



CARTA DE AUTORIZACIÓN

CÓDIGO

AP-BIB-FO-06

VERSIÓN

1

VIGENCIA

2014

PÁGINA

1 de 2

Neiva, 20 de Mayo de 2019

Señores

CENTRO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN

UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA

Ciudad

El (Los) suscrito(s):

Anyi Katherine Muñoz Olaya, con C.C. No. 1.075.236.014,

Graciela Ipuz García, con C.C. No.36.165.883

Autor (es) de la tesis y/o trabajo de grado: TESINA

Titulado **RÉGIMEN SALARIAL Y PRESTACIONAL DOCENTE EN LAS UNIVERSIDADES
PÚBLICAS. ESTUDIO DE CASO: UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA**

Presentado y aprobado en el año 2019 como requisito para optar al título de: MAGISTER EN DERECHO PUBLICO.

Autorizo (amos) al CENTRO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN de la Universidad Surcolombiana para que con fines académicos, muestre al país y el exterior la producción intelectual de la Universidad Surcolombiana, a través de la visibilidad de su contenido de la siguiente manera:

- Los usuarios puedan consultar el contenido de este trabajo de grado en los sitios web que administra la Universidad, en bases de datos, repositorio digital, catálogos y en otros sitios web, redes y sistemas de información nacionales e internacionales “open Access” y en las redes de información con las cuales tenga convenio la Institución.
- Permita la consulta, la reproducción y préstamo a los usuarios interesados en el contenido de este trabajo, para todos los usos que tengan finalidad académica, ya sea en formato CD-ROM o digital desde internet, intranet, etc., y en general para cualquier formato conocido o por conocer, dentro de los términos establecidos en la Ley 23 de 1982, Ley 44 de 1993, Decisión Andina 351 de 1993, Decreto 460 de 1995 y demás normas generales sobre la materia.

Vigilada Mineducación



CARTA DE AUTORIZACIÓN

CÓDIGO

AP-BIB-FO-06

VERSIÓN

1

VIGENCIA

2014

PÁGINA

2 de 2

- Continúo conservando los correspondientes derechos sin modificación o restricción alguna; puesto que de acuerdo con la legislación colombiana aplicable, el presente es un acuerdo jurídico que en ningún caso conlleva la enajenación del derecho de autor y sus conexos.

De conformidad con lo establecido en el artículo 30 de la Ley 23 de 1982 y el artículo 11 de la Decisión Andina 351 de 1993, “Los derechos morales sobre el trabajo son propiedad de los autores”, los cuales son irrenunciables, imprescriptibles, inembargables e inalienables.

EL AUTOR/ESTUDIANTE:

ELAUTORTOR/ESTUDIANTE:



TÍTULO COMPLETO DEL TRABAJO:

RÉGIMEN SALARIAL Y PRESTACIONAL DOCENTE EN LAS UNIVERSIDADES
PÚBLICAS. ESTUDIO DE CASO: UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA

AUTOR O AUTORES:

| Primero y Segundo Apellido | Primero y Segundo Nombre |
|----------------------------|--------------------------|
| Muñoz Olaya | Anyi Katherine |
| Ipuz García | Graciela |

DIRECTOR Y CODIRECTOR TESIS:

| Primero y Segundo Apellido | Primero y Segundo Nombre |
|----------------------------|--------------------------|
| Torres Posada | Katherin |

ASESOR (ES):

| Primero y Segundo Apellido | Primero y Segundo Nombre |
|----------------------------|--------------------------|
| Gómez García | Carlos Fernando |

PARA OPTAR AL TÍTULO DE: **Magíster en Derecho Público**

FACULTAD: Ciencias Jurídicas y Políticas

PROGRAMA O POSGRADO: **Maestría en Derecho Público**

Vigilada mieducación

La versión vigente y controlada de este documento, solo podrá ser consultada a través del sitio web Institucional www.usco.edu.co, link Sistema Gestión de Calidad. La copia o impresión diferente a la publicada, será considerada como documento no controlado y su uso indebido no es de responsabilidad de la Universidad Surcolombiana.



**UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA
GESTIÓN SERVICIOS BIBLIOTECARIOS**



DESCRIPCIÓN DE LA TESIS Y/O TRABAJOS DE GRADO

| | | | | | | | |
|---------------|---------------------|----------------|----------|-----------------|-------------|---------------|---------------|
| CÓDIGO | AP-BIB-FO-07 | VERSIÓN | 1 | VIGENCIA | 2014 | PÁGINA | 2 de 5 |
|---------------|---------------------|----------------|----------|-----------------|-------------|---------------|---------------|

CIUDAD: Neiva **AÑO DE PRESENTACIÓN:** 2019 **NÚMERO DE PÁGINAS:**169

TIPO DE ILUSTRACIONES (Marcar con una X):

Diagramas___ Fotografías___ Grabaciones en discos___ Ilustraciones en general x Grabados___ Láminas___
Litografías___ Mapas___ Música impresa___ Planos___ Retratos___ Sin ilustraciones___ Tablas o Cuadros x

SOFTWARE requerido y/o especializado para la lectura del documento:

MATERIAL ANEXO:

PREMIO O DISTINCIÓN (*En caso de ser LAUREADAS o Meritoria*):

PALABRAS CLAVES EN ESPAÑOL E INGLÉS:

Español

Ingles

| | |
|---|---|
| Autonomía Universitaria | University Autonomy |
| Universidades Públicas | Public Universities |
| Régimen salarial y prestacional docente | Teacher salary and social benefits scheme |
| Corte Constitucional | Constitutional Court |
| C-006/1996 | C-006/1996 |
| C-517/1999 | C-517/1999 |
| Profesores Universitarios | University Professors |
| Pasivo Contingente | Contingent liability |
| Provisiones | Provisions |
| Daño antijurídico | Unlawful damage |

RESUMEN DEL CONTENIDO: (Máximo 250 palabras)

Vigilada mieducación

La versión vigente y controlada de este documento, solo podrá ser consultada a través del sitio web Institucional www.usco.edu.co, link Sistema Gestión de Calidad. La copia o impresión diferente a la publicada, será considerada como documento no controlado y su uso indebido no es de responsabilidad de la Universidad Surcolombiana.



ABSTRACT

Esta investigación desarrolla una descripción del marco constitucional, jurídico y jurisprudencial del Régimen Salarial y Prestacional docente en las Universidades Públicas de Colombia, a partir del principio de Autonomía Universitaria, esbozando las sub-reglas de interpretación establecidas por la Corte Constitucional en las sentencias C-006/1996 y C-517/1999. También expone el panorama general del cumplimiento de estas sub-reglas jurisprudenciales en 16 Instituciones de Educación Superior, a partir de la vinculación docente y del régimen salarial y prestacional; y realiza un análisis cualitativo de los registros contables y financieros presentados por las Universidades Públicas ante la Contaduría General de la Nación, durante los años 2008-2017. Adicionalmente, estudia el caso de la Universidad Surcolombiana, analizando los actos administrativos emitidos por el Consejo Superior Universitario sobre el régimen salarial y prestacional de los catedráticos, a partir del cumplimiento de las sub-reglas de la Corte Constitucional y analiza durante el periodo comprendido entre los años 2008-2017 los Estados Financieros publicados en el Balance General, los comprobantes de pagos por Conciliaciones Extrajudiciales y Sentencias Judiciales y los fallos judiciales más relevantes en contra de la Institución; identificando y describiendo las causas y consecuencias que originaron las reclamaciones administrativas pagadas por la Universidad, con el fin de comprender el fenómeno de una manera sistemática y establecer cuáles son las implicaciones jurídicas, contables y financieras que ha tenido la no implementación de los lineamientos determinados por la Corte Constitucional de Colombia en las Universidades Públicas del país, especialmente en la Universidad Surcolombiana, finalizando con algunas recomendaciones.



ABSTRACT

This research develops a description of the constitutional, legal and jurisprudential framework of the Salarial and Prestational Educational Regime in the Public Universities of Colombia, based on the principle of University Autonomy, outlining the sub-rules of interpretation established by the Constitutional Court in the sentences C- 006/1996 and C- 517/1999. It also sets out the general panorama of compliance of these jurisprudential sub-rules in 16 Higher Education Institutions, based on teacher liaison and the salary and benefit regime; and performs a qualitative analysis of the accounting and financial records presented by the Public Universities in front of the General Accounting Office of the Nation, during the years 2008-2017. Additionally, studies the case of the Surcolombiana University, analyzing the administrative acts issued by the Higher University Council about the salary and benefit regime of the professors, based on compliance with the sub-rules of the Constitutional Court and analyzes during the period between the years 2008-2017 the Financial Statements published in the general balance, the payment vouchers for Extrajudicial Conciliations and Judicial Sentences and the most relevant judicial decisions against the Institution; identifying and describing the causes and consequences that originated the administrative claims paid by the University, in order to understand the phenomenon in a systematic way and establish what are the legal, accounting and financial implications that the non-implementation of the guidelines determined by the Constitutional Court of Colombia in Public Universities of the country, especially in the Surcolombiana University, ending with some recommendations.

APROBACION DE LA TESIS

Vigilada mieducación

La versión vigente y controlada de este documento, solo podrá ser consultada a través del sitio web Institucional www.usco.edu.co, link Sistema Gestión de Calidad. La copia o impresión diferente a la publicada, será considerada como documento no controlado y su uso indebido no es de responsabilidad de la Universidad Surcolombiana.



DESCRIPCIÓN DE LA TESIS Y/O TRABAJOS DE GRADO

| | | | | | | | |
|--------|--------------|---------|---|----------|------|--------|--------|
| CÓDIGO | AP-BIB-FO-07 | VERSIÓN | 1 | VIGENCIA | 2014 | PÁGINA | 5 de 5 |
|--------|--------------|---------|---|----------|------|--------|--------|

Patricia Pabón

ANA PATRICIA PABÓN MANTILLA

**RÉGIMEN SALARIAL Y PRESTACIONAL DOCENTE EN LAS
UNIVERSIDADES PÚBLICAS. ESTUDIO DE CASO: UNIVERSIDAD
SURCOLOMBIANA**

Trabajo de Grado para optar el título de:

MAESTRÍA EN DERECHO PÚBLICO

Autoras:

ANYI KATHERÍN MUÑOZ OLAYA

GRACIELA IPUZ GARCÍA

Directora del Trabajo de Grado:

KATHERIN TORRES POSADA

**UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y JURÍDICAS
MAESTRÍA EN DERECHO PÚBLICO**

Neiva, agosto 2018

ÍNDICE

| | |
|---|-----------|
| INTRODUCCIÓN | 1 |
| CAPÍTULO I. EL PRINCIPIO DE AUTONOMÍA DE LA UNIVERSIDAD PÚBLICA Y EL RÉGIMEN SALARIAL Y PRESTACIONAL DOCENTE | 12 |
| 1. RÉGIMEN SALARIAL Y PRESTACIONAL DOCENTE | 17 |
| 1.2. Lineamientos del Decreto 1279 de 2002 | 19 |
| 1.3. Ámbito de aplicación del régimen salarial y prestacional docente – Decreto 1279 de 2002..... | 25 |
| 1.4. Sentencias C-006 de 1996 y C-517 de 1999: nuevo ámbito de aplicación del régimen salarial y prestacional docente..... | 26 |
| CAPÍTULO II. PANORAMA DEL CUMPLIMIENTO DE LAS SUB-REGLAS JURISPRUDENCIALES Y DEL COMPORTAMIENTO FINANCIERO Y CONTABLE DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS EN COLOMBIA..... | 36 |
| 1. UNIVERSIDADES DEL ORDEN NACIONAL..... | 37 |
| 1.1. Universidades con mayor grado de cumplimiento a las Sub-reglas de la Corte Constitucional | 37 |
| 1.2. Universidades con menor grado de cumplimiento a las Sub-reglas de la Corte Constitucional | 43 |
| 2. UNIVERSIDADES DEL ORDEN TERRITORIAL | 47 |
| 2.1. Universidades con mayor grado de cumplimiento a las Sub-reglas de la Corte Constitucional | 47 |

| | |
|---|-----------|
| 2.2. Universidades con menor grado de cumplimiento a las Sub-reglas de la Corte Constitucional | 50 |
| 3. ANÁLISIS DEL COMPORTAMIENTO CONTABLE Y FINANCIERO DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE COLOMBIA | 54 |
| 3.1. Reconocimiento de Obligaciones Financieras y Revelación de Pasivos Contingentes..... | 59 |
| CAPÍTULO III. UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA: EL SISTEMA SALARIAL Y PRESTACIONAL Y SU IMPACTO EN LOS REGISTROS CONTABLES Y FINANCIEROS..... | 62 |
| 1. RÉGIMEN SALARIAL Y PRESTACIONAL EN LA UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA | 62 |
| 1.1. Lineamientos del Estatuto Docente – Acuerdo 037 de 1993..... | 64 |
| 1.2. Parámetros establecidos por el Acuerdo 015 de 2009 | 66 |
| 1.3. Lineamientos del Acuerdo 081 de 2010 | 68 |
| 1.4. Últimos cambios introducidos por el Acuerdo 023 de 2017 | 72 |
| 1.5. Política de prevención del daño antijurídico en la Universidad Surcolombiana | 78 |
| 2. ANÁLISIS DE LOS REGISTROS CONTABLES Y FINANCIEROS DE LA UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA | 82 |
| 2.1. Marco Legal Contable que rige a la Universidad Surcolombiana . | 83 |
| 2.2. Análisis de la Información Contable Pública de la Universidad Surcolombiana | 85 |

| | |
|--|------------|
| CAPÍTULO IV. ANÁLISIS DE LOS PROCESOS JUDICIALES Y EXTRAJUDICIALES PAGADOS A DOCENTES CATEDRÁTICOS POR LA UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA | 89 |
| 1. IMPACTO FINANCIERO DE LOS PROCESOS JUDICIALES Y EXTRAJUDICIALES PAGADOS POR LA UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA | 89 |
| 1.1. Vinculación de docentes de planta, catedráticos y ocasionales a la Universidad Surcolombiana..... | 93 |
| 2. ANÁLISIS DE LOS FALLOS JUDICIALES EN CONTRA DE LA UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA..... | 97 |
| 2.1. Conciliaciones Prejudiciales | 98 |
| 2.2. Sentencias Judiciales | 101 |
| CONCLUSIONES | 115 |
| RECOMENDACIONES..... | 125 |
| REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 129 |
| JURISPRUDENCIALES | 134 |
| NORMATIVAS..... | 135 |
| ANEXOS..... | 140 |
| 1. Relación de universidades con mayor y menor grado de cumplimiento a las sub-reglas jurisprudenciales | 140 |

| | |
|---|-----|
| 2. Pasivo Estimado, Provisión Contingente y Responsabilidad Contingente en las Universidades Públicas 2017..... | 141 |
| 3. Consolidado Provisión Contingente de las Universidades Públicas de Colombia entre los años 2008 y 2016 | 142 |
| 4. Comportamiento Provisión Contingente de las Universidades Públicas de Colombia entre los años 2008 y 2016 | 144 |
| 5. Consolidado Responsabilidad Contingente de las Universidades Públicas de Colombia entre los años 2008 y 2016..... | 145 |
| 6. Comportamiento Responsabilidad Contingente de las Universidades Públicas de Colombia entre los años 2008 y 2016..... | 147 |
| 7. Pasivos Estimados de la Universidad Surcolombiana entre los años 2008 y 2017..... | 148 |
| 8. Cuentas de Orden Acreedoras de la Universidad Surcolombiana entre los años 2008 y 2017..... | 149 |
| 9. Pagos realizados por la Universidad Surcolombiana por sentencias y conciliaciones entre los años 2008 a 2017 | 150 |
| 10. Relación Pagos Efectuados por Derechos Prestacionales y Salariales Docentes de Cátedra años 2008 a 2017 | 151 |
| 11. Cantidad de docentes de planta, catedráticos y ocasionales vinculados a la institución según su dedicación de acuerdo a los Boletines Estadísticos y a los Informes de Gestión..... | 152 |

| | |
|---|-----|
| 12. Comportamiento de los Pasivos Estimados, la Provisión para Contingencias y los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos de la Universidad Surcolombiana entre los años 2008 y 2017 | 154 |
| 13. Comportamiento de las Cuentas de Orden Acreedoras de la Universidad Surcolombiana entre los años 2008 y 2017..... | 155 |
| 14. Relación de pagos realizados por la Universidad Surcolombiana, clasificados por año y tipo de proceso desde el año 2008, hasta el año 2017 | 156 |
| 15. Relación de Comprobantes de Egresos con las respectivas demandas en contra de la Universidad, frente a los Actos Administrativos demandados, entre los años 2008 a 2017..... | 160 |

LISTADO DE ILUSTRACIONES

| | |
|--|----|
| Gráfica 1. <i>Dinámica del incremento en la remuneración mensual establecido por el Gobierno Nacional</i> | 20 |
| Gráfica 2. <i>Relación entre Provisión y Pasivo Contingente de las Universidades Públicas a fecha 31 de diciembre de 2017</i> | 56 |
| Gráfica 3. <i>Comportamiento Provisión Contingente, Pasivo Estimado y Responsabilidad Contingente de las Universidades Públicas 2017</i> | 57 |
| Gráfica 4. <i>Comportamiento de las Sentencias y Conciliaciones pagadas durante los años 2008 a 2017</i> | 91 |

Gráfica 5. *Dinámica de los pagos efectuados por la Universidad Surcolombiana por conciliaciones prejudiciales desde el 2008 al 2017.....* 99

LISTADO DE TABLAS

Tabla 1. *Relación Actos Administrativos, Cantidad de Sentencias e Impacto Económico.....* 103

INTRODUCCIÓN

“Cansados de aquel delirio hermenéutico, los trabajadores repudiaron a las autoridades de Macondo y subieron con sus quejas a los tribunales supremos. Fue allí donde los ilusionistas del derecho demostraron que las reclamaciones carecían de toda validez, simplemente porque la compañía bananera no tenía, ni había tenido nunca ni tendría jamás trabajadores a su servicio, sino que los reclutaba ocasionalmente y con carácter temporal” (García Márquez, 2007, pág. 342)

Los Estados Financieros de la Universidad Surcolombiana revelan que, desde el 01 de enero del año 2008, hasta el 31 de diciembre del año 2017, la institución ha tenido que pagar \$1.738.142.471 por procesos judiciales y extrajudiciales en su contra, de los cuales el 76,2%, es decir \$1.324.912.667, corresponden a desembolsos por reclamaciones de catedráticos a quienes se les ha negado el reconocimiento y pago de acreencias laborales. Aunado a lo anterior, el Informe de Procesos Judiciales a corte 31 de diciembre de 2017, emitido por la Oficina Asesora Jurídica de la institución, revela que existen 161 procesos judiciales activos, iniciados por docentes catedráticos que reclaman la suma de \$3.694.630.833 por la misma razón, situación que amenaza la estabilidad financiera de la universidad, sin que existan acciones que contrarresten satisfactoriamente el deterioro económico.

Bajo estas circunstancias, se planteó la siguiente pregunta de investigación: ¿cuáles son las causas y consecuencias de los procesos judiciales y extrajudiciales pagados por la Universidad Surcolombiana a los docentes catedráticos durante el periodo 2008 a 2017?, y se determinó como objetivo principal analizar las causas y consecuencias jurídicas, financieras y contables de los procesos que han sido efectivamente pagados por la universidad a los catedráticos, desde el año 2008 hasta el 2017, en razón a que sólo a partir del año 2008 la institución inició el registro contable sistematizado de las demandas en su contra, en la cuenta denominada “Sentencias y Conciliaciones”, del aplicativo financiero y administrativo Linux.

Inicialmente, se analizó el principio de autonomía universitaria y el régimen jurídico y constitucional del sistema salarial y prestacional de los docentes universitarios en Colombia, esbozando las sub-reglas de interpretación que ha establecido la Corte Constitucional sobre esta materia, con el fin de comprender el marco normativo que reglamenta los derechos salariales de los docentes universitarios en Colombia. Posteriormente, se estudió el panorama de las universidades públicas u oficiales del país, frente a la implementación de las sub-reglas jurisprudenciales, a partir de dos variables, la primera tiene que ver con la forma de vinculación docente, la cual no puede ser por medio de contratos de prestación de servicios, mientras que la segunda, analiza si la universidad ha establecido o no un régimen salarial y prestacional propio, a partir del estudio de los actos administrativos que fueron facilitados por las instituciones a través de

derechos de petición; así mismo, se revisaron los reportes financieros presentados por estas universidades ante la Contaduría General de la Nación, para determinar el pasivo de cada universidad y el dinero destinado para afrontar dicha contingencia; finalmente, se analizó el caso de la Universidad Surcolombiana, desde el estudio de las normas internas que regulan el régimen prestacional y salarial docente, de los reportes contables y financieros y de los fallos judiciales pagados entre los años 2008 y 2017.

La principal dificultad presentada en el desarrollo de la investigación consistió en el limitado acceso a la información, ya que varios datos requeridos fueron negados por algunas instituciones, entre estas, la Universidad Surcolombiana, que guarda especial hermetismo en lo relacionado con los salarios y prestaciones recibidos por los docentes, razón por la cual, se utilizaron otras fuentes de información, como los reportes que se publican en las páginas de las universidades y de los entes de control. De igual manera, se dificultó el análisis normativo de las diferentes universidades, en razón a que no fue posible obtener en algunos casos todos los actos administrativos solicitados y al ser entidades de régimen especial con autonomía universitaria, pueden crear sus propios reglamentos internos, utilizando distintos sistemas de vinculación de los docentes catedráticos; finalmente los reportes presentados por las instituciones públicas de educación superior ante los órganos de control no están actualizados, lo que dificultó la interpretación total de datos.

Del análisis crítico realizado en la investigación, resultó que la causa principal del daño patrimonial ocasionado por el pago de los procesos en contra de la universidad, se debe a que la institución no reconoce, ni paga los derechos laborales a los docentes catedráticos, especialmente, aquellas prestaciones calculadas por año de servicio, debido a que estos profesores se vinculan por periodos académicos de aproximadamente cuatro meses, incumpliendo preceptos legales y constitucionales, bajo el amparo del principio de autonomía universitaria y utilizando diversas figuras jurídicas para vincularlos, lo que disfraza una verdadera relación laboral, que va más allá del periodo académico y como tal, les corresponde el mismo régimen salarial y prestacional de los docentes de planta. Bajo estas circunstancias, la universidad no sólo pone en riesgo la calidad académica al depender en mayor parte de catedráticos, sino que además, da un manejo inadecuado a sus registros financieros, al no prever los presupuestos disponibles para afrontar las contingencias y los futuros pagos, lo que puede llegar a generar una crisis institucional; así mismo, se evidenció que existen más instituciones de educación superior que están reglamentando regímenes laborales propios, sin tener en cuenta las sub-reglas de interpretación normativa implementadas por la Corte Constitucional y sin prever los recursos necesarios para afrontar las contingencias, sin que se conozcan acciones por parte de los órganos de control para frenar esta delicada situación.

Ahora bien, para el desarrollo de este trabajo de investigación, se consideró que el enfoque epistemológico más adecuado es la investigación

cualitativa, para lo cual, inicialmente, se utilizaron como fuentes la doctrina, las normas nacionales y la jurisprudencia emitida por las Altas Cortes, lo que permitió establecer el marco constitucional, jurídico y jurisprudencial del régimen salarial y prestacional docente aplicable a las instituciones públicas de educación superior del país, determinando que existe un único régimen en materia prestacional para los docentes universitarios, sin importar su forma de vinculación, el cual debe ser implementado por todas las universidades públicas de acuerdo a las sub-reglas de interpretación que ha establecido la Corte Constitucional sobre esta materia.

De igual forma, se realizó una búsqueda de los actos administrativos que reglamentan los derechos prestacionales de docentes universitarios en Colombia, a través del uso de derechos de petición, enviados a las 32 universidades públicas u oficiales del país, lo que facilitó obtener una muestra representativa de 16 instituciones de educación superior (10 nacionales y 6 territoriales), para lo cual, se realizó un análisis descriptivo de los actos administrativos proferidos por los máximos órganos de gobierno de estas instituciones, identificando dos variables fundamentales: la forma de vinculación docente que utiliza cada institución y si la universidad ha establecido o no un régimen salarial y prestacional propio, con el fin de efectuar una observación sistemática de realidades teóricas del cumplimiento de las sub-reglas jurisprudenciales establecidas por la Corte Constitucional. Adicionalmente, se llevó a cabo un análisis cualitativo de los registros contables y financieros presentados por estas universidades ante la

Contaduría General de la Nación, durante el periodo comprendido entre el 01 de enero de 2008, hasta el 31 de diciembre de 2017, para determinar el pasivo de cada universidad y el dinero destinado para afrontar dicha contingencia, desde el comportamiento de las provisiones los pasivos y las responsabilidades contingentes.

Finalmente, se estudió el caso de la Universidad Surcolombiana, realizando un análisis cualitativo y descriptivo de los actos administrativos proferidos por el Consejo Superior Universitario, en lo relacionado al régimen salarial y prestacional aplicable a los docentes catedráticos de la institución, desde la perspectiva del cumplimiento de las sub-reglas jurisprudenciales emitidas por la Corte Constitucional, al tiempo que se efectuó un análisis descriptivo y cualitativo de los Estados Financieros publicados en el Balance General de la Universidad Surcolombiana y de los comprobantes registrados de los pagos que ha efectuado la institución por Conciliaciones Extrajudiciales y Sentencias Judiciales desde el 01 de enero de 2008, hasta el 31 de diciembre de 2017, identificando y describiendo las causas y consecuencias que originaron las reclamaciones administrativas efectivamente pagadas por la universidad.

Para el estudio del caso, se analizaron los ochenta (80) Comprobantes de Egresos, registrados en el documento contable No. 006-Auxiliar por cuenta y tercero, periodo sucursal desde el 01 de enero de 2008 hasta el 31 de diciembre de 2017 en el Balance General de la Universidad Surcolombiana, a través de los cuales, se evidenciaron los pagos efectuados

a terceros por concepto de sentencias y conciliaciones por valor de \$1.738.142.471. Una vez revisados cada uno de los Comprobantes de Egresos, se estableció que cuarenta y seis (46) de éstos desembolsos, representaron el 76,2% del valor total pagado entre los años 2008 y 2017, por la suma de \$1.324.912.667, valores que corresponden a pagos efectuados por la universidad solamente a docentes catedráticos que han acudido a las instancias judiciales y prejudiciales reclamando acreencias laborales acordes con el cumplimiento de las sub-reglas jurisprudenciales determinadas por la Corte Constitucional mediante las sentencias C-006 de 1996 y C-517 de 1999; mientras que el restante 23,8% de los desembolsos contempla treinta y cuatro (34) pagos por otros procesos judiciales, tales como Reparaciones Directas, Controversias Contractuales, procesos Laborales de Administrativos y docentes de Planta, entre otros.

En el mismo sentido, se determinó que las reclamaciones que dieron origen a los cuarenta y seis (46) Comprobantes de Egresos, corresponden a solicitudes de Nulidad y Restablecimiento del Derecho de diez (10) actos administrativos proferidos entre los años 2009 y 2012, también se evidenció que treinta y dos (32) comprobantes son desembolsos por conciliaciones prejudiciales por la suma de \$119.227.547 y tan sólo catorce (14) registros se generaron pagos de procesos judiciales por valor de \$1.205.685.120; datos que permiten ver el enorme tamaño del detrimento patrimonial, causado por las procesos administrativos en contra de la Institución.

Para presentar de manera sistemática los resultados de la investigación, se establecieron cuatro capítulos. El primero de ellos se denomina “el principio de autonomía de la universidad pública y el régimen salarial y prestacional docente”, el cual desarrolla el marco constitucional, jurídico y jurisprudencial del régimen salarial y prestacional de los profesores universitarios en Colombia, a partir del principio de Autonomía Universitaria y esboza las sub-reglas establecidas por la Corte Constitucional en las sentencias C-006 de 1996¹ y C-517 de 1999². Dichas sub-reglas obligan a las universidades a implementar el mismo régimen salarial y prestacional a todos los profesores de forma proporcional, con la advertencia de que la vinculación de los catedráticos no podrá realizarse a través de contratos de prestación de servicios.

El segundo capítulo, llamado “panorama de la implementación de las sub-reglas jurisprudenciales en las universidades públicas de Colombia”, expone una perspectiva general del cumplimiento de las sub-reglas jurisprudenciales establecidas por la Corte Constitucional en las sentencias C-006 de 1996 y C-517 de 1999, a partir del análisis de los actos administrativos de dieciséis (16) universidades y los estados financieros presentados ante la Contaduría General de la Nación, por once (11)

¹ Por medio de la Sentencia C-006 de 1996 la Corte Constitucional declaró inexecutable algunos apartes de los artículos 73 y 74 de la Ley 30 de 1992 relacionados con la vinculación y el régimen salarial y prestacional docente.

² A través de la Sentencia C-517 de 1999, la Corte Constitucional declaró la inexecutable la expresión “o mediante contratos de servicios” contemplada en el artículo 106 de la Ley 30 de 1992, al referirse a la imposibilidad de vincular a los docentes de cátedra mediante esta modalidad de contratación.

instituciones de educación superior tanto del orden nacional como del orden territorial en el año 2017, a partir del análisis del comportamiento de las provisiones, frente a los pasivos contingentes y las responsabilidades contingentes reportadas, con el fin de comprender el fenómeno de una manera sistemática y establecer cuáles son las implicaciones que ha tenido la no implementación de las sub-reglas constitucionales.

El tercer capítulo, denominado “la prevención del daño antijurídico y el sistema salarial y prestacional de las universidades públicas. Estudio de caso: Universidad Surcolombiana”, realiza un análisis de los elementos normativos que regulan el régimen salarial y prestacional docente, frente a las normas emitidas por el Consejo Superior Universitario, en ejercicio del principio de autonomía, así como también, se estudian sus reportes contables y financieros, con el fin de comprender cuáles son las causas de las vulneraciones de los derechos fundamentales y principios constitucionales que han generado las condenas contra la universidad, ante la proliferación de demandas en su contra.

Finalmente, el capítulo cuarto llamado “análisis de los procesos judiciales y extrajudiciales pagados por la Universidad Surcolombiana”, inicia con un estudio de la cantidad de docentes con los que cuenta la institución en las distintas modalidades de vinculación, finalizando con el análisis del impacto jurídico y financiero de los procesos judiciales y extrajudiciales efectivamente pagados por la Universidad Surcolombiana, durante los años 2008 a 2017, a partir de la revisión de los registros contables de la institución

y de los fallos judiciales más relevantes, identificando las causas que le dieron origen a los mismos.

Surgen de la presente investigación varios interrogantes: el primero tiene que ver con el ejercicio del Principio de Autonomía Universitaria en las universidades públicas de Colombia y el daño antijurídico ocasionado por actos administrativos expedidos fuera del marco legal y constitucional.

El segundo interrogante corresponde a la carencia de Acciones de Repetición en contra de los responsables de haber proferido dichos actos administrativos, ya que en el caso específico de la Universidad Surcolombiana todavía no se conoce la primera, y a la acción efectiva de los entes de control, quienes deben afrontar el reto de auditar entidades de régimen especial.

El tercer interrogante se enfoca en el manejo de la información contable y financiera de las universidades, la cual arroja cifras que no reflejan la realidad de las instituciones de educación superior, exponiéndolas a afrontar situaciones no previstas, con presupuestos casi inexistentes, demostrando que en muchos casos no son viables ni sostenibles financieramente.

El cuarto interrogante tiene que ver con el desfinanciamiento de la educación superior y la necesidad de más docentes de planta, ya que el Estado no destina los recursos suficientes para que las universidades cuenten con los docentes que requieren, ni ejerce control del uso de figuras

jurídicas que facilitan la vulneración de derechos fundamentales, lo que a su vez pone en grave riesgo la calidad de la educación superior.

El quinto interrogante se centra en el análisis del impacto al pasivo pensional de las instituciones de educación superior, generado por el no pago de las acreencias prestacionales a las que tienen derecho los docentes de cátedra, que en muchos casos han estado vinculados por décadas a las universidades públicas a través de figuras jurídicas temporales, disfrazando una relación laboral de carácter permanente.

Estos y otros interrogantes generan la necesidad de continuar con nuevas investigaciones que ayuden a mejorar el panorama de la educación superior en Colombia, para lo cual, las autoras esperan humildemente que la presente investigación sirva de línea base para nuevas y futuras investigaciones.

CAPÍTULO I.

EL PRINCIPIO DE AUTONOMÍA DE LA UNIVERSIDAD PÚBLICA Y EL RÉGIMEN SALARIAL Y PRESTACIONAL DOCENTE

Con el establecimiento del Estado Social de Derecho en Colombia la educación además de ser un derecho fundamental se consagró como un servicio público que debe cumplir una función social. (CP/1991, Art. 67) A su vez la Constitución Política les otorgó a los particulares la oportunidad de ofrecer este servicio público con la vigilancia de los principios constitucionales que determinan el ejercicio del derecho y con la responsabilidad de garantizar la profesionalización y la dignificación de la actividad docente (CP/1991, Art. 68).

El derecho a la educación como garantía y como servicio público cumple un rol fundamental en el desarrollo integral de los ciudadanos, como lo afirma (Martínez González, 1993), en su artículo “Las tareas de la Universidad”, es allí donde los entes de educación superior actúan como instituciones forjadoras de la dignificación del hombre e impulsadoras del desarrollo social, al materializar el principio de la dignidad humana, como base fundamental del Estado Social de Derecho. Así también lo manifiesta Duque Ayala, al expresar que en el Estado Social de Derecho:

(...) habrá una fuerte protección de la dignidad humana frente a cualquier violación que venga del Estado o de los particulares, por lo que se ha

consagrado en la Carta, un conjunto de funciones que se implementan por el Estado y la separación de poderes en tres ramas, cuya competencia y funcionamiento están bien definidos, pero que deben coordinarse para cumplir un objetivo común: la garantía de la dignidad humana (Duque Ayala, 2016, pág. 23).

