



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA

Desafíos de la Universidad Nacional de Colombia frente a los administrativos vinculados por orden de prestación de servicios.

Yuli Viviana Rincón Ramírez

Universidad Nacional de Colombia
Facultad de Ciencias Económicas, Maestría en Contabilidad y Finanzas
Bogotá D.C, Colombia
2022

Desafíos de la Universidad Nacional de Colombia frente a los administrativos vinculados por orden de prestación de servicios

Yuli Viviana Rincón Ramírez

Trabajo de investigación presentado como requisito parcial para optar al título de:
Magister en Contabilidad y Finanzas

Director:

PhD. Luis Fernando Valenzuela Jiménez

Línea de Investigación:

Control

Universidad Nacional de Colombia

Facultad Ciencias Económicas, Maestría en Contabilidad y Finanzas

Bogotá, Colombia

2022

Dedicatoria

*A Gabriela y Sofía por ser la alegría y la luz
de mi vida.*

A Carlos por confiar en mí siempre.

Declaración de obra original

Yo declaro lo siguiente:

He leído el Acuerdo 035 de 2003 del Consejo Académico de la Universidad Nacional. «Reglamento sobre propiedad intelectual» y la Normatividad Nacional relacionada al respeto de los derechos de autor. Esta disertación representa mi trabajo original, excepto donde he reconocido las ideas, las palabras, o materiales de otros autores.

Cuando se han presentado ideas o palabras de otros autores en esta disertación, he realizado su respectivo reconocimiento aplicando correctamente los esquemas de citas y referencias bibliográficas en el estilo requerido.

He obtenido el permiso del autor o editor para incluir cualquier material con derechos de autor (por ejemplo, tablas, figuras, instrumentos de encuesta o grandes porciones de texto).

Por último, he sometido esta disertación a la herramienta de integridad académica, definida por la universidad.

Yuli Viviana Rincón Ramírez

07/06/2022

Fecha

Agradecimientos

A mi madre, Sandra, quien me enseñó que es necesario luchar para alcanzar mis metas; a mi hermana, Yesica, gracias por su apoyo y por mantener mi motivación; a Johan, por su compañía.

A los contratistas que participaron en la investigación, razón de ser de este trabajo y quienes me incitaron a pensar en mejores condiciones laborales. A los supervisores, a quienes agradezco sus aportes sinceros y su valiosa discusión al respecto del tema tratado. Al excontratista, quien sigue creyendo que existen razones de transformar el mundo. A todos los funcionarios y amigos con quienes se generaron espacios de debate y deliberación para el desarrollo de esta investigación.

Al profesor Luis Fernando Valenzuela Jiménez, por sus enriquecedores aportes y el llamado a la reflexión permanente como aporte fundamental de este documento, por su apoyo y su contribución para proponer una universidad mejor. No menos importante, por seguir siendo faro de pensamiento crítico y discusión permanente en el alma mater.

A los profesores, Nohora García y Mauricio Gómez, porque sus aportes como jurados de evaluación han contribuido con el perfeccionamiento y el enriquecimiento de este documento.

Por último, a la Universidad Nacional de Colombia por permitirme llevar a cabo una experiencia académica retadora y por permitirme aportar desde la función administrativa a la construcción de un mejor país.

Resumen

Desafíos de la Universidad Nacional de Colombia frente a los administrativos vinculados por orden de prestación de servicios.

Los impactos de funcionamiento de las universidades generan efectos en la vida de quienes realizan actividades administrativas en estas organizaciones, la responsabilidad social universitaria se configura como una forma de visibilizar los aspectos positivos de la relación entre las universidades y sus partes interesadas, sin embargo, existen contradicciones en cuanto a la relación que tiene la Universidad Nacional de Colombia con el *stakeholder* contratista, situación que se pretende estudiar en esta investigación.

Para ello, inicialmente se realiza una revisión de los referentes teóricos para la gestión socialmente responsable de la Universidad Nacional de Colombia, en segundo lugar, se desarrolla el estudio de caso de los contratos realidad en la UNAL Sede Bogotá, para posteriormente identificar el impacto financiero derivado de esta figura contractual, finalmente se exponen las conclusiones en las que se hace necesario vislumbrar los principales desafíos de la Universidad Nacional de Colombia con respecto a las personas vinculadas por orden de prestación de servicios y algunas alternativas de solución para la organización.

Este trabajo se configura como un aporte a la comprensión de la de responsabilidad social universitaria ligada al talento humano desde los referentes teóricos, y en la práctica estudia el fenómeno de las órdenes de prestación de servicios en la UNAL, con el fin de evidenciar la oportunidad de mejora que se le presenta a la organización no solo para sí misma, si no como ejemplo de gestión ética dada su naturaleza pública, por lo que a continuación se esbozan algunas disyuntivas con el fin de avanzar en el debate y lograr mejorar en la institución.

Palabras clave: Responsabilidad social, responsabilidad social universitaria, contratos por orden de prestación de servicios.

Abstract

Challenges faced by the Universidad Nacional de Colombia with respect to administrative staff hired under service contracts.

The impacts of the operation of universities generate effects on the lives of those who perform administrative activities in these organizations, university social responsibility is configured as a way to make visible the positive aspects of the relationship between universities and their stakeholders, however, there are contradictions in terms of the relationship that the National University of Colombia has with the stakeholder contractor, a situation that is intended to be studied in this research.

To this end, initially a review of the theoretical references for the socially responsible management of the Universidad Nacional de Colombia is carried out, secondly, the case study of the reality contracts at the UNAL Bogotá Campus is developed, to later identify the financial risk derived from this contractual figure, finally the conclusions are presented in which it is necessary to glimpse the main challenges of the Universidad Nacional de Colombia with respect to the people linked by service provision order and some alternatives of solution for the organization.

This work is configured as a contribution to the understanding of university social responsibility linked to human talent from the theoretical references, and in practice studies the phenomenon of service provision orders at UNAL, in order to demonstrate the opportunity for improvement that is presented to the organization not only for itself, but also as an example of ethical management given its public nature, so that some disjunctions are outlined below in order to advance the debate and achieve improvement in the institution.

Keywords: Social responsibility, university social responsibility, service delivery contracts.

Contenido

	Pág.
Agradecimientos	V
Resumen	VI
Abstract.....	VII
Lista de ilustraciones	X
Lista de gráficos	XI
Lista de tablas.....	XII
Lista de símbolos y abreviaturas	XIII
Introducción.....	15
Metodología	19
1.Referentes teóricos para la gestión socialmente responsable en la Universidad	
Nacional de Colombia	24
1.1 Responsabilidad Social	24
1.2 Responsabilidad Social Universitaria -RSU	31
1.3 Gestión del talento humano.....	38
1.4 Relación entre Responsabilidad Social, Responsabilidad Social Universitaria y Gestión del talento humano	47
2.El caso de los contratos realidad en la Universidad Nacional de Colombia	50
2.1 Asuntos fundamentales de la Universidad Nacional de Colombia	50
2.2 La Responsabilidad Social en la Universidad Nacional de Colombia.....	55
2.3 El <i>stakeholder</i> contratista y el problema de los contratos realidad.....	70
2.3.1 Entrevistas a contratistas.....	77
2.3.2 Historia de vida de un excontratista	86
2.3.3 Grupo focal supervisores	92
2.3.4 Análisis crítico de la situación de los <i>contratos realidad</i>	95

3. Impacto financiero derivado de los contratos realidad en la Universidad Nacional de Colombia.....	103
4. Conclusiones y alternativas.....	112
4.1 Conclusiones.....	112
4.2 Alternativas	116
Bibliografía.....	120
Anexo A: Entrevista.....	131
Anexo B: Protocolo Historia de Vida.....	133
Anexo C: Grupo Focal.....	136

Lista de ilustraciones

	Pág.
Ilustración 1. Esquema de la metodología de investigación	23
Ilustración 2. Guía de implementación de RSE de Porter y Kramer	25
Ilustración 3. Identificación de partes interesadas.....	27
Ilustración 4. Actores interesados en la Responsabilidad Social Universitaria	35
Ilustración 5. Comparación de los modelos de Maslow, Herzberg y McGregor.....	43
Ilustración 6. Áreas estratégicas de la investigación en la UNAL.....	59
Ilustración 7. Línea de tiempo historia de vida	91
Ilustración 8. Metodología de cálculo de provisión contable.....	105

Lista de gráficos

Gráfico 1. Déficit en los gastos de nómina en el periodo 2012-2020	53
Gráfico 2. Comunidades incluidas en el PAES	57
Gráfico 3. Monto del presupuesto ejecutado por tipo de servicio contratos OPS 2015-2020	75
Gráfico 4. Registros en estados financieros con corte a 2021	106

Lista de tablas

	Pág.
Tabla 1. Triangulación de Métodos de la investigación	22
Tabla 2. Guías de informes Responsabilidad Social	29
Tabla 3. Definiciones de RSU	33
Tabla 4. Comportamiento presupuesto Universidad Nacional de Colombia período 2015-2020	52
Tabla 5. Distribución de los empleados de carrera administrativa de la Universidad Nacional por sede	54
Tabla 6. PIB por habitante	56
Tabla 7. Algunos proyectos de extensión solidaria en la UNAL.....	62
Tabla 8. Comparación entre empleados y contratistas en la UNAL.....	64
Tabla 9. Áreas de bienestar universitario	66
Tabla 10. Leyes y normas asociadas a la función pública en Colombia	72
Tabla 11. Características de los participantes en las entrevistas	78
Tabla 12. Triangulación de Métodos	100
Tabla 13. Desafíos de la UNAL con respecto a los contratistas	102
Tabla 14. Factores salariales y prestacionales empleados administrativos UNAL.....	108
Tabla 15. Valores por reconocer a un contratista demandante	109
Tabla 16. Faltante ahorro pensional contratista.....	110
Tabla 17. Ejercicio teórico valor de pretensiones y valor por pagar por parte de la UNAL	110

Lista de símbolos y abreviaturas

Abreviaturas

Abreviatura	Término
<i>CSU</i>	Consejo Superior Universitario
<i>DANE</i>	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
<i>MEN</i>	Ministerio de Educación Nacional
<i>NGP</i>	Nueva Gestión Pública
<i>OCDE</i>	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
<i>ONU</i>	Organización de Naciones Unidas
<i>OPS</i>	Orden por Prestación de Servicios
<i>PAES</i>	Programa de Admisión Especial
<i>PEAMA</i>	Programa Especial de Admisión y Movilidad Académica
<i>RS</i>	Responsabilidad Social
<i>RSU</i>	Responsabilidad Social Universitaria
<i>SNIES</i>	Sistema Nacional de Información para la Educación Superior
<i>UNAL</i>	Universidad Nacional de Colombia

Introducción

La Universidad Nacional de Colombia es una institución de educación superior pública que, a nivel nacional, cuenta con nueve sedes ubicadas en diversos puntos de la geografía colombiana, siendo éstas: Amazonia, Caribe, Bogotá, Manizales, Medellín, Orinoquia, Palmira, Tumaco y De La Paz (Universidad Nacional de Colombia, 2019b). Sumado a ello, resulta relevante mencionar que esta institución asume tres funciones misionales fundamentales en términos de educación, investigación y extensión.

Con referencia a su función educativa, se reporta que, para el segundo semestre del año 2021, el número de estudiantes matriculados en la institución fue de 57.106, de los cuales 49.789 pertenecían al nivel de pregrado y 7.317 a nivel de posgrado. Asimismo, para el año 2020 se reportaron 3.050 docentes de planta, de los cuales, se connota que, 1.739 docentes tienen estudios doctorales (Universidad Nacional de Colombia, 2020b). Su compromiso con la calidad educativa ha llevado a la institución a destacar en los resultados del examen Saber Pro al obtener un promedio de 181 (sobre 200 puntos totales) a nivel global en el año 2020 (Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación - ICFES, 2021).

