

RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE AL PERSONAL DE LAS UNIVERSIDADES NACIONALES, CON ESPECIAL REFERENCIA A LA UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA

Marjorie Roció Maceira Ortega*

A mi Alma Mater... La casa que vence la sombra

Resumen: El artículo, con base en los conceptos de empleados y funcionarios públicos, repasa el régimen del personal obrero, administrativo, directivo, docente y de investigación de las universidades nacionales, con énfasis en el personal de la Universidad Central de Venezuela.

Palabras clave: Función Pública; Universidades Nacionales; Personal universitario.

Summary: The article, based on the concepts of employees and public officials, reviews the regime of the workers, administrative, managerial, teaching and research personnel of the national universities, with emphasis on the personnel of the Central University of Venezuela..

Key words: Public function; National Universities; University staff.

Sumario: Introducción. 1. Función pública, empleados y funcionarios públicos. 2. Breve reseña constitucional del tema que nos ocupa. 3. La Ley del Estatuto de la Función Pública y la exclusión de los miembros del personal directivo, académico, docente, administrativo y de investigación de las universidades nacionales. 3.1. Las universidades. 3.2. Naturaleza jurídica de las universidades nacionales y la denominada autonomía universitaria. 3.3. El personal universitario. 4. El régimen jurídico aplicable al personal de la Universidad Central de Venezuela. 4.1. Personal obrero. 4.2. Personal administrativo. 4.3. Personal directivo, docente y de investigación. Conclusión.

Introducción

Con la entrada en vigencia de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 se le otorga mayor importancia al término de la función pública, entendida esta principalmente –como la han venido definiendo nuestros órganos jurisdiccionales– como toda actividad destinada a realizar los intereses del colectivo, que representa claro está el inicio o la

* Abogado de la Universidad Central de Venezuela (2003). Especialista en Derecho Procesal por la Universidad Católica Andrés Bello (2013).

razón de ser de la prestación del servicio público que le corresponde realizar a la Administración.

Pero para que esta función pueda ser desempeñada a cabalidad por la Administración se necesita del factor humano, representado por los empleados y funcionarios públicos quienes a su vez requerirán de todo un marco normativo que regule de manera clara, objetiva y previa las condiciones objetivas de empleo entre ellos y la Administración en todas sus manifestaciones. Conforme a ello, en el texto constitucional se previó que a través de una Ley se creara un Estatuto en el que debían constar los deberes, derechos y responsabilidades de los empleados y funcionarios al servicio de la Administración.

Para el año 2002 el legislador patrio dio cumplimiento al mandato constitucional y se promulgó la Ley del Estatuto de la Función Pública como un régimen estatutario general. Sin embargo, en este texto legal se excluyó de su aplicación a unos funcionarios y personal que cumplen funciones en distintos órganos de la Administración, como fue el caso de los miembros del personal académico, docente, administrativo y de investigación de las universidades nacionales.

Bajo esa situación resulta importante entonces entrar a analizar el marco o régimen jurídico que le es aplicable al personal que labora en las Universidades Nacionales, para lo que resultaría indispensable revisar un poco las nociones relativas a las universidades en el marco del ordenamiento jurídico venezolano, su naturaleza jurídica, así como la ubicación de estas dentro de la estructura organizativa de la Administración.

Por otra parte, pero en el mismo orden de ideas, se esbozarán algunas nociones con respecto a las normas generales aplicables al personal universitario compuesto por los obreros, el personal administrativo y el personal docente y de administración, para finalmente entrar a analizar el régimen jurídico aplicable al personal de la Universidad Central de Venezuela, basado este principalmente en algunos textos legales, convenciones colectivas y manual de normas procedimentales que se han producido en el seno del Consejo Universitario de la Casa de Estudios.

1. Función pública, empleados y funcionarios públicos

La administración pública refiere SÁNCHEZ MORÓN se encuentra compuesta por un número importante de órganos y entes, dentro de los cuales

existe una cantidad de personas físicas que constituyen el denominado *factor humano*, que se distinguen en varios grupos¹.

Señala el citado autor que, por un lado, se encuentran los *elegidos* directa o indirectamente por los ciudadanos o que son *designados* por órganos con representatividad democrática, quienes desempeñan sus cargos de manera temporal. Por otra parte, se encuentran los que cumplen sus funciones a título de *expertos*, en algunos órganos administrativos, generalmente colegiados y mayormente consultivos.

Así mismo, destaca el autor en referencia dentro de los grupos en los que se disgrega el factor humano de los órganos y entes de la administración pública, los que *prestan servicio* por un breve tiempo, ante el cumplimiento de deberes constitucionales y legales, tal sería el caso de los que prestan el *servicio militar* e incluso los *voluntarios o cooperantes*.

Sin embargo, afirma SÁNCHEZ MORÓN que la mayor parte de las personas que trabajan al servicio de la administración lo hacen en el ejercicio de su profesión u oficio, como trabajadores por cuenta ajena y con la correspondiente retribución, y que este colectivo conforma lo que se denomina *empleo público*².

Refiere además el autor que hay *empleados públicos* que están vinculados a la administración por un contrato de trabajo, quedando en consecuencia sus relaciones laborales y profesionales regidas por las disposiciones correspondientes al derecho laboral. No obstante, el auge de este grupo de empleados públicos, la mayoría de ellos ingresa a la administración luego de haber superado los requisitos previstos en las leyes respectivas y su relación con la administración queda sometida a un régimen de derecho administrativo distinto al del resto de los trabajadores, estos son los llamados *funcionarios* y citando expresamente a SÁNCHEZ MORÓN: “el conjunto de que forman parte puede denominarse en sentido subjetivo (...) la función pública”.

En este sentido, y como ya adelantamos, la función pública ha sido definida por los tribunales venezolanos como toda actividad destinada a realizar los intereses del colectivo. Lo cual es por antonomasia la *ratio* de la prestación del servicio público llevada a cabo por la Administración Pública³.

Ahora bien, para el ejercicio de la función pública y con el objeto de fijar condiciones objetivas de empleo entre quienes la ejercen y la administración

¹ Miguel Sánchez Morón, *Derecho de la Función Pública*, Editorial Tecnos, Madrid, 1996.

² *Ibid.*, p. 18.

³ Sala Político Administrativa del TSJ, sentencia N° 943 del 15-05-2001.

debe contarse con un *estatuto* en el que se establezca todo lo atinente a los deberes, derechos y responsabilidades, y de allí pues que se hable de la existencia de una relación estatutaria.

2. Breve reseña constitucional del tema que nos ocupa

Antes de la entrada en vigencia de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 fueron varios los textos constitucionales que tuvo Venezuela, los cuales de una u otra manera le dieron un tratamiento particular a la función pública, los empleados y los funcionarios públicos.

Así en el denominado período de democratización del Estado y de la sociedad venezolana conforme señala BREWER-CARÍAS⁴, surgió la Constitución de 1947 con un desarrollo importante y amplio en lo atinente a los derechos sociales, donde además se planteó la voluntad de tecnificar las labores del funcionariado como menciona DE PEDRO FERNÁNDEZ⁵.

En ese sentido, en el texto constitucional de ese año se incluyó el artículo 90 que contenía la obligación del Estado de dictar un estatuto que debía regir sus relaciones con los *funcionarios* y *empleados públicos*, y que previera además las normas relativas al ingreso a la administración, de ascenso, traslado, suspensión y retiro.

