



Concepto 391051 de 2021 Departamento Administrativo de la Función Pública

20216000391051

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20216000391051

Fecha: 28/10/2021 11:59:15 a.m.

Bogotá D.C.

REF: UNIVERSIDADES PÚBLICAS. Proceso de vinculación de docentes. RAD. 20212060642982 del 27 de septiembre de 2021.

Cordial saludo.

En la comunicación de la referencia, informa que Teniendo en cuenta que por medio de la Resolución Rectoral 46388 del 31 de octubre de 2019 la Universidad de Antioquia resolvió convocar el concurso público de méritos "concurso profesoral 2019". Sobre el citado concurso, plantea varios interrogantes, a saber:

1. Si los docentes que laboran en la Universidad de Antioquia pueden participar en el concurso público de méritos "Concurso Profesoral 2019", postularse a uno de los perfiles que elaboraron en el comité de carrera del cual hace y/o hizo parte, y que se encuentra convocado en el concurso público de méritos "Concurso Profesoral 2019", si se configura algún tipo de inhabilidad e incompatibilidad en que los docentes que laboran en la Universidad de Antioquia y que hacen parte de los comités de las carreras que elaboraron los perfiles de los cargos que fueron convocados en el concurso público de méritos "Concurso Profesoral 2019", concursen para uno de los perfiles de los cargos que construyó y/o elaboró el comité de la carrera del cual él hace y/o hizo parte y la normatividad que permite o no la participación de los docentes.
2. Qué medidas deberá tomar la Universidad de Antioquia, si se vulnera el derecho a la igualdad.
3. Qué normatividad permite o no la participación de los docentes vinculados (carrera administrativa) a la Universidad de Antioquia que tienen compañeros de trabajo en la Universidad que pertenezcan al mismo grupo de investigación en evaluar y/o hacer parte del comité evaluador encargado de evaluar, analizar y calificar las hojas de vidas, requisitos mínimos, documentos solicitados dentro del concurso y demás etapas que hagan parte del concurso público de méritos "Concurso Profesoral 2019".
4. Qué trámite administrativo va adelantar la Universidad de Antioquia a los docentes vinculados (carrera administrativa) a la Universidad de Antioquia que fueron y/o hicieron parte del proceso de evaluación y selección en las diferentes etapas que hagan parte del concurso público de méritos "Concurso Profesoral 2019".
5. Adicionalmente, plantea varios casos individualizados de docentes vinculados en diferentes situaciones, solicitando establecer si se presentan inhabilidades y qué acciones debe adelantar la universidad.

Sobre las inquietudes planteadas, me permito manifestarle lo siguiente:

Inicialmente, debe señalarse que de acuerdo con lo establecido en el Decreto 430 de 2016, "Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Función Pública", a este Departamento Administrativo le compete formular, implementar, hacer seguimiento y evaluar las políticas de desarrollo administrativo de la función pública, el empleo público, la gestión del talento humano, la gerencia pública, el desempeño de las funciones públicas por los particulares, la organización administrativa del Estado, la planeación y la gestión, el control interno, la participación ciudadana, la transparencia en la gestión pública y el servicio al ciudadano, propiciando la materialización de los principios orientadores de la función administrativa.

Por consiguiente, no se encuentra facultado para declarar derechos individuales ni dirimir controversias cuya decisión está atribuida a los jueces como es el caso de la configuración de inhabilidades e incompatibilidades, ni tampoco es un órgano de control o vigilancia. Para tales efectos debe acudirse al juez o autoridad competente, previo agotamiento del procedimiento legalmente establecido.

En este sentido y a manera de orientación general, se suministrará la jurisprudencia y la legislación relacionada con el tema con el objeto que el consultante cuente con la información necesaria para adoptar las medidas pertinentes.

Respecto de la autonomía universitaria, el artículo 69 de la Constitución Política de Colombia consagra:

"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 (...)".

En consonancia con esta autonomía, la Ley 30 de 1992, "Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior", indica lo siguiente:

"ARTÍCULO 28. 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". (Subrayado nuestro).