Ahora bien, la Autonomía Universitaria garantiza la independencia académica, administrativa y financiera de las instituciones de educación superior para gestionar su propio desarrollo académico, político, ideológico, administrativo y económico; “libre de interferencias del poder público” (Madrid-Malo Garizábal, 1994, pág. 66). Y a su vez pone límite al ejercicio del poder del Estado, sin que pueda ejercer una influencia directa sobre los procesos filosóficos y académicos, pero sobre todo constituye un gran poder que limita las acciones de sectores políticos que podrían alterar la libertad de cátedra, gracias a que “la autonomía de rango constitucional, además de tipificar un verdadero reparto de poder es un límite a la acción de otros poderes, en la medida en que hallan en ella una coraza que no pueden penetrar.” (Gómez Cardona, 1999, pág. 280) 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 (...)” (Pulgarín Martínez & Castañeda Ruiz, 2005, pág. 8).

En este sentido, el Principio de Autonomía Universitaria permite la creación de un régimen jurídico de carácter especial aplicable solamente a las universidades públicas (Mejía Mejía, 2017, págs. 141-166), el cual ha sido desarrollado principalmente por la Ley 30 de 1992, que contempla como características principales que tendrán “Personería jurídica, autonomía académica, administrativa y financiera, patrimonio independiente y podrán elaborar y manejar su presupuesto de acuerdo con las funciones que le corresponden (...)” (L. 30/1992, Art. 57 Modificado por L. 647/2001, Art. 1).

Cabe destacar que para la Corte Constitucional, la garantía de la autonomía universitaria, pese a ser un principio constitucional³ posee un carácter limitado, donde las actuaciones de las universidades deben desarrollarse “de acuerdo con la Ley” (CConst, C-829/2002, A. Beltrán), estableciendo un límite al ejercicio de esta autonomía, el cual deberá observar el cumplimiento de las reglas y principios que integran el ordenamiento jurídico colombiano y, por consiguiente, vigilar el cumplimiento de los postulados constitucionales. El límite establecido a la autonomía de las Instituciones de Educación Superior asegura que sus propios estatutos no se encuentren por fuera del término de la ley, extralimitando sus

³ La Corte Constitucional ha establecido que la autonomía universitaria implica la capacidad de autodeterminación filosófica y administrativa de la persona moral que presta el servicio público de la educación superior, por lo que permite a estas entidades tomar sus propias políticas (y definir las reglas para la selección de directores y la duración de sus mandatos), se rige por sus propios estatutos, define su reglamento interno, aprueba y gestiona su presupuesto, teniendo en cuenta reglas de selección y nombramiento de los docentes, y define sus programas, pero dentro de los límites y requisitos impuestos por la ley y siempre que las normas no sean contrarias a la Constitución. Al respecto consultar las sentencias: T-237/1995, T-492/1992, T-108/1993, T-123/1993, T-172/1993 y T-506/1993.

potestades bajo el argumento del ejercicio de su autonomía universitaria, ya que sus actos administrativos están ligados al marco jurídico del Estado, por lo que, deberán someterse a la integridad del ordenamiento, además de vigilar y asegurar el respeto de la dignidad humana (CConst, C-829/2002, A. Beltrán, p.13). Razón por la cual, para el caso específico de temas salariales o prestacionales, las Universidades Públicas deben acatar los lineamientos que ha determinado el legislador en esta materia. (CP/1991, Art. 150-19e).

Así las cosas, la educación en Colombia como derecho fundamental y servicio público y la autonomía universitaria, permiten que los entes universitarios creen sus propios reglamentos, cumpliendo la ley y los principios constitucionales, especialmente aquellos sustentan el régimen salarial y prestacional docente, como el Derecho al Trabajo como garantía y obligación social de especial protección por parte del Estado (CP/1991, Art. 25, 26 y 53); y el Derecho a la Seguridad Social obligatorio e irrenunciable (CP/1991, Art. 48 Modificado por el A.L. 01/2005); entre otras garantías de vital importancia y protección constitucional, como las consagradas en el artículo 53 superior, que establece los principios mínimos fundamentales que deberán aplicar todos los regímenes laborales, tales como la igualdad de oportunidades y el mínimo vital, y reitera el carácter de irrenunciabilidad de los derechos laborales y prestacionales, con la advertencia de que ninguna Ley, contrato, acuerdo o convenio de trabajo pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana, ni los derechos de los trabajadores (CP/1991, Art. 53).

Ahora bien, el Estatuto General de Educación Superior está consagrado en la Ley 30 de 1992, mientras que el marco legal en materia salarial y prestacional de los profesores universitarios, se encuentra reglamentado en el Decreto 1279 de 2002, normas que delimitan los parámetros dentro de los cuales pueden actuar las Universidades Públicas u Oficiales; adicionalmente la Corte Constitucional en sus sentencias de constitucionalidad, ha establecido sub-reglas de aplicación obligatoria en esta materia. Vale la pena aclarar que tales pronunciamientos son de obligatorio cumplimiento por hacer tránsito a cosa juzgada (CP/1991, Art. 243), razón por la cual “hay prevaricato cuando se viola la jurisprudencia de constitucionalidad abstracta de la Corte Constitucional, en particular las sentencias que declaran inexecutable normas o que las interpretan de forma condicionada” (López Medina, 2016, pág. 86).

La Ley 30 de 1992 instauró los parámetros de la prestación del servicio público y la financiación de la educación superior, cuyo presupuesto debe incrementar anualmente para suplir las necesidades de las universidades, contrario a esto “han sido múltiples los intentos gubernamentales para reducir los aportes de la Nación a las universidades públicas” (Bejarano Jiménez, 2008) citado por (Rodríguez, 2008, pág. 51). A su vez consagró los parámetros necesarios para ser profesor universitario y clasificó las categorías docentes, los cuales podrán ser de dedicación exclusiva, de tiempo completo, de medio tiempo y de cátedra (L. 30/1992, Art. 71). Para el caso de las primeras tres categorías los profesores son

considerados servidores públicos que no son de libre nombramiento y remoción (L. 30/1992, Art. 74), al tiempo que establece que no serán catalogados como empleados públicos ni trabajadores oficiales, los docentes ocasionales ni los catedráticos, (L. 30/1992, Art. 73, 74) ya que esto últimos constituyen una excepción a la prohibición de doble empleo público (L. 4ª/1992, Art. 19-a, d) y su dedicación se mide en las horas cátedra.

1. RÉGIMEN SALARIAL Y PRESTACIONAL DOCENTE

La Ley 30 de 1992, estableció que el Régimen Salarial y Prestacional de los Profesores de las Universidades Estatales u Oficiales se rige por la Ley 4ª de 1992 (L. 30/1992, Art. 77), la cual fue expedida “para dar cumplimiento al mandato establecido en el literal e) del numeral 19 del artículo 50 de la C.N.” (Mosquera Rivas, 2012, pág. 33). Dicha norma fija las pautas aplicables a aquellos docentes que son servidores públicos (L. 4/1992, Art. 2), y establece que todos los profesores, tendrán igual tratamiento salarial y prestacional, según la categoría académica, dedicación y producción intelectual (L. 4/1992, Art. 20). Más tarde, el Decreto 1279 de 2002, actualmente vigente, fijó los parámetros salariales como retribución del trabajo desarrollado por los docentes y las prestaciones sociales⁴, en desarrollo del artículo 77 de la Ley 30 de 1992 y de la Ley 4ª de 1992.

⁴ Para la Corte Constitucional, las prestaciones sociales son beneficios o pagos derivados de la relación laboral, que el empleador hace al trabajador “con el fin de cubrir los riesgos o

1.1. Antecedentes del Decreto 1279 de 2002

El Decreto 910 de 1992 es el primer antecedente del Decreto 1279 de 2002, al consagrar el régimen salarial y prestacional aplicable en la Universidad Nacional de Colombia, posteriormente, sus efectos fueron extendidos a todas las universidades públicas nacionales a través del Decreto 1444 de 1992, donde por primera vez se alentó la productividad docente, lo que “representó un estímulo importante para el profesorado al crear las condiciones para mejorar ese salario básico, a la vez que se daba vida al concepto constitucional de un salario vital y móvil.” (Ossa Londoño, 2003, pág. 86). Pese a que por primera vez se daba un trato digno a la remuneración docente, dicha situación generó la necesidad de aumentar la inversión institucional, ya que “con él se inició un trayecto ascendente en los gastos de funcionamiento asociados a la nómina, toda vez que la totalidad de puntos asignados a cada docente eran de carácter salarial, sin establecer límites” (Sistema Universitario Estatal, 2012, pág. 29).

Con el Decreto 2912 de 2001 que reemplazó el Decreto 1444 de 1992 se amplió la reglamentación laboral a las universidades del orden departamental, municipal y distrital. Este nuevo decreto fue impopular al establecer la obligación de someterse a una evaluación periódica y al disminuir algunos beneficios adquiridos por los docentes universitarios, al modificar los factores de productividad académica y los criterios para el

necesidades del trabajador originados durante la relación de trabajo o con motivo de la misma”, al respecto consultar entre otras la Sentencia C-823/2006, J. Córdoba, p.25.

reconocimiento de los puntos salariales, prestaciones, pensiones, prima de servicios y demás bonificaciones, así como también delimitó la remuneración de los docentes que no son servidores públicos, como los catedráticos y ocasionales.

No obstante, el Decreto 2912 de 2001 fue rápidamente reemplazado por el Decreto 1279 de 2002, el cual “retoma algunos criterios del fallido 2912 y conserva otros del Decreto 1444. Elimina, del 2912, la Evaluación Periódica de Méritos y restituye la consideración de salario para la productividad académica de los profesores” (Rhenals Monterrosa, Agudelo Viana, Pérez, Correa, & Tobón, 2014, pág. 36). Adicionalmente, “mediante el Decreto 1279 de 2002, el gobierno nacional modificó las disposiciones del régimen salarial docente, modificando el paquete de puntos a asignar por categoría y diferenciando los que tienen o no efecto salarial” (Sistema Universitario Estatal, 2012, pág. 29), entre otras modificaciones, las que sin duda fueron bastante beneficiosas para los profesores, quienes ya no tenían que someterse a la evaluación periódica de méritos y sus salarios volvieron a ser determinados de conformidad con su producción intelectual.

1.2. Lineamientos del Decreto 1279 de 2002

El Decreto 1279 de 2002 estableció que el ingreso recibido por los docentes está determinado por un sueldo básico más las bonificaciones eventuales no constitutivas de salario; en el cálculo de la remuneración se utiliza un sistema de puntos que son reconocidos de acuerdo con la

valoración de factores de experiencia, productividad y calidad académica, alcanzada por el docente en su carrera profesional. Los factores determinados específicamente por el Decreto son: “a. Los títulos correspondientes a estudios universitarios; b. La categoría dentro del escalafón docente; c. La experiencia calificada; d. La productividad académica” (D. 1279/2002, Art. 6).

Ahora bien, el salario de los docentes es determinado año a año por el Gobierno Nacional, de acuerdo al incremento de la remuneración básica y a los gastos de representación, tal y como se evidencia a continuación, en las variaciones desde el año 2005, hasta el año 2018, que presentan los decretos nacionales 918 de 2005, 386 de 2006, 615 de 2007, 627 de 2008, 703 de 2009, 1370 de 2010, 1028 de 2011, 828 de 2012, 1003 de 2013, 173 de 2014, 1059 de 2015, 215 de 2016, 985 de 2017 y 318 de 2018.

Gráfica 1. *Dinámica del incremento en la remuneración mensual establecido por el Gobierno Nacional*



Tomado de: Decretos Nacionales desde el 2005, hasta el año 2018

El Decreto 1279 de 2002 también asigna la responsabilidad al Comité Interno de Asignación y Reconocimiento de Puntaje de los entes universitarios⁵, de realizar la correspondiente valoración y asignación de puntaje (D. 1279/2002, Art. 25, 26) y delega la responsabilidad de realizar la evaluación, seguimiento y verificación de la correcta aplicación de las directrices establecidas en el mismo Decreto, en cabeza del “Grupo de Seguimiento al Régimen Salarial y Prestacional de los Profesores Universitarios”⁶. Tales directrices tienen como antecedentes los artículos 48 y 49 del Decreto 1444 de 1992, el cual creó el Comité Permanente de Puntaje, con similares funciones al Grupo de Seguimiento.

Es pertinente mencionar que el Decreto Nacional 3557 de 2003, integró los factores para el cálculo de la remuneración mensual de los empleados públicos docentes cobijados por el Decreto 1279 de 2002, modificando así lo establecido en sus artículos 42 y 58. En el mismo sentido, el artículo 4 del Decreto Nacional 3557 de 2003, modificado por el Decreto 3779 de 2003, indicó que aquellos profesores que no optaron por el régimen

⁵ El Comité Interno de Asignación y Reconocimiento de Puntaje fue creado por el Decreto 910 de 1992 que reglamentó el régimen salarial y prestacional de los docentes vinculados a la Universidad Nacional de Colombia y posteriormente fue implementado en las demás universidades de carácter público del orden nacional con la aplicación del Decreto 1444 de 1992, de tal manera que las funciones asignadas por medio del Decreto 1279 de 2002, no son nuevas para los Consejos Superiores Universitarios, encargados del funcionamiento de los referidos Comités.

⁶ El Grupo de Seguimiento al Régimen Salarial y Prestacional de los Profesores Universitarios, deberá estar integrado por representantes del Ministro de Educación, de COLCIENCIAS, del ICFES, de los rectores de las universidades públicas y de los profesores universitarios (D. 1279/2002, Art. 61, 62).

previsto en el Decreto 1279 de 2002, continúan rigiéndose por el sistema salarial y prestacional que tenían anteriormente.

El Decreto 1279 de 2002 sólo es aplicable a los docentes de carrera, lo que deja por fuera de protección legal a los ocasionales y catedráticos, para quienes tampoco aplica la solución de continuidad, que sólo se reconoce cuando “entre el retiro y la fecha de la nueva posesión transcurren más de quince (15) días hábiles” (D. 1279/2002, Art. 32). En este sentido, la norma reconoce las siguientes prestaciones sociales aplicables:

i. Vacaciones: Se contempla que por cada año de servicio a los docentes les corresponde 15 días hábiles continuos, seguidos de 15 días calendario de vacaciones; sin embargo, podrán disfrutarse sin haber sido causadas individualmente, cuando la universidad conceda vacaciones colectivas. La liquidación se realiza utilizando como base la remuneración mensual, una doceava parte (1/12) de la prima de servicios y una doceava parte (1/12) de la bonificación por servicios prestados. El Decreto igualmente regula el reconocimiento de las vacaciones en comisión de estudios o en año sabático y determina la acumulación y aplazamiento de las mismas (D. 1279/2002, Art. 33-37).

ii. Prima de vacaciones: Establece el derecho a una prima anual de vacaciones, por un año de vinculación, pagada en el mes de diciembre y corresponderá a la suma de dos tercios (2/3) de la remuneración mensual más una doceava parte (1/12) de la prima de servicios y una doceava parte (1/12) de la bonificación por servicios prestados (D. 1279/2002, Art. 38-40).

iii. Bonificación por servicios prestados: El reconocimiento de esta prestación social se realiza igualmente por cada año continuo de servicio y equivale al 50 % o al 35 % de la remuneración mensual en tiempo completo, dependiendo del valor de la misma, la cual, será pagada en el mes en el que se cumple el año de servicios continuos (D. 1279/2002, Art. 41-43).

iv. Prima de servicios: Equivale a treinta (30) días de remuneración causados por año de servicio, aunque, se reconoce con al menos seis (06) meses de servicios, en tal caso corresponde a una doceava (1/12) parte por cada mes de servicio. Esta prestación se calcula tomando la remuneración percibida al “treinta (30) de abril del año respectivo” y una doceava (1/12) parte de la bonificación por servicios prestados cancelados en el mes de junio (D. 1279/2002, Art. 44).

v. Prima de navidad: Se paga en el mes de diciembre y se determina proporcionalmente al servicio prestado, en proporción a una doceava (1/12) parte por cada mes de servicio y se calcula por la suma del salario percibido a treinta (30) de noviembre del año respectivo, una doceava (1/12) parte de la prima de servicios, una doceava (1/12) parte de la prima de vacaciones y una doceava (1/12) parte de la bonificación por servicios prestados (D. 1279/2002, Art. 45-47).

vi. Cesantías: Corresponde a un mes de salario por año de servicios (CST, Art. 249). El régimen legal de las cesantías está reglamentado por la Ley 50 de 1999 o por el sistema del Fondo Nacional del Ahorro, dependiendo de cada universidad, así mismo, se les aplica el régimen no retroactivo a los

docentes que ingresen o reingresen a la carrera, mientras que aquellos que ya están vinculados, continúan con el régimen que venían llevando. Adicionalmente, el decreto brinda la posibilidad a los docentes ya vinculados de acogerse a los lineamientos del Decreto 1444 de 1992 (D. 1279/2002, Art. 48).

El Decreto 2786 del 20 de diciembre de 2001, modificado por el Decreto 1700 del 2 de agosto de 2002, reglamenta la expedición bonos de reconocimiento del pasivo de cesantías para los docentes no acogidos al sistema salarial y prestacional previsto en el Decreto 1444 de 1992 y a aquellos empleados públicos y trabajadores oficiales trasladados al régimen sin retroactividad de las cesantías (establecida en la Ley 50 de 1990). Así mismo, el pago de los intereses de las cesantías depende del régimen de cada docente, ya que para aquellos que conservan el régimen de cesantías retroactivas no tienen derecho al pago de intereses anuales, mientras que los docentes que tienen las cesantías anualizadas si tiene derecho a recibir los intereses de las cesantías (Mosquera Rivas, 2012, págs. 123-42).

vii. Sistema Pensional: Se encuentra reglamentado por la Ley 100 de 1993 como lo establece el artículo 49 del Decreto 1279 de 2002.

viii. Otras prestaciones: El artículo 50 del Decreto 1279 de 2002, autoriza a los docentes de las universidades públicas a reclamar aquellas prestaciones sociales determinadas para "...los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del Poder Público, en los mismos términos y condiciones fijados en las leyes vigentes con anterioridad al día tres (3) de septiembre de

mil novecientos noventa y dos (1992)” (D. 1279/2002, Art. 49). Sin embargo, de las prestaciones que se autorizan a los docentes a reclamar, como lo son auxilio de transporte, auxilio de alimentación y dotación, ninguna puede ser percibida por los docentes universitarios, al tener un salario mínimo superior al tope máximo de estas prestaciones. En relación con la prima técnica, éste se encuentra excluida de forma expresa para los docentes por el artículo 54 del Decreto 1279 de 2012 (Mosquera Rivas, 2012, págs. 142-149).

1.3. Ámbito de aplicación del régimen salarial y prestacional docente – Decreto 1279 de 2002

El ámbito de aplicación del Decreto 1279 de 2002 ampara a los docentes que decidan cobijarse por el Decreto, pese a que estén sometidos a otros regímenes, así mismo se aplica a los profesores de planta y aquellos cobijados por el Decreto 1444 de 1992. La norma contempla una clara distinción entre los docentes ocasionales, de cátedra y de carrera, al determinar que estos últimos son servidores públicos y deberán ser incorporados mediante concurso público de méritos (L. 30/1992, Art. 70). Sin embargo, es de aclarar que a los docentes ocasionales vinculados mediante contrato y a los profesores hora-cátedra, no les cobijan las mismas condiciones salariales y prestacionales fijadas en el Decreto 1279 de 2002, al no ser empleados públicos, por lo que, el régimen aplicable es el establecido por las normas internas de cada universidad (D. 1279/2002, Art. 4).

1.4. Sentencias C-006 de 1996 y C-517 de 1999: nuevo ámbito de aplicación del régimen salarial y prestacional docente

El hecho de que el Decreto 1279 de 2002 haya excluido de su ámbito de aplicación a los docentes ocasionales y catedráticos fue un tema de análisis por parte de la Corte Constitucional, quien realizó algunas precisiones frente al régimen prestacional de los docentes universitarios, a quienes se les debe brindar el mismo tratamiento que a los docentes de planta en cuanto a prestaciones sociales, que deben ser reconocidas proporcionalmente al trabajo desempeñado, dada la similitud de la gestión que adelantan los docentes de cátedra, los ocasionales y los de carrera en la Universidad Pública.

En la sentencia C-006 de 1996, la Corte Constitucional resuelve una demanda de constitucionalidad iniciada por el ciudadano Jaime Córdoba Triviño, en su calidad de Defensor del Pueblo, contra el artículo 73 y la parte final del segundo inciso del artículo 74 consagrado en la Ley 30 de 1992, en el cual se advierte que los docentes ocasionales no gozarán del régimen salarial y prestacional docente con el que cuentan los docentes de planta, quienes a su vez si poseen la calidad de ser servidores públicos.

El accionante manifestó que la disposición demandada debe ser declarada inexecutable por la Corte, al ser contraria al principio de igualdad (CP/1991, Art. 13), al derecho al trabajo (CP/1991, Art. 25) y al reñir con los principios mínimos fundamentales del Estatuto General del Trabajo, consagrados en el artículo 53 Constitucional, argumentando que el carácter

transitorio de algunos docentes no puede servir para desconocer derechos irrenunciables de los trabajadores. (CConst, C-006/1996, F. Morón, p.12).

Bajo estos argumentos, la Corte Constitucional realizó un análisis de las distintas formas de vinculación docente frente al ejercicio del principio de la autonomía universitaria por parte de las universidades públicas u oficiales y concluyó que las categorías docentes “responden a singulares características y necesidades de las universidades”, por lo que se encuentran ajustadas a los principios constitucionales. (CConst, C-006/1996, F. Morón, p.16). Agregó además que otro tratamiento desconocería el principio de igualdad y de justicia y sería evidencialmente discriminatorio (CConst, C-006/1996, F. Morón, p.23).

Ahora bien, en cuanto a las características particulares de los docentes ocasionales, la Corte describe las siguientes: a) tienen una vinculación transitoria, b) su dedicación puede ser de medio tiempo o tiempo completo, c) no tienen la categoría de ser empleados públicos, d) su vinculación se realiza mediante resolución; y, e) no se les aplica el régimen salarial de los servidores públicos. (CConst, C-006/1996, F. Morón, p.17). Esta última circunstancia representa una restricción a los derechos de los profesores ocasionales como trabajadores, lo cual contraría no sólo el derecho a la igualdad, sino también el derecho al ejercicio del trabajo en condiciones dignas y justas, de tal suerte que a los docentes ocasionales se les restringen sus derechos “vulnerando la dignidad de dichos docentes” (CConst, C-006/1996, F. Morón, p.19).

Así mismo, advierte que las universidades públicas no deben hacer uso de elaboradas figuras jurídicas para vincular temporalmente a docentes universitarios que ejercen funciones de carácter permanente dentro de las instituciones de educación superior, desnaturalizando la relación laboral y vulnerando sus derechos fundamentales, razón por la cual, la precipitada sentencia establece las siguientes sub-reglas en cuanto a la interpretación y aplicación del régimen laboral, salarial y prestacional docente de las universidades públicas u oficiales:

- *Los docentes ocasionales gozarán del régimen prestacional previsto para los docentes de planta de las universidades públicas*
- *Los docentes de cátedra gozarán del régimen prestacional previsto tanto para los docentes de planta, como para los docentes ocasionales de las universidades públicas*
- *La vinculación de los docentes de cátedra no podrá realizarse por contratos de prestación de servicios*

La Corte equiparó la relación laboral existente entre los docentes de cátedra, los profesores ocasionales y los docentes que ostentan la calidad de empleados públicos y concluyó que tienen los mismos derechos y por tanto deben gozar de las mismas prerrogativas en materia salarial y prestacional, teniendo en cuenta la proporción del trabajo desempeñado:

En efecto, como se ha sostenido anteriormente, estos profesores de cátedra tienen también una relación laboral subordinada, por cuanto cumplen una

prestación personal de servicio, igual a la que realizan los profesores de tiempo completo, de medio tiempo o los llamados ocasionales a que se refiere el artículo 74. Ellos devengan una remuneración por el trabajo desempeñado y están sujetos a una subordinación como se les exige a los otros, como horarios, reuniones, evaluaciones, etc., contemplados en el reglamento.

Entonces frente a esta similar situación de hecho que identifica la misma relación de trabajo subordinado de estos servidores públicos, debe corresponderles el mismo tratamiento en cuanto a prestaciones sociales, que deben pagárseles proporcionalmente al trabajo desempeñado (CConst, C-006/1996, F. Morón, p.23).

Así las cosas, la Corte determinó que para efectos prestacionales los docentes catedráticos y ocasionales se asimilan a los empleados públicos de carrera de que trata el artículo 72 de la Ley 30 de 1992 y, en consecuencia, se les aplica el mismo régimen prestacional que estableció el Decreto 1279 de 2002 (CConst, C-006/1996, F. Morón, p.23).

Por otra parte, al declarar inexecutable el aparte del artículo 73 de la Ley 30 de 1992, dejó sin efecto el apartado que consagraba la vinculación de los docentes de cátedra por medio de contratos de prestación de servicios, lo que implica la necesidad de vincular a los mencionados profesores a través de los mismos actos administrativos que rigen la relación jurídica de los profesores ocasionales. La Corte Constitucional, manifestó que la categoría

de docentes ocasionales es una modalidad de vinculación de carácter excepcional, por lo que las universidades públicas deberán hacer un uso racional de esta figura, sin valerse de ellos para suplir necesidades o carencias para los cuales no fueron creados (CConst, C-006/1996, F. Morón, p.20).

En el mismo sentido, a través de la sentencia C-517 de 1999 se pronunció frente a la exequibilidad del artículo 106 de la Ley 30 de 1992, por medio del cual se autoriza a las instituciones privadas de educación superior vincular profesores “mediante contratos de trabajo o mediante contratos servicios” (L. 30/1992, Art. 106). En dicho pronunciamiento la Corte realizó un análisis del sentencia C-006 de 1996 y concluyó que las universidades “no pueden vincular profesores hora cátedra a través de contrato civil de prestación de servicios”, (CConst, C-517/1999, V. Naranjo, p.12), indicando de manera clara y precisa la obligatoriedad de las universidades públicas de vincular a los docentes de cátedra por medio de resoluciones administrativas o contratos laborales que no evadan la existencia de un verdadero vínculo laboral con la institución.

En consecuencia, con la primera Sentencia la Corte Constitucional declaró INEXEQUIBLE el aparte del inciso segundo del artículo 74 de la Ley 30 de 1992, el cual estableció que los profesores ocasionales “no gozarán del régimen prestacional previsto para estos últimos.”, refiriéndose a los docentes de planta (CConst, C-006/1996, F. Morón, p.24). De igual manera, la Corte extendió los efectos de fallo, por unidad normativa al apartado del

artículo 73 de la Ley 30 de 1992, declarándolo INEXEQUIBLE, el cual señalaba que los profesores de cátedra “son contratistas y su vinculación a la entidad se hará mediante contrato de prestación de servicios, el cual se celebrará por períodos académicos.”⁷

Sobre los efectos de las sentencias C-006 de 1996 y C-517 de 1999, a través de las cuales se equiparó a los docentes catedráticos y ocasionales con los empleados públicos de carrera de que trata el artículo 72 de la Ley 30 de 1992 frente al derecho de recibir las mismas prestaciones sociales, es necesario traer a colación el análisis realizado por el Sistema Nacional de Rectores que pertenecen el Sistema Universitario Estatal, en el documento “Desfinanciamiento de la Educación Superior en Colombia, la realidad de la crisis en el sistema de financiación de las Universidades Estatales”, publicado en el año 2012, el cual consolidó durante la primera fase del estudio los datos obtenidos de veintiocho (28) universidades y concluyó que entre los años 1993 y 2011, los gastos asumidos por las universidades como consecuencia de la aplicación de los lineamientos determinados en la Sentencia C-006 de 1996, ascendían a la suma de 537.900 millones de pesos, sin indexación; por lo que el mismo documento más adelante recomienda modificar el Decreto 1279 de 2002, argumentando que no se estableció tope máximo en la cantidad de puntos acumulados por los

⁷ Al respecto la Corte señala que “Los contratos a que se refiere este artículo no estarán sujetos a formalidades distintas a las que se acostumbran entre particulares. El régimen de estipulaciones será el determinado por la naturaleza del servicio y el contrato podrá darse por terminado sin indemnización alguna en los casos de incumplimiento de los deberes previstos en la ley o en el contrato. Estos contratos requieren, para su perfeccionamiento, el registro presupuestal correspondiente.” (CConst, C-006/1996, F. Morón, p.25).

docentes, de tal manera que éstos pueden seguir acumulando puntos y así recibir cada vez mayor remuneración (Sistema Universitario Estatal, 2012, págs. 32-48).

Pese a lo anterior, no sobra advertir que los parámetros creados por la Corte Constitucional a través de las sentencias C-006 de 1996 y C-517 de 1999 son de obligatorio cumplimiento tanto para los particulares como para las autoridades, ya que han sido creados en ejercicio de la potestad constitucional que tiene la Corte, de ser la guardiana de la Constitución, para lo cual, se le ha otorgado a sus sentencias de constitucionalidad la fuerza de ser cosa juzgada, por lo que de no acatar tales preceptos se estaría incurriendo en una conducta delictiva de prevaricato. (C.P., 1991, Art. 243)

Así mismo, todo acto administrativo proferido en contra de los preceptos constitucionales deberá ser declarado nulo, con fundamento en el principio consagrado en el artículo 4 de la Carta Política, el cual es claro al señalar que “en todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica se aplicarán las disposiciones constitucionales” (CP/1991, Art.4). De allí que, de su reconocimiento se desprenda la materialización del Estado Social de Derecho, donde la actividad de los órganos del Estado deberá estar sujeta a los principios y reglas que a su vez han sido creadas conforme a los procedimientos determinados en la Constitución Política, “que garantizan el funcionamiento responsable y controlado de los órganos del poder, el ejercicio de la autoridad conforme a disposiciones conocidas y no

retroactivas en términos perjudiciales y la observancia de los derechos individuales, sociales, culturales y políticos.” (Olano García, 2006, pág. 5).

Por su parte, el Consejo de Estado ha manifestado que la relación jurídica entre el docente de cátedra y la Universidad “es una relación de carácter laboral, de naturaleza especial de tipo convencional” (CE Consulta, 27 Agt. 1996, r880, J. Paredes, p.32). De igual forma, al resolver una consulta elevada por el Ministerio de Defensa Nacional frente a la obligación de la Universidad Militar Nueva Granada de liquidar los aportes parafiscales de los docentes de hora cátedra, la Sala de Consulta Civil del Consejo de Estado concluyó que:

En síntesis, los profesores de hora cátedra de las universidades estatales u oficiales son servidores públicos, por virtud del artículo 123 de la Constitución, aun cuando no son empleados públicos ni trabajadores oficiales por la expresa disposición del artículo 73 de la Ley 30 de 1992 que no glosó la Corte; tienen una relación laboral con la universidad, son vinculados mediante un acto administrativo de ésta, y tienen derecho al pago de una remuneración y al reconocimiento de prestaciones sociales en forma proporcional. (CE Consulta, 11 nov. 1998, r1156, C. Hoyos, p.5-6)

Dicha postura fue reiterada por el Consejo de Estado al resolver un proceso en contra de la Universidad de Antioquia, donde el accionante solicitó la nulidad de dos actos administrativos, a través de los cuales fue negada la petición de reconocer la calidad de profesor de tiempo completo a

un docente que participó en la convocatoria para proveer cargo y solicitó como restablecimiento del derecho el correspondiente pago de los salarios y prestaciones sociales como docente de planta, teniendo en cuenta los Contratos de Prestación de Servicios celebrados ente la accionada y el actor.

En esta sentencia el alto Tribunal analizó el material probatorio presentado y concluyó que el docente “no probó haber participado en concurso alguno para proveer el cargo de Docente de Tiempo Completo”, razón por la cual no prosperó la pretensión, adicionalmente, se pudo verificar que durante la vigencia de los Contratos de Prestación de Servicios por Hora Cátedra la Universidad pagó las prestaciones sociales denominadas: “primas de servicios, navidad, vacaciones, cesantías, intereses a las cesantías y vacaciones” razón por la cual manifestó que:

En lo que tiene que ver con la negativa de la Universidad de pagarle salarios y prestaciones sociales como si hubiese estado vinculado como Docente de Tiempo Completo, advierte que el actor estuvo vinculado como Docente Cátedra y los pagos efectuados por sus servicios se hicieron al tenor de las disposiciones legales contenidas en el Decreto 1444 de 1992 y la Ley 30 de 1992 y de acuerdo con la sentencia C-066 de 1996 de la Corte Constitucional, la cual declaró inexecutable parcialmente los artículos 73 y 74 de la citada ley y dispuso que a partir de dicho fallo los docentes tendrían derecho al pago de prestaciones.

El artículo 71 de la Ley 30 de 1992 prescribe que: “los profesores podrán ser de dedicación exclusiva, de tiempo completo, de medio tiempo y de cátedra.

(...)”, por su parte el artículo 73 dispone: “los profesores de cátedra no son empleados públicos, ni trabajadores oficiales (...)” y según decisión de la Corte Constitucional tendrán derecho al reconocimiento y pago proporcional de prestaciones sociales. (CE 2B, 07 Feb. 2013, Rad. 05001-23-31-000-2004-05992-01 e. 1181-12, B.L. Ramírez, p.16-17).

