

GENER SATIZABAL LIZARAZO

AUTONOMÍA UNIVERSITARIA, LA NECESIDAD DE UN RÉGIMEN DE
CARRERA DIFERENCIADO PARA EL PERSONAL PROFESORAL

MAESTRÍA EN DERECHO DEL ESTADO CON ÉNFASIS EN DERECHO
ADMINISTRATIVO
MODALIDAD PROFUNDIZACIÓN

BOGOTÁ D.C. ABRIL 2021

UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA
FACULTAD DE DERECHO
MAESTRÍA EN DERECHO DEL ESTADO CON ÉNFASIS EN
DERECHO ADMINISTRATIVO

Rector: Dr. Juan Carlos Henao Pérez

Secretaria General: Dra. Martha Hineirosa Rey

Director Departamento de Derecho

Administrativo Dr. Jorge Iván Rincón Córdoba.

Director de Tesis: Dr. Jorge Iván Rincón Córdoba.

Examinadores: Dr. Iván Carvajal Sánchez

Dr. Daniel Castrillón Arango

Bogotá, 9 de febrero de 2021.

DRA.

Marta Hinestrosa

Secretaria General

Universidad Externado de Colombia

E. S. D.

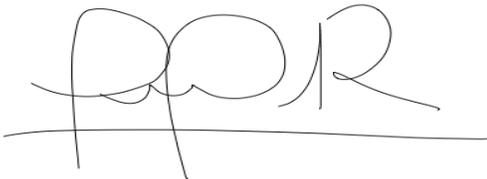
Respetada doctora,

Mediante el presente escrito rindo concepto favorable del trabajo de grado presentado por el alumno, **Gener Satizabal Iizarazo** titulado ***“Autonomía Universitaria, La Necesidad de un Régimen de Carrera Diferenciado para el Personal Profesorial”*** La monografía se presenta para conseguir el título de Magister en Derecho del Estado con énfasis en Derecho Administrativo.

El estudiante realizó una monografía, optando por unas las posibilidades admitidas en el departamento de Derecho Administrativo como trabajo de Grado. Así mismo, eligió por desarrollar un tema poco tratado en la doctrina colombiana, el difícil equilibrio entre carrera administrativa y autonomía universitaria, el cual se desarrolla a lo largo del escrito mediante conclusiones debidamente sustentadas y la constatación de las construcciones teóricas elaboradas mediante el análisis comparada de varios estatutos de universidades oficiales. No se opta sólo por describir lo señalado por la legislación y la jurisprudencia, sino que además se hace una crítica a la realidad de las instituciones de Educación Superior, la remisión constante a principios, la utilización de conceptos base del derecho administrativo laboral, la remisión a cláusulas contractuales, etc. El trabajo está bien escrito, acude a fuentes bibliográficas, jurisprudenciales y normativas pertinentes y, lo que es más importante, identifica un verdadero problema jurídico que es desarrollado con solvencia.

Por las anteriores razones, solicito que se proceda a la designación de los respectivos jurados y se realice la correspondiente sustentación.

Cordial Saludo,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'JORGE', written over a horizontal line.

JORGE IVÁN RINCÓN CÓRDOBA

Docente – Investigado

Agradecimientos

En primer lugar, deseo agradecerle a Dios todo poderoso, por su inmensa misericordia, a mi hermosa e incondicional esposa Raquel Viviana, a mi razón de existir, ser y continuar Laura Sofía mi hija preciosa, eres motivo de tomar la senda de la academia y el trabajo duro, y por último no dejar pasar esta oportunidad para agradecer al doctor Jorge Iván Rincón Córdoba, por su tiempo, dedicación, paciencia y dirección, factores determinantes para culminar este escrito académico.



Zayin Yod Yod

Dedicatoria

Dedico esta monografía, a mi abuela preciosa quien me entregó a través de sus palabras y enseñanzas, las bases, herramientas también la determinación para afrontar cada momento de mi vida, a mis padres quienes me apoyan y aconsejan, por medio de su amor incondicional; a mi tío Miguel, quien creyó en mí en los momentos más complejos de mi vida; a mi esposa e hija que son las razón de mí ser y existir.

עָרִי

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPITULO I.....	3
PRINCIPIO DE LA AUTONOMIA EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS.....	3
1.1. AUTONOMÍA ADMINISTRATIVA Y SU PARTICULARIDAD EN EL MUNDO UNIVERSITARIO.....	3
1.2. DERECHO DE LAS UNIVERSIDADES A ADOPTAR SUS CORRESPONDIENTES REGÍMENES, COMO MANIFESTACIÓN DE LA AUTONOMÍA RECONOCIDA CONSTITUCIONALMENTE.....	10
1.3. VACÍOS NORMATIVOS, ANALOGÍA Y PRINCIPIO DE FAVORABILIDAD EN MATERIA LABORAL.....	19
1.4. BUROCRATIZACIÓN Y POLÍTICA DE LOS ENTES AUTÓNOMOS UNIVERSITARIOS.....	23
CAPÍTULO II.....	28
SISTEMA DE CARRERA PROFESORAL O DOCENTE DE LOS ENTES AUTÓNOMOS UNIVERSITARIOS.....	28
2.1. MÉRITO COMO MECANISMO PARA EL INGRESO A LA CARRERA PROFESORAL.....	28
2.2. ESTABILIDAD EN EL EMPLEO EN LOS ENTES AUTÓNOMOS UNIVERSITARIOS Y SUS EXCEPCIONES.....	37
2.3. CLASIFICACIÓN DE LOS EMPLEOS, ASCENSO EN LA CARRERA Y MOVIMIENTOS DE PERSONAL EN EL ÁMBITO UNIVERSITARIO.....	42
2.3.1. Clasificación.....	43
2.3.2. Ascenso, promoción en el escalafón o recategorización docentes.....	46
2.3.3. Cambio de dedicación.....	51
2.3.4. Situaciones administrativas como supuesto de movimiento personal.....	52
2.4. RÉGIMEN SALARIAL Y PRESTACIONAL EN LA CARRERA PROFESORAL DE LOS ENTES UNIVERSITARIOS.....	54
2.4.1. Comité Interno de Asignación y Reconocimiento de Puntaje (CIARP).....	57
2.4.2. Grupo de seguimiento al régimen salarial y prestacional de los profesores universitarios.....	59
2.4.3. Régimen prestacional.....	60
2.5. LOS ESTATUTOS INTERNOS DE CARRERA PROFESORAL SON UNA NECESIDAD	

TÉCNICA E INSTITUCIONAL QUE ASEGURAN LA INDEPENDENCIA DE LOS ENTES AUTÓNOMOS UNIVERSITARIOS	63
CAPITULO III.....	68
ASPECTOS COINCIDENTES Y DIFERENCIALES DE LA LEY 909 DE 2004, DECRETO LEY 760 DE 2005 EL DECRETO NACIONAL 1083 DE 2015.....	68
3.1. UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA. ASPECTOS COINCIDENTES Y DIFERENCIALES EN MATERIA DE SITUACIONES ADMINISTRATIVAS	69
3.1.1. Servicio activo.....	70
3.1.2. Permiso.....	71
3.1.3. Licencia.....	72
3.1.4. Comisiones	72
3.2. UNIVERSIDAD DISTRITAL. ASPECTOS COINCIDENTES Y DIFERENCIALES EN MATERIA DE LA CONVOCATORIA AL CONCURSO DE MÉRITOS	74
3.2.1. Concurso profesoral	74
3.2.2. Etapas.....	78
3.3. UNIVERSIDAD DEL VALLE. ASPECTOS COINCIDENTES Y DIFERENCIALES EN MATERIA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO.....	82
CONCLUSIONES	89
BIBLIOGRAFÍA.....	94

LISTA DE TABLAS

Tabla 1. Criterios, requisitos y vinculación de docentes ocasionales y de cátedra del nivel universitario. UPN.....	32
Tabla 2. Equivalencias con relación a las dedicaciones.....	52
Tabla 3. Etapas de evaluación Universidad Distrital	78
Tabla 4. Instrumentos de evaluación Universidad Distrital	79
Tabla 5. Factores de evaluación	79

INTRODUCCIÓN

El principio de la *Autonomía Universitaria* implica, por una parte, el fundamento constitucional de independencia académica, administrativa, financiera y directiva de las universidades públicas en el país, adicionalmente cimienta el régimen especial de carrera profesoral de los entes autónomos universitarios.

A partir de este precepto, la Corte Constitucional ha determinado que “La autonomía universitaria es una garantía institucional¹ de rango constitucional² reconocida como atributo esencial de las Instituciones de Educación Superior que tienen el carácter de universidad³”.

La autonomía de los entes universitarios y su régimen especial creado por la misma Constitución, reconocido por la ley, definido y acondicionado en cada Institución Superior a través de sus estatutos y demás reglamentos, da lugar a afirmar que las universidades públicas tienen la prerrogativa de determinar el giro ordinario de sus relaciones laborales con su personal académico, siempre y cuando sean respetados los preceptos y principios constitucionales de carácter superior sobre la materia⁴.

¹ CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-162 (21 de febrero de 2008) [M.P. Humberto Antonio Sierra Porto]

² CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia T-574 (15 de diciembre de 1993) [M.P. Vladimiro Naranjo Mesa]

³ CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-1435 (25 de octubre de 2000) [M.P. Cristina Pardo Schlesinger] “Tal garantía protege el ejercicio de unas manifestaciones concretas, identificadas por el máximo tribunal constitucional como autorregulación filosófica y autodeterminación administrativa, campos de acción básicos de este tipo de instituciones de educación superior. Según lo expuesto, la autonomía universitaria tiene como efecto ser un límite a la injerencia del poder público, protección que es necesaria para la realización de los propósitos de la universidad, de los cuales, las manifestaciones de la garantía son un presupuesto indispensable”.

⁴ CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia T-689 (8 de agosto de 2003) [M.P. Clara Inés Vargas Hernández]. La Corte Constitucional ha indicado: “**De esta manera, las universidades públicas gozan de autonomía para configurar las normas que consideren pertinentes, entre otros casos, en lo relacionado con su régimen laboral.** En este sentido, la Corte Constitucional ha declarado inexecutable algunas normas laborales que transgreden el espacio exclusivamente reservado a los reglamentos internos de las universidades públicas. Por ejemplo, en la sentencia C-299 de 1994 lo Corte declaró inexecutable una disposición del Régimen Orgánico de la Universidad Nacional, que establecía, que eran, empleados de libre nombramiento y remoción de dicho ente quienes desempeñaban cargos de dirección, confianza, supervisión, vigilancia y manejo, mientras que eran trabajadores oficiales quienes cumplían labores de construcción de obras y de jardinería. Para la Corte, dicha norma era contraria a lo autonomía universitaria, dado que la competencia de establecer el régimen laboral de las universidades públicas reposaba en sus reglamentos internos” (Negrillas propias).

De conformidad con lo anterior, con este escrito académico se pretende responder y conocer en su esencia lo que es un régimen especial de carrera en las universidades públicas para el personal docente, conocer su aplicación y experiencia, para con ello verificar las posibles falencias o ventajas en comparación con el Régimen General de Carrera Administrativa regulado en la Ley 909 de 2004.

Lo anterior con la intención de conocer y estudiar los elementos normativos especiales de los regímenes de carrera docente universitaria más característicos, que permita enriquecer la normativa establecida para el Régimen General de Carrera Administrativa o por lo contrario evidenciar los desatinos estatutarios que deban ser abordados en un futuro con la intención de lograr solucionarlos.

Con esta finalidad se aborda el tema en tres capítulos, el primero con el objetivo de conocer el alcance de la autonomía universitaria, sus inicios en la era republicana, su promulgación como principio constitucional y fundamento en las garantías de independencia de los entes autónomos universitarios.

El segundo capítulo trata las características de los sistemas de carrera profesoral de las universidades públicas, el régimen salarial, prestacional y las especificidades de los estatutos de carrera profesoral de un grupo importante de universidades públicas en Colombia.

Teniendo de referencia lo tratado, en el último capítulo se efectúa una relación de las principales características coincidentes y diferenciales de los regímenes especiales de carrera profesoral o docente, con la reglamentación general que sustenta el empleo público en Colombia, finalizando con las apreciaciones del autor sobre lo positivo o negativo de los distintos regímenes estudiados.

CAPITULO I

PRINCIPIO DE LA AUTONOMIA EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

1.1. AUTONOMÍA ADMINISTRATIVA Y SU PARTICULARIDAD EN EL MUNDO UNIVERSITARIO

La historia de las universidades en Colombia surge desde el inicio de la época hispánica, en donde, gracias a la clase política, se privilegiaron los intereses privados por encima de los públicos y se dieron las condiciones para fundar el primer claustro de educación superior privada del país, la Universidad Santo Tomas de Santa Fe en el año 1580, situación que se da gracias a la debilidad de un estado dependiente de la Corona Española y de la Iglesia Católica⁵.

Para la fundación de la primera universidad pública, se tuvo que esperar hasta el ocaso de la Gran Colombia con la creación de la Universidad Central de la Republica por parte del General Francisco de Paula Santander, institución que fue suprimida en 1850, y que es considerada la génesis de la Universidad Nacional de Colombia⁶, la cual fue fundada formalmente durante el Olimpo Radical en el año de 1867. Fue durante este periodo que se dio la reforma educativa de los radicales del año 1870, cuya principal característica fue la toma del control de la educación superior por parte del Estado, y con ello el traspaso de las facultades de inspección

⁵ En Colombia surgieron con antelación a la Universidad Pública, las instituciones de educación privadas, siendo la primera la Universidad Santo Tomas de Santa Fe de Bogotá en 1580, bajo la dirección de la comunidad de Santo Domingo, en 1622 los Jesuitas organizaron la Universidad Javeriana y los Agustinos fundaron la Universidad de San Nicolás de Mira en 1694. Casi siempre precedidas de colegios, destacándose el Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario fundado en 1651, cuyo objetivo era educar la elite criolla y española.

⁶ SEMANA, historia. [201?] La UN en la vida del país [En línea] Disponible en: <<https://especiales.semana.com/universidad-nacional/historia.html>> "El 22 de septiembre de 1867 el Congreso de la República creó la Universidad Nacional de los Estados Unidos de Colombia, que empezó a funcionar al año siguiente bajo la rectoría de Manuel Ancízar. En cierta medida, recogió los ideales y la historia de la Universidad Central"

y vigilancia de la educación superior a la Secretaría General del Interior y Relaciones Exteriores⁷.

Posteriormente, con la Ley de mayo 22 de 1876, se determinó que el Presidente de la Republica nombraría al rector de la Universidad Nacional, pero estableció que los profesores y servidores administrativos serían nominados por el Consejo Superior Universitario⁸, situación que se presentó hasta el año 1880, con la Ley 106 del mismo año, la cual centraliza aún más la educación universitaria, otorgando la facultad al ejecutivo de nombrar a todos los profesores y servidores públicos de la Universidad Nacional⁹.

Con la Constitución de 1886, y el concordato con la Iglesia Católica del año siguiente, las universidades en Colombia y en especial la Universidad Nacional se erigieron en entes con tendencias religiosas y al servicio del partido de gobierno, quien era quien nominaba sus servidores, llámense estos directivos, administrativos o docentes¹⁰.

Fue hasta el Decreto Nacional 491 de 1904, que empieza a surgir el principio de la autonomía universitaria como instrumento de administración de las facultades en pro de una universidad científica, moderna, experimental, situación que se consolida con la propuesta del General Rafael Uribe Uribe ante el parlamento en el año 1911, consagrándose la Autonomía para la Universidad Nacional de Colombia¹¹.

⁷ BANREPCULTURAL. (1995) Credencial Historia No. 66 Los radicales y la educación. [En línea] Disponible en: <<https://www.banrepcultural.org/biblioteca-virtual/credencial-historia/numero-66/los-radicales-y-la-educacion>>

⁸ SOTO ARANGO, Diana Elvira. Periodos de reforma universitaria en Colombia de la colonia al siglo XXI. *En: Revista Historia de la Educación Latinoamericana*, (4), 2002. p.308-348. "El ejecutivo nombraba el rector pero los profesores y funcionarios quedaban bajo la autonomía del gran Consejo. Presidente liberal, Aquileo Parra (Del 1 de abril de 1876 al 1 de abril de 1878)".

⁹ Ibid. "La Universidad Nacional se encargaría de impartir Educación Secundaria y Profesional. El poder Ejecutivo vuelve a nombrar profesores y Funcionarios de las Instituciones. Presidente liberal, Rafael Núñez (1880-1882)".

¹⁰ Ibid. Aproximación histórica la universidad colombiana. p 106,107.

¹¹ Ibid. Aproximación histórica la universidad colombiana. p 106,107.

El término *autonomía universitaria* surge del mismo concepto de universidad que proviene del latín *universitas*, y que:

“Implica necesariamente la consagración de un ámbito propicio a la libertad en la circulación de las ideas, en la formación de tendencias diversas —ninguna de las cuales puede ser coartada o prohibida—, en la búsqueda del conocimiento, de la cultura, de los elementos indispensables para investigar y examinar científicamente las materias objeto de las diversas áreas del saber, sin enfoques o criterios predeterminados, obligatorios o impuestos, para lo cual la universidad, por su misma definición, requiere darse su propia organización, sin que en ella pueda interferir el poder público¹²”.

Es decir que el principio de *autonomía universitaria* se encuentra plenamente relacionado con la academia, la actividad científica, la investigación, la formación de profesionales en las distintas áreas del saber, objetivos propios de educación superior impartida desde las instituciones universitarias.

Con el ánimo de establecer comunidades académicas modernas que tendieran a desarrollar la región en términos económicos y culturales, se fundaron universidades regionales públicas como la Universidad del Atlántico en 1941, la Universidad de Caldas 1943, las Universidades del Valle y Tolima 1945 y la Universidad Industrial de Santander en 1947, entre otras. Bajo estos postulados se puede ubicar el origen de la mayoría de las universidades departamentales y (o) regionales¹³.

¹² HERNÁNDEZ GALINDO, José Gregorio, et al. La Autonomía universitaria en Colombia: Precisiones sobre su concepto. Libros Universidad Nacional Abierta y a Distancia, 2016 [En línea] Disponible en: <<https://hemeroteca.unad.edu.co/index.php/book/article/view/2679>>

¹³ FIGUEROA SALAMANCA Helwar. ¿Universidades Públicas en Colombia? Una mirada histórica. En: Revista Pedagogía y Saberes, (16), 2001. pág. 49-60.

Debido a los hechos ocurridos el 9 de abril de 1948, los conservadores y la Iglesia Católica tienen la oportunidad perfecta de tomar el control de la educación superior, situación que continúa hasta los inicios del frente nacional, periodo durante el cual, mediante el Decreto Nacional 136 del 30 de abril de 1958¹⁴, se define la universidad como “una entidad autónoma, con personería jurídica esencialmente política”, pero con seguridad se puede verificar que la verdadera autonomía se encontraba en la Universidad Privada, pues dichas instituciones mantenían una independencia financiera y legal del Estado, seleccionando, contratando y removiendo al personal académico y administrativo.

Con la creación del ICFES en 1968, se centraliza la política universitaria y con ello sufre un pequeño rezago la autonomía universitaria, recientemente instaurada en la universidad pública. Es durante la presidencia del doctor Julio Cesar Turbay Ayala que se expide el Decreto 80 de 1980, el cual establece una educación superior con categorías, autofinanciación y le otorga funciones de control académico y financiero al ICFES, limitando nuevamente la autonomía universitaria. Durante este periodo las universidades eran administradas plenamente por los rectores y los consejos superiores fungían como simples asesores¹⁵.

Con la Constitución Política de Colombia de 1991, continúan las dos tipologías de instituciones universitarias en Colombia, las Universidades privadas¹⁶ que son instituciones no gestionadas por el Estado y no reciben financiación pública¹⁷, adicionalmente las instituciones estatales u oficiales de Educación Superior que, por

¹⁴ SOTO ARANGO, Diana Elvira. Op. cit. “Se define la Universidad como una entidad autónoma, con personería jurídica esencialmente apolítica. Inicios del Frente Nacional 22 de junio de 1958 se aprobaron los Estatutos de ASCUN. II Congreso de Universidades realizado en el Universidad del Cauca. Ministro de educación Harold Eder”.

¹⁵ Ibid. p.127, 128.

¹⁶ “Las universidades privadas se financian con sus propios ingresos, que suelen provenir de las matrículas de los alumnos, de donaciones particulares o de patentes registradas por sus equipos de investigación”.

¹⁷ MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. ¿Qué diferencias hay entre las universidades privadas y las universidades públicas?, 2011 [En línea]. Disponible en: <<https://web.archive.org/web/20140913060821/http://www.mineduacion.gov.co/observatorio/1722/article-269805.html>>

el contrario, son personas jurídicas de derecho público y su presupuesto proviene enteramente del erario; estas últimas se separan a su vez en entes autónomos universitarios y establecimientos públicos¹⁸, instituciones universitarias que encontraron por fin su fundamento en el principio de la *autonomía universitaria*, el cual está consagrado en el artículo 69 constitucional, que señala:

“Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley. La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado. El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo. El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior¹⁹”.

¹⁸ CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 30 (28 de diciembre de 1992) “Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior” Diario Oficial: 40.700. Art. 57 “Las universidades estatales u oficiales deben organizarse como entes universitarios autónomos, con régimen especial y vinculados al Ministerio de Educación Nacional en lo que se refiere a las políticas y la planeación del sector educativo; Los entes universitarios autónomos tendrán las siguientes características: Personería jurídica, autonomía académica, administrativa y financiera, patrimonio independiente y podrán elaborar y manejar su presupuesto de acuerdo con las funciones que le corresponden; <Inciso modificado por el artículo 1 de la ley 647 de 2001. El carácter especial del régimen de las universidades estatales u oficiales comprenderá la organización y elección de directivas, del personal docente y administrativo, el sistema de las universidades estatales u oficiales, el régimen financiero y el régimen de contratación y control fiscal, de acuerdo con la presente Ley. PARÁGRAFO. Las instituciones estatales u oficiales de Educación Superior que no tengan el carácter de universidad según lo previsto en la presente Ley, deberán organizarse como Establecimientos Públicos del orden Nacional, Departamental, Distrital o Municipal. PARÁGRAFO. <Parágrafo adicionado por el artículo 2 de la Ley 647 de 2001. El texto es el siguiente:> El sistema propio de seguridad social en salud de que trata este artículo, se regirá por las siguientes reglas básicas: a) Organización, dirección y funcionamiento. Será organizado por la Universidad como una dependencia especializada de la misma, con la estructura de dirección y funcionamiento que igualmente se establezca para el efecto. Sin embargo, las universidades podrán abstenerse de organizarlo, para que sus servidores administrativos y docentes y sus pensionados o jubilados elijan libremente su afiliación a las entidades promotoras de salud previstas por la Ley 100 de 1993; b) Administración y financiamiento. El sistema se administrará por la propia Universidad que lo organice y se financiará con las cotizaciones que se establezcan en los términos y dentro de los límites máximos previstos en el inciso 1o. del artículo 204 de la Ley 100 de 1993. El sistema podrá prestar directamente servicios de salud y/o contratarlos con otras instituciones prestadoras de servicios de salud; c) Afiliados. Únicamente podrá tener como afiliados a los miembros del personal académico, a los empleados y trabajadores, y a los pensionados y jubilados de la respectiva Universidad. Se garantizará el principio de libre afiliación y la afiliación se considerará equivalente para los fines del tránsito del sistema general de la Ley 100 de 1993 al sistema propio de las universidades o viceversa, sin que sean permitidas afiliaciones simultáneas; d) Beneficiarios y plan de beneficios. Se tendrán en cuenta los contenidos esenciales previstos en el Capítulo III de la Ley 100 de 1993; e) Aporte de solidaridad. Los sistemas efectuarán el aporte de solidaridad de que trata el artículo 204 de la Ley 100 de 1993”

¹⁹ CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Constitución política (4 de julio de 1991) Art. 69

Después de un largo trasegar, se concreta la educación superior libre de interferencias gubernamentales, desarrollando el principio y fundamento esencial del quehacer normativo de las Universidades en Colombia, *autonomía universitaria*²⁰.