Con respecto al eje de investigación, la Universidad Nacional de Colombia se caracteriza por ser el seno de formación de diversos semilleros asociados a 618 grupos de investigación que se encuentran formalmente registrados ante el Ministerio de Ciencia Tecnología e Investigación, los cuales, en conjunto, aportan a la generación de conocimiento y a su apropiación social; luego, este eje se forja mediante la formación de alto nivel en ciencia, tecnología e innovación, permitiéndole a la institución contribuir significativamente al desarrollo científico y tecnológico de país (Ministerio de Ciencia Tecnología e Investigación, 2019). Al respecto, vale la pena mencionar que existe un número considerable de docentes que desarrollan investigaciones de manera individual, situación que favorece la generación de aportes epistemológicos en cada una de las áreas del conocimiento.

El compromiso de la UNAL con los procesos de enseñanza y aprendizaje, así como el desarrollo de la investigación, la constituye como un referente en temas educativos siendo evidencia de ello, el hecho de que se encuentra listada en diferentes rankings universitarios a nivel mundial con excelentes puntuaciones, por ejemplo, para el año 2021 en el *QS World University Rankings*, la institución ocupó el puesto 259 entre 1185 universidades, o para el caso latinoamericano, en el *QS Latin America University Rankings 2021*, donde se ubicó en el puesto 10 entre 410 instituciones educativas de educación superior (QS University Rankings for LatAm, 2021 | Top Universities, 2021). No menos importante, resulta destacar que la UNAL se hizo merecedora del primer puesto en el *Ranking Nacional U-Sapiens* en el año 2021, gracias los ítems de cantidad de publicaciones en revistas indexadas, el número de maestrías y doctorados activos y, el número de grupos de investigación registrados ante el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Investigación (Ranking U Sapiens, 2021).

Por supuesto, lo que se describe anteriormente, supone un reto importante tanto a nivel académico como a nivel administrativo, puesto que cumplir a cabalidad con las funciones misionales requiere un presupuesto de funcionamiento que permita dar salida a la gran cantidad de procesos asociados a ello, sin embargo, se reconoce que, en la actualidad, el presupuesto se ha visto reducido como consecuencia de la aplicación de la nueva gestión pública (Hood, 1991). La transformación en la relación entre el Estado y la universidad ha generado diversas presiones para las instituciones de educación superior, entre ellas, la necesidad de autofinanciación; una de las consecuencias de esta situación es una planta de personal insuficiente para el funcionamiento eficiente, lo que ha abocado a la institución a encontrar soluciones alternativas como la implementación de la contratación por OPS para cubrir las actividades, principalmente, administrativas (Concepto 74771, 2016).

De acuerdo con la legislación colombiana, las OPS sólo pueden ser celebradas con personas naturales cuando las actividades no puedan realizarse con personal de planta, o bien, cuando se requieran conocimientos especializados para llevar a actividades específicas, connotando que este tipo de contratos no generan relación laboral, prestaciones sociales y se realizan por el término estrictamente indispensable (Ley 80, 1993). En contraste con lo definido por la ley, se ha observado que las entidades públicas, incluidas las universidades, usan de manera indiscriminada las OPS violando la Constitución Política de 1991 al desconocer las garantías de la relación laboral. Esta

práctica en la administración pública ha pasado a ser referente del incumplimiento de la carta magna (Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo, 2021).

Una repercusión de este tipo de contratos está relacionada con el permanente cuestionamiento sobre la Responsabilidad Social Universitaria (RSU) de la UNAL, puesto que los administrativos, vinculados por orden de prestación de servicios (OPS), en muchas ocasiones, cumplen con las mismas condiciones que el personal de planta sin los beneficios correspondientes. Adicionalmente, se reconoce que los trabajadores vinculados por OPS, carecen de garantías en el caso de terminación del contrato, situaciones que, en conjunto, generan insatisfacción en este talento humano que lleva a cabo parte de la labor administrativa de la universidad.

Ahora, un segundo efecto derivado de la contratación por OPS, son las demandas establecidas por parte de estos contratistas buscando ser acogidos por el principio constitucional del predominio de la realidad sobre la forma, en el cual los jueces declaran la existencia de un vínculo laboral cuando se identifican tres elementos claves de la relación laboral, a saber: subordinación, remuneración y prestación personal del servicio; a este reconocimiento por parte de los jueces se le denomina *contrato realidad* (Sanjuanelo, 2019).

En la UNAL, Sede Bogotá, se ha verificado la existencia de 22 litigios vigentes que persiguen configurar como *contrato realidad*, lo que se constituye en un riesgo financiero para la entidad dado que, en caso de que se demuestre un vínculo laboral, la universidad deberá pagar lo correspondiente a los factores constitutivos de salario, prestaciones sociales, beneficios, entre otras contribuciones a los que hubiere tenido derecho el colaborador al haber sido vinculado como empleado público. Asimismo, se destaca el deber de la entidad de pagar el faltante a cotizaciones al fondo de pensiones del colaborador (Sanjuanelo, 2019).

Del panorama descrito se deriva la pregunta ¿cuáles son los desafíos de la Universidad Nacional de Colombia frente a los colaboradores administrativos vinculados por OPS y sus posibles riesgos? Se reconoce que la UNAL se enfrenta no solo a un desafío administrativo relacionado con la gestión responsable de talento humano vinculados por OPS, sino que, está enfrentando un riesgo financiero a causa de las múltiples demandas que suponen la

configuración de contratos realidad como se explicaba con anterioridad. En ese sentido, se dio lugar al presente trabajo de investigación estableciendo como objetivo principal el análisis de los desafíos de la UNAL frente a sus colaboradores administrativos vinculados por OPS y sus posibles riesgos; a su vez, para ello se consideraron los siguientes objetivos específicos: identificar a través de la revisión de literatura la implementación de características de RSU en la UNAL, Sede Bogotá; conocer las percepciones de los *stakeholders* con referencia a la contratación por OPS en la UNAL, Sede Bogotá; y finalmente, identificar el riesgo financiero derivado de la contratación de personas bajo la figura de OPS en la UNAL, Sede Bogotá.

Metodológicamente, para efectos de esta investigación se realizó un estudio de caso en el cual se adquirieron datos de manera estructurada aplicando tres técnicas de recolección de datos diferentes, siendo estas: la entrevista, el grupo focal y la historia de vida; cabe resaltar que estas técnicas fueron seleccionadas debido a que permitieron obtener diversas perspectivas sobre el problema. De otro modo, para el desarrollo de la investigación se describieron, se analizaron y se compararon las siguientes categorías: RSU en la UNAL, percepción de las partes interesadas con respecto a las OPS y riesgo financiero. Con respecto a esta última, se ofrece en la última sección, un análisis del impacto financiero detallado asociado a las demandas por posible configuración como *contrato realidad*, así como su respectivo reconocimiento contable en los estados financieros.

Para finalizar, con el fin de cumplir con los objetivos planteados, el presente trabajo de grado se desarrolla como se explica en seguida. En primera instancia, se presentan los referentes teóricos para la gestión socialmente responsable de la UNAL, incluyendo RS, RSU y la gestión del talento humano. En segundo lugar, se desarrolló el estudio de caso de los contratos realidad en la UNAL, Sede Bogotá, partiendo de las percepciones de los administrativos vinculados por OPS y sus supervisores sobre este tipo de contrato, lo que conllevó a realizar un análisis crítico de la situación y posteriormente, a identificar el riesgo financiero derivado de esta figura contractual. En la última sección, se exponen las conclusiones sobre los desafíos que enfrenta la UNAL y se presentan algunas alternativas de solución para la organización ante esta problemática.

Metodología

La presente investigación se desarrolló haciendo uso de un enfoque cualitativo de tipo descriptivo (Rojas, 2014; Hernández, Fernández y Baptista, 2014). El carácter descriptivo se contempla debido a que se detalla la teoría de responsabilidad social universitaria especificando sus características y propiedades con el fin de establecer la asociación que existe con los desafíos de la Universidad Nacional de Colombia frente a los administrativos vinculados por OPS; también se examinan y analizan conjuntamente los conceptos de responsabilidad social (RS), responsabilidad social universitaria (RSU), y gestión del talento humano. Bajo este escenario, se implementó una revisión bibliográfica haciendo uso de diferentes fuentes de información, tanto primarias como secundarias, destacando el uso de recursos tales como libros, periódicos, artículos en revistas indexadas, portales electrónicos y documentos oficiales.

Luego, la investigación se concibió como un estudio de caso en vista de que corresponde al análisis intensivo de las OPS en la Universidad Nacional de Colombia y se realizó una recolección de datos de manera estructurada accediendo a múltiples fuentes de información, lo que facilitó el estudio del fenómeno (Hernández-Pólito et al., 2013; Yin, 1994; Creswell, 2013). Dada la realidad compleja de esta entidad pública, se abordaron diferentes puntos de vista sobre el problema planteado, lo que permitió identificar y describir los principales retos de la organización frente a los contratos por orden de prestación de servicios.

En este caso de estudio, se realizó el contraste entre los avances teóricos y las prácticas implementadas por la Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá, a través del análisis de la información pública disponible en la página web oficial de la universidad. En suma, se hicieron consultas directas a dependencias de la organización para obtener

información relativa al proceso de contratación y de los datos de demandas en contra de la universidad en el periodo 2015-2021, así como se recurrió a una indagación sobre las perspectivas propias de los actores que hacen parte fundamental de problemática al interior del alma mater, dígase los contratistas y sus supervisores.

Dado que el trazado cualitativo corresponde a un plan de exploración -descripción del significado de las experiencias humanas, el punto de vista individual de las personas y el ambiente natural en que ocurre el fenómeno estudiado resulta fundamental para la investigación (Hernández, Fernández & Baptista, 2014; Cerda, 2011; Strauss & Corbin, 2002). De lo anterior, que este estudio buscara una representación cercana de las percepciones de los *stakeholders* con conocimiento suficiente sobre la problemática de contratación o hayan sido parte de esta.

En alusión a las técnicas de recolección de datos empleadas, estas se describen a continuación:

- Se realizaron entrevistas estructuradas focalizadas a administrativos vinculados por medio de OPS. El criterio para escoger los participantes fue el siguiente: primero, personas que hayan desempeñado actividades de apoyo a la gestión en la Universidad Nacional de Colombia por un periodo igual o mayor a tres años debido a que esta circunstancia permite asumir que han prestado sus servicios de manera continuada; en segundo lugar, se incluyeron a aquellos empleados vinculados en calidad de profesionales, puesto que, son estas personas en las que la universidad invierte la mayor parte del presupuesto de funcionamiento en OPS. Se resalta que, estas entrevistas se desarrollaron mediante la herramienta *Google Meet* para facilitar la comunicación.
- Se implementó la técnica de grupo focal, en la cual se posibilitó la expresión libre de ideas y experiencias propias de los participantes a través del debate dentro del grupo en el contexto de la UNAL (Rojas, 2014; Kitzinger, 1995). Lo anterior, bajo la consideración de que este tipo de reunión es más adecuada para indagar y reflexionar en grupalmente la problemática a tratar en pro del cumplimiento de los objetivos propuestos con rigor. Específicamente, por medio de esta técnica, se abordó el conocimiento y la experiencia de los supervisores de contratos tipo OPS en la

universidad, permitiendo escudriñar sobre su percepción en cuanto a las actividades que desarrollan y el comportamiento de la institución con respecto a los contratistas.

