



UNIVERSIDAD DISTRITAL
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS

OJ- _____ - 09

Bogotá, D.C.,

Doctor
FERNANDO CORAL VILLOTA
Asesor Externo de Rectoría
Universidad Distrital Francisco José de Caldas
Ciudad

REFERENCIA: Remisión proyecto de respuesta derecho de petición ASEPAD Reconocimiento por permanencia.

Respetado doctor Coral.

De manera atenta me permito remitir, para su revisión, ajustes y si es del caso visto bueno, el proyecto de respuesta elaborado por esta Oficina al derecho de petición presentado por ASEPAD sobre el reconocimiento por permanencia el cual debe ser enviado a más tardar el 31 de agosto del presente año para la firma del Rector.

Es importante aclarar que pese a que la solicitud se nomina como derecho de petición, en el fondo se trata de una solicitud de consulta sobre un tema específico por lo que el término para resolver es de 30 días **SIENDO SU VENCIMIENTO EL DÍA 1 DE SEPTIEMBRE DE 2009**, por lo que se recomienda tener en cuenta esta fecha para dar respuesta definitiva.

Agradezco su atención y colaboración.

Cordialmente,

MANUEL ALEJANDRO MOLINA RUGE
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Anexo lo anunciado en siete (7) folios

Elaboró: Omar Barón. Abogado Oficina Asesora Jurídica



**UNIVERSIDAD DISTRITAL
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS**

Bogotá, D.C.,

Señora
ANA MERCEDES ARRIETA GERENA
Presidenta
ASEPAD
Ciudad

**REFERENCIA: Respuesta derecho de petición
reconocimiento por permanencia.**

Respetada Señora Ana Mercedes.

En atención a su derecho de petición de fecha 16 de julio de 2009, en el que solicita que esta Rectoría tramite y sustente la extensión del reconocimiento por permanencia previsto en el Acuerdo 276 de 2007 modificado por el Acuerdo 336 de 2008, me permito dar respuesta de la siguiente forma:

1. Del establecimiento del reconocimiento por permanencia.

El Acuerdo Distrital 276 de 2007, estableció un reconocimiento por permanencia para empleados públicos del Distrito Capital, como un componente del régimen salarial, el cual no constituye factor salarial para ningún efecto legal.

Este beneficio se definió como una contraprestación directa y retributiva, y que se pagará por primera vez a los empleados públicos que a 31 de diciembre del año 2006 hayan cumplido cinco (5) años o más de servicio ininterrumpido, en los organismos y entidades a que hace referencia al Artículo 3º de dicho Acuerdo.

Los empleados beneficiados con este reconocimiento fueron:

Empleados públicos vinculados a los organismos y entidades de la Administración Central, los Establecimientos Públicos, las Unidades Administrativas Especiales con o sin personería jurídica, los Organismos de Control, el Concejo de Bogotá, las Empresas Sociales del Estado del Distrito Capital y las Localidades, con excepción de los que ocupen los cargos de Secretarios de Despacho, Directores de Departamentos Administrativos, Directores de Unidades Administrativas Especiales, Gerentes de Establecimientos Públicos, de Empresas Sociales del Estado y de Empresas Industriales y Comerciales del Estado, Contralor de Bogotá, Personero de Bogotá, Veedor Distrital y Alcaldes Locales.



**UNIVERSIDAD DISTRITAL
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS**

2. De la no inclusión de dicho beneficio para los empleados de la Universidad Distrital

Como se evidencia de lo anteriormente expuesto, los empleados de la Universidad Distrital fueron excluidos de dicho beneficio, pese a que si bien es cierto, la Institución no hace parte de la Rama Ejecutiva, dado su carácter autónomo, sí hace parte de las Entidades de Derecho Público, es decir, de la Administración Pública; tanto así que hasta los organismos de control, que tampoco hacen parte de la Rama Ejecutiva y sí del Ministerio Público, fueron incluidos dentro del reconocimiento.

Fue entonces cuando en el Concejo de Bogotá se dio trámite a una iniciativa que buscaba modificar el ámbito de aplicación del Acuerdo 276 de 2007 con la intención de incluir a los empleados de la Universidad Distrital dentro de dicho beneficio.

Tal iniciativa se plasmó en el Proyecto de Acuerdo 356 de 2007 que en su exposición de motivos, señalaba:

“1. OBJETO DEL PROYECTO

Subsanar el Acuerdo 276 de 2007 que injustificadamente y violando el derecho a la igualdad de los trabajadores excluyó del beneficio por permanencia a los servidores públicos vinculados a la Universidad Distrital Francisco José de Caldas”.