Conforme a lo mencionado, se encuentra que el contexto natural de una Universidad es su autonomía, la cual se traduce en la libertad de cátedra, libertad de pensamiento, libertad de escogencia de los métodos, libertad de reglamentar y darse su propia organización y elegir el personal que trabaje en pro del desarrollo de su misión y visión institucional.

En razón de lo anterior, el Congreso Nacional expide la Ley 30 de 1992, "Por la cual se organiza el servicio público de Educación Superior", cuyo artículo 28 señala:

"La autonomía universitaria consagrada en la Constitución Política de Colombia y de conformidad con la presente Ley, reconoce a las universidades el derecho a darse y modificar sus estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas, crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales, otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos y adoptar sus correspondientes regímenes y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional; el carácter especial del régimen de las universidades estatales y oficiales comprenderá la organización y elección de directivas, del

²⁰ CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia T-492 (12 de agosto de 1992) [M.P. José Gregorio Hernández Galindo] expone el concepto básico de la autonomía universitaria, así: "Por lo que respecta a la educación superior, el artículo 69 de la Constitución garantiza la autonomía universitaria, la cual encuentra fundamento en la necesidad de que el acceso a la formación académica de las personas tenga lugar dentro de un clima libre de interferencias del poder público tanto en el campo netamente académico como en la orientación ideológica, o en el manejo administrativo o financiero del ente educativo".

personal docente y administrativo, el sistema de las universidades estatales u oficiales, el régimen financiero y el régimen de contratación y control fiscal, de acuerdo con la presente ley" [...]

A su vez, el inciso 3 del artículo 57 de la mencionada Ley, modificado por el artículo 1 de la Ley 647 de 2001, establece:

“El carácter especial del régimen de las universidades estatales u oficiales comprenderá la organización y elección de directivas, del personal docente y administrativo, el sistema de las universidades estatales u oficiales, el régimen financiero y el régimen de contratación y control fiscal, de acuerdo con la presente Ley”.

En un sentido similar, el legislador otorga una especial mención a los entes universitarios autónomos en la Ley 489 de 1998 “Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”, cuyo artículo 40 dispone:

“Entidades y organismos estatales sujetos a régimen especial: El Banco de la República, los entes universitarios autónomos, las corporaciones autónomas regionales, la Comisión Nacional de Televisión y los demás organismos y entidades con régimen especial otorgado por la Constitución Política se sujetan a las disposiciones que para ellos establezcan las respectivas leyes” (Subrayas propias).

Con la normativa precedente el legislador resguarda a los entes autónomos universitarios en un grupo de entidades con un régimen de funcionamiento y

organización especial de carácter constitucional²¹, cuyo objetivo se enmarca en la búsqueda del cumplimiento de los objetivos propios de un estado social de derecho.

Es así como, conforme a lo mencionado a lo largo de este capítulo, las universidades públicas, después de un importante trasegar de eventos históricos, evolucionan en entes autónomos universitarios y, junto con la consagración constitucional de la *autonomía universitaria*, la universidad pública en Colombia conquista la titularidad de una variedad de derechos constitucionales.

1.2. DERECHO DE LAS UNIVERSIDADES A ADOPTAR SUS CORRESPONDIENTES REGÍMENES, COMO MANIFESTACIÓN DE LA AUTONOMÍA RECONOCIDA CONSTITUCIONALMENTE

Desde la época de la ilustración con autores representativos como Montesquieu, se definía el *poder como función y como órgano*. Dicho autor en su obra “*El espíritu de las leyes*”, con la intención de establecer una forma de contrarrestar el poder del monarca, hace una descripción del estado en tres grandes poderes: el Ejecutivo, representado por el Gobierno, el Legislativo, personificado por el Congreso, y el Judicial, por los Tribunales de Justicia²².

El modelo de estado republicano²³ fue adoptado en muchas constituciones americanas como la de Colombia en 1886; sin embargo, con el trasegar del tiempo

²¹ Constitución política de Colombia, 1991. Op. cit. art. 113 “Son Ramas del Poder Público, la legislativa, la ejecutiva, y la judicial. Además de los órganos que las integran existen otros, autónomos e independientes, para el cumplimiento de las demás funciones del Estado. Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines”.

²² MONTESQUIEU. *Espíritu de las Leyes*. Madrid: librería general de Victoriano Suárez, 1906. Tomo I. 515p.

²³ Es un adjetivo vinculado a la república (un modo de organización de un Estado). El latín *res publica* (cosa pública), la república es una forma de organización del Estado. En la república, la máxima autoridad cumple funciones por un tiempo determinado y es elegida por los ciudadanos, ya sea de manera directa o a través del Parlamento (cuyos integrantes también son elegidos por la población).

y con algo de obstinación, el constituyente en el año 1991 se aparta de la teoría clásica del estado de derecho demo liberal y sus tres ramas clásicas del poder público: ejecutivo, legislativo y judicial, desarrollando otros órganos igualmente necesarios para la subsistencia misma del concepto de estado social de derecho, órganos autónomos que fueron establecidos en la Constitución política de 1991, art. 113, así:

“Son Ramas del Poder Público, la legislativa, la ejecutiva, y la judicial. Además de los órganos que las integran existen otros, autónomos e independientes, para el cumplimiento de las demás funciones del Estado. Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas, pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines” (Subrayas propias).

Dentro de estos órganos se encuentran las *Universidades Estatales u Oficiales* que, como se observó anteriormente, fueron organizadas en “*entes universitarios autónomos*, vinculados al Ministerio de Educación Nacional dotados de personería jurídica, autonomía académica, administrativa y financiera, patrimonio independiente y con la posibilidad de elaborar y manejar su presupuesto de acuerdo con las funciones que les corresponda²⁴”.

Como proveedores del derecho fundamental a la educación²⁵, los entes universitarios se hacen acreedores del derecho a:

“La libertad para determinar sus estatutos; definir su régimen orgánico interno; estatuir los mecanismos referentes a la elección, designación y periodos de sus directivos y administradores; señalar las reglas sobre selección y nominación de

²⁴ RODRIGUEZ, Libardo. Derecho Administrativo General y colombiano. Bogotá: Editorial Temis, 2011. 16ª ed. pág. 149

²⁵ CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia T-779 (20 de octubre de 2011) [M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub] Por la cual se solicita el derecho a la educación con doble connotación como derecho y como servicio.

profesores; establecer los programas de su propio desarrollo; aprobar y manejar su presupuesto; fijar, sobre la base de las exigencias mínimas previstas en la ley, los planes de estudio que regirán su actividad académica, pudiendo incluir asignaturas básicas y materias afines con cada plan para que las mismas sean elegidas por el alumno, a efectos de moldear el perfil pretendido por cada institución universitaria para sus egresados²⁶”.

Es gracias a estos derechos que los entes universitarios autónomos resguardan y promueven el derecho de los ciudadanos a una educación pública, de calidad y libre de intromisiones políticas²⁷, con estatutos técnica y filosóficamente expedidos, acordes con sus necesidades académicas y administrativas, con un presupuesto libre de compromisos electorales y destinados a la investigación y a la academia.

El derecho de los entes autónomos universitarios a darse, modificar y reglamentar sus propios estatutos, tiene como objetivo: i) el cumplimiento de su misión social, que comprende la trasmisión de los resultados de la investigación y docencia, en aras de *contribuir a la mejora de nuestra sociedad*²⁸, y (i) el desarrollo de su función institucional, que se enmarca en cada uno de los estatutos universitarios.

En virtud de lo anterior, las universidades públicas están facultadas para darse un estatuto de contratación, con características únicas y distantes del Estatuto General de Contratación²⁹. Así mismo, pueden contar con un régimen financiero y de control

²⁶ HERNÁNDEZ GALINDO, José Gregorio, et al. Op. Cit. pág. 166.

²⁷ la Corte Constitucional considera este derecho de rango fundamental desde la Sentencia T-492 de 1992 y como un servicio público. Señala al respecto el artículo 67 de la Carta: “La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura”.

²⁸ RODRIGUEZ, Pablo. La misión social de la universidad, más allá de la transferencia del conocimiento. En: Universitat de les Illes, 2017. [En línea] Disponible en: <<https://www.universidadsi.es/la-mision-social-la-universidad-mas-alla-la-transferencia-del-conocimiento/>>

²⁹ CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 80 (28 de octubre de 1993). “Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”. Diario Oficial: 41.094

fiscal propio³⁰, conforme lo dispuesto en los arts. 28, 57³¹ y 93³² de la Ley 30 de 1992, que establecen que los entes autónomos universitarios en Colombia tienen como competencia legítima “establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional³³”.

Así las cosas, en virtud de la posibilidad que tienen los entes autónomos universitarios de establecer sus propios estatutos, se garantiza una verdadera *autonomía universitaria* y con ello, las instituciones universitarias cumplen su misión histórica, otorgándoles libertad de auto-regulación³⁴.

Con esta facultad de auto-regulación, citada por el doctor Rincón Córdoba en su texto *Teoría de la Organización Administrativa en Colombia*, como la “capacidad que tienen los diferentes organismos y entidades administrativas para completar su propio *diseño organizacional*, con el objeto de acometer una tarea de adecuación de la estructura de la realidad³⁵” los entes autónomos universitarios se encargan de

³⁰ “Poseen autonomía financiera y presupuestal para usar, gozar y disponer de los bienes y rentas que conforman su patrimonio, para programar, aprobar, modificar y ejecutar su propio presupuesto en los términos que defina la Ley Orgánica de Presupuesto y la correspondiente ley anual, teniendo en cuenta su naturaleza y régimen jurídico especiales”.

³¹ Ley 30, 1992. Op. cit. art. 57. “Las universidades estatales u oficiales deben organizarse como entes universitarios autónomos, con régimen especial y vinculados al Ministerio de Educación Nacional en lo que se refiere a las políticas y la planeación del sector educativo; Los entes universitarios autónomos tendrán las siguientes características: Personería jurídica, autonomía académica, administrativa y financiera, patrimonio independiente y podrán elaborar y manejar su presupuesto de acuerdo con las funciones que le corresponden. **<Inciso modificado por el artículo 1 de la ley 647 de 2001.** El carácter especial del régimen de las universidades estatales u oficiales comprenderá la organización y elección de directivas, del personal docente y administrativo, el sistema de las universidades estatales u oficiales, el régimen financiero y el régimen de contratación y control fiscal, de acuerdo con la presente Ley”.

³² Ibid. Art. 93. “Salvo las excepciones consagradas en la presente ley, los contratos que para el cumplimiento de sus funciones celebren las universidades estatales u oficiales, se regirán por las normas del derecho privado y sus efectos estarán sujetos a las normas civiles y comerciales, según la naturaleza de los contratos; **PARÁGRAFO.** Se exceptúan de lo anterior los contratos de empréstito, los cuales se someterán a las reglas previstas para ellos por el Decreto 222 de 1983 y demás disposiciones que lo modifiquen, complementen o sustituyan”.

³³ La Corte Constitucional, frente al estudio realizado del artículo 5733 de la Ley 30 de 1992, señala en la Sentencia No. C-547/94, que: “autoriza a las universidades estatales u oficiales, como entes autónomos, para elaborar y manejar su propio presupuesto, de acuerdo con las funciones que les correspondan, pues estas son funciones inherentes y esenciales a la administración y al manejo de toda institución pública, máxime si se trata de aquéllas que gozan de autonomía administrativa y financiera, y cuyo patrimonio es independiente. En consecuencia, mal puede pretenderse que esa tarea esté consagrada en la ley orgánica del presupuesto”.

³⁴ HERNÁNDEZ GALINDO, José Gregorio, et al. Op. Cit. pág. 104.

³⁵ RINCÓN CORDOBA, Jorge Iván. *Teoría de la Organización Administrativa en Colombia*. Bogotá: Editorial Universidad Externado de Colombia, 2018. pág. 69.

“los aspectos de interés general inherentes a la educación-particularmente los relativos a la exigencia de unas condiciones mínimas de calidad en su prestación y los derivados de su carácter de servicio público, así como de las limitaciones que proceden de la coexistencia de otros derechos fundamentales”³⁶, pero siempre respetando la intangibilidad de la autonomía universitaria, la que resulta indispensable garantizar a fin de que la universidad realice cabalmente su misión.

Sobre el particular, la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional indica:

“En ejercicio de su autonomía las universidades gozan de libertad para determinar cuáles habrán de ser sus estatutos; definir su régimen interno; estatuir los mecanismos referentes a la elección, designación y períodos de sus directivos y administradores [...] En síntesis, el concepto de autonomía universitaria implica la consagración de una regla general que consiste en la libertad de acción de los centros educativos superiores, de tal modo que las restricciones son excepcionales y deben estar previstas en la ley, según lo establece con claridad el artículo citado art. 69 C.N³⁷”.

Ahora bien, la forma más apropiada que tienen los entes universitarios autónomos de ejercer con autoridad la facultad de auto regulación es a través del empleo público³⁸, y con ello promover un ambiente propicio de independencia evitando cualquier intervención de los gobiernos de turno con un talento humano y una organización administrativa y académica con las siguientes características:

- Una organización propia acorde con sus necesidades.

³⁶ Constitución política de Colombia, 1991. Op. cit. Art. 67 “La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura”.

³⁷ Sentencia T-492, 1992. Op. cit. Citada en la Sentencia T-156, 1994.

³⁸ RINCÓN CORDOBA, Jorge Iván. Teoría de la Organización Administrativa en Colombia. Op. Cit. pág.70.

- Una reglamentación especial sobre el Ingreso, permanencia y retiro del personal docente (carrera docente)
- Una reglamentación especial sobre el Ingreso, permanencia y retiro del personal administrativo (carrera administrativa).
- Designación de autoridades académicas y administrativas³⁹.

En correspondencia con lo anterior, el Sistema de Carrera Profesoral de los entes autónomos universitarios se clasifica dentro del régimen especial de carácter constitucional, propio de treinta (30)⁴⁰ Instituciones de Educación Superior en el país, universidades públicas que cuentan con sistemas normativos de administración de personal docente disímiles en relación al Régimen General de Carrera Administrativa, Ley 909 de 2004 “Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones”, con características únicas que hacen que el desarrollo de los concursos de méritos y la provisión de los empleos sea particularmente distinto, todo ello en virtud del principio de la *autonomía universitaria*.

Este principio de rango constitucional, al tiempo de ser el fundamento de los Regímenes Especiales de Carrera de las Universidades Públicas, es para los servidores públicos vinculados legal y reglamentariamente con las universidades estatales, una oportunidad de tener mayores beneficios que no podrían encontrar en el régimen general. Sobre esta particularidad se ha pronunciado el Honorable Consejo de Estado, así:

“La finalidad de los Regímenes Especiales es conceder beneficios legales es conceder beneficios legales a un grupo de terminado de trabajadores y no tornarse en un elemento de discriminación para dificultarles el derecho a los

³⁹ CONSEJO DE ESTADO. Sala De Consulta y Servicio Civil. Concepto. Sala de Consulta C.E. 1906 de 2008

⁴⁰ MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. [Página web] Disponible en: <<http://www.mineducacion.gov.co/1621/w3-propertyvalue-31029.html>>

mínimos consagrados en la legislación para la generalidad, lo cual significa que si el régimen especial resulta menos favorable que la norma general se impone la aplicación de esta última, por cuanto la filosofía de las regulaciones especiales es precisamente la búsqueda del mayor beneficio para las personas que regula. Admitir lo contrario sería apartarse del principio de la equidad⁴¹”.

Es por lo anterior que los sistemas de carrera de los entes autónomos universitarios, tienen el fundamento constitucional y jurídico para apartarse de las disposiciones normativas generales, mantienen unas particularidades reglamentarias que pueden contener cierto grado de riesgo contra los principios de la igualdad, mérito, permanencia y estabilidad, principios que son fundamentales para poder calificar una carrera profesoral como satisfactoria y con altos índices de calidad.

Pero, así como es decisiva la facultad de auto-regulación, esta no tiene el carácter de absoluto y tiene que ejercerse de manera sistemática, respetando los principios y normas constitucionales y legales que reglamenten el servicio público de la educación⁴².

En el mismo sentido, el derecho comparado español, ha expresado lo siguiente sobre los límites a la autonomía universitaria y el respeto a los principios constitucionales:

“La autonomía universitaria no es un derecho ilimitado que pueda condicionar o imposibilitar: las decisiones que al Estado o a las Comunidades Autónomas corresponde adoptar en orden a la determinación y organización del sistema universitario en su conjunto y en cada caso singularizado, pues dicha autonomía se proyecta internamente, y ello con ciertos límites, en la auto organización de

⁴¹ CONSEJO DE ESTADO. Sentencia expediente 68001 -2315 -000-2005-01238-01(1259-09) (29 de abril de 2010) sección segunda

⁴² CONSEJO DE ESTADO. Sentencia Radicado número: 11001-03-24-000-2007-00294-00 (18 de mayo de 2011). Sección Primera

los medios de que dispongan las universidades para cumplir las funciones que, al servicio de la sociedad, les han sido asignadas [...] la competencia de las Universidades para seleccionar sus propios Estatutos y demás normas de funcionamiento interno es, sin duda, una garantía de la autonomía universitaria, [...] pero ello no supone, en modo alguno, que pueda desorbitarse esa competencia del ámbito de funcionamiento interno que les es propio hasta el extremo de configurarla como una facultad tan absoluta que venga a construir un obstáculo insuperable al ejercicio de las potestades (del Estado o de las CA) para crear, organizar y modificar las estructuras básicas universitarias en la manera que estimen más adecuada⁴³, Como se puede apreciar, la autonomía universitaria posee un amplio alcance normativo. Sin embargo, no se trata de un principio absoluto⁴⁴ -como ocurre, en términos generales, con los demás principios constitucionales-, pues su eficacia se encuentra sujeta a límites impuestos por el respeto a otros principios constitucionales, y por las posibilidades fácticas de realización⁴⁵”.

Es decir, la autonomía universitaria ve sus limitaciones en las decisiones legislativas del Congreso de la República⁴⁶, quienes tienen la competencia constitucional de determinar la forma más conveniente para garantizar las

⁴³ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE ESPAÑA. Sentencia No. STC 106 (6 de Junio de 1990) “Por el cual se solicita el Concepto Constitucional del Derecho a la Autonomía Universitaria”.

⁴⁴ CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia T-515 (15 de noviembre de 1995) [M.P. Alejandro Martínez Caballero]. “La autonomía universitaria de manera alguna implica el elemento de lo absoluto. Dentro de un sentido general, la autonomía universitaria se admite de acuerdo a determinados parámetros que la Constitución establece, constituyéndose, entonces, en una relación derecho-deber, lo cual implica una ambivalente reciprocidad por cuanto su reconocimiento y su limitación están en la misma Constitución. El límite a la autonomía universitaria lo establece el contenido Constitucional, que garantiza su protección pero sin desmedro de los derechos igualmente protegidos por la normatividad constitucional. Hay que precisar que la autonomía universitaria en cierta forma es expresión del pluralismo jurídico, pero su naturaleza es limitada por la Constitución y la ley, y es compleja por cuanto implica la cohabitación de derechos pero no la violación al núcleo esencial de los derechos fundamentales”

⁴⁵ CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia T-180 (30 de abril de 1996) [M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz], posteriormente reiterada en los fallos T-310 de 1999, T-492 de 1992, T-515 de 1995, T-586 de 2007, entre otros [...] “la autonomía universitaria no es soberanía educativa, pues si bien otorga un margen amplio de discrecionalidad a la institución superior le impide la arbitrariedad, como quiera que “únicamente las actuaciones legítimas de los centros de educación superior se encuentran amparadas por la protección constitucional”

⁴⁶ Constitución política de Colombia, 1991. Op. cit. Art. 150, Núm. 23. “Expedir las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos”.

condiciones de calidad en la educación. Por ello, la Corte ha establecido que la autonomía universitaria tiene, entre otros, los siguientes límites:

“a) La enseñanza está sometida a la inspección y vigilancia del Presidente de la República (C.P. arts. 67 y 189-21); b) la prestación del servicio público de la educación exige el cumplimiento estricto de la ley (C.P. art. 150-23); Por ende, la autonomía universitaria no excluye la acción legislativa, como quiera que ésta no significa que haya despojado al legislador del ejercicio de regulación que le corresponde⁴⁷; y c) el respeto por los derechos fundamentales también limita la autonomía universitaria; A guía de ejemplo encontramos que los derechos laborales⁴⁸, el derecho a la educación⁴⁹, el debido proceso⁵⁰, la igualdad⁵¹, limitan el ejercicio de esta garantía⁵²”.

Es decir que, aunque la auto-regulación de las universidades públicas tiene un amplio margen de discrecionalidad, ésta no está desvinculada de controles o límites, pues precisamente sus decisiones se encuentran restringidas en atención a la aplicación del principio de legalidad, reflejada en la necesidad que las actuaciones administrativas se encuentren apoyadas en normas de rango superior.

⁴⁷ CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-188 (5 de Junio de 1996) [M.P. Fabio Morón Díaz] Por la cual se organiza el servicio público de Educación Superior.

⁴⁸ CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-06 (18 de enero de 1996) [M.P. Fabio Morón Díaz]. Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 30 de 1992.

⁴⁹ CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia T-425 (26 de Septiembre de 1993) [M.P. Vladimiro Naranjo Mesa]

⁵⁰ CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia T-492, 1992. Op. cit.; Sentencia T-649 (10 de Noviembre de 1998) [M.P. Antonio Barrera Carbonell]

⁵¹ CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia T-384 (20 de enero de 1995) [M.P. Carlos Gaviria Díaz] Acción de tutela Aplicación irregular reglamento universitario.

⁵² CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia T-310 (6 de mayo de 1993) [M.P. Alejandro Martínez Caballero]. En el mismo pronunciamiento expresó la Corte: “i) Las sanciones académicas hacen parte de la autonomía universitaria. Sin embargo, son de naturaleza reglada, como quiera que las conductas que originan la sanción deben estar previamente determinadas en el reglamento. Así mismo, la imposición de sanciones está sometida a la aplicación del debido proceso y del derecho de defensa. Sentencia T-237 de 1995 M.P. Alejandro Martínez Caballero, T-184 de 1996 M.P. Antonio Barrera Carbonell” Además, la Corte se ha referido a los límites de la autonomía en los fallos T-180 de 1996, T-492 de 1992, T-515 de 1995, T-574 de 1993, T-1228 de 2004, T-1317 de 2001, entre otros.

Con ocasión a lo manifestado, los entes autónomos universitarios tienen esa gran facultad de expedir verdaderos estatutos de personal académico o docente con particularidades importantes que la diferencian del régimen general, pero con la necesidad que estos se fundamenten en normas y principios constitucionales.

1.3. VACÍOS NORMATIVOS, ANALOGÍA Y PRINCIPIO DE FAVORABILIDAD EN MATERIA LABORAL

Ahora bien, en la aplicación habitual de los estatutos o reglamentaciones especiales, se pueden presentar vacíos normativos que deben ser completados con el desarrollo de las demás fuentes formales del derecho, según su jerarquía. Por regla general, a los docentes universitarios le son aplicables las normas especiales expedidas por los entes autónomos universitarios que los regulan, en caso de existir un vacío normativo, es importante tener en cuenta lo siguiente:

La Ley 909 de 2004, art. 3, num. 2 *“Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones”* establece que:

[...] *“Las disposiciones contenidas en esta ley se aplicarán, igualmente, **con carácter supletorio, en caso de presentarse vacíos en la normatividad que los rige**, a los servidores públicos de las carreras especiales tales como: Rama Judicial del Poder Público, Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo, Contraloría General de la República y Contralorías Territoriales, Fiscalía General de la Nación, **Entes Universitarios autónomos**, Personal regido por la carrera diplomática y consular, El que regula el personal docente, El que regula el personal de carrera del Congreso de la República”* (Negrillas propias).

Normativa que encuentra su fundamento en el artículo 125 constitucional, el cual menciona que por regla general los empleos de todos los órganos y entidades del Estado son de carrera, así mismo indica que los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público.

Conforme a lo anteriormente mencionado, en caso de vacíos en normas especiales sobre carrera docente universitaria, en primera medida se debe dar aplicación a la Ley 909 de 2004, normativa general de carrera administrativa en Colombia y fuente residual en regímenes especiales de carrera.

