

EL REGIMEN DE INGRESO AL PERSONAL DOCENTE EN LAS UNIVERSIDADES NACIONALES EXPERIMENTALES

Armida Quintana Matos
Abogado

El artículo 10 de la Ley de Universidades otorga al Ejecutivo Nacional la facultad de crear, oída la opinión del Consejo Nacional de Universidades, Universidades Nacionales Experimentales con el fin de ensayar nuevas orientaciones y estructuras en Educación Superior. La Ley acuerda autonomía a estas instituciones "dentro de las condiciones especiales requeridas por la experimentación educativa" y deja la regulación de su organización y funcionamiento a la norma reglamentaria.

La autonomía universitaria conforme a la Ley de Universidades abarca los aspectos organizativo, académico, administrativo y económico y financiero (artículo 9), y su reconocimiento pleno o restringido a las Universidades Nacionales Experimentales opera, como se dijo, en función de las especiales condiciones que requiera la experimentación educativa, en otras palabras, de la naturaleza misma de los objetivos a los que responde la creación de cada una de estas entidades. El peso de tal condicionamiento origina diferencias en el régimen propio de las universidades experimentales, algunas de las cuales gozan de una autonomía moderada frente a otras a las cuales se limita estrictamente su ámbito de actuación¹. Es en definitiva, la potestad reglamentaria del Ejecutivo Nacional la que define la amplitud o extensión de la autonomía de las Universidades Experimentales y a esta precisión o definición que se plasma en el Reglamento que las organiza, se sujeta la actuación de cada una de ellas y el ejercicio amplio o restringido de las cuatro vertientes de la autonomía universitaria que la Ley consagra. Dentro de ellas, la administrativa, habilita a la institución universitaria a través de sus órganos de gobierno y dirección para "elegir y nombrar sus autoridades y designar su personal docente, de investigación y administrativo" (artículo 9, numeral 3); es éste quizás el ámbito en donde en mayor grado se restringe o limita la autonomía de las Universidades Experimentales, a partir de las previsiones que el Ejecutivo Nacional incorpora en el Reglamento que regula la organización y funcionamiento de éstas. En ocasiones, incluso, el Ministro de Educación aparece como su-

1. Sentencia de la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo, septiembre de 1982: "Conforme al sistema universitario venezolano, las Universidades, parte integrante de este complejo, se clasifican en Nacionales y Privadas; caracterizando esta distinción, fundamentalmente, la gratuidad o no de su enseñanza, aparte de otras condiciones formales establecidas en la Ley de Universidades. A su vez, conforma el subsistema de Universidades Nacionales Experimentales, los Institutos Universitarios y los Colegios Universitarios. Difieren estas dos últimas formas de la primera del subsistema, en que carecen de autonomía; en cambio, la Universidad Nacional Experimental que aparece como un ente autónomo frente a ellas, difiere de la Universidad Nacional en el sentido de que la Ley le confiere autonomía, en tanto que la experimental disfruta de una autonomía dada por el Ejecutivo. § Difieren, a su vez, las Universidades Nacionales de las Universidades Nacionales Experimentales, en que las primeras están provistas de autonomía: organizativa, académica, administrativa y económica y financiera. En virtud de este carácter, las Universidades Nacionales han adoptado sus propias normas internas para completar la falla normativa de la Ley de Universidades o para atender a la dinámica propia de las Instituciones Universitarias, siendo que por lo general aceptan la regulación dada por la propia Ley, a tal punto que pudiera afirmarse, y así se sostiene, que el objeto o finalidad de la Ley de Universidades es regir el funcionamiento de las Universidades, cuestión impropia y alejada de la realidad escrita en el texto. En tanto que la organización y funcionamiento de las Universidades Nacionales Experimentales se establece por reglamento ejecutivo".

perior jerárquico de las autoridades universitarias², con todas las consecuencias que ello involucra en el aspecto organizativo de la institución, dado el control que supone el ejercicio de la potestad jerárquica por un órgano externo a la estructura administrativa de la Universidad.

Ahora bien, en cuanto al tema mismo de la designación del personal que sirve a las Universidades Experimentales es nuestro propósito analizar las implicaciones que envuelve el ingreso al personal docente de las mismas y el especial régimen de los contratados, que aparece con caracteres casi uniformes en la mayoría de los cuerpos normativos que las rigen, así como los derechos o situaciones que pueden surgir para los aspirantes a integrar dicho personal. Se hace necesario, por consiguiente, acudir a los diversos reglamentos que regulan a las Universidades Nacionales Experimentales y destacar, de cada uno, las disposiciones que rigen las atribuciones de las autoridades universitarias en la materia, así como lo relativo al ingreso al personal docente y el procedimiento que se cumple a tales efectos.

1. Universidad Nacional Experimental de los Llanos Centrales "Rómulo Gallegos" (G.O. 21-3-79, N° 2.428 Extraordinario):

Artículo 5: "Son atribuciones del Consejo Rector... 8) Decidir sobre la contratación, clasificación y ascensos de los miembros del personal académico, con base en los informes de los organismos asesores correspondientes".

