

Tunja, 23 de julio de 2020

Al contestar cite:
DJ-0968

**Referencia: CONCEPTO JURÍDICO. Respuesta solicitud de 22 de julio de 2020
AT 1912**

1. OBJETO DE LA CONSULTA

Se solicita concepto jurídico referente a si la normatividad aplicable actualmente sigue siendo contratar 8 horas semanales y 32 mensuales a Servidores Públicos en relación con el proceso de contratación de Docentes de Formación Posgraduada.

Se adjuntan conceptos establecidos por jurídica de la UPTC, con ocasión de la contratación de Servidores Públicos como Docentes Catedráticos Externos para ser vinculados a través del Acuerdo 070 de 2016 de la UPTC., con el fin de que se establezca si dicho concepto se mantiene a la fecha o existe cambio normativo referente al asunto

2. PROBLEMA JURÍDICO

¿De acuerdo con la normatividad institucional, cuántas horas semanales se le puede asignar a un docente catedrático externo en un programa de posgrado de la Universidad pedagógica y Tecnológica de Colombia?

3. TESIS

El Acuerdo 043 de 2017, establece expresamente que los docentes catedráticos externos, en los programas de posgrado, podrán tener a su cargo hasta dieciséis (16) horas semanales de cátedra, sean o no servidores públicos.

4. FUNDAMENTOS DE DERECHO

4.1 DE LA AUTONOMIA UNIVERSITARIA

La autonomía universitaria, conforme a la Constitución (artículo 69), consiste en la capacidad que tienen las instituciones para darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos de acuerdo con la ley, es decir, la posibilidad de auto determinarse en un ámbito de libertad, justificado por la especialidad de la labor universitaria y limitado por la misma Constitución y la ley.

En armonía con la norma constitucional referenciada, por medio de la **Ley 30 de 1992**, se organizó el servicio público de la educación superior, y en su artículo 28, define de manera general el concepto de autonomía universitaria en los siguientes términos: *“La 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”. (Negrilla fuera de texto)

Así mismo el artículo 29 ibídem, preceptúa

“La autonomía de las instituciones universitarias, o, escuelas tecnológicas y de las instituciones técnicas profesionales estará determinada por su campo de acción y de acuerdo con la presente ley, en los siguientes aspectos:

- a) **Darse y modificar sus estatutos;**
 - b) *Designar sus autoridades académicas y administrativas;*
 - c) *Crear, desarrollar sus programas académicos, lo mismo que expedir los correspondientes títulos;*
 - d) **Definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas, culturales y de extensión;**
 - e) *Seleccionar y vincular a sus docentes, lo mismo que sus alumnos;*
 - f) **Adoptar el régimen de alumnos y docentes, y**
 - g) *Arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional.” (Negrilla Fuera de Texto)*
- (...)”

Así las cosas, la Corte Constitucional se ha pronunciado en reiteradas ocasiones sobre el derecho que atañe la autonomía universitaria, uno de estos pronunciamientos, es la Sentencia C-491 de 2016 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, indicando:

“(...) la Sala considera que el Estado se excede en su intervención cuando pretende regular directamente asuntos tales como organización académica (selección y clasificación de docentes, programas de enseñanza) u organización administrativa (manejo de presupuesto y destinación de recursos). De esta manera, “[s]i el legislador se inmiscuyera en los aspectos referidos o en otros de igual significación, estaríamos en presencia de una intervención indebida en la vida de la universidad y se incurriría en una violación de su autonomía”.

Ahora bien, es importante destacar que las universidades, con la finalidad de lograr los propósitos del artículo 67 de la Constitución, son también objeto de la inspección y vigilancia que ejerce el Estado, bajo la garantía de que éste respete y no desconozca su autonomía. Debe recordarse que “[e]l sólo hecho de que dichos entes universitarios estén vinculados al Ministerio de Educación Nacional no significa que pueden ser asimilados a otro órgano también vinculado, pues es preciso respetar y garantizar su autonomía. En consecuencia, la vinculación de las universidades al Ministerio se debe entender sin perjuicio de su autonomía”. Así, “la inspección y vigilancia del Estado sobre la universidad colombiana y particularmente sobre la universidad oficial, supone un control limitado que se traduce en una labor de supervisión sobre la calidad de la instrucción, el manejo ordenado de la actividad institucional y la observancia de las grandes directrices de la política educativa reconocida y consignada en la ley. Esa injerencia no puede suponer el control de los nombramientos del personal, definición de calidades y clasificación del personal docente o administrativo, y mucho menos, con el examen o control de las tendencias filosóficas o culturales que animan las actividades educativas o de investigación, porque la comunidad

científica que conforma el estamento universitario es autónoma en la dirección de sus destinos” (negrilla fuera del texto original).