Es importante resaltar que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sido generosa en replicar los conceptos de la Corte Constitucional a través de los cuales se reconocen derechos salariales y prestacionales en favor de los docentes de hora cátedra, los cuales han sido reiterados especialmente para resolver casos frente al cómputo de la experiencia como docente de cátedra para el reconocimiento de la pensión gracia⁸ y para resolver asuntos de doble asignación salarial proveniente del tesoro público⁹.

⁸ Sobre el asunto consultar: la Sentencia del 24 de agosto de 2000, e.1053-00, M.P. Dr. Alejandro Ordoñez Maldonado; la Sentencia del 8 de agosto de 2003, e.0396-03, M.P. Dr. Jesús María Lemos; la Sentencia del 22 de enero de 2015, e.0775-14, M.P. Dr. Alfonso Vargas Rincón; y la Sentencia del 22 de marzo de 2018, e.4794-15, M.P. Dr. Cesar Paolino Cortés, proferidas por la Sección Segunda del Consejo de Estado.

⁹ Para el caso particular de los docentes de hora cátedra al no ser “empleados públicos ni trabajadores oficiales, así perciban otra remuneración del Estado, no se encuentran incursos dentro de la prohibición constitucional señalada en el artículo 128” reiterando que “pues en efecto el legislador en la letra d) del artículo 19 de la Ley 4ª de 1992 permite la percepción simultánea “por concepto de hora-cátedra”, que comprende toda clase de emolumentos, honorarios, sueldo, mesada pensional.” (CE 2B, 04 Feb. 2016, Rad. 08001-23-31-000-2007-00609-01 e.1971-13, C. Perdomo, p.12-14)

CAPÍTULO II.

PANORAMA DEL CUMPLIMIENTO DE LAS SUB-REGLAS JURISPRUDENCIALES Y DEL COMPORTAMIENTO FINANCIERO Y CONTABLE DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS EN COLOMBIA

A través de las sentencias C-006 de 1996 y C-517 de 1999, la Corte Constitucional determinó las sub-reglas jurisprudenciales aplicables al régimen salarial y prestacional de los docentes universitarios, las cuales fueron emitidas hace más de veinte años; sin embargo, algunas instituciones no han cumplido con dichos mandatos, pese a ser de carácter obligatorio y, por el contrario, han realizado diversas interpretaciones, creando diferentes regímenes salariales y prestacionales para los ocasionales y catedráticos.

Por esta razón, es necesario analizar el panorama actual de la materialización de los postulados jurisprudenciales, a partir de una breve descripción de la situación jurídica de los docentes universitarios, a través del análisis de los actos administrativos de diferentes universidades, con el fin de comprender cuál ha sido la forma de vinculación y los regímenes salariales y prestacionales, para lo cual se hizo necesario consultar el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior “SNIES”¹⁰, según el cual existen

¹⁰ Para ampliar más información relacionada con el Sistema nacional de Información de la Educación Superior SNIES, consultar: https://www.mineducacion.gov.co/sistemasdeinformacion/1735/w3-article-220340.html?_noredirect=1

treinta y dos (32) universidades públicas u oficiales, de las cuales dieciséis (16) son nacionales y dieciséis (16) territoriales. De estas, se analizaron diez (10) nacionales y seis (6) territoriales, en razón a la información que fue recopilada mediante derechos de petición, tal y como se evidencia en el Anexo 1 de este documento, denominado “Relación de universidades con mayor y menor grado de cumplimiento a las sub-reglas jurisprudenciales”. Y posteriormente, se realiza el análisis del comportamiento contable y financiero de cada una de las Universidades públicas u oficiales del país, con el fin de verificar si están provisionando los recursos suficientes para afrontar el costo de la materialización de posibles contingencias.

1. UNIVERSIDADES DEL ORDEN NACIONAL

De las Instituciones de Educación Superior del sector público nacional se analizaron diez (10), encontrando que tan sólo seis (6) cumplen en mayor medida los parámetros constitucionales y legales.

1.1. Universidades con mayor grado de cumplimiento a las Sub-reglas de la Corte Constitucional

En este grupo están: la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca, la Universidad Nacional Abierta y a Distancia, la Universidad de la Amazonía, la Universidad Pedagógica Nacional, la Universidad Militar Nueva Granada y la Universidad del Cauca, la cual puede ser considerada como un caso especial, ya que presenta un cumplimiento parcial.

1.1.1. Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca

La Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca a través del Acuerdo 022 del 2000, determinó que los profesores catedráticos “son servidores públicos y gozarán del régimen prestacional establecido para los docentes de planta en forma proporcional al tiempo de su dedicación” (Art. 20), mientras que a los profesores ocasionales se les vinculará “mediante resolución y gozarán del régimen prestacional establecido para los docentes de planta” (Art. 21 y 203); así mismo, el Estatuto Docente consagra como derechos de los profesores catedráticos y de los profesores ocasionales lo siguiente: “tendrán los mismos derechos de los docentes de planta, salvo los beneficios de comisión de estudios, licencias no remuneradas y ser elegido para la representación en órganos directivos” (Art. 200 y 211).

1.1.2. Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD)

El Estatuto Docente de la UNAD, determinó que el personal docente “podrá ser de carrera, ocasional o de cátedra” y enfatiza que tanto el docente ocasional como el de cátedra no se consideran empleados públicos, ni trabajadores oficiales y por tanto serán vinculados mediante resolución (Acdo., 009/2006, Art. 2). En cuanto al régimen salarial y prestacional docente contempla que “es el establecido para los docentes de las universidades públicas o estatales de conformidad con la normativa vigente sobre la materia” (Acdo., 009/2006, Art. 17), más adelante establece que los profesores “tendrán derecho a descanso remunerado en los términos

previstos en la normativa vigente para los docentes de las universidades públicas o estatales” sin hacer distinción entre docentes de carrera, catedráticos y ocasionales (Acdo., 009/2006, Art. 25) y establece como derecho de los profesores “beneficiarse de las situaciones administrativas contempladas en la Ley y en los Estatutos” (Acdo., 009/2006, Art. 31, Lit. g) lo que permite concluir que el régimen salarial de los docentes ocasionales y de cátedra es el mismo aplicable a los docentes de planta.

1.1.3. Universidad de la Amazonía

En la Universidad de la Amazonía, existen dos acuerdos emitidos por el Consejo Superior Universitario de trascendental importancia. El primero de ellos es el Acuerdo 060 de 2002, el cual reglamenta la vinculación de los docentes ocasionales y dicta disposiciones relacionadas con las condiciones de remuneración y prestaciones sociales. En su artículo 6 contempla que a los ocasionales “se les reconocerán las prestaciones sociales que se causen de acuerdo al tiempo de vinculación en el periodo respectivo”. Sobre este asunto, se pronunció el Consejo de Estado en la Sentencia del 04 de junio de 2009, Rad. 1873-2005, proferida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Sección Segunda, C.P. Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, dentro de una demanda de nulidad contra el Acuerdo 060 de 2002, por desconocer los principios mínimos laborales y las normas que reglamentan la profesión de los profesores universitarios, reconociendo un trato diferencial en materia de salarios y prestaciones sociales entre profesores universitarios de planta y

profesores universitarios ocasionales e ignorando lo preceptuado por la Corte Constitucional en sentencia C-006 de 1996¹¹, el alto Tribunal reiteró que la competencia para emitir regulaciones en materia salarial y prestacional docente es del gobierno nacional y no de las juntas directivas o consejos superiores y recordó que la Corte ya dejó claro el asunto en la sentencia C-006 de 1996; pero mantuvo la vigencia del artículo 6 del Acuerdo 060 de 2002.

De modo accesorio, el Acuerdo 061 de 2002 reglamenta la vinculación de los docentes de cátedra y determina que las prestaciones sociales de los docentes “serán canceladas proporcionalmente al trabajo desempeñado, vale decir, horas efectivamente laboradas” (Acdo., 061/2002, Art. 4) con lo cual la universidad estaría cumpliendo lo determinado por la Corte, pero es de resaltar que los mencionados acuerdos son del año 2002, mientras que los lineamientos de la Corte son obligatorios desde el año 1996.

1.1.4. Universidad Pedagógica Nacional

Esta universidad regula el proceso de vinculación docente y el régimen salarial prestacional a través del “Estatuto del Profesor”, Acuerdo 038 de 2002, el cual sólo ha tenido una modificación por medio del Acuerdo

¹¹ Frente a estas acusaciones, el Consejo de Estado determinó que: (...) el régimen de prestaciones que rige para las universidades públicas es el establecido por las normas generales que determine la ley cuando quiera que se encamine hacia la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos y en todo caso, la fijación de los topes y el porcentaje pensional no corresponde a los Consejos Superiores de las Universidades en ningún caso incluyendo a los docentes provisionales, por contera que la normatización que hizo el Acuerdo No. 60 de 1992, expedido por el Consejo Superior de la Universidad de la Amazonía, viola las citadas leyes, invadiendo una competencia reservada al legislador y al gobierno de manera concurrente (...)” (CE 2B, 04 jun. 2009, Rad. 11001-03-25-000-2005-00057-00 e.1873-05, J. G. Guevara, p.15)

031 de 2003. Dicho estatuto contempla que tanto los ocasionales como los catedráticos se vinculan por concurso de méritos, los primeros por periodos inferiores a un año y los segundos se vinculan por horas, conforme a la necesidad del servicio (Acdo., 038/2002, Art. 5 y 13), a su vez determina como derecho de los docentes “recibir la remuneración y el reconocimiento de las prestaciones sociales que le correspondan” (Acdo., 038/2002, Art. 38, Núm. 3). También establece que las vacaciones serán de treinta días continuos, reconocidas a los docentes de planta (Acdo., 038/2002, Art. 44, Núm. 7), sin mencionar a los ocasionales y de cátedra, lo que deja dudas si ante el vacío normativo, el régimen aplicable, es el de los docentes de planta.

1.1.5. Universidad Militar Nueva Granada

El estatuto docente de la Universidad Militar Nueva Granada, estipula que los ocasionales se vinculan mediante resolución administrativa (Acdo., 04/2004, Art 11, Núm. 3); sin mencionar la forma de vinculación de los catedráticos y determina que “los docentes de cátedra, los ocasionales y los visitantes no son empleados públicos, ni trabajadores oficiales y por lo tanto no están sujetos al régimen de incompatibilidades e inhabilidades establecido para los empleados públicos y los trabajadores oficiales” (Acdo., 04/2004, Art. 24). También fija que “el régimen salarial y prestacional de los docentes de planta será el establecido por el Decreto 1279 de 2002 y las normas que lo complementen, lo modifiquen o lo sustituyan” (Acdo., 04/2004, Art. 25). Pese a que el estatuto determinó que las condiciones salariales y

prestacionales de los catedráticos y ocasionales “estarán regidas por las normas internas de la Universidad con sujeción a las disposiciones constitucionales y legales” (Acdo., 04/2004, Art. 15), no queda claro si internamente existen normas que puedan constituir una excepción al régimen salarial y prestacional aplicable.¹²

1.1.6. Universidad del Cauca

En la Universidad del Cauca los criterios de vinculación docente son regulados por medio del Acuerdo 024 de 1993, en el que se establece que como mínimo el 70% de los profesores deberán ser de dedicación exclusiva o de tiempo completo (Acdo., 024/1993, Art. 7). Por su parte, el Acuerdo 043 de 2014 contempla el sistema de remuneración y vinculación de los catedráticos y estableció que “el régimen prestacional de los profesores de hora cátedra es el establecido en las normas vigentes para los profesores de planta” (Acdo., 043/2014, Art. 14). Mientras que para el caso de los ocasionales, el reconocimiento de las prestaciones a “los profesores de dedicación exclusiva, tiempo completo o de medio tiempo” se realizará “de conformidad con las disposiciones legales, que se aplican a los empleados públicos nacionales de la Rama Ejecutiva del Poder Público, mientras la Ley no disponga lo contrario” (Acdo., 024/1993, Art. 134); sin embargo, en el Acuerdo 017 de 2009, el cual regula la vinculación y remuneración de los

¹² Frente a este asunto, es necesario mencionar que para el año 1998, la Sala de Consulta Civil del Consejo de Estado emitió concepto frente a la obligación de liquidar los aportes parafiscales de los catedráticos vinculados a la Universidad Nueva Granada, reiterando que “tienen derecho al pago de una remuneración y al reconocimiento de prestaciones sociales en forma proporcional.” (CE Consulta, 11 nov. 1998, r1156, C. Hoyos, p.5-6)

ocasionales y catedráticos, en su parte considerativa advierte que los primeros no están amparados por el Decreto 1279 de 2002 (Acdo., 017/2009, Núm. 2). Finalmente es necesario mencionar que el Acuerdo 017 de 2009, fue modificado por el Acuerdo 052 de 2014, y este no contempla lineamientos que desarrollen el régimen salarial y prestacional de los ocasionales, lo que genera duda frente a la protección o no de estos derechos prestacionales, razón por la cual podríamos estar frente a un incumplimiento parcial de las normas en materia salarial y prestacional.

1.2. Universidades con menor grado de cumplimiento a las Subreglas de la Corte Constitucional

A continuación, se describe la situación jurídica de las cuatro (4) universidades que se apartan de los lineamientos constitucionales y legales analizados previamente, entre las que se encuentran: la Universidad de Caldas, la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, la Universidad Popular del Cesar y la Universidad Nacional de Córdoba.

1.2.1. Universidad De Caldas

El Consejo Superior de la Universidad de Caldas, ha proferido tres acuerdos de relevancia frente a la asignación del valor de la hora cátedra y las prestaciones sociales de los docentes universitarios ocasionales y de cátedra, emitidos con posterioridad a las sentencias C-006 de 1996 y C-517 de 1999. El Acuerdo 003 de 2003 determinó que la remuneración de los ocasionales debe realizarse conforme a los lineamientos del Decreto 1279 de

2002 de manera proporcional a las horas de dedicación, mientras que para el caso de los catedráticos, al no tener la condición de empleados públicos docentes, ni pertenecer a la carrera profesoral, “sus condiciones salariales y prestacionales no están regidas por dicho decreto sino por las reglas contractuales que en cada caso se convengan conforme a las normas internas de cada universidad.” (Acdo., 003/2003, 2 p.) Luego el Acuerdo 015 de 2015 modifica los parámetros para la asignación salarial solamente para los ocasionales y toma en cuenta los criterios determinados en la sentencia C-006 de 1996 (Acdo., 015/2015, 4 p.); no obstante, el Consejo Superior Universitario emitió el Acuerdo 014 de 2016 que contempla a los catedráticos como contratistas de la universidad vinculados mediante resolución, pero “sus condiciones salariales serán regidas por las normas internas de la Universidad” (Acdo., 14/2015, Art. 1). Bajo estas circunstancias, el Acuerdo 014 de 2016 promete una modificación en la forma de vinculación de los catedráticos, pero no otorga beneficios prestacionales.

1.2.2. Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia -UPTC

La UPTC a través del artículo 2 del Acuerdo 060 de 2002, estableció que la asignación salarial de los docentes ocasionales “tendrá como parámetro de referencia las mismas normas que regulan a los empleados públicos docentes de régimen especial” y advirtió que deberá realizarse el reconocimiento de manera proporcional al tiempo de servicio de las siguientes prestaciones sociales: “vacaciones, prima de vacaciones, prima de

servicios, cesantías y la prima de navidad”, sin incluir la bonificación por servicios prestados y se advierte que el tiempo de “la vinculación de docentes ocasionales se hará, por término fijo no superior a diez (10) meses cada año” (Acdo., 060/2002, Art. 5). Más tarde, el Acuerdo 015 de 2009, señaló que la vinculación de los catedráticos, será contractual a término fijo y por el respectivo periodo académico (Acdo., 015/2009, Art. 1 §. 3); mientras que en materia prestacional advierte que el Decreto 1279 de 2002, permitió “fijar para sus docentes de cátedra las condiciones salariales y prestacionales, conforme a las reglas contractuales, que, en cada caso, se convengan y la normatividad interna de cada universidad, con sujeción a lo dispuesto en las disposiciones constitucionales y legales” (Acdo., 015/2009, Inc. 9), situación que se aparta de los postulados constitucionales.

1.2.3. Universidad Popular del Cesar

El caso de la Universidad Popular del Cesar, es uno de los más interesantes, por cuanto se ha hecho una interpretación distorsionada de las sub-reglas creadas por la Corte Constitucional, por ejemplo, en la parte considerativa de la Resolución 058 de 2017, por la cual se determina el valor de la hora cátedra para la vigencia 2017, se re interpreta el contenido de la Sentencia C-006 de 1996 al afirmar que ésta señala “que los profesores de cátedra, se vinculan por contrato de prestación de servicios, celebrados por periodos académicos.” (Res., 058/2017, Inc. 3) Adicionalmente, en dicha resolución se deja en claro que de conformidad con el numeral 3 del artículo

13 del “Reglamento Profesorado” los profesores ocasionales si bien son vinculados mediante resolución rectoral, “no gozan del régimen prestacional propio de los profesores de carrera” y pone de presente que los docentes de cátedra tampoco gozan del régimen prestacional de los profesores de carrera (Inc. 4-5) contradiciendo postulados legales y jurisprudenciales.

1.2.4. Universidad Nacional de Córdoba

El Estatuto docente de la Universidad Nacional de Córdoba (Acdo., 089/2002 Modificado por Acdo., 055/2003) determinó que los docentes ocasionales no pertenecen a la carrera docente y serán vinculados por medio de resolución, mientras que los docentes de cátedra serán vinculados “mediante contrato de prestación de servicios” (Acdo., 055/2003, Art. 18). Al mismo tiempo, el acuerdo contempla que ni los ocasionales, ni los catedráticos son empleados públicos de régimen especial ni pertenecen a la carrera docente, “por consiguiente, sus condiciones salariales y prestaciones se rigen por las condiciones contractuales pactadas de acuerdo a la ley” (Acdo., 055/2003, Art. 112), vulnerando abiertamente los derechos laborales de sus docentes ocasionales y de cátedra.

Previo a continuar con el siguiente punto, es necesario manifestar que la Universidad Surcolombiana se encuentra dentro del grupo de aquellas instituciones del orden nacional con menor grado de cumplimiento de las sub-reglas de la Corte, sin embargo, su caso particular será desglosado en el capítulo siguiente.

2. UNIVERSIDADES DEL ORDEN TERRITORIAL

Para el caso de las dieciséis (16) universidades públicas u oficiales que pertenecen al orden territorial, se analizaron seis (6) instituciones en razón a la disponibilidad de información que éstas ofrecen, encontrando que tan sólo tres (3) universidades del sector público territorial cumplen, o por lo menos se acercan al cumplimiento de los parámetros constitucionales y legales determinados para la vinculación docente y el régimen salarial de los profesores ocasionales y catedráticos, las cuales se analizan a continuación.

2.1. Universidades con mayor grado de cumplimiento a las Subreglas de la Corte Constitucional

Dentro de estas universidades que pertenecen al orden territorial se encuentran: la Universidad de Antioquia, la Universidad de Pamplona y la Universidad Industrial de Santander.

2.1.1. Universidad de Antioquia

En la Universidad de Antioquia, el estatuto del profesor de cátedra y ocasional proferido mediante Acuerdo 253 de 2003, contempla que el docente de cátedra “no es empleado público ni pertenece a la carrera profesoral, sino un servidor público contratado cuya relación con la Universidad se regirá por el presente estatuto” (Art. 2); de la misma forma, establece que “serán contratados mediante prestación de servicios – hora

cátedra”, y advierte que los docentes contratados por esta modalidad “serán considerados como contratistas de la Universidad” (Art. 6)¹³.

En cuanto al profesor ocasional, el Acuerdo 253 de 2003 advierte que “no es empleado público ni pertenece a la carrera profesoral sino un servidor público contratado, cuya relación con la Universidad se regirá por el presente estatuto y por las estipulaciones especiales contenidas en el contrato”, y consagra que se les aplica el mismo “régimen de contratación, de evaluación y de estímulos académicos” de los catedráticos (Acdo., 253/2003, Art. 31).

Finalmente, el estatuto del profesor prescribe como derecho tanto de los catedráticos como de los ocasionales “Recibir las prestaciones sociales que se reconocieren a los demás docentes de la Universidad, en proporción al tiempo efectivamente laborado”, con la advertencia de que el reconocimiento de las prestaciones se realizará de forma proporcional al número de horas efectivamente laboradas, convertidas en días (Acdo., 235/2003, Art. 34 Lit. g §. 2), con lo cual se puede afirmar que la universidad cumple con los lineamientos determinados por la Corte.

¹³ En este punto es necesario destacar que el Acuerdo 253 de 2003 diferencia el “contrato Cátedra” con el “Contrato de Prestación de Servicios – Hora Cátedra”, este último creado como una modalidad de contratación especial para los docentes de cátedra externos, “cuya duración no supera las cuarenta (40) horas durante el semestre de actividades académicas” (Art. 7) y es aplicable en los casos en los que “por la naturaleza de la actividad se desprendiere algún grado de subordinación del docente con la Universidad” (Art. 10); en dicho contrato “el docente no estará en la obligación de acreditar que se encuentra afiliado al Sistema de Seguridad Social Integral establecido en la Ley 100 de 1993”; sin embargo, cuando se requieran nuevamente los servicios del mismo docente, deberá demostrar “que se encuentra afiliado a dicho sistema, de la manera como lo establecen las normas legales” (Art. 7); de tal suerte que no le compete a la universidad realizar el pago de las prestaciones sociales derivadas del “contrato de prestación de servicios – hora cátedra”.

2.1.2. Universidad de Pamplona

En la Universidad de Pamplona la vinculación de los docentes ocasionales y de hora cátedra se encuentra regulada por los Acuerdos 046 de 2002, modificado por el Acuerdo 181 de 2005; el Acuerdo 005 de 2001 modificado por el Acuerdo 043 de 2015; y el Acuerdo 086 de 2001. El reconocimiento de las prestaciones sociales a las que tienen derecho los profesores ocasionales y de cátedra se encuentra establecido en los artículos 19 y 23 del Acuerdo 046 de 2002, los cuales les otorgan el derecho de gozar de las mismas prestaciones sociales de los docentes de planta.

2.1.3. Universidad Industrial de Santander (UIS)

En la UIS el estatuto docente contempla que los ocasionales “no son empleados públicos ni trabajadores oficiales; sus servicios serán reconocidos mediante Resolución de Rectoría y no gozarán del régimen prestacional previsto para estos últimos.” (Acdo., 063/1994, Art. 7), para el caso de los catedráticos se expidió el Acuerdo 068 de 2008, el cual advierte que su vinculación será por medio de un “contrato especial de trabajo” (Acdo., 068/2008, Art. 7 y 58), y determinó que recibirán las prestaciones sociales contempladas en el Decreto 1279 de 2002, de forma proporcional al tiempo laborado (Acdo., 068/2008, Art. 60). Pese a lo anterior, no se conoce reglamento que otorgue las mismas prerrogativas a los ocasionales, sin embargo, se presume que a pesar de lo establecido el artículo 7 del Acuerdo

063 de 1994 (Creado antes de la expedición de la Sentencia C-006 de 1996), la institución ha reconocido los mismos derechos laborales a los ocasionales.

2.2. Universidades con menor grado de cumplimiento a las Sub-reglas de la Corte Constitucional

Las Universidades del orden territorial que se apartan de los lineamientos Constitucionales son: la Universidad del Quindío, la Universidad de la Guajira y la Universidad del Valle y se describen a continuación:

2.2.1. Universidad del Quindío

En la Universidad del Quindío, el Acuerdo 041 de 2016 regula la labor académica y administrativa de los maestros y contempla expresamente que los ocasionales “no gozarán del régimen prestacional previsto para los profesores de carrera”, sino se les aplicará lo establecido en “las normas dispuestas en el código sustantivo del trabajo y la seguridad social”; así mismo, los docentes catedráticos serán vinculados mediante “contrato de prestación de servicios, el cual se celebrará por periodos académicos” y se deja claro que “sus condiciones salariales y prestacionales no están regidas por el Decreto 1279 de 2002” sino que se encuentran reguladas por “las normas dispuestas en el código sustantivo del trabajo y la seguridad social” (Acdo., 041/2016, Art. 2 Núm. 2 Lit. B y C), situación que representa una clara vulneración de derechos por parte del ente universitario.

2.2.2. Universidad de la Guajira

En la Universidad de la Guajira, el Estatuto Profesorial contempla que los docentes de cátedra se vinculan “por períodos académicos a la universidad por un máximo de dieciocho (18) horas semanales en docencia. Su remuneración se determinará teniendo en cuenta la reglamentación que para el efecto expida el Consejo Superior”, así mismo establece que los docentes de cátedra se vinculan “mediante contrato de trabajo” (Acdo., 005/2006, Art. 9, 10). Para el caso de los docentes ocasionales se advierte que, aunque no son servidores públicos “estos profesores gozarán del régimen salarial y prestacional que la Ley establece para los docentes de carrera, en forma proporcional al tiempo de vinculación.” (Acdo., 005/2006, Art. 13). Pese a lo anterior nada se menciona en el estatuto docente, del derecho que tienen los profesores de cátedra de recibir las mismas prestaciones sociales reconocidas a los docentes de planta, por lo que la universidad se encuentra vulnerando los derechos laborales de los docentes catedráticos.

2.2.3. Universidad del Valle

Finalmente, en el caso de la Universidad del Valle, el estatuto del profesor contempla que los catedráticos se vincularán a la institución mediante contrato por el número de horas de cátedra, mientras que los docentes ocasionales se vinculan mediante resolución (Acdo., 07/2007, Art. 7 § 2). Así mismo aclara que ni los ocasionales, ni los catedráticos son

servidores públicos (Acdo., 07/2007, Art. 7 § 3); adicionalmente el estatuto carece de regulación que permita determinar cómo se maneja el tema salarial y prestacional para estos docentes, situación que es contraria a los postulados legales y constitucionales.

Hasta aquí se ha desarrollado el manejo que le han dado las diferentes universidades públicas nacionales y territoriales a la forma de vinculación y al régimen salarial y prestacional de los docentes ocasionales y catedráticos, frente a la aplicación de las sub-reglas jurisprudenciales establecidas en las sentencias C-006 de 1996 y C-517 de 1999, las cuales, instan a las universidades a dejar de utilizar de elaboradas figuras jurídicas para la vinculación docente como una forma de evadir una relación laboral de carácter permanente. Sin embargo, algunas instituciones de una u otra forma evaden la norma, disminuyendo o negando el reconocimiento de la carga prestacional de los profesores, poniendo a su vez en juego la calidad de la educación, ya que los docentes catedráticos son tan mal remunerados que deben trabajar más horas y por ende su dedicación y empeño disminuye, sin que se avizore un cambio significativo en la protección de los derechos de los docentes de cátedra. (Palacio, 2017)

Así las cosas, sin que medien acciones claras y eficaces para contrarrestar esta situación por parte de las autoridades de control, las universidades públicas continúan evadiendo la responsabilidad frente al reconocimiento de los derechos salariales y prestacionales de los docentes, que deberían tener una vinculación permanente en razón al carácter misional

de la institución, por lo que es necesario proceder a la creación de los cargos de planta que hoy están siendo suplidos con las figuras de ocasionales y catedráticos.

Sin embargo, materializar esta obligación requiere un enorme presupuesto que permita realizar la transición en la forma de vinculación, por lo que se avizora una grave crisis de las universidades públicas, ante el déficit económico, donde la realidad es que el aporte de la Nación es insuficiente para sufragar los gastos de las instituciones, suma que ha ido en aumento en razón al crecimiento de la cobertura, la actualización tecnológica y el pago de prestaciones sociales, sin tener en cuenta el enorme gasto que ha significado la falta de formalización de la relación laboral docente, situación que ha obligado a la universidad a ofrecer servicios ajenos a su carácter misional, para poder recibir recursos propios y así autofinanciarse, transformando la educación superior en un negocio que debe ser rentable, por lo que el actual modelo de financiación es insostenible, tal y como lo indica Adolfo León Atehortúa, rector de la Universidad Pedagógica y presidente del Consejo Nacional de Rectores de ASCUN (Asociación Colombiana de Universidades) (Atehortúa Cruz, 2017).

Es por esta razón, que se procederá a realizar un análisis de los Balances Generales a fecha de corte 31 de diciembre de 2017, reportados por las universidades públicas u oficiales ante la Contaduría General de la Nación, para evidenciar si existen o no, pasivos estimados derivados del posible daño antijurídico ocasionado por sus actos administrativos, y si se

han destinado las provisiones necesarias para atender las responsabilidades contingentes en cada una de estas instituciones.

3. ANÁLISIS DEL COMPORTAMIENTO CONTABLE Y FINANCIERO DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE COLOMBIA

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público – Programa FOSIT creó un sistema nacional para la consolidación de la información contable de las instituciones públicas, denominado Consolidador de Hacienda e Información Pública “CHIP”, administrado por la Contaduría General de la Nación, cuyo propósito es recopilar, entre otros datos, la información financiera de las instituciones del Estado, incluyendo las universidades públicas (Contaduría General de la Nación, 2017). En el mismo sentido, la Contaduría expidió el Plan Único de Cuentas de las Instituciones de Educación Superior, a través de la Resolución 643 de 2015, la cual constriñe a las universidades públicas a la homogenización de la información, realizando el reporte anual del Balance Financiero, donde se determinen entre otros datos, las Responsabilidades Contingentes¹⁴, las Provisiones Contingentes¹⁵ y los Pasivos Estimados¹⁶.

¹⁴ Las Responsabilidades contingentes corresponden al cálculo aproximado de los costos de las posibles condenas en contra de la institución, sobre las que debe analizarse la probabilidad de pérdida; por ejemplo, la posible materialización de un proceso judicial en contra, surgida a raíz de sucesos pasados, como el no reconocimiento y pago de prestaciones sociales establecidas por ley, que solo quedaría confirmado si llegasen a ocurrir o no sucesos futuros de los cuales el ente público no tenga bajo control, tal como una orden judicial. Es de advertir que estas obligaciones financieras no han sido reconocidas en los estados financieros, bien sea porque no es probable que la entidad tenga que

Con base en esta información, se presenta el análisis del comportamiento de las responsabilidades contingentes, las provisiones contingentes y los pasivos estimados, en cada una de las Universidades públicas u oficiales del país, con el fin de verificar si están provisionando los recursos suficientes para afrontar el costo de la materialización de posibles contingencias derivadas, entre otras causas, por el posible daño antijurídico ocasionado por los actos administrativos que han regulado el régimen salarial y prestacional docente en cada una de ellas, o si por el contrario, las Instituciones no están preparadas para afrontar la materialización de las posibles contingencias.

Sobre este particular es importante precisar que a la fecha de terminación de este trabajo, solo unas pocas universidades registraron la información correspondiente a la vigencia fiscal 2017, por lo que se analizarán once (11) de las 32 universidades públicas u oficiales, de acuerdo con la información disponible en el CHIP¹⁷, en el cual se reflejó el comportamiento de las provisiones destinadas por las universidades públicas

desprenderse de recursos económicos para satisfacerlas, o porque no puede estimarse el valor de la obligación con la suficiente fiabilidad (Ministerio de Hacienda, 2016, pág. 244).

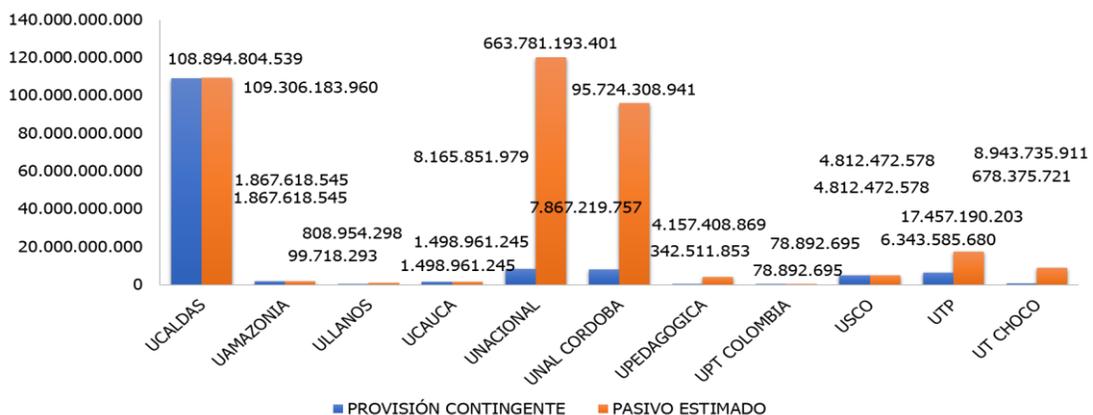
¹⁵ Las Provisiones Contingentes deben reflejar la mejor estimación del desembolso que se requerirá para cancelar la responsabilidad contingente, en caso de que la calculada condena se llegue a materializar, de tal manera que la provisión contingente debe ser equivalente a la responsabilidad contingente, para que en caso de que ésta última se haga exigible, pueda ser pagada con la provisión.

¹⁶ Los Pasivos Estimados son aquellas responsabilidades contingentes que se harán exigibles, tales como las condenas judiciales en contra de la institución que deberán ser llevadas al balance general. En caso de que la salida de recursos sea probable y que se obtenga una medición fiable de la obligación, se procederá al reconocimiento de pasivo en los estados financieros del periodo en que dicho cambio tenga lugar (Correa Pinzón, 2016)(Correa, 2016).

¹⁷ Tal como se evidencia en el Anexo 2 de este documento denominado: “Pasivo Estimado, Provisión Contingente y Responsabilidad Contingente en las Universidades Públicas 2017”.

del país para afrontar la posible materialización de los pasivos contingentes y de las responsabilidades contingentes que ya han sido estimadas; evidenciando que el panorama de los registros contables de las universidades durante el año 2017 es bastante desalentador, ya que de las once (11) universidades que han reportado la información ante la Contaduría General, tan sólo cuatro (4) instituciones han realizado las provisiones de manera equivalente a los pasivos contingentes, tal como se evidencia en la ilustración No. 02, entre las cuales se encuentra la Universidad Surcolombiana, cuyo caso se analizará en el próximo capítulo.

