



000100

En cumplimiento de las funciones de asesorar y apoyar en materia jurídica a las distintas dependencias de la Secretaría Distrital de Salud y de adelantar el análisis jurídico sobre temas propios de la Entidad, esta Oficina Asesora Jurídica se permite dar respuesta a la solicitud de consulta del asunto, mediante el presente concepto que emite, en los siguientes términos:

I. ANTECEDENTES:

Mediante memorando radicado como se indica en el Asunto, la Subsecretaría de Planeación y Gestión Sectorial solicita a esta Oficina, emitir concepto sobre la concurrencia de horarios entre la prestación de servicios asistenciales y la docencia en virtud de los convenios docencia servicio suscritos con diferentes Instituciones de Educación Superior Públicas y Privadas.

La consulta relaciona diversas situaciones que se presentan en las Subredes, donde personal asistencial de contrato y de planta, además de su relación con la ESE para la prestación de servicios asistenciales, presta servicios de docencia a las Instituciones de Educación Superior sea pública o privada de la que recibe una erogación o remuneración por la prestación de servicios docentes, sea por un vínculo contractual o sin este, con las que la Subred tiene suscritos convenios docencia servicio. Algunas veces prestan servicios asistenciales en concurrencia con el servicio de docencia y otras no.

II. PROBLEMA JURÍDICO:

1º.- En qué casos existe concurrencia de horarios en la relación docencia servicios y en qué casos no existe?

2º.- Cuál es el número de horas permitido para el desarrollo de actividades docentes al personal de planta en concurrencia y fuera de concurrencia?

3º.- Cuál es el número de horas permitido para el desarrollo de actividades docentes al personal de contrato en concurrencia y fuera de concurrencia?

III. NORMATIVIDAD Y JURISPRUDENCIA APLICABLE.

El artículo 19 de la Ley 4 de 1992 dispone:

“ARTÍCULO 19. *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;*





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE SALUD

- 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).

Los artículos 2 y 3 de la Ley 269 de 1996 expresa:

“ARTÍCULO 2o. GARANTÍA DE PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE SALUD. Corresponde al Estado garantizar la atención en salud como un servicio público esencial, y en tal carácter el acceso permanente de todas las personas a dicho servicio, **razón por la cual el personal asistencial que preste directamente servicios de salud podrá desempeñar más de un empleo en entidades de derecho público.**

La jornada de trabajo del personal que cumple funciones de carácter asistencial en las entidades prestadoras de servicios de salud podrá ser máximo de doce horas diarias sin que en la semana exceda de 66 horas, cualquiera sea la modalidad de su vinculación. (...) (negrilla fuera de texto).

“ARTÍCULO 3o. CONCURRENCIA DE HORARIOS. Prohíbese la concurrencia de horarios, **con excepción de las actividades de carácter docente asistencial que se realicen en las mismas instituciones en las cuales se encuentre vinculado el profesional de la salud, y que por la naturaleza de sus funciones, ejerza la docencia y la prestación directa de servicios de salud**” (negrilla y subraya fuera de texto).

Por su parte, el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud 780 de 2016 que compila los artículos 2, 10 y 17 del Decreto Nacional 2376 de 2010 indican:

“Artículo 2.7.1.1.2. Definiciones. Para los efectos del presente capítulo, se utilizarán las siguientes definiciones:

Relación docencia - servicio: Vínculo funcional que se establece entre instituciones educativas y otras organizaciones, con el propósito de formar talento humano en salud o entre instituciones educativas cuando por lo menos una de ellas disponga de escenarios de práctica en salud. **Este vínculo se funda en un proceso de planificación académica, administrativa e investigativa de largo plazo, concertado entre las partes de la relación docencia - servicio”.**

Artículo 2.7.1.1.10. Convenios docencia-servicio. La relación docencia-servicio tiene carácter institucional y no podrá darse sin que medie la formalización de un convenio marco que se ajuste a lo establecido en el presente capítulo. Dicho convenio deberá contener como mínimo los siguientes ítems:

- a). Objeto del convenio;
- b). Vigencia del convenio;



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE SALUD

- c). *Deberes y responsabilidades de forma clara y precisa de las partes en las áreas académica, científica, de servicios, financiera y administrativa;*
- d). *Instancias, mecanismos y procesos de coordinación, control y solución de diferencias;*
- e). *Garantías para usuarios, estudiantes y docentes y responsabilidades de las partes intervinientes frente a las mismas;*
- f). *Causales de terminación de la relación docencia-servicio;*
- g). *Constitución de pólizas;*
- h). *Mecanismos de supervisión, así como los criterios y procedimientos de evaluación de las obligaciones adquiridas por las partes;*
- i). *Las formas de compensación o contraprestación que se deriven de la relación docencia-servicio, en caso de pactarse.*

*El convenio marco deberá estar acompañado de un **anexo técnico** por programa académico que deberá establecer como mínimo, el plan de formación acordado entre las instituciones que conforman la relación docencia-servicio, el número de estudiantes y docentes por programa, los planes de delegación, horarios, turnos y rotaciones.*

Las obligaciones docentes y asistenciales del personal vinculado a las instituciones que participan en la relación docencia-servicio, deberán quedar establecidas en sus respectivos contratos de vinculación. El convenio establecerá las condiciones bajo las cuales el personal del escenario de práctica puede realizar actividades de docencia y aquellas en las cuales los docentes de la institución educativa pueden prestar servicios asistenciales.