- Por último, se realizó un estudio de tipo *Historia de Vida* haciendo alusión al método biográfico, en el cual se escuchó la narración de un excontratista acerca de su experiencia personal y laboral trabajando para la institución, incluyendo las funciones desempeñadas en apoyo a la gestión en la UNAL durante el periodo 2010-2016 y su posterior demanda en contra de la organización para configurar un *contrato realidad* (Rodríguez et al., 1996, Rojas, 2014). Se connota el hecho de que, su fallo fue favorable en segunda instancia en el año 2021. Asimismo, el testimonio del excontratista permitió extraer los acontecimientos, facilitando el análisis y el razonamiento sobre la decisión de entablar un proceso jurídico contra la institución.

El análisis de la información recolectada se realizó a partir de una triangulación usando las tres técnicas de recolección de datos ejecutadas con el fin de sumar las fortalezas de cada una de ellas y facilitando el contraste de la información teniendo en cuenta que se obtuvieron diferentes perspectivas sobre el problema de estudio. La triangulación, concretamente, permitió construir una aproximación al problema de la contratación de OPS en la UNAL e indagar sobre la percepción acerca de la RSU en la institución desde diferentes ángulos, sean contratistas, excontratistas y supervisores, teniendo en cuenta que este tipo de estudios aumenta el valor y consistencia de los hallazgos (Okuda & Gómez, 2005; Hernández, Fernández & Baptista, 2014).

Frente a la metodología propuesta, se describieron y compararon las categorías que se presentan en la Tabla 1. Triangulación de Métodos

Tabla 1. Triangulación de Métodos de la investigación

Triangulación	Entrevista Contratistas	Grupo focal Supervisores Universidad Nacional	Historia de vida Excontratista
Aspectos de RSU en la UNAL			
Percepciones de los <i>stakeholders</i> con referencia a la contratación por orden de prestación de servicios			
Riesgo financiero de la contratación por orden de prestación de servicios			

Fuente: Elaboración propia, tabla construida para el análisis de información del trabajo de investigación realizado.

A través del análisis de la información recolectada y del ejercicio reflexivo, al estudiar un mismo fenómeno en el estudio de caso, se logró identificar y exponer los principales desafíos derivados de la contratación de personas por medio de OPS en la Universidad Nacional de Colombia. Además de ello, se realizó un estudio de los riesgos financieros asociados a las demandas por posible configuración como *contrato realidad* y en este contexto se realizó una descripción de las alternativas que pueden dar salida a esta problemática mediante la gestión adecuada de riesgos por parte de la entidad.

A continuación, en la Ilustración 1. Esquema de la metodología de investigación se muestra de forma gráfica la metodología que corresponde a esta investigación:

Ilustración 1. Esquema de la metodología de investigación



Fuente: Elaboración propia con base en la metodología de la investigación.

1. Referentes teóricos para la gestión socialmente responsable en la Universidad Nacional de Colombia

1.1 Responsabilidad Social

En la actualidad, las organizaciones emiten una serie de memorias de sostenibilidad o informes de responsabilidad social de manera voluntaria que tienen como fin sistematizar datos cuantitativos y cualitativos para dar a conocer el estado social, medio ambiental y económico de las empresas (Gómez & Quintanilla, 2012). Entre las organizaciones que emiten este tipo de informe se encuentra la UNAL, motivo por el que resulta importante conocer cuál es el sustento teórico de dichos reportes, así como la motivación de las organizaciones para elaborarlos. Por lo anterior, se describe en lo que sigue, el surgimiento y los desarrollos teóricos asociados a este tipo de informes.

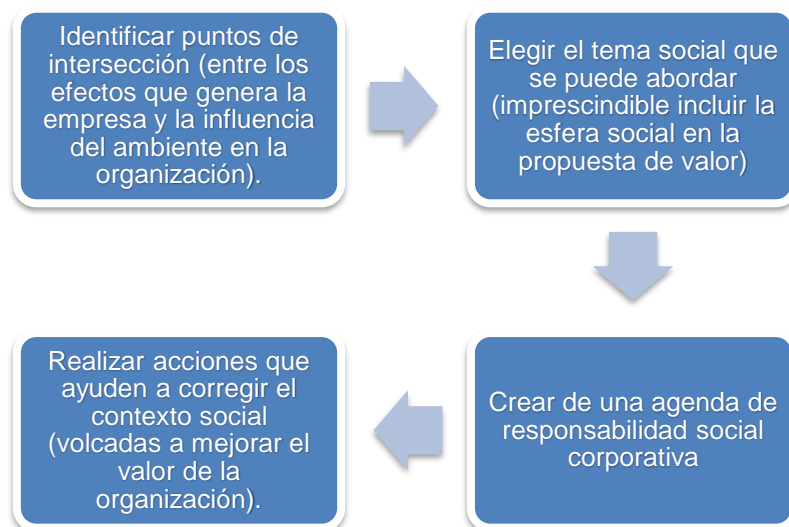
Desde el año 1953, se plantearon las primeras aproximaciones a la definición de RS. En principio, se planteó como el ejercicio fundamentado, principalmente, en el desinterés económico o técnico de una compañía al implementar acciones que impactan directa o indirectamente a la sociedad. Sin embargo, esta noción se fue nutriendo con el paso del tiempo llegando a incluir las problemáticas generadas por la actividad económica desarrollada, la capacidad de respuesta de la organización, así como promoviendo los principios éticos, los valores y las expectativas de la comunidad (Bowen, 1953; Davis et al., 1960; Ells & Walton, 1961; Prakash Sethi, 1975).

El concepto de RS exhibe disímiles definiciones en las investigaciones, esta diversidad de tesis corresponde a los enfoques y modelos que se han desarrollado dependiendo de la motivación de la organización para asumir dicha tarea (Tinoco-Cantillo, Arango-Buelvas y Benavides, 2013). Pero, más allá de la definición formal, existen coincidencias en lo referente a la necesidad de que tiene una empresa de promover buenas prácticas en el

mundo de los negocios adjudicándose la responsabilidad del impacto de su actividad productiva en la sociedad (Núñez, 2003). Al respecto y de acuerdo con la literatura, los modelos de RS empresarial pueden identificarse así: Teoría del Valor para el Accionista, Teoría de los Grupos Implicados, Teoría de la Actuación Social de la Empresa y, por último, la Teoría Politización de la RS y Ciudadanía Corporativa (Garriga & Melé, 2004, Melé, 2007).

Inicialmente, la Teoría del Valor para el Accionista está encaminada a generar riqueza a las organizaciones y su objetivo es alcanzar beneficios económicos (Cancino & Morales, 2019). En 1970, Milton Friedman indicó que la responsabilidad de las empresas se circunscribe a generar beneficios a sus inversionistas, por lo que el Estado debe asumir los problemas sociales (Friedman, 1970). En línea con este planteamiento, surge la medición del desempeño de las organizaciones mediante indicadores relacionados con programas sociales, lo que lleva a la empresa a seleccionar temas que permitan crear valor (Porter & Kramer, 2013). De allí, nace la guía basada en la interacción de la sociedad y la organización, la cual se resume en la Ilustración 2.

Ilustración 2. Guía de implementación de RSE de Porter y Kramer



Fuente: Elaboración propia a partir de Porter & Kramer (2013).

Desde la perspectiva de Melé (2007), el enfoque de la Teoría del Valor para el Accionista aplica la teoría económica neoclásica y crea riqueza desde el análisis de costo-beneficio a través de una visión reduccionista de la relación que existe entre la empresa con la sociedad y, una visión racional excluyendo aspectos humanos, éticos y sociales. Con ello, se refuerza la idea de que el ambiente, las comunidades, los empleados y en general, las partes interesadas, son recursos que se usan y administran para mantener la competitividad de la empresa permitiéndoles operar a toda costa, bajo el lema de productividad económica y generación de riqueza, incluyendo como RS solo aquellos temas que fomentan el crecimiento económico.

Por su parte, en la Teoría de los Grupos Implicados o *Stakeholders*, se plantea que el éxito a largo plazo de una empresa depende de la gestión adecuada de las relaciones de la compañía con todas las partes interesadas (Freeman & McVea, 2005). En esas instancias, para Freeman (1984), la gestión de estas relaciones incluye: i) el mapeo de las partes interesadas, ii) los procesos de gestión de dichas relaciones y, iii) el engranaje entre la misión empresarial y la relación con *stakeholders*, lo cual repercute en la creación conjunta de valor (Freeman, 1984). Cabe destacar que, en las partes interesadas se puede identificar un grupo estrecho *stakeholders* de los cuales depende la supervivencia de la organización, y un grupo amplio de *stakeholders*, que son afectados por la acción de esta (Freeman, 1983), como se expone en la Ilustración 3.

Ilustración 3. Identificación de partes interesadas



Fuente: Elaboración propia a partir de Freeman (1983).

En referencia a esta teoría, se encuentran los aportes de Mitchell et al., (1997), quienes plantean la existencia de una relación entre el tipo de *stakeholder* y la capacidad de influencia que tiene en la toma de decisiones, siendo determinada y otorgada por los atributos de poder, legitimidad y urgencia. Asimismo, resulta de gran relevancia mencionar que existen *stakeholders* definitivos, cuyo vínculo con la organización confluye soportado por estos mismos tres atributos, aunque al tratarse de relaciones dinámicas, la configuración de los atributos puede cambiar con el tiempo (Mitchell et al., 1997). Como se observa, esta teoría es amplia e incluye diversas visiones del mundo, sin embargo, presenta limitaciones procedentes de las expectativas y percepciones de los *stakeholders* con respecto a la organización, lo que dificulta la inclusión efectiva de estos en la toma de decisiones y la planeación de la organización (Melé, 2007).

Otro desarrollo teórico relacionado con la RS empresarial es la Teoría de la Actuación Social de la Empresa. Esta construcción teórica se genera a partir del impacto social de la organización y su actividad económica. Así, la actuación de la empresa debe estar ligada a su contexto promoviendo políticas y decisiones que minimicen el impacto negativo de su

proceso productivo. Además, la organización debe propender por la responsabilidad pública, abordar temas sociales y buscar soluciones a estos para aumentar la satisfacción de la colectividad (Bowen, 1953; Kother & Lee, 2005; Melé, 2007).

Por su parte, en la Teoría de Politización de la RS y la Ciudadanía Corporativa, la RS empresarial se enfoca en la resolución de problemas sociales a partir de la ciudadanía empresarial, cuyas acciones aportan a la sociedad e inciden en las políticas públicas por medio del núcleo del negocio, la filantropía y la inversión social (Melé, 2007). Se entiende por ciudadanía el conjunto de derechos civiles, sociales y políticos. Asimismo, se identifican poblaciones en las cuales hay cumplimiento de los deberes por parte de los gobiernos, por lo que la empresa cumple el papel de administradora de derechos por medio de: i) la oferta de bienes y servicios, ii) la promoción de libertades y iii) el canal para el ejercicio político (Matten et al., 2005).

El modelo de ciudadanía empresarial integra un concepto de relación empresa-sociedad por fuera de la lógica de mercado, aunque existen limitaciones asociadas con el hecho de que las empresas no cuentan con procesos democráticos ni están obligados a realizar una rendición de cuentas a la comunidad creando inconvenientes políticos por la suplantación de las funciones del Estado y/o el entorpecimiento de la soberanía de Estados débiles (Matten et al., 2005; Melé, 2007). En otras instancias, la ciudadanía corporativa es potestativa y puede generar desarrollo en la comunidad a través de las ganancias que genera la producción o explotación en aquellos territorios, en los que se evidencia la ausencia de estructura de Estado y/o la falta de capacidad para cumplir con sus obligaciones pero requiere la creación de lineamientos que permitan la inclusión de las comunidades, sus conocimientos y se tenga en cuenta el medio ambiente para lograr la sustentabilidad general de los proyectos.