Artículo 9: "El Rector es la máxima autoridad ejecutiva de la Universidad y tiene las siguientes atribuciones:

10) Designar y remover el personal de la Universidad.

Artículo 43: "Los miembros del personal académico de la Universidad Nacional Experimental de los Llanos Centrales "Rómulo Gallegos", se regirán en lo que se refiere a su clasificación, ascenso, dedicación y previsión social por las disposiciones de la Ley de Universidades".

2. Reglamento de la Universidad Nacional Experimental "Simón Rodríguez" (G.O. 31-8-84, N° 3.435 Extraordinario):

Artículo 9: "El Consejo Directivo es el Organismo máximo de dirección académica y administrativa de la Universidad y ejercerá el gobierno de la Institución...".

Artículo 10: "Son funciones del Consejo Directivo: 5) Aprobar, a solicitud del Rector, la designación e incorporación del personal Directivo, Académico y Técnico Especializado de la Universidad".

Artículo 14: "El Rector es la máxima autoridad ejecutiva de gobierno universitario; ejerce la representación legal de la Institución y es el órgano de comunicación y enlace con las autoridades de la República y con los organismos nacionales y extranjeros.

Tiene las siguientes atribuciones: 5) Aprobar los movimientos del personal de la Universidad, de acuerdo con las Leyes y Reglamentos".

2. Sentencia de la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo del 11-4-85: "...la Universidad Centro-Occidental "Lisandro Alvarado" configura entre las Universidades Experimentales existentes un supuesto excepcional en función de las facultades que el Reglamento otorga al titular del Despacho de Educación. Su autonomía aparece notablemente reducida para asimilarla casi a un instituto de educación superior, a cuyo reglamento incluso se remite. Esta restricción de la autonomía universitaria definida en la Ley de la materia cobra relevancia en cuanto a la variante "administrativa" de la misma, pues la designación y remoción de su personal (incluso académico) corresponde en último término al Ministro de Educación, quien aparece en verdad como la máxima autoridad universitaria si se atiende a las disposiciones de los artículos 12, numerales 4) y 5); 50, 63 y 65 que hemos mencionado".

2.1. Reglamento para el personal Docente y de Investigación (10-1-84):

Artículo 17: "El ingreso al Personal Docente y de Investigación como Miembro Ordinario, salvo lo contemplado en el artículo 91 de la Ley de Universidades, se hará en la categoría de Instructor mediante concurso de credenciales, de conformidad con lo dispuesto en el Capítulo III de este Reglamento..."

Artículo 24: "A los fines de lo establecido en el artículo 17 de este Reglamento, la Universidad abrirá concursos de credenciales para la incorporación de Personal Docente y de Investigación en calidad de Miembros Ordinarios a nivel de Instructores mediante el siguiente procedimiento..."

3. Reglamento de la Universidad de Oriente (G.O. 13-7-76, Nº 1.887 Extraordinario):

Artículo 23: "El Rector es el representante legal de la Universidad y el órgano de comunicación de ésta con todas las autoridades de la República y con las instituciones nacionales o extranjeras. Tendrá los siguientes deberes y atribuciones:

3) Resolver acerca del nombramiento o contratación de los miembros del personal docente y de investigación, de acuerdo con el reglamento respectivo";

3.1. Reglamento del Personal Docente y de Investigación (21-11-80, reformado el 3-11-83):

Artículo 5: "El ingreso al Personal Docente y de Investigación en la categoría de miembros ordinarios podrá hacerse solamente en aquellos cargos que por su naturaleza revistan carácter permanente. El carácter permanente del cargo, será solicitado por el Consejo Universitario, y será provisto mediante concurso".

Artículo 6: "Para el ingreso al Personal Docente y de Investigación, el Jefe del Departamento solicitará la provisión del cargo por ante el Director de la Escuela o Instituto, quien lo someterá a consideración del Consejo de Escuela respectivo..."

Artículo 14: "Los contratos de Profesores o Investigadores del Personal Docente y de Investigación, salvo casos especiales, a juicio del Consejo Universitario, tendrán el término convenido entre las partes pero no mayor de dos (2) años y podrán ser renovados por términos menores o iguales de mutuo acuerdo entre las partes. La solicitud de prórroga ante el Rector la harán los Directores de Escuelas por intermedio del Consejo de Núcleo respectivo, con 90 días de anticipación, por lo menos, a la fecha del vencimiento del contrato, con un informe que contenga:

a) La forma en que el Profesor cumplió sus labores universitarias y las demás cláusulas del contrato vencido.

b) Programa de trabajo a realizar durante la prórroga".

4. Reglamento de la Universidad Nacional Abierta (G.O. 10-2-78, Nº 2.161, Extraordinario):

Artículo 17: "Son funciones del Consejo Directivo:

c) Aprobar la contratación del personal directivo, académico, técnico especializado, administrativo y obrero".