Parágrafo 1°. *Cuando el escenario de práctica y la institución educativa tienen integración de propiedad, el documento donde se definan los lineamientos de la relación docencia-servicio, deberá contemplar los ítems establecidos en el presente artículo.*

Parágrafo 2°. *Los convenios docencia-servicio deberán articularse con las normas y reglamentos internos y académicos del escenario de práctica y de las instituciones educativas participantes, estableciendo las condiciones y procedimientos para la aplicación de los mismos en los casos relacionados con la relación docencia-servicio.*

Parágrafo 3°. *Las actividades realizadas por los estudiantes de programas académicos de pregrado que requieran ser registradas en la historia clínica del paciente u otros registros, deberán ser consignadas por el profesional responsable y respaldadas con su firma, nombre y registro profesional.*

Parágrafo 4°. *Los convenios docencia-servicio o prórrogas de los mismos que se suscriban con posterioridad al 1 de julio de 2010, se registrarán en su totalidad por lo aquí dispuesto.*

Artículo 2.7.1.17. Garantías a los docentes que participan en la relación docencia-servicio. *Quienes participen como docentes en la relación docencia-servicio, tendrán derecho a:*

- a). *Obtener de la institución educativa el reconocimiento académico respectivo, de acuerdo con sus propios requisitos y reglamentos, cuando realicen actividades docentes;*



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE SALUD

b). Obtener de la institución prestadora de servicios de salud y/o de la institución educativa el reconocimiento y remuneración correspondientes a las actividades asistenciales y docentes desarrolladas en el marco de la relación docencia servicio.

Parágrafo 1°. Para el caso del personal de las instituciones de derecho público, se podrá aplicar la concurrencia de horarios conforme a lo establecido en la Ley 269 de 1996, entendiéndose que el escenario de práctica hace parte de la institución a la cual está vinculado el docente.

Parágrafo 2°. Los docentes que participen en la relación docencia-servicio, seguirán las orientaciones de la institución educativa en los aspectos relacionados con planes curriculares, estrategias pedagógicas y de evaluación formativa.

Parágrafo 3°. Los reconocimientos o remuneraciones de que trata el presente artículo, se harán de acuerdo con lo pactado en el respectivo convenio.

Parágrafo 4°. El personal de las instituciones participantes en la relación docencia-servicio se regirá, en materia de administración de personal, por las disposiciones legales que le son propias a la entidad que los vincula” (negrilla fuera de texto).

En concepto No. 02 de 2012 la Oficina Jurídica de la Universidad Nacional de Colombia sobre el tema señaló:

"INCOMPATIBILIDADES-Definición

La incompatibilidad comporta una prohibición dirigida al titular de una función pública a quien, por ese hecho, se le impide ocuparse de ciertas actividades o ejercer, simultáneamente, las competencias propias de la función que desempeña y las correspondientes a otros cargos o empleos, en guarda del interés superior que puede verse afectado por una indebida acumulación de funciones o por la confluencia de intereses poco conciliables y capaces, en todo caso, de afectar la imparcialidad y la independencia que deben guiar las actuaciones de quien ejerce la autoridad en nombre del Estado.^{5°} (Subrayado y negrilla por fuera del texto original)

Así las cosas, frente al concepto de incompatibilidad general adoptado por la Jurisprudencia del máximo órgano de cierre de la jurisdicción constitucional y descendiendo tal concepto al personal docente de la Institución se tiene que no podrán ejercer otras actividades que interfieran con el horario, la categoría y el programa de trabajo académico acordado con la Universidad.

(...)

Ahora bien, teniendo en cuenta los términos de la solicitud que origina este concepto, la cual se presenta en relación con el horario de los docentes y la "concurrencia" de estos en la prestación de sus servicios en el sector salud, este Despacho conceptuará en el entendido de que la solicitud versa sobre la incompatibilidad establecida en el literal b del numeral 3 del Artículo 26 del Acuerdo 016 de 2005.

En este sentido se tiene que en principio y bajo la órbita del Estatuto Docente de la Universidad Nacional de Colombia, no es posible predicar la señalada "concurrencia", máxime si aquel estatuto no menciona ninguna excepción a la regla que por más valga decirlo es de carácter restrictivo y de imperativa observancia.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE SALUD

+ CON RELACIÓN AL CONCEPTO DE CONCURRENCIA.

*En los términos del Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española frente al concepto de concurrencia se sustrae que dicha palabra puede entenderse como el **concurso simultáneo de varias circunstancias**⁶, por lo cual, para efectos del presente caso esa interpretación es adecuada.*

En vista de lo denotado en líneas anteriores, se tiene que de acuerdo con lo señalado en el Estatuto de Personal Académico de la Universidad Nacional de Colombia, el personal académico en sentido amplio y genérico, entiendo por tal los profesores de carrera docente y aquellos que no pertenecen a esta, no pueden al tenor de lo señalado en el artículo 26, numeral 3, literal b realizar otro tipo de actividades que interfieran con el horario, la categoría y el programa de trabajo académico acordado con la institución y para el cual ha sido vinculado a la Universidad en las diferentes formas que preceptúa el Acuerdo 016 de 2005.

Ahora bien, es importante mencionar que la Ley 269 de 1996 "Por la cual se regula parcialmente el artículo 128 de la Constitución Política, en relación con quienes prestan servicios de salud en las entidades de derecho público" en su artículo 1 señala que se aplica a todo el personal de salud que cumpla en forma directa funciones de carácter asistencial en entidades prestadoras de servicios de salud, sin perjuicio del sistema de salud por el cual se rija, y adicionalmente contempla en su artículo 3 lo relacionado con el tema de la concurrencia, como se pasará a evidenciar: Menciona el artículo 3 que para los efectos de la Ley 269 de 1996 y a partir de su vigencia, se prohíbe la concurrencia de horarios a todo el personal de salud que cumpla en forma directa funciones de carácter asistencial en entidades prestadoras de servicios de salud con excepción de las actividades de carácter docente asistencial que se realicen en las mismas instituciones en las cuales se encuentre vinculado el profesional de la salud, y que por la naturaleza de sus funciones, ejerza la docencia y la prestación directa de servicios de salud.

*Así las cosas, se encuentra que **existe normativamente una prohibición directa frente a la utilización del concepto de "concurrencia" en el sector de la salud, que solo es superable específicamente por la excepción** que por vía de regla se podría aplicar a determinadas condiciones de hecho que se encuadren en la norma jurídica.*

+ CON RELACIÓN A LO SEÑALADO EN EL DECRETO 2376 DE 2010.

