



O.J. 001050 - 10

Bogotá, D.C., 26 MAY 2010

Doctor  
LEONARDO ENRIQUE GÓMEZ PARÍS  
Secretario General  
Universidad Distrital Francisco José de Caldas  
Ciudad

UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS CORRESPONDENCIA RECIBIDA SECRETARÍA GENERAL	
27 MAY 2010	
HORA:	11:50 am
Nº FOLIOS:	
FIRMA:	

**REFERENCIA: Concepto Jurídico sobre la posición de la OAJ en relación con la aplicación del régimen disciplinario contenido en el Acuerdo 11 de 2002**

Respetado doctor,

En atención a la solicitud de fecha 5 de mayo de 2010, en la que la Secretaría General solicita a esta Oficina Asesora concepto jurídico sobre las inquietudes suscitadas en la Facultad de Ciencias de la Educación por la aplicación del régimen disciplinario contenido en el Acuerdo 011 de 2002, me permito resumir la posición jurídica que desde esta dependencia se ha esgrimido, en los siguientes términos:

**1. Del ámbito de aplicación de la Ley 734 de 2002.**

En la exposición de motivos de la Ley 734 de 2002, se indicó que *“...las actuaciones disciplinarias son, sin duda, actuaciones administrativas con características propias que conforman el llamado derecho administrativo disciplinario, que si bien tiene semejanzas con el derecho penal, en la medida en que ambos son manifestaciones de la potestad punitiva estatal, es un sistema autónomo e independiente, con objetivos y características propios, como la preservación de la organización y buen funcionamiento de las entidades, ramas y órganos del Estado y del correcto comportamiento de los individuos encargados de la prestación de la función pública. El derecho disciplinario se aplica en el marco de relaciones de subordinación entre el funcionario y el Estado, para exigir obediencia y disciplina en el ejercicio de la función administradora e imponer sanciones por la violación de los deberes, las obligaciones y la inobservancia de las prohibiciones e incompatibilidades que la ley establece para el ejercicio de la función pública. Como su nombre lo indica, el objetivo que persigue el derecho disciplinario consiste en mantener la disciplina al interior de la institución estatal, lo cual constituye un objetivo político del Estado diferente al que busca garantizar mediante el derecho penal” (Subrayado fuera de texto).*

La Ley 734 de 2002 o Código Disciplinario Único, determinó su campo de aplicación al señalar, en su artículo 25, que: *“Son destinatarios de la ley disciplinaria los servidores públicos aunque se encuentren retirados del servicio...”*



Para determinar quiénes son servidores públicos, es necesario remitirse al artículo 123 de la Constitución Nacional que expresa: *"Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios."*

En este momento es oportuno indicar que los docentes de las universidades públicas, se consideran servidores públicos, en virtud de la Ley 30 de 1992 y demás normas concordantes. En este mismo sentido se pronuncia el Consejo de Estado al indicar que *"de los artículos relacionados con la FUNCIÓN PÚBLICA es posible inferir que el personal que labora en las UNIVERSIDADES ESTATALES (directivo docente, docentes y administrativo) hace parte de los servidores públicos estatales. Y está claro que todos los servidores públicos, incluidos los de las Universidades estatales, están al servicio del Estado y la Comunidad, a la vez que ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento"*<sup>1</sup>

Ahora bien, en este orden de ideas, se podría afirmar con contundencia que a los docentes de las universidades públicas se les aplica la Ley 734 de 2002, dado su carácter de servidores públicos; sin embargo, es necesario realizar un análisis más profundo a la luz de la normatividad propia de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

## 2. De la autonomía universitaria y la aplicación de la ley 734 de 2002.

En reiteradas oportunidades, la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre el alcance del concepto de autonomía de las universidades, señalando que ella encuentra fundamento en *"la necesidad de que el acceso a la formación académica de las personas tenga lugar dentro de un clima libre de interferencias del poder público tanto en el campo netamente académico como en la orientación ideológica, o en el manejo administrativo y financiero del ente educativo."*<sup>2</sup>

Sin embargo, ha impuesto límites a la misma al expresar que *"la autonomía universitaria no es absoluta pues, encuentra su límite tanto en el orden constitucional, como en el legal. El propio artículo 69 de la Constitución establece que las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos de acuerdo con la ley. En efecto, como lo ha sostenido esta Corte, y ahora se reitera "cualquier entidad pública o privada por el simple hecho de pertenecer al Estado de derecho, se encuentra sujeta a límites y restricciones determinados por la Constitución y la ley."*<sup>3</sup>

Ahora bien, en desarrollo del artículo 69 de la Constitución Nacional, se expidió la Ley 30 de 1992, que se erige como el marco legal en el que las universidades fundamentan su actuar.