Sin embargo, esta voluntad de tecnificar las labores del funcionariado no pudo concretarse ante el poco tiempo de vigencia de la Constitución del año 1947, pues con la entrada en vigencia del texto constitucional de 1953, esta norma quedó derogada.

Luego en la Constitución de 1961 caracterizado por ser un texto amplio y flexible, programático y general, de acuerdo a lo esbozado por BREWER-CARÍAS⁶, en este se incluye por vez primera el término *carrera administrativa*, como la situación más deseable dentro del ámbito del servicio público y como el elemento más importante a resaltar de este, de allí que se consagrara

⁴ Allan Brewer-Carías, *Historia Constitucional de Venezuela*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2013, p. 449. Indica el autor que "El cuarto de los grandes ciclos históricos en la evolución política del país, comenzó, así, con la Revolución de Octubre de 1945, que llevó al partido Acción Democrática al poder, iniciándose el proceso de democratización no sólo del Estado sino de la sociedad venezolana y que originó el sistema político de Estado democrático centralizado de Partidos que predominó durante toda la segunda mitad del siglo XX".

⁵ Antonio de Pedro Fernández, *Comentarios a la Ley del Estatuto de la Función Pública*, 2^o ed., Vadell Hermanos Editores, Valencia-Caracas, 2004, p. 23.

⁶ Brewer-Carías, ob. cit., p. 459.

en el artículo 122 la regulación de la carrera administrativa por ley y mediante las normas de ingreso, ascenso, traslado, suspensión y retiro de los empleados de la Administración Pública Nacional.

Pero no fue sino hasta el año 1970 cuando la denominada Comisión de Administración Pública generó un proyecto para la Ley de Carrera Administrativa⁷ con la cual se quería lograr darle una profesionalización a las estructuras de los funcionarios públicos y otorgarle mayor relevancia a la carrera administrativa, que como bien se mencionó en el párrafo anterior era el elemento más importante a resaltar del llamado servicio público, pues el ideal era que todos los servidores, también llamados empleados o funcionarios públicos, fuesen elegidos por un concurso no de credenciales, sino de conocimientos, en el que estos pudieran demostrar sus saberes y que además garantizara la escogencia del más idóneo. Este concurso de conocimientos le permitiría a la persona ser el titular de un cargo y adquirir la respectiva estabilidad funcional, con la que se persigue garantizar la protección de la función pública, o el servir de garantía para proteger el servicio.

En tanto, para el año 1999 se publica la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, y en esta se le otorga mayor importancia al término *función pública* quedando en consecuencia la *carrera administrativa* como uno de los elementos de esta.

En la Exposición de Motivos de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela se plantea la función pública bajo elementos que de una u otra manera ya se encontraban explanados en las constituciones anteriores y que incluso habían sido desarrolladas mediante algunos textos legales.

Sin embargo, se dispuso que mediante ley se establecerá el Estatuto de la Función Pública, en el que debían regularse lo atinente a las políticas en materia de recursos humanos, así como la regulación concerniente al ingreso, ascenso, traslado, suspensión y retiro de los funcionarios de la Administración Pública.

En ese mismo orden, en la Exposición de Motivos del texto constitucional de 1999, se determinó entre otras cosas que por vía legal se consagrarían las funciones y los requisitos para el ejercicio de los cargos respectivos, en los que se debía garantizar los niveles de idoneidad tanto profesional como ética de las personas que ingresarán en la Administración Pública.

Aunado a lo anterior, se dispuso como principio general que los cargos en la Administración Pública son de *carrera*, salvo los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los contratados y obreros y, que el

⁷ Publicada en Gaceta Oficial N° 1.745 Extraordinario de 23-05-1975.

ingreso a la carrera administrativa *será exclusivamente* por concurso público, con el objeto de garantizar la selección de los mejores desde el punto de vista técnico, profesional y ético y de garantizar primariamente la indemnidad de la Administración.

Conforme a lo indicado en el párrafo que antecede, quedó expresamente previsto que no se podrá acceder a la carrera administrativa por designaciones o contrataciones que obvien el mecanismo del concurso público, ni sería posible adquirir la estabilidad por el transcurso del tiempo en el ejercicio de algún cargo de carrera, destacándose así mismo, que el ascenso estará subordinado a un sistema de evaluación por calificación de méritos enlazada a una evaluación objetiva y a un programa de formación y capacitación al cual deberá ser sometido el personal. Todos estos principios debían ser desarrollados a través de ley para evitar justamente criterios discrecionales en la toma de las decisiones vinculados a los aspectos referidos.

Estas motivaciones quedaron desarrolladas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, específicamente en el Título IV (del Poder Público), Capítulo I (De las Disposiciones Fundamentales), Sección Tercera (De la Función Pública) artículos 144 y siguientes.

3. La Ley del Estatuto de la Función Pública y la exclusión de los miembros del personal directivo, académico, docente, administrativo y de investigación de las universidades nacionales

Posterior a la publicación de la Constitución de 1999, y luego de un atropellado ejercicio normativo como señala CARRILLO ARTILES⁸ para el año 2002 se publica la Ley del Estatuto de la Función Pública⁹ que rige las relaciones de empleo público entre los funcionarios públicos y las administraciones públicas nacionales, estatales y municipales, lo que comprende como se prevé en su artículo 1 por una parte, lo relativo al sistema de dirección y de gestión de la función pública y la articulación de las carreras públicas y por la otra, el sistema de administración de personal con todos los procesos inmersos en este sistema.

⁸ Carlos Luis Carrillo Artiles, “La reorbitación de los deberes y derechos de los funcionarios públicos en la Ley del Estatuto de la Función Pública”, *El régimen jurídico de la Función Pública en Venezuela*, v. I, FUNEDA, Caracas, 2003.

⁹ Gaceta Oficial N° 37.522 de 06-09-2002.

Sin embargo, la Ley del Estatuto de la Función Pública tal y como lo había hecho en su oportunidad la derogada Ley de Carrera Administrativa, dispuso en el mismo artículo 1 en su parágrafo único las excepciones de su aplicación a determinados funcionarios que presten sus servicios en otros entes u órganos de la Administración, es decir, no todos los servidores públicos se registrarán por este Estatuto, pues el mismo texto constitucional diseñó la idea de que por Ley se determinará las distintas clases estatutarias y que provendrán por reserva legal, lo cual implica que sólo a través de una norma legal se dictarán los estatutos específicos dentro del ámbito público, o en palabras de ANGELI ARAB deberá procederse a la ordenación de la materia funcionarial de tales entes por medio de otros instrumentos normativos en atención a lo previsto en el artículo 2 *eiusdem*¹⁰.

De esta manera la Ley del Estatuto de la Función Pública de forma expresa excluyó de su ámbito de aplicación a los siguientes funcionarios: los funcionarios al servicio del Poder Legislativo Nacional, los funcionarios a que se refiere la Ley Orgánica del Servicio Exterior, los funcionarios al servicio del Poder Judicial, los funcionarios al servicio del Poder Ciudadano, los funcionarios al servicio del Poder Electoral, los obreros al servicio de la Administración Pública, los funcionarios al servicio de la Procuraduría General de la República, los funcionarios al servicio del SENIAT y, *los miembros del personal directivo, académico, docente, administrativo y de investigación de las universidades nacionales*.