Artículo 19: "El Rector ejerce la representación legal de la Universidad y es el órgano de comunicación y enlace con las autoridades de la República y con los organismos nacionales o extranjeros y tiene las siguientes atribuciones:

i) Designar y remover de acuerdo a las normas legales y reglamentarias, el personal de la Universidad. Los nombramientos de Director de Operaciones, de Director del Instituto de Investigaciones Educativas y los de las Unidades centrales de apoyo serán sometidos a la aprobación del Consejo Superior”.

Artículo 93: “Los miembros del personal académico se clasifican en ordinarios, especiales, honorarios y jubilados”.

Artículo 94: “Los miembros ordinarios y especiales ingresarán por contrato a tiempo determinado. Cumplido éste, las autoridades universitarias decidirán si se otorga el nombramiento correspondiente, todo ello conforme al reglamento del personal académico.

El tiempo de servicio prestado por contrato será reconocido a los miembros ordinarios a los efectos del escalafón y de la jubilación en la forma y condiciones que determine el Reglamento”.

Artículo 96: “La contratación o el nombramiento de los miembros del personal académico será hecho por el Rector, con la aprobación del Consejo Directivo”.

4.1. Reglamento de Selección, Ingreso, Ubicación y Ascenso del Personal Académico de la Universidad Nacional Abierta (1979):

Artículo 3: “La provisión de cargos en el personal académico se hará mediante régimen de selección, cuyas bases y criterios serán establecidos en forma general, y en cada caso concreto, por el Consejo Directivo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 88 del Reglamento de la Universidad Nacional Abierta”.

Artículo 7: “Los miembros del personal académico que resulten aprobados en el proceso de selección, ingresarán por contrato a tiempo determinado, renovable hasta un tiempo máximo de un (1) año. Se exceptúan aquellas personas que, por sus méritos profesionales, docentes o científicos puedan ser contratados en las condiciones que determine el Consejo Académico, oída la opinión del Consejo de Investigaciones cuando el caso lo requiera”.

Artículo 8: “El ingreso al personal ordinario será decidido por el Consejo Directivo oída la opinión del Consejo Académico una vez vencido el plazo de contratación siempre y cuando concurren los siguientes requisitos:

1. Que exista la vacante en el núcleo, de profesores permanentes de la Institución y la necesidad de suplir el cargo en atención al desarrollo de los programas y que conforme a las políticas definidas por los Consejos Superior y Directivo, sea indispensable adelantar.
2. Informe evaluativo de la gestión profesional del aspirante, presentado al Consejo Académico por el inmediato superior y por los responsables de los programas en los cuales hubiese colaborado, si fuere el caso, con dos (2) meses de anticipación al término del contrato.
3. Relación por escrito del aspirante describiendo en detalle la labor realizada durante su función universitaria.
4. Haber trabajado para la Universidad en calidad de contratado por un tiempo no inferior a dos (2) años.
5. Disponibilidad presupuestaria, para lo cual se solicitará el Informe vinculante del Vice-Rectorado Administrativo”.

Artículo 9: “El nombramiento de los miembros del personal académico será hecho por el Rector, con la aprobación del Consejo Directivo, oída la opinión del Consejo Académico”.

Artículo 10: “Vencido el período de dos (2) años de contratación y cumplidos los requisitos establecidos en el artículo 8 del presente Reglamento, el

contratado podrá ingresar al Personal Ordinario según la categoría que le corresponda conforme a la Ley de Universidades, al Reglamento de la Universidad y al dictamen de la Comisión Clasificadora establecida en el artículo 14 de este Reglamento”.

5. Reglamento de la Universidad Centro-Occidental “Lisandro Alvarado” (G.O. Nº 33.312, 20-9-85):

Artículo 11: “Son atribuciones del Rector:

5. Expedir el nombramiento, ascenso o la remoción de los miembros del personal docente, de investigación y administrativo, de acuerdo con el ordenamiento jurídico correspondiente”.

Artículo 38: “Son miembros Ordinarios los que hayan cumplido con los requisitos de ingreso y ostenten las siguientes categorías:

- 1) Instructor.
- 2) Asistente.
- 3) Agregado.
- 4) Asociado.
- 5) Titular.

Artículo 55: “El ingreso al personal docente y de investigación de la Universidad Centro-Occidental “Lisandro Alvarado” se hará por el régimen de concursos en los términos y condiciones establecidos en la Ley Orgánica de Educación, Ley de Universidades, Reglamento de Ingreso y el presente Reglamento.

Parágrafo Unico: Quien se inicie en la docencia universitaria en la condición de instructor, deberá cumplir con un programa de Formación Docente y de Investigación, según la naturaleza del área en la cual se vaya a desempeñar, por un lapso de dos (2) años, de acuerdo a las normas establecidas para tal fin”.