La expansión de la disertación sobre RS ha tenido como consecuencia el surgimiento de diversas herramientas para dar cuenta de cuán responsable es una organización: el concepto de triple resultado que hace referencia a la necesidad de las empresas de calcular no solamente el desempeño económico, sino también la huella de su actividad en el medio ambiente y en la sociedad (Elkington, 1998; Norman & MacDonald, 2004). Lo que se menciona con anterioridad, se derivó en la emisión de estándares, guías, y recomendaciones de diferentes organismos para la elaboración y publicación de la

información relativa a aspectos financieros y no financieros que afectan a la sociedad con el fin de dotar de transparencia a las actuaciones de las empresas (Duque et al., 2013).

La *Global Reporting Initiative -GRI* (Global Reporting Initiative, 2016), la Norma ISO 26000 (Organización Internacional de Normalización, 2010a) y la Norma AA1000AP (AccountAbility, 2018), entre otras, son ejemplo de lineamientos para realizar la emisión y aseguramiento de informes de RS empresarial. En la Tabla 2. Guías de informes Responsabilidad Social se realiza una comparación de estas guías con respecto a sus principales características.

Tabla 2. Guías de informes Responsabilidad Social

Guías de la RSE	Objetivo	Principios	Estándares
GRI	Elaborar informes de sostenibilidad para informar los impactos económicos, ambientales y sociales de las organizaciones. (Global Reporting Initiative, 2016)	Impactos y gestión de impactos, inclusión y exhaustividad.	GRI 101- Fundamentos GRI-200- Económicos GRI-300- Ambientales GRI-400- Sociales
ISO 26000	Proporcionar a las organizaciones orientación sobre responsabilidad social, con el fin de contribuir al desarrollo sostenible. (Organización Internacional de Normalización, 2010b)	Rendición de cuentas, transparencia, comportamiento ético, respeto a los intereses de las partes interesadas, respeto al principio de legalidad, respeto a la normativa internacional de comportamiento, respeto a los derechos humanos.	ISO 26000
AA1000AP	Proporcionar a las organizaciones un conjunto de estándares internacionales que permitan evaluar, gestionar, mejorar y comunicar su rendición de cuentas y sostenibilidad. (AccountAbility, 2018)	Inclusión, relevancia, capacidad de respuesta e impacto.	AA-1000 Principios De Accountability AA100 AS 2008 Seguramiento De La Sostenibilidad AA1000 Norma de Grupos de Interés

Fuente: Elaboración propia con base en Global Reporting Initiative (2016), Organización Internacional de Normalización (2010) y AccountAbility (2018).

Las métricas y metodologías presentadas tienen como propósito la medición del impacto y evaluación de los resultados sociales siendo impulsadas desde diversas organizaciones. Un ejemplo de esto es el *Global Reporting Initiative* (GRI) promovido por el programa de sostenibilidad de Naciones Unidas, globalmente aceptadas, Sin embargo, pueden constituirse en una estrategia de gestión de marca que buscando limpiar la reputación de algunas empresas. De otra manera, se destaca el hecho de que los informes pueden ser engañosos puesto que las empresas muestran una serie de datos de su elección que puede ser a conveniencia (Norman & McDonald, 2004).

Los reportes de sostenibilidad se han insertado en la economía global desde diversas entidades multilaterales que insisten en que la utilización de estándares permite exponer las buenas prácticas de RS en las organizaciones, además se ha presentado una suerte de homogenización de la información que pretende ser aplicada a cada tipo de organización sin tener en cuenta su tamaño, la composición de su capital, su origen, la cultura en la que se desenvuelve, entre otras. Este tipo de estándar mutila la diversidad y la comunicación real de los aspectos positivos que tiene la responsabilidad social empresarial.

En el caso de la UNAL, esta emite de manera anual su balance social en el marco de proceso permanente de rendición de cuentas en el que muestra no solo las cifras económicas de la organización, sino que incluye en él cuatro ejes estratégicos revelando su compromiso con la educación, la investigación y la creación artística como factores de desarrollo. Al respecto se hace énfasis en la transformación de la cultura organizacional y de la gestión institucional de la UNAL pues, si bien la institución no hace uso de una métrica internacional para revelar su RS, si da cuenta de las acciones que ha tomado para ser una organización socialmente responsable.

Es necesario connotar que, en el ítem gestión para el desarrollo del talento humano docente y administrativo de la UNAL, no se incluye ninguna alusión al tema de la contratación por OPS, aunque el término *contratista* se encuentre incluido cinco veces en los informes, tres de ellas como parte de la atención al trabajo desarrollado en casa como consecuencia de la emergencia sanitaria COVID-19, una como resultado del plan piloto de la central de pagos y una para dar cuenta de que los contratistas de la Sede Amazonia fueron incluidos en un curso de extensión. De lo que se expone, se puede inferir que las

personas que prestan servicios por OPS no se encuentran incluidas como parte interesada interna de la institución.

1.2 Responsabilidad Social Universitaria -RSU

La educación superior se encuentra inmersa en una economía globalizada que ha generado privatización de las instituciones educativas y competencia entre éstas. Esta situación ha conllevado a que las universidades adopten premisas de la RS con un enfoque empresarial para competir y sobrevivir en un entorno cambiante. Así las cosas, se ha dado mayor preponderancia a la imagen de la universidad y su relación con la sociedad como parte de su estrategia competitiva dotándolas de un enfoque a la creación y oferta de nuevos productos o servicios, enseñanza por competencias y adaptabilidad (Torres Castaño & Sánchez Vásquez, 2018). De manera análoga a las empresas, las universidades equiparan a los estudiantes como clientes desdibujando la relación estudiante-academia (Dahan & Senol, 2012).

Considerando el papel de las universidades como generadoras de conocimiento e impulsoras de transformación social, política y económica para lograr una sociedad sostenible, se les impone a las instituciones la urgencia de demostrar que satisfacen las necesidades de los diferentes grupos de interés o *stakeholders*; para ello, la RSU se establece como un proceso global que facilite la inclusión de valores éticos con fundamento en los derechos humanos y la sustentabilidad (Aristimuño & Rodríguez, 2014).

Si bien la RSU nace de la conversación sobre RS empresarial en el mundo globalizado, se debe tener en cuenta que esta última difiere de la primera puesto que, si bien tiene en cuenta la responsabilidad del impacto organizacional y ambiental, no pone en tela de juicio a la educación (Vallaeys, 2007). Se puede diferenciar de manera sustancial la RSE de la RSU, donde el impacto social converge con la función de educación toda vez que es en la universidad donde se formarán los futuros profesionales y ciudadanos que promoverán la democracia y los derechos humanos, así como los funcionarios que dirigirán los gobiernos en busca del bien común (Vallayes, 2006).

En diversas esferas, se ha advertido la necesidad de que las instituciones de educación superior rindan cuentas con respecto al uso de los recursos que reciben del Estado y del sector privado (UNESCO, 1998). Esta visión se ha visto presentada en distintas definiciones de RSU, por ejemplo, se cita a Díaz de Iparraguirre (2005) para quien, las universidades tienen la responsabilidad de formar profesionales y científicos altamente calificados y responsables, con valores y conciencia ética, sumado el respeto hacia el medioambiente y la contribución a la preservación de la cultura nacional.

Luego, además de aportar a la competitividad económica, otra definición evidencia que la gestión ética de la universidad consiste en alinear los procesos misionales: docencia, investigación, extensión y su proceso administrativo, con valores y compromiso social, a partir de la dialógica de la comunidad universitaria, con el fin de transformar positivamente a la sociedad (Vallaey, 2007). García (2011) señala que la RSU requiere una visión integrada que articule los diversos fragmentos de la universidad en un propósito, con principios éticos y que incentive el desarrollo social justo y sostenible (García, 2011).

Teniendo en cuenta la diversidad de definiciones sobre RSU en la Tabla 3. Definiciones de RSU se realiza una recopilación de algunas de ellas con el objetivo de observar sus similitudes.

Tabla 3. Definiciones de RSU

Autor	Definición de RSU
Vallaey (2014)	“Una política de calidad ética del desempeño de la comunidad universitaria (estudiantes, docentes y personal administrativo) a través de la gestión responsable de los impactos: educativos, cognitivos, laborales y ambientales que la universidad genera, en un dialogo participativo, con la sociedad para promover el desarrollo humano sostenible”
Aristimuño & Rodríguez (2014)	“La RSU, debe ser concebida como un proceso global dentro de las instituciones universitarias cuya cobertura trasciende los procesos o funciones primigenias de docencia, investigación y extensión, totalizando de manera sinérgica su gestión integral con el compromiso de toda la colectividad universitaria hacia la vinculación social con las comunidades. De esta manera se debe conformar un sistema de valores éticos fundamentado en los derechos humanos y en el desarrollo sustentable.”
Corporación Participa (2004)	La RSU es “la capacidad que tiene la universidad de difundir y poner en práctica un conjunto de principios y valores generales y específicos, por medio de cuatro procesos claves: gestión, docencia, investigación y extensión”
García (2011)	la RSU requiere una visión integrada que articule los diversos fragmentos de la universidad en un propósito con principios éticos y que incentive el desarrollo social justo y sostenible, esto puede lograrse teniendo en cuenta cuatro líneas de acción: gestión de la universidad, docencia, investigación e influencia social

Fuente: Elaboración propia con base en Vallaey (2014a), Aristimuño & Rodríguez (2014), Corporación Participa (2004).

Ahora bien, así como existen diversos enfoques de RS, ocurre algo similar con la RSU, siendo fundamentados en el hecho de que cada actor tiene una idea diferente sobre lo que debe ser la universidad. Esta discusión va en aumento toda vez que complejidad de la universidad es mayor, así como las peticiones que la sociedad del conocimiento crea en este momento al trabajo de las universidades, por esa razón se identifica tres enfoques de los aportes a la RSU siendo: enfoque gerencial, transformacional y normativo (Gaete, 2011; Gaete, 2015).

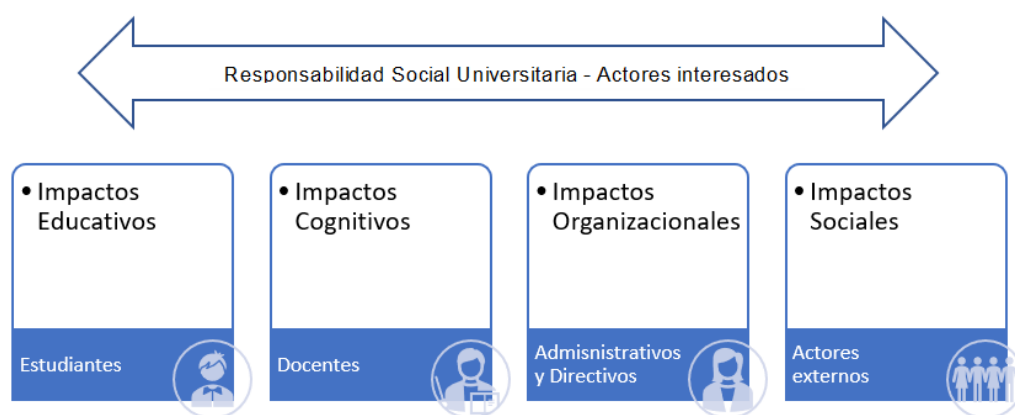
Desde el enfoque gerencial, las universidades deben evaluar el impacto que sus actividades generan a las partes interesadas a través de la rendición de cuentas acerca de su actuación y la toma de decisiones hacia sus *stakeholders*, además, los procesos de *accountability* se llevan a cabo por medio de memorias de sostenibilidad o memorias de RSU que permiten cuantificar el impacto de las acciones realizadas por la universidad con la intención de revelar información y publicarla entre sus partes interesadas (Gaete, 2011). En seguida, se describen algunos impactos que la universidad genera al realizar su actividad en coherencia con Vallayes (2006):

- Impactos de funcionamiento organizacional: este ítem se refiere a impactos en la vida de su personal administrativo, docente y estudiantil.
- Impactos educativos: indica la influencia en la formación de profesionales y científicos y su forma de relacionarse con la sociedad, así como sobre la definición de ética profesional.
- Impactos cognitivos y epistemológicos: la universidad orienta la producción del conocimiento, la ciencia y la tecnología, la definición de una agenda de investigación de cara a la sociedad dependerá de su interacción con la colectividad.
- Impactos sociales: la universidad es un actor social que puede promover desarrollo económico, social y político, ya que es un interlocutor válido para la solución de diversos problemas.