2. FUNDAMENTO JURÍDICO

La iniciativa se sustenta en las siguientes normas: Constitución Política de 1991, los convenios 151 y 154 de la OIT adoptados por Colombia mediante leyes 411 de 1997 y 524 de 1999, pero especialmente, enfocamos este proyecto en el artículo 13 de la Constitución Política,

El artículo 13 de la Constitución Política dispone que todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.”

De esta forma se buscaba que el artículo 3 del Acuerdo 276 de 2007 quedara así:

“Lo contenido en el presente Acuerdo aplica para los empleados públicos vinculados a los organismos y entidades de la Administración Central, los Establecimientos Públicos, las Unidades Administrativas Especiales con o sin



**UNIVERSIDAD DISTRITAL
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS**

*personería jurídica, los Organismos de Control, el Concejo de Bogotá, las Empresas Sociales del Estado del Distrito Capital, las Localidades y de la **Universidad Distrital Francisco José de Caldas**, con excepción, de los que ocupen los cargos de Secretarios de Despacho, Directores de Departamentos Administrativos, Directores de Unidades Administrativas Especiales, Gerentes de Establecimientos Públicos, de Empresas Sociales del Estado y de Empresas Industriales y Comerciales del Estado, Rector, Vicerrector y Secretario General de la Universidad Distrital, Contralor de Bogotá, Personero de Bogotá, Veedor Distrital y Alcaldes Locales.” (Subrayado y negrilla fuera de texto)*

Sin embargo, el Concejo de Bogotá al abordar el tema, expidió el Acuerdo 336 de 2008, que modificó, entre otros, el artículo 3 del Acuerdo 276 de 2007, dejándolo así:

*“**Campo de aplicación.** Lo contenido en el presente Acuerdo aplica para los empleados públicos vinculados a la sanción del presente acuerdo a los organismos y entidades de la Administración Central, los Establecimientos Públicos, las Unidades Administrativas Especiales con o sin personería jurídica, los Organismos de Control, el Concejo de Bogotá, incluidos los Secretarios de Despacho, las Empresas Sociales del Estado del Distrito Capital y las Localidades, con excepción de los que ocupen los cargos de Secretarios de Despacho del Gabinete Distrital, Directores de Departamentos Administrativos, Directores de Unidades Administrativas Especiales, Gerentes de Establecimientos Públicos, de Empresas Sociales del Estado y de Empresas Industriales y Comerciales del Estado, Contralor de Bogotá, Personero de Bogotá, Veedor Distrital y Alcaldes Locales.”*

Nótese que nuevamente se dejó por fuera a los empleados de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

Se considera que las razones de tal suceso se pueden encontrar en los conceptos de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá y el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital proferidos con ocasión de la expedición del Acuerdo 276 de 2007 y que en su orden, expresaron:

*“De los artículos citados se concluye, que los empleados públicos docentes y administrativos de las Universidades Oficiales tienen un régimen especial en materia salarial y prestacional y en consecuencia el Acuerdo 276 de 2007 no los contempló. Este régimen especial se manifiesta en los Decretos Nacionales 918 de 2005, 386 de 2006 y 615 de 2007, razón por la cual en nuestra opinión, **es un asunto que en el marco legal existente, no puede ocuparse el Concejo Distrital, razón por la cual no se incluyó a los servidores públicos vinculados a la Universidad Distrital como beneficiarios del reconocimiento por permanencia**, en el proyecto de acuerdo que la Administración Distrital presentó a consideración del Concejo y que luego se convirtió en el Acuerdo 276 de 2007.”¹ (Subrayado y negrilla fuera de texto)*

¹ Concepto 38 de 2007 Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá



**UNIVERSIDAD DISTRITAL
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS**

*"De otra parte, el Acuerdo 276 del 2007 en su artículo 3º determinó que el reconocimiento por permanencia se aplica a los empleados públicos vinculados a las entidades y organismos enunciados expresamente en el precitado Acuerdo, excluyéndose de manera expresa los docentes del Distrito Capital por cuanto ellos cuentan con un régimen salarial especial. Igualmente, **al no incluirse en el citado Acuerdo, a los servidores públicos vinculados a la Universidad Distrital, no podría hacerse extensivo este beneficio para éstos servidores, como quiera que se rigen por la constitución política, las leyes, los reglamentos y demás normas legales pertinentes que le son aplicables.**"²*

En consecuencia, la posición del Distrito consistió en que el Concejo no tenía competencia para establecer y regular un aspecto salarial para los servidores públicos de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

En este orden de ideas, el beneficio de reconocimiento por permanencia dispuesto en el Acuerdo 276 de 2007 no puede ser aplicado en la Universidad Distrital Francisco José de Caldas por cuanto sus funcionarios no fueron incluidos ni en el texto inicial ni en el reformado y el Concejo de Bogotá carecía de competencia para tal efecto.