5.1. Reglamento del Personal Docente y de Investigación de la Universidad Centro-Occidental “Lisandro Alvarado” (G.O. Nº 3.473 Extraordinario del 28-11-84):

Artículo 8: “Quienes se inicien en la docencia universitaria lo harán en calidad de interino por un lapso no menor de seis meses ni mayor de dos años. Finalizado el lapso de interinato y previo el informe favorable del Consejo de la respectiva Escuela, el interesado participará en el concurso correspondiente y una vez aprobado el mismo, el Rector de la Universidad solicitará ante el Ministerio de Educación, el paso del interino a la categoría de Miembro Ordinario, en calidad de Instructor”.

Artículo 11: “Para ser Instructor se requiere título universitario o de educación superior y haber cumplido con los requisitos establecidos en el presente Reglamento. Los Instructores podrán ser removidos a solicitud razonada del Jefe del respectivo Departamento, aprobada por el Consejo Universitario”.

6. Reglamento de la Universidad Nacional Experimental “Francisco de Miranda” (G.O. Nº 3.073 del 15-12-82):

Artículo 9: “El Rector es la máxima autoridad ejecutiva de la Universidad y tiene las siguientes atribuciones:

10. Designar y remover, de acuerdo a las leyes y reglamentos, el personal de la Universidad cuyo nombramiento no esté atribuido a otra autoridad.

11. Decidir sobre la contratación, clasificación y ascensos de los miembros del personal académico, con base a los informes de los organismos correspondientes”.

Artículo 55: "Los miembros del personal académico, cualquiera que sea su clasificación, ingresarán por contrato de un año, prorrogable por un lapso igual a juicio de los superiores jerárquicos. Cumplida la prórroga, por igual lapso, las autoridades decidirán si se otorga el nombramiento correspondiente. Todo ello conforme al Reglamento especial del personal académico. Los años de servicios prestados por contrato, se reconocerán a los efectos del ascenso en el escalafón universitario y de la jubilación".

7. Reglamento de la Universidad Experimental "Rafael María Baralt" (26-5-83, G.O. N° 3.188 Extraordinario):

Artículo 6: "Son atribuciones del Consejo de Dirección Universitario:

i) Conocer y resolver de las proposiciones de nombramiento que hará el Rector para la provisión de los cargos de Director de Programa, Coordinador de Proyecto, Jefe de Departamento y demás posiciones directivas de la Universidad, así como del personal docente y de investigación de la misma".

Artículo 10: "El Rector es la máxima autoridad ejecutora de la Universidad y tiene las siguientes atribuciones:

f) Proponer al Consejo de Dirección el nombramiento para la provisión de los cargos a que se refiere el literal i) del artículo 6 de este Reglamento.

h) Expedir los nombramientos del Personal incorporado a la Universidad".

Artículo 63: "Los miembros del Personal Académico cualquiera que sea su clasificación ingresarán por contrato de un año, prorrogable por un lapso igual a juicio de las autoridades universitarias. Cumplida la prórroga las autoridades decidirán si se otorga el nombramiento correspondiente, todo ello conforme al Reglamento especial del Personal Académico".

Artículo 65: "La contratación o el nombramiento de los miembros del Personal Académico serán hechos por el Rector, en ejecución de la correspondiente decisión del Consejo de Dirección".

8. Reglamento General de la Universidad Pedagógica Experimental "Libertador" (G.O. N° 3.286 Extraordinario de 1-12-83):

Artículo 17: "Corresponde al Consejo Universitario:

12. Decidir sobre la incorporación, clasificación, ascenso y retiro de los miembros del personal docente, con base en los informes de los organismos correspondientes".

Artículo 23: "El Rector es la máxima autoridad ejecutiva de la Universidad y tiene las siguientes atribuciones:

12. Designar y remover, de acuerdo con las leyes y reglamentos, al personal de la Universidad cuyo nombramiento y remoción no esté atribuido a otra autoridad".

9. Reglamento de la Universidad Nacional Experimental de Guayana (G.O. N° 3.306 Extraordinario de 3-1-84):

Artículo 14: "El Rector es la máxima autoridad y tendrá las siguientes atribuciones:

5. Autorizar el ingreso, ascenso, retiro y jubilación del personal académico de la Universidad".

Artículo 97: "Los miembros del personal Docente y de Investigación, cualquiera que sea su clasificación, ingresarán por contrato de un año, prorrogable por un lapso igual a juicio de los superiores jerárquicos. Cumplido el período

original de contratación o la prórroga, las autoridades decidirán si se otorga el nombramiento correspondiente. Todo ello conforme al Reglamento Especial del Personal Docente y de Investigación. Los años de servicio prestados por contrato se reconocerán a los efectos del ascenso en el escalafón universitario, de la jubilación y demás efectos”.

10. Reglamento General de la Universidad Nacional Experimental “Simón Bolívar” (G.O. Nº 3.573 Extraordinario, 21-6-85):

Artículo 16: “El Rector es la máxima autoridad ejecutiva de la Universidad y ejerce la representación legal de la Institución y tendrá las siguientes atribuciones:

8. Firmar los contratos y expedir los nombramientos, ascensos y remociones del personal académico y administrativo, de acuerdo con las disposiciones del presente Reglamento y los Reglamentos Internos”.