Así mismo, el Artículo 57 de la Ley 30 de 1992 se refiere a la organización del personal docente y administrativo, en los siguientes términos:

"ARTÍCULO 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 3o. <Modificado por el Artículo 1 de la ley 647 de 2001. >El carácter especial del régimen de las universidades estatales y 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 (...)"

"Artículo 75. El estatuto del profesor universitario expedido por el Consejo Superior Universitario, deberá contener, entre otros, los siguientes aspectos:

- a) Régimen de vinculación, promoción, categorías, retiro y demás situaciones administrativas.
- b) Derechos, obligaciones, inhabilidades, incompatibilidades, distinciones y estímulos.
- c) Establecimiento de un sistema de evaluación del desempeño del profesor universitario.
- d) Régimen disciplinario." (Se subraya).

"ARTÍCULO 79. El estatuto general de cada universidad estatal u oficial deberá contener como mínimo y de acuerdo con las normas vigentes sobre la materia, los derechos, obligaciones, inhabilidades, situaciones administrativas y régimen disciplinario del personal administrativo."

Sobre la autonomía universitaria, la Corte Constitucional, en su Sentencia T-007 del 17 de enero de 2008, con ponencia del Magistrado Manuel José Cepeda Espinosa, señaló lo siguiente:

"5. La Autonomía Universitaria y la motivación de los actos administrativos.

5.1. La Carta Política concede a los centros de educación superior la garantía institucional de la autonomía universitaria. Tal autonomía^[48], concebida por la Constitución con el objetivo de asegurar para los asociados una formación académica independiente y libre de interferencias del poder público tanto en el campo académico como en el manejo administrativo y financiero^[49], garantiza para las universidades no sólo la potestad de darse sus propias directivas y de regirse por sus propios estatutos, sino en el caso de las universidades públicas, la posibilidad de regularse por un régimen especial que las diferencia de las demás instituciones de educación superior, que fueron concebidas por la ley como establecimientos públicos.^[50]

Ha dicho la Corte sobre la posibilidad de autorregulación, lo siguiente:

<<Una manifestación de la autonomía universitaria la constituye la posibilidad de establecer sus propios reglamentos internos, que son regulaciones sublegales, sometidos, desde luego, a la voluntad constitucional y a la de la ley, encargados de puntualizar las reglas de funcionamiento de las instituciones de Educación superior, su organización administrativa, requisitos para la admisión del alumnado, selección

de personal docente, clasificación de los servidores públicos, etc. Los estatutos constituyen para las entidades descentralizadas en general, y desde luego para los organismos de educación superior, su reglamento de carácter obligatorio, en el que se dispone puntualmente su organización y funcionamiento>>.(Sentencia T-515 de 1995)

5.2. En desarrollo del artículo 69 de la Carta^[51] que consagra la autonomía universitaria, el Congreso expidió la Ley 30 de 1992 “*por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior*”. En el artículo 28 de esa ley^[52], se consagró a favor de las universidades, el derecho de darse y modificar sus estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas, crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, definir y organizar sus labores formativas, docentes, científicas y culturales, otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a los alumnos y adoptar sus correspondientes régimen, para cumplir su función institucional.

El artículo 57^[53] de la misma ley, estableció para las universidades estatales, el deber de 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^[54]. Por lo tanto, la dirección de tales universidades correspondió al Consejo Superior Universitario, - como máximo órgano de dirección y gobierno de la universidad-, al Consejo Académico y al Rector, quien es el representante legal y primera autoridad ejecutiva de la universidad estatal en virtud de la ley. (Art. 66 Ley 30).

5.3. Con respecto al régimen legal de los funcionarios de las universidades públicas, debe recordarse que el artículo 123 constitucional, consagra que son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas tanto territorialmente como por servicios. Las universidades estatales u oficiales, no obstante su naturaleza jurídica autónoma, son entonces parte del Estado y, por tanto, las personas que en ellas prestan sus servicios (directivo docente, docentes y administrativo) tienen la calidad de servidores públicos. Tales funcionarios, incluidos los de las Universidades estatales, están al servicio del Estado y de la comunidad, por lo que deben ejercer sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento (Art. 123-2 C.P.)^[55]

El artículo 125 de la Carta establece como norma general, que los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Como excepción, se encuentran los cargos de “elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley”.

