



Rama Judicial

República de Colombia

## JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ

Ibagué, quince (15) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** WILMAR MAURICIO PARRA PRADA  
**DEMANDADO:** UNIVERSIDAD DEL TOLIMA  
**VINCULADO:** LEONARDO FABIO ORDÓÑEZ RESTREPO y  
ANDRÉS ERNESTO FRANCEL DELGADO  
**RADICADO** 73001-33-33-006-2017-00220-00  
**ASUNTO:** REINTEGRO EMPLEADO DE LIBRE  
NOMBRAMIENTO Y REMOCIÓN

### I. ANTECEDENTES

Surtido el trámite legal y de conformidad con lo establecido en el artículo 179 y 187, del C.P.A.C.A., se procede a dictar sentencia en el proceso que en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promovió **WILMAR MAURICIO PARRA PRADA** en contra de la **UNIVERSIDAD DEL TOLIMA**, vinculados Leonardo Fabio Ordóñez Restrepo y Andrés Ernesto Francel Delgado.

#### 1. PRETENSIONES

1.1. Se declare la nulidad del oficio de fecha 19 de enero de 2017, mediante el cual se le comunicó al accionante la declaración de insubsistencia tácita del nombramiento como director de programa, por la designación mediante resolución 032 del 20 de enero de 2017, al profesor de planta Leonardo Fabio Ordóñez Restrepo.

1.2. Se declare la nulidad de la Resolución No.032 del 20 de enero de 2017, a través del cual se nombra en comisión a Leonardo Fabio Ordóñez Restrepo para desempeñar el empleo denominado Director de Programa.

1.3. Como consecuencia de las pretensiones 1.1 y 1.2 se ordene el reintegro sin solución de continuidad del señor PARRA PRADA en el mismo cargo que venía desempeñando, en idénticas condiciones a las que tenía al momento de su desvinculación, o en otro de igual o superior jerarquía.

1.4. Que como consecuencia de lo anterior, se condene a la UNIVERSIDAD DEL TOLIMA a pagar los salarios, primas, prima técnica, bonificaciones, reajustes o aumentos de sueldo, prestaciones sociales y demás emolumentos prestacionales y salariales que el accionante dejó de percibir, desde la fecha de su desvinculación y hasta que se produzca el reintegro respectivo al cargo.

1.5. Se condene a la UNIVERSIDAD DEL TOLIMA a pagar las sumas de dinero que se reconozcan en la forma prevista en el CPACA y debidamente indexadas.

1.6. Se condene en costas y agencias en derecho a la entidad demandada

## 2. HECHOS

Como fundamento de sus pretensiones, el apoderado de la parte accionante expuso una serie de aspectos fácticos, los cuales se concretan en los siguientes:

2.1. La Universidad del Tolima es un ente universitario autónomo en los términos de la Ley 30 de 1992, con personería jurídica, administrativa y financiera con capacidad para organizar el personal docente y administrativo.

2.2. Que de acuerdo a la autonomía propia de las universidades, se expidió por el Consejo Superior el Acuerdo 001 de enero 29 de 1996, que contiene el Estatuto para el personal administrativo, en el cual se clasifican los empleos en el nivel DIRECTIVO, ASESOR, EJECUTIVO, PROFESIONAL, TÉCNICO Y ASISTENCIAL.

2.3. Que a través de Acuerdo 006 del 03 de mayo de 2012, el Consejo Superior de la Universidad del Tolima, estableció en el nivel directivo cuarenta y un (41) empleos, entre ellos, *DIRECTOR DE PROGRAMA CODIGO 028 GRADO 09*".

2.4. Que el señor Wilmar Mauricio Parra Prada fue nombrado para desempeñar el empleo denominado Director de Programa, código 028, grado 09, adscrito a la facultad de la Tecnologías – Topografía. De acuerdo con el manual de responsabilidades del empleo, debía participar en los procesos de docencia, investigación, protección, social y administración de estudiantes.

2.5. Las funciones desempeñadas por el demandante en calidad de Director de Programa, ubicado administrativamente en la vicerrectoría académica, consistían:

*" // PROPOSITO PRINCIPAL DEL EMPLEO*

*Proyectar y gestionar administrativa el funcionamiento y desarrollo del Departamento en los ejes misionales de la universidad*

### *II. PROPOSITO PRINCIPAL DEL EMPLEO*

*Dirigir la gestión curricular y administrativa del programa académico de conformidad con los lineamientos y directrices del proyecto educativo institucional.*

### *III. FUNCIONES ESENCIALES*

- o Dirigir el proceso de autoevaluación del programa, de revisión y rediseño curricular*
- o Coordinar los procesos de revisión y diseño curricular*
- o Planificar y ejecutar las acciones necesarias en relación con los procesos de obtención y renovación de registro calificado y de acreditación*
- o Planificar, ejecutar y apoyar eventos académicos y demás actividades en pro del mejoramiento de la calidad académica del programa (conferencias, seminarios, talleres, congresos, reuniones con egresados, graduados, padres de familia y estudiantes, etc.)*
- o Planear con los coordinadores administrativos de departamento la jornada académica de los profesores del programa.*
- o Planificar, ejecutar y evaluar los programas de monitorias académicas*
- o Planificar, ejecutar y evaluar las practicas de campo y laboratorios en el programa académico.*
- o Planificar y ejecutar junto con las diferentes instancias, los procesos de inscripciones, matriculas, reintegros y reingresos de los estudiantes del programa académico en cuanto a recursos físicos, logísticos y académicos.*

- *Planear, coordinar y ejecutar con las diferentes instancias las condiciones académicas, logísticas y físicas para el proceso de matrícula.*
- *Responder por la actualización de los reportes académicos, homologaciones, convocatorias institucionales, validaciones y proceso de grados de los estudiantes de su programa, en coordinación con la oficina de control y registro académico.*
- *Planificar y dirigir el proceso de formación previa para la presentación de las pruebas de Estado de los graduandos y rendir informe evaluativo de los resultados ante el consejo de facultad con el plan de mejoramiento respectivo.*
- *Coordinar con el comité curricular y los profesores el diseño de los proyectos académicos de programas de pregrado, postgrado y educación continua.*
- *Convocar y presidir las sesiones del comité curricular del programa académicos de departamento los programas de formación y actualización de los profesores.*
- *Programar y evaluar los seminarios de profundización, cursos libres y especiales para cada periodo académico.*
- *Participar en la formulación y ejecución de los planes de acción, en concordancia con el plan de desarrollo institucional.*
- *Promover la participación de estudiantes, profesores y directores de programa en proyectos de investigación para la integración de ellos procesos misionales.*
- *Representar al programa ante diferentes organismos y eventos científicos, técnicos, académicos, culturales, cívicos y sociales.*
- *Realizar la divulgación y promoción del programa,*
- *Presentar propuestas sobre la factibilidad para la ampliación de la oferta y cobertura del programa ante las instancias competentes.*
- *Proyectar los actos administrativos (circulares, acuerdos, resoluciones, entre otros) inherentes al programa.*
- *Responder por los convenios relacionados con el programa académico que sean de su competencia y proyectar las respuestas para otras instancias competentes sobre asuntos inherentes al programa.*
- *Responder por los convenios relacionados con el programa académico que sean de su competencia y proyectar las respuestas para otras instancias competentes sobre asuntos inherentes al programa.*
- *Informar oportunamente al director académico de departamento, sobre el desempeño académico y cumplimiento de responsabilidades de los profesores.*
- *Promover la participación democrática de los estudiantes en todos los asuntos del programa; garantizar la elección de representantes estudiantiles por curso y nivel, y coordinar las elecciones generales de representantes estudiantiles en el programa.*
- *Garantizar la información permanente y oportuna de todos los asuntos del programa y de la universidad a los estudiantes, profesores y funcionarios del programa.*
- *Elaborar con los secretarios académicos los horarios de clase*
- *Garantizar a los estudiantes los procesos de nivelación académica*
- *Planear y ejecutar con los secretarios académicos la semana de inducción*
- *Participar en las reuniones de planificación académica programada por la Vicerrectoría académica.*
- *Ejercer el autocontrol en todas las funciones que le sean asignadas.*
- *Contribuir en la implementación, mantenimiento y sostenimiento del sistema de gestión de calidad y la mejora continua.*
- *Las demás funciones asignadas por la autoridad competente, de acuerdo con el nivel, la naturaleza y el área de desempeño.*

**FUNCIONES ESPECIFICAS DE DIRECTORES DE PROGRAMA: CARÁCTER GENERAL DE LA MODALIDAD A DISTANCIA Y FUNCIONES PARA EL PROYECTO ACADÉMICO**

- *Elaborar el proyecto de estudio de factibilidad para la oferta y apertura del programa en los centros regionales para su trámite y aprobación respectiva*
- *Establecer permanentemente comunicación con los coordinadores de centros regionales donde se ofrezca el programa bajo su responsabilidad.*
- *Participar activamente en el comité de área, al cual está vinculado su programa.*
- *Asumir la coordinación del área y cumplí con las funciones de ese rol, cuando así lo determiné.*
- *Participar en la designación del coordinador de las áreas de educación, administración, ingeniería y salud, según la afinidad del área.*
- *Asumir la coordinación del área al cual pertenece su programa e interactuar con las demás unidades académicas de la universidad que sean afines al programa.*

- *Liderar la gestión de la docencia, la investigación, la proyección interdisciplinaria, acorde con los lineamientos pedagógicos de la modalidad a distancia.*
- *Realizar seguimiento académico, administrativo a los acuerdos pedagógicos, encuentros presenciales y convocatorios uno y dos del programa en los diversos centros regionales y convenios.*
- *Apoyar a los profesores del programa en la elaboración de los planes integrales de curso (PIC) y en el seguimiento – evaluación de dichos planes, con su publicación en la página web de la universidad.*

2.6. Que, según el manual de responsabilidades y competencias, los requisitos para desempeñar el empleo denominado director de programa, código 28 grado 09, son: *“VI. REQUISITOS DE EDUCACION Y COMPETENCIA (...) Titulo profesional universitario en una de las áreas académicas del programa a su cargo ... cuarenta y cuatro (44) meses de experiencia profesional relacionada ... equivalencia ...dos (2) años de experiencia profesional por titulo de posgrado.”*

2.7 En atención a la naturaleza de la entidad universitaria, los directores de programa código 028 grado 09 son empleados públicos.

2.8. Que el demandante desempeño con excelencia las funciones propias de su cargo.

2.9. Que en el documento denominado propuesta de reforma profunda de la Universidad del Tolima, se proponen como medidas a corto plazo en lo administrativo, que los profesores de planta de la universidad asuman las direcciones de programa previniendo que las funciones operativas serán asumidas por la planta administrativa global, lo cual ha sido propuesto de manera insistente en las reuniones adelantados en los órganos de la universidad.

2.10 Que la Universidad del Tolima suscribió el convenio de cooperación No. 001 de 2016, con la Universidad del Valle, con el cual se desarrolla la asistencia técnica para el fortalecimiento institucional, en virtud de la crisis que atravesaba la institución educativa tolimense.