3. De la posibilidad de establecer de forma autónoma el reconocimiento de permanencia en la Universidad Distrital Francisco José de Caldas

El Consejo Superior Universitario de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, expidió el Acuerdo 003 de 1997 "Por el cual se expide el Estatuto General de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas" y específicamente en el artículo 49 señaló lo siguiente:

"Los servidores públicos de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas son empleados públicos; sin embargo las personas que desempeñan labores de aseo, mantenimiento y jardinerías, son trabajadores oficiales.

Los servidores públicos de la Universidad Distrital, se rigen por la constitución política, las leyes, los reglamentos y demás normas legales pertinentes. Se clasifican en:

Empleados públicos de carrera docente, carrera administrativa, periodo fijo, libre nombramiento y remoción.

Los profesores de planta de la Universidad son empleados públicos de carrera docente

Los profesores de cátedra y ocasionales no son empleados públicos ni trabajadores oficiales. El reconocimiento de sus servicios y prestaciones se hará mediante resolución.

Son empleados públicos de carrera administrativa los definidos en la ley y normas aplicables. El rector de la Universidad es empleado público de periodo

² Concepto OAJ. 0930 del 5 de Junio de 2008. Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital



**UNIVERSIDAD DISTRITAL
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS**

fijo. Son empleados públicos de libre nombramiento y remoción los que desempeñen cargos de dirección, confianza, supervisión y manejo."

Por lo anterior, el Consejo Superior Universitario expidió el Acuerdo 003 de 2003 por medio del cual se fija el régimen salarial para los empleados públicos de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas y el artículo 1° prescribe :

"Fíjese como régimen salarial a los empleados públicos administrativos de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, el constituido por los siguientes conceptos:

- a. *Asignación Básica.*
- b. *Gastos de Representación.*
- c. *Prima Técnica.*
- d. *Auxilio de Transporte.*
- e. *Subsidio de Alimentación.*
- f. *Viáticos percibidos por funcionarios en comisión cuando excedan de 180 días.*
- g. *Horas Extras, dominicales y festivos.*
- h. *Prima Secretarial.*
- i. *Prima Semestral.*
- j. *Bonificación por servicios prestados.*
- k. *Prima por Antigüedad."*

Por su parte, los artículos 5, 6 y 7 del Decreto Nacional 703 de 2009 "por el cual se dictan disposiciones en materia salarial y prestacional para los empleados públicos docentes y administrativos de las Universidades Estatales u Oficiales" prescriben:

"Artículo 5°: *Los empleados públicos administrativos vinculados actualmente a las Universidades Estatales u Oficiales continuarán sujetos al régimen salarial que efectivamente se les reconoció y pagó hasta el 31 de diciembre de 2008. El régimen de prestaciones sociales será el aplicable a los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional.*

De conformidad con el Parágrafo 1° del artículo 6° de la Ley 4ª de 1992, facúltase a los Rectores Universitarios para determinar los reajustes a las asignaciones básicas del personal de carácter administrativo de sus correspondientes plantas de personal vigentes a 31 de diciembre de 2008, de conformidad con el porcentaje fijado en el artículo 1° del presente decreto.

Los Rectores Universitarios expedirán los correspondientes actos administrativos antes del 30 de marzo de 2009 y deberán remitir copia de los mismos al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Departamento Administrativo de la Función Pública dentro de los tres días siguientes a su expedición.

Artículo 6°: **La autoridad que dispusiere el pago de remuneraciones contraviniendo las prescripciones del presente decreto, será responsable**



UNIVERSIDAD DISTRITAL
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS

de los valores indebidamente pagados y estará sujeta a las sanciones fiscales, administrativas, penales y civiles previstas en la ley. La Contraloría General de la República velará por el cumplimiento de esta disposición.

Artículo 7°: Ninguna autoridad podrá establecer o modificar el régimen salarial o prestacional estatuido por las normas del presente decreto, en concordancia con lo establecido en el artículo 10 de la Ley 4ª de 1992. Cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos. (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Es importante destacar que la naturaleza jurídica del reconocimiento por permanencia es la de ser un componente salarial pero que no constituye factor salarial para ningún efecto. En consecuencia, establecer este tipo de beneficio significa modificar el régimen salarial de los servidores públicos de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas lo cual está expresamente reservado por mandato legal al Gobierno Nacional.