Gráfica 2. Relación entre Provisión y Pasivo Contingente de las Universidades Públicas a fecha 31 de diciembre de 2017



Tomado de: Balances Generales a 31 de diciembre de 2017, publicados por el CHIP de la CGN.

Por su parte, las siete (7) universidades restantes, no disponen en su información contable de las provisiones adecuadas para afrontar los pasivos

contingentes, encontrando entre los casos más graves, el de la Universidad Nacional, la cual sólo destinó 8.000 millones de pesos para cubrir un pasivo de más de 660.000 millones de pesos, o el de la Universidad de Caldas, cuya provisión se encuentra por debajo del pasivo contingente en más de 400 millones de pesos, lo mismo sucede con la Universidad Córdoba que destinó 7.000 millones de pesos para afrontar un pasivo por 95.000 millones de pesos. Se evidenció que las instituciones de educación superior tienen en los registros contables provisiones que representan tan solo un mínimo de porcentaje de las obligaciones por contingencias derivadas de las demandas en su contra, sin tener en cuenta que existe una alta probabilidad de ocurrencia, ya que en los procesos judiciales y extrajudiciales es más alta la probabilidad de ganancia para quien reclama el derecho.

Gráfica 3. *Comportamiento Provisión Contingente, Pasivo Estimado y Responsabilidad Contingente de las Universidades Públicas 2017*



Tomado de: Cifras tomadas de los Balances Generales a 31 de diciembre de 2017, publicados por el CHIP de la CGN.

En vista de estas circunstancias se puede afirmar que la Universidades Públicas del país en el año 2017 no realizaron un manejo responsable en estos rubros debido a la variación de gran magnitud de uno al otro; adicionalmente, al comparar los datos reportados año tras año, se encuentra que no se contemplan las cifras reales, ni se evidencia que se hayan efectuado ajustes de manera paulatina en las instituciones, razón por la cual existen enormes diferencias en los reportes. (Ver anexos 3, 4, 5 y 6)

Ahora bien, al revisar el análisis desde el efecto del valor del dinero en el tiempo, cuando el efecto sea significativo, la provisión deberá corresponder al mismo valor del desembolso para cancelar la obligación; sin embargo, ninguna universidad ha previsto que el valor de la provisión contingente sea equivalente al valor de la responsabilidad contingente. Tal situación implica un incumplimiento de la directriz establecida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado de realizar el cálculo aproximado de los costos de las posibles condenas en contra de la institución, contenida en la Resolución 353 de 2016 a través de la cual se adopta una metodología de reconocido valor técnico para el cálculo de la provisión contable de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y trámites arbitrales en contra de la entidad, analizando la probabilidad de pérdida y determinando un valor equivalente como provisión, aplicable hasta el 31 de diciembre de 2017; exponiendo las universidades a un enorme riesgo, al no prever cómo afrontar las contingencias que se hagan efectivas en su contra.

3.1. Reconocimiento de Obligaciones Financieras y Revelación de Pasivos Contingentes

De acuerdo a lo establecido en el Capítulo V del Manual de Procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública que adoptó la Contaduría General de la Nación mediante la Resolución 356 de 2016, las entidades estatales deben llevar el registro contable de los procesos adelantados en su contra, para lo cual, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado ha adoptado el procedimiento del cálculo de la provisión contable de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales, y trámites arbitrales en contra de la entidad, aplicable hasta el 31 de diciembre de 2017, el cual consta de cuatro pasos: “1) determinar el valor de las pretensiones, 2) ajustar el valor de las pretensiones, 3) calcular el riesgo de condena y 4) registrar el valor de las pretensiones.” (R. 356/2016, Art. 3 § 1). Así, el reconocimiento de las obligaciones financieras se realiza desde el momento en el que es interpuesta una demanda por un tercero en contra de una entidad pública, inicialmente, se establece el cálculo del valor de las pretensiones y se ajustan a valores indexados, luego, se realiza el cálculo de la probabilidad de pérdida de dicho proceso judicial, el cual se clasifica en ALTA (más del 50% de probabilidad), MEDIA (superior al 25% e inferior o igual al 50%), BAJA (entre el 10% y el 25%) o REMOTA (inferior al 10%).

Dichos niveles determinarán cual es el registro que deberá hacerse a nivel contable, así, cuando la demanda en contra tiene una probabilidad alta de pérdida, deberá ser registrada como provisión contable, mientras que las

que son determinadas con probabilidad de pérdida media o baja, deberán ser registradas como cuentas de orden; sólo aquellas demandas que tienen una probabilidad de ocurrencia remota están exentas de ser registradas (R. 356/2016, Art. 7). En síntesis, los valores reflejados como responsabilidades contingentes en los Balances Generales a 31 de diciembre de 2017, corresponden a demandas con ALTA probabilidad de pérdida en contra de las universidades públicas, valores que probablemente deberán ser asumidos, sin que se haya previsto contablemente la materialización de los mismos. Así mismo, debe tenerse en cuenta que el pasivo contingente es medible y está determinado por las cuentas de índole contable (pasivos contingentes 9120), Litigios y Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos (9905), y las Laborales, razón por la cual, no es posible determinar contablemente cuanto es el valor de los litigios según las pretensiones, pues en una misma cuenta, se tramitan asuntos adelantados como procesos contractuales, medio de control de reparación directa, nulidad y restablecimiento del derecho, entre otro tipo de acciones judiciales, por lo que es necesario revisar cada una de las anotaciones realizadas a la cuenta, para tener certeza de las pretensiones en contra de la institución.

Solamente, para el caso de asuntos laborales se ha destinado una cuenta específica; sin embargo, esta no nos ofrece un panorama claro para la investigación desarrollada, en el sentido de que la mayoría de las acciones judiciales adelantadas para la reclamación de derechos por parte de los

docentes ocasionales y de cátedra se realizan a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho y no por acciones laborales.

Es evidente que las universidades no cuentan con una información clara, contundente y real de los hechos económicos y financieros, que permitan reflejar una realidad jurídica adecuada para la toma de decisiones económicas, en razón a que no han realizado el seguimiento, ni los reajustes correspondientes a la variación del dinero en el tiempo, lo cual hace que el valor de la provisión deba aumentar para cancelar la obligación del Pasivo Contingente. Aunado a lo anterior, la falta de control por parte de las entidades públicas, durante y al final de los periodos contables de cierre, ocasiona que no se realicen las provisiones acordes al valor probable de pérdida del proceso, generando alto riesgo en el pasivo correspondiente, ya que una vez la sentencia quede en firme, el ente universitario debe reconocer el crédito judicial como una Cuenta por Pagar, afectando la situación financiera de la universidad, sin que se haya previsto el detrimento patrimonial.

CAPÍTULO III.

UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA: EL SISTEMA SALARIAL Y PRESTACIONAL Y SU IMPACTO EN LOS REGISTROS CONTABLES Y FINANCIEROS

A continuación se realiza un análisis del marco jurídico interno de la Universidad Surcolombiana, con el fin de comprender cómo han sido implementadas las sub-reglas de la Corte Constitucional frente al régimen salarial y prestacional de los docentes ocasionales y catedráticos, a través del estudio de los actos administrativos que sobre este asunto ha proferido el Consejo Superior Universitario en ejercicio del principio de autonomía, desde los lineamientos del Manual de Prevención del Daño Antijurídico de la institución, continuando con la descripción de los reportes financieros y contables de los procesos en contra, desde el análisis de los pasivos estimados, las responsabilidades y las provisiones contingentes.

1. RÉGIMEN SALARIAL Y PRESTACIONAL EN LA UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA

La Universidad Surcolombiana, es una institución pública de educación superior del orden nacional, creada por la Ley 55 de 1968 como Instituto Universitario "ITUSCO", reorganizada como universidad por medio

de la Ley 13 de 1976 e institucionalizada a través de la Resolución 9062 de octubre 26 de 1976 del Ministerio de Educación Nacional (Acdo., 075/1994, Art. 1). La institución posee un régimen especial, sigue los lineamientos de la Ley 30 de 1992 y a nivel interno, el artículo 18 del Estatuto General de la (Acuerdo 075 de 1994), establece que el Consejo Superior Universitario es el máximo órgano de dirección y gobierno.

En materia salarial y prestacional docente, previo a la expedición de la Ley 30 de 1992, la universidad atravesó una crisis institucional que obligó a las directivas a modificar las condiciones laborales de los catedráticos a quienes se les pagaba mejor la hora cátedra dictada que a los docentes de planta, tal y como lo narra (Baicué Peña, 2009) en su tesis de maestría “Historia y desarrollo académico de la Universidad Surcolombiana 1970-2010”, el rector presentó ante el Consejo Superior una propuesta para que los catedráticos tuvieran las mismas relaciones hora-cátedra/hora-pagada que los docentes de tiempo completo, ya que un catedrático le costaba a la universidad entre 2.500 y 9.745 pesos la hora, mientras que a un docente de planta se le pagaba sólo 1.700 pesos la hora (Baicué Peña, 2009, pág. 171).

Así, en el mes de abril de 1991 se aprobó el Estatuto Docente (Baicué Peña, 2009, pág. 172), el cual no duraría mucho tiempo, ya que en el año 1992 se produce la reforma a la educación superior con la Ley 30 de 1992, la cual dio paso a que el Consejo Superior reemplazara el Estatuto Docente de 1991 con el Acuerdo 037 de 1993, “por medio del cual se crea el Estatuto de los Profesores de la Universidad Surcolombiana”, que sigue las directrices

establecidas en la Ley 30 de 1992 y definió los lineamientos específicos para el reconocimiento, cálculo y pago de las prestaciones sociales a que tienen derecho los docentes de la institución. Más tarde, el Consejo Superior expidió los Acuerdos 015 de 2009, 081 de 2010, 034 de 2015 y recientemente, el Acuerdo 023 de 2017 a través de los que se regula el sistema salarial de los catedráticos vinculados a la institución.

1.1. Lineamientos del Estatuto Docente – Acuerdo 037 de 1993

El Acuerdo 037 de 1993, por medio del cual se expide el Estatuto de los Profesores de la Universidad Surcolombiana, establece los lineamientos básicos para determinar el régimen salarial y prestacional de los docentes vinculados a la Universidad. Dicho reglamento aplicó los preceptos de la Ley 30 de 1992 y contempló la figura de “profesor” como quien ejerce “funciones de docencia, de investigación y/o extensión en el desarrollo de las actividades académicas de la Universidad” (Art. 3); diferenció a los docentes de dedicación exclusiva, de tiempo completo, de medio tiempo, de cátedra, visitantes y ocasionales, determinando que sólo los docentes de planta son empleados públicos (Acdo., 037/1993, Art. 5); contempló las formas de vinculación docente, para el caso de los docentes completo o medio tiempo fueron nombrados por Resolución, mientras que los docentes catedráticos, ya sean de tipo auxiliar, asistente, asociado y titular eran vinculados a la institución a través de contratos de prestación de servicios (Acuerdo,

037/1993, Cap. III). Adicionalmente, el Acuerdo estableció los lineamientos que debe aplicar el Comité de Selección y Evaluación del Personal Docente a la hora de realizar la selección del personal que requiera la universidad (Acdo., 037/1993, Cap. VI y VII), de conformidad con las directrices establecidas en el Decreto 1444 de 1992, vigente para la época de expedición del Acuerdo; determinó los criterios para realizar la respectiva evaluación docente, el procedimiento para la provisión de cargos, la clasificación en el escalafón y estableció los derechos y deberes de los profesores y el régimen disciplinario interno de la institución.

El Acuerdo 037 de 1993 fue reglamentado por el Consejo Superior Universitario, a través del Acuerdo 043 de 1997 que reguló el proceso de vinculación de los docentes de planta, ocasional y de cátedra y se fijaron las directrices para llevar a cabo el concurso docente, por medio del cual se realiza la selección de los docentes con base en la puntuación de la hoja de vida que da el Comité Selección y Evaluación docente, que equivale a un 40% de la puntuación total, así como la prueba de suficiencia docente, que corresponde al 60% restante de la calificación para la selección. De esta manera, la Universidad Surcolombiana, durante los primeros años de vida del Estatuto Docente continuó aplicando el Régimen Salarial y Prestacional vigente para la época, es decir, el Decreto 1444 de 1992. Es de anotar que pese a que la sentencia C-006 fue proferida en el año 1996, no fue sino hasta el 2009 que el Consejo Superior de la Universidad Surcolombiana comenzó a señalar en sus actos normativos las directrices determinadas por

la Corte Constitucional y aplicó directamente los postulados sólo hasta el año 2015.

1.2. Parámetros establecidos por el Acuerdo 015 de 2009

En el año 2009 el Consejo Superior de la Universidad Surcolombiana expidió el Acuerdo 015, “por el cual se adopta el valor de la hora cátedra y el régimen prestacional de los profesores catedráticos de la Universidad Surcolombiana”, con el que parecía que la Universidad habría de acatar por primera vez las sub-reglas establecidas por la Corte Constitucional.

A través de este Acuerdo se reconoció a los docentes catedráticos los mismos factores salariales que a los docentes de tiempo completo de la Universidad, consignados en el Decreto 1279 de 2002 y se estableció una disposición especial, para realizar el cálculo de la hora cátedra durante el primer semestre del 2009, fijando que para el cálculo se tendrían en cuenta “los puntos salariales por categoría que hasta la fecha se ha cancelado por este concepto a los docentes de cátedra, multiplicado por el valor del punto, fijado para el año 2009, por el Gobierno Nacional” (Art. Único Transitorio), mientras que las prestaciones sociales debían ser canceladas de conformidad con los artículos 32 al 50 del Decreto 1279 de 2002, con efectos retroactivos desde el 1º de enero de 2009 hasta la fecha de terminación del primer periodo académico del año 2009.

Pese a que el acto administrativo pretendía saldar la deuda de más de una década que estaba pendiente con el cumplimiento de lo preceptuado por

la Corte Constitucional, el Acuerdo 015 de 2009 fue suspendido por el Consejo Superior Universitario a través del Acuerdo 037 del mismo año, en razón a que el Comité de Asignación de Puntaje manifestó la imposibilidad de determinar el puntaje de calificación de cada uno de los catedráticos, debido a la desactualización de las hojas de vidas de los mismos, tal y como se evidencia en el Acta 030 del 17 de diciembre de 2010, suscrita por el Consejo Superior Universitario de la institución, en la que se aprobó el Acuerdo 081 de 2010.

Posteriormente, el Consejo Superior emitió el Acuerdo 066 de 2009, a través del cual se aplaza la entrada en vigencia del Acuerdo 015 de 2009 y requirió a la administración de la universidad para que dispusiera de los medios necesarios y así lograr la actualización de las hojas de vida de los docentes catedráticos en un plazo no superior al primer semestre académico del año 2010. Sin embargo, el artículo 3º del Acuerdo 066 de 2009 indica que para el reconocimiento y pago de la hora cátedra para el primer semestre del año 2011 debía hacerse de la forma indicada en el artículo único transitorio del Acuerdo 015 de 2009. Sobre este asunto, es necesario mencionar que (Ramírez Plazas, 2009), docente de planta de la Universidad Surcolombiana, publicó en la Revista Jurídica Piélagus, de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Surcolombiana, un documento donde hace un análisis de los cambios normativos en materia de salarios y prestaciones sociales de los docentes universitarios en Colombia y planteó un modelo de acuerdo, que puso a consideración de los máximos estamentos universitarios

para adoptar el “Régimen Prestacional del Profesor de Cátedra de la Universidad” (Ramírez Plazas, 2009, págs. 59-60); sin embargo, este proyecto de acto administrativo no llegó a ser tenido en cuenta por el Consejo Superior de la Universidad Surcolombiana.

1.3. Lineamientos del Acuerdo 081 de 2010

Los efectos del Acuerdo 015 de 2009 no llegaron a implementarse, en razón a que el Consejo Superior Universitario profirió el Acuerdo 081 del 17 de diciembre de 2010, a través del cual se modificó el régimen de Prestaciones Sociales y de Seguridad Social de los docentes catedráticos. Una vez revisada el Acta 030 del 17 de diciembre de 2010, suscrita por el Consejo Superior Universitario, en la que se aprobó el Acuerdo 081 de 2010, se evidencia que el Rector de la época, Eduardo Pastrana Bonilla, manifestó que la suspensión del Acuerdo 015 de 2009 tuvo como sustento que éste resultaba ser lesivo para los catedráticos, ya que al realizar el cálculo de la hora cátedra tomando en cuenta los factores de puntuación salarial, “en la mayoría de los casos el valor de la hora cátedra disminuía de manera significativa, aproximadamente cerca de la mitad de lo que paga la universidad” (Acta, 030/2010, p.8). Bajo estas circunstancias y de acuerdo con el Acta 030 del 17 de diciembre de 2010, previo aval del Consejo Académico de la Universidad se radicó ante el Consejo Superior Universitario el “nuevo proyecto que regulariza y reglamenta el pago de prestaciones sociales y parafiscales”, a través del cual se revocaría el Acuerdo 015 de

2009. Frente al tema, el entonces jefe de la División de Personal de la época, también expresó que “el citado acto administrativo viola preceptos legales que regulan la materia, pues el mismo representa una drástica disminución en el valor de la hora cátedra del docente catedrático y hace más difícil el pago de los aportes patronales” (Acta, 030/2010, p. 8)

En el mismo documento se analizan tanto la causación como el cálculo de las prestaciones sociales que llegarían a reconocerse por medio del Acuerdo 081 de 2010, sobre las cuales se refiere el jefe de Personal, quien manifestó que, de acuerdo a concepto emitido por Germán Gonzalo Barón Rojas, las prestaciones sociales que se les debían reconocer a los docentes catedráticos eran Vacaciones, Compensación de Vacaciones (que, por no ser dadas en tiempo, se deben reconocer económicamente), Prima de Navidad, Auxilio de Cesantías e Intereses a las Cesantías. (Acta, 030/2010, p. 9). Exceptuando la Bonificación por Servicios Prestados y la Prima de Vacaciones, ya que estos emolumentos se causan sólo cuando se cumple un año de servicio. (Acta, 030/2010, p. 9)

Pese a que el Acuerdo 081 de 2010, en su parte considerativa reconoce la existencia de la Sentencia C-006 de 1996, el articulado contradice las directrices emanadas por la Corte Constitucional, al establecer que las condiciones salariales de los docentes catedráticos “están regidas por normas internas de la Universidad” (Art. 1) excluyendo, del reconocimiento de las prestaciones sociales, la Bonificación por Servicios Prestados y la Prima de Vacaciones en el artículo 5° del Acuerdo, sin

mencionar a la Prima de Servicios. Adicionalmente, el cuerpo colegiado determinó en los párrafos primero y segundo del mismo artículo, cuál sería el cálculo que debía realizarse para establecer dichas prestaciones, las que se causarían “de forma proporcional a las horas efectivamente dictadas y a las horas adicionales necesarias para la prestación del servicio”, las cuales se multiplicarían por el factor aplicable al cálculo de la experiencia de los catedráticos, de conformidad con lo establecido en el artículo 25 del Acuerdo 043 de 1997. Finalmente, el artículo 8º del Acuerdo 081 de 2010 determinó que para el caso de los servidores administrativos y docentes de la institución que asuman labores de cátedra “recibirán una bonificación no constitutiva de salario”.

Bajo estas circunstancias, el Acuerdo 081 de 2010 desconoció derechos prestacionales a los catedráticos y ocasionales que para la época tenían una relación contractual con la universidad, al no calcular, ni otorgar las mismas prestaciones sociales a las que tenían derecho los docentes de planta. Lastimosamente, sólo después de cinco años de proferido el Acuerdo 081 de 2010 y luego de haber sido efectivamente canceladas numerosas condenas en contra de la Universidad desde el año 2008, por iniciativa del rector Pedro León Reyes Gaspar, el Consejo Superior Universitario modificó los artículos 5 y 8 del Acuerdo 081 de 2010 a través del Acuerdo 034 de 2015, por medio del cual realizó el reconocimiento de las prestaciones sociales correspondientes a “vacaciones, prima de vacaciones, bonificación por servicios prestados, prima de servicios, prima de navidad, cesantías e

intereses a la cesantías”, las cuales se calculan estimando “la mensualidad de los docentes catedráticos en forma proporcional a las horas asignadas para el servicio, dividido por los seis (6) meses del semestre al que fue vinculado” (Art.1) y, otorgó a los servidores administrativos de la Universidad que dictaban cátedra por fuera de la jornada laboral, el reconocimiento de la respectiva remuneración y prestaciones sociales (Art. 2).

Las razones que manifestó el cuerpo colegiado para aprobar la modificación de los artículos 5 y 8 del Acuerdo 081 de 2010, se encuentran plasmadas en el Acta 021 del 18 de junio de 2015, donde se pone de presente el grave daño patrimonial sufrido por la Universidad Surcolombiana, como consecuencia de las numerosas demandas en contra del alma mater¹⁸.

De esta manera, con la entrada en vigencia del Acuerdo 034 de 2015, se ponía un freno a más de diecinueve años de vulneraciones sistemáticas de derechos salariales y prestacionales de los docentes y administrativos vinculados a la Universidad Surcolombiana, que han dejado un gran hueco fiscal en la institución. Sin embargo, el Consejo Superior, también en el gobierno del rector Pedro León Reyes Gaspar, modificó no sólo la calidad del

¹⁸ Al respecto, es pertinente traer a colación un fragmento del Acta 021 de 2015, que da fe de que el Consejo Superior Universitario conocía en el año 2015, del daño antijurídico generado por la omisión en el reconocimiento, liquidación y pago de las prestaciones docentes: “Lo que se propone es mirar que a partir de ahora se empiece a pagar esas liquidaciones conforme a la fórmula que corresponde por Ley. La decisión de pagar de acuerdo a la Ley implica un incremento en el rubro de gastos personales un poco superior a los 1.040 millones el semestre y deja claro que en este momento no existe la Disponibilidad Presupuestal para cubrir el monto que implicaría la modificación de este régimen de liquidación de prestaciones que se le han venido pagando a los Catedráticos, pero consientes de la situación, se debe cubrir dicho valor. (Acta, 021/2015, p.9)

docente de cátedra, sino que también realizó trascendentales cambios en el cálculo de la hora cátedra docente, los cuales se analizan a continuación.

1.4. Últimos cambios introducidos por el Acuerdo 023 de 2017

Para el año 2017, fue proferido el Acuerdo 021 del 21 de julio de 2017, que rápidamente fue derogado por el Acuerdo 023 del 28 de julio de 2017. En este último acto administrativo, el Consejo Superior Universitario realizó una nueva interpretación de la sentencia C-006 de 1996, con lo cual modificó una vez más la calidad de los docentes de cátedra, con la advertencia de que tanto el régimen prestacional como el proceso de vinculación docente, se “regula exclusivamente por lo dispuesto en el presente acuerdo o las normas que lo sustituyan o modifiquen” y determinó que la vinculación del docente de cátedra se realizará mediante resolución rectoral, por el periodo académico administrativo correspondiente (Art. 1).

El Acuerdo 023 de 2017, realiza especial énfasis, en lo que debe considerarse como “Periodo Académico”, aclarando que este se extiende hasta el término del calendario académico, que regularmente es de dieciséis (16) semanas o cuatro (4) meses, es decir, hasta la fecha de finalización de clases (Art. 2, 4). En vista de que el vínculo del docente de cátedra será exclusivamente por el periodo académico, el cálculo de las prestaciones sociales, se realiza por este mismo tiempo, para lo cual, el acuerdo establece que el valor total de las horas programadas durante un mes “es la base para efectos de liquidación y pago de: Prestaciones Sociales, Aportes al Régimen

de Seguridad Social y Aportes Parafiscales” (Art. 7); sin embargo, más adelante, el acto administrativo establece que la “Base mínima de liquidación de prestaciones” es de un (1) salario mínimo mensual legal vigente (Art. 9).

Llama la atención el contenido del artículo 10 del Acuerdo 023 de 2017, el cual contempla que la remuneración mensual recibida por el docente de cátedra corresponde a las horas cátedra “efectivamente dictadas durante el respectivo periodo académico” además del reconocimiento de las prestaciones sociales: Cesantías, Intereses de las Cesantías, Prima de Navidad, Vacaciones y Prima de Vacaciones; prestaciones que deben ser calculadas “de forma absolutamente proporcional al tiempo de vinculación y a la prestación efectiva de las horas cátedra orientadas”, seguidamente, resalta que “la Universidad no reconocerá prestaciones diferentes a las contenidas en las normas propias por la Institución expedidas en el ejercicio de la Autonomía Universitaria reconocida constitucionalmente”; así las cosas, la universidad no sólo omite el pago de algunas prestaciones sociales reconocidas por ley, sino que además, aquellas que han sido reconocidas, son causadas solamente durante el tiempo en el cual el docente de cátedra está vinculado, tiempo que corresponde al periodo académico.

Sobre este tema en particular, debe tenerse en cuenta que el Consejo Académico de la Universidad, según lo establecido en el numeral 1 del artículo 38 del Estatuto General, Acuerdo 075 de 1994, es el órgano competente para decidir asuntos académicos, de tal suerte que al finalizar cada semestre, profiere un acuerdo con el calendario académico-

administrativo a aplicar en el siguiente periodo, éste calendario contempla además de las fechas de inicio y terminación de clases, los términos que tienen los estudiantes para realizar las matrículas, las adiciones y cancelaciones de cursos y los plazos para subir y corregir notas, entre otros datos.

Sin embargo, el docente de cátedra no se vincula por el término de todo el calendario académico-administrativo, sino que su relación laboral con la universidad inicia y termina con las fechas de clases, sin tener en cuenta que antes de la primera sesión, el docente ya debe haber realizado el trámite pertinente para su vinculación y debe conocer su carga académica y los respectivos horarios; de igual forma sucede al finalizar el semestre, ya que luego de terminar las clases, el docente debe seguir realizando labores administrativas, como el registro y la corrección de notas, proceso que, de acuerdo con el calendario académico-administrativo inicia luego de finalizadas las clases académicas, lo que constituye una clara vulneración derechos laborales por parte de la Universidad.

Al respecto, el Consejo Superior Universitario estableció un párrafo¹⁹, dentro del mismo artículo que reinterpreta los efectos de las sub-

¹⁹ Dicho párrafo establece que: Conforme el desarrollo jurisprudencial de la sentencia C-006 de 1996 de la Honorable Corte Constitucional, bajo el criterio de la proporcionalidad de las prestaciones dispuestas en el decreto 1279 de 2002 se entenderán como referencia para establecer la igualdad material para los docentes de hora cátedra, por lo cual conforme lo reglado en el artículo 2º del presente Acuerdo, la Universidad Surcolombiana no reconocerá para efectos de liquidación y pago de las prestaciones sociales correspondientes a: Bonificación por Servicios Prestados y Prima de servicios, por cuanto el profesor vinculado por hora cátedra para un periodo académico no presta un año continuo de servicio, ni está

reglas determinadas por la Corte Constitucional y reitera que el docente de cátedra no se vincula sino por el periodo académico. Bajo este precepto, en los artículos siguientes del Acuerdo 023 de 2017 se determina cómo debe realizarse el cálculo de cada una de las prestaciones sociales que reconoce y paga la Universidad Surcolombiana a los catedráticos:

i. Cesantías: El Acuerdo 023 de 2017 establece que se reconocerán y liquidarán “con base en la remuneración mensual, una doceava (1/12) parte de la prima de vacaciones y una doceava (1/12) parte de la prima de navidad” (Art. 11); mientras que el Código Sustantivo del Trabajo reconoce como cesantía “un mes de salario por cada año de servicios y proporcionalmente por fracción de año” (CST. Art. 249).

ii. Intereses de las Cesantías: De acuerdo con las normas de la universidad, éstas “se reconocerán y liquidarán con base en el valor causado de éstas mensualmente” (Acdo., 023/2017, Art. 12), así mismo, la Ley 52 de 1975 contempla que se “les reconocerá y pagará intereses del 12% anual sobre los saldos que en 31 de diciembre de cada año” (Art. 1).

iii. Prima de Navidad: El Acuerdo 023 de 2017, determina que su cálculo se realizará “con base en la remuneración mensual y a la doceava (1/12) parte de la prima de vacaciones” (Art. 13); y advierte que “no se tendrá en cuenta la doceava (1/12) parte de la Bonificación por Servicios Prestados ni la doceava (1/12) parte de la Prima de Servicios” (Art. 13 § 1). Por el

vinculado al menos durante seis (6) meses con la Universidad. (Acdo., 021/2017, Art. 10 § 1).

contrario, el Decreto 1279 de 2002, establece que 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” y para el cálculo se deberá tener en cuenta la suma de “la remuneración mensual a treinta (30) de noviembre del año respectivo, una doceava (1/12) de la Prima de Servicios, una doceava (1/12) de la Prima de Vacaciones y una doceava (1/12) de la Bonificación por Servicios Prestados.” (D. 1279/2002 Art. 46, 47)

iv. Vacaciones: El Decreto 1279 de 2002 establece que por cada año de servicios se tiene derecho a treinta (30) días de vacaciones, la mitad hábiles y la otra mitad calendario, los cuales se liquidarán con base en “la remuneración mensual; una doceava (1/12) de la Prima de Servicios y una doceava (1/12) de la Bonificación por Servicios Prestados” (Art. 33); mientras que el Acuerdo 023 de 2017 determina que “esta prestación se liquidará con base en la remuneración mensual del docente” (Art. 14); y advierte que “no se tendrá en cuenta la doceava (1/12) parte de la Bonificación por Servicios Prestados ni la doceava (1/12) parte de la Prima de Servicios” (Art. 14 § 1).

v. Prima de Vacaciones: En cuanto a la prima anual de vacaciones el Decreto 1279 de 2002 contempla que su reconocimiento se hará “por cada año de servicio” (Art. 38) y su liquidación se realizará por la suma de “Dos tercios (2/3) de la remuneración mensual; Una doceava (1/12) de la Prima de Servicios y una doceava (1/12) de la Bonificación por Servicios Prestados”

(Art. 39). Pero el Acuerdo 023 de 2017 determina que la misma se reconocerá “de manera proporcional al tiempo laborado, con base en los dos tercios (2/3) de la remuneración mensual del docente” (Art. 15).

Bajo estas circunstancias, es evidente que la Universidad Surcolombiana ha desconocido la existencia de una relación laboral de carácter permanente, ignorando el principio de primacía de la realidad, consagrado en el artículo 53 de la Constitución Política, el cual no es exclusivo de las relaciones laborales entre particulares, sino que antepone los hechos sobre la formalidad incluso en las relaciones entre los particulares y el Estado, tal y como lo ha manifestado la Corte Constitucional, al afirmar que “es posible en el caso de los docentes contratistas declarar el carácter de servidor del Estado, en virtud del principio de la primacía de la realidad” (CConst. C-555/94, citado por (Orjuela Albarracín, Segura Castañeda, & Tovar Reyes, 2012, pág. 32). Así las cosas, la institución ha determinado un nuevo régimen prestacional aplicable a sus docentes, con lo cual abrió nuevamente la posibilidad de generar un daño económico susceptible de reclamación judicial, contrariando lo establecido en el Manual de Políticas de Prevención del Daño Antijurídico de la institución, adoptado a través de la Resolución Rectoral 317 de 2016.

1.5. Política de prevención del daño antijurídico en la Universidad Surcolombiana

El Manual de Políticas de Prevención del Daño Antijurídico implementado por la Resolución Rectoral 317 de 2016, tiene como objetivo la identificación de las causas de daño antijurídico de conformidad con la metodología propuesta por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y los objetivos misionales de la universidad, para determinar las deficiencias institucionales y así las formular, acciones pertinentes para reducir las demandas en contra de la Universidad Surcolombiana. (Consejo Superior, Universidad Surcolombiana, 2016, pág. 3).

Frente al concepto de “Daño Antijurídico”, es pertinente aclarar que de acuerdo con la doctrina “El daño es la lesión al patrimonio público, del que se deriva el perjuicio, no siendo otra cosa que el menoscabo patrimonial producido como consecuencia del daño, y de la cual se deriva la obligación de reparación” (Amaya Olaya, 1996, pág. 234). Por su parte, el “Daño Antijurídico” ha sido definido como “aquel que el ciudadano no está obligado a soportar, como quiera que el ordenamiento no le impone el deber o la carga” (Penagos, 1997, pág. 235). En igual sentido, el Código Civil Colombiano establece una distinción esquemática de los tipos de daño a partir de la obligación de indemnizar los perjuicios patrimoniales, en daño emergente y lucro cesante, (C.C. Art. 1614) los daños no patrimoniales por su parte no tienen consagración legal, sino jurisprudencial, sin embargo, algunos tratadistas han recopilado los alcances jurisprudenciales de los

nuevos daños extra patrimoniales, particularmente de los daños generados por el Estado. (Koteich Khatib, 2012, pág. 189)

Ahora bien, el manual desarrolla los conceptos necesarios para comprender la política de prevención del daño antijurídico y esboza un informe de las acciones judiciales que han involucrado a la institución, falladas en los años 2014 y 2015 realizando una descripción de las causas de los procesos contra la universidad. Llama la atención que en el documento se relacionan 25 demandas instauradas a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, falladas en los años 2014 y 2015, de las cuales 24 se presentaron por “expedir Actos Administrativos con infracción de las normas en que deberían fundarse”, además de ignorar los postulados para el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales de conformidad con lo establecido en la sentencia C-006 de 1996. (Consejo Superior, Universidad Surcolombiana, 2016, pág. 11).