2.11. Que la Universidad del Valle elaboró un documento denominado ASISTENCIA TÉCNICA PARA EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE LA UNIVERSIDAD DEL TOLIMA - PLAN DE ALIVIO FINANCIERO en el cual se definen los lineamientos estratégicos, se analiza la situación y el manejo financiero de la entidad, las causas de la crisis, y se propone un plan de alivio financiero y las medidas de acción inmediata como son: ELIMINAR LA RUPTURA EN LA UNIDAD DE MANDO DE LA UNIVERSIDAD, ESTABLECER LA CARGA DE PROFESORES DE LA UNIVERSIDAD, corregir direcciones de programa o departamento, restringir la ordenación del gasto, la insubsistencia de nombramiento a profesionales de libre nombramiento y remoción, revisar la necesidad real de cargos directivos, revisar estado de contratación de prestación de servicios, "CONGELAR LA PROVISIÓN DE CARGOS VACANTES O SUPRIMIR", establecer metas de reducción de costos y gastos, establecer metas mes para el pago del déficit, revisión y ajuste de los estatutos universitarios.

2.12. Que la recomendación en el documento denominado *ASISTENCIA TECNICA PARA EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE LA UNIVERSIDAD DEL*

*TOLIMA – PLAN ALIVIO FINANCIERO, se desarrolla en los siguientes términos “(...) 7.1 ELIMINAR LA RUPTURA EN LA UNIDAD DE MANDO DE LA UNIVERSIDAD (...) SOLUCION EL CSU debe declarar la terminación de la delegación nominadora a los decanos mediante el Estatuto General, Acuerdo 104 de 1993, artículo 22 numeral 11 y artículo 29 numeral 11 y procede a declarar la insubsistencia de los nombramientos de secretarios Académicos, directores de programa y directores de departamento designados por los decanos a partir del 1 de enero de 2017 (...) 8.2 ESTABLECER CARGA LABORAL DE PROFESORES DE PLANTA ... Establecer el número de horas de formación por semana para profesor tiempo completo en periodo semestral académico.”...” 8.3 CORREGIR DIRECCIONES DE PROGRAMA O DEPARTAMENTO Consejo Superior Universitario debe procede a declarar la insubsistencia del nombramiento a 39 directores de programa, código 028, grado 09 y diez (10) Secretarios Académicos código 028, grado 10 una vez suspenda la delegación otorgada con vicio de nulidad a los Decanos (...) 8.9 CONGELAR PROVISION DE CARGOS VACANTES O SUPRIMIR ... “inicialmente se debe proceder a congelar la planta de personal con los cargos provistos a 01 de enero de 2017, con el fin de controlar el impacto de la carga salarial y prestacional sobre el déficit financiero que aqueja la universidad (...)*

2.13. Que a través de oficio adiado 17 de enero de 2017, el jefe de relaciones laborales de la Universidad del Tolima le informó al demandante: *“como es bien sabido por usted la universidad del Tolima atraviesa la peor crisis en su historia, la cual ha obligado a la dirección a adoptar medidas de contingencia que permitan hacer viable la permanencia de la única institución pública de la región (...) en tal sentido la institución determinó nombrar a partir de hoy, en comisión mediante Resolución de Rectoría No. 032 de fecha 20 de enero de 2017, a un profesor de planta para desempeñar el cargo de director de programa”*

2.14. Que el rector de la universidad del Tolima en la Resolución No. 032 del 20 de enero de 2017, dispuso: *“(...) que se hace necesario designar al profesor LEONAROD FABIO ORDOÑEZ RESTREPO identificado con cédula de ciudadanía no. (...) para desempeñar el cargo de Director de Programa, cargo de libre nombramiento y remoción, directivo, del nivel directivo, grado de remuneración 09. Adscrito a la facultad de ciencias Tecnologías – Topografía (...)*”

2.15. Que los actos cuya nulidad solicita vulneran las normas que regulan el estatuto de personal docente en el cual se consagra la posibilidad de comisionar un profesor de planta para desempeñar un empleo de libre nombramiento y remoción previa aprobación del Consejo Académico.

2.16. Que los actos cuya nulidad solicitan, infringen de manera directa las reglas supletorias aplicables previstas en la Ley 909 de 2004, el Decreto 1227 de 2005 y el Decreto 019 de 2012, por cuanto la declaración de insubsistencia del empleo ocupado por el demandante no esta soportado en un estudio técnico que justifique la reforma de la planta.

2.17. Que los actos cuya nulidad solicitan están falsamente motivados e infringen de manera directa las reglas supletorias aplicables previstas en la Ley 909 de 2004, el Decreto 1227 de 2005 y el Decreto 019 de 2012 por cuanto el estudio realizado por la Universidad del Valle recomienda la declaración de insubsistencia sin analizar

las cargas laborales y especialmente tener en cuenta que cuando se asignan funciones al personal docente de planta debe aprobarse previamente por el consejo académico de la universidad.

### 3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

#### 3.1 Universidad del Tolima y Leonardo Fabio Ordóñez Restrepo<sup>1</sup>

El apoderado judicial de los demandados, se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda.

Para el efecto, al pronunciarse sobre los hechos, dio por cierto algunos y, disintió de otros, precisando que, a través de Acuerdo 06 del 03 de mayo de 2012, el Consejo Superior de la Universidad del Tolima, en la planta de empleos del ente universitario, estableció para el nivel directivo 41 cargos, bajo la denominación *director de programa*, código 028 grado 09, cuya naturaleza es de libre nombramiento y remoción.

En tal sentido, se refirió a la naturaleza de dicho empleo, para señalar que la desvinculación del actor fue consecuencia de la facultad discrecional del nominador, la cual se ajusta al ordenamiento legal y, la normatividad interna de la universidad.

En ese contexto, explicó que el Consejo Superior de la Universidad del Tolima con el fin de conjurar la crisis de gobernabilidad, expidió el Acuerdo 0021 del 12 de septiembre de 2016, "*por el cual se establece un periodo de transición, se modifica el estatuto general y se dictan otras disposiciones*", cuyo objeto era adoptar medidas de contingencia para atender los problemas de orden financiero, administrativo, gerencial y académico.

Dicho acto administrativo estableció un periodo de transición de 12 meses, y, entre otros, facultó al rector para para que contratara a un experto en reformas académicas – administrativas en el ámbito de la educación superior y un equipo de trabajo que estructure una metodología utilizando los insumos mencionados (propuesta reforma profunda), y realice una propuesta definitiva en coordinación con la Asamblea Universitaria, para la implementación de la reforma, acompañada de su presentación a la comunidad.

En ese sentido, señaló que suscribieron convenio específico de Cooperación No. 001 de 2016, con la Universidad del Valle, cuyo objeto era de elaborar un estudio técnico para el rediseño organizacional de la Universidad del Tolima, para con base en el mismo, tomar decisiones relacionadas con la modificación de la estructura formal según las necesidades del servicio. En virtud a lo anterior, en el mes de diciembre de 2016, el Instituto de Prospectiva, Innovación y Gestión del Conocimiento de la Universidad del Valle presentó "*plan de alivio financiero*", en el que como medida de acción inmediata, específicamente, punto 8.3, recomendó proceder a declarar la insubsistencia del nombramiento de 39 directores de programa, código 028, grado 09 y, diez (10) secretarios, grado 10.

Agregó que, en el mes de diciembre de 2016, la Universidad del Tolima realizó un estudio interno relacionado con las funciones desempeñadas por un profesor de

---

<sup>1</sup> Archivo01CuadernoPrincipalPdf78-129

planta, con el fin de establecer la pertinencia y procedencia del ejercicio de cargos directivos y funciones administrativas en cabeza de estos, y determinó que en manera alguna se desmejora la condición del servicio en la Universidad, pues por su formación cuentan con la posibilidad de ascenso institucional, lo cual es compatible con lo establecido en los artículos 32, 38, 42, 42,56,77 y 79 del Estatuto profesoral.

Adicionalmente, señaló que los actos acusados no van en contravía de las disposiciones supletorias aplicables previstas en la Ley 909 de 2004, Decreto 1227 de 2005 y Decreto 019 de 2012, toda vez, que para su expedición, se cumplió con el protocolo legal establecido, a decir, se dejó constancia del hecho y de las causas que lo ocasionaron.

Arguyó, que la declaratoria de insubsistencia del actor se encuentra sustentada en los estudios realizados con ocasión de la reorganización académica, administrativa y financiera, por motivos de conveniencia y oportunidad académica para mejorar el servicio de la Universidad del Tolima, conforme su objetivo misional, y teniendo en cuenta el interés general que predomina en la función pública.

Así, señaló que para la designación de personal docente de planta en cargos académicos – administrativos al interior de la Universidad del Tolima no se requiere el aval del Consejo Académico, sino del acto administrativo de comisión al docente para desempeñar un cargo de libre nombramiento y remoción, este expedido por el rector de la universidad, lo anterior, con base en el artículo 76 del Acuerdo 031 de 1994, acorde con el principio de autonomía universitaria que otorgó la facultad de autorregulación al ente universitario.

Frente a la jornada laboral de los docentes de planta de la Universidad del Tolima indicó que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4º del Acuerdo del Consejo Superior No. 092 del 05 de noviembre de 1991, los docentes de tiempo completo tienen una dedicación de 40 horas semanales al servicio de la universidad, tiempo en el cual pueden realizar actividades académico administrativas, autorizadas por el rector mediante resolución sin aprobación del consejo académico.

Seguidamente, aludió a los artículos 32, 42, 46, 55, 66, 75, 76, 77, del Acuerdo 031 del 14 de abril de 1994, para señalar que, de acuerdo con la normatividad interna es viable la asignación de actividades académico administrativas al personal docente de planta, y, la posibilidad de desempeñar empleos de libre nombramiento y remoción previa expedición de la respectiva comisión; aclaró que, cuando la comisión se otorga para desempeñar un cargo fuera de la instalaciones de la universidad, se requiere autorización del Consejo Académico, empero, si la misma es para ejercer otro cargo al interior de la universidad solo se requiere la autorización del rector de la universidad.

En ese contexto, mencionó que la designación del señor Leonardo Fabio Ordóñez Restrepo se hizo con teniendo en cuenta el cumplimiento de los requisitos para desempeñar el cargo y, con estricto apego a la normatividad institucional respecto a situaciones administrativas.

Planteó como excepción la de *“legalidad de la actuación”*.

### 3.2 Andrés Ernesto Francel Delgado<sup>2</sup>

La apoderada del vinculado, manifiesta que se atiene lo expresado por la Universidad del Tolima al contestar la demanda y, por tanto, coadyuva la contestación.

Como argumento de defensa planteó las excepciones de *“Inexistencia en la causa por pasiva y, la excepción genérica”*.

Adicional a ello, manifestó su oposición a los cargos planteados por la parte actora, argumentando que, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 909 de 2004, la persona que ocupa un puesto de libre nombramiento y remoción puede ser desvinculada por el nominador en ejercicio de la facultad discrecional, acto que no requiere motivación y respecto del cual se presume fue expedido con fundamento en supuestos reales, objetivos y ciertos y, en aras del buen servicio público, presunción susceptible de ser desvirtuada.

Sostuvo que, el hecho de que en la planta de personal de la Universidad del Tolima existan cargos de libre nombramiento y remoción, no vulnera el artículo 125 constitucional, pues, dada la naturaleza del servicio que prestan, justifica la vinculación de directores de programa, secretarios académicos, director de proyección social, entre otros, como empleados de libre nombramiento y remoción, habida cuenta que son personas que ejercen labores de confianza, manejo y orientación institucional. En tal sentido, consideró que la normatividad institucional en materia de provisión del empleo al interior de la Universidad de Tolima, se encuentra conforme derecho y goza de presunción de legalidad.