Para realizar un acercamiento a las partes interesadas de la universidad, debe entenderse la complejidad del sistema universitario, por lo que se debe realizar un intento por visualizar las relaciones que se derivan de los modelos universitarios y de educación en general (Duque, 2009). Por eso, citando a Vallaeys (2006), la RSU y los *stakeholders* de las universidades se encuentran relacionados y se identifican como lo muestra la Ilustración

4. Pese a esto, un mapeo más amplio de partes interesadas de las universidades planteado por Reavill (1998), incluye a las familias de los estudiantes en tanto asumen frecuentemente los costos y tienen expectativas frente al proceso de formación; la industria, pues la universidad genera conocimientos que son usados en diversos procesos; la nación, ya que los países quieren mejorar la calidad de vida de sus habitantes por lo que impulsan políticas de formación universitaria, y a las asociaciones profesionales que tienen como fin regular la práctica de determinada profesión.

Ilustración 4. Actores interesados en la Responsabilidad Social Universitaria



Fuente: Elaboración propia con base Vallaey (2007).

Para el enfoque transformacional, la universidad tiene un papel preponderante en la construcción de una mejor sociedad, por lo que asigna a las instituciones de educación superior el trabajo de generar una sociedad con mayor equidad y justicia a partir de reflexiones y contribuciones desde su seno constituyéndose como parte del desarrollo sustentable; en esta visión son importantes las propuestas de la universidad para que la sociedad logre dar soluciones a sus problemas y necesidades (Gaete, 2011). Al respecto, se presentan temas significativos como la ética, los valores y la cultura.

La universidad tiene un papel protagónico en la construcción de sociedad, iniciando por el liderazgo ético que la convierta en un referente de construcción de paz y justicia social, lo que debe ser traducido en acciones específicas que incluyan en sus beneficiarios no solo a los estudiantes, si no que trasciendan a la sociedad en general mediante la creación de

políticas concretas que le permitan a la institución, enfrentar los desafíos éticos de la modernidad.

En coherencia con sus funciones misionales, la universidad debe preparar a los estudiantes con bases éticas, lo que significa que la ética debe ser transversal al currículo impartido, desde la investigación debe incluir RS y desde la extensión debe permitir la inclusión de los vulnerables. No menos importante, es su deber como promotor del potencial de servicio de quienes inician su educación superior y su participación en el debate público para la transformación, la justicia social y la reflexión ética (Kliksberg, 2009; de la Cruz & Sasía, 2008).

La RSU incluye la creación de ciudadanía desde la perspectiva ética, por lo que la universidad se convierte en centro de ideas que permite concientizar a los estudiantes sobre las carencias de la sociedad, y empoderarlos para crear soluciones a las para las principales problemáticas del colectivo, tales como el cambio climático, la desigualdad e inequidad, la devastación del medio ambiente entre otros, es así como el compromiso ecológico y ambiental debe ser promovido tanto en el ámbito global como en el local (Vasilescu et al., 2010).

Ahora, en lo que se refiere al enfoque normativo, este plantea la transferencia de valores y principios entre la universidad y la sociedad, habitualmente se crean redes de universidades que favorecen el traspaso de valores vinculados a la responsabilidad social universitaria, esta orientación se puede ver reflejada en la construcción de códigos de ética y principios que establecen las conductas aceptadas para la comunidad universitaria (Gaete, 2011). El proyecto Universidad Construye País, fue una iniciativa que contaba con la participación de once universidades chilenas, las cuales mantuvieron un diálogo sobre lo que es la RSU y su relación con la visión de país; de esas discusiones surgen principios que orientadores que deben encaminar el actuar de cada persona en la comunidad universitaria. En ese sentido la universidad es responsable de practicar estos principios mediante el desarrollo de sus procesos gestión, docencia, investigación y extensión (Corporación Participa, 2004).

Existe una dificultad para que las universidades cumplan a cabalidad con su RSU entendida como la encargada de crear conciencia crítica y construir nuevas sociedades,

pues dependen económicamente de terceros para su funcionamiento y esta situación las pone en contradicción permanente a razón de que la implementación de esta visión de RSU puede ir en contra de los intereses de quienes las apoyan, sean el Estado que las financian o las empresas quienes contratan sus servicios de extensión e investigación (Gaete, 2011). Se deja en evidencia que, al incluir a la educación superior y sus objetivos en un proyecto de sociedad, la producción y aplicación de conocimiento se realiza exclusivamente en virtud del desarrollo económico y la creación de riqueza beneficia preponderantemente a quienes tienen los medios de producción y ostentan el poder, en contravía incluso del porvenir de la sociedad misma (Beltrán-Llevador et al., 2014).

Salir del paradigma de simplificación de los conceptos y las relaciones, incluyendo el pensamiento múltiple, la incertidumbre y la contradicción propios de los fenómenos antrosociales (Morin, 2003), es necesario en la definición de RSU, por lo que se debe concebir como creadora de conocimiento, pensamiento crítico, holístico, sistémico y sobre todo complejo, que reconoce la interdependencia de los fenómenos (Siracusa et al., 2012) para construir una definición latinoamericana de RSU fundada en la participación en el desarrollo territorial y la gestión de impactos administrativos y académicos.

Vallaey & Rodríguez, (2019) realizaron una investigación en la que se logró vislumbrar que la mayoría de los participantes se alejan de la visión de RSU, y en su lugar, es vista como la acción solidaria con los vulnerables o el acto filantrópico; más bien se inclinan por el enfoque de gestión de impactos sociales y ambientales (Vallaey & Rodríguez, 2019). De allí se desprende que la RSU es la gestión ética de los impactos sociales y ambientales del qué hacer de la universidad para promover el desarrollo humano y la sostenibilidad.

En esta sección se presentaron las diferentes visiones sobre la RSU, sin embargo, se observa que existen similitudes en cuanto a la delimitación de procesos fundamentales en las universidades, docencia, investigación, extensión y gestión administrativa. De igual manera, la transformación social, la ética y la sostenibilidad se encuentran incluidos en las tres perspectivas aun cuando se tratan de maneras distintas, adicionalmente en todos los enfoques se hace una revisión de quienes resultan afectados con el actuar de la universidad, por lo que se puede decir que se realiza un mapeo de partes interesadas.

1.3 Gestión del talento humano

La gestión del talento humano en la organización ha presentado diferentes desarrollos, los cuales obedecen principalmente a la época en la que se realizaron los aportes teóricos al respecto.

Partiendo de la premisa de que las organizaciones son sistemas abiertos, la Teoría General de Sistemas formulada por Von Bertalanffy (1969), define una forma de representación de realidad que permite realizar trabajo transdisciplinar entre las ciencias naturales y sociales; esta teoría se constituye como una herramienta de formación de científicos (Arnold Cathalifaud & Osorio, 1998). Los sistemas se pueden advertir como componentes que se interrelacionan dinámicamente con el fin de lograr un objetivo incluyen cuatro elementos a saber: insumo, proceso, salida y retroalimentación, estos ítems permiten la interacción con el ambiente, lo que les permite adaptarse y modificarse internamente con el fin de mantener la estructura sistémica, a esto se le llama homeostasis (Chiavenato, 2011).

Existen sistemas abiertos que ostentan características complejas, los que se denominan "*Sistemas Adaptativos Complejos*", esto se refiere a la existencia de no linealidad, caos y autoorganización; la no linealidad se refiere a que la interacción entre varios elementos del sistema puede causar grandes cambios en el mismo estos sistemas están sujetos a la ambigüedad lo que no permite conocer su evolución con certeza; para el caso de la autoorganización, esta corresponde a la capacidad del sistema de generar nuevas formas y estructuras que permitan lograr estabilizar el sistema y una mejor adaptación a medio (Pastor & León García-Izquierdo, 2007). Esta circunstancia puede ser explicada desde la visión de la continua creación de los seres vivos o autopoiesis, en la que el sistema vivo tiene la capacidad de crear o destruir elementos como consecuencia de los cambios en el medio (Maturana, 1994), que, aplicado a las organizaciones se traduce en una red de interacciones complejas entre los miembros de la empresa y el cambio constante en el entorno "mercado" facilitando que emerjan procesos de autoorganización para que el sistema "empresa" se establezca y permitan su adaptación al medio cambiante.

Con el fin de gestionar el talento humano surge la administración científica, que propone que el objetivo de la administración es garantizar la mayor prosperidad tanto para el dueño de la empresa como para los empleados, considerando que solo puede tener lugar si existe un mayor rendimiento tanto de las máquinas como de los empleados de las fábricas (Taylor y Fayol, 1911). En esta visión se plantea la estandarización del comportamiento de los empleados, quienes son considerados recursos de producción o proveedores de mano de obra que deben estar sujetos a reglas y ser controlados constantemente pues se considera que no son eficientes de manera consciente (Chiavenato, 2011). El concepto de prosperidad del autor se circunscribe a la racionalidad instrumental en la que el dueño del taller o la fábrica logra absorber la mayor cantidad de trabajo del empleado para convertirla en utilidades (Aktouf, 2009; Marín Idárraga, 2006).

Henry Fayol, por su parte, expuso la necesidad de atender debidamente la sexta función de las empresas; esto es la función administrativa que tiene como misión crear un plan general para la organización, la definición incluida en su trabajo dicta que la administración es prever, organizar, mandar, coordinar y controlar, de allí que en la administración se convierte en el conocido PODC – Planear, Organizar, Dirigir y Controlar (Fayol, 1961). El discurso de Fayol se centra en la estructura de la organización, en la disciplina, el orden y el respeto por la jerarquía, lo que representa sus intereses de clase y genera una brecha entre el administrador y aquellos que deben ser administrados, de allí que en su obra no se encuentren consideraciones al ser humano; el ser humano es concebido como un recurso de producción, el cual se encuentra en el mercado, y al ceñirse a un plan de funciones, es reemplazable al igual que los otros factores productivos (Aktouf, 2009; Marín Idárraga, 2006; Kliksberg, 1995).

Posteriormente nace la Teoría Burocrática planteada por Max Weber trazada desde la determinación y explicación de los fenómenos sociales, para la cual el autor propone tres tipos de dominación a saber: tradicional, legal y carismática, es la dominación legal la que se incluye en la administración como reglamentación establecida de manera racional (Aktouf, 2009). La dominación legal usada en administración asigna a un soberano legal el cual ordena de acuerdo con lo dispuesto en las reglas de la asociación; de manera similar, quien obedece no lo hace por quien está a la cabeza o en la dirección, lo hace en cumplimiento a las pautas establecidas en el orden racional, así pues, se identifican

categorías de la dominación legal tales como la continuidad en el ejercicio, la competencia, la jerarquía administrativa, el conjunto de reglas, entre otras, y estas particularidades permiten obtener subordinación, uniformidad en las rutinas y procesos, y reducción de conflictos (Weber, 1968).