De esta clasificación se derivan dos regímenes diferenciados por la forma de vinculación a la administración: los empleados públicos, vinculados mediante una relación legal y reglamentaria y los trabajadores oficiales, por contrato de trabajo.

En el caso particular de las universidades estatales, la autonomía universitaria permite además, dos tipos de empleados: el personal docente y el personal administrativo. El personal docente y administrativo, por expresa disposición de la Ley 30 de 1992, está amparado por el régimen especial previsto en ella^[56], por lo que debe ser a través de ese régimen que se definan qué cargos son empleos públicos y qué cargos deben ser realizados por trabajadores oficiales.

En el caso del *personal administrativo*, que es el que interesa en esta oportunidad a la Sala, el artículo 79 de la Ley 30 de 1992 dispone “que el estatuto general de cada universidad estatal u oficial deberá contener como mínimo y de acuerdo con las normas vigentes sobre la materia, los derechos, obligaciones, inhabilidades, situaciones administrativas y régimen disciplinario del personal administrativo.”^[57]

5.4. Sobre la potestad que tienen tales universidades para definir en sus estatutos los alcances de su régimen de carrera y el carácter especial del mismo, debe recordarse que en la sentencia C-746 de 1999 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra) se reconoció expresamente, lo siguiente:

“[L]a 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”^[58].

En sentencia C-368 de 1999 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz), la Corte precisó sobre la potestad de determinar por los entes universitarios cuáles cargos eran de libre nombramiento y remoción en estas instituciones y cuáles no, lo siguiente:

“Es inconstitucional que el legislador entre a determinar cuáles cargos universitarios son de libre nombramiento y remoción, puesto que la definición acerca de la naturaleza de estos destinos le ataña a las universidades, de acuerdo con el principio de la autonomía universitaria. Este objetivo es valorado muy especialmente por la Constitución, la cual señala de manera precisa, en su artículo 69 que “[l]as universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos”, norma que ha sido interpretada por esta Corporación en el sentido de afirmar que los centros universitarios “pueden determinar cuáles [de sus cargos] son de libre nombramiento y remoción.”^[59]

Por lo tanto, de las consideraciones jurisprudenciales anteriores se concluye que las universidades públicas, en ejercicio de la autonomía universitaria, están facultadas para determinar el sistema de designación de sus miembros directivos, del personal docente y administrativo, así como la facultad de precisar cuáles cargos son de libre nombramiento y remoción y de carrera. Se entiende que todos sus cargos deben estar contemplados en sus estatutos, planta de personal y tener sus funciones, así como que deben estar previstos los recursos para los gastos que

ellos demanden.^[60]

5.5. Ahora bien, revisadas estas consideraciones sobre el personal y la carrera de las universidades públicas, la Sala debe señalar que si bien la autonomía universitaria permite que estos entes educativos gocen de una autorregulación y de una gestión amplia, la autonomía universitaria en sí misma, no es una potestad absoluta.

El artículo 1º de la Constitución reconoce que Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada y con entidades territoriales autónomas. Por ende, dentro de la rama ejecutiva del poder público a nivel nacional, además de los organismos y entidades enunciados en el inciso 4º del artículo 115 de la Constitución, deben ubicarse las entidades con administración autónoma, como es el caso de las universidades públicas. Desde esa perspectiva, dado que las universidades forman parte del Estado y no son ajena a él, su autonomía está limitada por (i) la Constitución y la Ley; (ii) por su sujeción (vinculación) al Ministerio de Educación Nacional en lo relativo a la observancia de las políticas y planeación del sector educativo, y a la inspección y vigilancia en materia educativa, (art. 31, 32 y 33 de la ley 30 de 1992) y (iii) por sus propias normas estatutarias. Por lo tanto, son instituciones que no pueden ser concebidas como “*íslas dentro del sistema jurídico*”^[61], o “*ruedas sueltas*” dentro del sistema de organización estatal^[62].

De ahí que pueda concluirse que las universidades no son ajenas al cumplimiento de las normas superiores, ni están separadas de los fines constitucionales, de manera tal que aunque sean autónomas y puedan autorregularse, deben respetar y aplicar la Constitución, en especial los derechos fundamentales.