Ahora bien, en cuanto a la autonomía universitaria consagrada constitucionalmente, se tiene que la misma no es absoluta y encuentra límites impuestos por el propio legislador, en especial en materia salarial y prestacional.

En efecto, la Corte Constitucional sobre el particular ha expresado:

“En vigencia de la Constitución de 1886 era función del Congreso definir el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos. Con la expedición de la nueva Carta Política, esta facultad es ejercida en forma concurrente por el Gobierno y el Congreso bajo la modalidad de las leyes cuadro (art. 150.19 lit e), de modo que esta atribución es indelegable en otras autoridades, las cuales no podrán arrogársela. La técnica legislativa de las normas marco permite -como lo ha señalado la jurisprudencia constitucional- que siendo cambiantes las circunstancias que ofrece la realidad, se agilice y facilite la expedición de la normatividad correspondiente, sin que se corra el riesgo de una desactualización que pueda resultar riesgosa para alcanzar con eficacia y prontitud los fines a que se encuentra destinada. De ahí que la autonomía universitaria garantizada en general a las universidades, y en particular a las de carácter estatal u oficial, no reviste un carácter absoluto, al punto que estas últimas tengan competencia para emitir su propio régimen salarial y prestacional, ajenas a los cánones generales, como quiera que dicha competencia la atribuyó en forma exclusiva la Constitución al legislador y al gobierno en forma concurrente, bajo la modalidad regulatoria de las leyes generales o marco y los decretos expedidos dentro del marco trazado por el legislador. De tal manera que este asunto en modo alguno ha sido objeto de “deslegalización” en cabeza de los centros públicos de enseñanza superior, quienes carecen de la competencia regulatoria para fijar el régimen salarial y prestacional de sus empleados públicos, so pretexto de desarrollar su autonomía académica, pues ello no sólo desbordaría el ámbito de la autonomía universitaria, sino que entraría en abierta contradicción con lo dispuesto en el aparte e) del numeral 19 del artículo 150 Superior. Los estatutos universitarios no son, pues, el instrumento normativo idóneo para reglamentar lo atinente a estos temas. En efecto, la responsabilidad de fijar el régimen de salarios y



UNIVERSIDAD DISTRITAL
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS

prestaciones sociales de los empleados públicos de las universidades oficiales fue asignada directamente por el Constituyente al Congreso de la República y al Gobierno Nacional, bajo la tipología constitucional de las "normas generales" o "leyes marco o cuadro" y decretos dictados con sujeción a las mismas, tema tratado por la ley 4ª de 1992, por medio de la cual se señalan las normas, objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos y para la fijación de las prestaciones sociales de los trabajadores oficiales (art. 1º). Esa subordinación a los mandatos del legislador, que se desprende de la lectura sistemática de las normas constitucionales y legales citadas, es ratificada por el artículo 77 de la ley 30 de 1992, por cuya virtud "el régimen salarial y prestacional de los profesores de las universidades estatales u oficiales se regirá por la Ley 4a de 1992, los Decretos Reglamentarios y las demás normas que la adicionan y complementan". **En otras palabras, los estatutos de las universidades públicas no pueden, sin infringir abiertamente la Constitución y la ley, incursionar en predios del legislador y del gobierno y regular el régimen salarial y prestacional de sus empleados públicos, puesto que estos entes no pueden ejercer una facultad exclusivamente asignada a la ley marco y sus reglamentos**.³ (Subrayado y negrilla fuera de texto)

En conclusión, las normas actualmente vigentes impiden jurídicamente extender o establecer de forma autónoma el reconocimiento por permanencia para los servidores públicos de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

En estos términos se da respuesta al derecho de petición formulado.

Agradezco su atención y colaboración.

Cordialmente,

CARLOS OSSA ESCOBAR
Rector

Elaboró: Omar Barón. Abogado Oficina Asesora Jurídica
Revisó y aprobó. Fernando Coral Villota – Asesor Externo de Rectoría
Revisó y aprobó. Harvey Zambrano Torres – Vicerrector Administrativo y Financiero
Revisó y aprobó. Manuel Alejandro Molina Ruge - Jefe Oficina Asesora Jurídica

³ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION TERCERA
Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO Bogotá, D. C., veinticinco (25) de mayo de dos mil seis (2006) Radicación número: 25000-23-25-000-2002-01089-01(AP).



UNIVERSIDAD DISTRITAL
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS

