REPÚBLICA DE COLOMBIA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - Nº 1457 | Bogotá, D. C., jueves, 1° de octubre de 2026 | EDICIÓN DE 8 PÁGINAS

DIRECTORES: DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA DE PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 68 DE 2026 SENADO

por medio de la cual se modifican los artículos 73 y 74 de la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones orientadas a la formalización laboral y a la garantía de los derechos de los docentes ocasionales y de cátedra de las Instituciones de Educación Superior.

JOHN AMAYA SENADOR — TRABAJAMOS POR UNA COLOMBIA GRANDE — @JohnAmayaR

Bogotá D.C., septiembre de 2026

Presidente
CARLOS EDUARDO GUEVARA
Comisión Sexta Constitucional Permanente
Senado de la República

REFERENCIA: Informe de ponencia positiva de primer debate al Proyecto de Ley No. 068 de 2026 Senado ***"Por medio de la cual se modifican los artículos 73 y 74 de la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones orientadas a la formalización laboral y a la garantía de los derechos de los docentes ocasionales y de cátedra de las Instituciones de Educación Superior"***

Respetado señor Presidente.

En atención a la designación realizada por la Mesa Directiva, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 5 de 1992, me permito poner a consideración el informe de **PONENCIA POSITIVA** para primer debate en el Senado de la República del Proyecto de Ley No. 068 de 2026 Senado ***"Por medio de la cual se modifican los artículos 73 y 74 de la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones orientadas a la formalización laboral y a la garantía de los derechos de los docentes ocasionales y de cátedra de las Instituciones de Educación Superior"***

Cordialmente,

JOHN E. AMAYA RODRIGUEZ
Senado de la República
Partido Alianza Verde

John.amaya@senado.gov.co | www.johnamayasenador.com | Congreso de la República, Bogotá, Colombia

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA

Proyecto de Ley No. 068 de 2026 Senado
Por medio de la cual se modifican los artículos 73 y 74 de la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones orientadas a la formalización laboral y a la garantía de los derechos de los docentes ocasionales y de cátedra de las Instituciones de Educación Superior

El presente informe está dividido en 11 secciones subsiguientes al contenido, que se detallan a continuación:

1. Trámite Legislativo
2. Objeto y alcance del Proyecto de Ley
3. Justificación
4. Marco Jurídico
- Artículo 73 y 74 de la Ley 30 de 1992 vigentes
- Decreto 391 de 2025

5. Fundamentos legales y constitucionales
6. Fundamentos Jurisprudenciales
7. Pliego de Modificaciones
8. Conflicto de Intereses
9. Impacto fiscal
10. Proposición
11. Texto propuesto para primer debate del Proyecto de Ley No 068 de 2026 Senado "Por medio de la cual se modifican los artículos 73 y 74 de la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones orientadas a la formalización laboral y a la garantía de los derechos de los docentes ocasionales y de cátedra de las instituciones de educación superior"

1. TRÁMITE LEGISLATIVO.

El Proyecto de Ley No. 068 de 2026 Senado es de autoría de los senadores Duvalier Sánchez Arango y John Amaya Rodriguez; radicado el día 22 de julio de 2026. Por su materia, corresponde a la Comisión Sexta Constitucional Permanente. Mediante comunicación de 9 de septiembre de 2026, la Mesa Directiva de la Comisión, por instrucciones de su Presidente, senador Carlos Eduardo Guevara Villabón, designó ponente para primer debate al senador John Amaya Rodríguez.

2. OBJETO Y ALCANCE DEL PROYECTO DE LEY.

Esta iniciativa parte del reconocimiento de que las modalidades de contratación de los docentes universitarios de hora cátedra y ocasionales de las Instituciones de Educación Superior estatales u oficiales, concebidas originalmente como mecanismos excepcionales para atender necesidades académicas transitorias o especializadas, se han convertido en un componente permanente del funcionamiento de las universidades públicas, para atender funciones misionales de carácter permanente.

En este contexto, el proyecto busca establecer reglas claras sobre el uso de las modalidades de vinculación de docentes ocasionales y de cátedra, delimitando los eventos en los que procede cada una de ellas y evitando que sean utilizadas para suplir de manera indefinida necesidades permanentes de docencia, investigación y extensión. Lo anterior, con el objetivo de garantizar la adecuada planeación de la planta docente.

De igual manera, se busca fortalecer las garantías de los derechos laborales de los docentes ocasionales y de cátedra, asegurando el reconocimiento de sus derechos salariales, prestacionales y de seguridad social de manera proporcional a su dedicación y las funciones efectivamente desempeñadas, con el propósito de reducir las desigualdades derivadas de esta modalidad de vinculación y no de la naturaleza del servicio prestado. En este sentido, también se promueve la participación institucional y ordena una formalización progresiva basada en estudios técnicos y concursos de mérito.

Finalmente, el proyecto incorpora un régimen de transición orientado a la formalización progresiva, con el fin de regularizar situaciones acumuladas durante años y asegurar una implementación ordenada de la reforma.

3. JUSTIFICACIÓN.

En 2025, el Gobierno nacional, a través del Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Educación, optó por desarrollar una regulación para que las Instituciones de Educación Superior pudieran avanzar en la formalización de las plantas docentes, a ¿través del **Decreto 391 de 2025** ***"Por medio del cual se adiciona el Capítulo 5 al Título 4 de la Parte 5 del Libro 2 del Decreto 1075 de 2015 - Único Reglamentario del Sector Educación, y se establecen los elementos mínimos para el diseño e implementación de los planes de formalización laboral en las Instituciones de Educación Superior Estatales u Oficiales"***

La expedición de este decreto representó un avance significativo en la política pública de formalización laboral docente, al reconocer la necesidad de que las instituciones de educación superior revisaran la composición de sus plantas de personal y adoptarán medidas dirigidas a reducir el uso permanente de modalidades de vinculación temporal para el desarrollo de funciones misionales.

En desarrollo de dicho propósito, el decreto estableció lineamientos técnicos para la elaboración de los planes de formalización laboral, exigiendo que estos se fundamentan en estudios sobre las necesidades reales de planta docente y administrativa, la identificación de funciones permanentes, las vacantes existentes, los cargos requeridos, el impacto fiscal y la sostenibilidad financiera de las instituciones.

Asimismo, la norma previó criterios para la financiación de los procesos de formalización, un cronograma progresivo de implementación y mecanismos de seguimiento a cargo del Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio del Trabajo y el Departamento Administrativo de la Función Pública, con participación de las organizaciones sindicales.

No obstante, aunque el Decreto 391 de 2025 constituye un instrumento importante de política pública, su alcance resulta insuficiente para resolver de manera estructural la situación de los docentes ocasionales y de cátedra. En primer lugar, por tratarse de una disposición reglamentaria, no modifica el régimen jurídico contenido en los artículos 73 y 74 de la Ley 30 de 1992, normas que continúan regulando las modalidades de vinculación docente sin establecer límites suficientemente claros frente a su utilización para atender necesidades permanentes de las instituciones de educación superior.

En segundo lugar, la política de formalización prevista en el decreto depende de decisiones administrativas y de la voluntad institucional para su ejecución, razón por la cual carece de la estabilidad y permanencia propias de una regulación legal. En consecuencia, los avances alcanzados pueden verse afectados por modificaciones posteriores de la política gubernamental o por interpretaciones disímiles entre las instituciones de educación superior.

A más de un año de su expedición, la información suministrada por diversas instituciones de educación superior estatales u oficiales evidencia que la implementación del Decreto 391 de 2025 ha estado concentrada, principalmente, en la elaboración de diagnósticos, estudios técnicos y planes de formalización, sin que ello se haya traducido de manera generalizada en procesos efectivos de ampliación de las plantas docentes y de reducción de la vinculación temporal.

La **Universidad Distrital Francisco José de Caldas** informó que el proceso aún se encuentra en una etapa de formulación técnica y revisión institucional, pese a haber elaborado el documento técnico del Plan de Formalización Laboral y radicarlo ante el Ministerio de Educación Nacional[1].

De acuerdo con el Documento Técnico para el Plan de Formalización Laboral aportado por la Universidad como respuesta al derecho de petición, los docentes de vinculación especial representan el 68.63% de la planta profesoral (1.322 docentes). De acuerdo con la Universidad:

> *"Si bien estas modalidades permiten atender coyunturas académicas y enriquecer la formación con saberes especializados, su carácter transitorio limita la estabilidad, la continuidad de proyectos de investigación y extensión, y la consolidación de liderazgos académicos dentro de la universidad.*
>
> *En este contexto, resulta prioritario orientar las políticas hacia la formalización docente. La incorporación progresiva de los profesores de vinculación especial en la carrera docente permitiría asegurar estabilidad laboral, fortalecer la calidad académica y consolidar liderazgos internos.*
>
> *Formalizar la vinculación dignifica la labor profesoral, reduce la rotación y garantiza la sostenibilidad de los procesos misionales. por lo tanto, la Universidad Distrital debería avanzar en un plan institucional de formalización docente que contemple concursos periódicos, criterios claros de escalafonamiento y mecanismos de transición"*

Por su parte, la **Universidad Nacional de Colombia** reportó avances importantes en la estructuración del Plan Estratégico para la Dignificación Laboral (2025-2028), el cual se encuentra en proceso de implementación.

No obstante, el diagnóstico institucional evidencia la magnitud de la problemática: la Universidad cuenta con 3.735 cargos docentes, de los cuales 755 permanecían vacantes al cierre de 2024, mientras durante ese mismo año vinculó aproximadamente 1.489 docentes ocasionales en el primer semestre y 1.483 en el segundo. Adicionalmente, registró cerca de 10.388 contratistas por prestación de servicios, alrededor de 400 servidores en provisionalidad y 212 supernumerarios, cifras que reflejan una elevada dependencia de modalidades de vinculación no permanentes [2].

Por su parte, la **Universidad Pedagógica Nacional**, una de las instituciones con mayores avances, inició la primera fase de implementación del plan, la cual contempla la ampliación del período de vinculación de docentes ocasionales y la apertura de un concurso para 53 cargos de planta; sin embargo, al mismo tiempo reportó 553 docentes ocasionales, 317 docentes catedráticos y 382 supernumerarios, cifras que muestran que la formalización efectiva continúa siendo limitada frente al universo de trabajadores vinculados de manera temporal[3].

La **Universidad del Valle** señaló que aunque la institución aprobó el Plan de Formalización Laboral para el componente administrativo e inició la implementación progresiva de dicho plan, el componente docente aún permanece en fase de diagnóstico, análisis técnico y construcción participativa de una propuesta institucional[4].

Como parte del diagnóstico, la Universidad realizó una caracterización de 1.156 docentes ocasionales y de hora cátedra, encontrando que el 59% depende exclusivamente de la Universidad como única fuente de empleo, circunstancia que evidencia que una parte importante del personal temporal desarrolla actividades permanentes y depende económicamente de ellas.

Para el año 2025, la Universidad del Valle reportó 966 docentes de planta, 200 docentes ocasionales y 3.459 docentes hora cátedra, para un total de 4.625 docentes, lo que significa que aproximadamente el 79% del cuerpo docente corresponde a profesores de hora cátedra, mientras que los docentes ocasionales representan otro 4%.

[1] Respuesta a derecho de petición del 25 de mayo de 2026 suscrito por la Jefe de la Oficina Asesora de Planeación de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas

[2] Respuesta a derecho de petición del 11 de mayo de 2026 suscrito por la Vicerrectoría General de la Universidad Nacional de Colombia

[3] Respuesta a derecho de petición del 27 de mayo de 2026 suscrito por el Vicerrector Académico de la Universidad Pedagógica Nacional

[4] Respuesta a derecho de petición del 25 de mayo de 2026 suscrito por el Vicerrector Administrativo (E) de la Universidad del Valle

Aunque la Universidad proyectó la creación progresiva de 70 nuevos cargos docentes entre 2026 y 2028, esta medida resulta claramente insuficiente frente al volumen de personal actualmente vinculado mediante modalidades temporales, por lo que el proceso de formalización continuará siendo gradual y de impacto limitado en el corto plazo.

En este contexto, las respuestas de las instituciones permiten concluir que el Decreto 391 de 2025 que si bien ha impulsado procesos de planeación institucional para la formalización laboral, su impacto efectivo sobre la reducción de la precarización laboral en las instituciones de educación superior públicas sigue siendo insuficiente.

4. MARCO JURÍDICO

Artículo 73 y 74 de la Ley 30 de 1992 vigentes:

Los artículos 73 y 74 de la Ley 30 de 1992 regulan dos modalidades especiales de vinculación docente en las instituciones de educación superior estatales u oficiales: los docentes de cátedra y los docentes ocasionales. El análisis debe hacerse teniendo en cuenta el texto legal vigente después de la Sentencia C-006 de 1996, que expulsó las reglas que asimilaba la cátedra a un contrato de prestación de servicios y que excluían a los docentes ocasionales del régimen prestacional.

El proyecto conserva la existencia de ambas modalidades, pero modifica su instrumento de vinculación, explícita los derechos proporcionales, delimita los supuestos de utilización, prohíbe emplearlas para atender necesidades misionales permanentes y reconoce mecanismos de participación institucional. La comparación que sigue permite identificar el alcance concreto de cada modificación.

Artículo 73 vigente. Leído con la Sentencia C-006 de 1996, el texto subsistente dispone: "***Los profesores de cátedra no son empleados públicos ni trabajadores oficiales***". Los apartes que los calificaban como contratistas, ordenaban contratos de prestación de servicios y regulaban su terminación y perfeccionamiento fueron declarados inexequibles por unidad normativa.

Artículo 74 vigente. La norma dispone: "***Serán profesores ocasionales aquellos que con dedicación de tiempo completo o de medio tiempo, sean requeridos transitoriamente por la entidad para un período inferior a un año***". *También establece que* "***los docentes ocasionales no son empleados públicos ni trabajadores oficiales, sus servicios serán reconocidos mediante resolución***". La expresión que les negaba el régimen prestacional fue declarada inexequible por la Sentencia C-006 de 1996.

La finalidad de la reforma no es crear una tercera categoría docente ni convertir automáticamente a los docentes ocasionales o de cátedra en profesores de carrera. Su propósito es cerrar la brecha entre la naturaleza temporal de estas modalidades y su utilización reiterada para atender necesidades permanentes. La formalización deberá concretarse mediante estudios técnicos, creación o fortalecimiento de empleos y concursos públicos de méritos, con respeto de la autonomía universitaria.

Decreto 391 de 2025:

El Decreto 391 de 2025 fue expedido con fundamento, entre otras disposiciones, en el artículo 189 numeral 11 de la Constitución Política, el artículo 82 de la Ley 2294 de 2023 y el artículo 57 de la Ley 30 de 1992. Su objeto principal consiste en establecer los elementos mínimos para que las instituciones de educación superior estatales u oficiales diseñen e implementen planes de formalización laboral orientados a mejorar las condiciones del personal que se encuentra por fuera de la carrera docente o administrativa, desarrolla actividades misionales y puede tener vocación de permanencia.

El ámbito de aplicación del Decreto 391 de 2025 es más amplio que el de la iniciativa legislativa. El decreto comprende tanto al personal docente como al administrativo y se refiere, en términos generales, a quienes se encuentran por fuera de la carrera y desarrollan actividades misionales. La iniciativa, en cambio, se concentra en los profesores de cátedra y docentes ocasionales, razón por la cual opera como una regulación legal especial y más específica respecto de dos modalidades docentes concretas. Esta diferencia no genera incompatibilidad, pero exige una lectura sistemática: el decreto conserva su aplicación frente al personal administrativo y frente a las demás situaciones no reguladas expresamente por el proyecto, mientras que las reglas legales posteriores sobre cátedra y ocasionalidad deberán prevalecer en aquello que resulte incompatible.

El decreto exige que los planes contengan, como mínimo, un cronograma de diagnóstico, diseño e implementación; un análisis de las actividades misionales desarrolladas por docentes de carrera, ocasionales, catedráticos y otras denominaciones temporales; la identificación de vacantes definitivas o transitorias; la propuesta de cargos y perfiles; el análisis del impacto financiero; las fases de creación e incorporación de empleos; la participación de las organizaciones sindicales; el reconocimiento de la experiencia relacionada y mecanismos de seguimiento. También establece una implementación gradual, con metas porcentuales para los años 2026 y 2027, además de medidas orientadas a reducir los impactos laborales durante el proceso de transición.

La relación entre ambas regulaciones también debe analizarse desde el principio de jerarquía normativa. El Decreto 391 de 2025 es un acto administrativo de carácter reglamentario, mientras que la iniciativa pretende modificar directamente la Ley 30 de 1992. Por tanto, una vez expedida la ley, sus disposiciones prevalecerán sobre cualquier regla reglamentaria que resulte incompatible. No obstante, esto no implica la derogatoria integral del decreto. Las disposiciones del Decreto 391 que regulen aspectos de planeación, diagnóstico, financiación, participación, seguimiento y protección del personal conservarán su vigencia en todo aquello que sea compatible con la nueva ley.

Un aspecto que requiere especial precisión es la utilización de expresiones como "otras denominaciones temporales" u "otras modalidades temporales". El Decreto 391 emplea estas expresiones para efectos de identificar, dentro del diagnóstico institucional, todas las formas temporales mediante las cuales se desarrollan actividades misionales. Sin embargo, dicha referencia no puede entenderse como una autorización abierta para que las instituciones creen discrecionalmente nuevas categorías docentes o utilicen denominaciones atípicas para eludir los límites legales de la cátedra y la ocasionalidad. En consecuencia, estas expresiones deben interpretarse como referidas a modalidades previamente autorizadas por la Constitución, la ley, los reglamentos aplicables o los estatutos institucionales, siempre que conserven una naturaleza efectivamente temporal, estén debidamente justificadas y no sean utilizadas para atender necesidades permanentes.

También debe armonizarse el régimen de plazos. El Decreto 391 de 2025 prevé metas de implementación gradual, mientras que el proyecto establece un cronograma general de formalización que no podrá exceder de cuatro años, salvo justificación técnica y financiera verificable. La transición prevista en la iniciativa debe entenderse como un mecanismo de coordinación y no como la imposición de una doble obligación de planeación. Por ello, los planes elaborados bajo el Decreto 391 conservarán su validez, pero deberán ajustarse a los contenidos de la ley dentro del término previsto y los avances ya acreditados deberán imputarse al cronograma legal. La finalidad es evitar que las instituciones deban iniciar nuevamente diagnósticos, cálculos financieros o procesos de participación ya realizados.

En materia financiera, el artículo 2.5.4.5.5 del Decreto 391 exige que las instituciones identifiquen y aseguren las fuentes necesarias para la implementación total o gradual de los planes, con base en sus recursos propios, aportes de la Nación, aportes territoriales y demás fuentes legalmente disponibles. El proyecto de ley amplía esta responsabilidad al disponer que la Nación y las entidades territoriales programen y gestionen los recursos requeridos dentro de sus respectivas competencias. Esta disposición no puede interpretarse como la creación de una apropiación automática ni como una garantía de financiación ilimitada. Su aplicación debe sujetarse al Marco Fiscal de Mediano Plazo, las leyes anuales de presupuesto, la Ley 819 de 2003, la disponibilidad presupuestal, la sostenibilidad financiera y la autonomía presupuestal de las instituciones.

Finalmente, el Decreto 391 y el proyecto de ley comparten una misma finalidad constitucional: impedir que las formas transitorias de vinculación sean utilizadas para encubrir necesidades permanentes y promover una formalización gradual basada en estudios técnicos, disponibilidad financiera y mérito. Esta orientación coincide con la jurisprudencia constitucional, que ha advertido que las funciones permanentes de las entidades públicas deben ser atendidas mediante los empleos correspondientes y que las modalidades temporales no pueden convertirse en mecanismos de deslaboralización o de evasión de los derechos laborales.

En consecuencia, el Decreto 391 de 2025 constituye un antecedente reglamentario y operativo relevante para la iniciativa, pero no sustituye la necesidad de modificar los artículos 73 y 74 de la Ley 30 de 1992. El proyecto de ley ocupa un nivel normativo superior, precisa el régimen sustantivo de los docentes de cátedra y ocasionales y proporciona fundamento legal para que los planes de formalización se desarrollen con límites claros, protección laboral, respeto por la autonomía universitaria, sostenibilidad financiera y garantía del mérito.

5. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES.

FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES

La presente iniciativa encuentra sustento en los principios y mandatos de la Constitución Política que consagran la especial protección del trabajo, la igualdad material, la dignidad humana y la obligación del Estado de garantizar una educación superior de calidad mediante instituciones sólidas y personal docente vinculado en condiciones laborales justas.

El **artículo 13** consagra el derecho a la igualdad y obliga al Estado a remover las barreras que generan tratos discriminatorios injustificados. Este principio adquiere especial relevancia frente a los docentes ocasionales y de cátedra, quienes desarrollan funciones sustancialmente equivalentes a las de los docentes de carrera, razón por la

cual no existe una justificación constitucional para mantener diferencias salariales, prestacionales o de seguridad social que respondan exclusivamente a la modalidad de vinculación y no a la naturaleza del trabajo efectivamente realizado.

El **artículo 25** reconoce el trabajo como un derecho y una obligación social que goza de la especial protección del Estado y exige que toda actividad laboral se desarrolle en condiciones dignas y justas.

En armonía con esta disposición, el **artículo 53** incorpora los principios mínimos fundamentales del derecho al trabajo, entre ellos la igualdad de oportunidades, la remuneración mínima vital y móvil, la estabilidad en el empleo, la irrenunciabilidad de los beneficios mínimos laborales y la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales. Estos principios justifican que el legislador establezca límites al uso reiterado de figuras temporales cuando, en la práctica, se trata de funciones permanentes dentro de las instituciones de educación superior.

De igual manera, el **artículo 67** reconoce la educación como un derecho y un servicio público con función social cuya calidad constituye un objetivo prioritario del Estado. La calidad de la educación superior depende, en buena medida, de la existencia de plantas docentes estables, con condiciones laborales que permitan garantizar la continuidad de los procesos de docencia, investigación y extensión. En consecuencia, la formalización progresiva del personal docente constituye una medida dirigida a fortalecer el servicio público de la educación superior.

Asimismo, el **artículo 69** garantiza la autonomía universitaria, facultando a las instituciones de educación superior para dar sus directivas y regirse por sus propios estatutos. No obstante, dicha autonomía no es absoluta y debe ejercerse dentro del marco de la Constitución y la ley. En ese sentido, el presente proyecto no interfiere en la autonomía académica, administrativa o financiera de las universidades, sino que fija parámetros generales sobre la vinculación laboral de sus docentes, materia que corresponde regular al legislador en ejercicio de sus competencias constitucionales.

En consecuencia, la presente iniciativa desarrolla los principios del Estado Social de Derecho, la especial protección constitucional del trabajo, el derecho a la igualdad, la calidad del servicio público de educación superior, la autonomía universitaria dentro de los límites constitucionales y el principio del mérito como regla de acceso al empleo público.

FUNDAMENTOS LEGALES

La presente iniciativa desarrolla el marco legal vigente sobre educación superior, empleo público y formalización laboral docente, con el propósito de corregir vacíos normativos que han permitido la utilización reiterada de modalidades temporales para atender funciones académicas permanentes.

En primer lugar, la **Ley 30 de 1992** ***"Por la cual se organiza el servicio público de la educación superior"***, que organiza el servicio público de la educación superior, regula las diferentes categorías de docentes de las instituciones estatales u oficiales.

En particular, los artículos 72, 73 y 74 establecen el régimen aplicable a los docentes de carrera, de cátedra y ocasionales. Sin embargo, la regulación vigente mantiene vacíos respecto de la naturaleza jurídica de los docentes ocasionales y de cátedra, así como sobre las consecuencias derivadas del uso prolongado de estas modalidades de vinculación, situación que la presente iniciativa busca corregir mediante la modificación de los artículos 73 y 74 y la incorporación de un régimen legal de formalización progresiva.

De igual manera, el proyecto se articula con el **Decreto 391 de 2025**, expedido por el Gobierno nacional, mediante el cual se establecieron lineamientos para la formulación e implementación de los Planes de Formalización Laboral en las instituciones de educación superior estatales u oficiales. Aunque dicho decreto constituye un avance importante, su naturaleza reglamentaria limita su estabilidad y permanencia dentro del ordenamiento jurídico. La presente iniciativa busca otorgar rango legal a esos procesos de formalización, fortaleciendo su seguridad jurídica y garantizando su continuidad como política pública.

De igual manera, el proyecto encuentra soporte en la **Ley 2568 de 2026** ***"Por la cual se modifica parcialmente el capítulo V del Título III de la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones"***, que modificó los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992 para fortalecer el esquema de financiación de las instituciones de educación superior estatales u oficiales.

Dicha ley reconoció expresamente en el artículo 2 que la formalización laboral docente constituye uno de los destinos legítimos de los recursos adicionales del Presupuesto General de la Nación.

6. FUNDAMENTOS JURISPRUDENCIALES

Sentencia C - 006 de 1996.

La Corte Constitucional mediante la sentencia C-006 de 1996 examinó la constitucionalidad de los artículos 73 y 74 de la Ley 30 de 1992 que regulaban las modalidades de vinculación de los docentes de cátedra y ocasionales en las instituciones de educación superior estatales u oficiales.

En dicha providencia, la Corte reconoció que la Ley 30 de 1992 estableció tres modalidades de vinculación docente: los docentes de carrera, los docentes ocasionales y los docentes de cátedra, cada una de ellas con finalidades distintas y acordes con las necesidades propias del servicio público de educación superior del país. No obstante, advirtió que la existencia de diferentes modalidades de vinculación no podía traducirse en un trato discriminatorio respecto del reconocimiento de los derechos laborales y prestacionales.

Con fundamento en el principio de igualdad (artículo 13), la primacía de la realidad sobre las formalidades (artículo 53) y la protección especial a los trabajadores (artículos 25 y 53), la Corte declaró inexequibles las expresiones contenidas en el artículo 74 que excluían a los docentes ocasionales del reconocimiento de prestaciones sociales y extendió el mismo razonamiento a los docentes de cátedra. En aquella oportunidad la Corte señaló lo siguiente:

> *"Decidir que el régimen aplicable a los profesores ocasionales es el mismo que la ley estableció para los supernumerarios, tal como se solicita en el concepto fiscal, implica el ejercicio de una actividad legislativa que no le corresponde a esta Corporación. Su decisión, al declarar la inconstitucionalidad de la disposición acusada del artículo 74 de la ley 30 de 1992, implica el reconocimiento de los derechos que como servidores del Estado tienen dichos docentes, los cuales constituyen una modalidad de trabajo que como tal goza de especial protección por parte del Estado.*
>
> *En este sentido los profesores ocasionales de las universidades estatales u oficiales, a los que se refiere dicha norma, tendrán derecho, a partir de la fecha de este pronunciamiento, al reconocimiento proporcional de las prestaciones sociales que se aplican a los profesores empleados públicos de carrera, de que trata el artículo 72 de la citada ley 30 de 1992.*
>
> *Ahora bien, esta misma interpretación cabe aplicarla a los profesores de cátedra a que se refiere el artículo 73 de la misma ley, pues ellos son servidores públicos que están vinculados a un servicio público y en consecuencia los respectivos actos administrativos determinarán las modalidades y efectos de su relación jurídica de acuerdo con la ley.*
>
> *(...) Entonces frente a esta similar situación de hecho que identifica la misma relación de trabajo subordinado de estos servidores públicos, debe corresponderles el mismo tratamiento en cuanto a prestaciones sociales, que deben pagárseles proporcionalmente al trabajo desempeñado"*

De esta manera, la Corte Constitucional reconoció que, aunque es ajustado a derecho la existencia de distintas modalidades de vinculación docente de conformidad con las necesidades de las instituciones de educación superior, dichas diferencias no justifican un tratamiento desigual en materia de derechos prestacionales cuando los docentes desarrollan funciones equivalentes bajo una relación jurídica de carácter subordinado.

La Sentencia C-006 de 1996 constituyó así el primer hito jurisprudencial en la protección de los derechos laborales de los docentes ocasionales y de cátedra, al eliminar la exclusión prestacional prevista originalmente en la Ley 30 de 1992 y reafirmar que las modalidades especiales de vinculación no pueden utilizarse para desconocer las garantías mínimas derivadas del derecho al trabajo.

Sentencia C-220 de 1997

La Corte Constitucional examinó el alcance de la autonomía universitaria, particularmente frente a la autonomía presupuestal y a la posibilidad del legislador de establecer reglas generales aplicables a las universidades públicas.

La Corte reconoció que las universidades estatales son órganos autónomos del Estado y que su autonomía comprende dimensiones académicas, administrativas, financieras y presupuestales. Sin embargo, también precisó que la autonomía universitaria no equivale a independencia absoluta frente a la Constitución y la ley.

La Corte afirmó:

> "(...)*Es competencia del legislador establecer los límites a la libertad de acción que en ejercicio de la autonomía universitaria se le reconoce a las universidades públicas y privadas; tales límites los debe imponer el legislador de manera expresa a través de la ley, constituyendo éstos excepciones a la*

regla general, sin que pueda entenderse que la regulación del quehacer de las universidades, per-se, sea una obstrucción a la autonomía (...)".

La autonomía permite a las universidades darse sus directivas, expedir sus estatutos, organizar sus actividades académicas, seleccionar a sus profesores y administrar sus recursos. No obstante, dichas facultades deben ejercerse dentro del marco constitucional y legal establecido por el legislador.

La Corte señaló que el legislador puede regular aspectos generales relacionados con la organización y funcionamiento de las universidades públicas, siempre que no desconozca el núcleo esencial de su autonomía ni sustituya a las autoridades universitarias en decisiones concretas de administración académica.

En consecuencia, el Proyecto de Ley 068 de 2026 puede establecer reglas generales sobre las modalidades de vinculación, los derechos mínimos, la duración, la planeación institucional, los criterios de formalización y las obligaciones de financiación. Estas reglas no desconocen la autonomía universitaria, porque no imponen la designación de personas determinadas ni sustituyen las competencias de los consejos superiores o académicos.

7. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Se proponen a la Comisión Sexta Constitucional Permanente las siguientes adiciones y modificaciones al texto radicado del proyecto de Ley. El Texto tachado se elimina y el texto en negrilla, cursiva y subrayado se adiciona:

Texto inicialmente radicado	Texto propuesto en la ponencia	Observación
Por medio de la cual se modifican los artículos 73 y 74 de la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones orientadas a la formalización laboral y a la garantía de los derechos de los docentes ocasionales y de cátedra de las instituciones de Educación Superior	Sin modificaciones	El Título refleja adecuadamente el objeto y la iniciativa

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto fortalecer la garantía del trabajo digno de los docentes ocasionales y de cátedra de las instituciones de educación superior estatales ~~y~~ oficiales; prevenir el uso permanente de formas de vinculación transitoria para atender necesidades misionales de las instituciones; promover su participación en la vida institucional y establecer mecanismos de formalización progresiva.	**Artículo 1. Objeto.** La presente ley tiene por objeto fortalecer la garantía del trabajo digno de los docentes ocasionales y de cátedra de las instituciones de educación superior estatales ***u*** oficiales; prevenir el uso permanente de formas de vinculación transitoria para atender necesidades misionales ***ordinarias***; promover su participación en la vida institucional; y establecer mecanismos de formalización progresiva, ***sin perjuicio de la autonomía universitaria, los estatutos institucionales, el régimen docente aplicable y el principio constitucional del mérito.***	Se precisa "estatales u oficiales" y "necesidades misionales ordinarias". Se incorporan autonomía universitaria, estatutos, régimen docente y mérito como límites interpretativos. Se mejora la puntuación y la técnica de enumeración.

Artículo 2. ~~Modifíquese~~ el artículo 73 de la Ley 30 de 1992, ~~el cual~~ quedará así: **Artículo 73. Docentes de cátedra:** Los docentes de cátedra serán vinculados por las Instituciones de Educación Superior estatales u oficiales mediante acto administrativo para desarrollar actividades de docencia por horas, de conformidad con ~~lo dispuesto en la presente~~ ley, las normas que lo desarrollen y el estatuto docente de cada institución. La remuneración corresponderá ~~a las horas~~ efectivamente asignadas e incluirá el reconocimiento de los derechos salariales, prestacionales y de seguridad social que correspondan, de manera proporcional a su dedicación. La modalidad de docente de cátedra procederá ~~para los siguientes casos:~~ 1. Para el desarrollo de asignaturas o actividades académicas altamente especializadas que no puedan ser cubiertas por el profesorado de planta. 2. La vinculación de expertos provenientes del sector productivo, científico, artístico, tecnológico o cultural. 3. El desarrollo de programas o proyectos académicos ~~con una~~ duración determinada. 4. ~~Las demás que establezca la Ley.~~ **Parágrafo 1°.** En ningún caso la modalidad de docente de cátedra podrá utilizarse para atender de manera permanente funciones misionales de docencia, investigación o extensión que correspondan a necesidades ordinarias de la institución educativa. Cuando ~~por~~ necesidad ~~del servicio se requiera desarrollar actividades de manera permanente~~, la Institución deberá incorporarlas dentro del Plan de Formalización Laboral Docente ~~previsto en la presente Ley.~~ **Parágrafo 2°.** Los docentes de cátedra tendrán derecho a participar, en los términos y con el alcance que definan los estatutos de cada institución, en los órganos de gobierno y decisión ~~de las instituciones de educación superior, en proporción a su carga académica y en armonía con las funciones misionales de la institución.~~	**Artículo 2.. El artículo 73 de la Ley 30 de 1992, quedará así:** **Artículo 73. Docentes de cátedra:** Los docentes de cátedra serán vinculados por las instituciones de educación superior estatales u oficiales mediante acto administrativo para desarrollar actividades ***académicas*** por horas, de conformidad con la ley, las normas que la desarrollen y el estatuto docente de cada institución. ***La vinculación no les confiere, por sí sola, la calidad de empleados públicos de carrera ni el derecho adquirido a ocupar un empleo de planta.*** La remuneración corresponderá a la ***carga académica y a las actividades directamente asociadas*** efectivamente asignadas, ***conforme a criterios objetivos definidos en el estatuto docente***, e incluirá el reconocimiento de los derechos salariales, prestacionales y de seguridad social que correspondan, de manera proporcional a la dedicación ***y al régimen jurídico aplicable.*** La modalidad de docente de cátedra procederá ***únicamente*** para: 1. El desarrollo de asignaturas o actividades académicas altamente especializadas que no puedan ser cubiertas ***razonablemente*** por el profesorado de planta, ***de acuerdo con el estudio técnico institucional***. 2. La vinculación de expertos provenientes de los sectores productivo, científico, artístico, tecnológico o cultural. 3. El desarrollo de programas o proyectos académicos ***de*** duración determinada. 4. ***Otros supuestos excepcionales previstos expresamente por la ley y compatibles con la naturaleza temporal de esta modalidad.*** **Parágrafo 1°.** En ningún caso la modalidad de docente de cátedra podrá utilizarse para atender de manera permanente funciones misionales de docencia, investigación o extensión que correspondan a necesidades ordinarias de la institución. Cuando una necesidad sea permanente, la institución deberá incorporarla al Plan de Formalización Laboral Docente ***y atenderla mediante las modalidades de vinculación previstas en la Ley 30 de 1992 y demás normas aplicables.*** **Parágrafo 2°.** Los docentes de cátedra tendrán derecho a participar, en los términos y con el alcance que definan los estatutos de cada institución, en los órganos de gobierno y decisión, ***especialmente en los asuntos relacionados con sus condiciones académicas y laborales, sin alterar la composición, el quórum ni las competencias constitucionales, legales o estatutarias de dichos órganos***.	Ajuste de técnica legislativa: se elimina la fórmula imperativa "Modifíquese" y se conserva la identificación del nuevo texto. Se cambia "docencia por horas" por "actividades académicas por horas". Se agrega una cláusula expresa que niega la conversión automática en carrera o planta. Se amplía la base de remuneración a la carga académica y actividades directamente asociadas. Se exige que los criterios sean objetivos, estatutarios y compatibles con el régimen jurídico aplicable. Se vuelve restrictivo el catálogo: "únicamente", razonabilidad, estudio técnico, "sectores" y duración determinada. Se reemplaza la cláusula abierta por supuestos excepcionales expresamente previstos por la ley y compatibles con la temporalidad. Se simplifica la redacción, se elimina la expresión "por necesidad del servicio" y se añade el deber de atender la necesidad mediante las modalidades legales ordinarias, no solo incorporarla al plan. Se orienta la participación a condiciones académicas y laborales y se incorpora una salvaguarda expresa de composición, quórum y competencias institucionales.

Artículo 3. ~~Modifíquese el artículo 74 de la Ley 30 de 1992, el cual~~ quedará así: **Artículo 73. Docentes de cátedra:** Son docentes ocasionales quienes, con dedicación de tiempo completo o de medio tiempo, sean vinculados transitoriamente por la institución de educación superior estatal u oficial para atender necesidades académicas no permanentes, por un período académico o por el término ~~que se determine en el respectivo acto de vinculación~~. S Su vinculación se realizará mediante acto administrativo y dará lugar al reconocimiento de los derechos salariales, prestacionales y de seguridad social que correspondan, de manera proporcional a su dedicación. La vinculación de docentes ocasionales procederá ~~para los siguientes casos~~: 1. Reemplazo temporal de docentes de carrera que se encuentren en licencia, comisión administrativa o de estudios.	**Artículo 23. El artículo 74 de la Ley 30 de 1992, quedará así:** **Artículo 73. Docentes de cátedra:** Son docentes ocasionales quienes, con dedicación de tiempo completo o de medio tiempo, sean vinculados transitoriamente por la institución de educación superior estatal u oficial para atender necesidades académicas no permanentes, por un período académico o por el término ***estrictamente necesario*** que se determine y motive en el respectivo acto de vinculación, ***sin que pueda exceder de un año por cada vinculación, salvo el tiempo adicional indispensable para culminar el reemplazo o el proceso de provisión de la vacancia debidamente justificado.*** Su vinculación se realizará mediante acto administrativo y dará lugar al reconocimiento de los derechos salariales, prestacionales y de seguridad social que correspondan, de manera proporcional a su dedicación ***y al régimen jurídico aplicable.*** ***La vinculación no les confiere, por sí sola, la calidad de empleados públicos de carrera ni el derecho adquirido a ocupar un empleo de planta.*** La vinculación de docentes ocasionales procederá ***únicamente*** para: 1. El reemplazo temporal de docentes de carrera que se encuentren en licencia, comisión administrativa o comisión de estudios. 2. La provisión temporal de vacancias mientras se adelanta el	Se exige que el término sea estrictamente necesario, motivado y, como regla, no superior a un año por vinculación. Se admite una excepción limitada para culminar reemplazos o provisión de vacancias. Se hace taxativo el catálogo, se precisa "comisión de estudios", se exige soporte en estudio técnico y planeación académica y se limita la cláusula residual a supuestos excepcionales de ley. Se precisa que la prohibición comprende renovaciones sucesivas y se añaden deberes de motivación sobre necesidad y duración, con remisión al plan cuando corresponda. Se corrige la redacción, se incorpora expresamente la dimensión académica y se añade la salvaguarda de composición, quórum y competencias.	2. Provisión temporal de vacancias mientras se adelanta el correspondiente concurso público de méritos. 3. Atención de necesidades académicas temporales debidamente justificadas ~~por la institución educativa~~. ~~4. Las demás que establezca la Ley~~. **Parágrafo 1°.** La vinculación mediante la modalidad de docente ocasional no podrá utilizarse de manera indefinida ~~o reiterada~~ para proveer funciones misionales permanentes de docencia, investigación o extensión. **Parágrafo 2°.** Los docentes ocasionales tendrán derecho a participar en los órganos de gobierno y decisión de la institución, en los términos y con el alcance que definan sus estatutos, ~~donde se contemplen~~ mecanismos efectivos de representación ~~y aseguren participación en asuntos directamente relacionados con sus condiciones~~ laborales académicas.	correspondiente concurso público de méritos. 3. La atención de necesidades académicas temporales, debidamente justificadas ***y soportadas en el estudio técnico y la planeación académica de la institución***. 4. ***Otros supuestos excepcionales previstos expresamente por la ley y compatibles con la naturaleza temporal de esta modalidad.*** **Parágrafo 1°.** La vinculación mediante la modalidad de docente ocasional no podrá utilizarse de manera indefinida ***ni mediante renovaciones sucesivas para*** proveer funciones misionales permanentes de docencia, investigación o extensión. ***La institución deberá motivar la necesidad, su duración y, cuando corresponda, su incorporación al Plan de Formalización Laboral Docente.*** **Parágrafo 2°.** Los docentes ocasionales tendrán derecho a participar en los órganos de gobierno y decisión de la institución, en los términos y con el alcance que definan sus estatutos, ***mediante*** mecanismos efectivos de representación ***en asuntos directamente relacionados con sus condiciones*** laborales y académicas, ***sin alterar la composición, el quórum ni las competencias constitucionales, legales o estatutarias.***	
Artículo 4. ~~Régimen de transición y formalización progresiva.~~ Las instituciones de educación superior estatales u oficiales adoptarán, dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, un Plan de Formalización Laboral Docente, sustentado en un estudio técnico de necesidades de personal, orientado ~~a garantizar que~~ las actividades permanentes de docencia, investigación y extensión sean desarrolladas mediante las modalidades ~~ordinarias~~ de vinculación ~~previstas en la presente Ley~~. El Plan deberá contener como mínimo: 1. Diagnóstico de necesidades permanentes atendidas mediante docentes ocasionales ~~o~~ de cátedra. 2. Identificación de empleos ~~o~~ plazas que deban incorporarse ~~a la~~ planta. 3. Cronograma progresivo ~~de formalización~~, máximo de cuatro (4) años desde la adopción ~~del plan~~. ~~4. Mecanismos de~~ concurso público de méritos ~~para proveer cargos formalizados, reconociendo experiencia y trayectoria académica de docentes ocasionales y de cátedra vinculados a la institución~~. 5. ~~Mecanismos de~~ participación ~~de organizaciones sindicales~~ y representantes de docentes ocasionales y de cátedra en construcción y seguimiento.	**Artículo 4. Planes de Formalización Laboral Docente**. Las instituciones de educación superior estatales u oficiales adoptarán ***o ajustarán*** dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, un Plan de Formalización Laboral Docente sustentado en un estudio técnico de necesidades de personal. ***El plan estará*** orientado a que las actividades permanentes de docencia, investigación y extensión sean desarrolladas mediante las modalidades de vinculación ***previstas en la Ley 30 de 1992 y demás normas aplicables, con respeto de la autonomía universitaria, la sostenibilidad financiera y el mérito.*** El Plan deberá contener como mínimo: 1. Diagnóstico de necesidades permanentes atendidas mediante docentes ocasionales, de cátedra ***u otras modalidades temporales, con metodología y fecha de corte***. 2. Identificación de empleos, plazas, ***perfiles y competencias docentes que deban incorporarse o fortalecerse en la planta***. 3. Cronograma progresivo con ***fases, responsables e indicadores,*** máximo de cuatro (4) años desde la adopción o ajuste, ***salvo justificación técnica y financiera pública y verificable***. 4. ***Concursos públicos de méritos en los que experiencia y trayectoria podrán valorarse como criterios objetivos, dentro de igualdad, publicidad, requisitos y mérito, sin nombramiento automático ni concurso reservado.*** 5. ***Participación sindical y de representantes docentes ocasionales y de cátedra*** en construcción, ***ejecución,*** seguimiento ***y evaluación.***	Se permite adoptar o ajustar planes existentes. Se incorpora una referencia normativa más amplia y se añaden autonomía universitaria, sostenibilidad financiera y mérito como criterios de implementación. Se amplía el diagnóstico a otras modalidades temporales; se exigen metodología y fecha de corte; se agregan perfiles, competencias, costos, financiación, capacidad, viabilidad, fases, responsables e indicadores. Se limita el reconocimiento de experiencia a criterios objetivos y se excluye nombramiento automático y concurso reservado. Se agrega ejecución y evaluación a la participación. Se reemplaza una regla general de armonización por una regla transitoria concreta para los planes del Decreto 391 de 2025: validez, ajuste en seis meses, imputación de avances y prohibición de duplicidad.	**Parágrafo 1°.** ~~Lo dispuesto en este artículo se aplicará de manera armónica con las políticas y normas expedidas por el Gobierno nacional en desarrollo de la política de formalización laboral docente.~~ **Parágrafo 2°.** El Ministerio de Educación Nacional brindará acompañamiento técnico a las instituciones de educación superior estatales u oficiales para la elaboración e implementación de los planes de formalización que trata la presente Ley.	6. ***Análisis de costos, fuentes de financiación, capacidad institucional y viabilidad presupuestal.*** **Parágrafo 1°.** ***Los planes de formalización laboral elaborados o adoptados en cumplimiento del Decreto 391 de 2025 conservarán su validez y deberán ajustarse, cuando sea necesario, a los contenidos de esta ley dentro de los seis (6) meses siguientes a su entrada en vigencia. Los avances acreditados se imputarán al cronograma previsto en este artículo y no habrá obligación de elaborar un plan duplicado.*** **Parágrafo 2°.** El Ministerio de Educación Nacional brindará acompañamiento técnico a las instituciones de educación superior estatales u oficiales para la elaboración e implementación de los planes de formalización que trata la presente Ley.	

Artículo 5. ~~El Gobierno Nacional incorporará dentro del Presupuesto General de la Nación, las partidas presupuestales necesarias para garantizar la correcta implementación de las disposiciones contenidas en la presente Ley, de conformidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.~~	**Artículo 5.** ***La Nación y las entidades territoriales, en el marco de sus competencias, programarán y gestionarán los recursos requeridos para la implementación de esta ley de conformidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, las leyes anuales de presupuesto, la Ley 819 de 2003, la Ley 2568 de 2026 y las demás normas aplicables. La programación de recursos deberá considerar los estudios de impacto, la disponibilidad presupuestal, la sostenibilidad financiera y las fuentes legalmente disponibles.***	Se reemplaza la orden directa al Gobierno Nacional por una regla de programación y gestión compartida, sujeta a competencias, leyes anuales, regla fiscal, estudios de impacto, disponibilidad y sostenibilidad. Se incorpora la Ley 2568 de 2026.
Artículo 6. Vigencia. Esta Ley rige a partir de su promulgación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Sin modificaciones	

8. CONFLICTOS DE INTERÉS.

Según lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, corresponde al ponente de un Proyecto de Ley enunciar las posibles circunstancias en las que se podría incurrir en conflicto de interés por parte de los congresistas que participen de la discusión y votación del Proyecto de Ley. En ese sentido, señala el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019 lo siguiente:

> ***ARTÍCULO 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas.*** *Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.*
>
> *a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*
>
> *b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*
>
> *c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.*

El proyecto que se pone a consideración del Honorable Congreso de la República, se trata de una norma de carácter general y abstracta, que no configura un beneficio particular, actual y directo para ningún congresista. Sin embargo, es deber de cada congresista evaluar y declarar, de manera individual, si llegara a existir alguna circunstancia específica que pueda generar un impedimento en su participación, garantizando así la transparencia y la imparcialidad en el trámite legislativo.

9. IMPACTO FISCAL.

Ahora bien, es preciso recordar que el Congreso de la República tiene la posibilidad de incluir en el trámite legislativo órdenes o disposiciones que impliquen ciertos costos o gastos, sin que ello signifique adición o modificación del Presupuesto General de la Nación. Ello bajo el entendido de que está en cabeza del Gobierno decidir si se incluyen o no en el presupuesto anual las apropiaciones requeridas para materializar el deseo del legislativo.

La Corte Constitucional lo expresó en Sentencia C-508 de 2008 en los siguientes términos:

> *"El Congreso tiene la facultad de promover motu propio proyectos de ley que decreten gastos, sin que ello implique adicionar o modificar el Presupuesto, por cuanto esas leyes solamente constituyen el título para que luego el Gobierno decida si incluye o no las apropiaciones respectivas en el proyecto de ley anual de presupuesto que se somete a consideración del Congreso. Lo que no puede es consagrar un mandato para la inclusión de un gasto, es decir, establecer una orden de imperativo cumplimiento. Por su parte, está vedado al Gobierno hacer gastos que no hayan sido decretados por el Congreso e incluidos previamente en una ley. En otras palabras, el Congreso tiene la facultad de decretar gastos públicos, pero su incorporación en el presupuesto queda sujeta a una suerte de voluntad del Gobierno, en la medida en que tiene la facultad de proponer o no su inclusión en la ley".*

En este orden de ideas se tiene que el presente proyecto de ley no vulnera la Constitución en cuanto su intención no es conminar u ordenar de manera imperativa un gasto.

El presente proyecto podría tener implicaciones fiscales para las entidades territoriales que financian instituciones de educación superior estatales u oficiales, en la medida en que fortalece el régimen de formalización laboral docente, amplía derechos salariales y prestacionales para los docentes ocasionales y de cátedra y establece obligaciones de incorporación progresiva de cargos que actualmente son desempeñados mediante modalidades temporales.

No obstante, dicho impacto debe analizarse a la luz de la Ley 2568 de 2026, mediante la cual el Congreso de la República modificó los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992 y fortaleció el esquema de financiación de las instituciones de educación superior estatales u oficiales.

Esta ley reconoce expresamente que la formalización laboral docente genera necesidades permanentes de financiación y, por ello, dispuso que los recursos adicionales del Presupuesto General de la Nación podrán destinarse, entre otros fines, a financiar las variaciones del régimen salarial y prestacional docente, la implementación de programas de formalización laboral y el fortalecimiento de las plantas docentes y administrativas. Asimismo, extendió este esquema de financiación a las instituciones técnicas profesionales, tecnológicas, universitarias y escuelas tecnológicas estatales u oficiales, incluidas aquellas de carácter territorial.

En ese sentido, el proyecto no introduce una política pública completamente nueva, sino que desarrolla y otorga rango legal a procesos de formalización que ya fueron previstos por el legislador y cuya financiación fue incorporada como uno de los objetivos de la Ley 2568 de 2026.

10. PROPOSICIÓN.

En atención a las consideraciones anteriormente expuestas, se presenta **PONENCIA POSITIVA**, y se solicita respetuosamente a los integrantes de la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República dar primer debate al **Proyecto de Ley No. 068 de 2026 Senado *"Por medio de la cual se modifican los artículos 73 y 74 de la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones orientadas a la formalización laboral y a la garantía de los derechos de los docentes ocasionales y de cátedra de las Instituciones de Educación Superior"*,** conforme al texto propuesto.

Del Honorable Senador,

JOHN AMAYA RODRIGUEZ
Senado de la República
Partido Alianza Verde.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL SENADO DE LA REPÚBLICA

Proyecto de Ley No. 068 de 2026 Senado

"Por medio de la cual se modifican los artículos 73 y 74 de la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones orientadas a la formalización laboral y a la garantía de los derechos de los docentes ocasionales y de cátedra de las instituciones de educación superior"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto fortalecer la garantía del trabajo digno de los docentes ocasionales y de cátedra de las instituciones de educación superior estatales u oficiales; prevenir el uso permanente de formas de vinculación transitoria para atender necesidades misionales ordinarias; promover su participación en la vida institucional; y establecer mecanismos de formalización progresiva, sin perjuicio de la autonomía universitaria, los estatutos institucionales, el régimen docente aplicable y el principio constitucional del mérito.