<sup>1</sup> Fallo del 9 de septiembre de 2004. Radicación. 3693-02. Consejero Ponente TARCISIO CÁCERES TORO.

<sup>2</sup> Sent. T-492/92 M.P. José Gregorio Hernández Galindo

<sup>3</sup> Sent. C-310/96 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa



Esta norma, en su artículo 28, expresa que “La autonomía universitaria consagrada en la Constitución Política de Colombia (...), 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 función institucional.”

Es así como el artículo 75, determina los elementos mínimos que el Estatuto Docente debe tener, así:

*“El estatuto del profesor universitario expedido por el Consejo Superior Universitario, deberá contener, entre otros, los siguientes aspectos:*

- a. Régimen de vinculación, promoción, categorías, retiro y demás situaciones administrativas;*
- b. Derechos, obligaciones, inhabilidades, incompatibilidades, distinciones y estímulos;*
- c. Establecimiento de un sistema de evaluación del desempeño del profesor universitario, y*
- d. Régimen disciplinario” (Subrayado fuera de texto).*

Esta disposición fue analizada por la Corte Constitucional mediante la Sentencia C – 829 de 2002, en la que se analizó si se vulneraba la Constitución Política, por cuanto permitía la existencia de un régimen disciplinario especial para los docentes de las universidades públicas en general.

La Corte declaró exequible el artículo, con base en las siguientes consideraciones:

*“En desarrollo de la autonomía universitaria, que emana de la Constitución y de acuerdo con la ley que la desarrolla, no resulta entonces extraño que por los mecanismos previstos en ésta se tenga competencia por las universidades para la expedición de estatutos que regulen la actividad de los docentes, la de los estudiantes y la del personal administrativo.*

(...)

*No obstante, por tratarse de servidores públicos habrá de precisarse hasta que punto puede llegar esa autorregulación de las universidades al expedir los estatutos mencionados de carácter interno, como quiera que el Estado puede establecer normas de carácter disciplinario, aun de carácter general y único, caso en el cual se hace indispensable delimitar el campo de aplicación de éstas para que no quede vacía de contenido la autonomía universitaria. Es decir, ni el Código Disciplinario puede extenderse de tal manera que haga nugatoria esa autonomía de las universidades, ni ésta puede llegar a desconocer la sujeción a la legalidad, incluida dentro de este concepto tanto la ley que desarrolla el artículo 69 de la Carta como la que establece el Código Disciplinario Único.*



(...)

*[L]os elementos estructurales de las conductas que se consideren como faltas quedan reservados a la ley de carácter disciplinario. Pero, como ellas en últimas consisten en la violación de los deberes o de las prohibiciones, en el estatuto de los docentes en las universidades estatales, atendida la especificidad propia de la actividad académica y la función educativa o de investigación que por los docentes se cumple podrá cada universidad establecer deberes específicos sin que pueda afectarse, en ningún caso, ni la libertad de investigación ni la libre expresión de las ideas, ni la libertad de cátedra, por lo cual quedarán excluidas como de obligatorio cumplimiento órdenes que las menoscaben en algún grado.*

(...)

*Las normas sancionatorias que expidan las universidades mediante estatutos específicos para estudiantes, profesores o personal administrativo, necesariamente tendrán como límite las garantías constitucionales, como se ha expresado en múltiples ocasiones por la Corte. Así, por ejemplo, no podrá vulnerarse de ninguna manera el derecho de defensa cuando se impute una falta, ni desconocerse el derecho al ejercicio de la autonomía personal, ni tampoco podrán imponerse sanciones que resulten irrazonables y desproporcionadas o mayores que las señaladas por la ley, ni alterar el principio de legalidad, todo lo cual es consecuencia de la sujeción a la Constitución. La regulación de conductas y sanciones internas, no constituyen antecedentes disciplinarios frente al Código Único Disciplinario.*

(...)