Artículo 70: “El ingreso al personal académico será como miembro especial y se hará mediante concurso anunciado con anterioridad públicamente por las autoridades universitarias. Una vez aprobado el concurso ingresarán por contrato que tendrá una duración de un año prorrogable por lapsos iguales a juicio del Consejo Directivo.

Parágrafo Unico: Cuando la dedicación del Profesor, sea a tiempo convencional, los contratos podrán ser hechos por lapsos menores de un año”.

Artículo 71: “Los Profesores contratados que hayan cumplido dos años ininterrumpidos en el ejercicio de sus funciones podrán solicitar su designación como miembros del personal académico ordinario ante el Consejo Directivo, el cual decidirá de acuerdo con lo establecido en el reglamento correspondiente”.

Artículo 72: “Una vez aprobada la designación del Profesor como miembro del personal académico ordinario, se procederá a su ubicación dentro del escalafón. Para tal fin la Comisión Clasificadora analizará las credenciales y méritos académicos del Profesor y determinará su ubicación. Las decisiones de la Comisión Clasificadora sólo son apelables por ante el Consejo Directivo”.

11. Reglamento General de la Universidad Nacional Experimental del Táchira (G.O. Nº 33.355, 21-11-85):

Artículo 12: “Son funciones del Consejo Directivo:

7. Considerar para su aprobación la designación e incorporación del personal académico propuesto por el Rector”.

Artículo 16: “El Rector es la máxima autoridad ejecutiva de la Universidad, y ejerce la representación legal de la institución y tendrá las siguientes atribuciones:

11. Firmar los contratos y expedir los nombramientos, ascensos y remociones del personal académico y administrativo de acuerdo con las disposiciones del presente Reglamento y los Reglamentos Internos”.

Artículo 38: “El ingreso al personal académico será como miembro especial y se hará mediante concurso anunciado con anterioridad públicamente por las autoridades universitarias. Una vez aprobado el concurso ingresarán por contrato que tendrá una duración de un año prorrogable por lapsos iguales a juicio del Consejo Universitario.

Parágrafo Unico: Cuando la dedicación del profesor sea inferior a la de Tiempo Completo, los contratos podrán ser firmados por lapsos menores de un (1) año”.

12. Reglamento de la Universidad Nacional Experimental de los Llanos Occidentales "Ezequiel Zamora" (G.O. N° 2.042 Extraordinario de 24-5-77):

Artículo 16: "El Rector es la máxima autoridad ejecutiva de la Universidad y tendrá las siguientes atribuciones:

12. Designar y remover, de acuerdo a las leyes y reglamentos, al personal de la Universidad cuyo nombramiento no esté atribuido a otra autoridad".

Artículo 57: "Los miembros del personal académico, cualquiera que sea su clasificación, ingresarán por contrato de un año, prorrogable por un lapso igual a juicio de los superiores jerárquicos. Cumplida la prórroga, por igual lapso, las autoridades decidirán si se otorga el nombramiento correspondiente, todo ello conforme al Reglamento Especial del Personal Académico. Los años de servicio prestados por contratos, se reconocerán a los efectos del ascenso en el escalafón universitario y de la jubilación".

Se desprende de la normativa citada que la incorporación y designación del personal docente de las Universidades Nacionales Experimentales es potestad de las máximas autoridades universitarias, es decir, de quienes ejercen las funciones directivo-administrativas de la institución, encontrándose en unos casos, como atribución exclusiva del Rector sometida a veces a la aprobación del titular de Educación (Universidad de Oriente, Universidad Experimental "Lisandro Alvarado", Universidad Experimental "Francisco de Miranda", Universidad Experimental de Guayana, Universidad Experimental "Simón Bolívar", Universidad Experimental "Ezequiel Zamora")³, mientras que en otros aparece como facultad conjunta de los órganos superiores universitarios (Universidad Experimental "Rómulo Gallegos", Universidad Experimental "Simón Rodríguez", Universidad Nacional Abierta, Universidad Experimental "Rafael María Baralt", Universidad Experimental "Libertador", Universidad Nacional Experimental del Táchira); en este último caso, si la incorporación y designación requiere la aprobación del órgano colegiado de la universidad, se configurarán dos actos, la decisión inicial del Rector acerca del ingreso de dicho personal y la del órgano colegiado que dará eficacia a la primera. El acto de aprobación es la declaración de voluntad administrativa que acepta como bueno un acto de otro órgano, otorgándole eficacia jurídica. La aprobación es un requisito adicional del acto inicial que le hace producir efectos, de manera que de no otorgarse, impedirá que la decisión del Rector se ejecute. El órgano colegiado aprueba o no la decisión del Rector, pero no puede reformarla⁴.