A diferencia de lo contemplado en la Ley de Carrera Administrativa ya citada, la Ley del Estatuto de la Función Pública excluyó de su aplicación no sólo a los miembros del personal académico, docente y de investigación de las universidades nacionales, sino también al *personal administrativo*, a quienes por vía jurisprudencial les era aplicable las disposiciones contenidas en la derogada Ley de Carrera Administrativa, salvo que existiera en el ente respectivo de un estatuto de personal propio como alude ANGELI ARA¹¹.

Al haberse excluido del ámbito de aplicación de la Ley del Estatuto de la Función Pública a los miembros del personal académico, docente, administrativo y de investigación de las universidades nacionales, resulta importante entrar a analizar el marco o régimen jurídico para el personal que labora en estas. A tal fin, es indispensable revisar en primer término un poco la definición de las *universidades* dentro del ordenamiento jurídico venezolano,

¹⁰ Juan Angeli Arab. "Excepciones al Ámbito de Aplicación de la Ley del Estatuto de la Función Pública", *El régimen jurídico de la Función Pública en Venezuela*, v. II, FUNEDA, Caracas, 2003, p. 80.

¹¹ *Ibid.*, p. 101.

la naturaleza jurídica de las *universidades nacionales* y la ubicación de estas dentro de la estructura organizativa de la administración.

3.1. Las universidades

Dentro del ordenamiento jurídico venezolano las universidades se encuentran definidas principalmente en el Código Civil venezolano¹² en el artículo 19 numeral 2 como *personas jurídicas y por lo tanto, capaces de obligaciones y derechos*.

Por su parte, en la Ley de Universidades¹³ en los artículos 1 y 2 se especifica que las universidades son, por una parte, *una comunidad de intereses espirituales que reúne a estudiantes y profesores en la tarea de buscar la verdad y afianzar los valores trascendentales del hombre* y por otra, que son *instituciones al servicio de la Nación y a ellas corresponde colaborar en la orientación de la vida del país mediante su contribución doctrinaria en el esclarecimiento de los problemas nacionales*.

En el marco de esta enunciación, en el artículo 8 de la ley, se tipifica a las universidades en nacionales o privadas, que en el caso de las primeras, alcanzarán su personalidad jurídica con la publicación del Decreto Ejecutivo que las crea en la Gaceta Oficial¹⁴ y además gozarán de personalidad jurídica y patrimonio propio distinto e independiente al Fisco Nacional que estará integrado por los bienes que les pertenezcan o que puedan adquirir por cualquier título legal de acuerdo al artículo 12 *eiusdem*.

3.2. Naturaleza jurídica de las universidades nacionales y la denominada autonomía universitaria

Desde el punto de vista de la naturaleza jurídica de las universidades nacionales, y su ubicación dentro de la estructura organizativa de la administración, las posiciones doctrinarias nacionales se han dividido en dos grupos.

¹² Publicado en Gaceta Oficial N° 2.990 Extraordinario de 26-07-1982.

¹³ Publicada en Gaceta Oficial N° 1429 Extraordinario de 08-09-1970.

¹⁴ "Artículo 8. Las Universidades son Nacionales o Privadas. Las Universidades Nacionales adquirirán personalidad jurídica con la publicación en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela del Decreto del Ejecutivo Nacional por el cual se crean. Las Universidades Privadas requieren para su funcionamiento la autorización del Estado, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 173, 174, 175 y 176 de la presente Ley".

Por una parte, están los doctrinarios que consideran a las universidades como unos *establecimientos públicos corporativos*, entendiéndose como señala MARTÍNEZ SILVA¹⁵ que el elemento corporativo hace referencia a la agrupación espontánea, en este caso de profesores y estudiantes, con un interés común de conocimiento, que buscan satisfacer por encima del propio interés personal y que no responde necesariamente a los intereses del Ejecutivo, que es quien las crea.

BREWER-CARIÁS¹⁶ es uno de los principales defensores de esta postura, y al respecto aclara que las universidades nacionales se caracterizan por la presencia de un sustrato personal que da a estos entes un carácter diferente al de simples dependencias administrativas descentralizadas y, que por la naturaleza de los fines que persiguen estos entes se exige que los mismos estén dotados de autonomía.

Otro elemento que sustenta esta tesis, es el relativo a la ausencia o escasa presencia de controles por parte de la Administración Central, tal como señala RONDÓN DE SANSÓ¹⁷.

Adicional a los elementos de autonomía y la ausencia o escasa presencia de control por no estar adscritos a ningún órgano de la Administración Central, lo cual no signifique que escapen a todo tipo de control por parte del Estado, el cual lo ejerce, por medio del Consejo Nacional de Universidades como lo refiere PEÑA SOLÍS¹⁸, se encuentra el hecho que las universidades a diferencia de las restantes personas jurídicas públicas no territoriales, son creados por un instrumento de rango sublegal, de acuerdo al artículo 8 de la Ley de Universidades ya citada.

En contraposición a la tesis de considerar a las universidades como establecimientos públicos corporativos, se encuentra la adoptada por doctrinarios venezolanos que conciben a las mismas como *institutos autónomos*.

¹⁵ Moisés Martínez Silva, "Universidades nacionales autónomas en la organización administrativa venezolana. Especial consideración a su naturaleza jurídica", *Anuario de la Especialización de Derecho Administrativo de la Universidad Central de Venezuela. Año 2016*, CIDEP y CEP-FCJP-UCV, Caracas, 2017.

¹⁶ Allan Brewer-Carías, *Principios del régimen jurídico de la organización administrativa venezolana*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1994.

¹⁷ Hildegard Rondón de Sansó, *Teoría general de la actividad administrativa*, Ediciones Liber, Caracas, 2000.

¹⁸ José Peña Solís, *Manual de Derecho Administrativo*, v. II, 3° reimp., Tribunal Supremo de Justicia, Caracas, 2008.

Sobre este particular, SANSÓ DE RAMÍREZ¹⁹ indica que parte de la doctrina representada por ANTONIO MOLES CAUBET y ELOY LARES MARTÍNEZ, consideran que las universidades nacionales pueden catalogarse de institutos autónomos, por ser órganos que forman parte de la Administración Pública Nacional, dotados de personalidad jurídica y patrimonio propio y encargados de cumplir cometidos estatales. Esta última postura es la adoptada por la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia²⁰.

Al respecto, considero que adoptar esta última postura sería ir en contra de la naturaleza típica y propia de las universidades que como bien define la propia Ley de Universidades fungen como una comunidad de intereses que reúne a profesores y estudiantes, que como instituciones están al servicio de la Nación y que además deben realizar una función rectora en la educación, la cultura y la ciencia.

En refuerzo a lo precedente, debe hacerse una especial mención en cuanto al elemento del cual se encuentran investidas las universidades y es el relativo al de la autonomía y sobre el cual hace referencia el citado autor BREWER-CARIÁS cuando enmarca a las universidades dentro de los llamados establecimientos públicos corporativos.

Así las cosas, debe indicarse que la autonomía universitaria adquirió un reconocimiento expreso en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en su artículo 109²¹. Sin embargo, la misma ya se encontraba

¹⁹ Beatrice Sansó de Ramírez, “La organización administrativa y la nueva Ley del Estatuto de la Función Pública”, *El régimen jurídico de la Función Pública en Venezuela*, v. II, FUNEDA, Caracas, 2003.