*[E]l "régimen disciplinario" de las universidades no sustituye a la ley, queda comprendido dentro del estatuto que para profesores, estudiantes o personal administrativo se expida en ejercicio de la autonomía universitaria conforme al artículo 69 de la Carta, en armonía con el Código Disciplinario Único como ya se expresó y sin que pueda expandirse ni aquella ni éste para que el resultado sea la mutua inocuidad de sus normas." (Subrayado fuera de texto)*

En este orden de ideas, los estatutos docentes, especialmente en lo que atañe a las disposiciones sobre régimen disciplinario, podrán establecer sus propias disposiciones pero siempre guardando coherencia y armonía con las normas específicas de carácter superior, en este caso, la Ley 734 de 2002.

### **3. Del régimen disciplinario docente en la Universidad Distrital.**

La Universidad Distrital, mediante el Acuerdo 11 de noviembre 15 de 2002, adoptó el Estatuto Docente cuyo campo de aplicación cubre situaciones académicas y administrativas en las que se encuentran los docentes de carrera y dentro del cual se estableció en su título VIII (artículos 107 a 124), el régimen disciplinario aplicable a los mismos.



El mencionado Estatuto surgió en virtud de la autonomía universitaria otorgada por la Constitución, la cual le permite a este Ente darse sus propias normas y reglas internas, sin embargo, esta órbita hace referencia especialmente a materias que comprenden la organización académica o administrativa en aspectos como el manejo docente, admisión de personal, programas de enseñanza, labores formativas y científicas y designación de autoridades administrativas entre otros asuntos.

Ahora bien, como ya quedó expuesto, la Corte Constitucional da vía libre al permitir la coexistencia de dos regímenes disciplinarios, mientras no contraríen las leyes y demás normas de corte disciplinario, a fin de no hacer nugatoria la autonomía universitaria, ni ésta desconocer la sujeción a la legalidad, que se le debe a las leyes 734 de 2002, 30 de 1992 u otra a la que deba hacerse remisión normativa.

#### 4. Conclusión

De lo expuesto con anterioridad se puede deducir, de forma general, que el régimen disciplinario aplicable a los docentes universitarios es el establecido en sus estatutos y es esa la posición que esta Oficina Asesora ha mantenido con base en el análisis normativo expuesto.

No obstante, se debe aclarar que la aplicación de dicho régimen, sólo será posible en la medida en que éste se encuentre acorde con las normas que expida el legislativo (especialmente la Ley 734 de 2002) o el ejecutivo en ejercicio de facultades extraordinarias sobre la materia específica y cuando las fallas cometidas por el docente de carrera estén directamente relacionadas con las actividades académicas, de investigación y cátedra en estricto acatamiento del principio de legalidad.

Lo anterior, teniendo en cuenta que el pronunciamiento de la Corte Constitucional sentencia C - 829 del 8 de octubre de 2002 sobre la autonomía universitaria, la cual este despacho acoge en su integridad, constituye sustento jurídico suficiente para que al interior de la Universidad Distrital se de plena aplicación al Acuerdo 011 de 2002 en lo relativo al Régimen Disciplinario para los Docentes.

En ese orden de ideas, actualmente son las Facultades las competentes para adelantar las investigaciones disciplinarias en las que puedan estar involucrados docentes de planta de la Universidad.

Finalmente, es importante tener en cuenta que a pesar de lo manifestado, existe en la actualidad un Proyecto de Acuerdo del Consejo Superior Universitario elaborado por los abogados externos de la Oficina de Asuntos Disciplinarios, que fue puesto a consideración de esta Oficina Asesora por la Rectoría, en el cual se pretende derogar el aparte del Acuerdo 11/02 relativo al régimen disciplinario, con el fin de hacer una remisión casi íntegra a la Ley 734 de 2002, en concordancia con la jurisprudencia ya expuesta. Este despacho emitió



concepto favorable para dicho Proyecto de Acuerdo con algunas observaciones, sin perjuicio de lo que otras dependencias puedan conceptuar.

En ese orden de ideas es viable concluir que, si bien el criterio de esta Oficina ha sido que existe suficiente sustento legal y jurisprudencial para darle aplicación al régimen disciplinario contenido en el Estatuto Docente, lo anterior no es obstáculo para que el Consejo Superior Universitario, en uso de sus atribuciones legales y estatutarias decida modificar dicho Estatuto como ya se indicó, siempre y cuando se de observancia plena al principio de la autonomía universitaria, cuyos alcances fueron minuciosamente explicados por la Corte Constitucional.

Este concepto se expide en los términos del Artículo 25 del Código Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

**MANUEL ALEJANDRO MOLINA RUGE**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Elaboró: Omar Barón - Abogado Oficina Asesora Jurídica