*Enunciado lo anterior, se tiene que la Decanatura de la Facultad de Medicina de la Sede Bogotá, hace relación al Decreto 2376 de Julio de 2010, con el fin de que **se analice desde esta perspectiva la aplicación o no del concepto de "concurrencia" del personal docente en el sector salud**. Así las cosas, este Despacho previo a realizar el análisis de la solicitud considera procedente realizar la contextualización sobre esta norma reglamentaria y regulatoria.*

El Decreto 2376 del 01 de Julio de 2010, emanado del Ministerio de la Protección Social "Por medio del cual se regula la relación docencia - servicio para los programas de formación de talento humano del área de la salud", contiene normas que buscan la regularización de la relación docencia - servicio en el área de la salud, tal como su nombre lo indica. Dicha norma contempla diversos aspectos, los cuales se enunciarán en las siguientes líneas:



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE SALUD

*Menciona la norma que el objeto de aquel Decreto se circunscribe a regular los aspectos que se pueden llegar a involucrar en la relación docencia - servicio, entendida por tal el **vínculo funcional que se establece entre instituciones educativas y otras organizaciones, con el propósito de formar talento humano en salud o entre instituciones educativas cuando por lo menos una de ellas disponga de escenarios de práctica en salud**, de acuerdo con el artículo 2.*

Adicionalmente este vínculo funcional se funda en un proceso de planificación académica, administrativa e investigativa de largo plazo, concertado entre las partes de la relación docencia - servicio, por lo cual se entiende que aquel vínculo es la manifestación de la voluntad institucional y no simplemente personal, es decir de determinado docente con una institución.

Por lo anterior, la relación docencia - servicio se encuentra encaminada a programas académicos del área de la salud, tal como lo señala el artículo 1 cuando menciona:

"ARTÍCULO 1.- OBJETO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN. El presente decreto tiene por objeto regular los aspectos atinentes a la relación docencia - servicio en programas académicos del área de la salud, sin importar el grado de participación o ausencia de ella en la propiedad que las instituciones educativas tengan sobre los **escenarios de práctica** o la naturaleza jurídica de los participantes.

La relación docencia servicio referida a los programas de educación para el trabajo y el desarrollo humano, está sujeta en lo pertinente a lo dispuesto en este decreto y a la reglamentación que para el efecto expida la Comisión Intersectorial para el Talento Humano en Salud." (Cursiva, negrilla y subrayado por fuera del texto original)

En lo referente a la definición de escenarios de práctica del área de la salud, el artículo 2 menciona que estos deben entenderse como espacios en los cuales se desarrollan prácticas formativas del área de la salud, entre los que se pueden concebir los siguientes: a. Espacios institucionales, que intervienen en la atención integral en salud de la población, b. Espacios comunitarios que intervienen en la atención integral en salud de la población, y c. Otros espacios diferentes a los del sector salud, en los cuales se consideren pertinentes las prácticas formativas en programas del área de la salud, en los términos del numeral 2 del parágrafo 1 del artículo 13 de la Ley 1164 de 2007.

Ahora bien, es importante mencionar que según la disposición reglamentaria la relación docencia - servicio se encuentra fundada en unos principios en abstracto contenidos en la Constitución Política de Colombia, en las normas de educación y salud vigentes, pero principalmente por los que de manera específica menciona el artículo 3 tales como: a). El principio de Autorregulación, b). El principio de Calidad, c). El principio de Respeto de los derechos de los usuarios, d). El principio de Planificación, y e) El principio de Autonomía.

Teniendo en cuenta los principios que deben ilustrar la relación docencia - servicio, específicamente aquellos que de forma taxativa se mencionan en los términos del Decreto, se considera necesario extraer los principios de Autorregulación y de Autonomía, los cuales mencionan:

"ARTICULO 3.- PRINCIPIOS DE LA RELACION DOCENCIA - SERVICIO. La relación docencia - servicio se regirá por los principios estipulados en la Constitución Política, en las normas de educación y salud vigentes y por los siguientes:

Cra. 32 No. 12-81
Tel.: 364 9090
www.saludcapital.gov.co
Info: 364 9666



**BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS**

Página 6 de 18



(...)

b. Autorregulación: Las instituciones que participen en la relación docencia - servicio deben prever procesos, con roles y mecanismos idóneos para asegurar el cumplimiento de objetivos, principios y normas previstas en el presente decreto, en los convenios docencia - servicio y en las demás normas que regulan las actividades de las instituciones educativas y las instituciones donde se desarrollen las prácticas.

(...)

f. Autonomía: La relación docencia - servicio se desarrollará en el marco de la autonomía de las instituciones participantes.

Estos principios regirán las relaciones entre las partes involucradas en la relación docencia - servicio y, cuando sea del caso, guiarán la interpretación de las normas establecidas en el presente decreto y la reglamentación complementaria." (Cursiva, negrilla y subrayado por fuera del texto original)

Teniendo en cuenta lo anterior, se encuentra que **la relación docencia - servicio** en el marco de la redacción y el fin perseguido del Decreto 2376 del 01 de Julio de 2010, emanado del Ministerio de la Protección Social, **tiene un carácter de aplicación institucional y no personal.**

(...)

ARTÍCULO 10.- CONVENIOS DOCENCIA - SERVICIO. La relación docencia - servicio tiene carácter institucional y no podrá darse sin que medie la formalización de un convenio marco que se ajuste a lo establecido en el presente decreto. Dicho convenio deberá contener como mínimo los siguientes ítems:

- a. Objeto del convenio.
- b. Vigencia del convenio.
- c. Deberes y responsabilidades de forma clara y precisa de las partes en las áreas académica, científica, de servicios, financiera y administrativa.
- d. Instancias, mecanismos y procesos de coordinación, control y solución de diferencias.
- e. Garantías para usuarios, estudiantes y docentes y responsabilidades de las partes intervinientes frente a las mismas.
- f. Causales de terminación de la relación docencia - servicio.
- g. Constitución de pólizas.
- h. Mecanismos de supervisión, así como los criterios y procedimientos de evaluación de las obligaciones adquiridas por las partes.
- i. Las formas de compensación o contraprestación que se deriven de la relación docencia - servicio, en caso de pactarse.
- j. El convenio marco deberá estar acompañado de un anexo técnico por programa académico que deberá establecer como mínimo, el plan de formación acordado entre las instituciones que conforman la relación docencia - servicio, el número de estudiantes y docentes por programa, los planes de delegación, horarios, turnos y rotaciones.