Los planteamientos descritos, conllevan al desarrollo del principio de eficiencia el cual elimina al ser humano en la organización, la preocupación por el control genera inflexibilidad que crea miseria espiritual en las personas (Aktouf, 2009), el rendimiento sistemático y la rutina elimina la naturaleza humana y crea una sensación opresión que genera tensión social (Kliksberg, 1995).

Como respuesta a este planteamiento movimiento denominado de las *Relaciones Humanas* con base en los trabajos de Elton Mayo, el cual pretendía dar respuesta a los cuestionamientos sobre cómo mantener un clima social favorable en la empresa y mejorar la productividad, esto como resultado de la evidencia de que entre los empleados se presentaban malestar y ausentismo laboral, dada la operatividad de las tareas a las que se veían avocados (Aktouf, 2009). En su investigación, Mayo (1949) identifica que existen tres problemas para la gestión, el primero de ellos la aplicación de la ciencia y la técnica a los bienes o productos, en segundo lugar, se encuentra el ordenamiento de las operaciones y, por último, la organización del trabajo en equipo, lo que significa la cooperación sostenida en la organización, al enfocarse en estos ítems, evidencia que el tercer problema de gestión se encuentra descuidado por completo. Se plantea la urgencia y la necesidad de que la industria incluya la mirada de lo humano como un tema material de la gestión.

Otro autor que se identifica con la escuela de las relaciones humanas es Abraham Maslow, quien estudio la conducta humana desde la motivación; parte de tres premisas que pretenden explicar la conducta humana: la conducta es producto de estímulos internos y externos, lo que el ambiente influye directamente en las personas; se cree que la conducta es motivada, no un fenómeno aleatorio, y finalmente, se observa que existen impulsos, deseos o necesidades que se convierten en los motivos de la conducta (Chiavenato, 2011).

Las motivaciones estudiadas fueron divididas en varios tipos de necesidades con un orden jerárquico. En primera instancia, las necesidades inferiores que corresponden a la

supervivencia del individuo y a las necesidades que requieren ser satisfechas de manera periódica; seguidamente, se encuentran las necesidades de seguridad que se manifiestan como búsqueda de protección y la posibilidad de prever el futuro considerando que, de la naturaleza social del individuo surgen las necesidades sociales en las que el ser humano pretende ser reconocido e incluido en un grupo; asimismo, se encuentra las necesidades de autoestima como fase superior de las necesidades se encuentra la autorrealización entendida como la posibilidad de desarrollarse a lo largo de la vida, tener éxito, y superarse (Chiavenato, 2011; Elizalde et al., 2006). Estos planteamientos se han incluido en la gestión de las organizaciones buscando satisfacer algunas de las necesidades humanas, en este caso de los empleados, mejorando las condiciones en las que realizan sus trabajos, garantizando la seguridad y un ambiente laboral sano que genere relaciones productivas y que alineen las necesidades del individuo con las de la organización.

Desde otro punto de vista, la jerarquía planteada por Maslow no debería entenderse como una escala ascendente, puesto que no todas las personas son iguales ni miden su satisfacción general de la misma manera. Adicionalmente, la satisfacción de las personas se encuentra ligada a su cosmovisión, así como a la historia y cultura en la que se desarrolla cada individuo por lo que consecuentemente es posible crear una escala general de necesidades y su consecuente satisfactor (Elizalde et al., 2006).

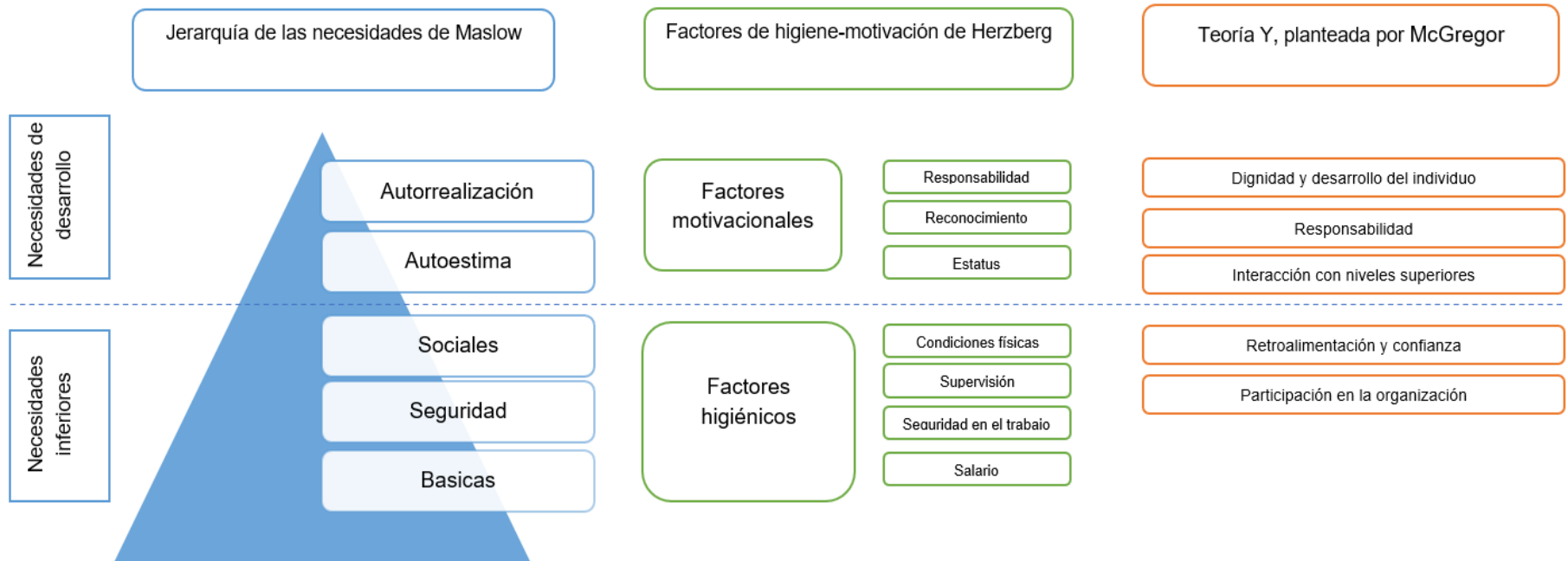
Como avance en la gestión del talento humano, Douglas McGregor plantea la Teoría de la Y como cambio del paradigma a la denominada Teoría X. Con referencia a la Teoría X, esta se fundamenta en la aversión del ser humano por trabajar, razón por la cual, la mayoría de las personas deben ser controladas y dirigidas para alcanzar los objetivos de la organización; al respecto, se trae a colación que las organizaciones industriales no dan respuesta a las necesidades humanas, solo usan el incentivo del salario con las personas razón por la que se ha logrado satisfacer las necesidades básicas y de seguridad (McGregor, 1994). No obstante, no logra dar salida a lo relacionado con las necesidades sociales, de autoestima y autorrealización (McGregor, 1994).

Desde la Teoría Y, se desarrollan las siguientes proposiciones: el trabajo puede ser una fuente de satisfacción para las personas, los empleados no necesitan ser controlados o castigados son capaces de autorregularse y son responsables, contribuir a la satisfacción de las necesidades sociales, de auto estima y autorrealización de los empleados puede

redundar en el logro de objetivos organizacionales (González López, 2007). En el trasfondo de estas proposiciones, se encuentra la alineación de las necesidades superiores de los empleados con los objetivos de la empresa.

Citando a Frederick Herzberg, se plantean dos factores motivantes para trabajar, el primero de ellos factores higiénicos, lo cuales engloban las condiciones que tiene el empleado para realizar su trabajo entre estos el salario, la supervisión, el clima de las relaciones, entre otros, este tipo de factores corresponden a la prevención de la insatisfacción, por su parte los factores motivacionales corresponden a impresiones de realización y reconocimiento en el cargo que se desempeña, lo que se puede lograr al diversificar las actividades y objetivos de cada puesto de trabajo (Chiavenato, 2011). En la ilustración 5 se presenta de forma resumida lo planteado sobre las necesidades humanas:

Ilustración 5. Comparación de los modelos de Maslow, Herzberg y McGregor



Fuente: Elaboración propia con base en Maslow (1943), Herzberg (1959) y McGregor (1994).

Una perspectiva que contrasta con las revisadas con anterioridad, incluye las ciencias de la vida en la administración, donde se plantea la necesidad de repensar la relación que tiene el ser humano con el medio ambiente y consigo mismo, pretenden un acercamiento al comportamiento humano desde las ciencias de la vida, es decir, una mirada multidisciplinar sobre la gestión (Zapata Domínguez, 1995), abordando los problemas de la empresa desde otra perspectiva y acudiendo a las relaciones biológicas, psicológicas y sociales para entender el deber ser la administración con el fin de potenciar al ser humano, dejando de lado el cómo debe ser el ser humano para adaptarse a las prácticas de gestión (Chanlat, 1985).

La visión económica utilitarista en la que el ser humano se encuentra impulsado solo por el deseo de adquirir bienes y servicios niega la existencia de otros motivadores que coexisten en los humanos: deseo de defenderse, deseo de vincularse y deseo de comprender, estos impulsos se encuentran presentes en todas las decisiones humanas motivo por el cual una organización que incluye una gestión humanista, promueve un resultado armónico entre los impulsos individuales que facilitan la creación de objetivos mutuos, estimulan las capacidades de sus colaboradores y generan un sistema de gobernanza de pesos y contra pesos en la que una parte interesada no pueda imponer a otra su voluntad; lo que puede ser denominado *cogestión*, busca el mayor bienestar para todos los participantes (Pirson & Von Kimakowitz, 2012). De lo expuesto por estos autores, el humanismo radical da cuenta de la necesidad de la sociedad de salir del círculo vicioso de la maximización de beneficios considerando que este desnaturaliza al ser humano y lo convierte en un instrumento, se debe dar un cambio en la dialéctica que conciba al ser humano en el marco del respeto y la dignidad (Aktouf & Holford, 2008).

La visión de mano de obra que se explota para obtener el máximo beneficio se encuentra circunscrita al sistema capitalista que persigue ganancias enormes en periodos de tiempo muy cortos, la eficiencia se limita al máximo de ganancias con el mínimo costo sin excluir a los empleados de la organización, razón por la que el nacimiento del concepto de cultura organizacional se refiere tan solo a un cambio en el tipo de dominación hacia los empleados en el que se manipulan los valores y creencias del talento humano para lograr los objetivos organizacionales (Aktouf, 2009).

En el caso particular de la administración pública, se ha observado que los cambios de paradigma en la dirección de las entidades no solo se encuentran soportados por los principios de economía, eficacia y eficiencia, sino que también se encuentra ligada a la concepción de Nueva Gestión Pública (NGP) que circunscribe una visión novedosa de la gerencia pública en el marco de la reforma burocrática en los países de la OCDE (Hood, 1991). Esta visión pretende establecer una administración más económica y eficiente, que preste más y mejores servicios, dando mayor libertad a los gerentes para gestionar e incentivando la transparencia en el sector público (Pollitt & Bouckaert, 2000).