Cabe señalar que en un solo caso (Universidad Experimental "Rómulo Gallegos", artículo 5, numeral 8), la decisión de *contratar* al personal académico corresponde al órgano colegiado en exclusiva (Consejo Rector), como también lo relativo a su clasificación y ascenso, mientras que la "designación y remoción" de este mismo personal así como del técnico y administrativo es del Rector, como se desprende de los términos genéricos en que se redactó la atribución que regula el numeral 10 del artículo 9 del Reglamento que la rige. Esta repartición dificulta, a nuestro juicio, la toma de decisiones y administración del personal docente al servicio de la Universidad y puede originar confusiones acerca de las atribuciones que uno y otro órgano ejercen en relación al mismo.

Por lo que se refiere al ingreso de este personal se advierte una tendencia generalizada, en las normas que regulan la materia, de incorporarlos inicialmente al servicio de la Universidad con carácter transitorio, temporal o interino, a través de con-

3. Sentencia de la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo, 21-3-84. H. Jesús Guerra vs. Universidad Experimental Simón Bolívar.

4. Sentencia de la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo, 24-10-85, Nelsa González vs. Universidad Experimental Simón Bolívar.

tratos cuya duración varía de uno a dos años, cumplidos los cuales, la autoridad universitaria competente *decide si ingresa al contratado al personal ordinario de la Universidad* como expresamente se establece en la mayoría de los Reglamentos que examinamos (Universidad Nacional Abierta, *artículo 94*; Universidad Experimental "Lisandro Alvarado", *artículo 8*; Universidad Experimental "Francisco de Miranda", *artículo 55*; Universidad Experimental "Rafael María Baralt", *artículo 63*; Universidad Experimental de Guayana, *artículo 97*; Universidad Experimental "Simón Bolívar", *artículos 70 y 71*; Universidad Experimental del Táchira, *artículo 38*; Universidad Experimental "Ezequiel Zamora", *artículo 57*) y está implícito en los textos que regulan a las Universidades "Rómulo Gallegos", "Simón Rodríguez" y de Oriente.

Las disposiciones que citamos establecen con claridad que no existe derecho del contratado a ingresar al personal docente ordinario de la institución y, desde luego, obligación de la Universidad en tal sentido. Todas ellas dejan a criterio de las autoridades universitarias *decidir si se otorga el nombramiento correspondiente*. La redacción del dispositivo constituye manifestación típica y primaria de atribución de discrecionalidad a los órganos universitarios en materia de ingreso del contratado al escalafón ordinario. Carece así el contratado de derechos subjetivos frente a la institución, porque no hay norma jurídica protectora de su situación que le reconozca la posibilidad de invocar una consecuencia jurídica determinada ante la no realización por el órgano administrativo universitario de la actuación que lleve a integrarlo al escalafón universitario. Las normas claramente dejan a criterio de los órganos universitarios *decidir si se hace el nombramiento correspondiente*.

Se trata de una discrecionalidad volitiva o de actuación que permite a la autoridad administrativa universitaria decidirse libremente por una u otra posibilidad, esto es, hacer o no el nombramiento, tal y como deriva de la estructura lógico-formal de la norma, que legitima así el ejercicio de tal potestad por la Administración y niega: en contraposición, cualquier supuesto derecho del contratado. Donde no hay derecho subjetivo existe facultad discrecional. La norma jurídica configura la eventual actuación administrativa en términos optativos o de elección, lo que constituye manifestación típica de discrecionalidad. Si la norma permite elegir estará dando validez a cualquiera de las consecuencias jurídicas posibles, estará vinculando a un supuesto de hecho determinado dos consecuencias jurídicas (hacer o no el nombramiento) igualmente válidas para el derecho; en esto consiste sustancial y primeramente el ejercicio por la Administración de lo que conocemos con el nombre de facultad discrecional⁵.

El criterio que asentamos ha sido acogido por la jurisprudencia de los órganos contencioso-administrativo; así, la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo ha establecido en sentencias de fechas 28-7-83, 26-1-84 y 21-3-84 cuyos párrafos más relevantes destacamos, lo siguiente:

Sentencia del 28-7-83 ratificada el 21 de marzo de 1984 (Aldo Ignacio Dávila vs. Universidad "Simón Bolívar"):

"El acto que constituye el objeto del presente recurso de anulación, por el cual el Rector manifestó al Director del Núcleo Universitario del Litoral, que estaba conforme con no prorrogar el contrato del ciudadano Aldo Ignacio Dávila, a partir del 1º de noviembre de 1981, tiene fecha 22 de octubre de 1980, y ocurre que las decisiones relativas a la contratación del personal académico, no son recurribles por ante el Consejo Directivo Universitario, porque las mismas son de la competencia exclusiva del Rector, al tenor de lo dispuesto en el artículo 89 del Reglamento de la Universidad de Caracas, de 28 de febrero de 1969, vigente para la época, y en razón de que las decisiones que por vía de recurso conoce

5. *La Discrecionalidad de la Administración Pública en España*, Antonio Moso Seoane. Editorial Montecorvo, S.A. p. 361.

tal Consejo son las atinentes a las medidas disciplinarias aplicadas por el Rector al personal académico, técnico y administrativo y a los estudiantes, conforme se desprende del literal k) del artículo 14 del citado Reglamento.