Al respecto, en la C-337 de 1996 (M.P. Hernando Herrera Vergara), la Corte sostuvo sobre este aspecto lo siguiente:

“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”.

5.6. En consecuencia, a pesar de la autonomía y del régimen especial del que gozan las universidades públicas en sus sistemas de carrera, ellas no pueden en modo alguno obviar el cumplimiento de las provisiones constitucionales. Menos aún el cumplimiento del artículo 29 de la Constitución, que protege el derecho al debido proceso de las personas en todas las actuaciones administrativas, sin excepción.”

De acuerdo con el pronunciamiento de la Corte Constitucional, la autonomía universitaria garantiza para las universidades no sólo la potestad de darse sus propias directivas y de regirse por sus propios estatutos, sino en el caso de las universidades públicas, la posibilidad de regularse por un régimen especial que las diferencia de las demás instituciones de educación superior, constituye la posibilidad de establecer sus propios reglamentos internos, encargados de puntualizar las reglas de funcionamiento de las instituciones de Educación superior, su organización administrativa, requisitos para la admisión del alumnado, selección de personal docente, clasificación de los servidores públicos, entre otros. Por lo tanto, las universidades son entes con regímenes especiales, pero que de ninguna manera pueden desconocer el derecho al debido proceso de las personas en todas las actuaciones administrativas, sin excepción.

Esto significa que el régimen de vinculación de los docentes universitarios y su promoción, están reglados en los estatutos que cada universidad ha establecido para su entidad educativa. Por lo tanto, no existe un sistema unificado de la legislación que debe aplicarse en los procesos de selección de los docentes universitarios. Por lo tanto, deben consultarse los estatutos de cada entidad educativa, para el caso, la Universidad de Antioquia, con el objeto de establecer cuáles son los parámetros para adelantar los respectivos concursos, señalando que los procedimientos adoptados deben ser acatados tanto por la administración, como por los participantes en los mismos, sean miembros de la comunidad educativa o ajenos a ella.

Sobre la particularidad de los procesos de vinculación de los docentes a las universidades, la Corte Constitucional, en su Sentencia T-114 del 10 de febrero de 2000, con ponencia del Magistrado Eduardo Cifuentes Muñoz, indicó lo siguiente:

“9. (...), esta Sala considera importante formular la siguiente precisión. Entre las acusaciones formuladas por el demandante contra los concursos de mérito en los que intervino, convocados por la Universidad Surcolombiana, se encuentra la de que en distintos concursos actuó como evaluador externo una misma persona, la cual no cumpliría con la condición de ser especialista en cada una de las áreas en competencia. Asimismo, el actor critica que las personas que propusieron la creación de las plazas participaran dentro de los concursos, en algunos casos como aspirantes a los cargos y en otros casos como miembros de los jurados. En su opinión, ello redundaría en una situación de privilegio para aquéllos que participaron en la competencia por la adjudicación de los cargos.

Esta Sala considera que, en principio, son las mismas universidades las que deben evaluar si una persona cumple con las condiciones necesarias para actuar como evaluador externo. Además, ellas mismas deben tener la libertad de decidir si se debe permitir que los docentes activos de la Universidad participen en concursos dentro de la institución. Esta postura se fundamenta tanto en la autonomía que le concede la Constitución a las instituciones universitarias, como en el hecho de que las universidades se encuentran en una mejor posición para determinar qué es lo más adecuado en punto a la realización de los concursos.

Así, en el caso del evaluador externo es evidente que el juez de tutela no está en condiciones de pronunciarse acerca de si una persona es idónea para fungir como tal en un concurso determinado. Ese es un juicio para el que tendrán una mejor visión y preparación las autoridades universitarias competentes. Por consiguiente, en este preciso campo, el examen del juez de tutela sólo puede dirigirse a controlar si se presentaron errores o arbitrariedades protuberantes en la designación del evaluador externo.