²⁰ Sentencia N° 1312 de 13-06-2000 (Caso: Nelson Macquhae vs. UCV). “Sin embargo, a pesar de la imposibilidad de su asimilación existencial, las Universidades participan de la naturaleza de los Institutos Autónomos en cuanto a sus componentes estructurales, tales como personalidad jurídica y patrimonio propio, distinto e independiente del Fisco Nacional, y por tratarse de instituciones al servicio de la Nación (artículo 2 de la Ley de Universidades), forman parte de la Administración Pública Nacional, y por ende, los intereses y recursos que manejan o disponen, interesa en definitiva a la Nación, y por tanto, por participar de las notas principales de aquéllos Institutos, y por los intereses fundamentales nacionales que representan, se justifica, que a los fines de su protección jurisdiccional, se les extienda el fuero contencioso administrativo de que disfrutaban los Institutos tradicionales, en el sentido de que sólo pueden las Universidades ser demandadas ante los Tribunales Contenciosos Administrativos”.

²¹ “Artículo 109. El Estado reconocerá la autonomía universitaria como principio y jerarquía que permite a los profesores, profesoras, estudiantes, egresados y egresadas de su comunidad dedicarse a la búsqueda del conocimiento a través de la investigación científica, humanística y tecnológica, para beneficio espiritual y material de la Nación. Las universidades autónomas se darán sus normas de gobierno, funcionamiento y la administración eficiente de su patrimonio bajo el control y vigilancia que a tales efectos establezca la ley. Se consagra la autonomía universitaria para planificar, organizar,

prevista en la Ley de Universidades del año 1970, en su artículo 9 definiéndose claramente qué comprende este elemento, a saber: la autonomía organizativa, académica, administrativa, económica y financiera.

De acuerdo a lo expresado en el párrafo anterior, la autonomía organizativa, según el contenido del artículo 9 de la Ley de Universidades, hace alusión al hecho que las universidades podrán dictar sus normas internas; lo cual implica además la posibilidad de crear, modificar o eliminar los órganos que las integran o simplemente podría afirmarse que se trata del poder de organizarse.

Este tipo de autonomía de acuerdo a MOLES CAUBET²² se encuentra estrechamente ligada con la autonomía normativa, que si bien no está prevista en el artículo 9 de la Ley de Universidades encuentra su asidero en el artículo 109 constitucional, siendo la misma definida por el autor como “la posibilidad de crear preceptos de Derecho objetivo, válidos en el conjunto del Ordenamiento Jurídico del Estado. Empero, como es obvio, la función normativa autónoma está circunscrita a aquellas materias que le han sido especialmente asignadas”.

La autonomía normativa permitirá entonces que las universidades puedan darse sus normas de gobierno, funcionamiento y la administración de su patrimonio y como bien refiere MARTÍNEZ²³ podrán dictar su propio ordenamiento jurídico de rango sublegal, que regule sus relaciones internas y externas y que incluso servirán de fundamento para reglar las relaciones del personal universitario con las universidades como se verá más adelante.

Adicionalmente, las universidades se encuentran investidas de la llamada autonomía académica, que guarda relación con la potestad de planificar, organizar y realizar los programas de investigación, docentes y de extensión que fueren necesario para el cumplimiento de sus fines. Cuentan además las universidades con autonomía administrativa para elegir y nombrar sus autoridades y designar su personal docente, de investigación y administrativo, basado esta última en la libre gestión de los asuntos y bienes de las mismas. En último lugar, el artículo 9 de la Ley en referencia, dispone la autonomía económica y financiera de las universidades, para organizar y administrar su patrimonio.

elaborar y actualizar los programas de investigación, docencia y extensión. Se establece la inviolabilidad del recinto universitario. Las universidades nacionales experimentales alcanzarán su autonomía de conformidad con la ley”.

²² Antonio Moles Caubet, “El concepto de autonomía universitaria”, *Estudios de Derecho*, IDP-FCJP-UCV, Caracas, 1997, p. 257.

²³ Martínez Silva, ob. cit., p. 29.

De la norma constitucional, las normas legales y las anotaciones doctrinarias esbozadas, puede afirmarse que las universidades tienen la potestad de dictar normas bajo los parámetros previstos en la Constitución, la Ley de Universidades y sus reglamentos²⁴, para reglar sus relaciones con el personal universitario, pero haciéndose especial énfasis en que las mismas no podrán dictar normas que sean materia de reserva legal.

3.3. El personal universitario

El denominado personal universitario se encuentra conformado por el personal obrero, personal directivo, docente y de investigación y, el personal administrativo.

En el año 1984, bajo la ponencia del Magistrado Pedro Miguel Reyes, la extinta Corte Primera de lo Contencioso Administrativo²⁵ estableció el criterio relativo para la regulación de las relaciones del personal de las universidades nacionales.

En ese sentido, dispuso la Corte que el personal obrero de las universidades nacionales estaría sujeto a las normas contenidas en la Ley Orgánica del Trabajo vigente para ese momento, de conformidad con lo expresado en el artículo 6 de ese texto normativo y de acuerdo al artículo 5 numeral 6 de la Ley de Carrera Administrativa.

Por otra parte, señaló la Corte que el personal directivo, docente y de investigación, estaba en expresamente excluido del ámbito de aplicación de la Ley de Carrera Administrativa según se preveía en el artículo 5 numeral 5 de la referida ley, quedando en consecuencia regidos por las normas respectivas de la Ley de Universidades de 1970.

En el caso del personal administrativo, en aquél momento y en atención a lo que dispuso la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, este personal se encontraba dentro del marco normativo previsto en la Ley de Carrera Administrativa, lo cual se fundamentó básicamente en el hecho que al no estar expresamente exceptuados de la aplicación de la citada ley y al tener las mismas características de los funcionarios públicos de carrera quedaban en consecuencia sujetos al régimen jurídico consagrado en esa Ley.

En la actualidad se puede hablar de la misma clasificación del personal universitario, pero se estima importante formular unas consideraciones adicionales a lo expresado en su oportunidad por la extinta Corte Primera de lo

²⁴ Publicados en Gaceta Oficial N° 28.262 de 01-09-1967 y N° 29.559 de 01-09-1971.

²⁵ Sentencia de 24-05-1984 (Caso: Oscar González vs. Universidad del Zulia).

Contencioso Administrativo en el año 1984, cuyo criterio fue ratificado por la Corte Suprema de Justicia en el año 1994²⁶.

En primer término, el personal obrero de las universidades nacionales, actualmente se rige por las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras²⁷, el Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras²⁸ y las Convenciones Colectivas²⁹ (destinadas a mejorar las condiciones laborales previstas en la ley) que se suscriban y de las cuales sean parte.

Así mismo, el personal obrero al igual que el personal administrativo y docente de las universidades nacionales se regirá por las pautas que dicte el Consejo Nacional de Universidades en determinadas materias, que es un órgano dependiente del Ministerio con competencia en materia de Educación Universitaria que se encarga entre otras cosas de asegurar el cumplimiento de la Ley de Universidades, armonizar los planes docentes, culturales y científicos, y planificar el desarrollo de las universidades de acuerdo con las necesidades del país, conforme a lo preceptuado en el artículo 18 de la Ley de Universidades.