...Entiende esta Corte, que las decisiones que dicte el Rector de la Universidad "Simón Bolívar", en ejercicio de las competencias que se le señalan en el artículo 18 del Reglamento de la Universidad de Caracas, de fecha 29 de febrero de 1969, agotan la vía administrativa, en razón de que dicho artículo establece que el Rector es la máxima autoridad ejecutiva, y por ello, causan estado, salvo, que de manera expresa se atribuya al Consejo Directivo Universitario la potestad de revisión de algunas de esas decisiones, como ocurre por ejemplo, con las relativas a las medidas disciplinarias que pueda adoptar el Rector en contra del personal académico, administrativo y los estudiantes, porque de una manera expresa se asigna al Consejo señalado, en el literal k) del artículo 14 del referido Reglamento, la atribución concreta de conocer de tales medidas. *No sucede lo mismo con las decisiones que en materia de designación y contratación puede adoptar el Rector, de conformidad con las facultades que le acuerdan el literal e) del artículo 18 ejusdem, en concordancia con el artículo 89 del mismo Reglamento, ya que la única limitación que se le establece al Rector, como máxima autoridad ejecutiva, es la de obtener la aprobación del Ministerio de Educación*".

Sentencia del 26 de enero de 1984 (Luis A. Carmona vs. Universidad "Simón Bolívar"):

"Estima la Corte a la vista de los argumentos expuestos por el interesado y el Rector de la Universidad Simón Bolívar que, en efecto, *la decisión de nombrar* y con ello, incorporar al personal académico ordinario, *al contratado, se enmarca dentro de las potestades discrecionales de la Administración, la cual no está constreñida por la disposición legal a tomar una determinada decisión pues, al contrario, queda facultada, dada la redacción de las normas, para valorar y apreciar determinados hechos o situaciones* (artículo 7, Reglamento de Ingreso...) y, *resolver*, si de acuerdo con los mismos se cumple o no el objetivo perseguido por la previsión legal. Más que un juicio de legalidad, la autoridad administrativa efectúa un juicio de oportunidad o conveniencia del acto.

La autoridad universitaria en el caso en examen *dispone de amplia libertad para valorar la conveniencia de incorporar a los contratados al personal ordinario*, tal como deriva de las disposiciones reglamentarias citadas antes, todas las cuales dejan a la autoridad universitaria la decisión acerca *de si se otorga o no el nombramiento correspondiente* (artículo 87 del Reglamento General y 5, 6 y 7 del Reglamento de Ingreso de 1979).

Cuando la norma legal utiliza la expresión *podrá* (artículo 5 del Reglamento de Ingreso...) se entiende que autoriza a quien faculta para obrar, según su prudente arbitrio, consultando lo más equitativo o racional (artículo 13 del Código de Procedimiento Civil).

Por otra parte, la prórroga sucesiva por seis (6) años del contrato demuestra a las claras que el supuesto en que se encontraba el recurrente no está regulado en el mencionado Reglamento de Ingreso... pues éste se dirige a normar el ingreso, ubicación y ascenso de los miembros del personal académico ordinario, en cuya virtud debe entenderse que se trata, dadas las labores que desempeñaba, de un miembro del personal académico especial, a quien razones o circunstancias de carácter legal, impiden incorporar al personal ordinario y que al igual que éste ingresa por contrato a la Universidad y *permanece en ella hasta*

tanto ésta decida dar por terminado aquél, como resulta de las cláusulas Séptima y Octava del contrato suscrito con Luis Carmona”.

Sentencia del 21 de marzo de 1984 (Eudomario José García vs. Universidad Nacional Abierta):

“La Corte observa: 1. El Reglamento General de la Universidad Nacional Abierta establece: a) que corresponde al *Consejo Directivo* de la misma (c) aprobar *la contratación* del personal directivo, académico, técnico especializado, administrativo y obrero. b) que el *Rector* ejerce la representación legal de la Universidad y tiene entre otras atribuciones las de (b) cumplir y hacer cumplir... las disposiciones emanadas del Consejo Directivo, (g) suscribir los actos... del Consejo Directivo e (i) *designar* y remover de acuerdo a las normas legales y reglamentarias al *personal de la Universidad*.

c) que corresponde al Secretario (c) ejercer la Secretaría del Consejo Superior y del Consejo Directivo de la Universidad, suscribir sus actas e informar de sus resoluciones a los organismos y funcionarios a que haya lugar...

d) que el personal al servicio de la Universidad se agrupa en cuatro sectores: académico, técnico especializado, administrativo y obrero.

e) que el personal académico está constituido por quienes cumplan funciones directivas, docentes y de investigación en la Universidad, conforme lo determine la reglamentación correspondiente.

f) que los miembros del personal académico se clasifican en *ordinarios, especiales*, honorarios y jubilados y que los miembros ordinarios y especiales ingresan por contrato a tiempo determinado. Cumplido éste, las autoridades universitarias decidirán si se otorga el nombramiento correspondiente, todo ello conforme al Reglamento del *personal académico*.

g) que la contratación o el nombramiento de los miembros del personal académico será hecho por el Rector con la aprobación del Consejo Directivo.