Las obligaciones docentes y asistenciales del personal vinculado a las instituciones que participan en la relación docencia - servicio, deberán quedar



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE SALUD

establecidas en sus respectivos contratos de vinculación. El convenio establecerá las condiciones bajo las cuales el personal del escenario de práctica puede realizar actividades de docencia y aquellas en las cuales los docentes de la institución educativa pueden prestar servicios asistenciales.

Enunciado lo anterior, se tiene que de manera obligatoria para el análisis de esta especial circunstancia que menciona el parágrafo 1 del artículo 17 del Decreto objeto de estudio debe acudir a la ley 269 de 1996, norma jurídica a la cual se hizo alusión anteriormente en este documento.

No obstante lo dicho, y en aras de clarificar la situación objeto de solicitud de concepto jurídico es procedente señalar lo enunciado por el artículo 3. Al respecto establece:

"ARTÍCULO 3. CONCURRENCIA DE HORARIOS. Prohíbese la concurrencia de horarios, con excepción de las actividades de carácter docente asistencial que se realicen en las mismas instituciones en las cuales se encuentre vinculado el profesional de la salud, y que por la naturaleza de sus funciones, ejerza la docencia y la prestación directa de servicios de salud." (Cursiva por fuera del texto original)

En este orden de ideas, se tiene el primer elemento mencionado en el parágrafo 1 del artículo 17, el cual se encuentra relacionado con la característica de que lo dispuesto se aplicará al personal de las instituciones de derecho público, ante lo cual y en concordancia con la normatividad de la Universidad Nacional de Colombia, especialmente lo señalado en el artículo 1 del Decreto 1210 de 1993 cuando señala que la institución es un ente universitario autónomo¹¹, en razón a ello es procedente concebir que la Universidad se encuentra dentro de esta categoría de institución de derecho público, por lo cual sería aplicable lo señalado en esta norma.

Seguidamente es importante anotar que el parágrafo 1 del artículo 17 del Decreto 2376 del 01 de Julio de 2010 hace una remisión cerrada a una norma de carácter legal, esto es, a la ley 269 de 1996, la cual al hacer referencia al tema de la "conurrencia" la sitúa en el artículo 3 el cual ya ha sido citado y referenciado anteriormente.

Dicha norma establecida en el artículo 3 contiene como regla la prohibición general de concurrencia de horarios al personal de salud que cumpla en forma directa funciones de carácter asistencial en entidades prestadoras de servicios de salud, sin embargo, a modo de excepción a la regla menciona que las actividades de carácter docente asistencial que se realicen en las mismas instituciones en las cuales se encuentre vinculado el profesional de la salud, y que por la naturaleza de sus funciones, ejerza la docencia y la prestación directa de servicios de salud, si podrán ser ejercidas por los profesionales de la salud.

Así las cosas, puede entenderse de acuerdo a la redacción del Decreto 2376 de 2010, que al personal docente de las instituciones de derecho público le será posible aplicar la "conurrencia" de horarios única y exclusivamente cuando las actividades concurrentes se realicen en el escenario de práctica, por cuanto estos pueden concebirse como parte de la institución a la cual está vinculado el docente.

Es este contexto se tiene que la normatividad interna de la Universidad Nacional de Colombia, en especial la mencionada en el Estatuto del Personal Docente de la

Cra. 32 No. 12-81
Tel.: 364 9090
www.saludcapital.gov.co
Info: 364 9666



**BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS**

Página 8 de 18



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE SALUD

Institución, adoptada a través del Acuerdo 016 de 2005, contempla y dispone en el literal b del artículo 26 que el ejercicio de otras actividades que interfieran con el horario, la cátedra y el programa de trabajo académico acordado con la Universidad constituyen una incompatibilidad para el Personal Docente vinculado a la Institución.

*No obstante lo anterior, se tiene que tal como se encuentra redactada la norma y adoptando una interpretación integradora de la normatividad en revisión se podría considerar que **el realizar actividades en escenarios de práctica entre los que se pueden considerar las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud - IPS, no contrariaría de forma alguna la incompatibilidad señalada en el Estatuto Docente, por cuanto estos escenarios en los términos del Decreto 2376 de 2010, deben entenderse como parte de la institución a la cual se encuentra vinculado el docente, para el caso en concreto estos espacios pueden considerarse como parte de la Universidad Nacional de Colombia.***

*No obstante la precitada conclusión, es importante que se tenga en cuenta que estas relaciones en las cuales podrían participar docentes de la Universidad Nacional de Colombia **no pueden en los términos de la norma jurídica realizarse individualmente por el profesor** como en efecto lo manifiesta la Decanatura de la Facultad de Medicina de la Sede Bogotá en el oficio de la referencia, **pues tal participación responde a un acuerdo de voluntades al cual llegan dos o más instituciones** como la Universidad Nacional de Colombia y una Institución Prestadora de Servicios de Salud-IPS, **por lo cual dicha actuación debe responder a la manifestación de una voluntad institucional donde se pueda revisar detalladamente todos los aspectos que menciona la normatividad que concibe la "conurrencia".***

*Dicho lo anterior, es conclusivo establecer que en los términos del Decreto 2376 de 2010 y el Estatuto de Personal Docente de la Universidad Nacional de Colombia, **no es posible que un docente de la Universidad Nacional de Colombia pueda personalmente contratar con una Institución Prestadora de Servicios de Salud - IPS valiéndose de la figura de la "conurrencia" para realizar labores en estas instituciones.***