Luego de realizar un recuento de las acciones adelantadas por la universidad para superar la crisis de gobernabilidad a la que se vio enfrentada, señalo que, la declaratoria de insubsistencia de cargos de libre nombramiento y remoción, como es el caso de los Directores de Programa, no exigía la existencia de un estudio técnico que así lo avalara, habida cuenta que la desvinculación no es consecuencia de una reforma de la planta, sino del ejercicio de la facultad discrecional.

Agregó, que la Universidad del Tolima de manera expresa contempla la posibilidad de retirar del servicio a los empleados de libre nombramiento y remoción en cualquier momento y sin motivar la decisión de acuerdo con la facultad discrecional que tiene la autoridad nominadora para nombrar y remover libremente a sus empleados; para el efecto, dispuso que la designación de una nueva persona implica la insubsistencia del nombramiento de quien lo desempeña.

Así, consideró que los actos administrativos enjuiciados se encuentran ajustados al ordenamiento legal, no desconocen normas supletorias previstas en la Ley 909 de 2004, Decreto 1227 de 2005 y, 019 de 2012, pues, la institución dentro del ámbito de su autonomía, cuenta con regulación expresa en torno a la desvinculación de las personas que ejercen empleos de libre nombramiento y remoción y, el otorgamiento de comisión a los profesores de planta para desempeñar esta clase de empleos.

Discrepó del argumento de infracción a la norma supletoria en cuanto consideró que si bien la Ley 30 de 1992, establece la remisión a la norma supletoria, no tiene

---

<sup>2</sup> Archivo013Contestación\_Demanda\_Vinculado\_20210203

cabida en el presente asunto, toda vez, que existe normatividad interna que regula el asunto.

#### **4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

##### **4.1 PARTE DEMANDANTE<sup>3</sup>**

En primer lugar, señaló el apoderado que por vía de excepción se debe declarar la nulidad de los actos administrativo demandados, toda vez que el acto que dispuso el retiro del demandante, es consecuencia directa del desarrollo de las funciones previstas en el periodo de transición contenido en el Acuerdo 021 de 2016, disposición que fue declarada nula por el Tribunal Administrativo del Tolima.

En segundo lugar, señaló que la comisión se efectuó sin el lleno de los requisitos legales; las recomendaciones impartidas a la Universidad del Tolima como parte del plan de alivio financiero fueron acatadas sin tener en cuenta aspectos como que el empleo no estaba vacante, la ausencia de calificación sobresaliente en la evaluación de desempeño y el término de la comisión.

Arguyó, que la autonomía universitaria no es absoluta y que está circunscrita a la Constitución y la ley, de tal forma que, si bien cuenta con autonomía para determinar su estructura, ante la ausencia de regla especial para proveer empleos deben aplicarse las reglas previstas en la Ley 909 de 2004, conforme lo dispone el artículo 61 del Acuerdo 001 de 1996.

Sostuvo que a voces del artículo 38 del Estatuto General de la Universidad del Tolima solo los cargos de dirección, asesoría, supervisión, vigilancia y manejo tienen el carácter de empleos de libre nombramiento y remoción, condiciones que no reúne el empleo ocupado por el demandante, de ahí que afirme que su retiro debió realizarse conforme las previsiones de la ley 909 de 2004 y sus decretos reglamentarios, pues la ausencia de un estudio técnico que habilita la reforma de la planta de empleos afectó el ejercicio de facultad reglada para el retiro de empleados que ocupan cargos de carrera.

Adicionalmente, reiteró que la comisión otorgada por el nominador al docente de planta, encaja en la hipótesis de una comisión no remunerada que según el artículo 75 del Acuerdo 031 de 1994, exige *“previa aprobación del Consejo Académico”*; además, de que no se puede considerar como una forma para proveer empleos, de ahí que asegure que el procedimiento seguido por la universidad del Tolima, no se ajusta a las reglas establecidas en el Decreto 1083 de 2015, para efectuar nombramientos y proveer empleos.

Indicó que la comisión se efectuó sin la autorización del consejo académico y, la medida adoptada no redundó en el mejoramiento del servicio, en razón a que se redujeron los horarios de atención al público desconociendo lo previsto en la Ley 1437 de 2011.

Por las anteriores consideraciones y al considerar probados los vicios de nulidad alegados, solicita se acceda a las pretensiones de la demanda.

---

<sup>3</sup> Archivo 043 Expediente electrónico

## **4.2. UNIVERSIDAD DEL TOLIMA<sup>4</sup>**

En sus alegaciones finales, la apoderada de la Universidad consideró que se probó que el ordenamiento interno de la universidad regula de manera expresa como causal de retiro del servicio de un empleo de libre nombramiento y remoción la designación de otra persona en el cargo, al igual, establece la comisión como una situación administrativa en la que pueden encontrarse los funcionarios de la Universidad del Tolima, de ahí que señale no existe fundamento para que con carácter subsidiario y supletivo, la Universidad aplique disposiciones diferentes a la propias.

Agregó, que la designación del profesor de planta en el empleo ocupado por el demandante no supone modificación alguna a la planta de empleos, sino que se trata de una comisión otorgada a un docente para desempeñar un cargo en la universidad, designación que se hizo en las condiciones señaladas en el Acuerdo 031 de 1993, la cual no contempla la intervención del Consejo Académico en la facultad de libre nombramiento y remoción otorgada por el rector.

Sostuvo que la designación de un docente para desempeñar un cargo de libre nombramiento y remoción, se hizo en función de salvar a la Universidad del Tolima de la crisis que enfrentaba, siguiendo las recomendaciones efectuadas por la Universidad del Valle en el plan de alivio financiero, lo cual redundó en el mejoramiento del servicio al garantizar, junto con otras medidas de saneamiento financiero que adoptó la Universidad del Tolima, el funcionamiento de la institución y la oferta académica para toda la comunidad beneficiaria de los programas del ente estudiantil.

Así mismo, aludió al cumplimiento de los requisitos de estudio y experiencia del docente comisionado para desempeñar el empleo; y, la competencia del Rector de la Universidad del Tolima para comisionar al profesor de planta para desempeñar un cargo de libre nombramiento y remoción, lo cual resulta diferente al acto de comunicación.

En virtud de lo antes expuesto, consideró no se probó ninguna de las circunstancias para que se declare la nulidad de los actos administrativos enjuiciados, contrario a ello, señaló se acreditó que la universidad actuó legítimamente conforme las normas que regulan la autonomía universitaria, por lo que solicita se nieguen las pretensiones de la demanda.

## **4.3 ANDRÉS ERNESTO FRANCEL<sup>5</sup>**

Reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda y, con fundamento en las pruebas practicadas solicitó se denieguen las pretensiones.

Insistió en la falta de legitimación por pasiva de su representado en el entendido que no participó en la formación del acto administrativo y, en la naturaleza del empleo desempeñado por el accionante, para subrayar que la actuación es consecuente con el principio de legalidad y fundada en el principio y la garantía de autonomía universitaria.

---

<sup>4</sup> Archivo 043 Expediente electrónico

<sup>5</sup> Archivo 041 Expediente electrónico

Bajo el anterior contexto, señaló que no es posible pretender que por vía de una orden judicial se reincorpore al accionante a un cargo dentro de la planta universitaria, toda vez que los cargos públicos revisten características especiales bajo regulación normativa que deben acreditarse y cumplirse.

Finalmente, consideró que la Universidad del Tolima al momento de realizar la desvinculación del accionante, tuvo en cuenta la normatividad vigente, y bajo las premisas normativas y doctrinarias de la relación subjetiva de los cargos de libre nombramiento y remoción. Así mismo, calificó legítima la facultad del nominador para hacer uso de la discrecionalidad al momento de declarar la insubsistencia de actor, la cual fue producto de la política de mejoramiento del servicio emprendida por la Universidad del Tolima, lo cual es consecuente con el servicio que presta; en conclusión, iteró que no se han violado normas de rango constitucional o legal, ni se han vulnerado al demandante sus derechos, por lo tanto, pidió negar en su totalidad las pretensiones de la demanda.

### **III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL DESPACHO**

#### **5. Problema Jurídico planteado**

Procede el despacho a determinar si, ¿es procedente declarar la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio del 19 de enero de 2017, así como el contenido de la resolución No. 032 del 20 de enero de dicha anualidad, y como consecuencia de ello ordenar a la Universidad del Tolima reintegre sin solución de continuidad al señor Wilmar Mauricio Parra Prada en el cargo que estaba ocupando al momento de su retiro, o en otro igual o de superior jerarquía junto con el pago de salarios y prestaciones sociales a que tenga derecho hasta que se produzca el respectivo reintegro o si por el contrario el acto administrativo demandado se encuentra ajustado al ordenamiento jurídico?

#### **6. Tesis que resuelven el problema jurídico planteado**

##### **6.1. Tesis de la parte accionante**

Considera que debe accederse a las pretensiones de la demanda en atención a que a los actos administrativos enjuiciados fueron expedido de forma irregular, con falsa motivación, y con desconocimiento de las normas en que debía fundarse, en el entendido que la comisión de servicios dada se efectuó sin el lleno de los requisitos legales, no se cumplió con el perfil para ocupar el cargo y, la ausencia de calificación sobresaliente y término de la comisión conllevan a declarar la nulidad. Además, refiere que el retiro del cargo de libre nombramiento y remoción ocupado por el demandante no corresponde a los supuestos contemplados en el Acuerdo 001 de 1996, artículo 45 y siguientes, sino a las previstas en la Ley 909 de 2004

##### **6.2. Tesis de la parte demandada**

Argumenta la parte accionada, que las pretensiones deben denegarse en atención a que los actos administrativos demandados fueron expedidos conforme los lineamientos establecidos en la ley, sin que se hubiese demostrado por la parte accionante los cargos invocados, ello, en el entendido que se trata de un cargo de libre nombramiento y remoción y en virtud de la autonomía universitaria que

consagra la Constitución y la Ley, y la situación de crisis que por las que atravesaba la Universidad, era procedente declarar la insubsistencia entre otros, de los nombramientos a los directores de programa a partir del 1 de enero de 2017, decisión basada en el análisis presentado por la Universidad del Valle, los distintos estudios efectuados por la Universidad del Tolima y, el plan de alivio financiero

### 6.3. Tesis del despacho

En atención a lo debatido en el proceso, se negarán las pretensiones de la demanda, como quiera que la parte actora no logró desvirtuar la presunción de legalidad de que gozan los actos administrativos acusados, ya que los cargos invocados no fueron demostrados dentro de la actuación procesal, contrario a ello, se logró probar que tales decisiones estuvieron precedidas de la normativa que regula la autonomía universitaria, en ejercicio de la facultad discrecional y por motivos del servicio y en pro del interés general.