Igual ocurre con la decisión acerca de si se debe permitir que los docentes ya vinculados a una universidad, en calidad de docentes ocasionales, participen en los concursos destinados a seleccionar los profesores de planta de la misma. Sin duda alguna, los centros universitarios se encuentran en mejores condiciones que el juez para determinar si ello debe ser así o no. Así, algunas podrían definir que no es posible para los docentes activos presentarse a los concursos, con el objeto, quizás, de brindar mayor transparencia a las oposiciones y de integrar a sus programas profesores que aporten contenidos y enfoques nuevos. A su vez, otras podrían decidir por permitir que los docentes participen en los concursos. Para ello podrían argüir que las oposiciones se realizan conforme al principio de imparcialidad y que el mundo académico colombiano es de por sí muy reducido como para renunciar a docentes que han demostrado sus buenas calidades. Igualmente, las universidades localizadas en las ciudades pequeñas o intermedias pueden argumentar que, de todas formas, el número de personas que podrían aspirar a los cargos de planta en esos centros son muy pocas y que, por lo general, ellas ya se encuentran vinculadas a la universidad de una u otra manera. Por lo tanto, también para estas situaciones el papel del juez constitucional debe limitarse a impedir las arbitrariedades. Por eso, en estos casos sólo podrá intervenir de fondo cuando se aporten al proceso pruebas contundentes acerca de las irregularidades en que se habría incurrido dentro de los concursos de mérito." (Se subraya).

Bajo la misma línea de autonomía universitaria, la Corte indica que, son las mismas universidades las que deben evaluar si una persona cumple con las condiciones necesarias para actuar como evaluador externo o si permite que los docentes activos de la Universidad participen en concursos dentro de la institución, decisión que adoptan de acuerdo con lo establecido en sus estatutos.

Con base en los argumentos expuestos, esta Dirección Jurídica considera que, con base en la autonomía universitaria, cada ente educativo establece en sus estatutos, entre otros, la forma de vinculación de sus docentes y el procedimiento a seguir. Por lo tanto, no existe una legislación general que deba ser atendida por las universidades públicas, respecto a los procedimientos y lineamientos a seguir en cada proceso de selección.

Así las cosas, la universidad aplicará lo establecido en sus estatutos para la vinculación de sus docentes, y el procedimiento a seguir es el establecido en ellos. Debe señalarse que, en cumplimiento del derecho fundamental al debido proceso, las entidades educativas están en la obligación de atender el procedimiento que se establezca para el concurso de docentes, pues aquellas no pueden actuar desconociendo los derechos protegidos por la normatividad constitucional.

Como indican los pronunciamientos de la Corte Constitucional, son las mismas universidades las que deben evaluar si una persona cumple con las condiciones necesarias para actuar dentro de los procesos de selección o permitir que los docentes activos de la Universidad participen en concursos dentro de la institución. Bajo esta premisa, los participantes tienen el derecho de presentar a la universidad las posibles irregularidades dentro de un proceso de selección.

Respecto a las inhabilidades, el artículo 67 de la ya citada Ley 30, dispone:

"ARTÍCULO 67. Los integrantes de los consejos superiores o de los consejos directivos, según el caso, que tuvieran la calidad de empleados públicos y el rector, estarán sujetos a los impedimentos, inhabilidades e incompatibilidades establecidas por la ley y los estatutos, así como las disposiciones aplicables a los miembros de juntas o consejos directivos de las instituciones estatales u oficiales. Todos los integrantes del consejo superior universitario o de los consejos directivos, en razón de las funciones públicas que desempeñan, serán responsables de las decisiones que se adopten." (Se resalta).

Así, las universidades pueden establecer su régimen de inhabilidades e incompatibilidades, conflicto de intereses y prohibiciones, siempre dentro del marco las garantías de carácter constitucional y respetando el principio de reserva legal.

