



UNIVERSIDAD DISTRITAL  
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS

OJ- \_\_\_\_\_ - 09

Bogotá,

Profesora  
**ISABEL ESCOBAR ELIZALDE**  
Ingeniera Industrial  
Docente de Planta Facultad de Ingeniería  
Universidad Distrital Francisco José de Caldas  
Diagonal 6B N° 78B-65 Interior 3 Apto 301  
Teléfonos 6954770 - 3103292174  
La ciudad.

REF. **Concepto Jurídico sobre reconocimiento de honorarios a docentes de planta en proyectos de extensión.**

Apreciada Profesora Isabel:

En atención a su oficio de fecha 22 de Septiembre de 2009 y recibido en esta Oficina el 1 de octubre de 2009, en el cual solicita la intervención del Comité de Conciliación para que se le reconozcan los honorarios correspondientes a 64 horas laboradas en el convenio 058 de 2008 suscrito entre la Universidad y la Secretaría de Gobierno, me permito emitir el respectivo concepto, en los siguientes términos:

**1. De las normas que rigen a los docentes universitarios.**

La Ley 30 de 1992 trata el tema sobre la naturaleza jurídica de los docentes universitarios de la siguiente forma:

*“ARTICULO 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.*

*ARTICULO 72. Los profesores de dedicación exclusiva, tiempo completo y medio tiempo están amparados por el régimen especial previsto en esta Ley y aunque son empleados públicos no son de libre nombramiento y remoción, salvo durante el período de prueba que establezca el reglamento docente de la universidad para cada una de las categorías previstas en el mismo” (Subrayado fuera de texto)*

Así mismo, sobre el régimen salarial y prestacional de los docentes de carrera, dispone en su artículo 77:



UNIVERSIDAD DISTRITAL  
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS

*“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.” (Subrayado y negrilla fuera de texto)*

De otra parte, el Estatuto General de la Universidad, dispone en su artículo 49:

*“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 jardinera, 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 fijo.*

*Son empleados públicos de libre nombramiento y remoción los que desempeñen cargos de dirección, confianza, supervisión y manejo.” (Subrayado y negrilla fuera de texto)*

En concordancia con lo anterior, se consideran docentes en la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, de acuerdo con el artículo cuarto del Acuerdo 11 de 2002, los siguientes:

*“Es docente de la Universidad “Francisco José de Caldas” la persona natural que con tal carácter haya sido vinculada a la institución previo concurso público de méritos y que desempeña **funciones de enseñanza, comunicación, investigación, innovación o extensión;** en campos relacionados con la ciencia, la pedagogía, el arte y la tecnología y otras formas del saber y, en general, de la cultura.” (Subrayado y negrilla fuera de texto)*

Así mismo, existen dos tipos de docentes, de acuerdo con el artículo sexto del Estatuto Docente, a saber:

**“Clasificación.** Los docentes de la Universidad Distrital “Francisco José de Caldas” según el tipo de vinculación, se clasifican de la siguiente manera:

1. Docentes de carrera.
2. Docentes de vinculación especial.”



UNIVERSIDAD DISTRITAL  
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS

El docente de carrera, de acuerdo con el artículo 7 de la norma en cita, es la persona natural inscrita en el escalafón docente de la Universidad o que se encuentre en periodo de prueba.

Su vinculación será por concurso público de méritos y mediante nombramiento.

De otro lado, el Estatuto Docente señala sobre el régimen salarial y prestacional en su artículo 38 que:

*“El régimen salarial y prestacional de los docentes de la Universidad Distrital es el definido en la ley y en los decretos correspondientes.”*

En consecuencia, quedan claras las normas que rigen a los docentes de planta de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

## **2. Del pago de incentivos a docentes por actividades de extensión.**

Hasta el 30 de julio de 2009, los únicos incentivos que existían por las labores de docentes en actividades de extensión, como convenios interadministrativos, hacían referencia a las descargas académicas que se concedían para tal efecto, pero no existía nada sobre reconocimientos económicos por dichas actividades.

Lo anterior obedecía, principalmente, a las disposiciones plasmadas en la Ley 4 de 1992, que indican:

**“Artículo 19 Ley 4 de 1992. 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.**

*Exceptuánse 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 benefician 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**” (Subrayado y negrilla fuera de texto).



**UNIVERSIDAD DISTRITAL  
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS**

En consecuencia, si se plasmaba en los convenios interadministrativos un rubro por concepto de incentivos económicos a los docentes universitarios que participen en él, se estaría frente a una doble asignación prohibida por la ley.