Sin embargo, ante la imposibilidad de completar el vacío normativo con la Ley 909 de 2004, el legislador, mediante la Ley 153 de 1887, art. 8 estipula: "Cuando no haya ley exactamente aplicable al caso controvertido, se aplicarán las leyes que regulen casos o materias semejantes, y en su defecto la doctrina constitucional y las reglas generales de derecho".

Es decir, cuando exista algún vacío normativo que no haya sido posible completar con el Régimen General de Carrera Administrativa, es procedente aplicar el mecanismo denominado analogía, entendida esta como:

“La aplicación de la ley a situaciones no contempladas expresamente en ella, pero que sólo difieren de las que sí lo están en aspectos jurídicamente irrelevantes, es decir, ajenos a aquéllos que explican y fundamentan la ratio juris o razón de ser de la norma. La consagración positiva de la analogía halla su justificación en el principio de igualdad, base a la vez de la justicia, pues, en función de ésta, los seres y las situaciones iguales deben recibir un tratamiento igual. Discernir los aspectos relevantes de los irrelevantes implica, desde luego, un esfuerzo interpretativo que en nada difiere del que ordinariamente tiene que realizar el juez para determinar si un caso

particular es o no subsumible en una norma de carácter general. La analogía no constituye una fuente autónoma, diferente de la legislación. El juez que acude a ella no hace nada distinto de atenerse al imperio de la ley. Su consagración en la disposición que se examina resulta, pues, a tono con el artículo 230 de la Constitución⁵³.

Para la aplicación de la analogía como mecanismo de interpretación jurídica, es necesario atender los presupuestos determinados por la Corte Suprema de Justicia en sentencia del 30 de enero de 1962, que al respecto indica:

"El principio de la analogía o argumento a símil consagrado en el artículo 8 de la Ley 153 de 1887, supone estas condiciones ineludibles: a) Que no haya ley exactamente aplicable al caso controvertido; b) Que la especie legislada sea semejante a la especie carente de norma; c) Que existe la misma razón para aplicar a la última el precepto estatuido respecto de la primera: *Ubi eadem ratio ibi cadem legis dispositio*; Destacando el último de los presupuestos anotados, dice un crítico en la materia: el argumento a simili *consiste en aplicar a un caso no previsto la regla establecida para otro caso semejante, porque la razón para decidir es una misma*; En todo caso se necesita, como se ve que haya fundamento para razones de una misma manera en ambos casos, o sea que exista un mismo motivo de decisión [...] El argumento a simili, no podría invocarse, si los dos casos que tiene a hacer juzgar de una misma manera, perteneciesen cada uno a un orden de cosas diferentes" (Sentencia 30-01-1962-23).

Es decir, mediante la analogía se trata de elaborar una norma jurídica para regular un caso imprevisto en la ley, pero con fundamento en la misma ley. La analogía

⁵³ CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia No. C-083 (1 de marzo de 1995) [M.P. Carlos Gaviria Díaz]

representa, pues, una extensión de la ley a otros casos de los expresamente previstos⁵⁴.

Conforme a lo anteriormente expresado, en caso de vacíos en normas especiales sobre carrera docente universitaria se debe dar aplicación por analogía al Decreto – Ley 760 de 2005, Decreto Ley 1042 de 1978, Decreto Ley 1045 de 1978, Decreto Ley 2400 de 1968, Decreto Nacional 1083 de 2015 y demás normas concordantes. Ahora bien, en los casos de controversias interpretativas en materia laboral existe un parámetro claro de interpretación a tener en cuenta y es el denominado principio constitucional de la favorabilidad laboral⁵⁵.

Dicho principio es aplicado de forma reiterativa por el Consejo de Estado y la Corte Constitucional de Colombia, en momentos en que se juzgan causas laborales en la función pública, permitiendo concluir que el principio en mención en muchas ocasiones no es tenido en cuenta por las entidades públicas en el procedimiento administrativo para la resolución de controversias laborales⁵⁶.

En el caso de los entes universitarios autónomos, los regímenes especiales de carrera docente atienden a la finalidad de conceder beneficios adicionales y no de estipular elementos normativos discriminatorios o menos favorables a los establecidos en normas generales; ante ello el Consejo de Estado ha indicado que “si el régimen especial resulta menos favorable que la norma general se impone la aplicación de esta última, por cuanto la filosofía de las regulaciones especiales es

⁵⁴ VALENCIA ZEA, Arturo, Derecho Civil Parte General y Personas. Bogotá: Temis, 2000. pág. 213.

⁵⁵ BARAONA, Ricardo. Principios del Derecho laboral en el sistema jurídico colombiano. En: Criterio jurídico garantista. (2) 2010. [En línea] Disponible en: <http://www.fuac.edu.co/recursos_web/documentos/derecho/revista_criterio/articulosgarantista2/16ricardobaronana.pdf> pág. 252-264 “El principio de favorabilidad indica que cuando coexistan normas laborales de distinto origen, que regulan una misma materia y se aplican a la solución del mismo caso, en este evento se aplica la norma más favorable al trabajador. Además, este principio genera la inescindibilidad o conglobamiento, es decir, no se puede extraer de cada norma lo favorable y armar un nuevo texto; solo se puede escoger una norma y aplicarla en su integridad”.

⁵⁶ VERGARA, Hernán. La regla de favorabilidad laboral y el principio *pro homine* en la función pública colombiana. A propósito del problema del nombramiento provisional. En: Revista de la facultad de Derecho y Ciencias Políticas – UPB. 45(123), 2015. pág. 453-480

precisamente la búsqueda del mayor beneficio para las personas que regula. Admitir lo contrario sería apartarse del principio de la equidad⁵⁷".

En conclusión, ante la existencia de un vacío normativo en las normas especiales que regulan el régimen Especial de la Carrera Profesional, se debe acudir a la Ley 909 de 2004, sin embargo, si esta ley no completa este vacío, es posible acudir al mecanismo auxiliar aplicación normativa denominado *analogía*. Pero cuando se identifica la existencia de alguna controversia interpretativa entre una norma general y otra especial, es fundamental tener en cuenta el principio de favorabilidad en materia laboral para la aplicación de la reglamentación que sea más beneficioso al servidor público.

1.4. BUROCRATIZACIÓN Y POLÍTICA DE LOS ENTES AUTÓNOMOS UNIVERSITARIOS

Bajo el contexto de la autonomía administrativa algunos entes autónomos universitarios han usado con buenos resultados el mecanismo de la *burocracia funcional*, entendida por Max Weber como: "*la forma de organización en la que el poder se concentra en manos de funcionarios con las capacidades técnicas indispensables*"⁵⁸, seleccionando profesionales calificados, funcionarios permanentes, competentes y remunerados-, específicamente hablando en empleos de libre nombramiento y remoción.

De acuerdo con lo anterior, y bajo la óptica de Max Weber, esta práctica conduce a que administrativamente se actúe con precisión, velocidad, certidumbre, conocimiento de los archivos, continuidad, discreción, subordinación estricta,

⁵⁷ Sentencia expediente 68001 -2315 -000-2005-01238-01(1259-09), 2010. Op. cit.

⁵⁸ HARMON, Michael M, Et al, Teoría de la organización para la administración pública. México: Fondo de Cultura Económica, 1999. pág. 104.

reducción de desacuerdos y de costos materiales y personales, pues estas características son cualidades de la administración burocrática pura o maquinal⁵⁹, en su nivel óptimo⁶⁰.

Esta estructura burocrática que implica la concentración de los recursos materiales de administración en manos del jefe, en condiciones normales, resultaría positiva, pues uno de los objetivos sería acrecentar la superioridad de los profesionalmente informados conservando en secreto sus conocimientos y propósitos⁶¹, gobernando sin preferencias con el propósito de lograr el *progreso administrativo y académico*, desprendiéndose de toda connotación política y cumpliendo las responsabilidades y deberes que le son propios al empleo público que desempeña, “bajo los mecanismos del paradigma de dominación burocrática, que no son otros que una serie de reglas y sistemas de derecho administrativo que separan la política de la administración, y al tiempo someten a la administración al principio de justicia y demarcan un límite para no incurrir en desigualdades inmotivadas y preferencias⁶²”.

⁵⁹ MORELL OCAÑA, Luis. Dirección de la Administración Pública por el Gobierno y Garantías de Imparcialidad Administrativa. En: Revista de administración pública. (156), 2001. págs. 37 y 38, expresa: “En esencia, la organización administrativa gravita sobre una concepción de la jerarquía, entre los distintos órganos o entre las personas que la componen, cuyo centro de gravedad radica en la tendencia constante a otorgar un predominio, absoluto o relativo, a la voluntad del superior. Se afirma, en los términos habituales, que una organización está estrictamente jerarquizada cuando la voluntad del superior se impone, sin más, en los grados inferiores de la organización. Esta, entonces, tiene por objeto hacer efectiva esa voluntad predominante, mediante la actuación de los subordinados. El personal que compone los distintos órganos o unidades inferiores queda paulatinamente desprovisto de una propia voluntad, de una aptitud o libertad para decidir o actuar; porque sólo tiene como objetivo organizatorio la realización de la voluntad colocada en el vértice de la organización. Como correlato, es esa voluntad predominante la que se hace cargo por entero de la responsabilidad a que haya de hacer frente la organización. Es así como se da vida a lo que se ha denominado la burocracia maquinal, en la terminología de MINTZBERG; concebida como componente básico de las organizaciones, tanto públicas como privadas, de cierta envergadura, siguiendo la estela de Max WEBER [...] En la burocracia maquinal, el funcionario dispone únicamente con la aptitud necesaria para llevar a cabo la decisión de otro; en este otro tipo burocrático, el profesional cuenta con los conocimientos y la libertad para decidir, por sí mismo, ante los problemas que la realidad le plantea y cuya solución le corresponde”.

⁶⁰ WEBER, Max. ¿Qué es la burocracia? [En línea] Disponible en: <<https://pdfslide.tips/documents/que-es-la-burocracia-ucemaeduar-max-weber-6-la-plena-realizacion-del.html>> p. 47.

⁶¹ Ibid. pág. 94

⁶² RESTREPO MEDINA, Manuel Alberto, La administración pública en la constitución de 1991: sincretismo involuntario entre la **burocracia**, el gerencialismo y la gobernanza. pág. 365. [En línea] Disponible en: <<https://basesbiblioteca.uexternado.edu.co:2270/#/search/jurisdiction:CO/Burocracia/WW/vid/306655638>>

Conforme a lo anterior, se evidencia que el tipo de organización burocrática tiene claras ventajas, pero por razones personales de los dirigentes de turno, identificando un riesgo que este tipo de organización se desnaturalice y con ello adquiera un tinte clientelista⁶³.

Es allí, donde se resalta la importancia de la aplicación del principio de la imparcialidad como criterio orientador de la actividad que adelanta la administración pública, el cual se debe implicar no solo en el sentido de:

“Asegurar que los agentes que deben decidir asuntos administrativos sean objetivos y neutrales en esta labor respecto de los ciudadanos, sino también que aquellos servidores en los que no recaen funciones que implican la existencia de una especial confianza por parte de quienes gobiernan, puedan ejercer libremente las tareas y responsabilidades propias de los cargos que le son asignados sin que en el ejercicio de la actividad administrativa sufran la negativa influencia de los vaivenes políticos⁶⁴”.

En las universidades públicas se identifica esta última variante, en aquellos cargos profesoriales con funciones de autoridad y cuyas decisiones se deben tomar con total imparcialidad, como el caso de los decanos, directores de departamento o quienes dirijan algún proyecto investigativo, pues:

“Es a partir de esa seguridad que se proporcione a la colectividad como ella tendrá a su favor lo que algunos teóricos denominan una eficacia asignativa: la sociedad civil optimizará sus actividades si cuenta con un marco de desenvolvimiento en el que impera la justicia, se realiza con la mira puesta en la

⁶³ El clientelismo político es un intercambio extraoficial de favores, en el cual los titulares de cargos políticos regulan la concesión de prestaciones

⁶⁴ RINCÓN CORDOBA, Jorge Iván. Derecho Administrativo Laboral. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2009. pág. 154, 155.

imparcialidad, y por consiguiente luce, por encima de todo, el principio de la seguridad jurídica⁶⁵.

Así mismo, dicho principio con fundamento en el artículo 209⁶⁶ Constitucional, limita la función nominadora en cargos abiertamente discrecionales, en el sentido de tipificar las funciones y requisitos mínimos de los empleos, imponer reglas de publicidad y consagrar limitaciones sobre el ejercicio de derechos políticos⁶⁷.

Lo anterior, toma importancia en razón a que la gran mayoría de empleos de libre nombramiento y remoción de los entes autónomos universitarios, son un puente entre lo político y lo técnico, permitiendo así que el rector o vicerrector de turno “cuenta con la información técnica necesaria para poder escoger la mejor alternativa y que sea conocedor de posibles inconvenientes o dificultades que pueden surgir en la implementación de las políticas⁶⁸”.

Conforme a lo mencionado, la doctrina ha relacionado dos modelos de participación política en los nombramientos en empleos de libre nombramiento y remoción: El sistema americano, donde los nombramientos tienen un carácter político en su mayoría y el sistema inglés, que tiene como principio esencial la garantía de la no injerencia política en los nombramientos. La mayoría de los países de este continente cuentan con un sistema mixto, como es el caso de las universidades públicas de nuestro país, en donde, desde el constituyente hasta los consejos superiores, con la intención de atenuar la injerencia de la política en el actuar

⁶⁵ MORELL OCAÑA Luis. Op. cit.

⁶⁶ Constitución política de Colombia, 1991. Op. cit. art. 69. “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.

⁶⁷ RINCÓN CORDOBA, Jorge Iván. Derecho Administrativo Laboral. Op. Cit. pág.158-159.

⁶⁸ BLANCO GAZTAÑAGA, Carmen. La figura del directivo público profesional: reclutamiento y estatuto. En: Revista Documentación Administrativa. (286-287) 2010. pág. 179-205. [En línea] Disponible en: <<https://revistasonline.inap.es/index.php/DA/issue/view/632>>

universitario y con ello evitar que los cargos académico - administrativos sean un botín para repartir, han establecido la imparcialidad como principio rector en la elección de su personal y de esta forma atenuar el riesgo de prácticas clientelistas⁶⁹.

Es por lo mencionado, que los entes autónomos universitarios, en ocasiones permeados por intereses político - regionales, deben aplicar con rigurosidad en sus estatutos de carrera docente y reglamentaciones concordantes los artículos 125⁷⁰ y 209 Constitucional, especialmente en lo que respecta al ingreso, permanencia y retiro de los empleos públicos de carrera profesoral, debiéndose ajustarse a los principios del mérito, capacidad e igualdad sin ningún tipo de miramiento o excepción.

En razón a ello, es que el principio de la autonomía universitaria no puede ser usado para desnaturalizar el sistema de carrera profesoral e impartir políticas clientelistas, justificando supuestas razones de índole académico, y mucho menos en empleos de libre nombramiento y remoción, cuya designación debe realizarse atendiendo valores de confianza y necesidad sin carecer de objetividad, pues con ello se garantiza que las elecciones para empleos con funciones técnicas se realicen sin intromisiones políticas o personales.

⁶⁹ RINCÓN CORDOBA, Jorge Iván. Derecho Administrativo Laboral. Op. Cit. pág.157.

⁷⁰ Constitución política de Colombia, 1991. Op. cit. art. 125 "Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley. Los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público. El ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes. El retiro se hará: por calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo; por violación del régimen disciplinario y por las demás causales previstas en la Constitución o la ley. En ningún caso la filiación política de los ciudadanos podrá determinar su nombramiento para un empleo de carrera, su ascenso o remoción. Los períodos establecidos en la Constitución Política o en la ley para cargos de elección tienen el carácter de institucionales. Quienes sean designados o elegidos para ocupar tales cargos, en reemplazo por falta absoluta de su titular, lo harán por el resto del período para el cual este fue elegido".

CAPÍTULO II

SISTEMA DE CARRERA PROFESORAL O DOCENTE DE LOS ENTES AUTÓNOMOS UNIVERSITARIOS

2.1. MÉRITO COMO MECANISMO PARA EL INGRESO A LA CARRERA PROFESORAL

Conforme a lo mencionado por el doctor Younes Moreno, tanto en la teoría como en la práctica existen dos sistemas rectores en la provisión de empleos públicos, los cuales se denominan el *spoil system* y el *merit system*, entendidos estos como:

Spoil sistema (clientelismo): Aquel que admite que la nómina pública puede repartirse a gusto del partido o movimiento político de turno.

Merit sistem: Sistema en el cual solo importa el mérito de los servidores públicos, sus conocimientos intelectuales y competencias comportamentales para prestar los servicios que la administración demanda a sus cuadros administrativos⁷¹.

Este último, es el aplicado por los sistemas de carrera y se caracteriza por la implementación de sistemas de ingreso que se soportan única y exclusivamente en criterios objetivos de valoración, buscando una relación pacífica entre las capacidades e idoneidad del individuo y las funciones que pueden ser asumidas por él⁷².

Acorde con lo mencionado, el mérito en el empleo público comprende el derecho o el reconocimiento a ser nombrado en un cargo público por el hecho de haber

⁷¹ YOUNES MORENO, Diego. Derecho administrativo Laboral. Bogotá: Editorial Temis 2013, 12ª ed. pág. 264

⁷² RINCÓN CORDOBA, Jorge Iván. Derecho Administrativo Laboral. Op. Cit. pág. 507-508

participado en un concurso, superado todas las etapas y haber obtenido la mejor calificación.

Los entes autónomos universitarios, a pesar de gozar de autonomía en los asuntos de su personal, por imposición constitucional deben establecer y aplicar el sistema del mérito⁷³ o *merit sistem*, como única forma para proveer los empleos de carrera; en consecuencia, una persona que se presenta a un concurso de méritos docente en una universidad pública, con la intención de acceder a un empleo docente en particular y lo supera satisfactoriamente, se hace acreedor al reconocimiento de ser nombrado⁷⁴.

Por lo tanto, en los estatutos de personal docente de estas entidades autónomas no se puede desconocer lo preceptuado en la Constitución Política, art. 125 “que ordena que los empleos públicos deben ser provistos por concurso de méritos y -teniendo en cuenta las demás normas vigentes sobre las especialidades del régimen de dichos empleados públicos⁷⁵”, siendo la carrera administrativa o docente la regla general de los empleos públicos de las universidades estatales.

Conforme a ello, se debe resaltar que el mérito es un principio que, por disposición del constituyente, del legislador y de los consejos superiores universitarios, se encuentra inserto en la esencia misma de los estatutos de carrera docente, siendo una herramienta con la que las universidades buscan la satisfacción de las

⁷³ Según el diccionario de Real Academia Española el mérito es el “Derecho a reconocimiento, alabanza, etc., debido a las acciones o cualidades de una persona”.

⁷⁴ CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 909 (23 de septiembre de 2004) “Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones” Diario Oficial 45.680 art.28 el cual se aplica de conformidad con el numeral 2 del artículo 3 de mismo estatuto como fuente supletoria establece el principio del mérito como orientador del ingreso y el ascenso a los empleos públicos de carrera administrativa. Así: “La ejecución de los procesos de selección para el ingreso y ascenso a los empleos públicos de carrera administrativa, se desarrollará de acuerdo con los siguientes principios: a) Mérito. Principio según el cual el ingreso a los cargos de carrera administrativa, el ascenso y la permanencia en los mismos estarán determinados por la demostración permanente de las calidades académicas, la experiencia y las competencias requeridas para el desempeño de los empleos” [...]

⁷⁵ CONSEJO DE ESTADO, Sala de Consulta y Servicio Civil. Radicado: 11001-03-06-000-2008-00043-00, (31 de julio de 2008) Número interno: 1906

necesidades del servicio y de los intereses de la comunidad. Esto se debe al hecho de que las calidades intelectuales, académicas y laborales aparezcan como criterios inherentes y necesarios para la provisión de empleos, lo que desemboca en servidores públicos más calificados y como tal un beneficio implícito del Ente Universitario en la calidad de sus servicios.

En ese entendido, el criterio del mérito hace realidad los principios de la función administrativa de transparencia, moralidad, imparcialidad e igualdad⁷⁶, debido a que asegura que el servicio público a la educación superior sea desarrollado por los mejores y más capacitados docentes.

Es decir, se puede evidenciar que las universidades públicas deben aplicar el mérito como principio rector de los procesos de selección para los empleos de carrera docente, conforme los cuales deben cumplir con características de seriedad, transparencia y que ante todo gocen de la confianza de la ciudadanía en general. Dentro de los estatutos de personal académico estudiados, todas las universidades de forma expresa o tácita consagran al mérito como principio orientador de los concursos para la provisión de empleos profesoraes, siendo particular encontrar como elementos integrales de evaluación, pruebas orales o entrevistas con un porcentaje valorativo importante.

Como ejemplo de ello, el Consejo Académico de la Universidad Nacional de Colombia reglamenta los Concursos Profesorales para la provisión de cargos de la Carrera Profesor, mediante el Acuerdo 072 de 2013⁷⁷, estableciendo las siguientes etapas:

- Divulgación de la convocatoria

⁷⁶ Constitución política de Colombia, 1991. Op. cit. art. 209.

⁷⁷ Mediante la facultad conferida por el artículo 8 del Acuerdo 123 del año 2013 del Consejo Superior Universitario se delegó al Consejo Académico reglamentar los concursos públicos.

- Inscripción de aspirantes
- Verificación de requisitos (etapa eliminatoria)
- Calificación de hoja de vida
- Presentación y calificación de prueba de competencias
- Declaración de ganadores, elegibles y cargos desiertos.

En dicha reglamentación se establecen los puntajes para tener en cuenta en cada uno de los procesos para la selección de personal docente, los cuales se distribuyen en 300 puntos sobre 1000 valoración de antecedentes, 300 puntos sobre 1000 prueba escrita y 400/1000 prueba oral o entrevista, etapas⁷⁸.

Caso similar es el de la Universidad Distrital José María Caldas quien, mediante Acuerdo del Consejo Superior Universitario 005 del 3 de octubre de 2007, reglamenta el concurso de méritos para la provisión de cargos de la planta de personal docente. En dicha normativa se establecen las siguientes etapas:

- Convocatoria
- Recepción de documentos
- Revisión de hoja de vida
- Designación de jurados
- Publicación factores de evaluación
- Valoración prueba escrita
- Valoración prueba oral
- Publicación de los resultados
- Nombramiento

⁷⁸ Aplicando el Acuerdo 072 de 2013 se expide la Resolución de la Vicerrectoría de Sede la Paz de la Universidad Nacional de Colombia 11 de 2020 "Por la cual se convoca al concurso profesoral 2020 para proveer cargos docentes de dedicación exclusiva en la Sede de La Paz".

En esta reglamentación los arts. 17 y 18 establecen los factores de valoración, otorgándole 60 puntos sobre 100 en estudio de antecedentes y 40 puntos sobre 100 a la prueba de conocimiento, la cual a su vez se distribuye 20 puntos para una prueba escrita y 20 para una prueba oral⁷⁹.

Otro caso importante a tener en cuenta es el de la Universidad Pedagógica Nacional que, mediante el Acuerdo del Consejo Superior Universitario No. 024 de 2012 "*Por el cual se establecen criterios, requisitos y se actualizan los procedimientos para la realización del proceso de selección por méritos para la vinculación de docentes ocasionales y de cátedra del nivel universitario*", amplía el campo de aplicación del Acuerdo No. 038 de 2002, "*Estatuto de Personal Académico*", en lo que tiene que ver con el proceso de selección por méritos, como instrumento orientado a la vinculación de docentes catedráticos y ocasionales, ponderando los factores a evaluar y las instancias quienes califican así:

Tabla 1. Criterios, requisitos y vinculación de docentes ocasionales y de cátedra del nivel universitario. UPN

Factores para evaluar	Instancia que establece los formatos	Instancia que califica	Ponderación	
Títulos y estudios complementarios	Vicerrectoría Académica	Consejo de Departamento	25%	70%
Experiencia calificada			25%	
Productividad Académica			20%	
Idoneidad pedagógica y disciplinar	Equipo evaluador	Equipo evaluador	30%	
Total			100%	

Fuente: Universidad Pedagógica Nacional. Acuerdo del Consejo Superior Universitario No. 024 del 22 de noviembre de 2012.