## 7. HECHOS PROBADOS JURÍDICAMENTE RELEVANTES

HECHOS PROBADOS	MEDIO PROBATORIO
1. Que la Universidad del Tolima es un ente universitario autónomo de carácter estatal y oficial del orden departamental, con personería jurídica, autonomía académica, administrativa y financiera y patrimonio independiente. En ejercicio de su autonomía, la Universidad tiene derecho a darse y modificar sus estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas, entre otros.	<b>Documental:</b> Acuerdo No. 104 del 21 de diciembre de 1993 (Estatuto general), modificado por los acuerdos 021 de 1996, 008 de 1999, 036 de 2008, 002 de 2011, 015 de 2012, 004 y 024 de 2013 (Archivo001CuadernoPrincipalPdf 145-172 del expediente digital)
2. Que la dirección de la Universidad del Tolima está a cargo del Consejo Superior, el Consejo Académico y el rector. El Consejo Superior Universitario es el máximo órgano de dirección de la Universidad, y le corresponde entre otras, la función de <i>“definir la planta de personal de la universidad, con señalamientos de los cargos que serán desempeñados por docentes, por empleados y por trabajadores oficiales, previa propuesta de las instancias respectivas.</i> Por su parte el Rector es el representante legal de la Universidad y primera autoridad ejecutiva de la institución, dentro de sus funciones, están las de: <i>“5. suscribir contratos y expedir actos administrativos que sean necesarios para el cumplimiento de los objetivos de la universidad ...; 9. Conceder comisiones que sea de su competencia conforme a los estatutos y reglamentos de la Universidad, ...13. Evaluar y controlar el funcionamiento general de la universidad, e informar de ello al Consejo Superior y disponer o proponer a las instancias correspondientes las acciones a que haya lugar”</i> , entre otras.	<b>Documental:</b> Acuerdo No. 104 del 21 de diciembre de 1993 (Estatuto general), modificado por los acuerdos 021 de 1996, 008 de 1999, 036 de 2008, 002 y 021 de 2011, 015 de 2012, 004 y 024 de 2013, 033 de 2016  (Archivo001CuadernoPrincipalPdf145-172 y, archivo002CuadernoPrincipalTomoll Pdf237-262 del expediente digital)
3. Que el personal administrativo vinculado a la universidad es de libre nombramiento y remoción, de carrera administrativa y de trabajadores oficiales. Son de libre nombramiento y remoción quienes desempeñen cargos de dirección, asesoría, confianza, supervisión, vigilancia y manejo.	<b>Documental:</b> Acuerdo No. 104 del 21 de diciembre de 1993 (Estatuto general), modificado por los acuerdos 021 de 1996, 008 de 1999, 036 de 2008, 002 de 2011, 015 de 2012, 004 y 024 de 2013

	(Archivo001CuadernoPrincipalPdf145-172 del expediente digital)																																																												
<p>4. Que, según la naturaleza general de su función, su responsabilidad y, los requisitos exigidos para su desempeño, los cargos administrativos en la universidad del Tolima, se clasifican en los siguientes niveles: Directivo, Asesor, Ejecutivo, Profesional, Técnico, y Asistencial. Que Le compete al Rector de la universidad el nombramiento de todos los cargos administrativo de la institución. En cualquier momento el nominador puede declarar la insubsistencia, sin motivar la decisión de acuerdo con la facultad discrecional</p>	<p><b>Documental:</b> Acuerdo 001 de 1996 “por la cual se expide el Estatuto para el personal administrativo de la Universidad del Tolima”</p> <p>(Archivo001CuadernoPrincipalPdf200-221 del expediente digital)</p>																																																												
<p>5. Que, en el año 2012, el Consejo Superior de la Universidad del Tolima por necesidades del servicio, ajustó la planta de personal quedando el nivel directivo integrado por los siguientes empleos:</p> <table border="1" data-bbox="245 1029 849 1822"> <thead> <tr> <th>denominación</th> <th>No. de cargos</th> <th>código</th> <th>grado</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Rector</td> <td>1</td> <td>067</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Vicerrector</td> <td>3</td> <td>077</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Decano</td> <td>9</td> <td>008</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Director de instituto</td> <td>1</td> <td>028</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Secretario General</td> <td>1</td> <td>052</td> <td>17</td> </tr> <tr> <td>Director financiero</td> <td>1</td> <td>009</td> <td>13</td> </tr> <tr> <td>Jefe de oficina</td> <td>2</td> <td>006</td> <td>13</td> </tr> <tr> <td>Jefe de oficina</td> <td>2</td> <td>006</td> <td>15</td> </tr> <tr> <td>Jefe de oficina</td> <td>2</td> <td>006</td> <td>16</td> </tr> <tr> <td>Director de investigación</td> <td>1</td> <td>028</td> <td>16</td> </tr> <tr> <td><b>Director de programa</b></td> <td><b>41</b></td> <td><b>028</b></td> <td><b>09</b></td> </tr> <tr> <td>Director</td> <td>3</td> <td>028</td> <td>09</td> </tr> <tr> <td>Secretario Académico</td> <td>10</td> <td>020</td> <td>10</td> </tr> <tr> <td>Coordinador de unidad</td> <td>1</td> <td>028</td> <td>10</td> </tr> </tbody> </table>	denominación	No. de cargos	código	grado	Rector	1	067		Vicerrector	3	077		Decano	9	008		Director de instituto	1	028		Secretario General	1	052	17	Director financiero	1	009	13	Jefe de oficina	2	006	13	Jefe de oficina	2	006	15	Jefe de oficina	2	006	16	Director de investigación	1	028	16	<b>Director de programa</b>	<b>41</b>	<b>028</b>	<b>09</b>	Director	3	028	09	Secretario Académico	10	020	10	Coordinador de unidad	1	028	10	<p><b>Documental:</b> Acuerdo No. 006 del 03 de mayo de 2012 “por medio del cual se establece la planta global de personal de la Universidad del Tolima”</p> <p>Archivo001CuadernoPrincipalPdf271-276 del expediente digital</p>
denominación	No. de cargos	código	grado																																																										
Rector	1	067																																																											
Vicerrector	3	077																																																											
Decano	9	008																																																											
Director de instituto	1	028																																																											
Secretario General	1	052	17																																																										
Director financiero	1	009	13																																																										
Jefe de oficina	2	006	13																																																										
Jefe de oficina	2	006	15																																																										
Jefe de oficina	2	006	16																																																										
Director de investigación	1	028	16																																																										
<b>Director de programa</b>	<b>41</b>	<b>028</b>	<b>09</b>																																																										
Director	3	028	09																																																										
Secretario Académico	10	020	10																																																										
Coordinador de unidad	1	028	10																																																										
<p>6. Que el profesor en la Universidad del Tolima se vincula por nombramiento de planta de tiempo completo o de medio tiempo, ocasional, por contrato de prestación de servicios, o adjunto. Por su dedicación a la Universidad pueden ser profesores de dedicación exclusiva, de tiempo completo, medio tiempo y de cátedra. Son de dedicación exclusiva quienes desempeñan actividades propias de su cargo docente, que impliquen una dedicación no menor de 45 horas semanales por requerimientos o necesidades institucionales y, de tiempo completo quienes dedican cuarenta (40) horas semanales, al servicio de la universidad.</p> <p>Los profesores de planta, de tiempo completo o de tiempo parcial, vinculados de manera legal</p>	<p><b>Documental:</b> Acuerdo No.031 del 14 de abril de 1994 “Por el cual se expide el Estatuto Profesor de la Universidad del Tolima”</p> <p>(Archivo001CuadernoPrincipalPdf173-199 del expediente digital)</p>																																																												

<p>y reglamentaria a la Universidad de Tolima, pueden hallarse en situaciones administrativas:  a. En servicio activo, b. En licencia, c. En permiso, d. En Comisión, e. Ejerciendo funciones de otro empleo por encargo. f. Vacaciones. g. Suspendido en el ejercicio de sus funciones. h. En periodo sabático.</p>	
<p>7. Que la situación administrativa de comisión se produce por razones de servicio, de estudio, o académicas, <b>para desempeñar un cargo de libre nombramiento y remoción en el sector público dentro o fuera de la Universidad</b> o, para atender invitaciones de gobiernos extranjeros u organismos internacionales o instituciones privadas en el exterior.</p> <p>La comisión para desempeñar un cargo público de libre nombramiento y remoción, cuando el nombramiento recaiga en un profesor de planta inscrito en escalafón, su otorgamiento y fijación del término de la misma, compete al rector, previa aprobación del Consejo Académico.</p>	<p><b>Documental:</b> Acuerdo No.031 del 14 de abril de 1994 “Por el cual se expide el Estatuto Profesional de la Universidad del Tolima”</p> <p>(Archivo001CuadernoPrincipalPdf173-199 del expediente digital)</p>
<p>8. Que el decano a la facultad de Tecnologías de la Universidad del Tolima nombró al señor Wilmar Mauricio Parra Prada en el cargo de director de programa adscrito a la facultad de tecnologías, cargo de libre nombramiento y remoción de la planta global, respecto del cual tomó posesión el 01 de septiembre de 2012.</p>	<p><b>Documental:</b> Copia de la Resolución No. 010 del 1 de septiembre de 2012 y. acta de posesión personal de libre nombramiento y remoción.</p> <p>(Archivo001CuadernoPrincipalPdf277-278del expediente digital)</p>
<p>9. Que según el formato de descripción de responsabilidades y competencias, el empleo denominado “<i>Director de programa</i>”, pertenece al área misional y, tiene como propósito principal “<i>Dirigir la gestión curricular y administrativa del programa académico de conformidad con los lineamientos y directrices del proyecto Educativo Institucional</i>”.</p> <p>Para el desempeño de ese empleo, se exige como requisito:</p> <p><b>“VI. REQUISITO DE EDUCACIÓN Y EXPERIENCIA:</b>  <i>Título profesional universitario en una de las áreas académicas del programa a su cargo. Cuarenta y cuatro (44) meses de experiencia profesional relacionada</i></p> <p><b>Equivalencia:</b>  <i>Dos (2) años de Experiencia profesional por título de posgrado.</i></p>	<p><b>Documental:</b> Formato Descripción de responsabilidad y competencias</p> <p>(Archivo001CuadernoPrincipalPdf279-284del expediente digital)</p>
<p>10. Que en el mes de febrero de 2016, los profesores de planta y representantes de catedráticos, con el fin de superar la crisis estructural presentaron propuesta de reforma profunda de la Universidad del Tolima, en la cual se recomendó adoptar medidas a corto, mediano y largo plazo.</p> <p>Dentro de las medidas a corto plazo (0-1 año) recomendaron que, en la parte administrativa, las direcciones de programa fueran asumidas por profesores de planta, con un estímulo del 0,5 del salario mínimo mensual, el ahorro anual</p>	<p><b>Documental:</b> Copia de propuesta de reforma profunda de la Universidad del Tolima presentada por la Asamblea General de Profesores el 8 de febrero de 2016</p> <p>(Archivo001CuadernoPrincipalPdf285-319del expediente digital)</p>