3. En el expediente administrativo remitido por la Universidad aparecen: a) cuatro ejemplares de los contratos que sucesivamente suscribió el interesado con la Universidad en fechas: 28 de junio de 1978; 21 de marzo de 1979; 2 de febrero de 1982 y 19 de octubre de 1982, en los cuales está inserta la cláusula, conforme a la cual: la Universidad *se reserva* el derecho de *dar por terminado* el presente contrato cuando lo juzgue conveniente a sus intereses y en tal caso deberá avisar a “El Contratado” con 30 días de anticipación, por lo menos, y le pagará exclusivamente las remuneraciones a que hubiere lugar (Cláusulas: Décima Segunda; Décima Primera; Décima y Décima Primera de los contratos mencionados).

Como se desprende de lo anterior, durante el lapso probatorio (artículos 126 y 127 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia) que transcurrió inútilmente, no aportaron los recurrentes medios de prueba idóneos para comprobar que su representado era en efecto, miembro ordinario del personal de la Universidad Nacional Abierta por aplicación del artículo 3 del Reglamento de Selección... etc. (sólo acompañan a su escrito de Informes una copia fotostática sin valor alguno) y *que por ende lo asistía el derecho a la estabilidad que consagran los artículos 110-112 de la Ley de Universidades*; 2) Aparece demostrado, por el contrario, que el recurrente era miembro del personal especial de la Universidad Nacional Abierta, conforme a la normativa que la rige, a través de los contratos que cursan en el expediente administrativo y de su propia afirmación de servir como “Asesor” Académico, una vez que renuncia a la Coordinación del Centro Local Lara.

3. El Secretario de la institución actuó en ejercicio de las atribuciones que le señala el Reglamento General de la Universidad Nacional Abierta (artículo 23, letra c) al notificar al interesado la decisión adoptada por el Consejo Directivo asentada en el acta que él suscribe, según lo dispuesto en el artículo anteriormente citado. Obsérvase en este orden de ideas que siendo el Consejo Directivo un órgano colegiado, funciona sobre los principios que gobiernan la "colegiabilidad: convocatoria, quórum, formación de voluntad, mayoría necesaria, sesiones, responsabilidad y certificación de las deliberaciones", y acorde con tales principios actuó el Consejo Directivo al decidir, *en uso de atribuciones que le son propias, no renovar el contrato* del Profesor Eudomario José García, y al dejar sentado en el acta respectiva, cuya elaboración y firma corresponde al Secretario, el contenido de lo acordado, para que se le notificara al interesado". (Subrayados nuestros).

La facultad es tan amplia que supone que aun cumplido el procedimiento respectivo y los requisitos necesarios para optar al ingreso a la categoría de instructor (vacante de cargo permanente; evaluación del contratado, disponibilidad presupuestaria, etc.) la autoridad universitaria puede resolver no otorgar el nombramiento; tal y como establece la reglamentación interna que han dictado las Universidades⁶. La no decisión de incorporar al contratado al personal ordinario puede envolver, a su vez, por una parte, la prórroga sucesiva del contrato que tampoco originará derecho alguno para aquél, aun cuando puede comprometer la responsabilidad de la autoridad universitaria si el lapso de contratación está expresamente establecido por la norma reglamentaria, como sucede en la mayoría de los casos (1 o 2 años) y, por la otra, su terminación por finalizar el término o por la rescisión a voluntad del órgano universitario, sin que se origine tampoco derecho alguno a favor de aquél.

Ahora bien, expedido el nombramiento, el aspirante ingresa a la categoría de *Instructor*, en la cual, al igual que en el régimen que la Ley de Universidades consagra para las Universidades Nacionales no Experimentales, *no goza de la estabilidad que la misma acuerda a las demás categorías del escalafón universitario* (arts. 92-110-112) *y puede ser también removido discrecionalmente conforme pauta cada regulación en particular*. Como se observa, si aun en la categoría inicial del escalafón no existe estabilidad del docente, mucho menos puede pensarse que tal estabilidad se dé respecto del contratado y origine para la Universidad la obligación de incorporarlo mediante nombramiento al escalafón.

En definitiva, sólo a partir de la categoría de Profesor Asistente el integrante del personal docente ordinario de la Universidad gozará de estabilidad (artículo 110, Ley de Universidades), de manera que su remoción deberá fundamentarse en las causales que a tal fin prevea el Reglamento respectivo, o, en su defecto, el artículo 110 de la Ley de Universidades que juega papel supletorio en la materia⁷.

6. Véase Reglamento para la Selección, Ingreso... de la Universidad Nacional Abierta, art. 8.

7. Sentencia de la Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo, septiembre 1982. Jorge Castro Deir vs. Universidad Experimental "Rómulo Gallegos".