En el mismo orden, el personal obrero igual que el personal docente y administrativo se regirá por los reglamentos que emanen del seno de los Consejos Universitarios respectivos, que formulan en el marco de la autonomía organizativa y normativa reconocida constitucional y legalmente y, además, se regirán por las distintas disposiciones que en materias de seguros, escalafón, jubilaciones, pensiones, despidos, así como todo lo relacionado con la asistencia y previsión social dicten los Consejos Universitarios de acuerdo a las pautas o líneas que al efecto emanen del Consejo Nacional de Universidades, en atención al artículo 26 numeral 18 de la Ley en referencia.

Con respecto al personal directivo, académico, docente y de investigación de las universidades nacionales, como se refiere en el artículo 1 párrafo único de la Ley del Estatuto de la Función Pública, estos quedaron excluidos de la aplicación de la Ley, por tanto como fuere desarrollado en su momento por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo se regirán por lo que al respecto se establezca en la Ley de Universidades, por las pau-

²⁶ Sentencia de 02-08-1994 (Caso: José Quintero vs. Universidad del Zulia).

²⁷ Publicada en Gaceta Oficial N° 6.076 Extraordinario de 07-05-2012.

²⁸ Gaceta Oficial N° 40.157 de 30-04-2013.

²⁹ La convención colectiva de trabajo es aquella que se celebra entre uno o varios sindicatos o federaciones o confederaciones sindicales de trabajadores, de una parte, y uno o varios patronos o sindicatos o asociaciones de patronos, de la otra, para establecer las condiciones conforme a las cuales se debe prestar el trabajo y los derechos y obligaciones que corresponden a cada una de las partes.

tas que dicte el Consejo Nacional de Universidades, por los reglamentos que emanen de los Consejos Universitarios, y por las Actas Convenios y los Contratos Colectivos.

Mención especial debe realizarse con respecto al personal administrativo de las universidades nacionales luego de la entrada en vigencia de la Ley del Estatuto de la Función Pública en el año 2002.

Así pues, tal y como se ha referido en el desarrollo de este trabajo con la entrada en vigencia de la Ley en referencia, no sólo se excluyó de la aplicación de ésta al personal directivo, académico, docente y de investigación de las universidades nacionales, sino que también quedó expresamente excluido el personal administrativo de las mismas.

El personal administrativo de las universidades nacionales se encontraba amparado por las disposiciones de la Ley de Carrera Administrativa, al considerarse que ellos tenían las mismas características de un funcionario de carrera, y por cuanto estos ejercían la función pública al brindar apoyo a la actividad académica que se desarrolla en las universidades y que prestan estas últimas un servicio público esencial como lo es la educación, derecho humano y deber social fundamental desarrollado en el artículo 102 de la Constitución venezolana vigente.

Esta situación, representó un cambio sustancial en lo que hasta esa fecha se había estado observando con respecto al personal administrativo de las universidades nacionales, pues los mismos estaban quedando no sólo excluidos del ámbito de aplicación de la ley estatutaria general sino además no contaban con una ley que les regulara, lo cual a todas luces era una situación irregular, pues estos no podían quedar sin una normativa expresa que establezca sus derechos, deberes, responsabilidades, faltas y sanciones.

En virtud de lo anterior, en el mes de octubre del año 2002 la Máxima Autoridad de la Universidad Central de Venezuela solicitó a la Procuraduría General de la República su opinión en cuanto al régimen aplicable al personal administrativo de esa Casa de Estudios, pero especialmente con respecto al régimen disciplinario de estos.

Al respecto, la Gerencia General de Asesoría Jurídica de la Procuraduría General de la República, en el mes de diciembre del mismo año, emitió la opinión solicitada concluyendo expresamente lo siguiente:

Dada la naturaleza y la misión encomendada a las universidades nacionales, la Constitución y la ley le reconocen autonomía a estos entes para establecer su propia normativa, en aquellos aspectos previstos en el artículo 9 de la Ley de Universidades y, siempre que no constituyan materia de expresa reserva legal.

La autonomía le permite a los entes universitarios establecer normas secundarias aplicables a los miembros del personal universitario, subordinadas a lo establecido en la Ley de Universidades, Ley Orgánica del Trabajo y en la Ley del Estatuto de la Función Pública, según sea el caso.

El personal administrativo de las Universidades Nacionales está constituido por funcionarios públicos, en virtud de la naturaleza funcionarial de la prestación de servicios a dichos entes, de allí que, la exclusión contenida en el artículo 1 de la Ley del Estatuto de la Función Pública, no es óbice para la aplicación supletoria del régimen funcionarial general en materia disciplinaria en virtud de su expresa reserva legal.

De la opinión emitida por la Procuraduría General de la República se desprende claramente que el criterio de dicho órgano es que dada que las Universidades Nacionales están constituidas por funcionarios públicos en virtud de la naturaleza de la función que desarrollan, a pesar de haber quedado excluidos expresamente de la Ley del Estatuto de la Función Pública, dicho régimen les era aplicable de manera supletoria, máxime cuando a la autonomía de la cual se encuentran investidas las universidades sólo les permite dictar normas de rango sub legal.

En este mismo contexto, el 28-01-2003 el Consejo Nacional de Universidades en sesión extraordinaria y en el marco de las competencias que se le atribuyen en la Ley de Universidades, procedió a la aprobación de una normativa general que serviría de marco referencial para regular al personal administrativo de las universidades nacionales, la cual debía ser ejecutada por los respectivos Consejos Universitarios.

Sin embargo, nótese que la *salida* aportada por el Consejo Nacional de Universidades, no solventó como señala YÁNEZ DÍAZ³⁰ la situación que se estaba presentando con el personal administrativo de las universidades nacionales, toda vez que la potestad atribuida por la Ley de Universidades a las máximas autoridades de estas es de rango sublegal, es decir, las mismas sólo podrían en el marco de su autonomía normativa regular o reglamentar aquellas materias que le han sido especialmente asignadas por Ley y la materia de la función pública como se ha venido analizando en este trabajo debe ser reglada a través de Ley por ser materia de reserva legal.

³⁰ Mariela Yáñez Díaz, "Régimen jurídico del personal administrativo de las universidades nacionales", *Anuario N° 28*, Universidad de Carabobo, Carabobo, 2005, p. 247.

4. El régimen jurídico aplicable al personal de la Universidad Central de Venezuela

Tomando en consideración la información contenida en el Manual de Organización de la Universidad Central de Venezuela³¹ puede afirmarse que la Universidad desde su creación es núcleo importante del desarrollo de la vida intelectual venezolana, su papel en el país es esencial y constituye una referencia fundamental para la comprensión de los procesos de transformación de la sociedad venezolana.

La Universidad Central de Venezuela cuenta de acuerdo a la información contenida en el Manual antes identificado con 11 Facultades, 54 Escuelas, 45 Institutos de Investigación, 40 Centros de Investigación, 12 Estaciones Experimentales, 380 Postgrados, 220 Especializaciones, 116 Maestrías y 44 Doctorados. En esa misma línea en el Manual se hace referencia al papel rector que ha tenido la Universidad Central de Venezuela en el quehacer académico de la Nación y de su contribución en la formación de los profesionales del país.

El rol desempeñado por la Universidad Central de Venezuela en la sociedad venezolana se mantiene a pesar de las situaciones presupuestarias y políticas que han intentado enturbiar la visión de la Universidad de ser el centro de referencia nacional e internacional en la formación del talento humano necesario y en la generación, gestión y difusión del conocimiento. No puede caber la menor duda que ha sido el producto del esfuerzo mancomunado entre los estudiantes y el personal docente y de investigación, administrativo y obrero que la compone.