A lo anterior se suma, la expresa reserva normativa consagrada para estos temas al gobierno nacional, plasmada en el Decreto 1279 de 2002, a saber:

*“Artículo 57 del Decreto 1279/02. Ninguna autoridad, a excepción del Gobierno Nacional, puede establecer o modificar el régimen salarial y prestacional señalado en las normas del presente decreto de conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la Ley 4ª de 1992”;*

No obstante lo anterior, existe una salvedad a esta disposición que se ha establecido por vía jurisprudencial consistente en lo expresado mediante Sentencia C-053 del 4 de Marzo de 1998 con ponencia del Magistrado Fabio Morón Díaz en donde la H. Corte Constitucional, consideró que las universidades pueden disponer autónomamente de los recursos generados por la misma institución, para objetivos como el mejoramiento de las condiciones económicas de sus docentes mediante *“... el reconocimiento de incentivos monetarios, que no afecten el régimen prestacional, siempre y cuando ellos contribuyan a través de sus proyectos y del desarrollo de tareas específicas, a producir los recursos necesarios para el efecto...”*; en consecuencia, en la medida en la que los recursos provenientes de convenios interadministrativos, se incorporen al presupuesto de la Universidad, es factible establecer dichos incentivos a favor de los docentes que participen en esas actividades.

En ese orden de ideas, el Consejo Superior Universitario expidió el Acuerdo 02 del 30 de julio de 2009, mediante el cual se reconocen estímulos económicos a docentes de carrera de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas por actividades de extensión.

En efecto, en su artículo primero, el Acuerdo señaló:

*“Reconocer estímulos económicos a los docentes de carrera de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas que participen de manera voluntaria en la gestión, dirección, coordinación, administración, ejecución o asesoría de proyectos, contratos, consultorías o convenios de extensión, que suscriba la Universidad con terceros, siempre que generen beneficio institucional a la Universidad.*

**Parágrafo Primero.** *Los estímulos sólo podrán ser causados con cargo a los recursos del presupuesto del proyecto o actividad de extensión.*

**Parágrafo Segundo.** *Para percibir estímulos económicos, el docente de carrera deberá 1) estar en la situación administrativa de servicio activo de que tratan los artículos 85 y 86 del Acuerdo 11 de 2002 del Consejo Superior Universitario y 2) tener las horas lectivas de su plan de trabajo completas conforme a lo contemplado en el artículo 52, literales a y b, del Estatuto del Profesor.*

**Parágrafo Tercero.** *Los reconocimientos económicos de que trata este artículo sólo se podrán realizar si el desarrollo de la actividad o proyecto de extensión no hace parte del plan de trabajo del docente de que trata el artículo 48 del Acuerdo 011 de 2002 del*



**UNIVERSIDAD DISTRITAL  
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS**

*Consejo Superior Universitario, Estatuto del Profesor, y en ningún caso podrán superponerse a horarios y actividades contempladas en el mismo.”*

Esta norma empezó a regir a partir del 30 de julio de 2009, por lo que a partir de esta fecha, los docentes de planta sólo podrán recibir por concepto de su participación en actividades de extensión descargas académicas, estímulos económicos de conformidad con el Acuerdo 02 de 2009 y honorarios por hora cátedra si el convenio contempla esta actividad de conformidad con lo señalado en la Ley 4 de 1992.

Antes de la fecha ya señalada, los docentes sólo podían recibir por concepto de su participación en actividades de extensión descargas académicas y honorarios por hora cátedra si el convenio contemplaba esta actividad de conformidad con lo señalado en la Ley 4 de 1992.

### **3. De la procedencia del Comité de Conciliación**

Dada la naturaleza del asunto, se considera oportuno citar la posición que ha sostenido recientemente el Comité de Conciliación sobre la forma de abordar los conflictos que se presentan al interior de la Universidad sobre el tema de los hechos cumplidos tal y como se plasma en la sesión ordinaria de fecha 2 de octubre de 2008 en donde se indicó:

*“De otra parte, realizó una exposición de “HECHOS CUMPLIDOS” en virtud a lo dispuesto en La Ley 921 de 2004: “por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y la ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o de enero al 31 de diciembre de 2005”, y que en su artículo 18 expresamente prohíbe “tramitar actos administrativos u obligaciones que afecten el presupuesto de gastos **cuando no reúnan los requisitos legales o se configuren como hechos cumplidos**. El representante legal y el ordenador del gasto o en quienes estos hayan delegado, responderán disciplinaria, fiscal y penalmente por incumplir lo establecido en esta norma.” (subrayado fuera de texto).*

*La Asesora de la Defensa Judicial de la Nación, Dra. Zaida Gil comenta que los “caso tipo” con sus posibles “soluciones” que presentó el Ministerio del Interior y de Justicia mediante oficio de junio 25 de 2008 a la Universidad Distrital, fueron analizados con base a la línea jurisprudencial que desde marzo de 2006 ha elaborado el Consejo de Estado, los cuales se presentan a continuación:*

<b>CASOS TIPO</b>	<b>SOLUCIONES</b>
<i>El particular ejecuta una obra, motu proprio, sin que la administración lo haya convenido o dirigido a ello</i>	<i>No se conciliaría toda vez que el enriquecimiento de la entidad pública no es justificado y en ese sentido, el particular no tendrá derecho a que se le reconozca suma de dinero alguna o recomposición patrimonial debido a su propia negligencia.</i>
<i>La entidad pública y el particular celebran el</i>	<i>Se conciliaría el conflicto que se debatiría a través de una acción contractual siempre y cuando se demuestre los elementos de responsabilidad, como quiera que en estos casos existe un verdadero incumplimiento de las</i>