Ante a estas acciones, el Manual de Políticas de Prevención del Daño Antijurídico, recomienda que, al momento de la elaboración de los actos administrativos, éstos sean fundamentados en las normas y lineamientos jurisprudenciales aplicables al caso en concreto, de tal manera que dichos actos sean revisados previamente por juristas que avalen su texto jurídico. (Consejo Superior, Universidad Surcolombiana, 2016, pág. 11). De igual manera, el Manual contempla las solicitudes de conciliación atendidas por la Universidad, donde identifica que en el año 2015 se presentaron 19 solicitudes de conciliación por el no pago de las prestaciones sociales a los

docentes y se recomendó “Definir de manera clara y concreta la vinculación de los docentes de cátedra.” (Consejo Superior, Universidad Surcolombiana, 2016, pág. 20). Pese a lo anterior, la implementación de dicho documento revela la urgente necesidad de la Universidad de generar políticas de prevención del daño antijurídico, de tal suerte que esta posibilidad de reclamar el cumplimiento de una norma o principio constitucional ante cualquier juez colombiano instituye la necesidad de que todas las manifestaciones del Estado deban ser leídas a la luz de la Constitución.

Por esta razón, es evidente que la universidad ha detectado las irregularidades presentadas a nivel administrativo, especialmente en lo concerniente al reconocimiento y pago de salarios y prestaciones sociales a docentes y administrativos; sin embargo, no es coherente a la hora de expedir sus reglamentos internos, ignorando preceptos constitucionales y desnaturalizando la esencia misma del derecho administrativo, ya que esta rama del derecho en palabras de (Santofimio Gamboa, 1996) no puede ser ajena a los cambios que se produzcan en materia constitucional.

No basta solamente con interpretar el derecho administrativo bajo los principios axiológicos establecidos en las normas, sino que es necesaria una interpretación integral que permita el desarrollo de la administración pública, bajo el reconocimiento de los principios y derechos fundamentales de cada uno de sus actores, y principalmente, sobre el respeto a la dignidad humana, por lo que todos los actos administrativos proferidos por las instituciones del Estado deben guardar coherencia con los principios constitucionales, “de tal

forma que esa dignidad del servidor público no puede desconocerse cuando éste es contratado por el Estado para vender su fuerza de trabajo” (Vidal Arias & Vidal Arias, 2016, pág. 43).

Sobre este punto, vale la pena analizar la verdadera función del acto administrativo, el cual expresa la voluntad del Estado para con sus administrados, por lo que no puede de ser naturaleza arbitraria, ni debe contrariar los principios y lineamientos jurídicos determinados por el legislador, ya que “en efecto relievra con diafanidad las dos bases esenciales que comandan el conjunto de esta disciplina, y que fundamentan su especificidad: de una parte, el ejercicio del poder público, de otra, su sumisión a la regla del derecho” (Penagos, El Acto Administrativo, 2001, pág. 3), razón por la cual, se habla de un nuevo derecho administrativo, ya que “ahora se intenta conseguir una sociedad cada vez más participativa, y la sociedad se queja cuando un gobierno intenta decidir y actuar sin consensuar con nadie, sin consultar, sin acordar ni ceder posiciones” (Gordillo, 2013, pág. 25).

Así las cosas, el ejercicio del poder público en cabeza de la Universidad Surcolombiana no puede desarrollarse de forma autoritaria ni alejada de los fundamentos constitucionales esenciales, por lo que la fuente principal de sus actos administrativos debe ser la Constitución. El acto administrativo como la expresión de la voluntad del Estado, debe ceñirse a los límites constitucionales y jurisprudenciales, materializando la responsabilidad del Estado frente al adecuado ejercicio del derecho

administrativo; la universidad debe estar orientada hacia un derecho administrativo que ha limitado el imperio de la autoridad de quien ejerce el poder y como tal someterse a los principios axiológicos constitucionales.

2. ANÁLISIS DE LOS REGISTROS CONTABLES Y FINANCIEROS DE LA UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA

De acuerdo con el Informe de Procesos Judiciales en contra de la Universidad Surcolombiana a corte 31 de diciembre de 2017, emitido por la Oficina Asesora Jurídica, existían un total de 211 procesos judiciales activos, los cuales suman pretensiones por más de 18 mil millones de pesos; de estos, 161 fueron iniciados por docentes catedráticos que reclaman derechos salariales y prestacionales por valor de \$3.694.630.833, suma que es bastante considerable si se tiene en cuenta que la probabilidad de pérdida de estos procesos por parte de la universidad es alta. Aquí, es preciso mencionar que no todos los procesos judiciales se registran a nivel contable, ya que antes debe realizarse un estudio de la probabilidad de pérdida de los mismos, y de acuerdo con el procedimiento establecido por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado mediante la Resolución 356 de 2016, aplicable hasta el 31 de diciembre de 2017, sólo se registrarán en el balance aquellos con una alta probabilidad de pérdida (R. 356/2016, Art. 7).

Para entender este panorama, se realiza una breve descripción del marco legal contable que rige la Universidad Surcolombiana, para continuar

con el análisis de la información financiera reportada ante la Contaduría General de la Nación a través del Consolidador de Hacienda e Información Pública “CHIP”, con el fin de evidenciar el registro de los pasivos estimados, las responsabilidades y las provisiones contingentes y así determinar cómo ha sido el manejo las provisiones necesarias para atender las responsabilidades derivadas del daño antijurídico ocasionado por sus actos administrativos.

2.1. Marco Legal Contable que rige a la Universidad Surcolombiana

La Constitución Política de 1991 determinó que la obligación de consolidar la contabilidad general de la Nación está en cabeza del Contador General, para lo cual, éste debe fijar las normas contables que gobiernen en el país, de conformidad con la ley (CP/1991 Art. 354). Así mismo, la Ley 298 de 1996 creó la Contaduría General de la Nación como una Unidad Administrativa Especial adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, como máxima autoridad en materia contable en Colombia. Dicha institución profirió las ya mencionadas Resoluciones 354 y 356 de 2007, a través de las cuales se consagró la obligación de que todas las entidades públicas lleven un registro contable de los procesos avanzados en su contra, razón por la cual, sólo a partir del año 2008 la Universidad Surcolombiana inició el registro contable sistematizado de las demandas en su contra a través de la cuenta denominada “Sentencias y Conciliaciones”, para lo cual, utiliza a nivel

de documento fuente el módulo del aplicativo financiero y administrativo Linux. En el mismo sentido, la Ley 1314 de 2009, reglamentada por el Decreto Nacional 1851 de 2013 y por el Decreto Nacional 302 de 2015, reguló los principios y normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de información aceptados en el país. Mientras que la Ley 1740 de 2014 desarrolló parcialmente el artículo 67 y los numerales 21, 22 y 26 del artículo 189 de la Constitución Política y reguló la inspección y vigilancia de la educación superior.

Ahora bien, la Contaduría General de la Nación, expidió la Resolución 533 de 2015, modificada por la Resolución 693 de 2016, la cual incorpora, como parte integrante del Régimen de Contabilidad Pública, el Marco Normativo para Entidades de Gobierno, y posteriormente emitió la Resolución 116 de 2017, a través de la cual se integra el procedimiento contable para el registro de los procesos judiciales, arbitrajes, conciliaciones extrajudiciales y embargos sobre cuentas bancarias, al Marco Normativo. Sin embargo, éstas normas, junto con el Catálogo General de Cuentas expedido mediante la Resolución 620 de 2015, y sus correspondientes modificaciones, comenzaron a ser aplicables desde el 01 de enero de 2018, razón por la cual, desde el año 2008 hasta el 31 de diciembre de 2017, la Universidad Surcolombiana debía seguir los lineamientos del marco conceptual de la contabilidad pública, contenido en las Resoluciones 354 y 356 de 2007 en el sistema contable de causación, registro, preparación y revelación de los estados financieros, por lo que la información reportada en el año 2017 no se

encuentra ajustada a la norma vigente para la época, generando un registro erróneo en la información contable de la Universidad Surcolombiana.

2.2. Análisis de la Información Contable Pública de la Universidad Surcolombiana

A partir de la información reportada en el CHIP durante los años 2008 a 2017, se extrajo un consolidado de los datos financieros de los últimos trimestres de cada año, verificados con el Balance financiero de la Universidad Surcolombiana a fecha de corte 31 de diciembre de 2017; estas cifras evidencian los pasivos y las responsabilidades que pueden en cualquier momento hacerse exigibles, frente a la variación de los recursos destinados para afrontar su materialización.

2.2.1. Pasivos Estimados

Hacen parte de los Pasivos Estimados²⁰ las provisiones para contingencias, las cuales son derivadas de los litigios y de los mecanismos alternativos de solución de conflictos (MASC) y representan un alto riesgo legal, ante la posible pérdida debido a la violación o incumplimiento de las normas jurídicas o administrativas aplicables, cuyas cifras se presentan en el Anexo 7, denominado “Pasivos estimados de la Universidad Surcolombiana entre los años 2008 y 2017” en el cual se percibe que los pasivos estimados por la institución fueron en aumento hasta el año 2016 y luego, en el 2017 se

²⁰ Los Pasivos Estimados corresponden a aquellas responsabilidades contingentes que se harán exigibles, tales como las condenas judiciales en contra de la institución que han sido reconocidas en los estados financieros.

presenta una drástica variación y se evidencia que los valores asignados a la cuenta Litigios superan en todos los años a las sumas registradas en las cuentas de los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos.

Para comprender cuales fueron las razones de la variación en los datos presentados como Pasivo Estimado y como Provisión para Contingencias, se analizaron las Notas Específicas a los Estados Financieros a 31 de diciembre de 2017 de la universidad, específicamente la Nota 10 “Pasivos Estimados”, donde se evidencia que, la razón de que los pasivos estimados por litigios y demandas pasaran de ser \$13.057.644.292 en la vigencia 2016, a ser \$4.812.472.578 en la vigencia 2017, mostrando una disminución de \$8.245.171.713, tiene su origen en una aplicación errónea de la Resolución 116 de 2017 expedida por la CGN, donde se ignoró lo establecido en el artículo 4° en el cual se contempla que el procedimiento contable para el registro de los procesos judiciales, arbitraje, conciliaciones extrajudiciales y embargos sobre cuentas bancarias, no podía ser aplicable sino hasta el 01 de enero de 2018, razón por la cual la Universidad debió realizar el cálculo de la provisión contable de los procesos judiciales y las conciliaciones de conformidad con la metodología de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (Resolución 353 de 2016) y no por la Resolución 116 de 2017 de la CGN, aplicable sólo a partir del 01° de enero de 2018.

2.2.2. Cuentas de Orden Acreedoras

Obedecen a compromisos o contratos que pueden derivan en derechos o posibles obligaciones para la institución y representan “el valor de las demandas interpuestas por terceros en contra de la entidad contable pública. También incluye las pretensiones económicas originadas en conflictos o controversias que se resuelven por fuera de la justicia ordinaria” (Contaduría General de la Nación, 2007, págs. 321-322). Se constituyen por las responsabilidades contingentes, las cuales a su vez se derivan en litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos (MASC) que están clasificados en civiles, laborales y administrativos. En el Anexo 8 se presentan las cifras correspondientes a las cuentas de orden acreedoras registradas por la universidad en los balances generales presentados ante la Contaduría General de la Nación y publicados por dicha autoridad a través del Consolidador de Hacienda e Información Pública “CHIP”. Aquí se evidencia que las cifras descienden a partir del año 2013, donde las responsabilidades contingentes fueron más de \$13.000 millones. De igual forma, para el año 2017 se observa una baja del 67% en cuanto a la responsabilidad contingente y los litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos, que se debe a la reclasificación realizada de conformidad con la Resolución 116 de 2017.

Así mismo, en relación a las cifras de las cuentas acreedoras de la Universidad Surcolombiana entre los años 2010 a 2017, se evidencia que la provisión ha tenido un comportamiento inadecuado, ya que la universidad

debe apropiar los recursos presupuestales necesarios para afrontar la materialización de las contingencias, tal y como lo determinan las políticas y prácticas contables de la institución, de acuerdo con el Plan General de Contabilidad Pública aprobado y adoptado por la Contaduría General de la Nación mediante Resolución 356 de septiembre 5 de 2007. Además, los Estados Financieros reflejan un valor de \$2.686.542.506, que corresponde a un cálculo actuarial estimado para posicionar financieramente las reservas a 31 de diciembre de 2009, realizado para el personal catedrático, por concepto de aportes parafiscales de los docentes catedráticos entre los años 1996 a 2010²¹, como consecuencia de los efectos jurídicos ocasionados por la sentencia C-006 de 1996. Aquí hay que tener en cuenta que, de acuerdo con la Nota 10 a los estados financieros, para el año 2017, se tiene contabilizado un valor de \$3.014.921.105, el cual se encuentra muy sub estimado por la institución y continúa en aumento²², lo que hace evidente que la universidad sigue vulnerando los derechos adquiridos de los docentes, como consecuencia de la omisión al cumplimiento de lo determinado en la sentencia C-006 de 1996 de la Corte Constitucional.

²¹ Mediante Acuerdo 026 del 07 de julio de 2009, el Consejo Superior Universitario, constituyó un patrimonio autónomo y con el fin de garantizar el pago del pasivo pensional, con recursos de la Estampilla Pro Universidad Surcolombiana, el cual reporta a fecha 31 de diciembre de 2017 un valor de \$6.903.665.897, reflejado en la Cuenta Contable 11100681.

²² Frente a esta circunstancia en particular, el Consejo de Estado emitió concepto mediante el oficio 1929 del 14 de agosto de 2013, donde se refiere al pasivo estimado manifestando que éste “es una contingencia o riesgo, ya que resulta imposible determinar, con algún grado de certeza, los efectos jurídicos que esta situación puede generar para la Universidad Surcolombiana y, por ende, la valoración o cuantificación económica de tales consecuencias.” De igual manera, es necesario mencionar que, a la fecha de entrega del presente trabajo, la Universidad se encuentra en proceso de contratación de un actuario que realice el análisis del valor real del cálculo actuarial de la institución, el cual se reitera que está subestimado.

CAPÍTULO IV.

ANÁLISIS DE LOS PROCESOS JUDICIALES Y EXTRAJUDICIALES PAGADOS A DOCENTES CATEDRÁTICOS POR LA UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA

A continuación, se realiza el estudio del impacto financiero de los procesos judiciales y extrajudiciales efectivamente pagados por la Universidad Surcolombiana, a partir de la revisión de los registros contables de la institución, analizando cuáles de estos procesos corresponden a reclamaciones de los catedráticos y revisando cuántos docentes se encuentran vinculados en las diferentes categorías; para finalizar con el estudio de los procesos pagados más representativos.

1. IMPACTO FINANCIERO DE LOS PROCESOS JUDICIALES Y EXTRAJUDICIALES PAGADOS POR LA UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA

Al revisar los registros contables del Balance General de la Universidad Surcolombiana durante los años 2008 a 2017, se evidencian pagos efectuados por valor de \$1.738.142.471, dinero causado en el reporte No. 006 “Auxiliar por Cuenta, Periodo y Sucursal”, en la cuenta contable No. 24600201, denominada “Sentencias y Conciliaciones”, emitido

por el sistema administrativo y financiero Linux, reporte que se describe en el Anexo 9 “Pagos realizados por la Universidad Surcolombiana por Sentencias y conciliaciones entre los años 2008 a 2017”.

Una vez analizados tales valores, se evidencia que el mayor deterioro económico se presentó en el año 2015, mientras que el menor valor efectivamente pagado por la universidad fue realizado en el año 2016; sin embargo, la cantidad de sentencias y conciliaciones no resultó equivalente a los valores cancelados. Esto se debe a que las pretensiones económicas no se determinan por la cantidad de procesos en contra, sino por la complejidad de los mismos, tal y como ocurre en el año 2015, donde tan sólo diez (10) pagos por sentencias y conciliaciones, superan los setecientos millones de pesos, mientras que para el año 2009, los valores registrados apenas superan los noventa millones de pesos, a pesar de haberse realizado sólo veinte (20) pagos por procesos judiciales y prejudiciales.

La gráfica No. 04, muestra el comportamiento de las sentencias y conciliaciones efectivamente pagadas por la institución durante el periodo de tiempo comprendido entre los años 2008 a 2017, discriminando aquellos procesos pagados por derechos salariales y prestacionales de catedráticos y ocasionales, mediante conciliaciones y medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho; de otro tipo de acciones en contra, tales como procesos contractuales, de reparación directa y ejecutivos, entre otros; cifras que se detallan en el Anexo 10 “Relación Pagos Efectuados por Derechos Prestacionales y Salariales Docentes de Cátedra años 2008 a 2017”.

Gráfica 4. Comportamiento de las Sentencias y Conciliaciones pagadas durante los años 2008 a 2017



Elaboración Propia.

Tomado de: Balance General a 31 de diciembre de 2017 de la Universidad Surcolombiana

Luego de revisar cada uno de los reportes del Balance Financiero de la institución, se pudo evidenciar que de los ochenta (80) registros contables de sentencias y conciliaciones pagadas, por la Universidad Surcolombiana desde el año 2008, hasta el año 2017, un total de cuarenta y seis (46) pagos, de los cuales treinta y dos (32) corresponden a pagos por conciliaciones prejudiciales por \$119.227.547 y catorce (14) a pagos por acciones de nulidad y restablecimiento del derecho, por \$1.205.685.120, adelantadas para reclamar de acreencias salariales y prestacionales por parte de docentes de cátedra, cuyo sumado asciende a \$1.324.912.667, una suma bastante significativa, si se tiene en cuenta que corresponde al 76,2% del

total pagado por la Universidad, desde el año 2008, hasta el 2017, es decir, el equivalente a \$1.738.142.471.

Lo anterior, sin mencionar que en lo que va corrido del año 2018, de acuerdo con el reporte No. 006 “Auxiliar por Cuenta, Periodo y Sucursal” y la cuenta contable No. 24600201, denominada “Sentencias y Conciliaciones” del Balance General de la Universidad a fecha 31 de junio de 2018, se ha cancelado la suma de \$32.385.782, correspondiente a seis (06) pagos realizados: cuatro (04) de los cuales, son sentencias judiciales condenando a la universidad al reconocimiento y pago de todas las prestaciones sociales a docentes catedráticos, incluyendo prima de servicios y bonificación por servicios prestados, de los que tan solo uno fue apelado en su momento, mientras que los tres restantes quedaron en firme en primera instancia; y una (01) conciliación, también por el reconocimiento de acreencias laborales en favor de un docente de cátedra, los cuales equivalen a la suma de \$24.768.500; y un (01) pago en favor del SENA, por valor de \$7.617.282.

Ante este panorama, vale la pena analizar cuál es la cantidad de docentes vinculados a la Universidad Surcolombiana, que se han visto afectados por los actos administrativos proferidos en contravía de las sub-reglas que determinó la Corte Constitucional en materia laboral.

1.1. Vinculación de docentes de planta, catedráticos y ocasionales a la Universidad Surcolombiana

Al comparar las estadísticas de la Universidad Surcolombiana, frente a la cantidad de docentes que laboran para la institución, es evidente que la universidad depende en gran medida de los docentes de cátedra, los cuales no sólo superan en número a los docentes de planta, sino que en algunos periodos académicos los han duplicado y presentan una tendencia de crecimiento acelerado. Así por ejemplo, al revisar las cifras presentadas por los Boletines Estadísticos del Sistema SIUSCO-ESTADÍSTICAS de los años 2008 a 2017²³, los cuales presentan el promedio semestral de docentes vinculados a la institución, discriminados de acuerdo a su dedicación y contrastada con los datos presentados en los Informes de Gestión de las vigencias de los años 2009 a 2017²⁴, se observa información divergente, por lo que la institución no publica cifras claras de la cantidad de docentes que se encuentran vinculados a la universidad.²⁵

Históricamente la Universidad Surcolombiana ha contado con un número elevado de catedráticos que en proporción tienden a duplicar la cantidad de docentes de planta; así mismo, se observa un crecimiento

²³ Disponibles desde el año 2008, hasta el año 2017 en <https://www.usco.edu.co/es/la-universidad/dependencias/planeacion/>

²⁴ Disponibles desde el año 2010, hasta el año 2018 en: <https://www.usco.edu.co/es/rendicion-de-cuentas/>

²⁵ las cifras obtenidas del presente análisis se encuentran detalladas en el Anexo 11 denominado “Cantidad de docentes de planta, catedráticos y ocasionales vinculados a la institución según su dedicación de acuerdo a los Boletines Estadísticos y a los Informes de Gestión”

paulatino en el número de profesores de cátedra, tal y como lo demuestran los boletines estadísticos de los semestres 2008-1 y 2017-2, donde de una fecha a otra, aumentó el número de catedráticos de 436 a 590 docentes, mientras que para las mismas fechas los docentes de planta aumentaron de 270 a 281. Lo mismo sucede en los informes de gestión, donde las cifras muestran que los 460 catedráticos vinculados en el año 2010 aumentaron a 542 en el año 2017, en contraste con los docentes de planta, los cuales pasaron de 273 a apenas 277 en las mismas fechas.

Por su parte, el número de docentes ocasionales también presentó un comportamiento creciente; sin embargo, las cifras no ofrecen una certeza de la cantidad de docentes que se encuentran realmente vinculados a la institución, ya que de acuerdo con el boletín estadístico del periodo 2017-2 la universidad vinculó 46 docentes ocasionales, 9 de ellos medio tiempo, y los otros 37 de tiempo completo, mientras que el informe de gestión de la misma vigencia, es decir 2017 muestra un total de 50 docentes ocasionales vinculados, de los cuales 41 son de tiempo completo y 9 de medio tiempo, generando incertidumbre de la cantidad real de profesores vinculados a la universidad como ocasionales para ese periodo.

Vale la pena anotar que la Universidad Surcolombiana no reportó boletín estadístico el semestre 2011-1 y para el periodo 2011-2 los datos presentados corresponden a un cálculo realizado con las horas de cátedra dictadas por semana, sobre un total de 40 horas semanales, lo que arrojó un porcentaje de Tiempo Completo Equivalente, es decir, un cálculo aproximado

de la dedicación de los docentes en proporción a la dedicación de un docente de tiempo completo, el cual sólo se aplicó durante el semestre 2011-2 y que dio como resultado que el porcentaje equivalente de docentes de tiempo completo fue de 65%, que incluyen tanto a los de planta, como a los ocasionales; el porcentaje equivalente de docentes de medio tiempo fue de 6%, que incluyen tanto a los de planta, como a los ocasionales y el porcentaje equivalente de docentes catedráticos que fue de 29%, con lo cual se quiso demostrar que la mayor carga de horas cátedra se encontraba soportada por los docentes de tiempo completo. Sin embargo, el porcentaje de dedicación docente resulta ser bastante confuso, ya que no se evidencia cuáles fueron los parámetros para realizar el respectivo cálculo, por lo que los datos para este año son inciertos.

Tal situación nos permite concluir que la Universidad Surcolombiana no maneja cifras exactas de docentes vinculados, de igual forma, se evidencia que la institución depende en gran medida de los docentes de cátedra, lo que genera preocupación ya que para el caso de los docentes catedráticos, su dedicación se calcula en horas semanales de cátedra, es decir, que no se les reconoce sino únicamente las horas de clase efectivamente dictadas, dejando de lado el reconocimiento de las horas dedicadas a la preparación de las sesiones, o a otras actividades de tipo académico que deben cumplir, pese a que se les reconozca únicamente su servicio docente, poniendo en riesgo la calidad académica de la institución.

Ahora bien, el aumento progresivo de docentes ocasionales y de cátedra se debe a la necesidad de la universidad de cubrir la extensión de la oferta académica, ya que, de acuerdo con el informe de gestión de la vigencia 2017 de la Vicerrectoría Académica de la Universidad Surcolombiana, el proyecto de creación de nueva oferta en las sedes de la institución, contemplado en el plan de desarrollo institucional “garantizó en los últimos tres años, catorce (14) nuevos programas”, de los cuales tres (03) son pregrados²⁶. Adicionalmente, la institución está a la espera de la expedición de otros tres (03) registros calificados, para ofertar nuevos programas académicos en pregrado, lo que genera que semestre tras semestre aumente la cantidad de estudiantes en jornadas diurnas y nocturnas y en las distintas sedes de la institución, sin que dicha circunstancia se refleje en el aumento del número de docentes de planta.

Luego de revisadas estas cifras, se efectuó una recopilación de los procesos en contra de la universidad, que se adelantaron durante el límite temporal determinado, con el fin de realizar un análisis cualitativo de la información, que permitiera identificar cuáles han sido los factores determinantes de las condenas en contra del ente universitario y cuáles son las consecuencias jurídicas y patrimoniales a través de un estudio explicativo de cada uno de los mencionados factores, lo que permitió concluir que el

²⁶ Audiencia Pública de Rendición de Cuentas – Vicerrectoría Académica Universidad Surcolombiana Vigencia 2017. p.31. Disponible en <https://www.usco.edu.co/archivosUsuarios/18/publicacion/rendicion-de-cuentas/VICE%20ACADEMICA%20-%20INFORME%20RENDICION%20DE%20CUENTAS%202017.pdf>

impacto económico padecido por la Surcolombiana se debe principalmente a la irregularidad de la aplicación normativa de sus órganos administrativos, especialmente en lo relacionado con el régimen salarial y prestacional de los docentes catedrático y ocasionales vinculados con la universidad.

2. ANÁLISIS DE LOS FALLOS JUDICIALES EN CONTRA DE LA UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA

La Universidad Surcolombiana ha realizado ochenta (80) registros contables de sentencias y conciliaciones pagadas desde el año 2008 hasta el año 2017, los cuales suman el valor de \$1.738.142.471, de estos registros, cuarenta y seis (46) pagos corresponden a reclamaciones de acreencias salariales y prestacionales por parte de docentes de cátedra por valor de \$1.324.912.667, de los cuales treinta y dos (32) pagos corresponden a conciliaciones prejudiciales por valor de \$119.227.547 y tan sólo catorce (14) pagos fueron pagos por sentencias judiciales por la suma de \$1.205.685.120.

En vista de este panorama, se presenta el análisis de los procesos efectivamente pagados por la Universidad Surcolombiana por la vulneración de derechos salariales y prestacionales a docentes de cátedra, detallando primero las conciliaciones prejudiciales y posteriormente los fallos judiciales emitidos por los Juzgados Administrativos y el Tribunal Administrativo del Distrito Judicial de Neiva, como resultado de las demandas iniciadas a través de la pretensión de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, con el fin de

comprender cuales son las decisiones y los argumentos de los juzgadores frente a la vulneración de los derechos salariales y prestacionales de los catedráticos por parte de la Universidad Surcolombiana.

2.1. Conciliaciones Prejudiciales

La Conciliación en materia Contencioso Administrativa es requisito de procedibilidad para “toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales” (L. 1437/2011, Art. 161 Núm. 1), es decir, para el ejercicio de los medios de control consagrados en los artículos 138, 140 y 141 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009.

Bajo estas circunstancias, la revisión de los acuerdos conciliatorios es un ejercicio de carácter formal²⁷, razón por la cual, de las conciliaciones prejudiciales pagadas por la universidad no hay mayores observaciones de los jueces frente a la vulneración de los derechos salariales y prestacionales de los profesores de cátedra. Tal como consta en la gráfica No. 05 por concepto de conciliaciones prejudiciales durante el periodo de análisis, de

²⁷ Durante el procedimiento de la conciliación prejudicial, el agente del Ministerio Público debe vigilar que el acuerdo no lesione el patrimonio público y luego de logrado un acuerdo conciliatorio, el acta suscrita, junto con el respectivo expediente se remitirán al juez o al magistrado de conocimiento para respectiva aprobación (L. 640/2001, Art. 24). Por su parte, el juez está en el deber de analizar los presupuestos necesarios para la aprobación de conciliaciones administrativas, verificando: a) que no haya operado el fenómeno de la caducidad (L. 23/1991, Art. 61 modificado por el Art. 81 L. 446/1998); b) que el acuerdo conciliatorio verse sobre acciones o derechos económicos disponibles por las partes (L. 23/1991, Art. 59 y L. 446/1998, Art. 70); c) que las partes estén debidamente representadas y que estos representantes tengan capacidad para conciliar (D. 1617/2009, Art. 5); y, d) que el acuerdo conciliatorio cuente con las pruebas necesarias, no sea violatorio de la ley o no resulte lesivo para el patrimonio público (L. 23/1991 Art. 65A y L. 446/1998, Art. 73).

acuerdo a los registros del Auxiliar por Cuenta, Periodo y Sucursal a fecha de corte 31 de diciembre de 2017.

Gráfica 5. *Dinámica de los pagos efectuados por la Universidad Surcolombiana por conciliaciones prejudiciales desde el 2008 al 2017*



Elaboración Propia.

Tomado de: Balance General a 31 de diciembre de 2017 de la Universidad Surcolombiana

El gráfico anterior evidencia la dinámica de los pagos efectuados por la Universidad Surcolombiana por concepto de conciliaciones prejudiciales iniciadas por docentes de cátedra que reclaman acreencias laborales. Así, se puede evidenciar que la institución en el año 2009 pagó la suma de \$56.680.438, en trece (13) conciliaciones prejudiciales, al igual que en el año 2010, donde trece (13) pagos correspondieron a \$46.600.778; para el año 2011 se pagaron \$12.492.431 en cuatro (4) conciliaciones; mientras que en el año 2012 se canceló el valor de \$1.255.964 en una (1) conciliación, y en el año 2013 se pagó una (1) conciliación por \$2.197.936, para un total de

treinta y dos (32) conciliaciones pagadas desde el año 2008 hasta el año 2017, por la suma total de \$119.227.547. De igual forma se encontró que sólo se llegó a un acuerdo conciliatorio frente a las prestaciones de prima de navidad, cesantías, intereses de las cesantías y vacaciones, las cuales fueron calculadas con base en un periodo de cuatro meses y no de seis meses, y no se reconocieron intereses ni gastos de representación.

Llama la atención el caso de una conciliación pagada, que se registró en el Auxiliar por Cuenta, Periodo y Sucursal, como CE 8205 del 18 de diciembre por valor de \$3.855.842, a través de la cual una docente catedrática del programa de Pedagogía Infantil, reclamó inicialmente el reconocimiento y pago de 216 horas cátedra y posteriormente modificó la pretensión al reconocimiento y pago de 154 horas cátedra dictadas durante el periodo 2008B, debido a un error en la certificación de las horas efectivamente laboradas, emitida por la universidad. La docente reclamó el valor de \$21.198, por una de las 154 horas, junto a las prestaciones sociales de prima de navidad por valor de \$241.898, cesantías e intereses a las cesantías por \$292.172 y vacaciones por la suma de \$87.280, para un total de \$3.855.842. Una vez realizado, el acuerdo ante la Procuraduría 90 Judicial Administrativa, fue revisado por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito Judicial de Neiva, mediante auto del 06 de agosto de 2009, el cual consideró que al conciliarse sobre el reconocimiento de prestaciones sociales se estarían reconociendo derechos laborales a los cuales no tenía derecho la docente, debido al tipo de relación que ostentaba un docente de

cátedra con la universidad, por lo que el acuerdo resultaría ilegal y lesivo para el patrimonio público de la entidad convocada.

En segunda instancia, el Tribunal Contencioso Administrativo del Huila, mediante auto de fecha 20 de octubre de 2009 Rad. 2009-00165, revisó los argumentos del juez y trajo a colación la sentencia C-006 de 1996, proferida por la Corte Constitucional, la cual reconoce las mismas prestaciones sociales a los docentes de cátedra y a los docentes de planta, las cuales deben ser reconocidas de manera proporcional, de tal suerte que, luego de revisar los requisitos formales de la conciliación, el Tribunal revocó la decisión de primera instancia y procedió a aceptar la conciliación.

2.2. Sentencias Judiciales

En el periodo de tiempo comprendido entre los años 2008 y 2017, la Universidad Surcolombiana canceló la suma de \$1.205.685.120 en catorce (14) pagos efectuados por sentencias judiciales. Aquí es pertinente advertir que, en varias oportunidades, a través de un solo pago se cancelaron numerosas sentencias judiciales, las cuales procederán a ser analizadas, desde el punto de vista de las causas que dieron origen a la demanda inicial.

Desde el año 2008 hasta el 2013, se reportaron numerosos pagos por conciliaciones prejudiciales en los registros contables de la Universidad Surcolombiana, pero solo a partir del año 2014, los pagos registrados fueron por sentencias judiciales. Para el 2014 la universidad pagó la suma de \$504.878.290, por 23 sentencias en tres (3) pagos, mientras que en el año

2015 en nueve (9) pagos canceló la suma de \$695.179.021, causados por 21 procesos judiciales; en el año 2016 se pagaron solamente \$4.690.499 por una sentencia y en el año 2017 se pagó la suma de \$937.510 en una sola condena.

Es pertinente anotar que en la mayoría de los casos la institución fue condenada, mientras que en otros se logró la conciliación judicial en segunda instancia. Así mismo, se advierte que en el primer semestre del año 2018, la Universidad ha cancelado por el mismo concepto la suma de \$24.768.500, correspondiente a una (01) conciliación y cuatro (4) sentencias judiciales que condenan a la universidad al reconocimiento y pago de todas las prestaciones sociales a docentes catedráticos, incluyendo prima de servicios y bonificación por servicios prestados, de los que tan solo un proceso fue apelado en su momento, mientras que los tres restantes quedaron en firme en primera instancia.

Ahora bien, una vez analizadas las 46 sentencias judiciales que ha pagado la Universidad Surcolombiana por concepto de no reconocimiento de prestaciones sociales a los docentes de hora cátedra, se pueden clasificar las sentencias de acuerdo con los actos administrativos que dieron origen a las reclamaciones judiciales y que fueron declarados nulos, por una autoridad judicial.