En este trabajo corresponde pues analizar el régimen jurídico aplicable a ese factor humano que presta sus servicios a la Universidad Central de Venezuela, a saber: personal obrero, personal administrativo y personal docente y de investigación.

4.1. Personal obrero

En primer lugar se debe indicar que el artículo 6 de la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras, expresamente establece lo siguiente:

Artículo 6. Los trabajadores y trabajadoras al servicio de la Administración Pública, los funcionarios públicos y funcionarias públicas nacionales, estatales y

³¹ Aprobado por el Consejo Universitario en Sesión Ordinaria de 20-07-2016, p. 29.

municipales se registrarán por las normas sobre la función pública en todo lo relativo a su ingreso, ascenso, traslado, suspensión, retiro, sistemas de remuneración, estabilidad, jubilaciones, pensiones, régimen jurisdiccional, y por los beneficios acordados por esta Ley en todo lo no previsto en aquellos ordenamientos.

Los funcionarios públicos y funcionarias públicas que desempeñen cargos de carrera, tendrán derecho a la negociación colectiva, a la solución pacífica de los conflictos y a ejercer el derecho a la huelga, de conformidad con lo previsto en esta Ley, en cuanto sea compatible con la naturaleza de los servicios que prestan y con las exigencias de la Administración Pública.

Los trabajadores contratados y las trabajadoras contratadas al servicio de la Administración Pública Nacional, Estatal y Municipal, centralizada y descentralizada, se registrarán por las normas contenidas en esta Ley, la de Seguridad Social y su contrato de trabajo.

Los obreros y obreras al servicio de los órganos y entes públicos nacionales, estatales y municipales, centralizados y descentralizados, estarán amparados y amparadas por las disposiciones de esta Ley y la de Seguridad Social. El tiempo desempeñado en la administración pública nacional, estatal y municipal, centralizada y descentralizada, será considerado para todos los efectos legales y contractuales como tiempo de servicio efectivamente prestado y computado a la antigüedad. (Destacado agregado).

De la norma legal antes transcrita se desprende que todo el personal obrero que preste sus servicios a los órganos y entes de la administración se registrarán en todo lo atinente a su relación laboral, esto es, ingreso, vacaciones, suspensión, terminación de la relación laboral, entre otros ítems, por las normas contenidas en la ley orgánica laboral, su reglamento y los contratos colectivos respectivos.

Ahora bien, en el marco de la investigación realizada para la elaboración de este trabajo se encontraron algunos instrumentos que han sido dictados por el Consejo Universitario y otras dependencias de la Universidad Central de Venezuela, con fundamento en la autonomía normativa de la cual están investidos, que complementan el régimen jurídico aplicable para el caso del personal obrero de esta Casa de Estudios.

Así por ejemplo, está el *Manual Descriptivo de Cargos del Personal Obrero Sector Universitario*, emanado del Consejo Nacional de Universidades y vigente a partir del 01-07-1997, que se trata de un instrumento técnico administrativo, contentivo de las especificaciones de cada uno de los cargos para el personal obrero de las Universidades Nacionales, y que aporta en cada descripción del cargo la siguiente información: título del cargo, código, grado, objetivo general, tareas, dificultad del trabajo, ámbito de actuación y perfil del cargo. Este Manual además contiene los cargos vigentes en las

Universidades Nacionales de acuerdo a las necesidades y estructuras propias de las instituciones.

Con el fin de asegurar la aplicación del Manual antes mencionado, la Universidad Central de Venezuela diseñó una *Guía para la realización de la Línea de promoción/ingreso-aviso de oferta vacante universitario del personal obrero que aspira ingresar o puede ser promovido en esta Casa de Estudios*, informada a las dependencias correspondientes el día 08-06-2017, a través de la Circular 35-DAP-09-2017.

Así mismo, debe destacarse la existencia de un *Instructivo para evaluar el período de prueba del personal administrativo (apoyo, técnico y profesional) y obrero que aspire ingresar a la Universidad Central de Venezuela*, que fue informado a las distintas dependencias de la Universidad a través de la Circular 35 DAP-021-2016 del 27-06-2016. De la revisión de este documento, se observa que el mismo se encuentra fundamentado en el contenido del artículo 43 de la Ley del Estatuto de la Función Pública, referido al período de prueba que debe cumplir la persona seleccionada por concurso; los artículos 141 al 145 del Reglamento de la Ley de Carrera Administrativa³² atinente igualmente al período de prueba, la cláusula 9 del Acuerdo entre la Universidad Central de Venezuela y la Asociación de Empleados Administrativos de la UCV (AEA) hoy Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Universidad Central de Venezuela (SINATRA) y el artículo 87 numeral 1 de la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y Trabajadoras.

De este instructivo se evidencia el establecimiento de las condiciones que deberá considerar el supervisor inmediato con respecto al personal obrero que será evaluado, cuyo lapso de evaluación no excederá de treinta días hábiles considerando las disposiciones laborales vigentes, específicamente el artículo 42 de la Ley Orgánica en materia laboral.

Por otra parte está el *Manual de normas y procedimientos para los movimientos de personal en la Universidad Central de Venezuela*, aprobado por el Consejo Universitario en la Sesión Ordinaria del 25-01-2017. Este instrumento busca establecer definiciones y procedimientos básicos que orienten a las Facultades y Dependencias Centrales sobre las actividades que deben desarrollar para la tramitación de los movimientos de personal correspondientes al personal docente, profesional, administrativo, técnico, de servicio, obrero y vigilante de la Universidad Central de Venezuela.

Básicamente en este se prevé los procesos desde el ingreso hasta el egreso del personal, pasando por los trámites en caso de reincorporación, cambio

³² Publicado en Gaceta Oficial N° 36.630 de 27-01-1999.

en el cargo, ascenso, variación salarial, reintegro, permisos, traslado, anulación, egreso, jubilación, suspensión de la jubilación, pensión y cese de la pensión.

De igual manera, la Universidad Central de Venezuela cuenta con el *Manual de procesos para el seguimiento y egresos del personal de la Universidad Central de Venezuela*, aprobado en sesión ordinaria del 20-06-2018 por el Consejo Universitario, dirigido igualmente para los trámites que se deben seguir con el personal docente, profesional, administrativo, técnico, de servicio, obrero y vigilante de la universidad, especialmente para: la conformación del expediente y seguimiento del expediente del personal jubilable de la universidad, conformación y seguimiento del desarrollo de carrera del personal de la institución, elaboración del dictamen de jubilación o pensión por incapacidad del personal, declaración jurada de patrimonio público, procedimiento para la solicitud de fe de vida del personal jubilado y pensionado por incapacidad y sobrevivencia, procedimiento para la emisión de documentos, entre otros trámites.