En conclusión, la autonomía universitaria consiste en la facultad inherente a las universidades para autogobernarse y autodeterminarse, dentro de los límites que la propia Constitución y la Ley les señale. Esta libertad de acción no debe entenderse como una autorización que propicie una universidad aislada de la sociedad o emancipada por completo del Estado. En respeto de esta autonomía, siempre dentro los parámetros constitucionales y legales, las universidades pueden establecer sus aspectos académicos, ideológicos, administrativos y financieros sin intromisión externa o la intervención estatal. Sin embargo, dado que la autonomía universitaria no es absoluta, pues debe armonizar con otros pilares constitucionales, como el respeto de los derechos fundamentales de la comunidad educativa y con las funciones de inspección y vigilancia a cargo del Estado, existen restricciones admisibles a dicho principio, pero que en todo caso no deben implicar su desconocimiento.”

4.2. DE LA DOBLE ASIGNACIÓN DEL ERARIO PUBLICO

La Constitución Política de Colombia establece:

“ARTICULO 127. Los servidores públicos no podrán celebrar, por sí o por interpuesta persona, o en representación de otro, contrato alguno con entidades públicas o con personas privadas que manejen o administren recursos públicos, salvo las excepciones legales.

*ARTICULO 128. Nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público ni recibir más de una asignación que provenga del tesoro público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado, **salvo los casos expresamente determinados por la ley.***

Entiéndase por tesoro público el de la Nación, el de las entidades territoriales y el de las descentralizadas. (Negrilla y subraya fuera de texto)

La Ley 4 de 1992, dispone:

*“Artículo 19º.- Nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público, ni recibir más de una asignación que provenga del Tesoro Público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado. **Exceptúense las siguientes asignaciones:***

- a) Las que reciban los profesores universitarios que se desempeñen como asesores de la Rama Legislativa;*
- b) Las percibidas por el personal con asignación de retiro o pensión militar o policial de la Fuerza Pública;*
- c) Las percibidas por concepto de sustitución pensional;*
- d) Los honorarios percibidos por concepto de hora-cátedra;***
- e) Los honorarios percibidos por concepto de servicios profesionales de salud;*
- f) Los honorarios percibidos por los miembros de las Juntas Directivas, en razón de su asistencia a las mismas, siempre que no se trate de más de dos juntas;*
- g) Las que a la fecha de entrar en vigencia la presente Ley beneficien a los servidores oficiales docentes pensionados.*

Parágrafo. No se podrán recibir honorarios que sumados correspondan a más de ocho (8) horas diarias de trabajo a varias entidades.” (Negrilla fuera de texto)

Al respecto, es pertinente indicar que la Procuraduría General de la Nación, al examinar el recurso de apelación contra fallo de la Procuraduría Regional de Antioquia que destituyó e inhabilitó por 14 años a un servidor público, por recibir doble asignación provenientes del Tesoro Nacional, como decano de la Facultad de Ciencias Económicas de la UA y profesor asociado en dedicación cátedra en la U.N de Colombia. Mediante fallo del 19 de diciembre de 2019 expediente IUS-E-2018203-680IUCD-2018-1120733, indico:

“Respecto de las dos asignaciones mensuales del Tesoro Público recibidas por el DR. M.C, como decano de la facultad de ciencias económicas de la U. de A. (salario básico y sobre sueldo) y como profesor por concepto de (asignación básica y gasto de representación) 0.4 (12 horas a la semana) de la UN, que además fueron producto del desempeño de dos empleos públicos, actuó a pesar de la existencia de incompatibilidad.

(...)

Este Despacho no desconoce la sentencia C-006 de 1996 de la Corte Constitucional, pues se trata de un precedente jurisprudencial que determinó que es admisible la vinculación de docentes ocasionales pertenecientes a la carrera profesoral universitaria:

(...)

Reiteró la sentencia que la vinculación como docente cátedra es una relación subordinada que recibe emolumentos o salarios, ello en virtud de la declaratoria de inexequibilidad parcial de los artículos 73 y 74 de la Ley 30 de 1992, o sea que el profesor de cátedra tiene una relación laboral subordinada.

La remuneración y las prestaciones sociales que se les paga a los docentes catedráticos debe entenderse excluidos de la prohibición constitucional, dichos emolumentos por hora cátedra quedan exceptuados de la aplicación al artículo 128 de C.N., fue la voluntad del legislador al efectuar la regulación.

Por eso este Despacho al revisar el acervo probatorio documental determina que la clase de vinculación a la UN. que se dio como profesor asociado en la modalidad cátedra. De otra parte, la dedicación de tiempo 12 horas semanales se encuentra dentro de los parámetros admitidos por la jurisprudencia constitucional y administrativa.

(...)

Como conclusión. considerando que el DR, R.J.M.C., estuvo vinculado a la Universidad Nacional de Colombia como profesor Asociado de Cátedra, es menester concluir que dicha labor es compatible con el ejercicio de empleo público de la U de Antioquia.”

4.3 DE LOS DOCENTES DE CATEDRA EXTERNA

La Ley 30 de 1992 consagra:

*“Artículo 71. Los profesores podrán ser de dedicación exclusiva, de tiempo completo, de medio tiempo y **de cátedra**.*

La dedicación del profesor de tiempo completo a la universidad será de cuarenta horas laborales semanales.

(...)

Artículo 73. Los profesores de cátedra no son empleados públicos ni trabajadores oficiales.”