Sobre la autonomía universitaria, y específicamente, sobre las inhabilidades e incompatibilidades, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejera ponente: Rocío Araújo Oñate, en sentencia del 14 de septiembre de 2017, emitida dentro del proceso con radicado No.: 41001-23-33-000-2016-00518-01, indicó:

"La Constitución Política de 1991, en su artículo 69 dispone:

<<ARTÍCULO 69.- 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 superior.>>

Esta norma fue desarrollada en la Ley 30 de 28 de diciembre de 1992 "Por la cual se organiza el servicio público de la educación superior.",

disposición que define en sus artículos 28 y 29 que el grado de autonomía estaría reflejado en aspectos tales como: (a) darse y modificar sus estatutos; (b) designar sus autoridades académicas y administrativas; (c) crear, organizar y desarrollar programas académicos; (d) definir y organizar labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales; (e) conferir los títulos a sus egresados; (f) seleccionar los profesores; (g) admitir a los alumnos y adoptar sus regímenes; y, (h) establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y la función institucional.

Adicionalmente, el artículo 67 de la Ley 30 de 1992, dispone:

<<ARTÍCULO 67. Los integrantes de los consejos superiores o de los consejos directivos, según el caso, que tuvieran la calidad de empleados públicos y el rector, estarán sujetos a los impedimentos, inhabilidades e incompatibilidades establecidas por la ley y los estatutos, así como las disposiciones aplicables a los miembros de juntas o consejos directivos de las instituciones estatales u oficiales. Todos los integrantes del consejo superior universitario o de los consejos directivos, en razón de las funciones públicas que desempeñan, serán responsables de las decisiones que se adopten.>> (Destaca la Sala)

Sobre este particular, esta Corporación²⁸ ha expuesto que en virtud de la autonomía las universidades pueden establecer en sus estatutos causales de inhabilidades, en los siguientes términos:

"Ahora bien, no se puede perder de vista que las universidades públicas por expresa disposición constitucional, se erigen como entes autónomos y en virtud de la autonomía que la misma Carta Política les entregó, están facultados a darse sus propias reglas en lo que a la elección de sus directivas atañe, todo dentro del marco del Estado Unitario. Especialmente, en lo que concierne a las inhabilidades que rigen a los miembros de los consejos superiores universitarios, el legislador a través de la Ley 30 de 1992 dispuso:

(...)

Como puede observarse la norma en cita [artículo 67] contempla, si se quiere, una excepción a la reserva legal del régimen de inhabilidades, pues establece que los miembros de los consejos superiores que ostenten la calidad de empleados públicos, no solo estarán sujetos al régimen de inhabilidades previsto en la ley, sino también al consagrado en los estatutos de cada universidad. Esto significa, que el legislador de forma expresa autorizó a los entes universitarios autónomos a fijar, si así es su deseo, el régimen de inhabilidades que se aplicará a los miembros de su máximo órgano de dirección."

De lo expuesto se concluye que por mandato constitucional las universidades cuentan con autonomía para darse sus propias reglas de organización y funcionamiento, así como el régimen de inhabilidades e incompatibilidades, conflicto de intereses y prohibiciones disponiendo lo propio en sus estatutos. Por ello pueden disponer de un régimen especial de inhabilidades e incompatibilidades, siempre dentro del marco las garantías de carácter constitucional y respetando el principio de reserva legal.

Sobre este aspecto esta Sala Electoral en esta misma sentencia consideró: *"Esta situación especial y sui generis se explica por el principio constitucional de autonomía universitaria²⁹, el cual autoriza a que esta clase de entidades se rija por su propia normativa, incluyendo el régimen de inhabilidades de los integrantes del Consejo Superior Universitario que tuvieren la calidad de empleados públicos, sin que por supuesto el desarrollo del mandato constitucional y legal se erija como una contravención al principio de reserva legal, habida cuenta que fue precisamente el legislador el que previó que las inhabilidades de los miembros del consejo superior también podrían estar previstas en los estatutos de cada ente autónomo. En todo caso, la Sección desea señalar que esta autorización no es omnívora, ya que la disposición en comento sostiene que los que están sujetos a ese régimen de inhabilidades son los rectores y los integrantes de los consejos superiores que tuvieren la calidad de empleados públicos, de forma que será bajo estos lineamientos que debe realizarse el desarrollo estatutario."*