En este mismo orden de ideas, la adopción de la NGP implica la realización de cambios en las estructuras y en los procesos de las entidades de naturaleza pública en pro de garantizar mayor acceso a los servicios públicos con el menor cargo presupuestal posible (Stroińska, 2020). Pese a las buenas intenciones, es necesario comprender que la reinención de la administración pública no puede centrarse en el interés privado como fuerza motivadora de la acción pública, puesto que se desdibuja el papel de la acción colaborativa, del interés público y produce desconfianza entre los ciudadanos con respecto a sus gobiernos (DeLeon & Denhardt, 2000).

Ahora, el cambio del modelo burocrático ha traído consigo repercusiones sobre la gestión del talento humano en las organizaciones públicas debido a que se dio mayor preponderancia al ahorro económico que a la necesidad de mejorar la gestión de las entidades; esta situación se ha derivado en un control financiero más estricto, en la reducción de mano de obra y en el endurecimiento de las prácticas laborales dentro de un régimen gerencial más autoritario e impositivo (Bach et al., 2005). Del mismo modo, se sugiere que, bajo la luz de este modelo, se les ha atribuido mayor responsabilidad y libertad a los gerentes públicos en comparación con los especialistas de talento humano, desencadenando un cambio de prioridades en el sistema de carrera y formación del personal (Vienažindien & Iarnien, 2007).

Consecuentemente, las prácticas de empleo uniformes y estandarizadas fueron reemplazadas por la flexibilización y la diferenciación, lo cual se evidencia en el hecho de que a muchos empleados se les ofrezca contratos a tiempo parcial o temporal, así como en el hecho de que la remuneración salarial y las perspectivas de carrera del personal dependan de las percepciones de los gerentes sobre su desempeño (Cutler & Waine,

1994; Vienažindien & Iarnien, 2007). Con el modelo NGP, se ha dejado atrás la visión colectiva del servicio público para dar paso al individualismo expresado en las relaciones laborales (Colling & Ferner, 1995).

Desde una perspectiva amplia y general, los cambios arraigados al modelo NGP han dado lugar a situaciones en las cuales se generan prácticas de precarización laboral; si anteriormente trabajar en una entidad pública era sinónimo de estabilidad, lo cierto es que, hoy en día, la creación de plantas temporales o la baja remuneración, por mencionar algún ejemplo, generan un sentir lleno de incertidumbre, inseguridad y desprotección ante la falta de garantías laborales (González, 2018). Del mismo modo, se afirma que la precarización laboral adquiere mayor interés cuando se observa a profundidad cómo esta percepción del trabajador afecta la motivación y el sentido de pertenencia con la entidad con la cual mantiene una relación laboral (Garcés & Montiel, 2020). En adición a lo que se discute, en la literatura se señala que la privatización y la racionalización en las entidades estatales son causas plausibles de la disminución de las tasas de empleo en el sector público, puesto que se abandonaron las políticas tradicionales donde las entidades públicas funcionaban, justamente, como amortiguadores sociales para enfrentar el desempleo (Ferner, 1995).

En síntesis, se observa que las relaciones laborales en las entidades públicas han sufrido una modificación sustancial como consecuencia de las reformas realizadas en el sector público, alejándose del enfoque de Teoría Burocrática planteada por Max Weber, para ser sustituido por el enfoque de la Nueva Gestión Pública, que no es otra cosa que la adopción de los principios de la gestión privada en las entidades públicas. En ese sentido, es necesario reconocer que la gestión del talento humano en las entidades públicas se ha distanciado, igualmente, de las corrientes humanistas de las ciencias de la vida en la administración, al reorientarse hacia la optimización de los recursos y la maximización de las utilidades en detrimento del sistema de carrera administrativa, de las relaciones laborales y de la confianza de los trabajadores en el sector público.

1.4 Relación entre Responsabilidad Social, Responsabilidad Social Universitaria y Gestión del talento humano

En el marco de la RS, se han desarrollado diversos aportes teóricos, entre ellos se encuentra la teoría de los grupos implicados, en la que, como se expuso con anterioridad se caracterizan diversos grupos de interés de la organización que pueden verse afectados por el actuar de la empresa en busca de la consecución de sus objetivos. En ese sentido, se identifica un grupo amplio de stakeholders y uno estrecho, en este último se encuentran los empleados de la organización (Freeman, 1983).

El *stakeholder* empleado o colaborador debe encontrarse en el centro de la dimensión interna de la RS empresarial, puesto que son quienes realizan la transformación de materias primas en el bien o la prestación de servicios, actividades de las que se deriva el beneficio empresarial. No obstante, debido a que este no es el caso en muchas organizaciones, se plantea que la gestión del talento humano es neurálgica para la atracción y permanencia de colaboradores que cuenten con las capacidades idóneas para la empresa. Así las cosas, se deben implementar políticas que permitan facilitar la interacción a las diversas esferas de la vida, trabajo, familia y esparcimiento, políticas de no discriminación, políticas de seguridad y salud en el trabajo, así como la promoción de prácticas responsables de contratación, entre otras (Comunidad Europea, 2001).

La relación de la organización con sus colaboradores no debe limitarse al cumplimiento de leyes, los empleados se constituyen como interlocutores valiosos para la organización y por ello, debe hacerse uso del diálogo como principal herramienta de interacción e innovación social en la empresa, además la creación de gobernanza compartida propone una salida a las contradicciones que pueden darse en la gestión de la empresa. Por su puesto, las empresas deben actuar en el marco legal de cada país, así como de acuerdo a las disposiciones de la Organización Internacional del Trabajo teniendo presente que la RSE aplicada a los *stakeholders* empleados debe ir más allá de lo pactado contractualmente, aportando a la calidad de vida de las personas por medio de programas de salud, educación o planes de esparcimiento, entre otros, lo que se verá reflejado en la baja rotación de personal y en la realización individual (Valenzuela, 2004).

La realización individual puede entenderse como una satisfacción de las necesidades y expectativas propias desde la situación económica, el estado de salud, el ejercicio de poder, así como desde el bienestar general de las personas; esto puede concebirse como felicidad. En referencia a lo que se menciona y citando a Kant, el estado de felicidad está ligado a la dignidad humana, en la que el ser es un fin en sí mismo y no un medio, lo anterior partiendo de su condición moral (Kant, 2012a).

Los imperativos categóricos corresponden a leyes morales que dan forma al deber ser, luego, existe un reconocimiento de principios legítimos. El primero de ellos decreta “Obra sólo según aquella máxima por la cual puedas querer que al mismo tiempo se convierta en ley universal”, de donde se connota que existen obligaciones incondicionales. Del mismo modo, Kant plantea un imperativo categórico con respecto a la humanidad y al trato que debe existir entre nosotros, este dicta: “Obra de tal modo que uses a la humanidad, tanto en tu persona como en la persona de cualquier otro, siempre al mismo tiempo como fin y nunca simplemente como medio” (Kant, 2012b). Estos imperativos plantean una línea de acción con respecto a la vida y esto incluye a la gestión en general.

El proceder de los administradores con respecto a la gestión del talento humano deberá incluir un examen de los imperativos categóricos planteados, pues si se realiza una evaluación y sus acciones corresponden a estos planteamientos, pueden ser calificadas como moralmente adecuadas configurando una adecuada aplicación de la ética de los negocios (Bowie, 2013).

En el caso particular de la UNAL Sede Bogotá, se presenta una pugna entre lo que se promueve como el compromiso ético para convivencia universitaria que hace referencia a la equidad (Universidad Nacional de Colombia, 2018) y las acciones que se llevan a cabo con los contratistas, toda vez que no es deseable cumplir con todas las actividades de un empleado y no tener ningún beneficio. Consecuentemente, la administración de la UNAL estaría quebrantando el imperativo categórico uno en tanto no es posible que los gestores quisieran recibir este mismo trato y el planteamiento sobre la humanidad de Kant, teniendo presente que ven a los contratistas como medios para cumplir con las actividades de la Universidad y no como fines.

La gestión de los impactos de una universidad con respecto a los *stakeholders*, empleados o colaboradores, deben ser gestionados éticamente a través del diálogo, el respeto, y compromiso social con el fin de transformar y contribuir a la justicia y la disminución de la desigualdad (Vallaey, 2007; Kliksberg, 2009; de la Cruz & Sasía, 2008), situación que no se da en la Universidad Nacional de Colombia: las personas contratadas por OPS no son consideradas empleados, aun cuando llevan a cabo labores administrativas de apoyo a la gestión de manera permanente.

Resulta indispensable resaltar que el trabajo significativo tiene lugar cuando los trabajadores cuentan con empleos que proporcionan respeto a sí mismos, realzan su dignidad como agentes morales y reciben salarios dignos, cuando se les provee una cierta cantidad de independencia y cierta cantidad de satisfacción de sus deseos personales, entonces, el trabajo que debilita la autonomía o socava la racionalidad es inmoral (Bowie, 1998). Es así como se requiere evaluar si es inmoral mantener una relación contractual con una persona sin reconocer su aporte a la organización. Una revisión de la caracterización de usuarios y partes interesadas de la gestión del talento humano de la UNAL deja en evidencia que el nivel de priorización de los contratistas es bajo, solo atendiendo la necesidad de dar soporte en la gestión de la ARL y de capacitación Seguridad y Salud en el Trabajo (Universidad Nacional de Colombia, 2021b).

Desde el punto de vista de la Comisión de las Comunidades Europeas (Comunidad Europea, 2001), las inversiones que se realizan en la gestión del talento humano se encuentran vinculadas a los resultados de las organizaciones. Esta concepción debe animar a las organizaciones a mejorar su relación con los empleados en el marco de la lógica de mercado, pero más allá de esa perspectiva, si la empresa agrega valor a su relación con las partes interesadas se favorecerán sus intereses y se establecerá la base para la construcción de una filosofía de RS empresarial. En ese escenario, si los gerentes que cambian el enfoque de aplicación de la RS empresarial de generación de ganancias a un enfoque que respete la humanidad de todos los implicados, esto tendrá como consecuencia una obtención de beneficios mutuos (Bowie, 2007).

2.El caso de los contratos realidad en la Universidad Nacional de Colombia

2.1 Asuntos fundamentales de la Universidad Nacional de Colombia

La Universidad Nacional de Colombia es un ente universitario autónomo de orden nacional creado mediante la Ley 66 de 1867 emitida por el Congreso de la República de Colombia. Se encuentra regida por las disposiciones contenidas en la Ley 30 de 1992 reglamentada por medio del Decreto 1210 de 1993 donde se define el régimen de autonomía institucional incluyendo la autonomía académica que le confiere poder de decisión sobre sus programas de estudio, investigación y extensión.

De manera general, la Universidad Nacional asume tres funciones misionales en los campos de la educación, la investigación y los servicios de extensión. Además, en su visión prevé que para el año 2034 será “[...] la principal universidad colombiana, reconocida por su contribución a la Nación, y por su excelencia en los procesos de formación, investigación, e innovación social y tecnológica...”, lo que supone un gran reto tanto a nivel académico como a nivel administrativo (Universidad Nacional de Colombia, 2021e).

Ahora, desde la expedición de la Ley 30 en el año 1992, se definió que el presupuesto de las universidades públicas estaría constituido por aportes del Presupuesto Nacional para fines de su funcionamiento e inversión, así como por las rentas propias de cada institución (Ley 30, 1992). Además, en esta misma Ley se indicó que las instituciones recibirían un presupuesto que se incrementaría en pesos constantes, es decir que, los aportes de la nación o los territorios bajo esta norma se ajustan con base en la inflación, razón por la que, en términos reales, se reciben casi los mismos recursos que al iniciar los años 90's en coherencia con las estadísticas del Ministerio de Educación Nacional (2020). La cobertura entre los años 2010 y 2018 ha presentado una variación positiva de 15.66%, sin embargo, este comportamiento permite inferir que las instituciones de educación superior han aumentado la cobertura sin contar con un aumento proporcional del presupuesto por parte del Estado (Melo-Becerra et al., 2017).