Así las cosas, la "conurrencia" en los términos de parágrafo 1 del artículo 17 del estudiado decreto, presupone que existe una relación docente - servicio entre dos o más de las instituciones que poseen la legitimidad en los términos del artículo 8 para participar de esta relación, relación que es definida como el vínculo funcional establecido entre instituciones educativas y otras organizaciones, con el propósito de formar talento humano en salud o entre instituciones educativas cuando por lo menos una de ellas disponga de escenarios de práctica en salud, y que se funda en un proceso de planificación académica, administrativa e investigativa de largo plazo, concertado entre las partes de la relación docencia - servicio. (Artículo 2)

Dicho vínculo funcional se materializa a través de un convenio docencia - servicio suscrito entre las instituciones participantes en la relación y contenido de las condiciones, compromisos y responsabilidades de cada una de las partes, formalizadas en un documento (artículo 2). Por lo anterior, al realizar este convenio se debe tener en cuenta las directrices dadas en la norma jurídica teniendo en cuenta además los principios que deben irradiar esta relación y los objetivos que se buscan.

*Es de tal forma que **para la utilización del concepto de "conurrencia" debe mediar un acuerdo de voluntades que el artículo 10 establece claramente como de carácter institucional y no podrá darse sin que medie la formalización de un***

Cra. 32 No. 12-81
Tel.: 364 9090
www.saludcapital.gov.co
Info: 364 9666



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS

Página 9 de 18



convenio marco que se ajuste a lo establecido y reglado en el Decreto 2376 de 2010.

Adicionalmente debe tenerse en cuenta que la norma reglamentaria contempló la autonomía que le asiste a los participantes de la relación docente - servicio al mencionar en el párrafo 2 del artículo 10 que dichos acuerdos de voluntades deberán articularse con las normas y reglamentos internos y académicos del escenario de práctica y de las instituciones educativas participantes, estableciendo las condiciones y procedimientos para la aplicación de los mismos en los casos relacionados con la relación docencia - servicio.

Finalmente, se tiene que el concepto de "conurrencia" debe entenderse para efectos del Decreto 2376 de 2010, como la posibilidad de participación en la relación docencia - servicio a los profesores de la Universidad Nacional de Colombia con las limitaciones de cada caso, ante una iniciativa institucional materializada en un acuerdo de voluntades que debe tener en cuenta tanto los requisitos previos como de desarrollo antes de su suscripción y los cuales se encuentran enunciados en la norma reglamentaria, razón por la cual en su construcción se debe realizar la revisión de la normatividad interna de la institución y su acoplamiento al mismo acuerdo de voluntades, **en consecuencia dicho concepto de "conurrencia" no puede ser ejercido de una forma personal por determinado docente para la suscripción de contratos con alguna de las instituciones legitimadas para suscribir acuerdos de voluntades en donde se concertó la relación docencia - servicio.**

CONCLUSIÓN:

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto se tiene:

(...)

V. En vista de lo anterior, en principio no es aplicable la denominada "conurrencia" de los profesores de la Universidad cuando pretenden ser contratados de manera directa por otras entidades, sean de derecho público o privado.

Sin embargo y al tenor del párrafo 1 del artículo 17 del Decreto 2376 de 2010, es posible que se pueda predicar la "conurrencia" de horarios de profesores que estando vinculados con la Universidad Nacional de Colombia realicen actividades en otras instituciones, entendiéndose que estas otras instituciones en consonancia con el artículo 2 y el párrafo 1 del artículo 17 del Decreto son escenarios de práctica que hacen parte de la Universidad Nacional de Colombia.

V. **Dicha participación o "conurrencia" a la cual hace mención la norma se encuentra sustentada en un acuerdo de voluntades que puede realizar la Universidad Nacional de Colombia y una o más de las instituciones a la cual hace referencia el artículo 8 del Decreto 2376, requisito indispensable para la participación de los docentes, teniendo en cuenta que debe entenderse aquella relación como un compromiso institucional y no personal y directo del docente.**

VI. Que así las cosas, es imposible o incompatible que un profesor del área de la salud pueda contratar directamente con una Institución Prestadora de Servicios de Salud - IPS, en los términos del literal b del numeral 3 del artículo 26 del Estatuto del Personal Docente de la Institución, específicamente en lo relacionado con la interferencia de horario, esto teniendo en cuenta que no es posible que por medio de la figura de la "conurrencia" los profesores de la Universidad Nacional de Colombia puedan contratar directamente con otras entidades o con las Instituciones



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE SALUD

Prestadoras de Servicios de Salud - IPS, teniendo en cuenta que debe existir un vínculo funcional e institucional que permita esta particularidad de concurrencia de horarios”(negrilla fuera de texto).

Sobre el tiempo que un servidor público puede dedicar a la docencia, el artículo 2.2.5.5.20 del Decreto 1083 de 2015, modificado por el Decreto 648 de 2017, dispone lo siguiente:

*“ARTÍCULO 2.2.5.5.20 Permiso para ejercer la docencia universitaria. Al empleado público se le podrá otorgar permiso remunerado para ejercer la docencia universitaria en hora cátedra **hasta por cinco (5) horas semanales. El otorgamiento del permiso estará sujeto a las necesidades del servicio a juicio del jefe del organismo”** (negrilla fuera de texto).*

Sobre este mismo tema, en concepto Radicado No.: 20176000241671 Fecha: 02/10/2017 el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) señaló:

“El Decreto 1083 de 2015, modificado por el Decreto 648 de 2017, respecto del permiso para ejercer la cátedra universitaria señala lo siguiente:

“ARTÍCULO 2.2.5.5.20 Permiso para ejercer la docencia universitaria. Al empleado público se le podrá otorgar permiso remunerado para ejercer la docencia universitaria en hora cátedra hasta por cinco (5) horas semanales. El otorgamiento del permiso estará sujeto a las necesidades del servicio a juicio del jefe del organismo.”