<p>sería de \$2400 millones de pesos aproximadamente.</p>	
<p>11. Que la Universidad del Tolima solicitó al Departamento Administrativo de la Función Pública rendir concepto sobre el tratamiento que debía dar a 31 cargos clasificados como de libre nombramiento y remoción y, esta a su vez, señaló que el régimen especial de los entes universitarios es de origen constitucional, y que la insubsistencia de un empleado de libre nombramiento y remoción es una causal autónoma de retiro del servicio y es producto de la facultad discrecional de la cual están investidas las autoridades nominadoras.</p> <p>Indicó que técnicamente se recomienda elaborar una justificación que soporte la modificación de la planta de personal de la Universidad del Tolima, teniendo en cuenta criterios tales como: análisis de procesos, evaluación de la prestación del servicio, revisión de funciones, cargas de trabajo y perfiles de los empleos.</p>	<p><b>Documental:</b> Consulta radicado 20164000062631 del 30 de marzo de 2016  (Archivo002CuadernoPrincipalTomoll Pdf 10-15 del expediente digital)</p>
<p>12. Que para fortalecer la institucionalidad y el desarrollo institucional, y con el fin de garantizar la adopción de medidas necesarias para atender problemas urgentes de orden administrativo, gerencial y académico y, promover una amplia participación de la comunidad en la reforma institucional, se estableció en la universidad del Tolima un periodo de transición de 12 meses, tiempo durante el cual la universidad estaría dirigida por un rector, cuyo propósito tenía la recuperación de la crisis de gobernabilidad, recuperación de la estabilidad financiera y de pérdida de la identidad institucional.</p> <p>Que para lo anterior, se designó como rector interino de la Universidad del Tolima el doctor Omar Albeiro Mejía Patiño</p> <p>Dicho termino fue ampliado por doce (12) meses más, contados a partir del 12 de septiembre de 2017</p>	<p><b>Documental:</b> Copia del Acuerdo 21 del 12 de septiembre de 2016, modificado parcialmente a través de Acuerdo 025 de 6 de septiembre de 2017.</p> <p>-Constancia expedida por la Secretaria General de la Universidad del Tolima</p> <p>(Archivo002CuadernoPrincipalTomoll Pdf2-5 y, archivo 003CuadernoPrincipalTomoll del expediente digital)</p>
<p>13. Que el rector de la Universidad del Tolima suscribió convenio específico de cooperación con la Universidad del Valle, cuyo objeto fue <i>“aunar esfuerzos administrativos, técnicos y financieros para desarrollar el proceso organizacional, a fin de generar una mejora a la estructura organizacional y planta de cargos, en los procesos misionales y de apoyo, acorde con los fines estratégicos de la administración y a las necesidades de la Universidad del Tolima, dentro del marco legal y organizacional aplicables”</i>; el cual se desarrollaría en 4 etapas: i) revisión organizacional preliminar, ii) diagnóstico inicial, iii) rediseño de la estructura organizacional y iv) plan de implementación.</p> <p>El plazo era de 153 días calendario.</p>	<p><b>Documental:</b> Copia específico de convenio específico de cooperación No. 001 del 30 de noviembre de 2016</p> <p>(Archivo002CuadernoPrincipalTomoll Pdf 35-49 032UniversidadDelTolima ContestaRequerimiento20210722 del expediente digital)</p>
<p>14. Que el Instituto de Prospectiva, Innovación y Gestión del Conocimiento, en virtud de lo acordado en el convenio de cooperación,</p>	<p><b>Documental:</b> Copia de plan de alivio financiero Universidad del Valle – diciembre de 2016</p>

<p>presentó <i>plan de alivio financiero</i>, dentro del cual recomendó tomar medidas de acción inmediatas, como <i>“revisar los cargos del nivel directivo que son de libre nombramiento y remoción y por tanto pueda declarar la insubsistencia del nombramiento de mera discrecionalidad y sin proceder a motivar la decisión, siempre que no estén amparados por algún causal de reten social”</i>.  Como medida de salvación se recomienda al Consejo Superior Universitario proceder de manera inmediata a declarar la insubsistencia de los nombramientos designados por los decanos a los secretarios académicos, directores de programa y Directores de Departamento a partir del 1 de enero de 2017</p>	<p>(Archivo002CuadernoPrincipalTomoll Pdf 51- 98del expediente digital)</p>
<p>15. Que, en respuesta a las inquietudes planteadas por la supervisora del Convenio de Cooperación, el director del Instituto de Prospectiva, innovación y Gestión del Conocimiento, particularmente con las direcciones de Programa, indicó: <i>“8.3 Corregir direcciones de programa o Departamento, la consideración de que estos cargos sean desempeñados por profesores de planta, quienes deben asumir una asignatura por semestre con dedicación máximo de cinco (5) horas ... 4. Si bien cierto el plan de alivio contempla la declaratoria de insubsistencia de los Directores de Programa por considerarse cargos de Libre Nombramiento y Remoción, aplicando consideraciones de carácter financiero, creo conveniente señalar, que además del criterio anterior, debe tenerse en cuenta que dentro del modelo de estructura organizacional actual y hasta tanto no se cambie dicho modelo de estructura continuará manteniendo las direcciones de programa. ...Las Direcciones de Departamento y programas son dependencias de carácter técnico que asesoran y diseñan estrategias y mecanismos que permitan evaluar, cualificar, actualizar y asegurar la pertinencia de los programas académicos, los currículos, los sistemas de enseñanza y aprendizaje y el servicio de docencia según niveles y campos de conocimiento. Además, se busca en este caso resaltar la experiencia en manejo académico y la formación epistemológica en relación al área especificad de conocimiento”</i>.</p>	<p><b>Documental:</b> Copia de aclaraciones del 19 de diciembre de 2016   (Archivo002CuadernoPrincipalTomoll Pdf 99-105 y, del expediente digital)</p>
<p>16. El informe de la Universidad del Valle tuvo voto aprobatorio mayoritario del Consejo Superior Universitario en sesión del 19 de diciembre de 2016.</p>	<p><b>Documental:</b> Copia acta número 020 de la sesión de 19 de diciembre de 2016 del Consejo Superior Universitario   (Archivo002CuadernoPrincipalTomoll Pdf 154-174 del expediente digital)</p>
<p>17. Que el rector de la Universidad del Tolima otorgó comisión al profesor Leonardo Fabio Ordóñez Restrepo para desempeñar el cargo de libre nombramiento y remoción, director de programa, del nivel directivo, Grado de remuneración 9, adscrito a la Facultad de Tecnologías – Topografía</p>	<p><b>Documental:</b> Resolución 032 del 20 de enero de 2017 <i>“Por medio del cual se nombra en comisión para desempeñar el cargo de director de programa a un profesor de planta de la Universidad del Tolima”</i></p>

<p>El profesor Ordóñez tomo posesión el 20 de enero de 2017, con efectos fiscales a partir del 23 del mismo mes y año.</p>	<p>-Acta de posesión del 20 de enero de 2017.  (Archivo002CuadernoPrincipalTomoll Pdf 175-177 del expediente digital)</p>								
<p>18. Que el Jefe de Relaciones Laborales de la Universidad del Tolima le comunicó al profesional Wilmar Mauricio Parra Prada que había nombrado en comisión, mediante Resolución No. 032 del 20 de enero de 2017, a un profesor de planta para desempeñar el cargo de director de programa</p>	<p><b>Documental:</b> Copia de oficio 4.3-0074 del 19 de enero de 2017  (Archivo002CuadernoPrincipalTomoll Pdf 179 del expediente digital)</p>								
<p>19. Que el profesor Leonardo Fabio Ordóñez Restrepo reúne los requisitos y perfil requerido para ser nombrado en comisión en el cargo de libre nombramiento y remoción como Director de Programa de Topografía del Nivel Directivo, grado de remuneración 09, adscrito a Facultad de Tecnologías, requisitos exigidos en el Manual Específico de Funciones y Competencias de la Planta Global de la Universidad del Tolima. Según su historia laboral el mismo tiene la siguiente hoja de vida:</p> <table border="1" data-bbox="245 1064 846 1373"> <tr> <td>Titulo pregrado</td> <td>Ingeniero topográfico</td> </tr> <tr> <td>Titulo postgrado</td> <td>Especialista en sistema de información geográfica</td> </tr> <tr> <td>Categoría docente</td> <td>Asistente</td> </tr> <tr> <td>Experiencia Docente</td> <td>Docente de planta (16/04/2012): 5 años, 3 meses</td> </tr> </table>	Titulo pregrado	Ingeniero topográfico	Titulo postgrado	Especialista en sistema de información geográfica	Categoría docente	Asistente	Experiencia Docente	Docente de planta (16/04/2012): 5 años, 3 meses	<p><b>Documental:</b> Constancia expedida por la Jefe de División de relaciones laborales y prestacionales  (Archivo002CuadernoPrincipalTomoll Pdf 195 - 197 del expediente digital)</p>
Titulo pregrado	Ingeniero topográfico								
Titulo postgrado	Especialista en sistema de información geográfica								
Categoría docente	Asistente								
Experiencia Docente	Docente de planta (16/04/2012): 5 años, 3 meses								
<p>20. Que el director saliente Wilmar Mauricio Parra cuenta con título de ingeniero civil y posee 65 meses de experiencia profesional en la universidad del Tolima</p>	<p><b>Documental:</b> Oficio 4.3 – 1524 del 10 de octubre de 2017  (Archivo002CuadernoPrincipalTomoll Pdf 201 - 218 del expediente digital)</p>								
<p>21. Que el rector de la Universidad del Tolima otorgó comisión al profesor Andrés Ernesto Francel Delgado para desempeñar el cargo de libre nombramiento y remoción, director de programa, del nivel directivo, Grado de remuneración 9, adscrito a la Facultad de Tecnologías – Arquitectura</p>	<p><b>Documental:</b> Resolución 031 del 20 de enero de 2017 “Por medio del cual se nombra en comisión para desempeñar el cargo de director de programa a un profesor de planta de la Universidad del Tolima”  (Archivo002CuadernoPrincipalTomoll Pdf 235-236 del expediente digital)</p>								
<p>22. Que el profesor Andrés Ernesto Francel Delgado fue el profesor en comisión que reemplazó en el cargo de director de programa de Dibujo de Arquitectura, cargo de libre nombramiento y remoción del nivel directivo que ocupaba William Mauricio Parra Prada.  Según su historia laboral tiene la siguiente hoja de vida:</p> <table border="1" data-bbox="245 2220 846 2389"> <tr> <td>Titulo pregrado</td> <td>Arquitecto</td> </tr> <tr> <td>Titulo postgrado</td> <td>Maestría en historia</td> </tr> <tr> <td>Categoría docente</td> <td>Asistente</td> </tr> <tr> <td>Experiencia Docente</td> <td>Docente catedrático: 10 años</td> </tr> </table>	Titulo pregrado	Arquitecto	Titulo postgrado	Maestría en historia	Categoría docente	Asistente	Experiencia Docente	Docente catedrático: 10 años	<p><b>Documental:</b> Constancia expedida por la Jefe de División de relaciones laborales y prestacionales  (Archivo002CuadernoPrincipalTomoll Pdf 229 del expediente digital)</p>
Titulo pregrado	Arquitecto								
Titulo postgrado	Maestría en historia								
Categoría docente	Asistente								
Experiencia Docente	Docente catedrático: 10 años								

	Docente de planta (12/02/2014): 3 años, 5 meses	

## 8. MARCO LEGAL Y CONSTITUCIONAL DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

La Constitución Política de Colombia en su artículo 69 consagra la garantía de la autonomía universitaria, señalando:

*“Artículo 69. Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley. La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado. El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo. El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior”.*

En tal sentido, la Universidad del Tolima en desarrollo de sus competencias como entidad de educación superior, cuenta con autonomía universitaria, lo que significa que ella misma crea su propio reglamento, estatutos y directivas.