Finalmente, es de señalar que en virtud de la autorización contenida en el artículo 67 de la Ley 30 de 1992, los entes autónomos universitarios a través de sus estatutos pueden incorporar normas que en principio no le serían aplicables por estar diseñadas para otra clase de entidades públicas. Sin embargo, si la normativa universitaria así lo autoriza, es viable acudir al derecho supletivo a efectos de llenar los vacíos que el régimen jurídico de la universidad contenga. Esta tesis no es novedosa, ya que la Sección Quinta, de manera reciente al estudiar este tema en la demanda que cuestionaba la elección del Rector de la Universidad de Córdoba determinó:

"En respuesta a esa autonomía constitucional que se predica de los entes universitarios, es viable acudir al derecho supletivo (legislación aplicable a otras entidades públicas) en defecto del régimen propio (regulación de la entidad universitaria), si y solo sí, así lo ha previsto expresamente. De lo contrario, no es posible acudir a otra normativa."

Así las cosas, para el operador jurídico que analiza la regulación aplicable, se impone acudir primero a las normas propias y exclusivas expedidas por la entidad académica, dentro de su autonomía de auto regulación, luego para armonizarlo o incluso para llenar el vacío de las normas propias, es viable acudir a la regulación de educación general en razón a la identidad de temática, objeto y naturaleza de la materia que converge en el gran continente de las normas sobre educación y, solo le será viable ampliar el estudio a otras normas, si la universidad consagró en forma expresa, la remisión y siempre que obviamente responda a criterios, principios y alcances acordes a los fines y misiones educacionales universitarios públicos u oficiales³⁰." (Negritas fuera de texto)

Bajo este panorama, la Sala reitera esta posición jurisprudencial y concluye que en virtud de la autonomía universitaria, siempre y cuando los estatutos de la universidad correspondiente así lo permitan, es viable aplicar a los entes autónomos universitarios normas sobre inhabilidades que en principio no le serían exigibles." (Se destaca)

De esta manera y atendiendo las previsiones normativas y jurisprudenciales citadas en precedencia se deduce que es posible incorporar las normas que en principio no serían de uso para los entes universitarios, siempre y cuando se haya previsto expresamente en los estatutos. (...)"

Según el citado fallo, las universidades cuentan con autonomía para darse sus propias reglas de organización y funcionamiento, así como el régimen de inhabilidades e incompatibilidades, conflicto de intereses y prohibiciones señalándolo así en sus estatutos. Para ello pueden disponer de un régimen especial de inhabilidades e incompatibilidades, siempre dentro del marco las garantías de carácter constitucional y respetando el principio de reserva legal. Significa lo anterior que para efectos de establecer si se configura o no alguna inhabilidad, se impone acudir primero a las normas propias y exclusivas expedidas por la entidad académica, dentro de su autonomía de auto regulación, podrá establecer que la remisión a otras normas, siempre que obviamente responda a criterios, principios y alcances acordes a los fines y misiones educacionales universitarios públicos u oficiales.

Debe señalarse que, en caso que se trasgredan derechos constitucionales, sea por defectos en el desarrollo de los procesos de selección o en la transgresión de las inhabilidades establecidas en los estatutos, las actuaciones de las universidades públicas, como entes del Estado, pueden ser revisadas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Consecuente con lo señalado, esta Dirección considera que, el consultante, como veedor ciudadano, deberá analizar los estatutos de la Universidad de Antioquia, con el objeto de establecer si se siguieron o no los procedimientos y principios señalados en sus estatutos para el desarrollo del proceso de selección objeto de la consulta y, de acuerdo con su análisis, decidir sobre las medidas a adoptar o si se configuraron algunas inhabilidades consagradas en los estatutos de la universidad.

En caso que requiera mayor información sobre las normas de administración de los empleados del sector público y demás temas competencia de este Departamento Administrativo puede ingresar a la página web de la entidad, en el link "Gestor Normativo": http://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/gestor_normativo, donde podrá encontrar todos los conceptos relacionados emitidos por esta Dirección Jurídica.

El anterior concepto se emite en los términos establecidos en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

ARMANDO LÓPEZ CORTÉS

Director Jurídico

Elaboró: Claudia Inés Silva

Revisó: Harold Herreño

Aprobó Armando López Cortés

11602.8.4

Fecha y hora de creación: 2026-01-29 22:33:06