A continuación, se presenta una tabla que relaciona los actos administrativos proferidos por la Universidad Surcolombiana frente al impacto

económico generado por medio de las demandas de Nulidad y Restablecimiento, instauradas en su contra, durante los años 2008 al 2017.

Tabla 1. *Relación Actos Administrativos, Cantidad de Sentencias e Impacto Económico*

| Actos Administrativos | No. de Sentencias | Valor Pagado |
|--|--------------------------|----------------------|
| Oficio HRP-000293 del 30 Mar 2009 | 29 | 690.033.706 |
| Oficio HRP 1133 del 22 Sept 2009 | 2 | 27.227.300 |
| Oficio de rectoría HRP del 24 Sept 2009 | 3 | 143.832.055 |
| Oficio de Rectoría 2.FLP-CE-0001231 del 20 Oct 2009 | 5 | 188.611.100 |
| Oficio de Rectoría 2.FLP-CE-001290 del 30 Oct 2009 | 1 | 49.075.240 |
| Oficio de Rectoría 2.FLP-CE-001590 del 23 Dic 2009 | 1 | 33.690.300 |
| Oficio 2.2-SG-057 del 16 Abr 2010 | 2 | 27.811.005 |
| Resolución 024 del 27 May 2010 y 102 del 06 Agt 2010 | 1 | 19.394.576 |
| Resoluciones 025 del 27 May 2010 y 103 del 06 Agt 2010 | 1 | 25.070.328 |
| Oficio 2.EPB-CE-000651 de 31 Agt 2012 | 1 | 937.510 |
| TOTAL | 46 | 1.205.683.120 |

Fuente: Elaboración Propia.

En la tabla anterior se evidencia que tres (3) de los actos administrativos más demandados y que hasta el año 2017 le costaron a la Universidad Surcolombiana \$861.093.061, fueron expedidos durante la rectoría del Ingeniero Hernando Ramírez Plazas, quien estuvo en este cargo desde noviembre de 2008, hasta septiembre de 2009, cuando se anuló el proceso de elección por orden judicial (Baicué Peña, 2009, pág. 260). Como consecuencia de la mencionada nulidad y por decisión del Consejo Superior, asumió como rector encargado, el profesor Fabio Lozada Pérez, quien a su vez también es responsable de la expedición de tres (3) actos administrativos que ocasionaron un detrimento de \$271.376.640. Por su parte durante la

rectoría del ingeniero Eduardo Pastrana Bonilla se proferieron seis (6) actos administrativos que generaron un daño patrimonial de \$73.213.419, para un total de \$1.205.683.120 pagados por la institución.

En el siguiente apartado se detallan las consecuencias de los actos administrativos a través de las cuales la universidad negó la solicitud de reconocimiento y pago de vacaciones, prima de vacaciones, prima de servicios y bonificación de servicios prestados, debidos y reajustados e indexados a los docentes de cátedra que han generado el mayor impacto económico en materia de condenas contra la institución.

2.2.1. Sentencias Judiciales derivadas del Oficio HRP-000293 del 30 de marzo de 2009

Dentro de los fallos judiciales que se analizan a continuación, llama la atención que más de la mitad de las demandas en contra de la Universidad, solicitaron y lograron la nulidad del Oficio HRP-000293 del 30 de marzo de 2009, el cual ha generado cerca de 29 sentencias judiciales, que, hasta la fecha, le han ocasionado un daño patrimonial a la Universidad Surcolombiana de \$690.033.706.

El acto administrativo da respuesta a los derechos de petición presentados por la abogada litigante Jenny Peña Gaitán, de fecha 6, 10 y 26 de marzo de 2009, en representación de cuarenta y seis (46) docentes de cátedra, mediante los cuales solicitó:

1. Reconocer y pagar a partir del primer semestre del año 2005, prima de vacaciones y prima de servicios, vacaciones y bonificación de servicios debidamente indexados, de conformidad con la Ley 30 de 1992 y la sentencia C-006 de 1996, emolumentos que fueron reconocidos en las liquidaciones de las prestaciones desde dicho periodo, teniendo en cuenta los factores que se refieren en el siguiente numeral.
2. Reliquidación de las prestaciones que fueron canceladas a partir del primer semestre del año 2005, teniendo en cuenta como factores salariales para dicha liquidación: bonificación por servicios prestados, prima de servicios, prima de vacaciones, prima de navidad y cesantías, según el decreto 1279 del 19 de junio de 2002.
3. Reconocer y pagar sanción moratoria por no pago oportuno de las prestaciones referidas. (Oficio HRP-000293 del 30 de marzo de 2009, 4p.)

El Acto Administrativo negó lo peticionado, argumentando que la Universidad Surcolombiana no es quien determina las prestaciones que deben ser reconocidas a sus docentes, por cuanto éstas son establecidas por ley; así mismo, aclaró que en la liquidación de las prestaciones debidas se tuvo en cuenta el principio de proporcionalidad reconocido en la sentencia C-006 de 1996.

La mayoría de las demandas que se relacionan con el mencionado acto administrativo presentan similares características. Tal es el caso de una docente de cátedra que ha estado vinculada a la Universidad Surcolombiana durante más de ocho años, inicialmente por medio de un contrato de trabajo,

más tarde mediante contratos de prestación de servicios, después por contrato de cátedra universitaria y finalmente mediante resolución administrativa. La docente demandó la nulidad del Oficio HRP-000293 de 2009, solicitando la declaración de la existencia de una relación de carácter laboral de naturaleza especial, que trae consigo el estatus de servidor público y por consiguiente, la obligación de reconocer las mismas prestaciones sociales a las que tienen derecho los docentes de planta de conformidad con el Decreto 1279 de 2002, es decir, bonificación por servicios prestados, prima de servicios, vacaciones y prima de vacaciones, prestaciones que no habían sido reconocidas, de igual manera solicitó los reajustes y reliquidaciones, la indexación de las sumas adeudadas, los intereses comerciales y moratorios y la condena en costas.

Por su parte, la Universidad Surcolombiana manifestó que los docentes de cátedra por su carga académica no cumplen con el tiempo mínimo requerido para ser beneficiarios de las prestaciones reclamadas y propuso las excepciones de “Cobro de lo no debido por el pago ajustado de las prestaciones sociales”, “Prescripción por tres años por no reclamación administrativa” y “Buena fe de la entidad demandada”. Así, el Juzgado Quinto Administrativo de Descongestión, profirió sentencia de primera instancia el 31 de julio de 2013, dentro del proceso con número de radicado 2009-00314, donde realizó un análisis de la sentencia C-006 de 1996, concluyendo que “los docentes de hora cátedra deben ser beneficiarios en cuanto a las

prestaciones sociales en igualdad de condiciones que los docentes de planta” y resaltó:

(...) que la Universidad durante este tiempo se limitó a reconocer y pagar las prestaciones sociales de acuerdo al tiempo durante el cual se dictaran las clases o al que establecía el contrato por medio del cual se vinculaba, pasando desapercibido por ejemplo, los periodos en los cuales había receso estudiantil, pero que igualmente seguían con su labor, demostrando la Universidad el desconocimiento en cuanto a la aplicabilidad de una norma, vulnerando con este actuar el derecho que tiene el docente a recibir sus prestaciones sociales, como lo son, las Vacaciones, Bonificación por Servicios Prestados, Prima de Vacaciones, Prima de Servicios, razón por la cual deberá anularse el acto administrativo demandado y restablecerse el derecho que corresponda (J.A.D. 5°, 31 Jul 2013, r2009-00314, F. Núñez., p.18).

El juez de primera instancia resolvió declarar la nulidad del acto administrativo Oficio HRP-000293 de 2009; declarar probada la prescripción trienal de las prestaciones; condenar a la universidad al reconocimiento y pago de las prestaciones sociales que no estuvieran prescritas, de Vacaciones, Prima de Vacaciones, Prima de Servicios, Bonificación por Servicios Prestados; y, realizar el reajuste prestacional, conforme a los nuevos reconocimientos. El fallo condenatorio fue apelado; sin embargo, por no haber sustentado a tiempo el recurso, la sentencia del 31 de julio de 2013 quedó en firme.

Algo semejante ocurrió dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, Rad No. 2009-00184, donde el Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión, profirió Sentencia de primera instancia de fecha 30 de septiembre de 2014, a través de la cual declaró igualmente la nulidad del Oficio HRP-000293 del 30 de marzo de 2009 y ordenó el reconocimiento y pago de las vacaciones, prima de vacaciones, prima de servicios, bonificación de servicios prestados y cesantías. El mencionado fallo fue objeto de revisión en sede de segunda instancia, donde el Tribunal Contencioso Administrativo del Huila, mediante audiencia de conciliación puso fin al proceso judicial y procedió a emitir Auto que Aprueba Conciliación de fecha 26 de mayo de 2015.

De modo idéntico, el Juzgado Tercero Administrativo de Descongestión profirió Sentencia de fecha 28 de marzo de 2012, Rad No. 2009-00185, por medio de que declaró la nulidad del Oficio HRP-000293 del 30 de marzo de 2009, fallo que concedió el reconocimiento de todas las prestaciones sociales en favor de la accionante. La decisión fue apelada, conociendo en segunda instancia el Tribunal Contencioso Administrativo del Huila, el cual mediante audiencia de conciliación puso fin al proceso judicial y procedió a emitir Auto que Aprueba Conciliación de fecha 26 de mayo de 2015.

Similares demandas resolvieron en primera instancia los Juzgados Segundo Administrativo de Descongestión, Primero Administrativo de Descongestión y Quinto Administrativo en los procesos de Nulidad y

Restablecimiento del Derecho, radicados bajo los números 2009-00323, 2009-00186 y 2009-00417, contra el Oficio HRP-000293 del 30 de marzo de 2009, por parte de tres docentes de cátedra que se encuentran en las mismas condiciones del proceso analizado con anterioridad, frente a lo cual el juez de primera instancia manifestó iguales argumentos y condenas a los del Juzgado Quinto Administrativo de Descongestión, con la diferencia de que los fallos de primera instancia fueron apelados y revisados por el Tribunal Administrativo del Huila, confirmando las sentencias de primera instancia, ampliando la protección y reconocimiento del demandante, ordenando a la Universidad el reconocimiento y pago de las prestaciones reconocidas en primera instancia y de derechos no consolidados al momento de presentación de la demanda.²⁸

2.2.2. Sentencias Judiciales derivadas del Oficio 2 FLP-CE-0001231 del 20 de octubre de 2009

El Oficio de Rectoría 2.FLP-CE-0001231 de fecha 20 de octubre de 2009 negó la solicitud de reconocimiento y pago de vacaciones, prima de servicios y bonificación de servicios prestados, reajustados e indexados, así como la reliquidación de las prestaciones sociales canceladas a partir del

²⁸ El Tribunal decidió en estos casos confirmar las sentencias de primera instancia utilizando el siguiente argumento: En síntesis, para la Sala, la USCO no puede negar el reconocimiento y pago de las prestaciones dejadas de cancelar pretextando una aplicación disímil del Decreto en comento, contraviniendo así el principio de inescindibilidad de la norma, siendo evidente la falsa motivación en la que incurrió, razón por la cual la decisión de primera instancia que declaró la nulidad del acto administrativo demandado está ajustada a derecho. (T.A., 29 Oct 2014, r2009-00186, C. Montiel, p.13 y T.A., 27 Nov 2014, r2009-00417, C. Montiel, p.13).

primer semestre del año 2005, teniendo en cuenta la totalidad de los factores salariales y el reconocimiento de la sanción moratoria a los docentes catedráticos de la Universidad Surcolombiana.

Hasta la fecha de presentación de este documento, la institución de educación superior, canceló la suma de \$188.611.100, como consecuencia de cinco (5) sentencias judiciales que declararon la nulidad del Oficio de Rectoría 2.FLP-CE-0001231 de fecha 20 de octubre de 2009. Uno de estos fallos fue emitido dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho con número de radicación 2010-00153. En este caso, el docente de cátedra manifestó haber estado vinculado a la universidad por más de ocho años, resaltando que hasta el año 2004 recibió todos los beneficios económicos de los docentes de planta de la universidad; sin embargo, manifiesta que en el primer semestre del 2005 no le reconocieron la bonificación por servicios prestados, la prima de servicios, las vacaciones ni la prima de vacaciones. En el segundo semestre del 2005 solamente le reconocieron la prima de vacaciones y así continuó hasta el primer semestre del 2007 y a partir del segundo semestre de 2007 le reconocieron solamente las vacaciones, pero no la prima de vacaciones ni la bonificación por servicios prestados ni la prima de servicios, hasta el 2009.

Frente a estas circunstancias el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Neiva manifestó que “es claro para este Despacho que los docentes catedráticos deben ser beneficiarios de las prestaciones sociales que reciben los docentes de planta, las cuales deben ser

reconocidas proporcionalmente al trabajo desempeñado” (J.A. 2º, 07 May 2012, r2010-00153, Z. Castillo, p.10) y condenó a la universidad al reconocimiento y pago de las sumas indexadas correspondientes a las prestaciones de vacaciones, prima de vacaciones, prima de servicios, bonificación por servicios prestados y al pago de la diferencia entre lo pagado y lo que le correspondía al docente por el reajuste prestacional, declarando la prescripción de las prestaciones sociales anteriores al 15 de septiembre de 2006.

La sentencia fue revisada en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Huila, mediante sentencia del 29 de octubre de 2014, a través de la cual se modificó la parte resolutive del fallo en el sentido de condenar a la institución al pago de las prestaciones adeudadas desde el 15 de septiembre de 2006 “y durante todo el tiempo de vinculación o que en adelante labore como docente de hora cátedra” (T.A., 29 Oct 2014, r2010-00153, G. Poveda, p.18).

Iguals circunstancias presentaron en el caso de dos docentes de cátedra, vinculados a la institución por más de 8 años, quienes solicitaron por vía judicial el reconocimiento y pago de las prestaciones causadas desde el primer semestre del año 2005 hasta el segundo semestre del 2008 y las que se llegaron a causar, correspondientes a bonificación por servicios prestados, prima de servicios, vacaciones y prima de vacaciones, frente a lo que accedió el Juzgado Quinto Administrativo de Descongestión, a través de la sentencia de primera instancia del 19 de marzo de 2014 ante lo cual

sostuvo que el reconocimiento de las prestaciones sociales realizado por la universidad se dio teniendo en cuenta solamente el tiempo durante el cual se dictaron las clases, sin que se haya tenido en cuenta el tiempo del receso estudiantil, lo que implica un desconocimiento de la configuración de prestaciones sociales a las que tenían derecho los docentes, como la bonificación por servicios prestados y la prima de servicios. (J.A.D. 5º, citado por el T.A., 26 Nov 2014, r2010-00119, R. M. Chavarro, p.5).

Con base en los anteriores argumentos, el a quo condenó a la Universidad Surcolombiana al reconocimiento y pago de las prestaciones adeudadas. En sede de apelación el Tribunal Administrativo confirmó la sentencia del Juzgado Quinto Administrativo de Descongestión y manifestó que:

Es claro para la Sala que los docentes catedráticos como los docentes ocasionales deben ser beneficiarios de todas las prestaciones sociales que reciben los docentes de planta, las cuales deben ser reconocidas proporcionalmente al trabajo desempeñado, es decir, para efectos prestacionales, fueron asimilados a los empleados públicos de carreta de que trata el artículo 72 de la Ley 30 de 1992 y, en consecuencia, se les aplica el mismo régimen prestacional que regula esa relación laboral.

En razón a lo expuesto, a diferencia de lo manifestado por la Universidad Surcolombiana, le asiste derecho a los demandantes en reclamar el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales que ha dejado de percibir de acuerdo a la labor realizada tal y como lo manifestó el a quo. En

consecuencia, será confirmada la sentencia. (T.A., 26 Nov 2014, r2010-00119, R. M. Chavarro, p.13).

Ya para concluir, es pertinente traer a colación lo resuelto por el Juzgado Séptimo Administrativo, quien es el único juzgado que ha contemplado una tesis distinta, ya que, por medio de la sentencia de primera instancia del 31 de agosto de 2017, Rad. No. 2015-00323, a través de la cual resolvió una demanda que pretendía la nulidad del oficio calendado el 14 de abril de 2015, a través del cual la universidad Surcolombiana negó el reconocimiento de las prestaciones sociales causadas desde el año 2005, señaló que a la demandante no puede reconocérsele las prestaciones sociales denominadas bonificación por servicios prestados y prima de servicios, en razón a que si bien, la Corte ha establecido que los docentes catedráticos tienen derecho a las mismas prestaciones sociales reconocidas a los docentes de planta, no implica que las mismas se pagarán en igual proporción a un docente de planta:

El Despacho resalta en cuanto a la bonificación por servicios prestados y la prima de servicios, que la docente catedrático no tiene derecho. Lo anterior en razón a que, para el reconocimiento de las mencionadas prestaciones, el Decreto 1279 de 2002 exige un año continuo de servicios o seis meses de manera respectiva, y dado que la docente estuvo vinculada por periodos académicos que no excedieron los 6 meses, evidentemente no le asiste derecho a las citadas prestaciones. (J.A. 7°, 31 Agt 2017, r2015-00323, T. Rubiano, p.27).

Bajo este supuesto el juez de primera instancia negó el reconocimiento de las prestaciones sociales de bonificación por servicios prestados y prima de servicios, con lo que abrió nuevo punto de discusión, ya que hasta ahora, de las sentencias analizadas, los jueces de instancia no habían negado el reconocimiento de los prestaciones sociales denominadas prima de servicios y bonificación por servicios prestados. Sin embargo, en sede de segunda instancia, el Tribunal Administrativo del Huila modificó la sentencia proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo, en el sentido de ordenar a la Universidad Surcolombiana **“liquidar y pagar la totalidad de las prestaciones sociales que no le fueron sufragadas, de manera proporcional al tiempo en que estuvo vinculada (...) y hasta que continúe la vinculación de la demandante.”** (Subrayas y negrilla dentro del texto original) (T.A., 30 May 2018, r2015-00323, L, Manrique, p.34), además de ordenar que se realice la respectiva reliquidación de las cotizaciones pensionales, con lo cual, Tribunal Administrativo del Huila continúa acogiendo la tesis hasta ahora manifiesta.

CONCLUSIONES

Respondiendo al problema de investigación, la causa del detrimento patrimonial padecido por la Universidad Surcolombiana, ante los procesos judiciales y extrajudiciales pagados durante el periodo 2008 a 2017, se debe principalmente a que el Consejo Superior Universitario ha implementado un marco jurídico interno que ignora lineamientos constitucionales y vulnera los derechos fundamentales de los docentes catedráticos vinculados a la institución, usurpando una competencia que es exclusiva del legislador con base en el principio de “Autonomía Universitaria”, sin tener en cuenta que el régimen salarial y prestacional que deben cumplir las universidades públicas, es el determinado por el Decreto 1279 de 2002 y las sub-reglas jurisprudenciales creadas por la Corte Constitucional a través de los cuales se reglamentan las condiciones salariales y prestacionales de todos los empleados públicos docentes en el país.

Adicionalmente, las autoridades administrativas de la Universidad Surcolombiana se han mantenido pasivas ante el costo de los procesos judiciales que afectan el patrimonio de la institución, de tal manera que continúan omitiendo un deber legal y constitucional al no corregir el daño ocasionado, tampoco han iniciado las investigaciones pertinentes, ni las acciones de repetición que permitan reintegrar los dineros perdidos a causa

de las acciones y omisiones de los actores que ocasionaron del detrimento patrimonial.

La Institución de Educación Superior se ha apartado de los preceptos legales y constitucionales al no haber vinculado a los docentes en su momento reconocer, ni pagar aquellas prestaciones sociales que se calculan por cada año de servicio, bajo el argumento de que la vinculación de los docentes de cátedra se realiza por el periodo académico y no por el semestre completo, lo que trae como consecuencia que no se tengan en cuenta todos los factores salariales a la hora de liquidar y reconocer las demás prestaciones sociales.

Tal escenario, ha ocasionado un enorme daño a la institución y a largo plazo puede desencadenar una situación insostenible para la universidad, ya que debe tenerse en cuenta que con la entrada en vigencia de la Sentencia C-006 de 1996, la institución omitió afiliar durante los años 1996 y 2010 a los docentes de cátedra al Sistema Integral de Seguridad Social y luego de hacerlo, continúa realizando mal los aportes obligatorios, sin que hasta la fecha se haya saneado tal situación, afectando directamente el cálculo actuarial del pasivo pensional de la institución de educación superior.

A juzgar por parte de las autoras, la consecuencia más devastadora del no pago de las prestaciones sociales a los docentes de cátedra por parte de la Universidad Surcolombiana, tiene que ver con el pasivo pensional generado, el cual eventualmente deberá ser cancelado por la institución.

Frente a esta circunstancia, la Contraloría General de la Nación generó un hallazgo que obligó a la universidad a constituir un patrimonio autónomo, creado por el Consejo Superior Universitario mediante Acuerdo 026 del 07 de julio de 2009, con el fin de garantizar el pago del pasivo pensional, con recursos de la Estampilla Pro Universidad Surcolombiana, el cual reporta a fecha 31 de diciembre de 2017 un valor de \$6.903.665.897, reflejado en la Cuenta Contable 11100681, suma que se encuentra bastante subestimada, si se tiene en cuenta que el último cálculo actuarial se realizó en el año 2010 y desde entonces, la universidad continúa realizando mal los aportes de todo el personal de cátedra, el cual es bastante numeroso.

Lo preocupante de esta situación es que, cuando el docente de cátedra solicite cualquier tipo de pensión a la que tenga derecho, la universidad deberá reconocer el pago de los aportes dejados de realizar, con sus respectivos intereses de mora, o en los peores casos, el pago directo de la pensión del docente de cátedra, situación que generará una enorme carga económica para la universidad.

Así mismo, el tiempo de vinculación del profesor no tiene en cuenta los trámites administrativos previos al nombramiento del docente de cátedra, ni las responsabilidades posteriores a la fecha de finalización de clases, como el reporte de notas o la evaluación académica de los docentes, por lo que las autoridades judiciales le han ordenado a la Universidad Surcolombiana en numerosa jurisprudencia, realizar el reconocimiento y

pago de todas las acreencias laborales de manera proporcional a la prestación del servicio, tomando en cuenta todo el transcurso del semestre en el que se presta el servicio por parte del docente y no sólo los cuatro meses durante los cuales se realiza su vinculación.

Aunado a lo anterior, la Institución de Educación Superior, no tiene la certeza financiera, ni contable, del valor real de las posibles contingencias derivadas de las demandas en su contra, ya que, hasta el 31 de diciembre de 2017, sólo se registraron contablemente en los estados financieros aquellos procesos judiciales, que de acuerdo con el procedimiento establecido por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, tienen una alta probabilidad de pérdida, situación que pone en un riesgo latente a la entidad frente a los procesos que se están en trámite judicial, que no han sido catalogados como con “alta probabilidad de pérdida” y que muy seguramente van a ser condenas en contra de la universidad, dado el incumplimiento de la institución y el antecedente jurisprudencial.

En el mismo sentido, la Universidad Surcolombiana cuenta con docentes de hora cátedra que duplican la cantidad de profesores de planta y que en su mayoría han estado vinculados por largo tiempo a la institución, lo que aumenta la probabilidad de existencia de relaciones laborales no formalizadas y con ello, posibles reclamaciones administrativas, sin mencionar que, para la universidad es altamente riesgoso fundamentar el sistema educativo con base en la prestación docente de profesores

temporales, a quienes no se les reconoce más trabajo que las horas cátedra efectivamente dictadas, lo que pone en peligro la calidad de la educación superior y con ello los estándares de excelencia de la universidad.

También debe tenerse en cuenta que todos los docentes de cátedra pueden constituirse como sujetos activos en procesos judiciales y que un gran número de profesores de los que se encuentran vinculados, ya han demandado a la Universidad por el reconocimiento y pago de prestaciones sociales causadas en periodos académicos anteriores, sin que se haya corregido la circunstancia que ocasionó tal daño antijurídico; situación que asegura, que los mismos docentes interpondrán nuevas acciones judiciales para reclamar acreencias de diferentes periodos de vinculación.

De igual forma, queda el interrogante acerca de cómo la Universidad está liquidando en la actualidad a aquellos docentes que ya tienen una sentencia ejecutoriada a su favor, a través de la cual se ordena el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales causadas y de aquellas que llegaren a causarse en el futuro.

Ahora bien, en cuanto al Régimen Salarial y Prestacional docente de las Universidades Públicas del Orden Nacional y Territorial en Colombia, es preciso manifestar que éste ha sufrido cambios significativos, tanto por el legislador primario, como por los pronunciamientos que ha emitido la Corte Constitucional en materia de reconocimientos de derechos a los profesores universitarios que no pertenecen a la planta docente de las Instituciones de

Educación Superior; sin embargo, tal avance no asegura que las universidades materialicen los derechos adquiridos de sus profesores, ya que muchas veces se escudan en el principio de autonomía universitaria, el cual le otorga amplias facultades a los Consejos Superiores Universitarios de procurarse sus propios reglamentos, pero no se tiene en cuenta que esta libertad, concedida por el constituyente no es ilimitada y debe ejercerse en pleno respeto de las demás garantías constitucionales, legales y jurisprudenciales.

La Corte Constitucional a través de las sentencias C-006 de 1996 y C-517 de 1999 modificó el régimen salarial y prestacional de los docentes ocasionales y de cátedra de las universidades públicas u oficiales de Colombia, al establecer subreglas de obligatorio cumplimiento para la universidades; sin embargo, la mayoría de instituciones de educación superior han incumplido los lineamientos legales y constitucionales amparándose en la autonomía universitaria, al desconocer que los profesores ocasionales y catedráticos tienen una relación laboral con las universidades y como tales, les corresponde el derecho al reconocimiento y pago del mismo régimen salarial y prestacional de los docentes de planta, incurriendo con ello en la conducta delictiva de prevaricato, si se tiene en cuenta que las sentencias de constitucionalidad son de obligatorio cumplimiento, tal y como lo establece el artículo 243 de la Constitución Política de Colombia.

Al igual que en la Universidad Surcolombiana, el desconocimiento de los derechos laborales y prestacionales de los docentes ocasionales y de cátedra, generado por los actos administrativos de las diferentes instituciones de educación superior, ha ocasionado un impacto económico negativo en las universidades públicas u oficiales de Colombia, tanto del orden nacional como del sector territorial, sin que se avizore por parte de los entes universitarios que se pretenda remediar esta situación lo que genera un grave detrimento patrimonial y aumenta la probabilidad de una crisis institucional de la educación superior en Colombia.

Luego de analizar cuál ha sido el comportamiento de los pasivos contingentes de las instituciones de educación superior públicas u oficiales, frente a las provisiones de estas contingencias en cada una de ellas, se demostró que los recursos destinados por las universidades para afrontar el costo de las posibles contingencias derivadas del daño antijurídico, no son suficientes para cubrir el valor de las responsabilidades, lo que implica que las universidades no están preparadas para afrontar la materialización de las posibles contingencias en su contra, con lo cual se evitaría una eminente crisis institucional.

Así las cosas, la universidad pública no sólo se encuentra atravesando una crisis estructural evidente en todo el sistema de educación superior, sino que continúa vulnerado el régimen laboral, al crear distintos tratamientos salariales y prestacionales, frente a docentes que cumplen las mismas

funciones y cargas laborales, a los que también se les demanda el cumplimiento de horarios, la asistencia a reuniones, someterse a evaluaciones periódicas, entre otras exigencias propias de una relación de subordinación, las cuales no son reconocidas de manera proporcional al trabajo desempeñado, quebrantando abiertamente los derechos de los trabajadores, con el agravante de estar ocasionando un enorme detrimento patrimonial al Estado, ante las cuantiosas demandas promovidas como consecuencia de esas relaciones laborales irregulares.

Un aspecto de análisis que no fue tenido en cuenta en la presente investigación, pero que puede ser desarrollado a partir de la experiencia aquí presentada, tiene que ver con el seguimiento y la vigilancia que realizan los entes de control a las universidades públicas en Colombia, ya que al estar cobijadas por un régimen especial, en ejercicio de la autonomía universitaria, crean sus propios reglamentos, usurpando en muchas oportunidades, facultades que son exclusivas del legislador, situación que puede derivar en una vulneración sistemática de derechos fundamentales y al mismo tiempo representan un enorme reto para los entes de control, quienes al auditar estas entidades, deben conocer primero el ordenamiento interno de la institución para poder detectar que procesos se realizan por fuera del reglamento.

Otra situación que podría ser desarrollada a partir de lo que aquí se ha investigado, tiene que ver con el manejo de la información contable y

financiera de las instituciones de educación superior, las cuales arrojan cifras que no reflejan la realidad de estas universidades, exponiéndolas a afrontar situaciones no previstas, con presupuestos casi inexistentes, sin que se tenga un adecuado control por parte de la Contaduría General de la Nación, situación que podría generar eventualmente una crisis financiera institucional.

Finalmente, es necesario precisar que aunado a la problemática descrita en el presente documento, se encuentra la preocupación latente del desfinanciamiento de la educación superior en Colombia y la necesidad que tienen las instituciones de educación superior de acceder a más recursos por parte del Estado, que les permitan contratar docentes de planta y así, prescindir de la figura del profesor ocasional y de cátedra.

Por lo pronto, esperamos que la Universidad Surcolombiana, así como aquellas instituciones tanto del orden nacional, como del orden territorial que se encuentran en similares condiciones, inicien las actuaciones administrativas pertinentes para corregir el daño antijurídico ocasionado y con ello dar inicio a las acciones de repetición necesarias que permitan recuperar algo del patrimonio que se ha visto afectado por los actos administrativos que han vulnerado de forma sistemática los derechos fundamentales de los docentes, así como también es necesario que las instituciones de educación superior del país modifiquen su postura frente a la vinculación de docentes de carácter transitorio, reconociendo las prestaciones sociales que se le adeudan a los profesores y ampliando el

tiempo de vinculación, el cual debe comprender las actividades que éstos realizan más allá del calendario académico, con lo cual se otorgará un trato digno a los docentes, tal y como le ha sido ordenado en innumerables fallos judiciales.

Finalmente, anhelamos; que la presente investigación sirva de línea base para nuevas y futuras investigaciones aportando un grano de arena en la defensa de la universidad pública, especialmente de la Universidad Surcolombiana; con lo cual esperamos abrir nuevos campos de discusión que permitan visibilizar la actual situación de insostenibilidad de las instituciones de educación superior públicas en Colombia, desarrollando alternativas de solución a esta problemática.

RECOMENDACIONES

Con el ánimo de que la presente investigación contribuya a solucionar algunos de los problemas que afronta la educación superior en Colombia y especialmente la Universidad Surcolombiana, las autoras, respetuosamente recomendamos a las Autoridades Administrativas de la Universidad Surcolombiana revocar el Acuerdo Superior No. 023 de 2017 y proceder a dar cumplimiento inmediato a las sub-reglas jurisprudenciales establecidas por la Corte Constitucional en las sentencias C-006 de 1996 y C-517 de 1999, en el sentido de realizar el reconocimiento y pago de todas las prestaciones sociales que le son reconocidas a los docentes de planta en favor de los docentes ocasionales y de cátedra que se encuentran vinculados a la institución, incluyendo aquellas prestaciones que se calculan anualmente, realizando el cálculo proporcional al servicio prestado por estos docentes tal y como lo establece el Decreto Nacional 1279 de 2002 y la Corte Constitucional de Colombia.

De igual manera, se recomienda a la institución, realizar la vinculación del personal docente ocasional y de cátedra por periodos de tiempo de seis (6) meses, ya que la universidad no ha tomado en cuenta que actualmente se están vinculando docentes solamente por el periodo académico, el cual contempla dieciséis (16) semanas de clases, pero al mismo tiempo le está exigiendo al profesor realizar trámites de revisión de agendas académicas, elaboración y/o actualización de microdiseños y legalización de su

vinculación, entre otros requerimientos, con anterioridad al inicio de las clases; tramites que pueden tardar entre una y dos semanas adicionales al calendario académico obligando también al docente a someterse a los plazos de registro y corrección de notas en el sistema de la universidad, el cual inicia el día siguiente en el que finaliza el calendario académico y puede tardar dos semanas más.

Es necesario que la Universidad limite la apertura de nuevos programas sin tener la planta docente necesaria para hacerlo, de tal manera que dependa cada vez menos de la vinculación de docentes temporales, comenzando a generar más plantas para profesores permanentes; situación que sin duda mejorará los estándares de calidad de la educación y disminuiría los riesgos de acciones judiciales en contra de la institución.

Adicionalmente, se recomienda iniciar las investigaciones pertinentes a fin de instaurar las acciones de repetición que sean necesarias para lograr el reintegro de los dineros que ha tenido que pagar la Universidad por parte de los responsables de crear los actos administrativos que le han ocasionado el enorme detrimento patrimonial a la institución. Para lo cual también se debe realizar la actualización del valor del cálculo actuarial del pasivo pensional de la universidad lo antes posible, ya que es necesario prever el valor del daño patrimonial ocasionado al haber omitido afiliar durante los años 1996 y 2010 a los docentes de cátedra al Sistema Integral de Seguridad Social y al continuar realizando mal los aportes obligatorios, desde

el año 2011 hasta la fecha, tal y como lo exigen la Contaduría General de la Nación y la Contraloría General de la Nación.

