprende toda suerte de leyes que decreten gasto público. No obstante, este punto de vista ignora la naturaleza especial de la ley general de presupuesto - a la cual se remite el citado literal -, cuya función se contrae a estimar para el respectivo período fiscal los ingresos y establecer los gastos a los que se aplicarán, todo lo cual presupone la previa existencia de leyes distintas, unas que hayan arbitrado rentas y otras que hayan decretado gastos. (...) (Subrayado fuera de texto)

Como se observa, en la legislación Colombiana el principio de legalidad involucra la incorporación de ingresos y de los gastos en el presupuesto; vale decir, para incluir estos recursos en la ley anual de presupuesto debe establecerse el monto de ingresos y, de otro lado, las erogaciones como una autorización máxima de gasto a los órganos que lo conforman; todo lo cual se sujeta, en todo caso, a las fuentes de gasto consagradas en el inciso segundo del artículo 346 de la Constitución Política.⁶

Por tanto, con relación a su consulta, sobre la incorporación de los recursos al presupuesto de la Universidad, en concepto de esta Dirección y en cumplimiento del principio constitucional expuesto, se deben incorporar al respectivo presupuesto para proceder a su ejecución.

El presente concepto se emite en los términos del artículo 25 del Código Contencioso Administrativo.

Cordial saludo,



FERNANDO JIMÉNEZ RODRÍGUEZ
Director General del Presupuesto Público Nacional

REVISÓ: Federico Núñez García *FN*

ELABORÓ: Claudia Patricia Navas D.

⁵ M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

⁶ "En la ley de Apropriaciones no podrá incluirse partida alguna que no corresponda a un crédito judicialmente reconocido, o a un gasto decretado conforme a la ley anterior, o a uno propuesto por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del poder público, o el servicio de la deuda, o destinado a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo".