4.4. CATEDRA EXTERNA EN PROGRAMAS ACADÉMICOS DE PREGRADO Y POSGRADO EN LA UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA Y TECNOLÓGICA DE COLOMBIA

Es pertinente señalar que el Acuerdo 038 de 2017, fue modificado por el Acuerdo 043 de 2017, disposición vigente actualmente.

ACUERDO No 043 DE 2017. Por el cual se modifica el Acuerdo 038 de 2017.

“ARTICULO 1. MODIFICAR el artículo 1 del Acuerdo No 038 de 2017, el cual quedara así:

“ARTICULO 1. MODIFICAR el artículo 1 del Acuerdo 062 de 2008, que modificó el artículo 2, del Acuerdo No 062 de 2007, que modificó el artículo 4, del Acuerdo No 032 de 2007, el cual quedara así:

ARTICULO CUARTO. Los docentes catedráticos externos en los programas de pregrado, podrán tener a su cargo hasta ocho (8) horas semanales de cátedra.

Artículo 2. TRANSITORIO. Los docentes catedráticos externos, en los programas de posgrado, podrán tener a su cargo hasta dieciséis (16) horas semanales de cátedra.”

5 DESARROLLO DE LA TESIS

De cara con las disposiciones referenciadas en los fundamentos de derecho del presente concepto, las Instituciones de Educación Superior podrán regular los aspectos académicos y administrativos en sus estatutos internos, quedando facultadas para establecer su organización académica, en específico la selección y clasificación de docentes, de acuerdo con su propia reglamentación como garantía de la autonomía universitaria.

De acuerdo con las competencias constitucionales y legales, el Consejo Superior de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, mediante Acuerdo 043 de 2017, previo concepto jurídico reglamenta lo correspondiente a la asignación para catedráticos externos en programas académicos de pregrado y posgrado, disposición que se encuentra vigente y goza de presunción de legalidad, señalando lo siguiente:

- Los docentes catedráticos externos en los programas de pregrado, podrán tener a su cargo hasta ocho (8) horas semanales de catedra.
- Los docentes catedráticos externos, en los programas de posgrado, podrán tener a su cargo hasta dieciséis (16) horas semanales de catedra.

Es preciso indicar que, la norma no hace referencia o diferenciación respecto a servidores públicos, sino debe entenderse como asignación para docentes catedráticos externos, independientemente de que sean o no servidores públicos.

Al respecto, es pertinente señalar, que el número de horas establecido en el Acuerdo antes referenciado se definió teniendo en cuenta que no es lo mismo la asignación para un docente catedrático externo el desarrollo de un programa académico de pregrado (desarrolla su actividad académica en horas fijas semanales) que para un docente catedrático externo vinculado para un programa de posgrado que cumple con su objeto contractual en uno o dos fines de semana, sin contravenir lo establecido en la Ley 4 de 1992.

Ahora, es pertinente aclarar que los conceptos que se emitieron respecto al tema de docentes catedráticos externos e internos que se adjuntan a la solicitud son del año 2017, fecha en la cual no se había aclarado y por consiguiente reglamentado el tema, razón por la cual se reitera que existe una norma vigente que no da lugar a interpretaciones y que en ese mismo sentido una vez revisados los archivos de la Dirección se emitieron conceptos jurídicos con posterioridad a los que se referencian, aclarando el asunto con la Vicerrectoría Académica y el Departamento de Posgrados en el mes de octubre del año 2017.

6 CONCLUSIONES

1. Un docente vinculado con la Universidad como catedrático externo, sea servidor público o no; podrá dirigir como máximo el número de horas semanales establecido en el Acuerdo 043 de 2017, en programas de pregrado y posgrado dependiendo el caso, esto es:
 - Los docentes externos en los programas académicos de pregrado podrán tener como máximo a su cargo hasta ocho (8) horas semanales de catedra.
 - Los docentes externos en los programas académicos de posgrado podrán tener como máximo a su cargo dieciséis (16) horas semanales de catedra.
2. En el caso de que un docente catedrático externo tenga asignadas ocho (8) horas semanales en programas académicos de pregrado, podrá tener a su cargo hasta 8 horas semanales de catedra en programas de posgrados, es decir sumando las asignaciones de horas catedra externa en programas de pregrado y posgrado no podrá exceder las dieciséis (16) horas semanales.
3. Si el docente catedrático externo tiene asignadas dieciséis (16) horas semanales en programas académicos de posgrados, no podrá tener horas cátedras externas en programas académicos de pregrado.
4. Se reitera, que sí la asignación académica es en programas de pregrado y posgrado no podrá superar las dieciséis (16) horas semanales de catedra externa.

Finalmente es preciso indicar, que se deben realizar las acciones administrativas tendientes a cumplir con la normatividad institucional y verificación de la asignación académica en los programas de pregrado y posgrado en el Sistema de Información de Registro Académico (SIRA) por parte de los Consejos de Facultad y las Unidades académicas correspondientes.

Nota: El presente concepto se emite de conformidad con lo preceptuado en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015 *“Alcance de los conceptos. Salvo 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.”*