Dicha autonomía universitaria *“debe entenderse como la capacidad de disponer conforme a la misma Constitución y a la Ley, de un margen de manejo y organización que le permite al Ente Universitario dirigir sus destinos con arreglo a sus propios objetivos, pero siempre bajo la dirección del Estado”.*

La Corte Constitucional ha enseñado que la autonomía universitaria tiene dos vertientes principales. La primera, la facultad discrecional de dirección ideológica; y la segunda, la potestad de establecer su organización interna por lo que pueden adoptar normas de funcionamiento y de gestión administrativa<sup>6</sup>.

El legislador para desarrollar el régimen especial de autonomía de las universidades públicas, profirió la Ley 30 de 28 de diciembre de 1992, *“Por la cual se organiza el servicio público de la educación superior”*, norma que estableció que el grado de autonomía se vería reflejado en aspectos tales como: *“(i) darse y modificar sus estatutos; (ii) designar sus autoridades académicas y administrativas; (iii) crear, organizar y desarrollar programas académicos; (iv) definir y organizar labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales; (v) conferir los títulos a sus egresados; (vi) seleccionar los profesores; (vii) admitir a los alumnos y adoptar sus regímenes; y, (viii) establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y la función institucional”.*

Tal régimen de autonomía de las universidades oficiales, se desarrolla dentro de los límites generales que ha dispuesto el ordenamiento jurídico, pues ello no representa que la autorregulación y el autogobierno signifique el desconocimiento del carácter unitario del Estado Colombiano que se propugna en el artículo 1º de la Constitución Política de 1991.

En tal sentido, la Universidad del Tolima fue creada mediante Ordenanza No. 005 de 1945, como un ente universitario autónomo, de carácter estatal u oficial, del

<sup>6</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-152 de 2015. Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva.

orden departamental, con personería jurídica, autonomía académica, administrativa y financiera, y patrimonio independiente, que elabora y maneja su presupuesto de acuerdo con las funciones que le corresponden. En lo concerniente a las políticas y la planeación del sector educativo, está vinculada al Ministerio de Educación Nacional.

## 9. EMPLEOS DE LIBRE NOMBRAMIENTO Y REMOCIÓN

El artículo 125 de la Constitución Política, dispone:

*“Artículo 125. Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.*

*Los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público.*

*El ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes.*

*El retiro se hará: por calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo; por violación del régimen disciplinario y por las demás causales previstas en la Constitución o la ley. En ningún caso la filiación política de los ciudadanos podrá determinar su nombramiento para un empleo de carrera, su ascenso o remoción.*

*“ ... ”*

Por su parte, la Ley 909 de 2004<sup>7</sup>, estableció que forman parte de la función pública los siguientes empleos públicos, a) de carrera; b) de libre nombramiento y remoción; c) de periodo fijo; y d) temporales y, en artículo 3º, señaló:

***“Artículo 3º. Campo de aplicación de la presente ley.***

***1. Las disposiciones contenidas en la presente ley serán aplicables en su integridad a los siguientes servidores públicos:***

*(...)*

*- Al personal administrativo de las instituciones de educación superior que no estén organizadas como entes universitarios autónomos.*

*(...)*

***2. Las disposiciones contenidas en esta ley se aplicarán, igualmente, con carácter supletorio, en caso de presentarse vacíos en la normatividad que los rige, a los servidores públicos de las carreras especiales tales como:***

*(...)*

***- Entes Universitarios autónomos. (Negrillas propias)***

Mas adelante, indicó:

---

<sup>7</sup> Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.

**“ARTÍCULO 23. Clases de nombramientos.** Los nombramientos serán ordinarios, en período de prueba o en ascenso, sin perjuicio de lo que dispongan las normas sobre las carreras especiales.

*Los empleos de libre nombramiento y remoción serán provistos por nombramiento ordinario, previo el cumplimiento de los requisitos exigidos para el desempeño del empleo y el procedimiento establecido en esta ley.*

“...”

En lo que respecta al retiro de los empleados que ocupan un cargo de libre nombramiento y remoción, el artículo 41 ibidem, consagró:

**“ARTÍCULO 41. Causales de retiro del servicio.** El retiro del servicio de quienes estén desempeñando empleos de libre nombramiento y remoción y de carrera administrativa se produce en los siguientes casos:

a) Por declaratoria de insubsistencia del nombramiento en los empleos de libre nombramiento y remoción;

“...”

**PARÁGRAFO 2.** Es reglada la competencia para el retiro de los empleos de carrera de conformidad con las causales consagradas por la Constitución Política y la ley y deberá efectuarse mediante acto motivado.

*La competencia para efectuar la remoción en empleos de libre nombramiento y remoción es discrecional y se efectuará mediante acto no motivado.”*

De acuerdo con lo anterior, dada la naturaleza de las funciones que realizan quienes ocupen cargos de libre nombramiento y remoción y, en virtud al elemento confianza que caracteriza la relación, tanto para su provisión como el retiro prevalece la facultad discrecional del nominador. En este último evento no es necesario motivar la decisión; en tal sentido, el Consejo de Estado, indicó<sup>8</sup>:

*“Sobre este particular, vale la pena señalar que es precisamente el grado de confianza que se exige para el desempeño de ese tipo de cargo lo que le permite al nominador disponer libremente su provisión y retiro, incluso sin que sea necesario expresar los motivos que lo llevan adoptar una u otra decisión. En otras palabras, a juicio de la Sala es claro que los actos de desvinculación de los funcionarios de libre nombramiento y remoción no necesitan de motivación, en la medida que la selección de este tipo de personal supone la escogencia de quien va a ocupar el cargo por motivos estrictamente personales o de confianza.”*

Sin perjuicio de lo anterior, es importante indicar que, de conformidad con lo señalado por la Corte Constitucional en reiterados pronunciamientos, la medida de la declaratoria de insubsistencia es la racionalidad, razonabilidad, y la proporcionalidad. En ese sentido dijo<sup>9</sup>:

**“i) Debe existir una norma de rango constitucional o legal que contemple la discrecionalidad expresamente.** En virtud de los artículos 6, 121, 122 y 123 de la Carta, las autoridades solamente pueden actuar conforme a las competencias que les han sido expresamente asignadas constitucional o legalmente. De esta forma, únicamente podrán obrar de manera discrecional cuando exista una disposición de tal naturaleza que explícitamente lo autorice...”

<sup>8</sup>C.E. Sección Segunda, sentencia del 18 de febrero de 2021, Rad.680012333000201700193 (0417 – 19), CP Sandra Lisset Ibarra Vélez.

<sup>9</sup> T 372 de 2012

ii) ***Su ejercicio debe ser adecuado a los fines de la norma que la autoriza. ...***

iii) ***La decisión debe ser proporcional a los hechos que le sirven de causa. La determinación que se adopta debe guardar una medida o razón que objetivamente se comparezca con los supuestos fácticos que la originan”.***

## 10. DEL CASO CONCRETO.

En el caso bajo estudio, se evidencia que el demandante, Wilmar Mauricio Parra Prada, pretende la nulidad del oficio 4.3-0074 del 19 de enero de 2017, por medio del cual se le comunicó la insubsistencia tácita de su nombramiento como Director de Programa, así como de la Resolución N°. 032 del 20 de enero de 2017, por medio de la cual se nombró en comisión al profesor Leonardo Fabio Ordóñez Restrepo en ese cargo, éste último también enjuiciado en el presente medio de control.

En este punto, vale señalar que, en la reforma de la demanda, el apoderado de la parte actora adiciona el capítulo de hechos, indicando que, a través de oficio 0691 del 17 de julio de 2017<sup>10</sup>, había sido informado que quien reemplazo al demandante había sido el señor Andrés Ernesto Francel, designado mediante Resolución No. 031 de 2017, por lo que considera viciada de falsa motivación la actuación.

En tal sentido, al revisar con detenimiento la documental obrante en el plenario, se encuentra que, no existe claridad ni se puede determinar con suficiente certeza la persona que reemplazo al demandante en el cargo de director de programa, aparentemente se plantea una confusión sobre el particular, en un primer momento, en la demanda se menciona que el señor Wilmar Mauricio Parra Prada desempeñaba el cargo de director de Programa de Topografía de la facultad de Tecnologías, lo cual guarda relación con el nombramiento efectuado al señor Leonardo Fabio Ordóñez Restrepo, pues según el acta del 20 de enero de 2017, se posesionó como Director de Programa de Topografía, y, posteriormente, se indica que, según información suministrada por la universidad quien reemplazó al demandante fue el Andrés Ernesto Francel Delgado, quien fue nombrado en comisión y tomó posesión como director de programa grado de remuneración 9, adscrito a la facultad de Tecnologías – Arquitectura<sup>11</sup>; no obstante, para el despacho es un hecho cierto que ambos profesores fueron comisionados por el nominador para desempeñar un empleo de libre nombramiento y remoción, uno en el área de Topografía y otro para el área de Arquitectura y, que el hecho de no tener claridad sobre el nombre de la persona que ocupó el cargo que ejercía el demandante, no es vicio que afecte la legalidad de la actuación, pues, lo cierto es que la insubsistencia demandada se produjo a partir del nombramiento y posesión de quien lo reemplazó.

Decantado lo anterior, para determinar la procedencia o no de tales reclamaciones, es necesario establecer si la parte actora logró desvirtuar la presunción de legalidad de que gozan los actos administrativos demandados, para lo cual se proceden a estudiar y resolver los cargos señalados en el libelo demandatorio.

<sup>10</sup> Archivo002CuadernoPrincipalTomoII

<sup>11</sup> Archivo002CuadernoPrincialTomoII

**10.1 El primer cargo invocado por la parte actora lo denomina “*violación directa del bloque de legalidad integrado por el artículo 15,36,42 del Acuerdo del Consejo Superior de la Universidad 001 de 1996, el artículo 46 de la Ley 909 de 2004 – Artículos 10, 95,96 y 97 del Decreto 1227 de 2005 compilado en el Decreto 1083 de 2015 y Artículo 228 del Decreto 019 de 2012*”**

En criterio de la parte actora, la autonomía de que gozan las universidades para darse su propio reglamento interno no es óbice para desconocer reglas decantadas por la Ley para regular actuaciones administrativas como la comisión de docentes en empleos de libre nombramiento y remoción. En ese sentido, arguyó que la actuación enjuiciada se encuentra viciada de nulidad por ausencia de motivación del acto, en su criterio, la declaración de insubsistencia del actor debió estar motivada y ceñida a las normas que regula el otorgamiento de comisión, pues en este caso dicha figura se utilizó para proveer el empleo ocupado por el demandante.