En concordancia con las normas mencionadas se puede evidenciar que, a pesar de sus diferencias conceptuales, las etapas del concurso de méritos para la elección de personal docente de estas universidades consagran la valoración de los

⁷⁹ Aplicando el Acuerdo del Consejo Superior Universitario 005 del 3 de octubre de 2007 se expidió la Resolución de la Vicerrectoría Académica No. 081 de 2019, "Por la cual se convoca al primer concurso público y abierto de méritos para la provisión de cargos docentes de la Universidad Distrital".

conocimientos intelectuales y competencias comportamentales como un factor esencial para la elección de personal⁸⁰.

Ahora bien, como factor diferencial en la Carrera Especial de las universidades públicas, las entrevistas y las pruebas orales son habituales en los procesos de selección por mérito, pruebas que “cumplen los principios constitucionales del mérito, el debido proceso, la igualdad y permiten la materialización de los derechos al trabajo y al acceso a cargos públicos, por ser instrumentos que atienden los criterios de objetividad, imparcialidad y transparencia⁸¹”.

“La jurisprudencia ha resaltado la entrevista como un instrumento valioso para conocer a los aspirantes a través de un contacto directo, que permite apreciar sus características personales, profesionales, de preparación y de aptitud. Sin embargo, indica que la aplicación de este instrumento de selección resulta válida en la medida en que se entienda que es una prueba sujeta a controles, que no puede ser utilizada para favorecer o perjudicar a los entrevistados con base en consideraciones subjetivas del jurado⁸²”.

Donde se sostiene que, “previo a la práctica de dicho instrumento de selección, se definieran mecanismos idóneos para controlar el papel de los entrevistadores; se dieran las directrices sobre la forma y el tipo de preguntas que pueden realizar, excluyéndose de plano cualquier tipo de interrogantes que puedan llegar a afectar el derecho a la intimidad”; en general, se establecen reglas claras y previas en torno

⁸⁰ YOUNES MORENO, Diego. Op. cit. pág. 264. Merit sistema: Sistema en el cual solo importa el mérito de los servidores públicos, sus conocimientos intelectuales y competencias comportamentales para prestar los servicios que la administración demanda a sus cuadros administrativos.

⁸¹ CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-372 (26 de mayo de 1999) [M.P. José Gregorio Hernández Galindo] “La Corte Constitucional, revisó, entre otros, el artículo 21 de la Ley 443 de 1998, en la actualidad sin vigencia que establecía que a la prueba de entrevista no podría asignársele un valor mayor al 15% dentro de la calificación definitiva. La providencia declaró la exequibilidad condicionada de la norma bajo el entendido de que los entrevistadores no gozan de una competencia arbitraria y puramente subjetiva para calificar a las personas que participan en los concursos” [...]

⁸² CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Radicación: 11001-03-25-000-2016-00514-00 (2330-2016) (19 de septiembre de 2019). [C.P. William Hernández Gómez] Sección segunda – Subsección A

a los criterios objetivos que deben atender, garantizando que los jurados rindan, por escrito, la evaluación motivada de la prueba; donde se instituyen medios de impugnación; y que se garantice la posibilidad de recusar a los jurados, situación que fue reiterada por la misma Corte Constitucional en la Sentencia SU-613 de 2002⁸³.

Es decir, que se debe garantizar mínimas condiciones de objetividad e imparcialidad, no obstante, el margen de discrecionalidad de los entrevistadores. En concordancia con lo anterior, los parámetros de evaluación deben ser conocidos previamente por todos los aspirantes en igualdad de condiciones, revistiendo así de publicidad y transparencia el proceso de selección.

Tomando como base estos antecedentes jurisprudenciales, la entrevista y las pruebas orales son perfectamente aplicables siempre y cuando se realicen bajo parámetros que permitan garantizar la objetividad, transparencia e imparcialidad en su práctica; con tal fin, la Corte Constitucional ha fijado las siguientes reglas:

“La entrevista no puede tener carácter eliminatorio; no puede otorgársele un valor predominante dentro de la calificación total pues ello distorsionaría la relevancia de otros factores de evaluación determinantes al momento de la selección; se deben fijar de manera clara y anticipada las reglas y criterios técnicos para su realización y evaluación; dichas directrices deben ser publicadas a efectos de que los aspirantes puedan conocerlas previamente en igualdad de condiciones; debe existir conexidad entre los criterios técnicos evaluados en la entrevista y las necesidades del servicio y perfil del cargo a proveer; debe excluirse todo tipo de preguntas que puedan genera afectación de derechos fundamentales, particularmente aquellas que impliquen la invasión de la órbita personal del entrevistado; es necesario consagrar mecanismos que permitan cuestionar la

⁸³ Ibid.

imparcialidad de los jurados antes y después de que se aplique la prueba, lo que implica que publicar con antelación los nombres de los entrevistadores; los resultados de la evaluación deben motivarse y constar por escrito; es esencial consagrar instrumentos que garanticen la contradicción de los resultados de la prueba⁸⁴.

Lo que en consecuencia deriva a una constitucionalidad condicionada de las entrevistas, en los concursos de mérito para el ingreso a un cargo público.

Dicho lo anterior y evidenciado lo constitucional de las entrevistas o pruebas orales, como mecanismo de valoración del mérito, los entes autónomos universitarios han implementado el mérito para la selección de trabajadores oficiales⁸⁵ y para empleos de libre nombramiento y remoción, ya sea esta elección por sistema de ternas o mediante proceso de selección público y abierto⁸⁶.

Para el caso de empleos con características directivas elegidos por concurso de méritos, se puede resaltar el proceso de selección para elegir rector de la Universidad de Pamplona realizado en el año 2016, en donde el Consejo Superior Universitario de dicho Ente Autónomo Universitario decide abrir una convocatoria pública para hacer una evaluación de perfiles y escoger a la persona más calificada para dirigir, por los próximos cuatro años, los destinos del alma mater⁸⁷.

⁸⁴ Ibid

⁸⁵ CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-202 (13 de mayo de 1998) [M.P. Fabio Morón Díaz] En el caso de los trabajadores oficiales, la Corte Constitucional establece: "La aplicación a los trabajadores oficiales de los aspectos propios de la carrera administrativa no sólo redundaría en beneficio de los derechos constitucionales que a ellos les corresponden, sino que, adicionalmente, se traduce en la posibilidad de una mayor exigencia de acatamiento a los principios de eficacia y eficiencia que no siendo privativos del régimen de carrera administrativa vinculan a todos los servidores del Estado".

⁸⁶ VILLEGAS ARBELAEZ, Jairo, Derecho Administrativo Laboral. Bogotá: Legis, 2016. 11ª ed. Tomo I. pág. 406 y 407

⁸⁷ LA OPINIÓN. Deciden abrir concurso para elegir rector de la Universidad de Pamplona (28 de Octubre de 2016) [En línea] Disponible en: <<https://www.laopinion.com.co/region/deciden-abrir-concurso-para-elegir-rector-de-la-universidad-de-pamplona-121533#OP>>

Ahora bien, y como otro hecho particular y diferenciados con la Carrera General el Acuerdo 072 de 2013, artículo 6 del Consejo Académico de la Universidad Nacional, establece que la lista de elegibles resultantes del proceso tendrá vigencia de ocho (8) meses a partir de la fecha de declaratoria de ganadores y elegibles, por su parte, el Acuerdo 072 de 2013, art. 7 del Consejo Académico señala que:

“Las listas de elegibles vigentes podrán utilizarse para cubrir otras vacantes que se identifiquen en la misma dedicación y área de desempeño, de acuerdo con las necesidades y los requerimientos de la universidad en cualquiera de sus Unidades Académicas Básicas. Los consejos de facultad, de instituto o los comités académico - administrativos de las Sedes de Presencia Nacional serán los encargados de verificar y avalar la concordancia entre el perfil del elegible y las características del cargo vacante a proveer⁸⁸”.

Se concluye con gran satisfacción y optimismo sobre este importante tema, en el sentido que los entes autónomos universitarios establecen y aplican correctamente el mérito como principio rector en la provisión de los empleos de la carrera docente, e igualmente lo aplican para la provisión de algunos cargos académico-administrativos⁸⁹, con algunas particularidades como lo observado, pero en definitiva este principio se erige como una característica propia de estos sistemas especiales de carrera, circunstancia similar ocurre en materia de estabilidad en el empleo, el cual se estudiará a continuación.

⁸⁸ UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA. Guía para la gestión administrativa del personal académico. Código: U.GU.08.007.004

⁸⁹ UNIVERSIDAD NACIONAL. División de Personal Administrativo: Convocatorias de Trabajadores Oficiales [Página web] Disponible en: <<https://bogota.unal.edu.co/estructura/direccion-de-personal/div-personal-administrativo/convocatoria-trabajadores-oficiales/>>. Caso particular es el de los trabajadores oficiales, que realizan concursos públicos que realiza la Universidad Nacional de Colombia Sede Bogotá para la selección de trabajadores oficiales los cuales pueden ser consultados por cualquier ciudadano en su página web.

2.2. ESTABILIDAD EN EL EMPLEO EN LOS ENTES AUTÓNOMOS UNIVERSITARIOS Y SUS EXCEPCIONES

La estabilidad en el empleo público tiene su fundamento en el Derecho del Trabajo⁹⁰, expresado éste como el “Conjunto de principios, normas e instituciones que protegen dignifican y tienden a reivindicar a todos los que viven de sus esfuerzos materiales o intelectuales, para la realización de su destino histórico: socializar la vida humana⁹¹”.

Dentro de dicho concepto se identifica que:

“La estabilidad en el trabajo es un principio que otorga carácter permanente a la relación de trabajo y hace depende su disolución únicamente de la voluntad del trabajador y sólo excepcionalmente de la del patrono, del incumplimiento grave de las obligaciones del trabajador y de circunstancias ajenas a la voluntad de los sujetos de la relación, que hagan imposible su continuación⁹²”.

En un sentido similar, el doctor Villegas Arbeláez define la estabilidad en el empleo público como: “El derecho de permanencia de quien trabaja mientras subsista la materia de la relación de trabajo y no se le aduzca y compruebe una justa causa de terminación de la relación de trabajo”⁹³.

En términos generales, si un empleado público cumple con sus obligaciones no debe de estar expuesto al riesgo de una desvinculación, esto surge de la necesidad de que los trabajadores “necesitan poseer confianza plena y real en el presente,

⁹⁰ Constitución política de Colombia, 1991. Op. cit. art. 25. “El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas”.

⁹¹ TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo. México: Porrúa 1981. 6ª ed. pág.135

⁹² DE LA CUEVA, Mario, El nuevo derecho mexicano del trabajo. México: Ed. Porrúa, 1978.

⁹³ VILLEGAS ARBELAEZ, Jairo. Op. cit. pág. 259

necesitan mirar con seguridad el mañana inmediato y estar convencidos de que la satisfacción de sus necesidades familiares no dependerá de la arbitrariedad y del capricho de otros hombres⁹⁴”.

Ahora bien, en el contexto universitario se identifican dos conceptos relevantes en la carrera especial docente de las universidades del Estado: la ocasionalidad u hora catedra y la estabilidad del docente.

La estabilidad en carrera docente encuentra uno de sus fundamentos en la Ley 30 de 1992, art. 72 que establece:

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

Es decir que, por regla general, los empleos públicos de los entes autónomos universitarios son de carrera y su elección debe realizarse a través de la valoración del mérito; además de esta importante connotación, las universidades públicas deben buscar una mayor certeza jurídica, que se traduzca en el establecimiento de procedimientos reglados que ofrezcan seguridad a los servidores públicos que puedan ver afectados sus derechos; la protección es reforzada y la gestión del personal en este concreto aspecto⁹⁵.

La ley mencionada, tiene como presupuesto principal el principio constitucional de la autonomía universitaria, estableciendo en el capítulo tercero del título tercero, la

⁹⁴ CAVAZOS, FLORES, Baltasar; 40 Lecciones de Derecho Laboral. México: Trillas, 2016. pág. 126

⁹⁵ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sentencia del 3 de agosto de 2000, tomado del texto de RINCÓN CORDOBA, Jorge Iván. Derecho Administrativo Laboral. Op. Cit. pág. 514-515

regulación referente al personal docente y administrativo de los entes autónomos universitarios, señalando que, en lo que se refiere a su vinculación, existen tres categorías de docentes:

“a) Los profesores empleados públicos, los cuales no son de libre nombramiento y remoción e ingresan por concurso de méritos; ellos están sujetos a un régimen especial consagrado, para los docentes vinculados a universidades del orden nacional, en el Decreto 1444 de 1992, y para aquellos vinculados a universidades públicas del orden territorial en el Decreto 055 de 1994, que adoptó el régimen salarial y prestacional consagrado en el primero; b) Los profesores de cátedra, los cuales se vinculan por contrato de prestación de servicios, celebrados por períodos académicos; y c) Los profesores ocasionales, categoría que define el artículo 74 de la citada ley 30 de 1992⁹⁶”.

De acuerdo con la Ley 30 de 1992, art. 72 los cargos de profesor y empleado administrativo de las Instituciones de Educación Superior Estatales, son de carrera, lo cual significa una gran estabilidad en su ejercicio, los arts. 73 y 74 establecen las modalidades de profesor ocasional y profesor catedrático como excepciones transitorias a la regla general de la estabilidad que implica pertenecer a la carrera docente.

En concordancia con lo mencionado, la reglamentación especial ha establecido la figura de la ocasionalidad u hora cátedra en las diferentes universidades públicas como excepción al principio de la estabilidad laboral, fundada por la necesidad

⁹⁶ CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-006 (18 de enero de 1996) [M.P. Fabio Morón Díaz] “Se trata de tres modalidades que permiten la vinculación de docentes universitarios, que desde diferentes perspectivas suplirán las distintas necesidades propias de una institución de educación superior; así, los primeros, los profesores empleados públicos, los cuales ingresan por concurso de méritos, constituyen uno de los estamentos esenciales de la comunidad académica, que conforma e identifica la institución, hacen parte activa de ella y se desarrollan profesionalmente a su servicio; los catedráticos, que se vinculan como contratistas, atienden funciones o tareas docentes de carácter especializado o coyuntural, que no exigen su dedicación de medio tiempo o de tiempo completo; y los profesores ocasionales, que transitoriamente se vinculan a la institución, ellos si con dedicación de medio tiempo o tiempo completo, para realizar actividades inherentes a la naturaleza de la institución: docencia y/o investigación”.

imperante de talento humano que permita sostener la creciente demanda académica y el limitado crecimiento de las plazas docentes.

El Estatuto de Personal Académico de la Universidad Nacional de Colombia, Acuerdo 123 de 2013 del Consejo Superior Universitario define a los:

“Docentes ocasionales, como aquellos académicos, profesionales o artistas con calidades académicas para ser contratados temporalmente con el fin de desarrollar actividades exclusivamente docentes en la Universidad; Los requisitos para ser contratado como docente ocasional son: i) Tener título de pregrado; ii) Estar cursando estudios de posgrado o tener experiencia profesional en el área, de dos (2) años como mínimo; **PARÁGRAFO 1.** Los docentes ocasionales podrán ser contratados hasta por una dedicación equivalente a la Cátedra 0.7; **PARÁGRAFO 2.** Los empleados administrativos de la Universidad podrán ser contratados como docentes ocasionales hasta por una dedicación equivalente a la Cátedra 0.3, y por fuera de su jornada laboral en la Universidad⁹⁷”.

En el caso de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, la relación de profesores de planta frente a los ocasionales y hora catedra ha sido ampliamente cuestionada, en especial por el Ministerio de Educación Nacional en la Resolución No. 23096 del 15 de diciembre de 2016, *“Por medio de la cual se otorga acreditación de alta calidad a la Universidad Distrital Francisco José de Caldas”*, que recomienda ampliar la planta de personal de carrera en relación con el porcentaje de profesores ocasionales y de hora catedra.

⁹⁷ Circular de la Rectoría de la Universidad Nacional de Colombia Rectoría No. 5 de 2014, aclara que la modalidad de profesor ocasional la vinculación no puede exceder 21 horas semanales. Cuando la contratación sea para empleados administrativos de la Universidad no podrá exceder 9 horas semanales.

En lo que concierne a la Universidad de Antioquia, el Consejo Superior Universitario mediante Acuerdo Superior 253 de 2003 - Estatuto del Profesor de Cátedra y Ocasional, en su art. 2, establece que: "El profesor de cátedra es una persona natural, contratada para laborar un determinado número de horas por período académico, para desempeñar labores de docencia en pregrado, en posgrado, en investigación, o en extensión, según las necesidades del servicio".

Así mismo, el artículo 31 de la misma reglamentación establece que: "El profesor Ocasional es aquel que, con dedicación de tiempo completo o de medía tiempo, es requerido transitoriamente por la Universidad para un período inferior a un (1) año".

En términos generales, la regla general concerniente a que todos los empleos de los entes autónomos universitarios sean de carrera administrativa se ha visto empañada por el uso excesivo de los empleos ocasionales o los contratos de docentes hora cátedra; así mismo, a que la gran mayoría de profesores de las Universidades Públicas e Instituciones de Educación Superior, vinculados de manera irregular bajo las figuras de cátedra y ocasionales, superen los tres (3), cinco (5), o más años de vinculación desempeñando funciones misionales de docencia, investigación, proyección social y académico-administrativas de la Universidad, que corresponden a programas permanentes de la institución; que la ocasionalidad y los servicios de hora cátedra predicadas, por la forma de vinculación que se utiliza, nunca ha existido en la prestación real del servicio de estos profesores⁹⁸.

⁹⁸ Sentencia C-006,1996. Op. cit. "Las estadísticas arrojan cifras que conducen a la conclusión de que la figura del *profesor ocasional* se ha desvirtuado, son varias las universidades oficiales en las que el número de profesores de carrera es sustancialmente inferior al número de docentes ocasionales; así mismo, se evidencian muchos casos, como el de los intervinientes de la Universidad de la Amazonía, en los que la vinculación a través de esta figura se ha extendido por cinco y más años; tales circunstancias no hacen más que contrariar la naturaleza de esta modalidad, necesaria en las instituciones que se dedican a la generación y adecuación de conocimiento científico, a través de la docencia y la investigación, y a la formación de profesionales, y crear situaciones de hecho perjudiciales no sólo para los docentes que afrontan dicha situación, sino para las mismas universidades, que con ello ven afectados su niveles de calidad académica".

Es por ello que la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-006 de 1996, ha instado a las Universidades a no abusar de las figuras legales de profesor ocasional y de profesor catedrático, utilizándolas para solucionar situaciones de orden financiero u otras, desvirtuando la esencia de ellas.

Conforme a lo mencionado, el sistema especial de carrera docente de los entes autónomos universitarios no se diferencia de otro sistema de empleo por la instauración de un sistema de mérito para ingresar al servicio o al reconocimiento de la garantía de la estabilidad en el empleo⁹⁹, el verdadero fundamento de la distinción se encuentra en la gran variedad de instrumentos propios y especiales que la hacen distinta a los demás regímenes de carrera, sus figuras adaptadas a necesidades propias de la academia y a la carencia de políticas públicas en pro de la Universidad pública.

2.3. CLASIFICACIÓN DE LOS EMPLEOS, ASCENSO EN LA CARRERA Y MOVIMIENTOS DE PERSONAL EN EL ÁMBITO UNIVERSITARIO

La carrera administrativa o docente en Colombia no tiene una única definición, sin embargo, todos los sistemas de carrera incluida el Sistema Especial de Carrera Docente Universitaria, tienen unos elementos concretos como la estabilidad en el empleo y el mérito, principio rector en las formas de provisión de empleos. Una de tantas definiciones es la denominada por la doctrina como la “*carrera administrativa en sentido estricto*”, la cual se enfatiza en su carácter ascensional en donde el servidor público una vez se posesiona en el empleo tiene la posibilidad de acceder a posiciones de mayor mando, responsabilidad y con una mejor contraprestación económica, es decir los empleados públicos tienen la posibilidad de progresión o posibilidad de ascenso¹⁰⁰.

⁹⁹ RINCÓN CORDOBA, Jorge Iván. Derecho Administrativo Laboral. Op. Cit. pág. 514-515

¹⁰⁰ Ibid. pág. 516-517

Para conocer las posibilidades de ascenso en los sistemas de carrera docente universitarios, debemos saber si nos encontramos ante sistemas cerrados de carrera y, por ende, únicamente pueden participar servidores que se encuentren inscritos en el sistema de carrera¹⁰¹ o modelos abiertos, entendidos éstos como aquellos concursos en donde todas las personas que acrediten los requisitos exigidos para su desempeño pueden participar.

Conforme a lo anterior, las universidades públicas en Colombia, en la misma condición de todas las entidades estatales, deben vincular mediante concurso abierto y público de méritos a los empleados de planta docente, pero de acuerdo con su reglamentación interna, en lo referente a los ascensos o promociones, aplican un sistema mixto de concurso. En este sentido cada Facultad o Instituto, dependiendo de las necesidades de personal docente, puede expedir convocatorias con requisitos de selección de acuerdo con las categorías y dedicación de la forma como se estudió en acápites anteriores; o contrario sensu verificar la posibilidad de un ascenso-promoción; o como las universidades lo establecen en su reglamentación, realizar la recategorización o cambio de dedicación.

Con los ascensos los entes autónomos universitarios evitan un proceso de selección que supone un mayor gasto administrativo y representa para los servidores públicos inscritos en la Carrera Docente un incentivo importante para su desarrollo académico y su permanencia en el sistema de carrera.

2.3.1. Clasificación

Para realizar una introducción en la temática de los ascensos o recategorizaciones, se debe conocer primero la clasificación de los empleos docentes universitarios, los

¹⁰¹ CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-1262 (5 de diciembre de 2005) [M.P. Humberto Antonio Sierra Porto]

cuales se ordenan según el desarrollo de las actividades investigativas, de extensión y académico-administrativas que desempeñen. Es por esto que el personal académico o docente de carrera estará vinculado en la categoría que corresponda a sus calidades académicas y en la dedicación que exijan las funciones que haya de desempeñar y que la Universidad requiera, categoría que también es denominada como escalafón docente.

Clasificación, que se encuentra definida en el artículo 76 de la Ley 30 de 1992¹⁰² y en el Decreto 1279 de 2002, “Por el cual se establece el régimen salarial y prestacional de los docentes de las Universidades Estatales”.

Por ejemplo, la Universidad del Valle en la Resolución No. 089 del año 2002, “Por la cual se reglamentan los factores y requisitos de ingreso, reingreso y ascenso en el escalafón docente y se crean los organismos encargados de la asignación y reconocimiento de puntaje de los profesores de la Universidad del Valle”, expedida por el Consejo Superior Universitario, establece que:

El escalafón docente de la Universidad del Valle comprende las siguientes categorías:

- a) Profesor Auxiliar
- b) Profesor Asistente
- c) Profesor Asociado
- d) Profesor Titular

Igualmente, existe una vinculación especial para aquellos empleos docentes que no pertenecen a la carrera profesoral, tales como:

¹⁰² Ley 30, 1992. Op. cit. art. 76. “El escalafón del profesor universitario comprenderá las siguientes categorías: a) Profesor Auxiliar; b) Profesor Asistente; c) Profesor Asociado; d) Profesor Titular; Para ascender a la categoría de Profesor Asociado, además del tiempo de permanencia determinado por la universidad para las categorías anteriores, el profesor deberá haber elaborado y sustentado ante homólogos de otras instituciones, un trabajo que constituya un aporte significativo a la docencia, a las ciencias, a las artes o a las humanidades”.

“a) Docentes Ocasionales: Tiempo completo y medio tiempo. Los docentes ocasionales no son empleados públicos docentes de régimen, ni pertenecen a la carrera docente y su dedicación podrá ser de tiempo completo (40 horas semanales) o medio tiempo (20 horas semanales), hasta por un periodo inferior a un (1) año, cuando la Universidad lo requiera. Sus servicios son reconocidos de conformidad con la Ley; b) Docentes de Hora cátedra: Los docentes de Hora cátedra vinculados a la Universidad Distrital *Francisco José de Caldas* no son empleados públicos docentes del régimen especial, no pertenecen a la carrera docente y su vinculación se hará de conformidad con la Ley; c) Docentes Visitantes: Son docentes visitantes aquellos de reconocida idoneidad y que colaboran en la Universidad Distrital "Francisco José de Caldas" en virtud de convenios con instituciones nacionales o extranjeras de carácter cultural, artístico, filosófico, científico, humanístico, tecnológico o técnico en los campos propios de su especialidad; d) Docentes Expertos: Son docentes expertos aquellas personas sin título universitario, pero de reconocida idoneidad en un área o campo determinado del saber o de la cultura, vinculados a la universidad para la enseñanza de las artes, la técnica o las humanidades¹⁰³”.

Clasificación idéntica en todos los entes autónomos universitarios, entre ellos la Universidad Nacional de Colombia, la Universidad Distrital, la Universidad Industrial de Santander, Universidad del Tolima y Universidad de Antioquia, pero que es especialmente distinta en lo referente a los requisitos mínimos para cada una de las categorías mencionadas.

¹⁰³ Acuerdo del Consejo Superior Universitario 011 de 2002 de la Universidad Distrital. Art. 14 y s.s.

Conforme a lo anterior, y para dar claridad en los ascensos es necesario diferenciar el movimiento en el escalafón docente o recategorización del cambio de la dedicación¹⁰⁴, así:

2.3.2. Ascenso, promoción en el escalafón o recategorización docentes

En primera medida, es importante reiterar que el escalafón profesoral es un sistema jerarquizado de categorías académicas, cada una de las cuales con sus correspondientes funciones, responsabilidades y prerrogativas. Una vez que el profesor ingresa a la carrera, se producirá su escalafonamiento o categorización.

Para ello, será indispensable haber obtenido una calificación aprobatoria del desempeño durante el período de prueba, situación que se asemeja a la inscripción en el registro público de carrera que tanto conocemos del Sistema General de Carrera Administrativa de la Ley 909 de 2004¹⁰⁵. Adicionalmente, en algunas Universidades el profesor debe haber aprobado un curso sobre docencia universitaria realizado durante ese período, o presentar las acreditaciones académicas equivalentes.

Para el caso de la Universidad de Antioquia, la carrera docente de la institución se compone de las cuatro (4) categorías anteriormente mencionadas, y para ascender en el escalafón profesoral se requiere el cumplimiento de varios requisitos, así:

“Para ascender a profesor asistente: título de posgrado, laborar dos años en calidad de profesor auxiliar y presentar evaluación favorable del desempeño durante los últimos dos años; **Para el ascenso a la categoría de profesor asociado:** el docente debe laborar un mínimo de tres años como asistente, tener

¹⁰⁴ Entendidas estas últimas como la cantidad de horas o de tiempo que un profesor debe dedicar a su labor docente

¹⁰⁵ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto Nacional 1083 (26 de mayo de 2015) “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública”. Art. 2.2.8.2.1

una evaluación favorable del desempeño en los dos últimos años y presentar un trabajo con aportes significativos en su área; **Para el ascenso a la categoría de profesor titular:** el docente debe laborar un mínimo de cuatro años como asociado, tener una evaluación favorable del desempeño en los dos últimos años y presentar un trabajo innovador de trascendencia en su comunidad académica¹⁰⁶.

Una vez cumplidos estos requisitos, el Consejo de Facultad, Escuela o Instituto nombrará un jurado compuesto por tres miembros reconocidos de la comunidad académica o científica del campo al cual corresponda el trabajo, externos a la Universidad, expertos en el tema, preferiblemente con título de doctor o de maestría, para evaluar el trabajo, presidir la sustentación, presentar su concepto, y dejar constancia explícita con respecto a los aportes significativos y con ello se expedirá el respectivo acto administrativo de ascenso en el escalafón.

Para el caso de la Universidad Nacional de Colombia, una vez seleccionados los ganadores del concurso, comienza la segunda etapa, denominada vinculación. Se le notifica al docente para que presente la documentación. De esta forma, se procede a la recepción y evaluación de la hoja de vida con el propósito de asignar categoría¹⁰⁷ y remuneración. Ahora bien, y conforme al Acuerdo 123 de 2013, arts. 19, 20 y 21 del CSU y el Acuerdo 074 de 2013, art. 1 del Consejo Académico, para efectos de promoción¹⁰⁸ en las categorías de personal académico de carrera, se tienen en cuenta los siguientes requisitos:

¹⁰⁶ UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA. Acuerdo Superior 083 (22 de julio de 1996) "Por el cual se expide el estatuto profesoral de la universidad de Antioquia"

¹⁰⁷ UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA. Acuerdo 123 de 2013 "Por el cual se adopta el Estatuto de Personal Académico de la Universidad Nacional de Colombia", establece los requisitos para cada categoría. art. 13 y s.s.

¹⁰⁸ Definiciones asociadas a la promoción del personal académico, las actividades vinculadas, las dependencias responsables, y los formatos y sistemas de información utilizados, pueden ser revisadas, en detalle, en el Procedimiento U-PR-08.007.005 de la Universidad Nacional de Colombia

De Profesor Auxiliar a Profesor Asistente

- Vinculación mínima de dos (2) años, en dedicación exclusiva, o tiempo completo o el doble en otra dedicación
- Evaluación integral satisfactoria de su desempeño académico en la categoría de Profesor Auxiliar.
- Cumplimiento de al menos uno de los siguientes requisitos: “Acreditación de título de posgrado obtenido después de su vinculación; Acreditar producción académica reconocida por la Universidad de acuerdo con la reglamentación establecida por el Consejo Académico, y generada después de su vinculación. Para este caso, y según el literal a del artículo 1 del Acuerdo 074 de 2013 del Consejo Académico, la producción académica mínima que debe acreditarse para promoción es de seis (6) puntos”.

En complemento con el punto anterior, se debe tener presente que el puntaje es opcional, es decir, o se tienen los puntos o se tiene el título.

De Profesor Asistente a Profesor Asociado

- Haber sido Profesor Asistente de la Universidad Nacional de Colombia con una vinculación mínima de cuatro (4) años en cualquier dedicación.
- Evaluación integral satisfactoria de su desempeño académico en la categoría de Profesor Asistente
- Cumplimiento de al menos uno de los siguientes requisitos:
 - Acreditación título de Doctorado obtenido después de su vinculación y no utilizado para la promoción a Profesor Asistente. Para el área de la salud, el título de Doctorado puede ser sustituido por un título correspondiente a una Subespecialidad Clínica en el área de la salud.
 - Presentar un trabajo conforme a la normativa vigente.
 - Acreditar producción académica por dieciocho (18) puntos generados después de su vinculación y no utilizados en promociones anteriores

Se debe tener presente que el puntaje es opcional, es decir, o se tienen los puntos o se cumple con otro de los criterios.

De Profesor Asociado a Profesor Titular¹⁰⁹

“Haber sido Profesor Asociado de la Universidad Nacional de Colombia como mínimo durante cinco (5) años en cualquier dedicación; Evaluación integral satisfactoria de su desempeño académico en la categoría de Profesor Asociado realizada por el Consejo de Facultad o su equivalente; Cumplir al menos uno de los siguientes requisitos: Presentar un trabajo individual, inédito, preparado especialmente para la promoción, que represente un aporte significativo a la docencia, a la ciencia, al arte, a las humanidades o a la técnica, evaluado favorablemente por al menos dos de los tres evaluadores considerados pares académicos del aspirante, designados por el Consejo Superior Universitario. Como mínimo uno de los evaluadores debe ser externo a la Universidad Nacional de Colombia. El nombre de los evaluadores designados deberá mantenerse en reserva, pero los conceptos serán dados a conocer al profesor evaluado; Conforme al numeral 2, del literal c, del artículo 21 del Acuerdo 123 de 2013 del CSU, satisfacer **todos** los siguientes requisitos académicos: Haber dirigido Tesis de Doctorado en la Universidad Nacional de Colombia debidamente sustentada. Este requisito estará sujeto a la existencia en la Universidad de programas de doctorado en el área. En caso contrario, haber dirigido Tesis de Maestría o Trabajos de Especialidad en el Área de la Salud”.

- Acreditar producción académica reconocida por la Universidad, de acuerdo con la reglamentación que establezca el Consejo Académico, generada en el periodo de vinculación como Profesor Asociado (35 puntos).

- Presentar una Conferencia Magistral Pública, con asistencia de dos pares académicos designados por el Consejo de Facultad o su equivalente, quienes

¹⁰⁹ Definiciones asociadas a la promoción de profesor asociado a profesor titular, las actividades vinculadas, las dependencias responsables y los formatos y sistemas de información utilizados, puede ser revisados, en detalle, en el Procedimiento [U-PR-08.003.006 de la Universidad Nacional de Colombia](#)

presentarán un informe que será insumo para la Evaluación Especial para la promoción.

- Evaluación especial satisfactoria

Según el Acuerdo 123 de 2013, art. 23 del CSU la promoción a Profesor Asistente y la promoción a Profesor Asociado serán otorgadas por el Consejo de Facultad o su equivalente. La promoción a Profesor Titular será otorgada por el Consejo Superior Universitario.

Conforme a lo mencionado y a lo que normativamente se refiere, los requisitos para el ascenso o promoción docente en la Universidad Nacional de Colombia son más exigentes que en otras instituciones de educación superior, apostando por algo más de exigencia en la posibilidad de ascenso, pero resaltando aún más el mérito como principio rector en la Carrera Especial Docente de los Entes Autónomos Universitarios, lo que:

“A consideración del presente estudio tiene un significado esencial en la forma de ver la carrera docente, pues en definitiva existen universidades que demandan una mayor exigencia a la hora de hablar de requisitos mínimos para el desempeño de los respectivos empleos, lo cual se traduce en una mayor preocupación por el nivel académico de los profesores universitarios, significando una importante mejoría en la calidad de la educación que se imparte en el respectivo claustro, a diferencia de otras universidades que, por el contrario, conservan unos requisitos mínimos, modestos para el ascenso o recategorización de sus docentes, como es el caso de la Universidad del Tolima, en la cual en ninguna de sus categorías exige un título de posgrado para desempeñarlo¹¹⁰”.

¹¹⁰ Acuerdo Número 031 De 1994 (Abril 14 De 1994) “Por el cual se expide el estatuto profesoral de la Universidad Del Tolima” El Consejo Superior de la Universidad Del Tolima, en ejercicio de las atribuciones legales y en especial de las que le confiere la Ley 30 De 1992 y el Estatuto General de la Universidad,

Lo anterior se ve reflejado en los resultados de las Pruebas Saber Pro de 2019, es decir, en el promedio alcanzado por todos sus alumnos de educación superior. Resultados que el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior ICFES, publica por Núcleos Básicos de Conocimientos (NBC) y que agrupan programas de pregrado similares y reflejan una situación recurrente, en donde la Universidad Nacional de Colombia¹¹¹ se encuentra en los primeros puestos en casi todas los NBC. Si bien, la exigencia en los empleos docentes no es el único elemento que incide en dichos resultados, éste es preponderante a la hora de evaluar la calidad de la educación superior en Colombia.

2.3.3. Cambio de dedicación

Ahora bien, en lo referente a los cambios de dedicación, en la Universidad Nacional de Colombia, según el Acuerdo 123 de 2013, art. 6, núm. 2, párr. 1, del CSU el personal académico de carrera debe estar vinculado en alguna de las siguientes dedicaciones: exclusiva, tiempo completo, medio tiempo¹¹² o cátedra, de acuerdo con las equivalencias establecidas en la normativa.

El Acuerdo 123 de 2013, art. 6, párr. 4, del CSU establece que, “según la capacidad de la planta docente, las necesidades de la Universidad y los intereses académicos y disponibilidad del profesor, los Consejos de Facultad o su equivalente el Consejo de Instituto de Investigación de Sede, Consejo de Centro de Sede o Comité

¹¹¹ Tomado de <https://especiales.dinero.com/ranking-de-las-mejores-universidades-de-colombia-en-2020/index.html>

¹¹² UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA. Acuerdo 123 de 2013, Op. cit. art.6, párr. 3 “Precisa que a partir de la entrada en vigencia de dicho estatuto no habrá nuevas vinculaciones o cambios de dedicación a medio tiempo, precisando que los cargos en medio tiempo existentes se mantendrán en las condiciones labores actualmente establecidas, hasta su vacancia”.

Académico Administrativo de Sede de Presencia Nacional, pueden aprobar la solicitud del docente, respecto a cambios de dedicación¹¹³”.

Tabla 2. Equivalencias con relación a las dedicaciones

Dedicación	Horas de actividad académica / semana	Equivalente a tiempo completo
Exclusiva	44	1.2
Tiempo completo	40	1.0
Cátedra 0.7	21	0.7
Cátedra 0.6	18	0.6
Cátedra 0.5	15	0.5
Cátedra 0.4	12	0.4
Cátedra 0.3	9	0.3
Cátedra 0.2	6	0.2
Cátedra 0.1	3	0.1
Cátedra 0.0	0	0.0

Fuente: Definiciones asociadas al cambio de dedicación, las actividades vinculadas, las dependencias responsables, y los formatos y sistemas de información utilizados, pueden ser revisadas, en detalle, en los Procedimientos U-PR-08.003.014 y U-PR-08-007.00 de la Universidad Nacional de Colombia

Para la selección de los docentes, la normativa determina los requisitos mínimos de acuerdo con las categorías del personal académico de carrera.

2.3.4. Situaciones administrativas como supuesto de movimiento personal.

Existen algunas situaciones administrativas que pueden ocasionar movimientos geográficos de personal, entre estas se identifican:

Comisión regular: La Universidad Nacional de Colombia reglamenta esta figura en el artículo 2 del Acuerdo 132 de 2013 del CSU. Los profesores de carrera se encuentran en comisión regular cuando han sido autorizados para ejercer temporalmente funciones académicas, académico-administrativas, de

¹¹³ Procedimientos U-PR-08.003.014 y U-PR-08-007.00 de la Universidad Nacional de Colombia. Definiciones asociadas al cambio de dedicación, las actividades vinculadas, las dependencias responsables, y los formatos y sistemas de información utilizados.

representación profesoral, o de representación institucional o diplomática, hasta por treinta (30) días calendario, prorrogables.

Comisión para desempeñar un cargo académico administrativo: Conforme al artículo 3 del Acuerdo 132 de 2013 del CSU mencionado, el profesor de carrera se encuentra en este tipo de comisión cuando haya sido designado por la autoridad competente para desempeñar un cargo académico administrativo de aquellos establecidos por el Consejo Superior Universitario.

Cuando el cargo esté creado en la planta administrativa el profesor puede escoger entre la remuneración del cargo o la que le corresponda como profesor¹¹⁴.

Comisión para desempeñar un cargo en el sector público: Conforme al Acuerdo 132 de 2013, art. 5 del CSU, esta comisión es otorgada a profesores de carrera, según las siguientes disposiciones, es aprobada por el Rector con fundamento en su pertinencia interinstitucional y se podrá conceder por primera vez hasta por un año y renovar anualmente. El tiempo máximo de la comisión será de cuatro (4) años.

Para finalizar este acápite y como otra forma de movilidad de personal docente, las universidades públicas de oficio por razones del servicio o por solicitud del interesado pueden reubicar temporalmente a un profesor a una dependencia distinta de la de su adscripción, cuando fuere a realizar en ella más del 70% de las actividades contempladas en su plan de trabajo. En este caso, la nueva adscripción se hará mediante resolución de la Vicerrectoría de Docencia en la cual se definirán las actividades que deberán desarrollar, y el término de duración del traslado. Cumplido el término, el cual no deberá superar a un año, prorrogable hasta por un

¹¹⁴ Procedimientos U-PR-08.003.001 y el formato U-FT-08.007.038 de la Universidad Nacional de Colombia Definiciones asociadas a la evaluación del desempeño de cargos académico-administrativos, las actividades vinculadas, las dependencias responsables, y los formatos y sistemas de información utilizados.

tiempo igual, el profesor se reintegrará automáticamente a su unidad académica de origen.

En consecuencia y según lo visto, las universidades en el país tienen herramientas útiles y necesarias para lograr que los mejores profesionales se esfuercen en vincularse al servicio docente a través del mérito, así mismo tiene la carrera docente, el objetivo que estos servidores públicos permanezcan en el servicio público docente con la expectativa de progresión profesional o ascenso o como vimos en este acápite *promoción docente*.

En conclusión, se evidencia que, al menos normativamente, los docentes deben ascender en el escalafón teniendo en cuenta sus capacidades intelectuales y académicas, lo que hace permite reconocer sus méritos alcanzados por escolaridad, experiencia docente calificada y la producción intelectual en el campo profesional o del saber en el que se desempeña.

2.4. RÉGIMEN SALARIAL Y PRESTACIONAL EN LA CARRERA PROFESORAL DE LOS ENTES UNIVERSITARIOS

La Ley 4 de 1992¹¹⁵, entrega al Gobierno Nacional los instrumentos para establecer las escalas salariales y prestacionales de todos los empleados públicos, incluidos los docentes universitarios, pues tal preceptiva señala las normas, objetivos y criterios, que para el efecto se deben observar al momento de fijar el régimen salarial y prestacional de los servidores mencionados¹¹⁶, en concordancia con lo

¹¹⁵ Constitución política de Colombia, 1991. Op. cit. art. 150, numeral 19, literales e) y f) “Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales y se dictan otras disposiciones”.

¹¹⁶ CONSEJO DE ESTADO. Sala De Lo Contencioso Administrativo. Radicación número: 11001-03-25-000-2002-0121-01(2549-02) (21 de agosto de 2008). Sección Segunda.

establecido en la Constitución Política de 1991, art.150, núm.19, literales e) y f). Gracias a ello:

“Los docentes de las Instituciones de educación Superior en Colombia cuentan con un régimen salarial y prestacional especial, en donde los reconocimientos salariales se conceden por medio de la asignación de puntos salariales o de bonificación, los cuales son otorgados por un Comité Interno de Asignación y Reconocimiento de Puntaje (CIARP), el cual es un cuerpo colegiado conformado por expertos de cada una de las áreas del conocimiento¹¹⁷”.

En desarrollo de la Ley 30 de 1992, art. 77 *“Por el cual se organiza el servicio público de la Educación Superior”*, el cual dispone que “El régimen salarial y prestacional de los profesores de las universidades estatales u oficiales se rige por la Ley 4 de 1992, los Decretos Reglamentarios y las demás normas que la adicionan y complementan”, el Gobierno expide el Decreto Nacional 1279 de 2002, que establece el régimen salarial y prestacional de los docentes de las Universidades Estatales.

El régimen salarial y prestacional de los docentes de universidades públicas aplica para los docentes que cumplan con una de las siguientes condiciones:

- Docentes de carrera.
- Docentes que se hayan vinculado por concurso o que reingresen a la carrera docente de las universidades públicas a partir de la vigencia del Decreto 1279 de 2002 de Presidencia.
- Docentes que antes de la vigencia del Decreto 2912 de 2001 de Presidencia (8 de enero de 2002), se regían por el Decreto 1444 de 1992, o quienes se rigieran

¹¹⁷ UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA. Comité de asignación y reconocimiento de puntaje [Página web] Disponible en: <<http://www.viceacademica.unal.edu.co/comite-de-puntaje/>>

por un régimen diferente y se hubieran acogido al Decreto 1279 de 2002 durante los cinco (5) meses siguientes a su expedición.

- Docentes ocasionales¹¹⁸

Los demás docentes a los cuales no les aplica este régimen salarial y prestacional, son los no adscritos a la carrera profesoral universitaria. No tienen régimen especial ni pertenecen a la carrera docente. Su régimen salarial y prestacional es conforme a su tipo de vinculación, de acuerdo con lo previsto en la Ley 30 de 1992 y el régimen estatutario profesoral correspondiente.

El salario inicial de los profesores universitarios es definido mediante un esquema de asignación de puntos¹¹⁹ a varios factores relacionados con la trayectoria académica e investigativa de cada docente; la sumatoria de los puntos asignados por cada factor es multiplicada por el valor del punto fijado por el Gobierno anualmente, para obtener así el sueldo básico estimado para una dedicación de tiempo completo. Para otras dedicaciones diferentes al tiempo completo la

¹¹⁸ Sentencia C-1435, 2000. Op. cit. [...] “No se encuentra fundamento constitucional que justifique la negación expresa que hace la disposición demandada, del derecho que tienen los profesores ocasionales, en tanto trabajadores al servicio del Estado, al reconocimiento, obviamente proporcional, de las prestaciones sociales que consagra la legislación laboral, mucho menos, cuando ellas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 53 de la C.N. constituyen beneficios mínimos irrenunciables. Los profesores ocasionales de las universidades estatales u oficiales, a los que se refiere la 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”.

¹¹⁹ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto Nacional 310 (27 de febrero de 2020) “Por el cual se dictan disposiciones en materia salarial y prestacional para los empleados públicos docentes y administrativos de las Universidades Estatales u Oficiales” art. 2 establece: “Valor del punto. De conformidad con lo establecido en el Decreto 1279 de 2002, la remuneración mensual en tiempo completo de los empleados públicos docentes de las Universidades Estatales u Oficiales se establece sumando todos los puntos que a cada cual corresponda, multiplicado por el valor del punto. A partir del 1º de enero de 2020, fijase el valor del punto para los empleados públicos docentes a quienes se les aplica el Decreto 1279 de 2002 y demás disposiciones que lo modifiquen o adicionen en catorce mil novecientos treinta y ocho pesos (\$14.938) moneda corriente. A la remuneración mensual ajustada de acuerdo con el porcentaje fijado en el artículo anterior se le restará el valor resultante del producto de los puntos acumulados a 31 de diciembre de 2019, por el valor del punto de que trata el presente artículo y tal diferencia en pesos se reconocerá y pagará como asignación adicional, la cual se considera parte de la remuneración mensual para todos los efectos legales”.

estimación del salario utiliza la misma metodología, pero se realiza el cálculo proporcional de acuerdo con el tiempo laborado¹²⁰.

La determinación de la remuneración de los docentes universitarios busca estimular al docente para avanzar en su nivel educativo y busca darle un alivio a las inversiones económicas que los docentes realizan para su preparación académica.

El Decreto Nacional 1279 de 2001, es un sistema para incentivar y fomentar la producción intelectual de los servidores públicos de la carrera docente, premiando con aumentos salariales la producción académica e intelectual¹²¹.

2.4.1. Comité Interno de Asignación y Reconocimiento de Puntaje (CIARP)

El Decreto Nacional 1279 de 2002, art. 25 determina que "este Comité es el órgano interno constituido por cada universidad, encargado de la asignación y reconocimiento de bonificaciones, de puntos salariales por títulos, categorías, experiencia calificada, cargos académico-administrativos y desempeño en docencia y extensión", y el reconocimiento de los puntos salariales asignados a la producción académica por los pares externos, el cual también puede contar con la asesoría de expertos.

Conforme con el artículo 26 del Decreto mencionado, el comité de puntaje creado por las universidades para tal efecto, debe tener en cuenta los siguientes criterios: "Calidad académica, científica, técnica, humanística, artística o pedagógica; Relevancia y pertinencia de los trabajos con las políticas académicas; Contribución

¹²⁰ Como factor salarial a parte del salario básico se identifica la **Bonificación especial de bienestar** Consiste en el reconocimiento mensual de una bonificación especial de bienestar determinada por el número de puntos docentes y la dedicación de cada profesor.

¹²¹ MÉNDEZ SAYAGO, Jhon Alexander, VERA AZAF, Leonardo, Salarios, incentivos y producción intelectual docente en la universidad pública en Colombia. En: Apuntes del Cenes. 34(60), 2015 [En línea] Disponible en: <http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0120-30532015000200004&script=sci_abstract&lng=es>

al desarrollo y cumplimiento de los objetivos institucionales definidos en las políticas de la universidad”.

Según el Acuerdo 005 de 2003, art. 1 del Consejo Superior Universitario¹²², modificado por el Acuerdo 052 de 2006, de la Universidad Nacional de Colombia el CIARP está conformado de la siguiente manera:

“El Vicerrector Académico, quien lo preside; El Vicerrector de Investigación o su delegado; El Director Nacional de Programas de Postgrado; Un Director de Investigación de las Sedes de la Universidad, quien será designado rotativamente por períodos de un año por el Vicerrector Académico; Ocho (8) Profesores Titulares, que posean título de Doctor, los cuales serán designados por el Consejo Superior Universitario, teniendo en cuenta las siguientes áreas del conocimiento: Artes y Arquitectura, Ciencias Básicas, Ciencias Sociales y Humanidades, Ingenierías, Ciencias Agropecuarias y Ciencias de la Salud; El Director Nacional de Personal o quien haga sus veces, quien ejercerá las funciones de Secretaría Técnica”.

Pero, en definitiva, para la correcta aplicación de los criterios académicos y el debido estudio y otorgamiento de puntos salariales se requiere de una vigilancia y control por parte de autoridades externas; como consecuencia de esto, surge la creación del grupo de seguimiento al régimen salarial y prestacional de los profesores universitarios.

¹²² El Acuerdo 005 de 2003 del CSU ha sido modificado por el Acuerdo 052 de 2006 del CSU “Por el cual se modifica parcialmente el Acuerdo 005 de 2003 del CSU”. La explicación presentada responde a las disposiciones establecidas en esta última norma.

2.4.2. Grupo de seguimiento al régimen salarial y prestacional de los profesores universitarios

El Decreto Nacional 1279 de 2002, art. 62 determina que el grupo de seguimiento al régimen salarial y prestacional de los profesores universitarios, quien debe velar por la correcta aplicación de los criterios académicos establecidos, está integrado por:

“El Ministro de Educación o su delegado, quien lo preside; El Director de Colciencias (Ahora del Ministerio de ciencias) o su delegado; El Director del ICFES o su delegado; Un (1) representante de los rectores elegido por los rectores de las universidades públicas; Un (1) representante de los profesores elegido por los representantes profesoraes a los Consejos Superiores Universitarios”

Este grupo puede definir las directrices y criterios que garanticen la homogeneidad, universalidad y coherencia de la información a nivel nacional, además, adecuar los criterios y efectuar los ajustes a las metodologías de evaluación aplicadas por los Comités Internos de Asignación de Puntaje o los organismos que hagan sus veces.

Con el apoyo del Instituto Colombiano del Fomento Educación Superior y el Ministerio de Ciencias, Tecnología e Innovación, se definen los mecanismos y estrategias que permitan levantar análisis e información sobre los resultados de la aplicación de este régimen, determinando las pautas generales de acuerdo con las cuales se organiza el sistema de Evaluación Periódica de Productividad por cada universidad.

2.4.3. Régimen prestacional

Las prestaciones sociales son ingresos adicionales al salario ordinario del docente, con los cuales se atienden necesidades o cubren algunos riesgos o contingencias durante el desarrollo de su actividad laboral. Estas prestaciones se liquidan proporcionalmente luego del retiro del servidor público; se reconocen a través de un acto administrativo.

El régimen prestacional especial de los profesores universitarios estatales se encuentra definido en el Decreto Nacional 1279 de 2002, Capítulo IX; allí se contempla el pago de la bonificación por servicios prestados, la prima de servicios, la prima de vacaciones, las vacaciones, la prima de navidad y las cesantías.

Vacaciones: Derecho y liquidación. Por cada año completo de servicios tiene derecho a treinta (30) días de vacaciones, de los cuales quince (15) son hábiles continuos y quince de (15) días calendario.

Prima de vacaciones: Se adquiere el derecho por cada año de servicio a la Universidad, se reconoce cuando se liquidan las vacaciones colectivas de diciembre o cuando se autoriza el disfrute del periodo de quince (15) días hábiles de vacaciones.

Bonificación de servicios prestados: Esta bonificación se reconoce a los empleados públicos de régimen especial, cada vez que cumplen un año continuo de servicios. Es equivalente al cincuenta por ciento (50 %) de la remuneración mensual o al treinta y cinco por ciento (35 %) dependiendo del límite que establece el gobierno mediante decreto anual de incremento salarial¹²³.

¹²³ Decreto Nacional 310, 2020. Op. cit. art. 3 establece: "**Bonificación por servicios prestados.** La bonificación por servicios prestados a que tienen derecho los empleados públicos docentes a quienes se les aplica el Decreto 1279 de 2002, será equivalente al cincuenta por ciento (50%) de la remuneración mensual en tiempo completo, cuando ésta no sea superior a un millón ochocientos veinticuatro mil quinientos sesenta y

Si, por el contrario, el empleado tiene una remuneración mensual por concepto de asignación básica y gastos de representación superior a ese monto, la bonificación por servicios prestados será equivalente al 35% del valor conjunto de la asignación básica y los gastos de representación¹²⁴.

Prima de servicios: Prima anual de servicios equivalente a treinta (30) días de remuneración mensual, para quienes hayan estado vinculados por el periodo comprendido entre 1º de junio del año anterior y el 31 de mayo del año presente.

A los empleados públicos de régimen especial de carrera que hayan estado vinculados por tiempo inferior a un año y siempre que hubieren servido a la Universidad respectiva por lo menos seis (6) meses, se les liquida proporcionalmente, a razón de una doceava (1/12) parte por cada mes de servicio completo. Esta prima se cancela en la segunda quincena de junio del año respectivo.

Prima de navidad: Se paga en el mes de diciembre del año comprendido entre el 1º de enero y el 31 de diciembre del año actual. La prima de Navidad se paga completa a quienes hayan estado vinculados durante un (1) año y proporcionalmente al tiempo servido a quienes hayan estado vinculados por tiempo menor, a razón de una doceava (1/12) parte por cada mes completo de servicio.

cinco pesos (\$1.824.565) moneda corriente. Para los demás, la bonificación por servicios prestados será equivalente al treinta y cinco por ciento (35%) de la remuneración mensual del tiempo completo”.

¹²⁴ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto Nacional 1279 (19 de junio de 2002) “Por el cual se establece el régimen salarial y prestacional de los docentes de las Universidades Estatales” art. 42 “La Bonificación por Servicios Prestados a que tienen derecho los empleados públicos docentes de las universidades estatales u oficiales es equivalente al cincuenta por ciento (50%) de la remuneración mensual en tiempo completo, cuando ésta no sea superior a setecientos cincuenta y seis mil cuatrocientos once pesos (\$756.411.00). Para los demás empleados públicos docentes, la Bonificación por Servicios Prestados es equivalente al treinta y cinco por ciento (35%) de la remuneración mensual en tiempo completo”.

Cesantías: El 31 de diciembre de cada año se hace la liquidación definitiva de cesantías a cada docente, por la anualidad o por la fracción correspondiente, sin perjuicio de la que deba efectuarse en fecha diferente por la terminación anticipada de la relación laboral.

Ahora bien, para finalizar este acápite es importante citar el estudio realizado por Carvajalino y Ariza en el año 2008, en donde se desarrolla una encuesta a los docentes de la Universidad Industrial de Santander, para captar la percepción de los profesores sobre la eficacia de los incentivos para la investigación y su motivación en general.

“La encuesta mostró que la mayoría de los docentes consideran que la motivación para pertenecer a un grupo de investigación se da por la posibilidad de desarrollo y reconocimiento académico personal (70.73%). Otra motivación es ascender en el escalafón docente para el cual más de la mitad de los docentes encuestados le asignaron una alta valoración. Un 65.85% de los docentes consideran que es de gran motivación. Por último, el 24.39% de los docentes consideran que la principal motivación es conseguir aumentos salariales o bonificaciones. La encuesta dejó ver que el incentivo económico no es la razón principal para que el docente investigue¹²⁵”.

Donde se evidencia que el régimen salarial y prestacional de los docentes universitarios, es un sistema que busca motivar el ingreso, permanencia, preparación e investigación del personal inscrito en carrera. Sin embargo, para los docentes la recompensa futura no se enmarca en su necesidad de superación y desarrollo de habilidades como investigador, sino en su expectativa de salario futuro, el cual depende de la productividad intelectual acumulada durante todo su

¹²⁵ Carvajalino, A. & Ariza, A. (2008). Evaluación de los incentivos a la investigación y extensión en la Universidad Industrial de Santander. Citado por MÉNDEZ SAYAGO, Jhon Alexander, VERA AZAF, Leonardo. Op. cit.

ciclo vida académico, lo que contribuye a que los servidores públicos presenten documentos académicos sin un juicioso estudio, pues en muchas ocasiones son recopilaciones de artículos internacionales u obras de otros autores, lo que ocasiona un gran riesgo de plagio.

2.5. LOS ESTATUTOS INTERNOS DE CARRERA PROFESORAL SON UNA NECESIDAD TÉCNICA E INSTITUCIONAL QUE ASEGURAN LA INDEPENDENCIA DE LOS ENTES AUTÓNOMOS UNIVERSITARIOS

Las universidades públicas cuentan con un régimen especial de autonomía, que se encuentra consagrado en la Constitución Política de 1991, art. 69 y que fuera desarrollado a partir de ciertas normas especiales como la Ley 30 de 1992 y demás disposiciones especiales de carácter estatutario, tal y como fue estudiado en acápite anteriores.

Este Régimen Especial de Carrera Docente se encuentra excluido de las reglas generales sobre carrera administrativa y servicio público, hoy por hoy reglamentadas a partir de la Ley 909 de 2004¹²⁶ y el Decreto Nacional 1083 de 2015¹²⁷ y sus decretos reglamentarios o modificatorios, y que en efecto establecen un propio sistema para el ingreso, promoción y permanencia dentro de la carrera profesoral docente.

Al respecto, la Corte Constitucional en línea jurisprudencial ya decantada se pronuncia en la Sentencia C-560 de 2000¹²⁸, así:

¹²⁶ Ley 909, 2004. Op. cit.

¹²⁷ Decreto 1083, 2015. Op. cit.

¹²⁸ CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-560 (17 de mayo de 2000) [M.P. Alfredo Beltrán Sierra]

"En síntesis, **el concepto de autonomía universitaria implica la consagración de una regla general que consiste en la libertad de acción de los centros educativos superiores,** de tal modo que **las restricciones son excepcionales y deben estar previstas en la ley,** según lo establece con claridad el artículo citado" (Subrayas y negrillas propias).

Así mismo, en la sentencia C-220 de 1997¹²⁹, la Corte profundiza sobre la diferencia entre los entes universitarios y los establecimientos públicos. Dice la sentencia que las universidades, al estar ajenas a las interferencias del poder político, no pueden hacer parte de la Rama Ejecutiva, ni estar supeditadas a dicha Rama, lo que en definitiva significa una mayor independencia en la labor académica e investigativa. Al respecto señala esta sentencia:

"Las universidades del Estado, son instituciones que para mantener y preservar su esencia deben estar ajenas a las interferencias del poder político, **en consecuencia no pueden entenderse como parte integrante de la administración, o como organismos supeditados al poder ejecutivo, ellas deben actuar con independencia del mismo y no estar sujetas a un control de tutela como el concebido para los establecimientos públicos,** concepto que por sí mismo niega la autonomía; eso no quiere decir que no deban, como entidades públicas que manejan recursos públicos y cumplen una trascendental función en la sociedad, someter su gestión al control de la sociedad y del Estado, o que rechacen la implementación de mecanismos de articulación con dicho Estado y la sociedad, pues por el contrario ellos son indispensables para el cumplimiento de sus objetivos y misión" (Subrayas y negrillas propias).

¹²⁹ CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-560 (29 de abril de 1997) [M.P. Fabio Morón Díaz].

En igual sentido, la honorable Corte Constitucional en Sentencia C-746 de 1999¹³⁰, al estudiar la competencia de la Comisión Nacional del Servicio Civil, se refiere a la autonomía universitaria en los siguientes términos:

"De lo expresado en estas sentencias, se llega a las siguientes conclusiones: Primera.- Se excluyen de la competencia de la Comisión Nacional del Servicio Civil, los servidores de los siguientes órganos: [...] por ser todos ellos de creación constitucional. Cabe advertir que en las anteriores enumeraciones hechas por la Corte, que no son taxativas, no se hizo referencia al inciso segundo del artículo 69 de la C.P., que consagró que las universidades oficiales, tienen un régimen especial. Dice la norma: La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado. **En consecuencia, la Corte considera que de acuerdo con la autonomía universitaria reconocida por la Constitución, las universidades oficiales tienen, también, como los órganos antes mencionados, un régimen especial, de origen constitucional, que las sustrae de la administración y vigilancia de la Comisión Nacional del Servicio Civil.** Esta interpretación se armoniza con la jurisprudencia de esta Corporación, expuesta en la sentencia C-220 de 1997, M.P., doctor Fabio Morón Díaz, que desarrolló a profundidad el significado de la autonomía universitaria, referido, específicamente, a las universidades oficiales, bajo la perspectiva de que se trata de entes con regímenes especiales. Es decir, que a la lista que se ha expuesto, hay que agregar a las universidades del Estado, pues su creación con régimen especial, es de origen constitucional, por expresa disposición en el artículo 69 de la Carta" (Subrayas y negrillas propias).

¹³⁰ CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-746 (6 de octubre de 1999) [M.P. Alfredo Beltrán Sierra].

En consonancia con la jurisprudencia citada, dispone el Decreto 1210 de 1993, art. 12, lit.I el cual reza:

“Son funciones del Consejo Superior Universitario: l) Establecer, a propuesta del Rector, un sistema global y flexible de plantas de personal académico y administrativo, que tenga en cuenta las estrategias de desarrollo de las sedes en el contexto del plan global de desarrollo de la Universidad, así como crear, suprimir o modificar cargos de acuerdo con dicho sistema y de conformidad de los recursos disponibles. Para el sistema de planta de personal académico se requerirá concepto previo del Consejo Académico¹³¹”.

En desarrollo de lo anterior, los entes autónomos universitarios establecen por mandato constitucional y legal un estatuto para su personal académico, el cual reitera y ratifica el régimen especial del Personal académico de las universidades, y que se ampara sobre el presupuesto de la autonomía universitaria, de acuerdo con la naturaleza y fines misionales de la Universidad, sus condiciones y régimen especial, el cual no puede ser equiparado a ninguna otra entidad pública, por corresponder a naturalezas jurídicas diferentes.

En efecto, la normativa especial interna busca sacar provechos de su independencia y autonomía para salvaguardar el objetivo constitucional de las universidades públicas en Colombia, el cual es:

“Crear, producir y difundir el conocimiento, tanto el científico y humanístico como el tecnológico. Son instituciones creadas para formar hoy y mañana de manera permanente a nuestros conciudadanos y conciudadanas, con el fin de que

¹³¹ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto Nacional 1210 (28 de junio de 1993) “Por el cual se reestructura el Régimen Orgánico Especial de la Universidad Nacional de Colombia”.

puedan desarrollar una tarea que les permita conseguir una calidad de vida digna, dentro del marco de una sociedad justa y de progreso¹³²”.

Como último punto a tener en cuenta para sacar un mayor provecho a dicha autonomía, es que:

“Un verdadero sistema de provisión de empleos de carrera debe caracterizarse por la consonancia que existe entre el diseño normativo y la aplicación práctica que de él se haga, pues poco será el aporte de un conjunto regulatorio armónico, coherente, ágil y moderno en esta materia si la realidad administrativa no concuerda con tales postulados¹³³”.

Es por ello que los estatutos de personal académico y sus reglamentaciones deben propugnar por la correcta regulación normativa del sistema, realizar una aplicación real y efectiva de esta normativa, para con ello fructificar la autonomía constitucional, al expedir estatutos de personal que regulen íntegramente la materia.

Conforme a lo anterior y para evidenciar o no que los Consejos Superiores Universitarios se encuentren realizando su labor normativa en debida forma, se procede a estudiar y confrontar los estatutos de personal académico de distintas universidades con la normativa general de función pública, en pro de obtener un material concluyente a lo hora de discutir del Régimen Especial de carrera Docente Universitaria.

¹³² TRUSQUETS, Carles. Funciones y gobierno de las universidades públicas. *Universitat Politècnica de València* [Página web] Disponible en: <https://ccoo1.webs.upv.es/Debate/Informe_Bricall/Puigsaellas_documento/funcgobup.htm#:~:text=Necesitamos%20universidades%20para%20formar%20hoy,sociedad%20justa%20y%20de%20progreso>.

¹³³ HERNÁNDEZ, Pedro Alfonso. La Provisión de Empleos de Carrera en Colombia. Lineamientos de un nuevo modelo de gestión de personal en el sector público. En: Ponencia admitida en el X Congreso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y la administración pública. Santiago de Chile, 18 a 21 de octubre de 2005.

CAPITULO III

ASPECTOS COINCIDENTES Y DIFERENCIALES DE LA LEY 909 DE 2004, DECRETO LEY 760 DE 2005, EL DECRETO NACIONAL 1083 DE 2015

En este capítulo se analizan los aspectos coincidentes y diferenciales entre el régimen general de carrera administrativa reglamentados en la Ley 909 de 2004, “Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones”, el Decreto Ley 760 de 2005, “Por el cual se establece el procedimiento que debe surtirse ante y por la Comisión Nacional del Servicio Civil para el cumplimiento de sus funciones”, el Decreto Nacional 1083 de 2015, “por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública”, y demás normas de carácter nacional concordantes y los regímenes de carrera especial docente de los entes autónomos universitarios, reglados internamente por los consejos superiores universitarios y demás autoridades universitarias.

Ahora bien, para hacer una comparativa integral de los aspectos más relevantes de la Carrera Especial Docente de los entes autónomos universitarios, como son las situaciones administrativas, el concurso de ingreso y la evaluación del desempeño, se hace necesario recoger y estudiar de forma particular cada uno de estos temas, relacionándolos con la normativa de un ente universitario autónomo específico, para con ello evitar disparidades de conceptos y confusiones, debido a la gran variedad de universidades públicas y estatutos de carrera docente que coexisten en el país.

3.1. UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA. ASPECTOS COINCIDENTES Y DIFERENCIALES EN MATERIA DE SITUACIONES ADMINISTRATIVAS

La Universidad Nacional de Colombia, desde su fundación ha contado con un régimen jurídico especial que le ha permitido gozar de una pacífica independencia académica y administrativa. Actualmente, esta independencia se fundamenta en el ya estudiado principio de la *autonomía universitaria*¹³⁴.

En resumen, esta Universidad tiene la libertad de:

- Darse y modificar sus estatutos¹³⁵
- Designar sus autoridades académicas y administrativas
- Seleccionar a sus profesores
- Adoptar sus correspondientes regímenes
- Establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional.

La Universidad Nacional, con base en las facultades descritas anteriormente, ha establecido un marco normativo para la administración de las relaciones laborales con su personal académico o docente. Dicho marco normativo se encuentra representado, principalmente, en el Estatuto General, Acuerdo 11 de 2005, en el Estatuto de Personal Académico, Acuerdo 123 de 2013 y en el Acuerdo 23 de 2008, todos del Consejo Superior Universitario (CSU).

Adicionalmente, el Gobierno Nacional ha expedido normas que reglamentan o complementan el marco legal referente al talento humano, como es el caso del Decreto Nacional 1083 de 2015, "*Decreto único de la Función Pública*". En este

¹³⁴ Constitución política de Colombia, 1991. Op. cit. art. 69, e instituido en la Ley 30 de 1992, art. 28.

¹³⁵ Ley 30, 1992. Op. cit. art.75 Expresamente señala los aspectos mínimo que deberán contener los estatutos de profesor universitario.

acápites estudiaremos los aspectos coincidentes y diferenciales entre la carrera docente Especial de la Universidad Nacional y la reglamentación general, con un especial énfasis en lo atinente a las situaciones administrativas, así:

El Acuerdo 123 de 2013, art. 28 del CSU numera, define y reglamenta las situaciones administrativas¹³⁶ para el personal académico de carrera de la Universidad Nacional de Colombia, de la siguiente manera:

3.1.1. Servicio activo

El servicio activo es muy similar en los dos (2) regímenes, entendido éste cuando el profesor está ejerciendo las funciones del cargo para el cual fue nombrado, con la única diferencia que en la Carrera Docente de la Universidad Nacional se incluye el período sabático¹³⁷, entendido éste como el periodo durante el cual el servidor no desarrollará actividades docentes, conforme algunas reglas, tales como: haber prestado servicios a la Universidad, en dedicación exclusiva o tiempo completo, durante siete (7) semestres para semestre sabático, o siete (7) años para año sabático.

“El tiempo para tener derecho a un nuevo período sabático se contabilizará desde la finalización del último período sabático, y se debe presentar ante el Consejo de Facultad o su equivalente, para su aprobación, un proyecto académico acordado con el director de la Unidad Académica Básica, para ser desarrollado durante el período sabático; una vez terminado el período sabático, el Profesor deberá presentar al director de la Unidad Académica Básica, o quien haga sus veces, el informe que acredite el desarrollo y resultados específicos del proyecto

¹³⁶ Definiciones asociadas a las situaciones administrativas generales del personal académico, las actividades vinculadas, las dependencias responsables, y los formatos y sistemas de información utilizados, pueden ser revisados, en detalle, en el Procedimiento U-PR-08.003.015

¹³⁷ UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA. Acuerdo 123 de 2013, Op. cit. art. 29.

académico que le fue aprobado por el Consejo de Facultad o su equivalente. Este informe hará parte de la evaluación anual e integral del profesor”.

“Durante este periodo el profesor continúa vinculado formalmente a la Universidad y, por consiguiente, conserva los deberes y derechos consagrados en el Estatuto de Personal Académico y las incompatibilidades propias de su dedicación. Durante el período sabático el profesor podrá recibir financiación para movilidad académica. Para realizar actividades no previstas en el proyecto académico aprobado por el Consejo de Facultad o su equivalente, debe modificarse la resolución que concede el período sabático”.

3.1.2. Permiso

Conforme al del Acuerdo 123 de 2013, art. 28, núm. 2 del CSU, el permiso es una autorización para suspender el ejercicio de sus funciones de manera justificada. Los permisos no son prorrogables.

“Los permisos entre tres (3) y seis (6) días hábiles continuos son concedidos por el Decano de la Facultad o quien haga sus veces; los permisos hasta por dos (2) días hábiles continuos son concedidos por el Director de la Unidad Académica Básica o quien haga sus veces”.

A los profesores que ocupen cargos académico-administrativos, el permiso les es conferido por la misma autoridad que le otorga las comisiones regulares, esta misma disposición reglamentaria determina que los permisos no son prorrogables.

Esta situación varía con lo establecido en el Decreto Nacional 1083 de 2015, art. 2.2.5.5.17 modificado por el Decreto Nacional 548 de 2017, pues el permiso remunerado se puede solicitar por escrito hasta por tres (3) días hábiles cuando medie justa causa, tres (3) días menos que en el estatuto docente.

3.1.3. Licencia

El Acuerdo 123 de 2013, art. 28, núm. 3 del CSU define la licencia como el tiempo de separación temporal del ejercicio del cargo y es idéntica en las referente a maternidad o paternidad, por incapacidad laboral, luto y ordinaria. Pero existe otra modalidad denominada licencia especial:

“La cual es otorgada a solicitud del interesado y de acuerdo con las necesidades del servicio por el Decano o quien haga sus veces, con carácter no remunerado, hasta por el término de un (1) año, prorrogable por una sola vez y por término igual, para desempeñar cargos en el sector privado, o para otro efecto debidamente justificado. Quien haya hecho uso de esta Licencia deberá permanecer como Profesor activo por un período igual a la duración de la licencia, antes de tener derecho a una nueva Licencia Especial o Comisión”.

Esta Licencia no es renunciable. Además, no se podrá conceder a profesores en período de prueba y a consideración del presente estudio es muy parecida a una comisión para desempeñar un empleo de libre nombramiento y remoción o de periodo.

3.1.4. Comisiones

En cuanto al tema de comisiones la situación es particularmente distinta, pues el Acuerdo 123 de 2013, art. 28, núm. 4 del CSU establece que:

“El personal académico de la Universidad Nacional de Colombia se encuentra en comisión cuando ha sido autorizado para realizar estudios doctorales, desempeñar funciones académicas, académico-administrativas, desarrollar un proyecto profesional de interés institucional, ejercer funciones de representación

profesoral, de representación institucional o diplomática, o cuando se le haya autorizado para desempeñar funciones en el sector público o privado”.

Adicionalmente, se indica que éstas podrán ser aprobadas en dedicación total o parcial y que la remuneración podrá ser total, parcial o ad honorem. La norma recién referida se encuentra reglamentada por el Acuerdo 132 de 2013, del CSU.

Es decir que el personal académico de la Universidad Nacional de Colombia puede tener los siguientes tipos de comisión: regular, de estudios doctorales, para desempeñar funciones académicas, académico – administrativas, para desarrollar un proyecto profesional de interés institucional, para ejercer funciones de representación profesoral, de representación institucional o diplomática, y para desempeñar funciones en el sector público o privado; es decir, tienen una gran variedad de comisiones y cada una de ellas tiene como objetivo beneficiar al servidor público de carrera en su afán de desarrollo profesional e intelectual, con rasgos sumamente distintos con las comisiones del régimen general, tales como:

“i) De servicios; ii) Para adelantar estudios; iii) Para desempeñar un cargo de libre nombramiento y remoción o de periodo, cuando el nombramiento recaiga en un empleado con derechos de carrera administrativa; iv) Para atender invitaciones de gobiernos extranjeros o de organismos internacionales”.

En conclusión, las situaciones administrativas a las cuales es sujeto activo el personal docente de la Universidad Nacional de Colombia, se caracterizan por la búsqueda de unas condiciones aptas para que el docente se siga desarrollando como intelectual o figura pública, y no se desvincule formalmente del servicio, lo que representa a la Universidad réditos futuros en la calidad de su planta docente. Por dicha situación, no se prevé el permiso de estudio compensado, ni la asignación de funciones, ni mucho menos la vacancia temporal para desempeñar empleos en nombramiento en periodo de prueba, pues el ideal de la carrera docente es que

puedan seguir mejorando su nivel académico sin ningún tipo de compensación, ni vaticina que se aparten de la Universidad definitivamente por otras oportunidades laborales.

3.2. UNIVERSIDAD DISTRITAL. ASPECTOS COINCIDENTES Y DIFERENCIALES EN MATERIA DE LA CONVOCATORIA AL CONCURSO DE MÉRITOS

3.2.1. Concurso profesoral

Conforme al artículo 125 constitucional y lo establecido en el Acuerdo 11 de 2002, art. 40 del Consejo Superior Universitario de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, la vinculación del personal docente se debe realizar mediante concurso profesoral abierto y público.

Los concursos profesorales son reglamentados por el Acuerdo 11 de 2002, “por el cual se expide el Estatuto del Docente de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas” y el Acuerdo 005 de 2007, “por el cual se expide el reglamento del concurso de méritos para la provisión de cargos en la planta de personal docente de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas”.

En dicha reglamentación se establecieron dos (2) modalidades de concurso, así:

- Concurso abierto en donde participan las personas que cumplan los requisitos de la convocatoria.
- Jóvenes talentos: En donde participan jóvenes profesionales menores de 26 años, de cualquier Universidad.

Por su parte, en el Régimen General de Carrera Administrativa, con la entrada en vigencia de la Ley 1960 de 2019, *Por el cual se modifican la Ley 909 de 2004, el*

Decreto Ley 1567 de 1998 y se dictan otras disposiciones” se establecieron dos (2) procesos de selección distintos, así:

- Concurso abierto en donde participan las personas que cumplan los requisitos de la convocatoria.
- Concurso de ascenso los cuales adelantará la Comisión Nacional del Servicio Civil o la entidad en la que esta delegue o desconcentre la función.

El Concurso Profesorado de la Universidad Distrital y los generales de carrera administrativa son idénticos en cuanto a la modalidad abierta y pública, pero la normativa interna de la Universidad no establece un concurso de ascenso. No obstante, sí enmarca un concurso especial para jóvenes talentos que en términos académicos y de empleo joven son mucho más útiles y equitativos.

Las modalidades de concurso en los dos (2) regímenes se realizan por la existencia de cargos vacantes y su necesidad de proveerlos, y los requisitos mínimos y específicos se encuentran de acuerdo con lo requerido para la respectiva categoría, situación distinta al Régimen General de Carrera, cuyos perfiles y requisitos se encuentran de conformidad con los respectivos manuales de funciones y competencias laborales, establecidos en concordancia con el Decreto Nacional 1083 de 2015¹³⁸, cuyos requisitos de estudios y de experiencia se fijan para cada uno de los grados salariales por cada nivel jerárquico.

A continuación, se precisa sobre los requisitos mínimos y específicos para la selección de acuerdo con las categorías docentes.

¹³⁸ Decreto Nacional 770 de 2005 y Decreto Nacional 785 de 2005, recopilados en el Decreto 1083, 2015. Op. cit.

a) Requisitos mínimos

Para la selección de los docentes, la normativa determina los requisitos mínimos de acuerdo con las categorías del personal académico de carrera. Según el artículo 24 y s.s, del Acuerdo 11 de 2002 del CSU, las categorías del escalafón de personal docente de carrera de la Universidad Distrital “Francisco José de Caldas” y sus requisitos son las siguientes:

“Docente auxiliar: Para ser docente auxiliar se requiere acreditar título profesional universitario de Pregrado; **Docente asistente:** Para ser docente asistente se requiere: Acreditar título profesional de Pregrado, Acreditar estudios de postgrado en los niveles de especialización, maestría o doctorado, Acreditar dos (2) años de experiencia universitaria calificada en dedicación de tiempo completo, o su equivalente según este estatuto, en instituciones reconocidas por el Gobierno Nacional, Presentar y sustentar ante un jurado designado por el decano, un trabajo que signifique aporte al área o disciplina académica en que se desempeñe o concurse, o en su lugar, presentar un título de postgrado en la misma área del saber, Tener resultados de la evaluación docente como mínimo en el rango de aceptable; **Docente asociado:** Para ser docente asociado se requiere: Acreditar título profesional universitario de Pregrado, Acreditar título de maestría o doctorado, en el área del saber en el cual se desempeña, Acreditar seis (6) años de experiencia universitaria calificada en dedicación de tiempo completo, o su equivalente según este estatuto, en instituciones reconocidas por el Gobierno Nacional, Presentar y sustentar ante un jurado conformado por dos pares externos, un trabajo diferente a su tesis de grado, que constituya un aporte significativo a la docencia, a la ciencia, el arte o las humanidades en el área del saber o disciplina académica en que se desempeña, Obtener como mínimo el rango de aceptable en la evaluación docente de la Universidad; **Docente titular:** Para ser docente titular se requiere: Tener título profesional universitario de Pregrado, Tener título de maestría o doctorado, Acreditar diez (10) años de

experiencia universitaria calificada en dedicación de tiempo completo, o su equivalente según este estatuto, en instituciones reconocidas por el Gobierno Nacional, Presentar y sustentar ante un jurado conformado por dos pares externos, un trabajo diferente a su tesis de grado, que constituya un aporte significativo a la docencia, a la ciencia, el arte o las humanidades en el área del saber o disciplina académica en que se desempeña, Obtener como mínimo el rango de aceptable en la evaluación docente de la Universidad”.

Clasificación y requisitos que no solo se diferencian en lo nominal, sino en los elementos propios de la naturaleza de cada empleo, puesto que, en el régimen general de carrera, no existe el termino categoría, sino la clasificación en niveles así:

Nivel Directivo: “Comprende los empleos a los cuales corresponden funciones de dirección general, de formulación de políticas institucionales y de adopción de planes, programas y proyectos”.

Nivel Asesor: “Agrupa los empleos cuyas funciones consisten en asistir, aconsejar y asesorar directamente a los empleados públicos de la alta dirección”.

Nivel Profesional: “Agrupa los empleos cuya naturaleza demanda la ejecución y aplicación de los conocimientos propios de cualquier disciplina académica o profesión, diferente a la formación técnica profesional y tecnológica, reconocida por la ley y que, según su complejidad y competencias exigidas, les pueda corresponder funciones de coordinación, supervisión, control y desarrollo de actividades en áreas internas encargadas de ejecutar los planes, programas y proyectos institucionales”.

Nivel Técnico: “Comprende los empleos cuyas funciones exigen el desarrollo de procesos y procedimientos en labores técnicas misionales y de apoyo, así como las relacionadas con la aplicación de la ciencia y la tecnología”.

Nivel Asistencial: “Comprende los empleos cuyas funciones implican el ejercicio de actividades de apoyo y complementarias de las tareas propias de los niveles superiores, o de labores que se caracterizan por el predominio de actividades manuales o tareas de simple ejecución”.

Esta clasificación se aplica para “los empleos públicos pertenecientes a los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Establecimientos Públicos, Unidades Administrativas Especiales, Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, Entes Universitarios Autónomos”¹³⁹, Empresas Sociales del Estado, Empresas Industriales y Comerciales del Estado y Sociedades de Economía Mixta sometidas al régimen de dichas empresas, del Orden Nacional y territorial, sin perjuicios de clasificaciones especiales, como es el caso de la Universidad Nacional de Colombia, que para el personal administrativo conserva el Nivel Ejecutivo.

3.2.2. Etapas

El concurso de carrera profesoral de la Universidad Distrital “Francisco José de Caldas” tiene el siguiente valor porcentual:

Tabla 3. Etapas de evaluación Universidad Distrital

Factores de evaluación:	Puntaje
Competencias funcionales y comunicativas	40
Hoja de vida y segundo idioma	60
Total	100

¹³⁹ En materia administrativa, siempre y cuando no estén reglados por normas internas

Según el Acuerdo 005 de 2007, art. 42 del Consejo Superior Universitario, las principales etapas para el concurso¹⁴⁰ son las siguientes:

- Divulgación de la convocatoria
- Recepción de documentos
- Declaratoria de cumplimiento de requisitos
- Elección de jurados
- Valoración de prueba de competencias profesionales y comunicativas (escrita y oral)

Tabla 4. Instrumentos de evaluación Universidad Distrital

Instrumentos de evaluación	Puntaje	Responsables
Prueba escrita	20	Jurado
Prueba oral	20	Jurado
Total	40	

Estas pruebas tienen un valor porcentual del 40% del puntaje total del concurso, son realizadas por jurados calificados y son pruebas eliminatorias, cuyos participantes deben obtener un puntaje que equivalga al 65% de la sumatoria.

- Valoración de hoja de vida, ponderado en diferentes factores, esta prueba tiene un porcentaje del 60% del total de la valoración del concurso y este se distribuye a su vez así:

Tabla 5. Factores de evaluación

Factores de evaluación:	Puntaje	Responsable
Experiencia profesional calificada	25	Oficina docencia Jurados
Títulos de posgrado y estudios de posgrado	10	Oficina docencia Jurados
Investigación y creación artística	10	Jurados
Publicaciones	10	Jurados
Dominio segundo idioma	5	
Total	60	

¹⁴⁰ Acuerdo 72 de 2013, art. 4 del CA determina las etapas para los concursos profesoriales. Por su parte, el artículo 4 de la Resolución 041 de 2013 de Rectoría reglamenta los Concursos Profesorales a través de seis (6) etapas que son citadas en este acápite.

- Publicación resultados.
- Asignación de escalafón docente
- Nombramiento en periodo de prueba por el término de un (1) año¹⁴¹.
- Posesión

En el Régimen General de Carrera Administrativa, el artículo 31 de la Ley 909 de 2004 reglamenta las etapas del concurso, así:

“Etapas del proceso de selección o concurso El proceso de selección comprende: 1) Convocatoria. La convocatoria, que deberá ser suscrita por la Comisión Nacional del Servicio Civil, el Jefe de la entidad u organismo, es norma reguladora de todo concurso y obliga tanto a la administración, como a las entidades contratadas para la realización del concurso y a los participantes; 2) Reclutamiento. Esta etapa tiene como objetivo atraer e inscribir el mayor número de aspirantes que reúnan los requisitos para el desempeño de los empleos objeto del concurso; 3) Pruebas. Las pruebas o instrumentos de selección tienen como finalidad apreciar la capacidad, idoneidad y adecuación de los aspirantes a los diferentes empleos que se convoquen, así como establecer una clasificación de los candidatos respecto a las calidades requeridas para desempeñar con efectividad las funciones de un empleo o cuadro funcional de empleos; La valoración de estos factores se efectuará a través de medios técnicos, los cuales deben responder a criterios de objetividad e imparcialidad; Las pruebas aplicadas o a utilizarse en los procesos de selección tienen carácter reservado, solo serán de conocimiento de las personas que indique la Comisión Nacional del Servicio Civil en desarrollo de los procesos de reclamación; 4) Listas de elegibles: Con los resultados de las pruebas la Comisión Nacional del Servicio Civil o la entidad

¹⁴¹ Acuerdo 2006 de 2011, art.36 “Período de prueba de los docentes que ingresen a la Universidad Distrital “Francisco José de Caldas” es de un (1) año. En consecuencia, todo primer nombramiento debe hacerse por ese término al cabo del cual y, previa evaluación global en la que obtenga como mínimo el rango de aceptable, se inscribe al docente en el escalafón”.

contratada, por delegación de aquella, elaborará en estricto orden de mérito la lista de elegibles que tendrá una vigencia de dos (2) años; Con esta y en estricto orden de mérito se cubrirán las vacantes para las cuales se efectuó el concurso; 5) Período de prueba: La persona no inscrita en carrera administrativa que haya sido seleccionada por concurso será nombrada en período de prueba, por el término de seis (6) meses, al final de los cuales le será evaluado el desempeño, de acuerdo con lo previsto en el reglamento¹⁴².

De acuerdo con lo anterior, los dos (2) regímenes de carrera cumplen su fundamento constitucional, dispuesto en la Carta Política de 1991, art. 125 así:

En lo concerniente con el ingreso a los cargos de carrera, en los dos regímenes se hace previo al cumplimiento de los requisitos y condiciones fijados en las normas, para determinar los méritos y calidades de los aspirantes. En ambos regímenes la convocatoria es norma reguladora de todo concurso, obligando tanto a la administración, como a los demás participantes.

Con los resultados de las pruebas se elabora en estricto orden de mérito una lista de elegibles, la cual en el régimen general tendrá una vigencia de dos (2) años y en el régimen especial de la Carrera Docente Universitaria la lista de elegibles tiene una vigencia de un (1) año.

La administración y vigilancia de la carrera administrativa general y, a su vez, del concurso de méritos, está en cabeza de la Comisión Nacional del Servicio Civil, CNSC a diferencia de la Carrera Docente de la Universidad Distrital, cuya administración es compartida entre las diferentes autoridades docentes, entre ellas el Comité de Personal Docente, el Comité de Asignación de Puntajes y la misma Rectoría.

¹⁴² PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto 4500 (5 de diciembre de 2005) “por el cual se reglamenta el artículo 24 de la Ley 443 de 1998 y la Ley 909 de 2004”

En definitiva, el concurso docente de la Universidad Distrital es un proceso administrativo que se caracteriza por tener un porcentaje de valoración significativamente alto en lo concerniente a la evaluación de antecedentes, alcanzando un 60% del total de la prueba, en contra posición a las convocatorias regladas por la Ley 909 de 2004, las cuales se caracterizan por valorar el estudio de antecedentes con porcentajes que no alcanzan el 30%, dependiendo de la convocatoria.

Así mismo, es un concurso que busca la participación de todas las personas que cumplen con el perfil del empleo a ofertar, pues es abiertamente público, sin perjuicio del concurso diseñado para jóvenes talentos, el cual se caracteriza por su especialidad y al ser dirigido a una porción importante de jóvenes menores de 26 años, que a consideración del presente estudio representa una característica importante de la Universidad el integrar en su normativa la posibilidad que docentes jóvenes oxigenen la academia universitaria.

3.3. UNIVERSIDAD DEL VALLE. ASPECTOS COINCIDENTES Y DIFERENCIALES EN MATERIA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

La evaluación al desempeño docente es un proceso que se realiza de forma contante y gradual en cada una de las tareas, responsabilidades y obligaciones que realiza el docente, y tiene como objetivo encontrar las posibles falencias en sus métodos académicos y las situaciones positivas a exhibir.

Este proceso se realiza de forma sistémica recolectando el mayor número de información que permita conocer y comprender el objetivo evaluado, e incluir todos aquellos mecanismos para atender los aspectos formativos y sumativos de la

evaluación (Evaluación integral del desempeño docente – Consejo Académico, Comisión de evaluación docente-).

La Resolución No. 053 de octubre 26 de 2001 de Consejo Superior Universitario de la Universidad del Valle, “Por la cual se establecen las políticas generales de evaluación del desempeño académico de los profesores”, es la norma de carácter especial que reglamenta la evaluación del desempeño del docente de la Universidad del Valle.

El Consejo Superior establece, desde el mismo Estatuto del Profesor que:

“La evaluación de desempeño académico debe ser realizada por los Consejos de Facultad o Instituto Académico, como culminación de un proceso que inicia en la Unidad Académica donde el profesor realiza sus actividades. Este desempeño es evaluado con base en el plan de trabajo o asignación académica de cada profesor, el cual está conformado por actividades docentes, investigativas, de administración, de extensión, y complementarios para las cuales se han establecido mecanismos de evaluación¹⁴³”.

Dicha evaluación presente algunas características, como:

- La evaluación del desempeño tiene un aspecto sumativo.
- La Universidad del Valle ha reglamentado los procesos de evaluación de desempeño mediante resoluciones¹⁴⁴ “expedidas por el Consejo Superior y el

¹⁴³ UNIVERSIDAD DEL VALLE. Acuerdo No. 007 (1 de junio de 2007) del Consejo Superior “Por el cual se expide el Estatuto del Profesor de la Universidad del Valle”. arts. 15, 24, 51-54

¹⁴⁴ Resolución No. 053 de octubre 26 de 2001, del Consejo Superior “Por la cual se establecen las políticas generales de Evaluación del Desempeño académico de los profesores”, Resolución No. 089 de noviembre 27 de 2002, del Consejo Superior “Por la cual se reglamentan los factores y requisitos de ingreso y reingreso ascenso en el escalafón docente”, Resolución No. 073 de junio 26 de 2003, del Consejo Académico “Por la cual se reglamentan el reconocimiento destacado en labores de docencia y la experiencia calificada para los profesores que no son de carrera”. Artículo 1, 2 y 3, Resolución No. 031 de mayo 21 de 2004, del Consejo Superior “Por la cual se expide el reglamento correspondiente a los estímulos académicos para el desarrollo profesoral”.

Consejo Académico, que regulan y establecen las políticas para la evaluación del desempeño, constituyéndose en un procedimiento que, mediante un diagnóstico integral y permanente de las actividades que desarrolla el docente, conlleva a un mejoramiento continuo en todos los procesos y actividades académicas¹⁴⁵.

La evaluación del docente es un proceso que incluye tres componentes a tener en cuenta como son:

- Profesor: sujeto activo de la evaluación
- Estudiante: Razón de ser de la búsqueda del buen desempeño del docente y sujeto de activo como evaluador del docente
- Asignatura: Materia primaria en el momento de la respectiva evaluación.

“Los resultados de la evaluación son analizados por cada docente, los cuerpos colegiados y el Jefe de la Unidad Académica correspondiente con el fin de generar planes de mejoramiento que conduzcan a un mejor desarrollo de la actividad profesoral. Si la evaluación de los cursos del docente no es satisfactoria, se acuerda (entre el docente y el jefe de departamento o director de escuela) un plan de mejoramiento individual que incluye acciones de formación docente. El resultado de la evaluación tiene repercusiones en la asignación académica del docente y, por lo tanto, en la programación académica de la escuela o departamento. Si la evaluación de cursos es satisfactoria, los profesores pueden aplicar para obtener estímulos académicos e inclusión de puntos para asignación salarial”.

Conforme a lo establecido en el Artículo 54o. del Estatuto Profesoral de la Universidad del Valle¹⁴⁶, el profesor evaluado, en virtud del artículo 29

¹⁴⁵ UNIVERSIDAD DEL VALLE. Evaluación integral del desempeño docente. Manual de Procedimientos Código: MP-10-01-07

¹⁴⁶ Acuerdo No. 007, 2007. Op. cit.

constitucional¹⁴⁷, tiene derecho a conocer y participar en el proceso de evaluación de su desempeño, a ser notificado oportunamente del resultado del mismo y a interponer, en relación con él, el recurso de reposición y en subsidio el de apelación, ante el Consejo de Facultad o de Instituto Académico y ante el Consejo Académico.

En cuanto a las actividades investigativas que realizan los docentes, los grupos, centros o institutos de investigación, se debe presentar a un grupo designado por la Rectoría, denominado Comité de Investigaciones de la Facultad o Instituto, un informe de autoevaluación anual de acuerdo con el plan de trabajo establecido¹⁴⁸, en él se puede evidenciar el desempeño del docente asignado. Así mismo, la Vicerrectoría de Investigaciones, selecciona pares académicos que evalúan los proyectos de investigación presentados por los docentes a las convocatorias internas o externas, quienes emiten un juicio sobre la calidad de los proyectos¹⁴⁹.

Como un hecho particular en la Universidad del Valle, se realiza un tipo de evaluación a los docentes que no son de carrera, como es el caso de los mismos contratistas -ocasionales y profesores hora cátedra; dicha labor la realiza las unidades académicas, quienes a su vez establecen la viabilidad o no de renovar su vinculación a la Institución, la cual está sujeta, entre otros requisitos, al resultado satisfactorio de la evaluación de su desempeño académico¹⁵⁰.

¹⁴⁷ Constitución política de Colombia, 1991. Op. cit. art. 29. "El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso".

¹⁴⁸ UNIVERSIDAD DEL VALLE. Vicerrectoría de Investigaciones. Manual de Procedimientos: Gestión de las formas organizativas de la investigación, 2011. [En línea] Disponible en: <http://proxse16.univalle.edu.co/~secretariageneral/rectoria/resoluciones/2011/r-2046_anexo2.pdf>

¹⁴⁹ UNIVERSIDAD DEL VALLE. Vicerrectoría de Investigaciones. Manual de Procedimientos: Convocatoria, presentación, evaluación y selección de proyectos de investigación, 2011. [En línea] Disponible en: <<http://viceinvestigaciones.univalle.edu.co/index.php/convocatorias-internas>>

¹⁵⁰ UNIVERSIDAD DEL VALLE. Evaluación integral del desempeño docente. Op. cit.

En el Régimen General de Carrera Administrativa, la Ley 909 de 2004, art. 38 en cuanto a la evaluación del desempeño, señala:

“Evaluación del desempeño: El desempeño laboral de los empleados de carrera administrativa deberá ser evaluado y calificado con base en parámetros previamente establecidos que permitan fundamentar un juicio objetivo sobre su conducta laboral y sus aportes al cumplimiento de las metas institucionales. A tal efecto, los instrumentos para la evaluación y calificación del desempeño de los empleados se diseñarán en función de las metas institucionales; El resultado de la evaluación será la calificación correspondiente al período anual, establecido en las disposiciones reglamentarias, que deberán incluir dos (2) evaluaciones parciales al año. No obstante, si durante este período el jefe del organismo recibe información debidamente soportada de que el desempeño laboral de un empleado es deficiente podrá ordenar, por escrito, que se le evalúen y califiquen sus servicios en forma inmediata; Sobre la evaluación definitiva del desempeño procederá el recurso de reposición y de apelación”.

Por su parte, El Decreto Nacional 1083 de 2005, art. 2.2.8.1.1 por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública, dispone:

“Definición: La evaluación del desempeño laboral es una herramienta de gestión que, con base en juicios objetivos sobre la conducta, las competencias laborales y los aportes al cumplimiento de las metas institucionales de los empleados de carrera y en período de prueba en el desempeño de sus respectivos cargos, busca valorar el mérito como principio sobre el cual se fundamenten su permanencia y desarrollo en el servicio”.

De acuerdo con lo mencionado, en el Régimen General, la evaluación del desempeño laboral es propia de los empleados públicos de carrera administrativa,

en periodo de prueba y de libre nombramiento y remoción y no de contratistas o de servidores de otra naturaleza distinta a las ya mencionadas; no obstante lo anterior, las entidades podrán evaluar a los provisionales y temporales a través de instrumentos específicos diseñados por la entidad para tal fin, para lo cual deberá señalarse de manera expresa que la evaluación de funciones realizadas o su equivalente no genera derechos de carrera ni otros privilegios que la ley establece para los servidores públicos escalafonados en carrera administrativa¹⁵¹.