Artículo 2°. Modificación del artículo 73 de la Ley 30 de 1992. El artículo 73 de la Ley 30 de 1992 quedará así:

Artículo 73. Docentes de cátedra. Los docentes de cátedra serán vinculados por las instituciones de educación superior estatales u oficiales mediante acto administrativo para desarrollar actividades académicas por horas, de conformidad con la ley, las normas que la desarrollen y el estatuto docente de cada institución. La vinculación no les confiere, por sí sola, la calidad de empleados públicos de carrera ni el derecho adquirido a ocupar un empleo de planta.

La remuneración corresponderá a la carga académica y a las actividades directamente asociadas efectivamente asignadas, conforme a criterios objetivos definidos en el estatuto docente, e incluirá el reconocimiento de los derechos salariales, prestacionales y de seguridad social que correspondan, de manera proporcional a la dedicación y al régimen jurídico aplicable.

La modalidad de docente de cátedra procederá únicamente para:

1. El desarrollo de asignaturas o actividades académicas altamente especializadas que no puedan ser cubiertas razonablemente por el profesorado de planta, de acuerdo con el estudio técnico institucional.

2. La vinculación de expertos provenientes de los sectores productivo, científico, artístico, tecnológico o cultural.

3. El desarrollo de programas o proyectos académicos de duración determinada.

4. Otros supuestos excepcionales previstos expresamente por la ley y compatibles con la naturaleza temporal de esta modalidad.

Parágrafo 1°. En ningún caso la modalidad de docente de cátedra podrá utilizarse para atender de manera permanente funciones misionales de docencia, investigación o extensión que correspondan a necesidades ordinarias de la institución. Cuando una necesidad sea permanente, la institución deberá incorporarla al Plan de Formalización Laboral Docente y atenderla mediante las modalidades de vinculación previstas en la Ley 30 de 1992 y demás normas aplicables.

Parágrafo 2°. Los docentes de cátedra tendrán derecho a participar, en los términos y con el alcance que definan los estatutos de cada institución, en los órganos de gobierno y decisión, especialmente en los asuntos relacionados con sus condiciones académicas y laborales, sin alterar la composición, el quórum ni las competencias constitucionales, legales o estatutarias de dichos órganos.

Artículo 3°. Modificación del artículo 74 de la Ley 30 de 1992. El artículo 74 de la Ley 30 de 1992 quedará así:

Artículo 74. Docentes ocasionales. Son docentes ocasionales quienes, con dedicación de tiempo completo o de medio tiempo, sean vinculados transitoriamente por la institución de educación superior estatal u oficial para atender necesidades académicas no permanentes, por un período académico o por el término estrictamente necesario que se determine y motive en el respectivo acto de vinculación, sin que pueda exceder de un año por cada vinculación, salvo el tiempo adicional indispensable para culminar el reemplazo o el proceso de provisión de la vacancia debidamente justificado.

Su vinculación se realizará mediante acto administrativo y dará lugar al reconocimiento de los derechos salariales, prestacionales y de seguridad social que correspondan, de manera proporcional a su dedicación y al régimen jurídico aplicable. La vinculación no les confiere, por sí sola, la calidad de empleados públicos de carrera ni el derecho adquirido a ocupar un empleo de planta.

La vinculación de docentes ocasionales procederá únicamente para:

1. El reemplazo temporal de docentes de carrera que se encuentren en licencia, comisión administrativa o comisión de estudios.

2. La provisión temporal de vacancias mientras se adelanta el correspondiente concurso público de méritos.

3. La atención de necesidades académicas temporales, debidamente justificadas y soportadas en el estudio técnico y la planeación académica de la institución.

4. Otros supuestos excepcionales previstos expresamente por la ley y compatibles con la naturaleza temporal de esta modalidad.

Parágrafo 1°. La vinculación mediante la modalidad de docente ocasional no podrá utilizarse de manera indefinida ni mediante renovaciones sucesivas para proveer funciones misionales permanentes de docencia, investigación o extensión. La institución deberá motivar la necesidad, su duración y, cuando corresponda, su incorporación al Plan de Formalización Laboral Docente.

Parágrafo 2°. Los docentes ocasionales tendrán derecho a participar en los órganos de gobierno y decisión de la institución, en los términos y con el alcance que definan sus estatutos, mediante mecanismos efectivos de representación en asuntos directamente relacionados con sus condiciones laborales y académicas, sin alterar la composición, el quórum ni las competencias constitucionales, legales o estatutarias.

Artículo 4°. Planes de Formalización Laboral Docente. Las instituciones de educación superior estatales u oficiales adoptarán o ajustarán, dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, un Plan de Formalización Laboral Docente sustentado en un estudio técnico de necesidades de personal. El plan estará orientado a que las actividades permanentes de docencia, investigación y extensión sean desarrolladas mediante las modalidades de vinculación previstas en la Ley 30 de 1992 y demás normas aplicables, con respeto de la autonomía universitaria, la sostenibilidad financiera y el mérito.

El Plan deberá contener como mínimo:

1. El diagnóstico de las necesidades permanentes de personal docente atendidas mediante docentes ocasionales, de cátedra u otras modalidades temporales, con metodología y fecha de corte.

2. La identificación de los empleos, plazas, perfiles y competencias docentes que deban incorporarse o fortalecerse en la planta para atender dichas necesidades.

3. El análisis de costos, fuentes de financiación, capacidad institucional y viabilidad presupuestal.

4. Un cronograma progresivo de formalización, con fases, responsables e indicadores, que no podrá exceder de cuatro (4) años contados a partir de la adopción o ajuste del plan, salvo que exista justificación técnica y financiera pública y verificable.

5. Los mecanismos de concurso público de méritos para la provisión de los cargos formalizados, en los que la experiencia y la trayectoria académica de los docentes ocasionales y de cátedra podrán ser valoradas como criterios objetivos, dentro de las reglas de igualdad, publicidad, requisitos y mérito, sin que ello implique nombramiento automático ni concurso reservado.

6. Los mecanismos de participación de las organizaciones sindicales y de los representantes de los docentes ocasionales y de cátedra en la construcción, ejecución, seguimiento y evaluación del plan.

Parágrafo 1°. Los planes de formalización laboral elaborados o adoptados en cumplimiento del Decreto 391 de 2025 conservarán su validez y deberán ajustarse, cuando sea necesario, a los contenidos de esta ley dentro de los seis (6) meses siguientes a su entrada en vigencia. Los avances acreditados se imputarán al cronograma previsto en este artículo y no habrá obligación de elaborar un plan duplicado.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Educación Nacional brindará acompañamiento técnico a las instituciones de educación superior estatales u oficiales para la elaboración e implementación de los planes de formalización que trata la presente Ley.

Parágrafo 3°. Durante la ejecución del plan, las instituciones procurarán minimizar impactos adversos sobre el personal transitorio vinculado, respetando la duración de los actos administrativos, el debido proceso, la igualdad y la prohibición de generar por esta disposición un derecho automático a la carrera docente.

Artículo 5°. Financiación. La Nación y las entidades territoriales, en el marco de sus competencias, programarán y gestionarán los recursos requeridos para la implementación de esta ley de conformidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, las leyes anuales de presupuesto, la Ley 819 de 2003, la Ley 2568 de 2026 y las demás normas aplicables. La programación de recursos deberá considerar los estudios de impacto, la disponibilidad presupuestal, la sostenibilidad financiera y las fuentes legalmente disponibles.

Las instituciones de educación superior estatales u oficiales incorporarán las necesidades de financiación derivadas de sus planes de formalización en sus instrumentos de planeación y presupuesto, de conformidad con su régimen jurídico, su autonomía, la viabilidad institucional y las fuentes de financiación legalmente disponibles.

Artículo 6°. Vigencia y derogatorias. Esta Ley rige a partir de su promulgación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.