De acuerdo con la norma, a partir de la expedición del decreto 648 de 2017 se crea una situación administrativa consistente en autorizar a las entidades públicas para que en el caso que no se vea afectado la prestación del servicio a cargo de la entidad, tenga la posibilidad de otorgar permiso a los empleados públicos hasta por cinco (5) horas semanales para ejercer la docencia universitaria.

Ahora bien, es necesario precisar que la jornada laboral de los empleados públicos fue desarrollada en los artículos 33 y siguientes del Decreto 1042 de 19781, consagra esta es de 44 horas semanales.

Por otro lado, la Ley 734 de 2002, establece:

“ARTÍCULO 33. Derechos. Además de los contemplados en la Constitución, la ley y los reglamentos, son derechos de todo servidor público:

(...)

6. Obtener permisos y licencias en los casos previstos en la ley.

ARTÍCULO 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

(...)

11. Dedicar la totalidad del tiempo reglamentario de trabajo al desempeño de las funciones encomendadas, salvo las excepciones legales...”

“ARTÍCULO 35. Prohibiciones. A todo servidor público le está prohibido:

(...)

27. Ejercer la docencia, dentro de la jornada laboral, por un número de horas superior al legalmente permitido.”



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE SALUD

De acuerdo con las normas transcritas, puede colegirse que uno de los deberes de los servidores públicos es dedicar la totalidad del tiempo reglamentario de trabajo al desempeño de las funciones encomendadas; no obstante, dentro de las excepciones a esa regla general se encuentra la de obtener los permisos y licencias que requiera el servidor público.

De igual forma, dentro de las prohibiciones contenidas en el estatuto disciplinario, se encuentra la de ejercer la docencia dentro de la jornada laboral por un término de horas superior al legalmente permitido.

CONCLUSIONES:

De ahí que en el caso de los permisos, la administración tiene la potestad de estudiar la solicitud de permiso, de considerarlo pertinente y en caso de no afectar la prestación del servicio, podrá otorgarlo; ello quiere decir, que el permiso se encuentra supeditado a dos condiciones: por un lado que la administración encuentre justificado el conceder un permiso y por otra parte, que con el permiso no se afecte la prestación del servicio a cargo de la entidad.

Es de resaltar que la norma transcrita, no consagra la compensación del tiempo que el empleado se le autorice tomar permiso para ejercer la docencia universitaria...”

Sobre el “abuso del derecho” en Sentencia SU-631/17 de la H. Corte Constitucional con ponencia de la Magistrada Dra. GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO se definió en los siguientes términos:

“El abuso del derecho, según lo ha destacado esta Corporación, supone que su titular haga de una facultad o garantía subjetiva un uso contrapuesto a sus fines, a su alcance y a la extensión característica que le permite el sistema. Se presenta cuando en el ejercicio de un derecho subjetivo se desbordan los límites que el ordenamiento le impone a este, con independencia de que con ello ocurra un daño a terceros. Es la conducta de la extralimitación la que define al abuso del derecho, mientras el daño le es meramente accidental.

El abuso del derecho se configura cuando se fractura la relación finalística que hay entre (i) la dimensión particular del derecho subjetivo y (ii) la proyección social con la que aquel se ha previsto. Se trata por lo general de situaciones en las que, en aplicación de una disposición normativa que desarrolla un derecho subjetivo, éste se desvía y logra un alcance más allá de sí mismo. Usualmente se advierte en escenarios judiciales cuando genera una lesión a un interés ajeno, no contemplada por el ordenamiento y, en esa medida, ilegítima”.

IV. ANÁLISIS JURÍDICO:

Sea lo primero señalar que las disposiciones de la Ley 269 de 1996, resultan aplicables exclusivamente a los trabajadores de la salud del sector público, puesto que dicha disposición legal es una excepción al artículo 128 de la Constitución Política el cual prohíbe desempeñar simultáneamente más de un empleo público y recibir más de una asignación que provenga del tesoro público, salvo los casos expresamente determinados por la ley, de manera que la citada ley, exceptúa de la



prohibición constitucional únicamente a quienes prestan servicios de salud en las entidades de derecho público.

Esta precisión es necesaria con el fin de delimitar el ámbito de aplicación de la previsión contenida en el artículo 3 de la Ley 269 de 1996, en materia de horarios, consistente en la prohibición de la concurrencia de horarios, con excepción de las actividades de carácter docente asistencial que se realicen en las mismas instituciones en las cuales se encuentre vinculado el profesional de la salud, y que, por la naturaleza de sus funciones, ejerza la docencia y la prestación directa de servicios de salud.

Si bien, normativamente existe una prohibición directa que impide la concurrencia de horarios al personal de la salud que cumpla en forma directa funciones de carácter asistencial en entidades prestadoras de servicios de salud, también en forma expresa el legislador dispuso una excepción a dicha prohibición, en relación con las actividades de carácter docente asistencial que se realicen en las mismas instituciones en las cuales se encuentre vinculado el profesional de la salud, y que por la naturaleza de sus funciones, ejerza la docencia y la prestación directa de servicios de salud.

Es claro, sin embargo, que la excepción a la prohibición señalada, permite a las entidades que son parte del convenio docencia servicio, que el personal vinculado a una u otra, pueda percibir más de una asignación del tesoro y realizar simultáneamente las actividades de docencia y servicio; situación que debe estar claramente definida y determinada en las estipulaciones del convenio docencia servicio suscrito entre la IPS y la Institución de Educación Superior.

El Decreto 2376 del 01 de Julio de 2010, que regula la relación docencia-servicio para los programas de formación de talento humano del área de la salud, en su artículo 17 estipula en forma precisa las garantías que en el marco de la relación docencia - servicio se le deben dar a los docentes que participen de la misma, tales como reconocimientos y/o remuneración, señalando que parte del convenio los asume, los cuales deben quedar estipulados claramente en el convenio docencia servicio.