En el Régimen Especial de la Universidad del Valle, quien realiza la evaluación es un cuerpo colegiado llámese Consejos de Facultad o de Instituto Académico; en cambio, en el Régimen General se puede designar más de un empleado de libre nombramiento y remoción para hacerla, pero se deberá determinar quién tendrá la responsabilidad de notificar la calificación y resolver los recursos que sobre ésta se interponga, lo que en definitiva la hace un proceso de un solo funcionario público¹⁵².

Así mismo, en el Régimen General de Carrera Administrativa, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 909 de 2004 y el Decreto Nacional 1083 de 2015, cuando se encuentra en firme una calificación de servicios no satisfactoria como resultado del desempeño laboral, de carácter anual o extraordinaria, el nombramiento del servidor público de carrera administrativa deberá ser declarado insubsistente, mediante resolución motivada del Jefe de la entidad, contra la cual se puede interponer los recursos de la vía administrativa regulados por la Ley 1437 de 2011; en cambio, en el régimen especial, cuando “la evaluación de los cursos del docente no es satisfactoria, se acuerda (entre el docente y el jefe de departamento o director de escuela) un plan de mejoramiento individual que incluye acciones de formación docente; el resultado de la evaluación tiene repercusiones en la asignación académica del docente y por lo tanto en la programación académica de la escuela

¹⁵¹ Concepto 91071 de 2019 Departamento Administrativo de la Función Pública

¹⁵² Decreto 1227 Nacional de 2005, art. 55, recopilado en el artículo 2.2.8.1.7 del Decreto 1083, 2015. Op. cit.

o departamento¹⁵³”, situación ampliamente distinta, pues no hay lugar a ninguna declaración de insubsistencia por una mala evaluación, solo existe una reprogramación en la carga académica y un acuerdo en entre el docente y el Consejo de Facultad.

Por lo mencionado, se evidencia que en lo concerniente al Régimen Especial de la Universidad del Valle, el procedimiento administrativo de la evaluación tiene una finalidad claramente distinta, el cual es la revisión interna de la situación más allá de un resultado negativo en una prueba anual, pues al no existir una consecuencia tan lesiva como es una declaración de insubsistencia, la Universidad, en lo que respecta a su calidad educativa, busca una planteamiento distinto a través de acuerdos frente a la carga académica y metodología docente con el profesor afectado con la evaluación insatisfactoria.

¹⁵³ CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 1437 (18 de enero de 2011) “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo” art.74 “**Recursos contra los actos administrativos.** Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos: 1) El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque; 2) El de apelación, para ante el inmediato superior administrativo o funcional con el mismo propósito”.

CONCLUSIONES

Al realizar el análisis de algunos de los sistemas Especiales de Carrera Docente Universitaria de carácter Constitucional más característicos que existen en Colombia, partiendo desde su fundamento normativo enmarcado en el principio rector de la educación superior, como lo es la *autonomía Universitaria*, se comprende que la finalidad más importante de la facultad de adoptar sus correspondientes regímenes es mantener una verdadera independencia del Gobierno de turno, lo cual le permite a las universidades públicas una toma de decisiones administrativas y académicas libre de cualquier presión o intromisión gubernamental; todo ello en búsqueda de una mejoría significativa y periódica de la calidad académica y la investigación.

El principio de *autonomía universitaria* tuvo un recorrido histórico importante, iniciando desde la época republicana con la fundación de la Universidad Nacional de Colombia en 1867, y consolidándose de a poco con la expedición del Decreto Nacional 491 de 1904, en donde se reconoce la autonomía del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario (aunque continuaba la dependencia total de las Universidades que funcionaban en Bogotá al ejecutivo); prosiguió con el Decreto Nacional 136 del 30 de abril de 1958, el cual definió la universidad como “una entidad autónoma” y finalmente, con la promulgación de la Constitución Política de Colombia de 1991.

Durante el desarrollo histórico del principio de la autonomía universitaria, se identifican las *Universidades Estatales u Oficiales*, las cuales se encuentran en el grupo de órganos independientes de las ramas del poder público, organizadas en *entes universitarios autónomos*, vinculados al Ministerio de Educación Nacional dotados de personería jurídica, autonomía académica, administrativa y financiera, patrimonio independiente y con la posibilidad de elaborar y manejar su presupuesto

de acuerdo con las funciones que les corresponda¹⁵⁴. Con ello, las universidades públicas mantienen un ambiente propicio de independencia, evitando cualquier intervención de los otros entes del Estado, con un talento humano y una organización administrativa y académica con las siguientes características:

- Una organización propia, acorde con sus necesidades.
- Una reglamentación especial sobre el ingreso, permanencia y retiro del personal docente (carrera docente).
- Una reglamentación especial sobre el ingreso, permanencia y retiro del personal administrativo (carrera administrativa).
- Designación de autoridades académicas y administrativas.

Ahora bien, para el talento humano de los entes universitarios, es la oportunidad de tener una amalgama importante de beneficios laborales extralegales y no tornarse en un elemento de discriminación que dificulte el disfrute de los derechos mínimos consagrados en la legislación para la generalidad; lo que, en consecuencia, significa que si alguna norma del “régimen especial resulta menos favorable que la norma general, se impone la aplicación de esta última, por cuanto la filosofía de las regulaciones especiales es precisamente la búsqueda del mayor beneficio para las personas que regula. Admitir lo contrario sería apartarse del principio de la equidad¹⁵⁵”. Normativas que, si bien deben ser favorables al servidor público, requieren obedecer las normas y principios de rango constitucional.

En razón a ello, es que el principio de la autonomía universitaria no puede ser usado para desnaturalizar el sistema de carrera profesoral e impartir políticas clientelistas, justificando supuestas razones de índole académico, mucho menos tratándose de empleos de libre nombramiento y remoción, cuya designación debe realizarse

¹⁵⁴ RODRIGUEZ, Libardo. Op. cit. pág. 149

¹⁵⁵ Sentencia expediente 68001 -2315 -000-2005-01238-01(1259-09), 2010. Op. cit.

atendiendo valores de confianza y necesidad sin carecer de objetividad, pues con ello se garantiza que las elecciones para empleos con funciones técnicas se realicen sin intromisiones políticas o personales.

Así mismo, en el estudio realizado se identifica que estos regímenes especiales de carrera reglamentan en sus estatutos internos el ingreso, la permanencia y retiro de sus servidores públicos docentes, pero ante la existencia de algún vacío normativo, acuden a la Ley 909 de 2004, para completar algún elemento normativo faltante; sin embargo, si esta ley no completa ese vacío, es posible acudir al mecanismo auxiliar de aplicación normativa denominado analogía, entendida como: “la aplicación de la ley a situaciones no contempladas expresamente en ella, pero que sólo difieren de las que sí lo están en aspectos jurídicamente irrelevantes, es decir, ajenos a aquéllos que explican y fundamentan la ratio iuris o razón de ser de la **norma**”¹⁵⁶. Pero, en definitiva, ante la existencia de alguna controversia interpretativa entre una norma general y otra especial, es fundamental tener en cuenta el principio de favorabilidad en materia laboral para la aplicación de la reglamentación que sea más beneficiosa al servidor público.

Muchas de las reglamentaciones de talento humano docente internas de los entes autónomos estudiados carecen de profundidad y detalle, evidenciando de alguna u otra forma vacíos normativos que, por remisión expresa de la Ley 909 de 2004, tienen que ser completados mediante la aplicación de las normas generales. En el mismo sentido, se pudieron encontrar algunos contenidos normativos desfavorables para los servidores públicos docentes, en comparación a algunas normas de carácter general, como, por ejemplo, la inexistencia de concursos mixtos de carrera docente que permiten una participación única de concursantes inscritos en la carrera especial para proveer cargos vacantes, como bien en la actualidad lo permite el régimen general de carrera, regulado por la Ley 909 de 2004, modificada

¹⁵⁶ Sentencia No. C-083, 1995. Op. cit.

por la Ley 1960 de 2019, o que los concursos fueran realizados por las mismas instituciones universitarias, lo que contrasta con la Carrera Administrativa general lo hace la Comisión Nacional del Servicio Civil, “a través de contratos o convenios interadministrativos, suscritos con universidades públicas o privadas o instituciones de educación superior acreditadas por ella para tal fin¹⁵⁷”.

Situaciones que pueden llamarse excepcionales y que no escapan de unos regímenes de carrera verdaderamente aventajados, en lo que se refiere al manejo administrativo de la planta de personal, pues, en lo referente a los documentos soporte de este escrito y a la normativa estudiada, se denota una aplicación estricta de los principios del mérito, estabilidad e igualdad en sus concursos docentes, al establecer concursos de méritos abiertamente públicos, eficaces en términos de tiempo y situaciones administrativas garantistas con el servidor de carrera, las cuales se caracterizan por la búsqueda de unas condiciones aptas para que el docente se siga desarrollando como intelectual o académico, y no exista la necesidad de desvincularse definitivamente del servicio, lo que representa a la Universidad créditos futuros en la calidad de su planta docente.

Con lo estudiado en la presente monografía, se pudo evidenciar unos modelos de administración de personal realmente especiales, con una clasificación, situaciones administrativas o concurso de méritos únicos de su carrera docente, con un ascenso o recategorización realmente reglado y versátil, lo que permite presumir que no son regímenes estáticos que se niegan al progreso normativo, sino, por el contrario, son carreras especiales con particularidades marcadas que las diferencia entre sí y con el modelo general de carrera, con un régimen salarial tan especial como su sistema de personal, pues se evidencia que con su sistema de puntos busca motivar el ingreso, permanencia, preparación e investigación del personal inscrito en carrera.

¹⁵⁷ Ley 909, 2004. Op. cit. art.30

Sin embargo, para algunos docentes universitarios la satisfacción no se ve reflejada en su deseo de superación y desarrollo de habilidades como investigador, sino en su expectativa de un mejor salario, lo que contribuye a que los servidores públicos presenten documentos académicos sin un juicioso estudio, que en muchas ocasiones son recopilaciones de artículos internacionales u obras de otros autores, lo que conlleva a documentos académicos poco satisfactorios en lo referente a la creación de conocimiento.

El sistema especial de carrera docente de los entes autónomos universitarios no se diferencia de otro sistema de empleo por la instauración de un sistema de mérito para ingresar al servicio o al reconocimiento de la garantía de la estabilidad en el empleo¹⁵⁸; el verdadero fundamento de la distinción se encuentra en la gran variedad de instrumentos propios y especiales que la hacen distinta a los demás regímenes de carrera, sus figuras adaptadas a las necesidades propias de la academia y a la carencia de políticas públicas en pro de la Universidad pública.

Se concluye con gran satisfacción y optimismo sobre el presente y el futuro de la Carrera Especial de los entes autónomos universitarios, debido a que en sus estatutos y normativas establecen correctamente el mérito como principio rector para la provisión de los empleos de la carrera docente, e igualmente lo aplican para la provisión de algunos cargos académico-administrativos¹⁵⁹, convirtiéndose este principio en una característica propia de estos sistemas especiales de carrera, que en definitiva tienen cosas por mejorar, pero gracias a la existencia del principio constitucional de la autonomía universitaria muy seguramente corregirán sus contadas falencias, gracias a tener una libertad de configuración libre de las presiones políticas o gubernamentales.

¹⁵⁸ RINCÓN CORDOBA, Jorge Iván. Derecho Administrativo Laboral. Op. Cit. pág. 514-515

¹⁵⁹ División de Personal Administrativo: Convocatorias de Trabajadores Oficiales. Op. cit. Caso particular es el de los trabajadores oficiales, que realizan concursos públicos que realiza la Universidad Nacional de Colombia Sede Bogotá para la selección de trabajadores oficiales los cuales pueden ser consultados por cualquier ciudadano en su página web.

BIBLIOGRAFÍA

- BANREPCULTURAL. (1995) Credencial Historia No. 66 Los radicales y la educación. [En línea] Disponible en:<<https://www.banrepcultural.org/biblioteca-virtual/credencial-historia/numero-66/los-radicales-y-la-educacion>>
- BARAONA, Ricardo. Principios del Derecho laboral en el sistema jurídico colombiano. En: Criterio jurídico garantista. (2) 2010. [En línea] Disponible en: <http://www.fuac.edu.co/recursos_web/documentos/derecho/revista_criterio/articulosgarantista2/16ricardobarona.pdf>
- BLANCO GAZTAÑAGA, Carmen. La figura del directivo público profesional: reclutamiento y estatuto. En: Revista Documentación Administrativa. (286-287) 2010. pág. 179-205. [En línea] Disponible en: <<https://revistasonline.inap.es/index.php/DA/issue/view/632>>
- CAVAZOS FLORES, Baltasar; 40 Lecciones de Derecho Laboral. México: Trillas, 2016.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Constitución política (4 de julio de 1991)
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 1437 (18 de enero de 2011) “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 30 (28 de diciembre de 1992) “Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior” Diario Oficial: 40.700.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 80 (28 de octubre de 1993). “Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”. Diario Oficial: 41.094
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 909 (23 de septiembre de 2004) “Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones” Diario Oficial 45.680

CONSEJO DE ESTADO, Sala de Consulta y Servicio Civil. Radicado: 11001-03-06-000-2008-00043-00 (31 de julio de 2008) Número interno: 1906

CONSEJO DE ESTADO. Sala De Consulta y Servicio Civil. Concepto. Sala de Consulta C.E. 1906 de 2008

CONSEJO DE ESTADO. Sala De Lo Contencioso Administrativo. Radicación número: 11001-03-25-000-2002-0121-01(2549-02) (21 de agosto de 2008). Sección Segunda.

CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Radicación:

CONSEJO DE ESTADO. Sentencia expediente 68001 -2315 -000-2005-01238-01(1259-09) (29 de abril de 2010) sección segunda

CONSEJO DE ESTADO. Sentencia Radicado número: 11001-03-24-000-2007-00294-00 (18 de mayo de 2011). Sección Primera

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-006 (18 de enero de 1996) [M.P. Fabio Morón Díaz]

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-06 (18 de enero de 1996) [M.P. Fabio Morón Díaz].

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-1262 (5 de diciembre de 2005) [M.P. Humberto Antonio Sierra Porto]

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-1435 (25 de octubre de 2000) [M.P. Cristina Pardo Schlesinger]

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-162 (21 de febrero de 2008) [M.P. Humberto Antonio Sierra Porto]

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-188 (5 de Junio de 1996) [M.P. Fabio Morón Díaz]

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-202 (13 de mayo de 1998) [M.P. Fabio Morón Díaz]

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-372 (26 de mayo de 1999) [M.P. José Gregorio Hernández Galindo]

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-560 (17 de mayo de 2000) [M.P. Alfredo Beltrán Sierra]

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-560 (29 de abril de 1997) [M.P. Fabio Morón Díaz].

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-746 (6 de octubre de 1999) [M.P. Alfredo Beltrán Sierra].

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia No. C-083 (1 de marzo de 1995) [M.P. Carlos Gaviria Díaz]

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia T-310 (6 de mayo de 1993) [M.P. Alejandro Martínez Caballero]

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia T-384 (20 de enero de 1995) [M.P. Carlos Gaviria Díaz]

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia T-425 (26 de Septiembre de 1993) [M.P. Vladimiro Naranjo Mesa]

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia T-492 (12 de agosto de 1992) [M.P. José Gregorio Hernandez Galindo]

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia T-574 (15 de diciembre de 1993) [M.P. Vladimiro Naranjo Mesa]

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia T-649 (10 de Noviembre de 1998) [M.P. Antonio Barrera Carbonell]

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia T-689 (8 de agosto de 2003) [M.P. Clara Inés Vargas Hernández]

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia T-779 (20 de octubre de 2011. [M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub]

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia T-180 (30 de abril de 1996) [M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz],

DE LA CUEVA, Mario, El nuevo derecho mexicano del trabajo. México: Ed. Porrúa, 1978.

FIGUEROA SALAMANCA, Helwar. ¿Universidades Públicas en Colombia? Una mirada histórica. En: Revista Pedagogía y Saberes, (16), 2001. p. 49-60.

HARMON, Michael M, Et al, Teoría de la organización para la administración pública. México: Fondo de Cultura Económica, 1999.

- HERNÁNDEZ GALINDO, José Gregorio, et al. La Autonomía universitaria en Colombia: Precisiones sobre su concepto. Libros Universidad Nacional Abierta Y a Distancia, 2016 [En línea] Disponible en: <<https://hemeroteca.unad.edu.co/index.php/book/article/view/2679>>
- HERNÁNDEZ, Pedro Alfonso. La Provisión de Empleos de Carrera en Colombia. Lineamientos de un nuevo modelo de gestión de personal en el sector público. En: Ponencia admitida en el X Congreso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y la administración pública. Santiago de Chile, 18 a 21 de octubre de 2005.
- LA OPINIÓN. Deciden abrir concurso para elegir rector de la Universidad de Pamplona (28 de Octubre de 2016) [En línea] Disponible en: <<https://www.laopinion.com.co/region/deciden-abrir-concurso-para-elegir-rector-de-la-universidad-de-pamplona-121533#OP>>
- MÉNDEZ SAYAGO, Jhon Alexander, VERA AZAF, Leonardo, Salarios, incentivos y producción intelectual docente en la universidad pública en Colombia. En: Apuntes del Cenes. 34(60), 2015 [En línea] Disponible en: <http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0120-30532015000200004&script=sci_abstract&tlng=es>
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. [Página web] Disponible en: <<http://www.mineduccion.gov.co/1621/w3-propertyvalue-31029.html>>
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. ¿Qué diferencias hay entre las universidades privadas y las universidades públicas?, 2011 [En línea]. Disponible en: <<https://web.archive.org/web/20140913060821/http://www.mineduccion.gov.co/observatorio/1722/article-269805.html>>
- MONTESQUIEU. Espíritu de las Leyes. Madrid: librería general de Victoriano Suárez, 1906. Tomo I. 515p.
- MORELL OCAÑA. Luis. Dirección de la Administración Pública por el Gobierno y Garantías de Imparcialidad Administrativa. En: Revista de administración pública.

- (156), 2001. [En línea] Disponible en:
<<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=17552>>
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto 4500 (5 de diciembre de 2005) “por el cual se reglamenta el artículo 24 de la Ley 443 de 1998 y la Ley 909 de 2004”
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto Nacional 1083 (26 de mayo de 2015) “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública”.
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto Nacional 1210 (28 de junio de 1993) “Por el cual se reestructura el Régimen Orgánico Especial de la Universidad Nacional de Colombia”.
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto Nacional 1279 (19 de junio de 2002) “Por el cual se establece el régimen salarial y prestacional de los docentes de las Universidades Estatales”
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto Nacional 310 (27 de febrero de 2020) “Por el cual se dictan disposiciones en materia salarial y prestacional para los empleados públicos docentes y administrativos de las Universidades Estatales u Oficiales”
- RESTREPO MEDINA, Manuel Alberto, La administración pública en la constitución de 1991: sincretismo involuntario entre la burocracia, el gerencialismo y la gobernanza. pág. 365. [En línea] Disponible en:
<<https://basesbiblioteca.uexternado.edu.co:2270/#/search/jurisdiction:CO/Burocracia/WW/vid/306655638>>
- RINCÓN CORDOBA, Jorge Iván, Derecho Administrativo Laboral, Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2009.
- RINCÓN CORDOBA, Jorge Iván, Teoría de la Organización Administrativa en Colombia. Bogotá: Editorial Universidad Externado de Colombia, 2018.
- RODRIGUEZ, Libardo. Derecho Administrativo General y colombiano. Bogotá: Editorial Temis, 2011. 16ª ed.

- RODRIGUEZ, Pablo. La misión social de la universidad, más allá de la transferencia del conocimiento. En: Universitat de les Illes, 2017. [En línea] Disponible en: <<https://www.universidadsi.es/la-mision-social-la-universidad-mas-alla-la-transferencia-del-conocimiento/>>
- SEMANA, historia. [201?] La UN en la vida del país [En línea] Disponible en: <<https://especiales.semana.com/universidad-nacional/historia.html>>
- SOTO ARANGO, Diana Elvira. Periodos de reforma universitaria en Colombia de la colonia al siglo XXI. En: Revista Historia de la Educación Latinoamericana, (4), 2002. p. 308-348.
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE ESPAÑA. Sentencia No. STC 106 (6 de Junio de 1990) “Por el cual se solicita el Concepto Constitucional del Derecho a la Autonomía Universitaria”.
- TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo. México: Porrúa 1981. 6ª ed.
- TRUSQUETS, Carles. Funciones y gobierno de las universidades públicas. Universitat Politècnica de València [Página web] Disponible en: <https://ccoo1.webs.upv.es/Debate/Informe_Bricall/Puigsaellas_documento/fun_cgobup.htm#:~:text=Necesitamos%20universidades%20para%20formar%20hoy,sociedad%20justa%20y%20de%20progreso>.
- UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA. Acuerdo Superior 083 (22 de julio de 1996) “Por el cual se expide el estatuto profesoral de la universidad de Antioquia”
- UNIVERSIDAD DEL VALLE. Acuerdo No. 007 (1 de junio de 2007) del Consejo Superior “Por el cual se expide el Estatuto del Profesor de la Universidad del Valle”.
- UNIVERSIDAD DEL VALLE. Evaluación integral del desempeño docente. Manual de Procedimientos Código: MP-10-01-07
- UNIVERSIDAD DEL VALLE. Vicerrectoría de Investigaciones. Manual de Procedimientos: Convocatoria, presentación, evaluación y selección de proyectos de investigación, 2011. [En línea] Disponible en: <<http://viceinvestigaciones.univalle.edu.co/index.php/convocatorias-internas>>

UNIVERSIDAD DEL VALLE. Vicerrectoría de Investigaciones. Manual de Procedimientos: Gestión de las formas organizativas de la investigación, 2011. [En línea] Disponible en: <http://proxse16.univalle.edu.co/~secretariageneral/rectoria/resoluciones/2011/r-2046_anexo2.pdf>

UNIVERSIDAD DISTRITAL. Acuerdo del Consejo Superior Universitario 011 de 2002.

UNIVERSIDAD DISTRITAL. Resolución de la Vicerrectoría Académica No. 081 de 2019, "Por la cual se convoca al primer concurso público y abierto de méritos para la provisión de cargos docentes de la Universidad Distrital".

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA. Acuerdo 072 de 2013 "Por la cual se convoca al concurso profesoral 2020 para proveer cargos docentes de dedicación exclusiva en la Sede de La Paz".

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA. Acuerdo 123 de 2013, "Por el cual se adopta el Estatuto de Personal Académico de la Universidad Nacional de Colombia"

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA. Comité de asignación y reconocimiento de puntaje [Página web] Disponible en: <<http://www.viceacademica.unal.edu.co/comite-de-puntaje/>>

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA. Guía para la gestión administrativa del personal académico. Código: U.GU.08.007.004

UNIVERSIDAD NACIONAL. División de Personal Administrativo: Convocatorias de Trabajadores Oficiales [Página web] Disponible en: <<https://bogota.unal.edu.co/estructura/direccion-de-personal/div-personal-administrativo/convocatoria-trabajadores-oficiales/>>

VALENCIA ZEA, Arturo, Derecho Civil Parte General y Personas. Bogotá: Temis, 2000.

VERGARA, Hernán. La regla de favorabilidad laboral y el principio pro homine en la función pública colombiana. A propósito del problema del nombramiento

provisional. En: Revista de la facultad de Derecho y Ciencias Políticas – UPB. 45(123), 2015.

VILLEGAS ARBELAEZ, Jairo, Derecho Administrativo Laboral. Bogotá: Legis, 2016. 11ª ed. Tomo I.

WEBER, Max. ¿Qué es la burocracia? [En línea] Disponible en: <<https://pdfslide.tips/documents/que-es-la-burocracia-ucemaeduar-max-weber-6-la-plena-realizacion-del.html>>

YOUNES MORENO, Diego, Derecho administrativo Laboral. Bogotá: Editorial Temis 2013, 12ª ed.