Ante dicho panorama, sea lo primero recordar que a voces del artículo 69 de la Constitución Política, “*se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley.*” En desarrollo de dicho mandato, el legislador expidió la Ley 30 de 1992<sup>12</sup>, que en sus artículos 28 y 29, se refirió en los siguientes términos a la autonomía universitaria:

**“ARTÍCULO 28.** *La autonomía universitaria consagrada en la Constitución Política de Colombia y de conformidad con la presente Ley, reconoce a las universidades el derecho a darse y modificar sus estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas, crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales, otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos y adoptar sus correspondientes regímenes y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional.*

**ARTÍCULO 29.** *La autonomía de las instituciones universitarias o escuelas tecnológicas y de las instituciones técnicas profesionales estará determinada por su campo de acción y de acuerdo con la presente Ley en los siguientes aspectos:*

- a) *Darse y modificar sus estatutos.*
- b) *Designar sus autoridades académicas y administrativas.*
- c) *Crear, desarrollar sus programas académicos, lo mismo que expedir los correspondientes títulos.*
- d) *Definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas, culturales y de extensión.*
- e) *Seleccionar y vincular a sus a sus docentes, lo mismo que a sus alumnos*
- f) *Adoptar el régimen de alumnos y docentes.*
- g) *Arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional.*

---

<sup>12</sup> “*Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior.*”

**PARÁGRAFO.** *Para el desarrollo de lo contemplado en los literales a) y e) se requiere notificación al Ministro de Educación Nacional, a través del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES)”.*

De lo anterior se colige que las instituciones de educación superior en ejercicio de su autonomía tienen derecho darse y modificar sus estatutos, y adoptar sus correspondientes regímenes para el cumplimiento de su objetivo misional.

Con fundamento en lo anterior, la Universidad del Tolima a través de Acuerdo 104 del 21 de diciembre de 1993, adoptó el Estatuto General para la comunidad universitaria integrada por los estudiantes, profesores, el personal administrativo, los egresados y, los miembros del Consejo Superior. En el capítulo décimo, artículo 38, estableció que el personal administrativo vinculado a la Universidad sería de libre nombramiento y remoción, de carrera administrativa y trabajadores oficiales; y que dicho personal se regiría por el Estatuto de Personal Administrativo expedido por el Consejo Superior Universitario.

Adicional a ello, precisó que el personal de libre nombramiento y remoción es aquel que desempeña cargos de dirección, asesoría, confianza, supervisión, vigilancia y manejo.

Posteriormente, a través de Acuerdo 01 del 29 de enero de 1996 “*por el cual se Expide el Estatuto para el Personal Administrativo de la Universidad del Tolima*”, señaló:

**“Artículo 5º.- EMPLEADO PÚBLICO DE LIBRE NOMBRAMIENTO Y REMOCIÓN.** *Es aquella persona natural cuya vinculación y retiro de la administración pública se hace en cualquier tiempo a potestad del nominador*

*Salvo normas especiales, son de libre nombramiento y remoción los empleados públicos que se desempeñen en los cargos definidos en el Estatuto General de la Universidad”*

De acuerdo con el inciso a) del artículo 15, ibidem, para el caso de los empleos de libre nombramiento y remoción, la autoridad nominadora para proveer estos empleos tendrá en cuenta que la persona en quien recaiga el nombramiento reúna las calidades exigidas en el Manual de Funciones Específicas y requisitos mínimos y, respecto al retiro, en el artículo 42º, dispuso:

*“La autoridad nominadora puede en cualquier momento declarar insubsistente un nombramiento ordinario o provisional, sin motivar la providencia de acuerdo con la facultad discrecional que tiene de nombrar y remover libremente sus empleados.*

*En los empleos de libre nombramiento y remoción la designación de una persona implica la insubsistencia del nombramiento de quien lo desempeña”*

Ahora bien, como quiera que en el presente caso se enjuicia la legalidad de la actuación en razón a la comisión otorgada a un profesor, resulta oportuno señalar que a través de Acuerdo No. 031 del 14 de abril de 1994 “*Por el cual se expide el Estatuto Profesoral de la Universidad del Tolima*”, se dispuso:

**“Artículo 4.** *Por el tipo de vinculación con la Universidad los profesores se clasifican en:*

a. *Profesor por nombramiento de planta de tiempo completo o medio tiempo, con vinculación laboral y posesión en un cargo establecido en la planta de personal docente de la Universidad.*

(...)

*Artículo 5.-Por su dedicación a la Universidad los profesores son de dedicación exclusiva, de tiempo completo, de medio tiempo y de catedra.*

a. *Profesores de dedicación exclusiva quienes desempeñan actividades propias de su cargo docente, que impliquen una dedicación no menor de 45 horas semanales por requerimientos o necesidades institucionales.*

“...”

b. *Son profesores de tiempo completo quienes dedican cuarenta (40) horas semanales, al servicio de la universidad*

“...”

De acuerdo con el artículo 55, los profesores de planta, de tiempo completo o de tiempo parcial, vinculados legal y reglamentariamente a la Universidad del Tolima, pueden hallarse en las siguientes situaciones administrativas:

“

- a. *En servicio activo*
- b. *En licencia*
- c. *En permiso*
- d. *En comisión*
- e. *Ejerciendo las funciones de otro empleo por encargo*
- f. *En vacaciones*
- g. *Suspendido en el ejercicio de sus funciones*
- h. *En periodo sabático”*

En lo que respecta a la situación administrativa de *comisión*, el citado acto administrativo, en los artículos 64 a 66, desarrolló la mencionada figura así:

**“Artículo 64-** *El profesor se encuentra en comisión cuando, por acto administrativo de la autoridad competente, ejerce temporalmente las funciones propias de su cargo en lugar diferente a la sede habitual de su trabajo, o atiende transitoriamente actividades oficiales distintas al cargo del cual es titular.”*

**“Artículo 65.-** *La Universidad garantizará el reintegro del comisionado a sus actividades, al término o renuncia de su comisión.”*

**“Artículo 66.- Las comisiones puede ser:**

- a. *De Servicio ...*
- b. *De estudios*
- c. *Académicas*
- d. *Para desempeñar un cargo de libre nombramiento y remoción en el sector público dentro o fuera de la universidad*

“...”

**“Artículo 78.** *Al vencerse cualquiera de las licencias o sus prorrogas, una comisión, un periodo sabático o una suspensión, el profesor debe reincorporarse al ejercicio de sus funciones, estando obligado a presentarse ante la autoridad nominadora de la Institución o ante quien haga sus veces, hecho del cual se dejará constancia escrita. Cumplida esta formalidad el profesor tendrá derecho a ser reincorporado al servicio. “*

En tales condiciones, resulta claro que, de una parte, las instituciones de educación superior cuentan con autonomía para darse y modificar sus estatutos y, de la otra, que la normatividad interna de la universidad de manera clara y expresa contempla

la naturaleza de los cargos, su forma de vinculación, retiro y, las situaciones administrativas tanto del personal docente como administrativo.

Así, se encuentra que, en la planta de personal de la Universidad del Tolima, existen empleos de libre nombramiento y remoción, cuya característica principal es que tanto su vinculación como su retiro son discrecionales del nominador, ello sin perjuicio que previo a su designación debe verificarse que cumpla con los requisitos para acceder al empleo.

En el presente caso se encuentra acreditado que, el señor Wilmar Mauricio Parra Prada fue nombrado director de programa de Topografía de la Facultad de Tecnologías, cargo denominado nivel directivo grado 09, empleo del cual tomó posesión el 01 de septiembre de 2012.<sup>13</sup>

Que según el Acuerdo No. 006 del 03 de mayo de 2012, el empleo “*director de programa*” se encuentra clasificado en el nivel directivo y, por tanto, por la naturaleza de sus funciones es de libre nombramiento y remoción, lo anterior significa que tanto su vinculación como el retiro se puede producir por decisión discrecional del nominador. De acuerdo con el inciso final del artículo 42, del Acuerdo 01 de 1996, “*la designación de una persona implica la insubsistencia del nombramiento de quien lo desempeña*”.

En el plenario se encuentra acreditado que a través de Resolución No.032 del 20 de enero de 2017, el rector de la Universidad del Tolima en ejercicio de sus facultades concedió licencia comisión al profesor de planta Leonardo Fabio Ordóñez para desempeñar el empleo de libre nombramiento y remoción director de programa, grado 09, adscrito al Facultad de Tecnologías Topografía, hecho que conforme lo reseñado en precedencia ocasionó la desvinculación del actor.

Vistas, así las cosas, no existe discusión respecto a la calidad del empleo ocupado por el demandante al momento de la expedición del acto administrativo enjuiciado, esto es, Director de Programa Topografía, grado 09, el cual era de libre nombramiento y remoción, y, que su retiro se produjo por la *comisión* otorgada a un profesor de planta para desempeñar dicho empleo, por tanto, es perfectamente válido señalar que su desvinculación no fue por modificación de la planta de empleos (se cambió el empleado mas no se suprimió el empleo) sino que obedeció a la facultad discrecional del nominador.

Ahora bien, en lo que respecta al argumento de que no se motivó la declaración de insubsistencia del actor, habrá que indicar que debido a la estabilidad precaria de quienes ocupan un cargo de libre nombramiento y remoción no era deber motivar la actuación que lo retiró del servicio, la ausencia de motivación no desconoce preceptos legales o constitucionales, en este sentido, se itera, la facultad de retiro y el procedimiento en la Universidad del Tolima se encuentra previsto en el artículo 46 del Acuerdo 01 de 1996.

Sin perjuicio de lo anterior, resulta pertinente indicar que no se probó que la actuación demandada haya desbordado la facultad discrecional, contrario a ello, se advierte que la decisión fue adecuada y proporcional a los hechos<sup>14</sup>, a partir de los

<sup>13</sup> Archivo01CuadernoPrincipalTomol

<sup>14</sup> **Artículo 44 del CPACA** “*En la medida en que el contenido de una decisión de carácter general o particular sea discrecional, debe ser adecuada a los fines de la norma que la autoriza, y proporcional a los hechos que le sirven de causa.*”

elementos de prueba obrantes en el proceso que advierten la situación económica de la Universidad del Tolima en el año 2016 y, la necesidad de adoptar medidas estructurales para enfrentar la situación financiera, los cuales fueron analizados y puestos en conocimiento de este despacho y que se ven en los estudios realizados por parte de la Universidad del Valle, relacionados con el plan de Alivio Financiero Universidad del Tolima 2017, y, el análisis de funciones que desempeñaban los profesores de planta, demostrándose que las medidas que se tomaron fueron en pro del interés general y el mejoramiento del servicio.

Bajo las anteriores consideraciones no prospera el cargo planteado.

### **10.2 Segundo cargo. - Violación del Acuerdo 031 de 1994**

El argumento planteado por la parte actora, consiste en que de acuerdo con lo señalado en los artículos 66, 75 y 76 del Acuerdo 031 de 1994<sup>15</sup>, la declaración tácita de insubsistencia del nombramiento del señor Parra Prada, obedeció a la designación en comisión de un profesor de planta, sin embargo, dicha designación no contó con la aprobación del Consejo Académico.

En lo que concierne al otorgamiento de comisión, hay que tener en cuenta que el citado acto administrativo contempla dos eventos, en el primer caso, el artículo 75, alude al otorgamiento de comisión no remunerada para desempeñar un cargo público de libre nombramiento y remoción, la cual puede ser fuera de la universidad, que exige aprobación previa del Consejo Académico y, el segundo, es cuando se **designa** a un profesor de planta para desempeñar un empleo de libre nombramiento y remoción en la Universidad del Tolima.

En el presente caso, es claro que estamos en presencia del segundo evento, siendo que el nominador en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales otorgó comisión a un profesor de planta para que desempeñara un cargo dentro de la Universidad del Tolima la cual no requiere autorización del Consejo, lo anterior, sin perder de vista que para la fecha en que se expidió la Resolución No. 032, el Consejo Superior de la Universidad había autorizado a través de Acuerdo 021 del 12 de septiembre de 2016, modificado por Acuerdo 025 del 06 septiembre de 2017, al rector interino para adoptar y ejecutar medidas estructurales tendientes a la modernización y mejoramiento del servicio a cargo de la institución.