Finalmente, habida cuenta lo expuesto en cuanto a que este tipo de personal se encuentra igualmente regido por los Convenios Colectivos que se suscriban, a título enunciativo y no taxativo pueden mencionarse alguno de ellos, a saber: Contrato Colectivo de Trabajo suscrito entre la Universidad Central de Venezuela y el Sindicato de Obreros de las Facultades de Ciencias Veterinarias, Ingeniería, Agronomía y OBE, en el estado Aragua; el Contrato Colectivo de Trabajo suscrito entre la Universidad Central de Venezuela y el Sindicato de Obreros de la Conservación y Mantenimiento de la zona de la Universidad Central de Venezuela, en San Nicolás, Distrito Guanare, estado Portuguesa; el Contrato Colectivo de Trabajo suscrito entre la Universidad Central de Venezuela y el Sindicato de Obreros del Comedor Estudiantil de la Universidad Central de Venezuela; y el Contrato Colectivo de Trabajo suscrito entre la Universidad Central de Venezuela y el Sindicato de Obreros al Servicio de la Universidad Central de Venezuela en el Distrito Federal y estado Miranda.

4.2. Personal administrativo

Con respecto al personal administrativo, recordemos que en el punto de este trabajo donde se esbozaba lo relativo al personal administrativo de las universidades nacionales se explicó suficientemente que estos habían quedado excluidos expresamente de la aplicación de la Ley del Estatuto de la Función Pública, ante lo cual el mismo Rector de la Universidad Central de Venezuela se dirigió a la Procuraduría General de la República con el objeto

de obtener la opinión de esta en cuanto a cuál debería ser el régimen jurídico aplicable para este personal, especialmente en lo relativo al régimen disciplinario, que concluyó sobre la aplicación del régimen estatutario general para el personal administrativo de las universidades nacionales.

A la fecha de elaboración de este trabajo a este personal se le sigue aplicando preponderantemente las disposiciones contenidas en la Ley del Estatuto de la Función Pública, sin que exista como tal un instrumento donde de manera uniforme y objetiva se establezcan las condiciones de su relación con la Universidad y donde se garanticen además las disposiciones constitucionales en materia de función pública.

Este tratamiento es totalmente verificable a través de las distintas decisiones que han emitido los tribunales contenciosos venezolanos en juicios seguidos por el personal administrativo contra la Universidad Central de Venezuela. Tal sería el caso del Recurso Contencioso Administrativo Funcionario decidido por el Juzgado Superior Sexto de lo Contencioso Administrativo de la Región Capital en fecha 28-05-2014 contra el acto administrativo de efectos particulares contenido en la Resolución N° 007-2006, de fecha 26-07-2006, dictado por la Directora de Recursos Humanos de la Universidad Central de Venezuela, mediante el cual se destituye al ciudadano Luis Sánchez del cargo Médico General I, cursante en el Expediente N° 06-1703 de la nomenclatura del Juzgado.

Del procedimiento, se observa justamente como la causa fue sustanciada haciendo referencia a las disposiciones legales relacionadas con la Ley del Estatuto de la Función Pública, señalando entre otras cosas expresamente lo que a continuación se transcribe:

En este sentido, si bien es cierto la Universidad Central de Venezuela tiene la autoridad para llevar a cabo procedimientos disciplinarios en virtud de una averiguación que gira en torno a una causal de destitución, no es menos cierto que la misma deberá realizarlo de conformidad con las normas que establecen lo relativo al retiro de un funcionario, esto es en atención a lo establecido en la Ley del Estatuto de la Función Pública.

Del mismo modo, para el personal administrativo hay una serie de instrumentos que se han ido gestando en el seno del Consejo Universitario de la Universidad Central de Venezuela que sirven de complemento a lo que sería el régimen aplicable a este tipo de personal, entre ellos: el Manual Descriptivo de Clases de Cargo para el Personal Administrativo cuya última reforma data del año 2018 y se culminó con el objeto de poder cumplir con las disposiciones contenidas en la Convención Colectiva Única de Trabajadores y Trabajadoras del Sector Universitario años 2015-2016 y 2017-2018, especialmente con las relativas a las Tablas de Salarios para los Trabajadores Univer-

sitarios Administrativos, información esta contenida en la Circular N° 35-DAP-011-19 del 06-05-2019.

Igualmente, le son aplicables a este personal otros instrumentos que fueron descritos cuando se desarrolló el punto del personal obrero de la Institución, entre ellos: el instructivo para evaluar el período de prueba del personal administrativo (apoyo, técnico y profesional) y obrero que aspire ingresar a la Universidad Central de Venezuela y el manual de normas y procedimientos para los movimientos de personal en la Universidad Central de Venezuela.

Así mismo, cuenta la Universidad Central de Venezuela con un Manual de Normas y Procedimientos de Administración de Personal³³ con el cual se busca regular trámites relativos a la certificación de la fecha de ingreso del personal, evaluación de credenciales, designación de cargos jerárquicos, libre nombramiento y remoción, la promoción del personal administrativo, los concursos internos para este personal, concurso abierto, concurso público, entre otros trámites.

Finalmente, al igual que el personal obrero, el personal administrativo de la Universidad Central de Venezuela se encuentra amparado por una serie de contratos colectivos, siendo la más reciente la citada Convención Colectiva Única de Trabajadores y Trabajadoras del Sector Universitario correspondiente al año 2017-2018.

4.3. Personal directivo, docente y de investigación

En relación al personal directivo, docente y de investigación de la Universidad Central de Venezuela, el régimen jurídico aplicable es el previsto principalmente en la Ley de Universidades, las pautas que dicte el Consejo Nacional de Universidades, los reglamentos que dicte el Consejo Universitario, las Actas Convenios y los Contratos Colectivos.

En ese sentido, debe mencionarse que la Universidad Central de Venezuela goza de un Reglamento a través del cual se regulan las actividades de los miembros del personal docente y de investigación de la Universidad, este es el denominado Reglamento de Personal Docente y de Investigación de la Universidad Central de Venezuela de fecha 21-10-2014³⁴.

³³ Aprobado por el Consejo Universitario en Sesión Ordinaria del 27-04-2016.

³⁴ Aprobado por el Consejo Universitario en Sesión del 29-10-2014, según Resolución N° 314.

En este instrumento normativo se establece que la forma a través de la cual se podrá ingresar como miembro ordinario del personal docente y de investigación será por concurso, por incorporación de miembros del personal ordinario de otras Universidades o por reincorporación de profesores que hubieran dejado de ser miembros del personal ordinario de la Universidad Central de Venezuela.

Se refiere en este caso el reglamento a la posibilidad de ingreso por concurso de oposición sólo para aquellos cargos que demanden una dedicación permanente, y cuya apertura corresponde a los Consejos de Facultad. De igual manera el Reglamento establece en sus artículos 12 y siguientes las normas con respecto a los Jurados de los Concursos: debe tratarse de profesores de reconocida competencia en la materia respectiva, miembros ordinarios o jubilados del personal docente y de investigación de la respectiva Facultad, de otras Facultades o Universidades o Centros de Investigación Superior de reconocido prestigio.

Ahora bien, para el caso de los exámenes para los concursos de oposición para instructores, la evaluación de los aspirantes consistirá en un examen con una prueba escrita y una oral, pudiendo establecerse la realización de pruebas adicionales cuyas bases se notificarán a los aspirantes en su debida oportunidad y, además, si fuere el caso se hará una evaluación de las credenciales del aspirante. Una vez realizadas las pruebas respectivas y analizadas las credenciales el jurador emitirá el respectivo veredicto.