Aunado a lo anterior, se recomienda que para que la Institución, tenga la certeza financiera y contable, del valor real de las posibles contingencias derivadas de las demandas en su contra, se debe realizar una revisión de las posibilidades de pérdida de los procesos que actualmente se encuentran en trámite en su contra, a fin de registrar contablemente en los estados financieros todos los procesos judiciales que pese a no haber sido catalogados con “alta probabilidad de pérdida”, han sido instaurados por catedráticos y muy seguramente van a ser condenas en contra de la universidad, dado el incumplimiento de la institución y el antecedente jurisprudencial.

De igual manera, se recomienda a la Universidad Surcolombiana que realice el manejo de su información contable y financiera a través de un sistema operativo que se encuentre actualizado dentro de las normas internacionales de información financiera NIIF - NIIFSP - NAI – NIA, e implemente un software de nómina que se encuentre acorde a lo establecido por la Unidad de Gestión Pensional de Aportes Parafiscales UGPP, ya que seguir realizando la liquidación manual de la nómina de personal y especialmente de docentes, representa un enorme riesgo económico y jurídico que no ha sido avizorado por las directivas de la institución.

Finalmente, es pertinente manifestar que las autoras son conscientes de que la Universidad Surcolombiana no es ajena a la compleja situación financiera que atraviesan todas las universidades públicas del país y que implementar las acciones de mejora que aquí se sugieren supone un enorme costo económico para la institución, sin embargo, de no ejercer acciones efectivas para contrarrestar el daño patrimonial que está ocasionando la Universidad, el costo financiero puede llegar a proporciones insostenibles.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Amaya Olaya, U. A. (1996). *Fundamentos Constitucionales de Control Fiscal*. Bogotá D.C., Colombia: Umbral.
- Atehortúa Cruz, A. L. (4 de octubre de 2017). El peligro de cierre de las universidades públicas es inminente. *Pregunta Yamid*. (Y. Amat, Entrevistador) Canal Uno. Recuperado en octubre de 2017, de <https://canal1.com.co/noticias/peligro-cierre-universidades-publicas-inminente-pdte-ascun/>
- Baicué Peña, J. E. (2009). *Educación Superior en un Espacio de Frontera. Historia y Desarrollo académico de la Universidad Surcolombiana*. Neiva, Colombia: Trabajo de Grado para optar el Título de Maestría en Historia, Convenio Universidad Surcolombiana - Universidad Nacional de Colombia.
- Bejarano Jiménez, P. (2008). Vicisitudes de la financiación de las universidades públicas: Una historia reciente. En U. N. de Colombia, *Financiación de la Educación Superior: Dilemas y desafíos de la Universidad Pública Colombiana en el siglo XXI*. Bogotá D.C., Colombia: Universidad Nacional de Colombia.
- Consejo Superior, Universidad Surcolombiana. (2016). *Manual de Políticas de Prevención del Daño Antijurídico en la Universidad Surcolombiana para el año 2016*. Neiva, Colombia: Universidad Surcolombiana.

Recuperado en enero de 2018, de
<https://www.usco.edu.co/normatividad/SearchNormativity>

Contaduría General de la Nación. (2007). *Régimen de Contabilidad Pública*.
Bogotá D.C., Colombia: Panamericana.

Contaduría General de la Nación. (2017). *Consolidador de Hacienda e
Información Pública*. Obtenido de <http://www.chip.gov.co>:
http://www.chip.gov.co/schip_rt/index.jsf

Correa Pinzón, H. J. (2016). *Diccionario para las NIIF - NIIFSP - NAI - NIA La
internacionalización de la Contabilidad y la Auditoría en Colombia*.
Manizales, Colombia: Grupo Editorial MF.

Duque Ayala, C. (2016). *El Derecho a la Educación en Francia y Colombia,
en la búsqueda de una política pública*. Bogotá D.C., Colombia:
Escuela Superior de Administración Pública - ESAP.

García Márquez, G. (2007). *Cien años de soledad. Edición conmemorativa*.
Bogotá: Real Academia Española y Asociación de Academias de
Lengua Española.

Gómez Cardona, E. (1999). *Derecho Administrativo Social y Democrático*.
Bogotá D.C., Colombia: Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez.

Gordillo, A. (2013). *Tratado de Derecho Administrativo y Obras Selectas.
Tomo I*. Buenos Aires, Argentina: Fundación de Derecho
Administrativo.

- Koteich Khatib, M. B. (2012). *La Reparación del daño como mecanismo de tutela de la persona*. Bogotá D.C., Colombia: Universidad Externado de Colombia.
- López Medina, D. (2016). *Eslabones del Derecho. El deber ser de coherencia con el precedente jurisprudencial*. Bogotá D.C., Colombia: Legis S.A.
- Madrid-Malo Garizábal, M. (1994). *Jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre Derechos Fundamentales*. Bogotá D.C., Colombia : Departamento Administrativo de la Función Pública - Publicaciones ESAP.
- Martínez González, C. J. (1993). Las Tareas de la Universidad. *Entornos, Volúmen 1 (Núm. 7)*, 46-51.
- Mejía Mejía, A. (2017). *Regímenes Especiales de Contratación en el Sector Público*. Medellín, Colombia: Biblioteca Jurídica Diké.
- Ministerio de Hacienda. (2016). *Marco Técnico Normativo para Entidades de Gobierno*. Bogotá D.C., Colombia: Imprenta Nacional de Colombia.
- Mosquera Rivas, H. (2012). *Régimen laboral de los docentes de las Universidades Públicas en Colombia*. Santiago de Cali, Colombia: Imágenes Gráficas.
- Olano García, H. A. (2006). *Constitución Política de Colombia Comentada. Séptima Edición*. Bogotá D.C., Colombia: Ediciones Doctrina y Ley.

- Orjuela Albarracín, L., Segura Castañeda, D. E., & Tovar Reyes, S. L. (2012). *Fraude al contrato de trabajo: análisis a las cooperativas de trabajo asociado, empresas de servicios temporales, outsourcing y a otras tipologías de contratación civil o comercial*. Bogotá D. C., Colombia: Universidad Externado de Colombia. Digiprint Editores.
- Ossa Londoño, j. (2003). Hacia un régimen salarial y prestacional para el profesor universitario colombiano. *Uni-pliuri/versidad, Volúmen 3 (Núm. 1)*, 85-88.
- Palacio, R. (25 de julio de 2017). ¿Y quién defiende a los profesores de cátedra? *Revista Semana*. Recuperado en agosto de 2017, de <http://www.semana.com/educacion/articulo/la-dificil-tarea-de-ganarse-la-vida-como-profesor-de-catedra/533754>
- Penagos, G. (1997). *El Daño Antijurídico*. Bogotá D.C., Colombia: Ediciones Doctrina y Ley LTDA.
- Penagos, G. (2001). *El Acto Administrativo*. Bogotá D.C., Colombia: Librería el Profesional.
- Pulgarín Martínez, J. C., & Castañeda Ruiz, H. N. (2005). Breve descripción de los conceptos de autonomía universitaria derivados de las sentencias de la Corte Constitucional Colombiana. *Uni-pliri/versidad, Volúmen 5 (Núm. 1)*, 15-24.

- Ramírez Plazas, J. (2009). Honorarios, Salarios, Hora Cátedra y Prestaciones Sociales de los Profesores Universitarios. *Piélagus, Volúmen 8 (Núm. 1)*, 47-62.
- Rhenals Monterrosa, R., Agudelo Viana, L. G., Pérez, M., Correa, J. J., & Tobón, F. (2014). *Panorama salarial de las Universidades Oficiales*. Medellín, Colombia: Centro de Investigaciones y Consultorías. Facultad de Ciencias económicas. Universidad de Antioquia. Recuperado el marzo de 2017, de <http://aspucol.org/wp-content/uploads/2015/09/PANORAMA-SALARIAL-DE-LAS-UNIVERSIDADES-OFICIALES-INFORME-FINAL-2014.pdf>
- Rodríguez, J. G. (2008). Evaluación del Profesorado en Universidades Públicas. *Iberoamericana de Evaluación Educativa, Volúmen 1 (Num. 3)*, 46-66.
- Santofimio Gamboa, J. O. (1996). *Tratado de Derecho Administrativo. Introducción a los Conceptos de Administración Pública y Derecho Administrativo*. Bogotá D.C., Colombia: Departamento de Publicaciones de la Universidad Externado de Colombia.
- Sistema Universitario Estatal. (diciembre de 2012). *Desfinanciamiento de la Educación Superior en Colombia. La realidad de la crisis en el sistema de financiación*. Bogotá D.C., Colombia: Sistema Universitario Estatal. Recuperado el abril de 2017, de www.mineduccion.gov.co:

https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-341914_archivo_pdf.pdf

Vidal Arias, G., & Vidal Arias, J. M. (2016). *Teoría Jurídica del Derecho Laboral Administrativo*. Bogotá D.C., Colombia: Asender.

JURISPRUDENCIALES

CConst, C-006/1996, F. Morón

CConst, C-517/1999, V. Naranjo

CConst, C-829/2002, A, Beltrán

CConst, C-823/2006, J. Córdoba

CConst, T-492/1992, J. G. Hernández

CConst, T-108/1993, F. Morón

CConst, T-123/1993, V. Naranjo

CConst, T-172/1993, J. G. Hernández

CConst, T-506/1993, J. Arango

CConst, T-237/1995, A. Martínez

CE Consulta, 27 Agt. 1996, r880, J. Paredes

CE Consulta, 11 Nov. 1998, r1156, C. Hoyos

CE 2B, 04 Jun. 2009, Rad. 11001-03-25-000-2005-00057-00 e.1873-05, J. G. Guevara

CE 2B, 07 Feb. 2013, Rad. 05001-23-31-000-2004-05992-01 e. 1181-12, B.L. Ramirez

CE 2B, 04 Feb. 2016, Rad. 08001-23-31-000-2007-00609-01 e.1971-13, C.

Perdomo

T.A., 29 Oct 2014, r2009-00186, C. Montiel

T.A., 27 Nov 2014, r2009-00417, C. Montiel

T.A., 29 Oct 2014, r2010-00153, G. Pobeda

T.A., 30 May 2018, r2015-00323, L, Manrique

J.A.D. 5°, 31 Jul 2013, r2009-00314, F. Núñez

J.A.D. 5°, citado por el T.A., 26 Nov 2014, r2010-00119, R. M. Chávarro

J.A. 7°, 31 Agt 2017, r2015-00323, T. A. Rubiano

NORMATIVAS

Constitución Política de Colombia

Código Civil Colombiano

Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

Código Sustantivo del Trabajo

L.55/1968

L.13/1976

L.50/1990

L.23/1991

L.4/1992

L.30/1992

L.100/1993

L.298/1996

L.446/1998
L.448/1998
L.640/2001
L.1314/2009
L.1740/2014
D.910/1992
D.1444/1992
D.2786/2001
D.2912/2001
D.1279/2002
D.1700/2002
D.3557/2003
D.3779/2003
D.918/2005
D.386/2006
D.615/2007
D.627/2008
D.703/2009
D.1617/2009
D.1370/2010
D.1028/2011
D.828/2012
D.1003/2013

D.1851/2013

D.173/2014

D.302/2015

D.1059/2015

D.215/2016

D.985/2017

D.318/2018

R. ANDJE. 353/2016

R. CGN. 354/2007

R. CGN. 356/2007

R. CGN. 533/2015

R. CGN. 620/2015

R. CGN. 643/2015

R. CGN. 356/2016

R. CGN. 693/2016

R. CGN. 116/2017

R. MEN. 9062/1976

Acdo., 022/2000 Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca

Acdo., 253/2003 Universidad de Antioquia

Acdo., 003/2003 Universidad de Caldas

Acdo., 015/2015 Universidad de Caldas

Acdo., 014/2016 Universidad de Caldas

Acdo., 060/2002 Universidad de la Amazonía

Acdo., 061/2002 Universidad de la Amazonía

Acdo., 005/2006 Universidad de la Guajira

Acdo., 024/1993 Universidad del Cauca

Acdo., 017/2009 Universidad del Cauca

Acdo., 043/2014 Universidad del Cauca

Acdo., 052/2014 Universidad del Cauca

Acdo., 041/2016 Universidad del Quindío

Acdo., 07/2007 Universidad del Valle

Acdo., 005/2001 Universidad de Pamplona

Acdo., 086/2001 Universidad de Pamplona

Acdo., 046/2002 Universidad de Pamplona

Acdo., 181/2005 Universidad de Pamplona

Acdo., 043/2015 Universidad de Pamplona

Acdo., 063/1994 Universidad Industrial de Santander

Acdo., 068/2008 Universidad Industrial de Santander

Acdo., 04/2004 Universidad Militar Nueva Granada

Acdo., 009/2006 Universidad Nacional Abierta y a Distancia

Acdo., 089/2002 Universidad Nacional de Córdoba

Acdo., 055/2003 Universidad Nacional de Córdoba

Acdo., 038/2002 Universidad Pedagógica Nacional

Acdo., 031/2003 Universidad Pedagógica Nacional

Acdo., 060/2002 Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia

Acdo., 015/2009 Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia

R. 058/2017 Universidad Popular del Cesar
Acdo., 037/1993 Universidad Surcolombiana
Acdo., 075/1994 Universidad Surcolombiana
Acdo., 043/1997 Universidad Surcolombiana
Acdo., 015/2009 Universidad Surcolombiana
Acdo., 066/2009 Universidad Surcolombiana
Acdo., 081/2010 Universidad Surcolombiana
Acdo., 034/2015 Universidad Surcolombiana
Acdo., 021/2017 Universidad Surcolombiana
Acdo., 023/2017 Universidad Surcolombiana
R. 317/2016 Universidad Surcolombiana

ANEXOS

1. Relación de universidades con mayor y menor grado de cumplimiento a las sub-reglas jurisprudenciales

| | Universidades con mayor grado de cumplimiento | Universidades con menor grado de cumplimiento |
|--|--|---|
| UNIVERSIDADES DEL ORDEN NACIONAL (10) | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca ➤ Universidad Nacional Abierta y a Distancia ➤ Universidad de la Amazonía ➤ Universidad Pedagógica Nacional ➤ Universidad Militar Nueva Granada ➤ Universidad del Cauca | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Universidad de Caldas ➤ Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia ➤ Universidad Popular del Cesar ➤ Universidad Nacional de Córdoba |
| UNIVERSIDADES DEL ORDEN TERRITORIAL (6) | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Universidad de Antioquia ➤ Universidad de Pamplona ➤ Universidad Industrial de Santander | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Universidad del Quindío ➤ Universidad de la Guajira ➤ Universidad del Valle |

Elaboración Propia.

2. Pasivo Estimado, Provisión Contingente y Responsabilidad Contingente en las Universidades Públicas

2017

| No. | UNIVERSIDAD | PASIVO ESTIMADO | PROVISIÓN CONTINGENTE | RESPONSABILIDAD CONTINGENTE |
|-----|--------------|-----------------|-----------------------|-----------------------------|
| 1 | UNACIONAL | 663.781.193.401 | 8.165.851.979 | 75.861.142.186 |
| 2 | UCALDAS | 109.306.183.960 | 108.894.804.539 | 275.302.975.193 |
| 3 | UNAL CORDOBA | 95.724.308.941 | 7.867.219.757 | 15.178.620.150 |
| 4 | UTP | 17.457.190.203 | 6.343.585.680 | 573.495.485 |
| 5 | UT CHOCO | 8.943.735.911 | 678.375.721 | 7.631.297.276 |
| 6 | USCO | 4.812.472.578 | 4.812.472.578 | 3.738.311.410 |
| 7 | UPEDAGOGICA | 4.157.408.869 | 342.511.853 | 2.141.365.461 |
| 8 | UAMAZONIA | 1.867.618.545 | 1.867.618.545 | 4.905.156.105 |
| 9 | UCAUCA | 1.498.961.245 | 1.498.961.245 | 242.243.598.094 |
| 10 | ULLANOS | 808.954.298 | 99.718.293 | 1.155.353.987 |
| 11 | UPT COLOMBIA | 78.892.695 | 78.892.695 | 2.911.398.916 |

Elaboración Propia.

Tomado de: Balances Generales a 31 de diciembre de 2017, publicados por el CHIP de la CGN.

3. Consolidado Provisión Contingente de las Universidades Públicas de Colombia entre los años 2008 y 2016

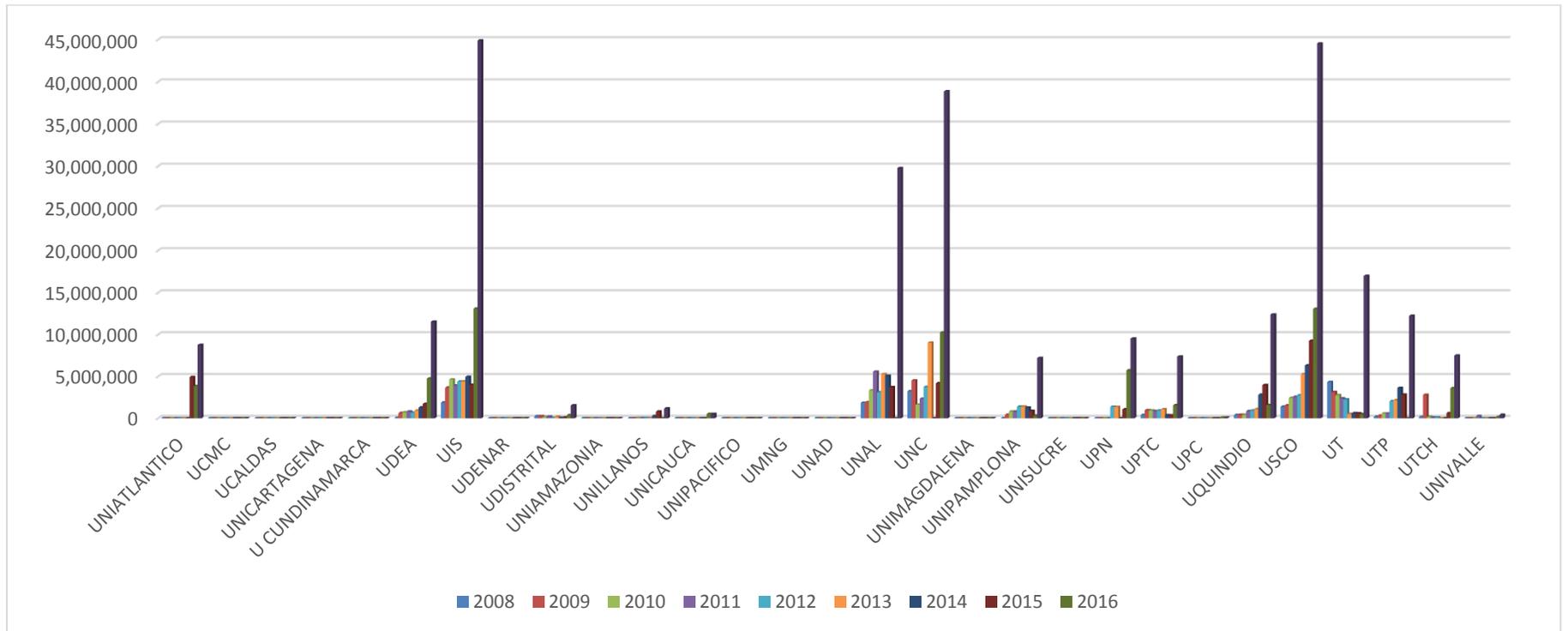
| Consolidado Provisión Contingente de las Universidades Públicas de Colombia entre los años 2008 y 2016 | | | | | | | | | | |
|--|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|---------|-----------|------------|------------|
| UNIVERSIDADES | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | TOTAL |
| UNIATLANTICO | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 4.906.000 | 3.849.093 | 8.755.093 |
| UCMC | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| UCALDAS | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| UNICARTAGENA | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| U CUNDINAMARCA | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| UDEA | 43.817 | 624.252 | 709.034 | 804.785 | 666.785 | 927.565 | 1295732 | 1.719.429 | 4.732.675 | 11.524.074 |
| UIS | 1.871.151 | 3.662.441 | 4.632.201 | 3.919.483 | 4.365.550 | 4.408.291 | 4947335 | 3.990.263 | 13.079.749 | 44.876.464 |
| UDENAR | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| UDISTRITAL | 235.620 | 235.620 | 151.708 | 196.113 | 54.168 | 155.406 | 35492 | 104.929 | 370.954 | 1.540.010 |
| UNIAMAZONIA | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| UNILLANOS | 0 | 0 | 19.656 | 26.156 | 26.156 | 10.000 | 275029 | 801.003 | 0 | 1.158.000 |
| UNICAUCA | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 504.694 | 504.694 |
| UNIPACIFICO | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| UMNG | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| UNAD | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| UNAL | 1.832.104 | 1.912.215 | 3.333.535 | 5.545.364 | 3.105.204 | 5.253.479 | 5055521 | 3.721.233 | 0 | 29.758.655 |
| UNC | 3.229.100 | 4.510.594 | 1.619.611 | 2.316.933 | 3.745.455 | 9.032.487 | 0 | 4.174.867 | 10.227.038 | 38.856.085 |
| UNIMAGDALENA | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| UNIPAMPLONA | 0 | 400.000 | 800.000 | 800.000 | 1.381.000 | 1.381.000 | 1262173 | 868.251 | 308.181 | 7.200.605 |
| UNISUCRE | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| UPN | 0 | 0 | 0 | 0 | 1.373.437 | 1.349.431 | 0 | 1.061.316 | 5.723.832 | 9.508.016 |
| UPTC | 392.990 | 956.141 | 921.805 | 841.062 | 919.598 | 1.070.313 | 366813 | 331.928 | 1.558.852 | 7.359.502 |
| UPC | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 78.894 | 78.894 |
| UQUINDIO | 395.000 | 400.000 | 400.000 | 851.729 | 918.075 | 1.093.566 | 2801221 | 3.954.637 | 1.579.267 | 12.393.495 |

| | | | | | | | | | | |
|--------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|--------------------|
| USCO | 1.387.191 | 1.538.700 | 2.418.465 | 2.563.632 | 2.744.501 | 5.247.976 | 6315219 | 9.252.890 | 13.057.646 | 44.526.220 |
| UT | 4.322.200 | 3.120.200 | 2.754.080 | 2.369.200 | 2.250.200 | 510.000 | 598000 | 574.000 | 491.000 | 16.988.880 |
| UTP | 184.156 | 302.309 | 567.999 | 567.846 | 2.038.453 | 2.151.356 | 3616379 | 2.798.392 | 0 | 12.226.890 |
| UTCH | 150.521 | 2.779.573 | 162.516 | 103.119 | 103.119 | 0 | 0 | 608.819 | 3.589.806 | 7.497.473 |
| UNIVALLE | 0 | 0 | 5.251 | 257.880 | 0 | 0 | 0 | 517 | 146.102 | 409.750 |
| TOTAL | 14.043.850 | 20.442.045 | 18.495.861 | 21.163.302 | 23.691.701 | 32.590.870 | 26.568.914 | 38.868.474 | 59.297.783 | 255.162.800 |

Elaboración Propia.

Tomado de: Balances Generales publicados por el CHIP de la CGN.

4. Comportamiento Provisión Contingente de las Universidades Públicas de Colombia entre los años 2008 y 2016



Elaboración Propia.

Tomado de: Balances Generales, publicados por el CHIP de la CGN.

**5. Consolidado Responsabilidad Contingente de las Universidades Públicas de Colombia entre los años
2008 y 2016**

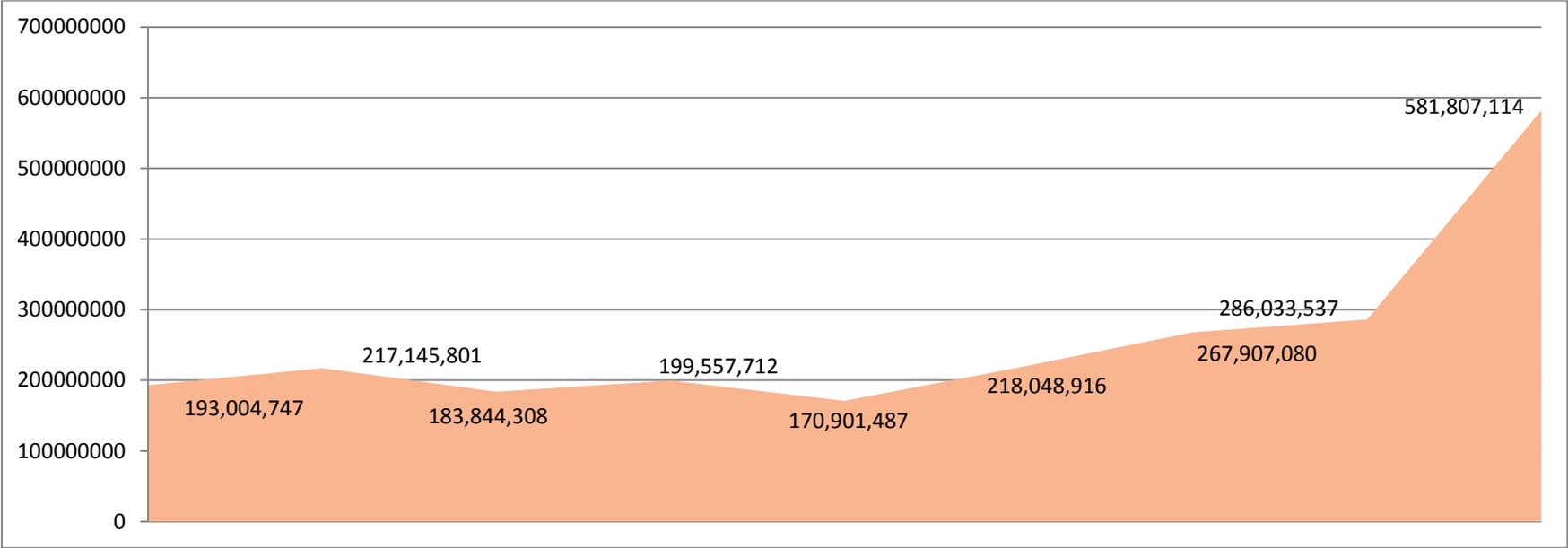
| Consolidado Responsabilidad Contingente de las Universidades Públicas de Colombia entre los años 2008 y 2016 | | | | | | | | | | |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|--------------|
| UNIVERSIDADES | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | TOTAL |
| UNIATLANTICO | 37.342.253 | 37.342.253 | 37.342.253 | 37.342.253 | 37.342.253 | 37.342.253 | 37.342.253 | 48.838.611 | 38.712.672 | 348.947.054 |
| UCMC | 1.267.709 | 1.255.687 | 1.179.569 | 1.058.897 | 1.073.897 | 1.073.897 | 0 | 815.000 | 0 | 7.724.656 |
| UCALDAS | 5.223.440 | 5.223.440 | 5.223.440 | 5.223.440 | 5.223.440 | 6.181.794 | 5.599.936 | 3.825.423 | 527.000 | 42.251.353 |
| UNICARTAGENA | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| U CUNDINAMARCA | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| UDEA | 11.208.751 | 23.890.404 | 16.829.335 | 16.872.261 | 11.613.908 | 19.183.024 | 23.812.622 | 29.540.955 | 28.456.761 | 181.408.021 |
| UIS | 14.652.908 | 14.020.137 | 15.306.286 | 28.570.409 | 12.524.972 | 12.731.676 | 10.877.381 | 10.877.263 | 2.034.391 | 121.595.423 |
| UDENAR | 378.587 | 378.587 | 506.621 | 784.610 | 1.435.056 | 1.593.789 | 1.705.962 | 3.393.477 | 4.350.878 | 14.527.567 |
| UDISTRITAL | 34.870.718 | 34.870.718 | 6.429.034 | 2.188.081 | 1.428.422 | 1.918.789 | 3.858.128 | 4.783.129 | 6.110.351 | 96.457.370 |
| UNIAMAZONIA | 1.395.910 | 1.423.829 | 1.421.987 | 619.670 | 1.513.759 | 1.513.759 | 1.513.759 | 1.823.503 | 1.904.285 | 13.130.461 |
| UNILLANOS | 3.640.035 | 4.520.850 | 4.394.894 | 4.212.623 | 4.207.429 | 3.493.316 | 3.323.738 | 587.229 | 4.957.059 | 33.337.173 |
| UNICAUCA | 3.189.395 | 3.522.039 | 13.046.828 | 1.801.908 | 2.888.943 | 2.891.636 | 5.829.958 | 6.534.161 | 634.692 | 40.339.560 |
| UNIPACIFICO | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 251.960.392 | 251.960.392 |
| UMNG | 2.339.834 | 1.681.988 | 2.532.291 | 2.773.167 | 2.508.699 | 4.917.702 | 5.642.587 | 4.166.161 | 0 | 26.562.429 |
| UNAD | 324.969 | 293.000 | 429.800 | 1.028.469 | 3.066.813 | 7.600.336 | 4.261.570 | 0 | 2.627.548 | 19.632.505 |
| UNAL | 44.822.717 | 51.679.589 | 47.975.584 | 48.123.292 | 26.858.573 | 30.895.846 | 55.583.358 | 58.680.106 | 1.847.060 | 366.466.125 |
| UNC | 4.562.710 | 4.440.643 | 2.847.639 | 7.365.560 | 8.377.404 | 8.627.850 | 0 | 7.631.643 | 128.883.489 | 172.736.938 |
| UNIMAGDALENA | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| UNIPAMPLONA | 0 | 0 | 94.946 | 5.763.800 | 5.763.800 | 5.763.800 | 27.184.003 | 26.452.008 | 26.044.102 | 97.066.459 |
| UNISUCRE | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| UPN | 2.564.719 | 2.240.000 | 2.240.000 | 2.240.000 | 2.240.000 | 1.670.000 | 12.251.511 | 0 | 13.093.288 | 38.539.518 |
| UPTC | 3.739.094 | 3.338.454 | 7.584.234 | 7.270.910 | 7.008.232 | 3.887.333 | 3.645.893 | 2.540.551 | 0 | 39.014.701 |
| UPC | 624.997 | 624.997 | 1.027.997 | 4.942.739 | 2.982.288 | 3.439.070 | 2.146.000 | 1.507.000 | 3.061.379 | 20.356.467 |
| UQUINDIO | 1.150.143 | 2.076.635 | 2.009.189 | 2.502.339 | 3.914.092 | 5.104.448 | 2.619.336 | 3.048.044 | 2.180.504 | 24.604.730 |

| | | | | | | | | | | |
|--------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|----------------------|
| USCO | 8.005.641 | 8.534.513 | 4.085.867 | 4.650.584 | 4.528.256 | 13.457.666 | 11.806.395 | 8.205.823 | 5.735.910 | 69.010.655 |
| UT | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| UTP | 0 | 0 | 0 | 6.334 | 19.175 | 1.033 | 0 | 205.624 | 0 | 232.166 |
| UTCH | 4.514.280 | 4.514.280 | 4.307.545 | 4.931.443 | 3.554.177 | 3.554.177 | 0 | 6.088.188 | 205.624 | 31.669.714 |
| UNIVALLE | 7.185.937 | 11.273.758 | 7.028.969 | 9.284.923 | 20.827.899 | 41.205.722 | 48.902.690 | 56.489.638 | 58.479.729 | 260.679.265 |
| TOTAL | 193.004.747 | 217.145.801 | 183.844.308 | 199.557.712 | 170.901.487 | 218.048.916 | 267.907.080 | 286.033.537 | 581.807.114 | 2.318.250.702 |

Elaboración Propia.

Tomado de: Balances Generales, publicados por el CHIP de la CGN.

6. Comportamiento Responsabilidad Contingente de las Universidades Públicas de Colombia entre los años 2008 y 2016



Elaboración Propia.

Tomado de: Balances Generales, publicados por el CHIP de la CGN.

7. Pasivos Estimados de la Universidad Surcolombiana entre los años 2008 y 2017

| Año | Pasivo Estimado | Provisión para Contingencias | Litigios o Demandas | Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos |
|--------------|-----------------------|------------------------------|-----------------------|---|
| 2008 | 1.387.191.521 | 1.387.191.521 | 1.387.191.521 | 0 |
| 2009 | 2.974.933.074 | 1.542.110.404 | 1.538.700.466 | 3.409.938 |
| 2010 | 3.992.254.031 | 2.469.879.944 | 2.418.465.309 | 51.414.639 |
| 2011 | 4.942.766.833 | 2.666.323.403 | 2.563.632.795 | 102.690.608 |
| 2012 | 5.242.115.578 | 2.834.588.361 | 2.744.501.566 | 90.086.795 |
| 2013 | 7.743.639.247 | 5.336.112.030 | 5.247.975.444 | 88.136.586 |
| 2014 | 9.073.136.860 | 6.451.464.116 | 6.315.216.567 | 136.247.549 |
| 2015 | 9.389.049.599 | 9.389.049.599 | 9.252.889.054 | 136.160.545 |
| 2016 | 13.058.377.033 | 13.058.377.033 | 13.057.644.292 | 732.741 |
| 2017 | 4.812.472.578 | 4.812.472.578 | 4.812.472.578 | 0 |
| TOTAL | 62.615.936.354 | 49.947.568.989 | 49.338.689.592 | 608.879.401 |

Elaboración Propia.

Tomado de: Balances Generales, publicados por el CHIP de la CGN.