En particular y para el presente análisis, resulta destacable lo dispuesto en el párrafo 1 del citado artículo, el cual dispone que, para el caso del personal de las instituciones de derecho público, se podrá aplicar la concurrencia de horarios conforme a lo establecido en la Ley 269 de 1996, *entendiéndose que el escenario de práctica hace parte de la institución a la cual está vinculado el docente*, de manera que conforme al citado decreto, al personal docente de las instituciones de derecho público le será dable ejercer actividades (asistenciales y docentes) en forma concurrente única y exclusivamente cuando las actividades se realicen en el escenario de práctica, por cuanto estos pueden concebirse como parte de la institución a la cual está vinculado el docente y siempre y cuando exista una relación docente-servicio acompañada del respectivo convenio docencia-servicio suscrito entre las instituciones participantes en la relación y contenido de las condiciones, compromisos y responsabilidades de cada una de las partes, en los



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE SALUD

términos y condiciones previstas tanto en la Ley 269 de 1996 y en el Decreto 2376 de 2010.

Esto en relación con el personal docente vinculado a las Instituciones de Educación Superior, por cuanto la excepción del artículo 3 de la Ley 269 de 1996 se aplica en el sentido que señala el parágrafo 1 del artículo 17 del Decreto 2376 de 2010, pero sólo:

“entendiéndose que el escenario de práctica hace parte de la institución a la cual está vinculado el docente”

Lo anterior, para significar que la concurrencia permitida para ejercer actividades docentes y asistenciales, es sólo respecto de la misma entidad a la cual se está vinculado, así:

Para los docentes vinculados a las Instituciones de Educación Superior, el escenario de práctica es una extensión de las actividades del docente de la Institución Universitaria respecto sólo de ésta que es quien le remunera y vincula. De tal manera que el personal que aporta la Institución Universitaria al convenio docencia servicio, no podría de ninguna manera tener vinculación directa con la IPS dentro del mismo horario de su vinculación a la Institución Universitaria; pero sí podría tener un reconocimiento por las labores asistenciales que realiza lo cual debe quedar claramente definido en el convenio docencia-servicio y no convenido en forma personal entre el profesional y la Institución Universitaria.

Para los profesionales de la salud vinculados a las IPS, el escenario de práctica es una extensión de las actividades del profesional de la salud de la IPS respecto sólo de ésta que es quien le remunera y vincula. De tal manera que el personal asistencial que aporta la IPS al convenio docencia servicio, puede realizar labores docentes simultáneamente con el servicio de salud que presta a la IPS, pero no podría de ninguna manera tener vinculación directa con la Institución Universitaria dentro del mismo horario de su vinculación a la IPS; pero sí podría tener un reconocimiento por las labores docentes que realiza lo cual debe quedar claramente definido en el convenio docencia-servicio y no convenido en forma personal entre el profesional y la IPS.

Concluyendo, en el convenio docencia servicio debe establecerse el número de profesionales que se aportará semestralmente por parte de la Institución Universitaria y el número de profesionales que se aportará semestralmente por parte de la IPS. De tal manera, que en un Anexo al inicio de cada semestre que formará parte del convenio docencia servicio, deberá relacionarse los profesionales con los que cada parte cumplirá tal obligación en el semestre y horario. Esto es, que podrá existir concurrencia de actividades docencia servicio, tanto respecto del personal que aporta la IPS como del que aporta la Institución Universitaria. Así mismo, el convenio debe prever que reconocimientos se harán al personal de la IPS que realiza docencia simultáneamente con la prestación del servicio de salud y al personal de la Institución Universitaria que presta servicios de salud con ocasión de la práctica docente, en qué forma y por cual parte.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE SALUD

Lo anterior, debe quedar claramente estipulado y definido en el convenio docencia servicio, acorde a lo señalado en el artículo 10 del Decreto Nacional 2376 de 2010 compilado en el Decreto 780 de 2016 en el artículo 2.7.1.1.10; debiendo con el fin de evitar un posible abuso del derecho y como buena práctica, quedar estipulado en forma clara y precisa que los profesionales vinculados al convenio docencia servicio por las entidades participantes no pueden acordar en forma personal reconocimientos ni remuneraciones distintas a las señaladas expresamente en el convenio docencia - servicio.

Esto es, que en razón a la **conurrencia horaria en la relación docencia servicio**, los profesionales de la salud que prestan servicios asistenciales y de docencia, pueden prestar servicios docentes y asistenciales **por cuenta de la misma entidad a la cual están vinculados y de acuerdo a lo estipulado en el respectivo convenio**.

Finalmente, se consulta por el tiempo que el servidor público o el contratista puede prestar servicios de docencia dentro de la relación docencia servicio y por fuera de esta. Al respecto se tiene que:

El personal de Planta de la IPS pública (ESE) puede prestar servicios de docencia en concurrencia con el servicio **durante su jornada laboral y por cuenta de su vinculación a la IPS**, por el tiempo que determine ésta como empleador quien le asignará estas funciones, para dar cumplimiento a lo estipulado en el convenio docencia servicio; quienes podrán recibir por las labores de **docencia-servicio**, únicamente los reconocimientos adicionales expresamente señalados en el convenio docencia servicio.

Ahora, el personal de Planta puede prestar servicios de docencia **durante su jornada laboral** para una Institución de Educación Superior, previo permiso escrito de su empleador, que de conformidad con el concepto del DAFP y según el artículo 2.2.5.5.20 del Decreto 1083 de 2015, modificado por el Decreto 648 de 2017, no puede superar las 5 horas a la semana, siempre que no se afecte el servicio.

Por otra parte, el personal asistencial de Planta de la IPS, puede prestar servicios de docencia **por fuera de su jornada laboral** en una Institución de Educación Superior.