Por otra parte, se prevén una serie de condiciones y requisitos para los concursos en categorías de Asistente, Agregado, Asociado o Titular, cuya evaluación consistirá en tres evaluaciones públicas, realizadas en dos ejercicios orales y la evaluación de las credenciales respectivas. Finalizado todo este proceso, se realizará el veredicto respectivo, previéndose en el artículo 42 del Reglamento tres situaciones para aquellas personas que no obtengan la calificación mínima aprobatoria para los aspirantes a ingresar por escalafones superiores a saber:

1. Si el aspirante está contratado por la UCV, sea cual sea su escalafón administrativo, y no obtiene la calificación mínima (según lo establecido en el artículo 40 de este reglamento) no podrá renovársele el contrato a su vencimiento, ni podrá inscribirse en un concurso promovido por la misma Cátedra, Departamento o Instituto, hasta que haya transcurrido un lapso de cinco (5) años contados a partir de la fecha del vencimiento del respectivo contrato.
2. Si el aspirante es miembro ordinario del personal docente y de investigación de la UCV en escalafón diferente al que es objeto del concurso, y no obtiene la calificación mínima (según lo establecido en el artículo 40 de este reglamento) no podrá inscribirse en un concurso promovido por la Cátedra, Departamento o Instituto, por un lapso de cinco (5) años.

3. Si el aspirante no pertenece al personal docente y de investigación de la UCV, y no obtiene la calificación mínima, (según lo establecido en el artículo 40 de este reglamento) no podrá inscribirse en un concurso promovido por la misma Cátedra, Departamento o Instituto, ni ser contratado para ocupar cargos como miembro especial del personal docente y de investigación de la UCV durante un lapso de cinco (5) años.

En el Reglamento además se regula un proceso de formación y capacitación en docencia para los instructores a quien se le asignará un tutor responsable, y cuando haya vencido ese proceso de formación se realizará una prueba consistente en una Clase Magistral y un Trabajo de Ascenso, siendo que si el veredicto dado a esas evaluaciones fuese “insuficiente”, el instructor será removido de su cargo, sin un procedimiento disciplinario de acuerdo a lo previsto en el Reglamento, lo cual pareciera desvirtuar el principio de debido proceso consagrado en el texto constitucional que debe aplicarse en todo procedimientos judicial y administrativo.

En este mismo orden de ideas, el Reglamento contempla un capítulo para el Régimen de Ubicación y Ascenso, para lo cual el Consejo Universitario contará con una Comisión Clasificadora Central que se encargará de asesorar con respecto a la clasificación del personal docente y de investigación.

En la materia de ascensos en el escalafón universitario, se prevé que los miembros ordinarios del personal docente y de investigación se ubicarán y ascenderán en el escalafón de acuerdo a sus credenciales o méritos científicos y sus años de servicio. Siendo que, para que se pueda ascender de una categoría a otra en el escalafón la persona deberá cumplir el tiempo establecido por la ley en cada escalafón, la presentación de un informe que dé cuenta de las credenciales de mérito y un Trabajo de Ascenso.

Vale la pena destacar de este Reglamento el régimen de incompatibilidades, especialmente el esbozado en el artículo 124 del Reglamento donde se señala expresamente que las funciones de profesor a dedicación exclusiva de la Universidad Central de Venezuela son incompatibles con el ejercicio de cualquier otro cargo remunerado, dentro o fuera de la Universidad.

De la misma manera el citado Reglamento regula en un capítulo aparte el régimen relativo a las licencias o permisos que pueden ser otorgados a los miembros ordinarios del personal docente y de investigación de la Universidad y un capítulo atinente a las medidas disciplinarias que pueden ser aplicadas a los miembros del personal docente, las cuales deben ser sustanciadas y decididas de acuerdo a lo preceptuado por la Ley de Universidades y el Reglamento.

Finalmente, al igual que para el personal obrero y administrativo, el Consejo Universitario de la Universidad Central de Venezuela, ha dictado

una serie de manuales que son empleados por las dependencias competentes como complemento del régimen jurídico aplicable también al personal docente y de investigación, tal sería el caso de los citados Manuales de Normas y Procedimientos para los Movimientos de Personal en la Universidad Central de Venezuela y el de Procesos para el Seguimiento y Egresos del Personal de la Universidad Central de Venezuela.

Conclusión

De las páginas que preceden a estas conclusiones puede visualizarse a grandes rasgos como se ha ido constituyendo el régimen jurídico aplicable para el personal de las universidades nacionales y especialmente el de la Universidad Central de Venezuela.

Son pocos los entes y órganos de la administración que alcanzan una clasificación tan diversa y a su vez tan distinta del personal, como ocurre con las universidades, las cuales como ya se observó se encuentran dotadas de un recurso humano agrupados en personal obrero, personal administrativo y el personal docente y de investigación.

Esta diversidad ha ocasionado justamente que exista todo un universo de normas aplicables al personal de la Universidad, las cuales si bien en una primera instancia parten de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela por una parte, luego de la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras para el caso del personal obrero, la Ley del Estatuto de la Función Pública para el personal administrativo y la Ley de Universidades en cuanto al personal docente y de investigación, luego se tiene que el Consejo Nacional de Universidades puede dictar pautas generales para ser aplicadas por los Consejos Universitarios, que también a su vez en el marco de la autonomía normativa de la cual se encuentran investidos establecen reglamentos dirigidos al personal que labora en la institución, y además se van suscribiendo una cantidad importante de Actas Convenios y de Convenios Colectivos que vienen a sumar más normativas aplicables a este personal, que en este último caso no puede haber la menor duda que han sido contribución en las mejoras de las condiciones del personal universitario, pero que al final todo este elenco normativo disgregado pudiese crear inseguridad jurídica.

Aunado a lo anterior, parece inverosímil que desde el año 2002 cuando de manera expresa se excluyó del ámbito de aplicación de la Ley del Estatuto de la Función a la fecha, es decir, diecinueve años después, la situación del personal administrativo no haya cambiado y se le siga aplicando el esta-

tuto general cuando el ideal sería que los mismos contaran con su normativa respectiva, por lo cual se impone la sanción de tal norma.

Sin pensar además sobre la situación que se presenta con el tan maltratado personal docente y de investigación, quienes si bien cuentan con un Reglamento que regule sus condiciones laborales que en el caso de la Universidad Central de Venezuela el último fue dictado por el Consejo Universitario en el año 2014, resulta realmente asombroso que aún se encuentren al amparo de la Ley de Universidades de 1970, un texto normativo con casi 50 años de vigencia, que bajo una opinión formulada desde la absoluta deferencia y enaltecimiento por todo lo que con ella se alcanzó, no es menos cierto que los tiempos políticos y sociales en el país han cambiado, lo que supondría entonces que el marco regulatorio de las Universidades, también debe cambiar, para ir justamente a la par de los cambios que se imponen en la sociedad venezolana, máxime si se tiene en cuenta el rol tan importante que las universidades juegan en el desarrollo de la sociedad, y en el caso de la Venezuela actual, en su recuperación.

En conclusión, no existe duda en cuanto a que hay unas cuantas tareas pendientes para con las universidades y con el personal universitario en general, quienes aún ante las constantes embestidas de las cuáles han sido objeto allí han permanecido, una de esas tareas sería pues la posibilidad de brindarles un régimen jurídico concentrado en un mismo texto normativo, en el cual de manera clara, expresa, precisa y objetiva, se reglen todo lo correspondiente a la relación que estos mantienen con la Universidad, donde de manera inteligible se desarrolle los temas sobre el personal que conciernen al ingreso, permanencia, ascensos, formación permanente, situaciones administrativas, entre otros.