**UNIVERSIDAD DISTRITAL  
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS**

<p><i>contrato estatal (lo perfeccionan), pero el mismo resulta inejecutable dada la ausencia de algún requisito para tal propósito.</i></p>	<p><i>obligaciones legales a cargo del estado durante la etapa de formación del contrato estatal y dado que no se cumpliría el requisito establecido en el enriquecimiento sin causa: carencia de una acción a través de la cual se obtendría la compensación</i></p>
<p><i>Cuando el conflicto patrimonial es generado por la concurrencia de acciones u omisiones provenientes de los dos sujetos, ente público y particular. Por ejemplo, cuando a pesar que el contrato no es ejecutable por falta de algunos de los requisitos que condicionan su ejecución; el particular ejecuta prestaciones con el asentimiento de la entidad, en la confianza de que prontamente todo se regularizará.</i></p>	<p><i>En dicha eventualidad hay una concurrencia de la entidad y del particular en la producción de los daños que se alegan. El primero, por desatender la obligación legal de abstenerse de ejecutar hasta que se cumplan los requisitos, y el segundo, que estando sometido a estas mismas normas imperativas, decide iniciar la ejecución de un contrato legalmente suspendido, pues el incumplimiento de la entidad no lo habilita para ejecutarlo.</i></p> <p><i>Estos casos se resolverían, conforme la jurisprudencia aludida, bajo los lineamientos de la responsabilidad contractual por incumplimiento de la entidad y del contratista. La fuente de la obligación indemnizatoria surge es de la violación de las normas legales que imponen a las partes del contrato el cumplimiento del artículo 41 de la Ley 80. Frente a la concurrencia de acciones procede una indemnización proporcional. Se debe revisar la actitud del contratista para saber en que grado contribuyó a la producción del daño y determinar si se paga un porcentaje reducido y menor de lo solicitado en consideración al grado de participación del particular</i></p>
<p><i>La administración ordena al particular ejecutar una determinada obra o prestar un servicio sin que medie contrato estatal</i></p>	<p><i>En este caso en concreto, habrá lugar a valorar la actitud del particular, la buena o la mala fe de su comportamiento en los tratos preliminares, y la labor ejecutada, con el fin de ponderar toda esa serie de factores, y así precisar si hay lugar a la recomposición patrimonial a través de la teoría del enriquecimiento sin causa.</i></p>
<p><i>La administración despliega una serie de actuaciones</i></p>	<p><i>En estos supuestos habrá lugar a analizar la actividad del particular para determinar la forma como intervino en las tratativas con la entidad pública, para, a partir de allí establecer si hay lugar a reconocer las compensaciones</i></p>



**UNIVERSIDAD DISTRITAL  
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS**

<i>(actos propios) que va dirigido a mover el interés del particular en el desarrollo de una determinada obra o servicio, sin que medie contrato estatal de por medio.</i>	<i>correspondientes. No es lo mismo tratar con una persona que ha contratado varias veces con entidades del estado y que tiene alguna experiencia, que con una persona que por primera vez hace acuerdos con una entidad pública.</i>
--	---

En este orden de ideas, la persona que considere que se puede configurar un hecho cumplido de conformidad con lo antes expuesto, debe solicitar a la Procuraduría General de la Nación que se cite al Comité de Conciliación de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas que es la instancia donde se analiza la prevención del daño antijurídico que puede, eventualmente, sufrir la Institución, de conformidad con la Resolución 075 de 2009 y 193 de 2007.

**4. Del caso concreto.**

En el caso concreto la docente solicita la intervención del Comité de Conciliación para que se le reconozcan los honorarios correspondientes a 64 horas laboradas en el convenio 058 de 2008 suscrito entre la Universidad y la Secretaría de Gobierno.

Para dar respuesta al particular, se debe precisar lo siguiente:

- a. Dado que el convenio fue celebrado antes de la entrada en vigencia del Acuerdo 02 de 2009, solo se podía recibir por concepto de participación de docentes de carrera en actividades de extensión, descargas académicas y honorarios por hora cátedra si el convenio contemplaba esta actividad de conformidad con lo señalado en la Ley 4 de 1992.
- b. Si el reclamo de la docente consiste en actividades desarrolladas en el convenio no relacionadas con la hora cátedra, no podrán ser reconocidas por cuanto se configuraría la prohibición legal de la doble asignación.
- c. Si el reclamo de la docente consiste en horas cátedras por su participación en el convenio, primero se debe establecer con claridad si dicho convenio preveía este tipo de actividades, para luego analizar si, de conformidad con el numeral 3 de este concepto, se configuró, en el caso concreto, un hecho cumplido susceptible de ser reconocido por la Universidad.
- d. Si la docente considera que se configuran los requisitos plasmados con anterioridad, deberá solicitar a la Procuraduría General de la Nación que se convoque y trate su



**UNIVERSIDAD DISTRITAL  
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS**

tema en el Comité de Conciliación de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, para lo cual se recomienda que anexe todos los documentos que prueban su reclamación.

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

Atentamente,

**MANUEL ALEJANDRO MOLINA RUGE**

Jefe Oficina Asesora Jurídica

Elaboró: Omar Barón. Abogado Oficina Asesora Jurídica