En cuanto al personal de contrato de la IPS pública (ESE) en principio no puede prestar servicios de docencia en concurrencia con el servicio durante el turno asignado y previamente programado por la IPS de acuerdo al contrato de prestación de servicios suscrito con la IPS, pues estaría afectando la prestación del servicio, **a menos que en su contrato se haya estipulado un número de horas de docencia-servicio y siempre que en el convenio docencia servicio se haya pactado que personal de la IPS de contrato realizará actividades de docencia a los practicantes durante sus turnos**; quienes podrán recibir por las labores de **docencia-servicio**, únicamente los reconocimientos expresamente señalados en el convenio docencia servicio.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE SALUD

Por último, el personal asistencial de contrato de la IPS, puede prestar servicios de docencia **por fuera de su turno o en horario diferente al turno** asistencial previamente programado por la IPS, en una Institución de Educación Superior.

V. CONCLUSIÓN

Esta Oficina Asesora Jurídica, de acuerdo a lo antes expuesto, considera lo siguiente:

1º.- En qué casos existe concurrencia de horarios y en qué casos no existe?

En la relación docencia servicio la Empresa Social del Estado - Subred Integrada de Servicios de Salud respectiva, en cada caso, además de la acreditación o cumplimiento de los requisitos propios de los escenarios de práctica, debe garantizar el cumplimiento del respectivo convenio docencia-servicio suscrito entre las instituciones participantes en la relación, el cual debe contener las condiciones, compromisos y responsabilidades de cada una de las partes, en los términos y condiciones previstas tanto en los artículos 2º y 3º de la Ley 269 de 1996, como en el Decreto 2376 de 2010.

La concurrencia permitida como excepción a la regla general es aquella en que concurren labores docencia y servicio en la misma persona pero respecto de la misma Institución a la cual está vinculado, en el entendido que el escenario de prácticas se considera una extensión de la Institución Universitaria respecto de sus docentes y en el caso del personal de la IPS el escenario de prácticas se considera una extensión de la misma IPS para ejercer la docencia por parte de su personal asistencial vinculado ya sea en planta o por contrato.

Ahora respecto a la **concurrencia en la relación docencia servicio**, los profesionales de la salud que prestan servicios asistenciales y de docencia, en virtud de la relación docencia-servicio existente entre las dos instituciones participantes, lo hacen por cuenta de la misma entidad a la cual están vinculados; recibiendo única y exclusivamente los reconocimientos adicionales clara y expresamente determinados o definidos en el convenio docencia servicio por las partes que lo suscriben.

En conclusión, se está frente a la concurrencia de actividades docencia servicio, única y exclusivamente en lo expresamente estipulado en el convenio docencia servicio. Se encuentra por fuera de la concurrencia todo aquello que se pacte entre profesionales de la IPS y la Universidad o entre los profesionales de la Universidad y la IPS por fuera del convenio y que no conste en el convenio. De tal manera que la relación docencia-servicio es institucional entre la IPS y la Universidad y no personal entre el profesional de la IPS y la Universidad o entre el profesional de la Universidad y la IPS.

2º.- Cuál es el número de horas permitido para el desarrollo de actividades docentes al personal de planta en concurrencia y fuera de concurrencia?



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE SALUD

En concurrencia de actividades docencia – servicio:

El personal de Planta de la IPS pública (ESE) puede prestar servicios de docencia en concurrencia con el servicio **durante su jornada laboral y por cuenta de su vinculación a la IPS**, por el tiempo que determine ésta como empleador quien le asignará estas funciones, para dar cumplimiento a lo estipulado en el convenio docencia servicio.

Fuera de Concurrencia:

El personal de Planta puede prestar servicios de docencia **durante su jornada laboral** en una Institución de Educación Superior, previo permiso escrito de su empleador, que de conformidad con el concepto del DAFP y según el artículo 2.2.5.5.20 del Decreto 1083 de 2015, modificado por el Decreto 648 de 2017, no puede superar las 5 horas a la semana, siempre que no se afecte el servicio.

El personal asistencial de Planta de la IPS, puede prestar servicios de docencia por **fuera de su jornada laboral** en una Institución de Educación Superior.

3º.- Cuál es el número de horas permitido para el desarrollo de actividades docentes al personal de contrato en concurrencia y fuera de concurrencia?

En concurrencia de actividades docencia – servicio:

En cuanto al personal de contrato de la IPS pública (ESE) en principio no puede prestar servicios de docencia en concurrencia con el servicio durante el turno asignado y previamente programado por la IPS de acuerdo al contrato de prestación de servicios suscrito con la IPS, pues estaría afectando la prestación del servicio, **a menos que en su contrato se haya estipulado un número de horas de docencia-servicio y siempre que en el convenio docencia servicio se haya pactado que personal de la IPS de contrato realizará actividades de docencia a los practicantes durante sus turnos**; quienes podrán recibir por las labores de **docencia-servicio**, únicamente los reconocimientos expresamente señalados en el convenio docencia servicio.

Fuera de Concurrencia:

El personal asistencial de contrato de la IPS, puede prestar servicios de docencia **por fuera de su turno o en horario diferente al turno** asistencial previamente programado por la IPS, en una Institución de Educación Superior.

El presente concepto se emite en los términos del artículo 28 del CPACA, no tiene efectos vinculantes, pudiendo ser acogido o no, tal como lo indica el H. Consejo de Estado en providencia de fecha 22 de abril de 2010. Radicación 11001 0324 000 2007 00050 01 C. P.: RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA al señalar: *“Como todo concepto jurídico no obligatorio jurídicamente, se trata de una opinión, apreciación o juicio, que por lo mismo se expresa en términos de conclusiones, sin efecto jurídico directo sobre la materia de que trata, que sirve como simple*



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE SALUD

elemento de información o criterio de orientación, en este caso, para la consultante, sobre las cuestiones planteadas por ella. De allí que las autoridades a quienes les corresponda aplicar las normas objeto de dicho concepto, no están sometidas a lo que en él se concluye o se opina, de modo que pueden o no acogerlo, sin que el apartarse del mismo genere consecuencia alguna en su contra”.

Cordialmente,

PAULA SUSANA OSPINA FRANCO
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Elaboró: Luz Inés Sandoval E y Abel Zapata/ Abogados OAJ