En virtud a lo anterior, no prospera el cargo.

### **10.3 Tercer cargo, expedición irregular de los actos administrativos.**

Refiere la parte actora que el hecho de que el rector y el Consejo superior hayan asignado funciones administrativas a un docente de planta de la Universidad sin contar con la aprobación del Consejo Académico vicia de nulidad la actuación por expedición irregular del acto administrativo.

En este caso, de un lado, no existe en el ordenamiento interno de la Universidad del Tolima disposición que exija como requisito para el otorgamiento de una comisión a un docente de planta la aprobación del Consejo Académico y, de otro, según el plan de alivio financiero, era obligación *“asumir una asignatura por semestre, con*

---

<sup>15</sup> Folio 193 Archivo 001 Cuaderno Principal Tomo I Expediente digitalizado

*dedicación máxima de cinco (5) horas cuando algún profesor de tiempo completo asume cargos directivos académicos o atienden proyectos de investigación”.*

En tales condiciones no se acreditó que se hubieran “*trastocado*” las actividades del docente, contrario a ello, al revisar los elementos de prueba se encuentra que se analizó la situación del profesor frente a sus responsabilidades y, se viabilizó su designación en cargos directivos; a lo anterior se agrega, que de acuerdo con la descripción de responsabilidades y competencias del empleo “*director de programa, código 028 grado 09*”, las funciones administrativas se relacionan con la actividad docente, desvirtuándose entonces lo manifestado en la demanda por el apoderado de la parte accionada, y reiterándose, que al hacerse un análisis en conjunto de la documental aportada, en efecto se tiene que la función de los nuevos directores de programas, en su calidad de docentes, nunca fue disminuida o deteriorada.

#### **10.4 Cuarto Cargo. - Inexistencia mejoramiento del servicio**

Alega el demandante que la comisión implica asignación al docente de planta de las funciones adicionales de tipo administrativo y/o que el docente se desprenda de sus funciones académicas y solo desarrolle las del empleo del libre nombramiento y remoción, lo que impone que el servicio se desmejore por las horas requeridas para el desempeño de las funciones como director de programa.

Vale indicar que el plenario adolece de elemento de prueba que respalde dichas afirmaciones, en otras palabras, no se encuentra medio probatorio alguno que desvirtúe que con el retiro del demandante se desmejoró el servicio.

De acuerdo con lo probado en el proceso, la declaratoria de insubsistencia tácita del nombramiento del actor en un cargo de libre nombramiento y remoción, obedeció a la necesidad de salvar a la Universidad de la crisis económica y de gobernabilidad por la que atravesaba, lo cual hace presumir la necesidad del mejoramiento del servicio y, refleja el derecho a escoger a sus trabajadores, más aun, cuando el mismo contaba con un estudio técnico que permitía concluir que la mencionada solución estaba acorde con las necesidades que en su momento requería el servicio, y que los docentes de planta cumplían, como en el que caso que nos ocupa, con los requisitos para desempeñar de manera proba el cargo comisionado.

#### **10.5 Quinto cargo - falta de cumplimiento de los requisitos del docente designado**

Alega el apoderado de la parte actora que se comisionó a personal docente que no cumple con los requisitos para desempeñar el DIRECTOR DE PROGRAMA, esto es, además de la formación profesional, la experiencia exigida.

En tal sentido, al revisar la documental que obra en el plenario, se encuentra acreditado que, en la descripción de responsabilidades y competencias, la Universidad del Tolima determinó como requisito de educación y experiencia para el empleo **director de programa código 028 grado 09 de libre nombramiento y remoción**, los siguientes: Título profesional universitario en una de las áreas académicas del programa a su cargo y, cuarenta y cuatro (44) meses de experiencia profesional relacionada.

Se encuentra demostrado que el señor Leonardo Fabio Ordóñez Restrepo para el momento de su designación para desempeñar el cargo de director de programa, acreditó título en Ingeniero topográfico, especialización en sistemas de información geográfica y, 5 años, 3 meses de experiencia<sup>16</sup>, lo cual significa que si cumplía con los requisitos para ser designado en el cargo.

Por otra parte, el señor Andrés Ernesto franco Delgado posee título profesional en arquitectura, maestría en historia, y acredita una experiencia superior a 44 meses<sup>17</sup>, es decir, cumple con los requisitos para desempeñar el cargo

En virtud de lo anterior, está desvirtuado lo afirmado por la parte actora.

#### **10.6 Sexto cargo - vicio de nulidad por falta de competencia.**

El fundamento de este cargo consiste en que al demandante se le comunicó la designación de retiro a través de oficio adiado 19 de enero de 2017, suscrito por el jefe de relaciones laborales quien no ostenta en momento alguno la facultad de nominador, por lo que para el apoderado de la parte actora, debió notificársele el acto administrativo que nombró en comisión al docente de planta.

Resulta necesario reiterar que el empleo que desempeñaba el demandante era de libre nombramiento y remoción, lo cual implica que su retiro se puede producir en cualquier tiempo según la discrecionalidad del nominador; en el presente caso, la normativa de la Universidad del Tolima de manera clara señala que en esta clase de empleos, la designación de una persona implica la insubsistencia del nombramiento de quien lo desempeña. En el presente caso, el nombramiento en comisión del docente Ordóñez Restrepo en el empleo del nivel directivo, grado de remuneración 9, adscrito a la Facultad de ciencias Tecnologías – Topografía implicó la insubsistencia del nombramiento del señor Parra Prada.

La comunicación del 19 de enero de 2017, enviada por el Jefe División Relaciones Laborales, en nada afectó la situación particular del actor, pues, la misma fue definida con el acto de nombramiento de su reemplazo, del cual valga indicar fue expedido por el Rector de la Universidad del Tolima, quien en su calidad de primera autoridad ejecutiva de la institución, está facultado para conceder las comisiones que sean de su competencia, y nombrar o remover al personal del ente universitario<sup>18</sup>

Finalmente, se advierte que el apoderado de la parte actora, al presentar los alegatos de conclusión solicita se haga uso del control por vía de excepción previsto en el artículo 148 del CPACA, ello en cuanto considera que, al haberse declarado por el Tribunal Administrativo del Tolima, la nulidad del Acuerdo 021 de 2016, se quedó sin piso el período de transición que habilitó la adopción de medidas urgentes como la comisión de un docente para desempeñar el empleo del demandante.

Sobre el particular, encuentra el despacho, que el apoderado junto con el escrito de

<sup>16</sup> Archivo002CuadernoPrincipalTomoII y 032UniversidadDelTolimaContestaRequerimiento20210722

<sup>17</sup> Archivo002CuadernoPrincipalTomoII. Certificación expedida por la jefe de Relaciones laborales

<sup>18</sup> Acuerdo 104 del 21 de diciembre de 1993

alegatos de conclusión allegó copia de la providencia adiada 22 de abril de 2021, proferida por el Tribunal Administrativo del Tolima en el proceso radicado bajo el No. 73001-23-33-2018-00407- 00 en la que declaró la nulidad de los Acuerdos Nos 021 del 12 de septiembre de 2016 “ *por el cual se establece un periodo de transición, se modifica el estatuto general y se dicta otras disposiciones*” y 025 del 06 de septiembre de 2017 “ *por el cual se modifica parcialmente el Acuerdo No. 021 del 12 de septiembre de 2016*” expedidos por el Consejo Superior de la Universidad del Tolima; sin embargo, dicha decisión no tiene la virtualidad de viciar los actos administrativos demandados, de una parte, porque para el momento de expedición de los actos administrativos enjuiciados, el anulado gozaba de presunción de legalidad y, de otra, porque la decisión de primera instancia no se encuentra en firme, lo anterior, teniendo en cuenta que en la actualidad se encuentra el proceso en el Consejo de Estado pendiente de resolver el recurso de apelación interpuesto por la Universidad del Tolima contra la decisión de primera instancia.<sup>19</sup>

En este orden de ideas y conforme los aspectos fácticos probados en el presente asunto, es claro que la declaratoria de insubsistencia tácita del señor Wilmar Mauricio Parra Prada obedece al ejercicio de la facultad discrecional del nominador, la cual se encuentra justificada en el interés general y el mejoramiento del servicio

En conclusión, se tiene que los argumentos por los cuales la parte actora pretende la nulidad de los actos administrativos no fueron desvirtuados, por lo que se despacharán desfavorablemente las pretensiones aquí incoadas.

## **11. RECAPITULACIÓN**

Así las cosas, se negarán las pretensiones de la demanda, como quiera que la parte actora no logró desvirtuar la presunción de legalidad de que gozan los actos administrativos acusados, ya que los cargos invocados frente a éstos no fueron demostrados dentro de la actuación procesal, por el contrario, se probó que por tratarse de un cargo de libre nombramiento y remoción el nominador en ejercicio de la facultad discrecional designó a una nueva persona que implicó la insubsistencia del nombramiento de quien lo desempeña, lo anterior motivado en razones del servicio y en pro del interés general.

## **12. CONDENA EN COSTAS.**

El artículo 188 del CPACA sobre la condena en costas señala que en la sentencia se dispondrá sobre la misma, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil, pese a ello y como quiera que el compilado normativo antes mencionado fue derogado por el Código General del Proceso, serán estas las normas aplicables en el caso concreto para la condena y liquidación de costas.

Ahora bien, el artículo 365 del CGP dispone que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, súplica, queja, casación, revisión o anulación que haya propuesto.

---

<sup>19</sup><https://procesos.ramajudicial.gov.co/procesoscs/ConsultaJusticias21.aspx?EntryId=fxsQbzxaKl61kwF9zF8Uwdvzlj0%3d>

En el presente caso se observa que las pretensiones fueron despachadas **desfavorablemente**, razón por la cual de conformidad con el Acuerdo PSAA16-10554 del 5 agosto de 2016, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, se fijarán las agencias en derecho a cargo de la parte actora y a favor de la demandada, **en la suma equivalente al 4% de lo pedido.**

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**RESUELVE:**

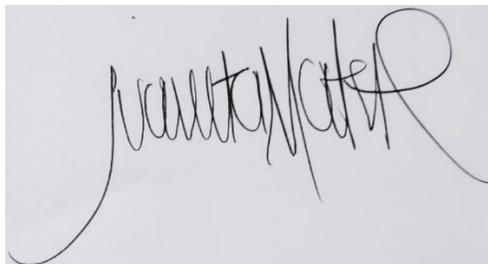
**PRIMERO.- NIÉGUENSE** las pretensiones de la demanda, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: CONDÉNESE** en costas a la parte accionante, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 188 del CPACA y 365 del CGP, para lo cual se fija como agencias en derecho el 4% de lo pedido.

**TERCERO:** Para efectos de la notificación de la presente sentencia, se ordena que por Secretaría se realice conforme lo dispuesto en los artículos 203 y 205 del C.P.A.C.A. modificado este último por la ley 2080 de 2021.

**CUARTO:** Archívese el expediente, previas las anotaciones correspondientes.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**JUANITA DEL PILAR MATIZ CIFUENTES  
JUEZ**