8. Cuentas de Orden Acreedoras de la Universidad Surcolombiana entre los años 2008 y 2017

| Año | Responsabilidad Contingente | Litigios y Mecanismos Alternativos de Solución | Laborales | Administrativos | Civiles |
|--------------|------------------------------------|---|----------------------|------------------------|--------------------|
| 2008 | 8.005.641.830 | 8.005.641.830 | 521.010.725 | 7.484.630.105 | 0 |
| 2009 | 8.534.512.139 | 8.534.512.139 | 986.386.297 | 7.184.369.143 | 363.756.699 |
| 2010 | 4.085.866.399 | 4.085.866.399 | 395.377.041 | 3.681.048.258 | 9.441.100 |
| 2011 | 4.650.583.065 | 4.650.583.065 | 992.027.041 | 3.649.114.924 | 9.441.100 |
| 2012 | 4.528.255.601 | 4.528.255.601 | 992.759.682 | 3.526.054.819 | 9.441.100 |
| 2013 | 13.457.665.653 | 13.457.665.653 | 267.384.501 | 13.910.281.147 | 0 |
| 2014 | 11.806.393.807 | 22.806.393.807 | 220.084.127 | 11.586.309.680 | 0 |
| 2015 | 10.958.578.031 | 8.205.822.500 | 350.509.372 | 7.855.313.128 | 0 |
| 2016 | 8.619.748.123 | 5.735.909.805 | 353.576.015 | 5.382.333.790 | 0 |
| 2017 | 3.738.311.410 | 723.390.305 | 0 | 723.390.305 | 0 |
| TOTAL | 78.385.556.058 | 69.734.041.104 | 5.079.114.801 | 64.262.845.299 | 392.079.999 |

Elaboración Propia.

Tomado de: Balances Generales de la Universidad Surcolombiana 2008-2017, publicados por el CHIP de la CGN.

9. Pagos realizados por la Universidad Surcolombiana por sentencias y conciliaciones entre los años 2008 a 2017

| AÑO | CUENTA CONTABLE | VALOR | PAGOS POR SENTENCIAS Y CONCILIACIONES |
|--------------|------------------------|----------------------|--|
| 2008 | 24600201 | 8.003.385 | 2 |
| 2009 | 24600201 | 94.591.611 | 20 |
| 2010 | 24600201 | 263.924.955 | 20 |
| 2011 | 24600201 | 37.930.550 | 8 |
| 2012 | 24600201 | 11.265.519 | 3 |
| 2013 | 24600201 | 31.441.631 | 4 |
| 2014 | 24600201 | 527.422.511 | 8 |
| 2015 | 24600201 | 709.848.878 | 10 |
| 2016 | 24600201 | 7.169.389 | 3 |
| 2017 | 24600201 | 46.544.042 | 2 |
| TOTAL | | 1.738.142.471 | 80 |

Elaboración Propia.

Tomado de: Cifras tomadas del Balance General a 31 de diciembre de 2017 de la Universidad Surcolombiana

10. Relación Pagos Efectuados por Derechos Prestacionales y Salariales Docentes de Cátedra años 2008 a 2017

| AÑO | VALOR TOTAL POR AÑO | PROCESOS PAGADOS POR DERECHOS SALARIALES Y PRESTACIONALES | OTROS PROCESOS PAGADOS |
|--------------|----------------------------|--|-------------------------------|
| 2008 | 8.003.385 | 0 | 8.003.385 |
| 2009 | 94.591.611 | 56.680.438 | 37.911.173 |
| 2010 | 263.924.955 | 46.600.778 | 217.324.177 |
| 2011 | 37.930.550 | 12.492.431 | 25.438.119 |
| 2012 | 11.265.519 | 1.255.964 | 10.009.555 |
| 2013 | 31.441.631 | 2.197.936 | 29.243.695 |
| 2014 | 527.422.511 | 504.878.290 | 22.544.221 |
| 2015 | 709.848.878 | 695.179.021 | 14.669.857 |
| 2016 | 7.169.389 | 4.690.299 | 2.479.090 |
| 2017 | 46.544.042 | 937.510 | 45.606.532 |
| TOTAL | 1.738.142.471 | 1.324.912.667 | 413.229.804 |

Elaboración Propia.

Tomado de: Balance General a 31 de diciembre de 2017 de la Universidad Surcolombiana

11. Cantidad de docentes de planta, catedráticos y ocasionales vinculados a la institución según su dedicación de acuerdo a los Boletines Estadísticos y a los Informes de Gestión

| Período Académico | BOLETINES ESTADÍSTICOS | | | | | | | INFORMES DE GESTIÓN | | | | | | |
|-------------------|--|--------------|-------|-------------------|--------------|-------|--------------------|---|--------------|-------|---------------------|--------------|-------|--------------------|
| | DOCENTE DE PLANTA | | | DOCENTE OCASIONAL | | | DOCENTE DE CÁTEDRA | DOCENTE DE PLANTA | | | DOCENTE OCASIONALES | | | DOCENTE DE CÁTEDRA |
| | TIEMPO COMPLETO | MEDIO TIEMPO | TOTAL | TIEMPO COMPLETO | MEDIO TIEMPO | TOTAL | | TIEMPO COMPLETO | MEDIO TIEMPO | TOTAL | TIEMPO COMPLETO | MEDIO TIEMPO | TOTAL | |
| 2008-1 | 221 | 49 | 270 | 19 | 3 | 22 | 436 | NO REPORTA DATOS EN EL INFORME DE GESTIÓN | | | | | | |
| 2008-2 | 224 | 49 | 273 | 19 | 3 | 22 | 441 | | | | | | | |
| 2009-1 | 226 | 48 | 274 | 21 | 3 | 24 | 467 | - | - | 267 | - | - | - | - |
| 2009-2 | 225 | 47 | 272 | 21 | 2 | 23 | 461 | | | | | | | |
| 2010-1 | 226 | 45 | 271 | 25 | 1 | 26 | 481 | 229 | 44 | 273 | - | - | 30 | 460 |
| 2010-2 | 218 | 43 | 261 | 28 | 1 | 29 | 469 | | | | | | | |
| 2011-1 | NO REPORTA DATOS EN EL BOLETÍN ESTADÍSTICO | | | | | | | - | - | 297 | - | - | 23 | 460 |
| 2011-2 | 65%* | 6%** | - | - | - | - | 29%*** | | | | | | | |
| 2012-1 | 224 | 49 | 273 | 23 | 2 | 25 | 487 | - | - | - | - | - | - | 509 |
| 2012-2 | 226 | 50 | 276 | 25 | 1 | 26 | 517 | | | | | | | |
| 2013-1 | 217 | 47 | 264 | 25 | 2 | 27 | 534 | NO REPORTA DATOS EN EL INFORME DE GESTIÓN | | | | | | |
| 2013-2 | 218 | 45 | 263 | 29 | 2 | 31 | 533 | | | | | | | |
| 2014-1 | 207 | 47 | 254 | 33 | 2 | 35 | 524 | 275 | 43 | 318 | 43 | 12 | 55 | 510 |
| 2014-2 | 209 | 45 | 254 | 49 | 6 | 55 | 503 | | | | | | | |
| 2015-1 | 195 | 39 | 234 | 63 | 20 | 83 | 511 | 208 | 40 | 248 | 58 | 23 | 81 | 497 |
| 2015-2 | 193 | 43 | 236 | 69 | 20 | 89 | 529 | | | | | | | |
| 2016-1 | 246 | 40 | 286 | 68 | 23 | 91 | 533 | | | | | | | |

| | | | | | | | | | | | | | | |
|--------|-----|----|-----|----|----|----|-----|-----|----|-----|----|---|-----|-----|
| 2016-2 | 244 | 40 | 284 | 14 | 1 | 15 | 617 | 200 | 40 | 240 | 95 | 6 | 101 | 575 |
| 2017-1 | 237 | 38 | 275 | 47 | 10 | 57 | 565 | | | | | | | |
| 2017-2 | 242 | 39 | 281 | 37 | 9 | 46 | 590 | 238 | 39 | 277 | 41 | 9 | 50 | 542 |

* Esta cifra representa el porcentaje equivalente de docentes de tiempo completo vinculados a la universidad incluyen tanto docentes de planta como ocasionales.

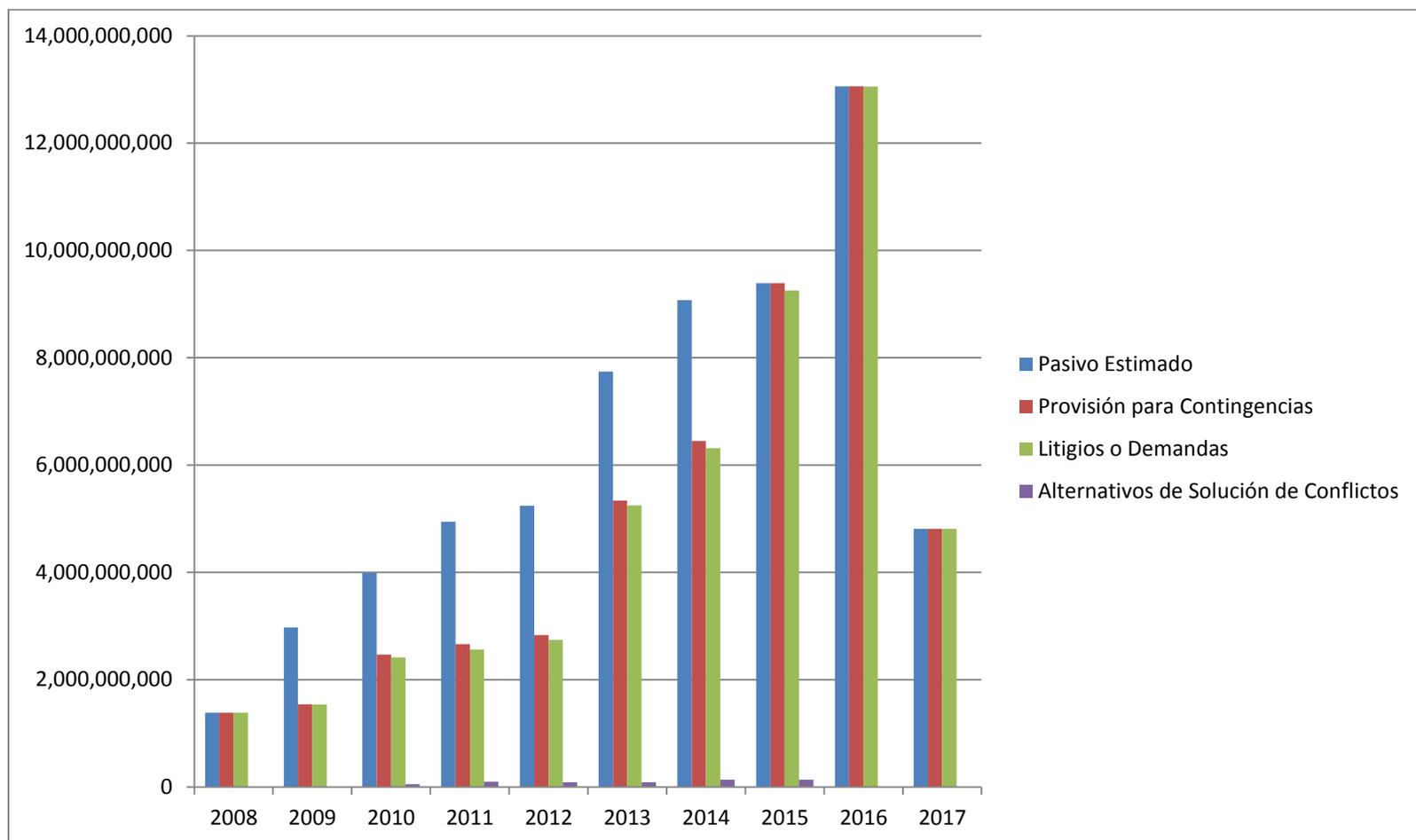
** Esta cifra representa el porcentaje equivalente de docentes de medio tiempo vinculados a la universidad incluyen tanto docentes de planta como ocasionales.

*** Esta cifra fue presentada por nivel de dedicación en TCE (tiempo completo equivalente), cuyo cálculo se realiza teniendo en cuenta: Horas cátedra semanales contratadas / 40

Elaboración Propia.

Tomado de: Boletines Estadísticos presentados por la Oficina de Planeación de la Universidad Surcolombiana y de los Informes de Gestión presentados por la Rectoría y Vicerrectoría Académica de la Universidad Surcolombiana.

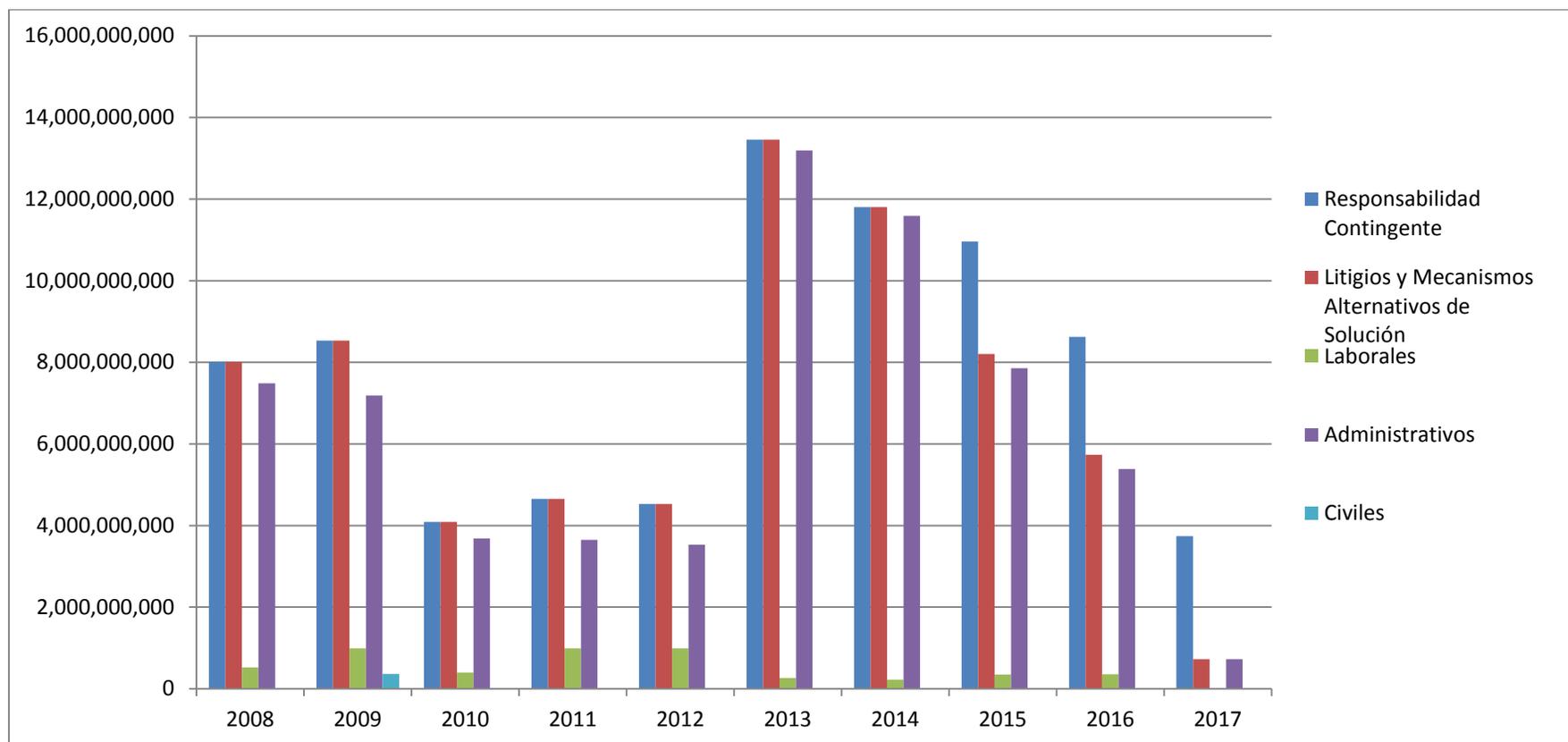
12. Comportamiento de los Pasivos Estimados, la Provisión para Contingencias y los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos de la Universidad Surcolombiana entre los años 2008 y 2017



Elaboración Propia.

Tomado de: Balances Generales a 31 de diciembre de 2017, publicados por el CHIP de la CGN.

13. Comportamiento de las Cuentas de Orden Acreedoras de la Universidad Surcolombiana entre los años 2008 y 2017



Elaboración Propia.

Tomado de: Balances Generales a 31 de diciembre de 2017, publicados por el CHIP de la CGN.

14. Relación de pagos realizados por la Universidad Surcolombiana, clasificados por año y tipo de proceso desde el año 2008, hasta el año 2017

| No. | 2008 | PROCESO |
|------------------|---------------------|---|
| 1 | 5.320.000,00 | Conciliación Contrato de Prestación de Servicios |
| 2 | 2.683.385,00 | Conciliación Contrato de Prestación de Servicios |
| TOTAL AÑO | 8.003.385,00 | |
| | 2009 | PROCESO |
| 3 | 2.307.500,00 | Reconocimiento valor de Maestría y/o Seminario |
| 4 | 2.500.000,00 | Reconocimiento valor de Maestría y/o Seminario |
| 5 | 3.692.000,00 | Reconocimiento valor de Maestría y/o Seminario |
| 6 | 1.695.840,00 | Conciliación Reconocimiento de curso vacacional |
| 7 | 11.003.915,00 | Conciliación prestaciones sociales ex rector |
| 8 | 10.759.660,00 | Conciliación Contrato de Prestación de Servicios |
| 9 | 1.115.542,00 | Conciliación Prestaciones Sociales Docente Cátedra |
| 10 | 6.449.537,00 | Conciliación Prestaciones Sociales Docente Cátedra |
| 11 | 5.973.354,00 | Conciliación Prestaciones Sociales Docente Cátedra |
| 12 | 4.793.332,00 | Conciliación Prestaciones Sociales Docente Cátedra |
| 13 | 6.211.148,00 | Conciliación Prestaciones Sociales Docente Cátedra |
| 14 | 5.499.557,00 | Conciliación Prestaciones Sociales Docente Cátedra |
| 15 | 6.211.148,00 | Conciliación Prestaciones Sociales Docente Cátedra |
| 16 | 5.952.258,00 | Conciliación Reconocimiento derechos salariales docente de planta |
| 17 | 3.885.842,00 | Conciliación Prestaciones Sociales Docente Cátedra |
| 18 | 3.849.535,00 | Conciliación Prestaciones Sociales Docente Cátedra |
| 19 | 3.409.938,00 | Conciliación Prestaciones Sociales Docente Cátedra |
| 20 | 5.174.107,00 | Conciliación Prestaciones Sociales Docente Cátedra |

| | | |
|------------------|-----------------------|--|
| 21 | 2.682.950,00 | Conciliación Prestaciones Sociales Docente Cátedra |
| 22 | 1.424.448,00 | Conciliación Prestaciones Sociales Docente Cátedra |
| TOTAL AÑO | 94.591.611,00 | |
| 2010 | | PROCESO |
| 23 | 3.409.938,00 | Conciliación Prestaciones Sociales Docente Cátedra |
| 24 | 4.218.132,00 | Conciliación Prestaciones Sociales Docente Cátedra |
| 25 | 2.828.426,00 | Conciliación Prestaciones Sociales Docente Cátedra |
| 26 | 6.449.537,00 | Conciliación Prestaciones Sociales Docente Cátedra |
| 27 | 1.944.538,00 | Conciliación Prestaciones Sociales Docente Cátedra |
| 28 | 4.347.628,00 | Conciliación Prestaciones Sociales Docente Cátedra |
| 29 | 1.055.472,00 | Conciliación Prestaciones Sociales Docente Cátedra |
| 30 | 6.101.777,00 | Conciliación Prestaciones Sociales Docente Cátedra |
| 31 | 1.996.476,00 | Conciliación Prestaciones Sociales Docente Cátedra |
| 32 | 5.973.354,00 | Conciliación Prestaciones Sociales Docente Cátedra |
| 33 | 6.101.777,00 | Conciliación Prestaciones Sociales Docente Cátedra |
| 34 | 1.115.542,00 | Conciliación Prestaciones Sociales Docente Cátedra |
| 35 | 1.058.181,00 | Conciliación Prestaciones Sociales Docente Cátedra |
| 36 | 22.177.016,00 | Reconocimiento incentivo por coordinación de contrato y/o proyecto |
| 37 | 5.316.117,00 | Reconocimiento incentivo por coordinación de contrato y/o proyecto |
| 38 | 621.350,00 | Reconocimiento Contrato de Prestación de Servicios |
| 39 | 13.591.208,00 | Conciliación prestaciones sociales ex rector |
| 40 | 5.017.600,00 | Conciliación Contrato de Prestación de Servicios |
| 41 | 2.679.850,00 | Reconocimiento Contrato de Prestación de Servicios |
| 42 | 167.921.036,00 | Acción de Reparación Directa |
| TOTAL AÑO | 263.924.955,00 | |
| 2011 | | PROCESO |
| 43 | 1.533.840,00 | Conciliación Horas Extras Docente |
| 44 | 5.387.211,00 | Conciliación Prestaciones Sociales Docente Cátedra |

| | | |
|------------------|-----------------------|--|
| 45 | 3.975.000,00 | Reconocimiento valor de Maestría y/o Seminario |
| 46 | 1.723.815,00 | Conciliación Prestaciones Sociales Docente Cátedra |
| 47 | 2.252.189,00 | Conciliación Prestaciones Sociales Docente Cátedra |
| 48 | 383.100,00 | Reconocimiento de Viáticos |
| 49 | 3.129.216,00 | Conciliación Prestaciones Sociales Docente Cátedra |
| 50 | 19.546.179,00 | Acción de Reparación Directa |
| TOTAL AÑO | 37.930.550,00 | |
| 2012 | | PROCESO |
| 51 | 1.255.964,00 | Conciliación Prestaciones Sociales Docente Cátedra |
| 52 | 2.577.598,00 | Conciliación Contrato de Prestación de Servicios |
| 53 | 7.431.957,00 | Reconocimiento de Pensión Sanción |
| TOTAL AÑO | 11.265.519,00 | |
| 2013 | | PROCESO |
| 54 | 11.500.000,00 | Nulidad y Restablecimiento del Derecho - Proceso Contractual |
| 55 | 2.197.936,00 | Conciliación Prestaciones Sociales Docente Cátedra |
| 56 | 17.501.775,00 | Reconocimiento de Prima Técnica |
| 57 | 241.920,00 | Conciliación Asistencia a Cátedra |
| TOTAL AÑO | 31.441.631,00 | |
| 2014 | | PROCESO |
| 58 | 393.840,00 | Conciliación Contrato de Prestación de Servicios |
| 59 | 1.393.840,00 | Conciliación Contrato de Prestación de Servicios |
| 60 | 3.358.370,00 | Demanda Prestaciones Sociales Docente Cátedra |
| 61 | 1.588.671,00 | Conciliación Contrato de Prestación de Servicios |
| 62 | 2.952.590,00 | Conciliación Contrato de Prestación de Servicios |
| 63 | 16.215.280,00 | Conciliación Monitorías |
| 64 | 8.581.058,00 | Demanda Prestaciones Sociales Docente Cátedra |
| 65 | 492.938.862,00 | Demanda Prestaciones Sociales Docente Cátedra |
| TOTAL AÑO | 527.422.511,00 | |

| 2015 | | PROCESO |
|------------------|-----------------------|---|
| 66 | 30.661.605,00 | Demanda Prestaciones Sociales Docente Cátedra |
| 67 | 41.243.215,00 | Demanda Prestaciones Sociales Docente Cátedra |
| 68 | 93.714.117,00 | Demanda Prestaciones Sociales Docente Cátedra |
| 69 | 34.305.653,00 | Demanda Prestaciones Sociales Docente Cátedra |
| 70 | 120.058.538,00 | Demanda Prestaciones Sociales Docente Cátedra |
| 71 | 57.863.233,00 | Demanda Prestaciones Sociales Docente Cátedra |
| 72 | 263.645.629,00 | Demanda Prestaciones Sociales Docente Cátedra |
| 73 | 14.669.857,00 | Proceso Ejecutivo |
| 74 | 25.140.238,00 | Demanda Prestaciones Sociales Docente Cátedra |
| 75 | 28.546.793,00 | Demanda Prestaciones Sociales Docente Cátedra |
| TOTAL AÑO | 709.848.878,00 | |
| 2016 | | PROCESO |
| 76 | 4.690.299,00 | Demanda Prestaciones Sociales Docente Cátedra |
| 77 | 546.040,00 | Reconocimiento Multa Proceso Disciplinario |
| 78 | 1.933.050,00 | Sentencia Judicial por Fuero Sindical |
| TOTAL AÑO | 7.169.389,00 | |
| 2017 | | PROCESO |
| 79 | 45.606.532,00 | Sentencia judicial derechos laborales Auxiliar Administrativa |
| 80 | 937.510,00 | Demanda Prestaciones Sociales Docente Cátedra |
| TOTAL AÑO | 46.544.042,00 | |

Elaboración Propia.

15. Relación de Comprobantes de Egresos con las respectivas demandas en contra de la Universidad, frente a los Actos Administrativos demandados, entre los años 2008 a 2017.

| No. | No. Comprobante | No. Radicado del Proceso | Valor Pagado | Acto Administrativo Demandado |
|-----|-----------------|--------------------------|--|--|
| 1 | TR-000336 | 2009-314 | \$ 3.358.370 | Oficio HRP-000293 del 30 de marzo de 2009 |
| 2 | TR-004577 | 2009-314 | \$ 8.581.058 | Oficio HRP-000293 del 30 de marzo de 2009 |
| 3 | TR-008794 | 2009-180 | \$ 49.094.440 | Oficio HRP-000293 del 30 de marzo de 2009 |
| 4 | | 2010-387 | \$ 19.462.486 | Oficio 2.2-SG-057 del 16 de abril de 2010 |
| 5 | | 2009-299 | \$ 45.302.509 | Oficio de rectoría HRP del 24 de septiembre de 2009 |
| 6 | | 2009-185 | \$ 40.012.481 | Oficio HRP-000293 del 30 de marzo de 2009 |
| 7 | | 2010-153 | \$ 28.618.364 | Oficio de Rectoría 2.FLP-CE-0001231 de fecha 20 de octubre de 2009 |
| 8 | | 2010-025 | \$ 7.794.858 | Oficio HRP 1133 del 22 de septiembre de 2009 |
| 9 | | 2010-119 | \$ 1.110.944 | Oficio de Rectoría 2.FLP-CE-0001231 de fecha 20 de octubre de 2009 |
| 10 | | 2009-180 | \$ 19.013.287 | Oficio HRP-000293 del 30 de marzo de 2009 |
| 11 | | 2009-182 | \$ 16.993.992 | Oficio HRP-000293 del 30 de marzo de 2009 |
| 12 | | 2009-183 | \$ 24.577.481 | Oficio HRP-000293 del 30 de marzo de 2009 |
| 13 | | 2010-148 | \$ 7.832.025 | Oficio de rectoría 2.FLP-CE-001290 del 30 de octubre de 2009 |
| 14 | | 2010-119 | \$ 8.216.989 | Oficio de Rectoría 2.FLP-CE-0001231 de fecha 20 de octubre de 2009 |
| 15 | | 2010-154 | \$ 22.976.157 | Oficio de Rectoría 2.FLP-CE-0001231 de fecha 20 de octubre de 2009 |
| 16 | | 2010-201 | \$ 22.286.802 | Oficio de rectoría 2.FLP-CE-001590 del 23 de diciembre de 2009 |
| 17 | | 2009-319 | \$ 13.414.362 | Oficio HRP-000293 del 30 de marzo de 2009 |
| 18 | | 2009-184 | \$ 10.698.893 | Oficio HRP-000293 del 30 de marzo de 2009 |
| 19 | | 2009-187 | \$ 33.187.688 | Oficio HRP-000293 del 30 de marzo de 2009 |
| 20 | | 2010-144 | \$ 14.476.792 | Oficio de rectoría HRP del 24 de septiembre de 2009 |
| 21 | | 2010-154 | \$ 14.917.960 | Oficio de Rectoría 2.FLP-CE-0001231 de fecha 20 de octubre de 2009 |
| 22 | | 2010-201 | \$ 1.113.867 | Oficio de rectoría 2.FLP-CE-001590 del 23 de diciembre de 2009 |
| 23 | 2010-024 | \$ 11.666.410 | Oficio HRP 1133 del 22 de septiembre de 2009 | |

| | | | | |
|----|-----------|----------|---------------|--|
| 24 | | 2009-188 | \$ 2.114.212 | Oficio HRP-000293 del 30 de marzo de 2009 |
| 25 | | 2010-387 | \$ 8.348.519 | Oficio 2.2-SG-057 del 16 de abril de 2010 |
| 26 | | 2010-144 | \$ 12.601.035 | Oficio de rectoría HRP del 24 de septiembre de 2009 |
| 27 | | 2009-186 | \$ 19.301.401 | Oficio HRP-000293 del 30 de marzo de 2009 |
| 28 | | 2009-417 | \$ 15.158.175 | Oficio HRP-000293 del 30 de marzo de 2009 |
| 29 | | 2009-323 | \$ 22.646.733 | Oficio HRP-000293 del 30 de marzo de 2009 |
| 30 | TR-000225 | 2009-313 | \$ 30.661.605 | Oficio HRP-000293 del 30 de marzo de 2009 |
| 31 | TR-000311 | 2010-118 | \$ 41.243.215 | Oficio de rectoría 2.FLP-CE-001290 del 30 de octubre de 2009 |
| 32 | | 2009-183 | \$ 9.375.065 | Oficio HRP-000293 del 30 de marzo de 2009 |
| 33 | | 2010-154 | \$ 13.902.720 | Oficio de Rectoría 2.FLP-CE-0001231 de fecha 20 de octubre de 2009 |
| 34 | | 2010-201 | \$ 10.289.631 | Oficio de rectoría 2.FLP-CE-001590 del 23 de diciembre de 2009 |
| 35 | | 2009-319 | \$ 667.742 | Oficio HRP-000293 del 30 de marzo de 2009 |
| 36 | TR-000972 | 2009-184 | \$ 3.340.282 | Oficio HRP-000293 del 30 de marzo de 2009 |
| 37 | | 2009-187 | \$ 16.690.862 | Oficio HRP-000293 del 30 de marzo de 2009 |
| 38 | | 2010-144 | \$ 5.242.070 | Oficio de rectoría HRP del 24 de septiembre de 2009 |
| 39 | | 2010-154 | \$ 6.352.398 | Oficio de Rectoría 2.FLP-CE-0001231 de fecha 20 de octubre de 2009 |
| 40 | | 2010-024 | \$ 7.768.033 | Oficio HRP 1133 del 22 de septiembre de 2009 |
| 41 | | 2010-144 | \$ 8.346.416 | Oficio de rectoría HRP del 24 de septiembre de 2009 |
| 42 | | 2009-186 | \$ 11.738.897 | Oficio HRP-000293 del 30 de marzo de 2009 |
| 43 | TR-003752 | 2009-185 | \$ 34.305.653 | Oficio HRP-000293 del 30 de marzo de 2009 |
| 44 | | 2009-189 | \$ 33.569.836 | Oficio HRP-000293 del 30 de marzo de 2010 |
| 45 | | 2009-182 | \$ 36.517.352 | Oficio HRP-000293 del 30 de marzo de 2011 |
| 46 | TR-004257 | 2009-186 | \$ 20.809.644 | Oficio HRP-000293 del 30 de marzo de 2012 |
| 47 | | 2009-181 | \$ 4.091.379 | Oficio HRP-000293 del 30 de marzo de 2013 |
| 48 | | 2010-493 | \$ 25.070.328 | Resoluciones 025 del 27 de mayo de 2010 y 103 del 06 de agosto de 2010 |
| 49 | TR-004426 | 2010-135 | \$ 29.867.600 | Oficio de rectoría HRP del 24 de septiembre de 2009 |
| 50 | | 2010-135 | \$ 27.995.633 | Oficio de rectoría HRP del 24 de septiembre de 2009 |
| 51 | | 2009-184 | \$ 27.028.850 | Oficio HRP-000293 del 30 de marzo de 2009 |
| 52 | | 2009-187 | \$ 20.822.012 | Oficio HRP-000293 del 30 de marzo de 2009 |
| 53 | | 2009-185 | \$ 43.437.623 | Oficio HRP-000293 del 30 de marzo de 2009 |

| | | | | |
|--------------|-----------|----------|-------------------------|--|
| 54 | TR-004427 | 2010-482 | \$ 19.394.576 | Resolución 024 del 27 de mayo de 2010 y 102 del 06 de agosto de 2010 |
| 55 | | 2009-319 | \$ 6.461.226 | Oficio HRP-000293 del 30 de marzo de 2009 |
| 56 | | 2010-139 | \$ 15.732.297 | Oficio de Rectoría 2.FLP-CE-0001231 de fecha 20 de octubre de 2009 |
| 57 | | 2010-139 | \$ 35.932.997 | Oficio de Rectoría 2.FLP-CE-0001231 de fecha 20 de octubre de 2009 |
| 58 | | 2009-088 | \$ 22.335.449 | Oficio HRP-000293 del 30 de marzo de 2009 |
| 59 | | 2009-140 | \$ 21.754.898 | Oficio de Rectoría 2.FLP-CE-0001231 de fecha 20 de octubre de 2009 |
| 60 | | 2010-140 | \$ 19.095.375 | Oficio de Rectoría 2.FLP-CE-0001231 de fecha 20 de octubre de 2009 |
| 61 | | 2009-186 | \$ 31.650.326 | Oficio HRP-000293 del 30 de marzo de 2009 |
| 62 | TR-007672 | 2009-184 | \$ 25.140.238 | Oficio HRP-000293 del 30 de marzo de 2009 |
| 63 | TR-009456 | 2009-189 | \$ 28.546.793 | Oficio HRP-000293 del 30 de marzo de 2009 |
| 64 | TR-000392 | 2009-183 | \$ 4.690.299 | Oficio HRP-000293 del 30 de marzo de 2009 |
| 65 | TR-013426 | 2013-117 | \$ 937.510 | Oficio 2.EPB-CE-000651 de 31 de agosto de 2012 |
| TOTAL | | | \$ 1.205.685.122 | |

Elaboración Propia.