En suma al incremento en número de estudiantes, existen otros aspectos que aumentan los costos y gastos de las IES por ejemplo, en el periodo comprendido entre 2003 y 2011, el número de docentes que contaba con doctorado paso de 835 a 2544 y se ha consolidado el número de grupos y redes de investigación, lo que supone un esfuerzo financiero para mantener la producción investigativa de las universidades y la calidad de la educación; con el paso del tiempo, surge la necesidad de realizarse mayores inversiones para la innovación, el aumento y el mantenimiento de la infraestructura física y tecnológica de la institución (Sistema universitario Estatal, 2012).

Los aportes de la nación cada vez son menores para las universidades públicas consideradas como conjunto, el gobierno nacional central pasó de aportar 3.3% en el año 2000 a 2% en el año 2013, y en el caso de la UNAL, se ha identificado una reducción continua hasta situarse en 0.6% de los ingresos y gastos del gobierno nacional central, esto representa el 50% desde el año 2000 hasta el 2013 (Rodríguez, 2015). En la Tabla 4, se muestra la evolución del presupuesto de la UNAL y la participación de los aportes de la nación, así como lo correspondiente a recursos propios en el periodo 2015-2020. Se deja en evidencia que el comportamiento de los aportes de la nación se ha mantenido constante en el tiempo, lo que indica que todas aquellas necesidades adicionales de la UNAL se encuentran por fuera de lo contemplado en el presupuesto anual.

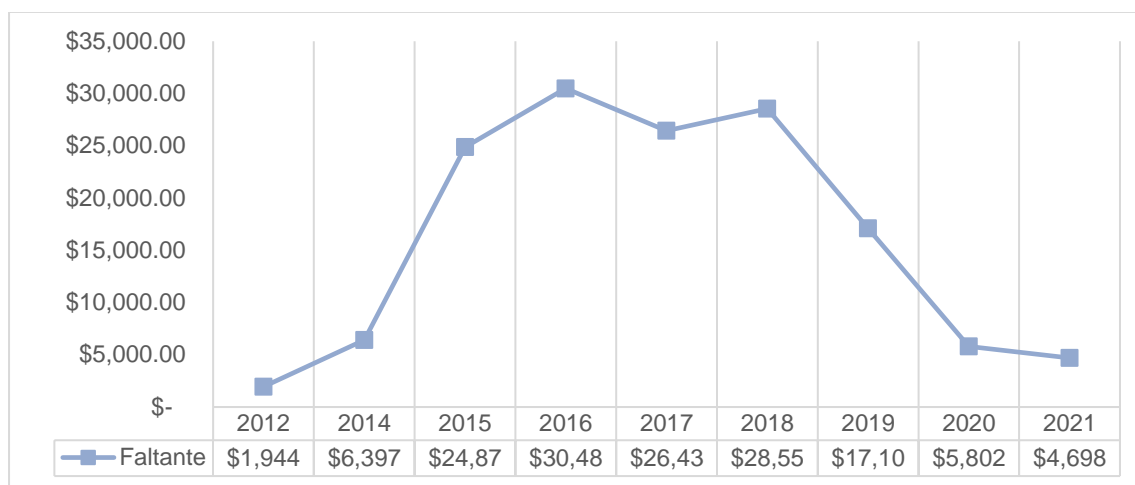
Tabla 4. Comportamiento presupuesto Universidad Nacional de Colombia período 2015-2020

Año	Presupuesto UNAL	Aportes de la Nación	% Participación aportes de la Nación	Recursos propios	% Participación de los recursos propios
2015	1.447.856	801.894	55,38%	645.962	44,62%
2016	1.569.260	858.737	54,72%	710.523	45,28%
2017	1.660.360	928.238	55,91%	732.122	44,09%
2018	1.725.422	1.014.058	58,77%	711.364	41,23%
2019	1.812.741	1.055.010	58,20%	757.731	41,80%
2020	1.958.145	1.163.606	59,42%	794.539	40,58%
2021	1.940.925	1.178.378	60,71%	762.546	39,29%
Promedio	1.730.673	999.989	57,59%	730.684	42,41%

Fuente. Elaboración propia con base en datos de la Gerencia Nacional Financiera y Administrativa, Universidad Nacional de Colombia.

El presupuesto de la Universidad presenta un faltante periódico en el rubro de gastos de funcionamiento donde se encuentran incluidos los gastos de personal, siendo las cesantías en fondos privados, las cesantías Fondo Nacional del Ahorro y los parafiscales, entre otros (Universidad Nacional de Colombia, 2021d). Esta carencia se muestra en Gráfico 1, se observa una disminución del faltante en el periodo 2018-2021 como resultado de la mesa de diálogo por la educación pública llevada a cabo en el año 2018 posterior a la movilización estudiantil que reclamó mayores recursos para hacer frente a la desfinanciación de la educación superior pública.

Gráfico 1. Déficit en los gastos de nómina en el periodo 2012-2020



Fuente: Elaboración propia con base en UNAL (2021a), cifras en millones de pesos.

En la Ley 790 de 2002 por medio de la cual se expiden disposiciones para adelantar el programa de renovación de la administración pública, se dicta con respecto a las plantas de personal que las entidades públicas deberán contar con los cargos suficientes para su funcionamiento, sin embargo, las restricciones presupuestales y de imposibilidad de creación de cargos no permiten satisfacer las necesidades de funcionamiento de las diversas entidades.

Con el fin de ilustrar esta situación, para el año 2020 en materia administrativa, la UNAL contaba con 2.925 empleados de carrera administrativa (Universidad Nacional de Colombia, 2020c), los cuales se encuentran distribuidos en las diferentes sedes de la institución y en adición, se identifica la existencia de colaboradores que ostentan diferentes tipos de vinculaciones tales como: empleados en calidad de provisional, empleados de libre nombramiento y remoción, empleados asesores, supernumerarios y personas contratadas por orden de prestación de servicios. En la Sede Bogotá el número total de empleados de carrera administrativa corresponde a 1.492 como lo muestra la Tabla 5.

Tabla 5. Distribución de los empleados de carrera administrativa de la Universidad Nacional por sede

Nivel	Nivel Nacional	Bogotá	Medellín	Manizales	Palmira	Amazonía	Orinoquía	Caribe	Tumaco	La Paz	Total
Directivo	26	22	11	6	5	2	2	2	2	8	86
Ejecutivo	38	60	45	19	16	1	2	2	-	1	184
Asesor	69	28	4	-	-	-	1	-	1	4	107
Profesional	120	207	63	39	32	5	3	3	2	6	480
Educador											
Enseñanza											
Básica y Media	-	51	6	-	1	-	-	-	-	-	58
Técnico	42	257	131	49	58	3	2	1	-	1	544
Asistencial	87	810	314	91	86	4	3	1	-	-	1396
Operativo	-	57	16	2	2	-	-	-	-	-	77
Total	382	1492	590	206	200	15	13	9	5	20	2932

Fuente: Tomado de Universidad Nacional de Colombia (2019d).

Las tres funciones que lleva a cabo la universidad requieren de un esfuerzo administrativo que permita cumplir a cabalidad con la esencia de organización. Por esta razón, en el plan global de desarrollo se incluye un objetivo específico que indica la necesidad de robustecer la gestión del talento humano a través de la puesta en marcha de políticas y estrategias que favorezcan el desarrollo integral de los servidores públicos con el objeto de convertirse en referente nacional en cuestiones relacionadas con la gestión de talento humano universitario mediante la transparencia y eficacia en la prestación del servicio (Universidad Nacional de Colombia, 2019a).

Explícitamente, la diversa cantidad de procesos de la UNAL no pueden ser atendida por un número reducido de personal de carrera administrativa, motivo que ha dado paso a la implementación de la contratación OPS para lograr suplir las necesidades a nivel institucional. Esta situación se ha reconocido en sí misma, como un reto en la gestión estratégica del talento humano en el sector público, pues la aparición de la contratación OPS hacen explícito que el Estado tiene necesidades de recurso humano que sobrepasan el esquema del sistema de carrera y demuestran la necesidad de vinculación de talento humano por modalidades alternativas (Sanabria, 2015). Entonces, la situación expuesta no solo aflige a la UNAL, sino que corresponde a una problemática general de la función

pública en Colombia, que de agudizarse puede coadyuvar a la crisis de estabilidad en el empleo en la nación.

2.2 La Responsabilidad Social en la Universidad Nacional de Colombia

En este apartado se pretende realizar una revisión de las prácticas de RSU de la Universidad Nacional de Colombia en cumplimiento al primer objetivo específico propuesto para esta investigación. En un primer momento, se revisan algunos de los impactos que ha tenido la UNAL en cuanto a los ítems de educación, investigación y sociedad, toda vez que son estos mismos a los que se refiere formalmente la teoría que soporta la RSU; y se analizan, en particular, los impactos del funcionamiento organizacional a la luz de las contribuciones e incentivos del talento humano, así como de las políticas de bienestar universitario. Posteriormente, se revisarán los impactos sociales de la universidad como actor social que suscita el desarrollo económico, social y político (Vallayes, 2006).

El entendimiento de la relación que existe entre la educación y la RSU deja en evidencia la necesidad de formar profesionales integrales y éticos (Flores et al., 2021; Ojalvo, 2017). En Colombia, el número total de estudiantes matriculados en instituciones de educación superior para el año 2020, fue de 2.355.603 estudiantes de acuerdo con el Sistema Nacional de Información para la Educación Superior – SNIES; luego, en cuanto a la cobertura, en el periodo 2010-2018 se presentó una variación positiva de 15.66% según los informes del Ministerio de Educación Nacional (2020). Particularmente, se destaca que, para el año 2020, las instituciones públicas absorbieron el 51% del total de los estudiantes matriculados, lo cual permite inferir la importancia que tienen estas instituciones para efectos del acceso a la educación superior en el país y en la formación de profesionales capaces de promover el desarrollo humano y la sustentabilidad.

Actualmente, existen 33 universidades públicas en Colombia, de las cuales 7 de ellas cuentan con más de una sede, sin embargo, la mayoría de estas universidades se encuentran circunscritas a un departamento a excepción de la Universidad Nacional de Colombia. La UNAL cuenta con nueve sedes ubicadas en diversos puntos de la geografía colombiana haciendo presencia en la Amazonia, el Caribe, Bogotá, Manizales, Medellín,

Orinoquia, Palmira, Tumaco y La Paz (Universidad Nacional de Colombia, 2019c). Correlacionando la información que proporciona el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas – DANE, se encuentra que solo 4 de los departamentos en los que hace presencia la Universidad Nacional de Colombia, presenta un PIB interno bruto por habitante mayor al promedio nacional, como se observa en la Tabla 6.

Tabla 6. PIB por habitante

DEPARTAMENTOS	2018	2019
COLOMBIA	20,468,749	21,482,021
Amazonas	9,912,411	10,358,159
Antioquia	22,112,974	23,415,884
Arauca	19,418,997	20,219,855
Bogotá D.C.	34,258,181	36,078,681
Caldas	15,738,292	16,883,965
Cesar	17,710,537	16,605,334
Nariño	9,097,870	9,820,922
San Andrés, Providencia y Santa Catalina (Archipiélago)	24,985,543	26,257,771
Valle del Cauca	21,424,516	22,876,110

Fuente: Elaboración propia con base en DANE (2021).

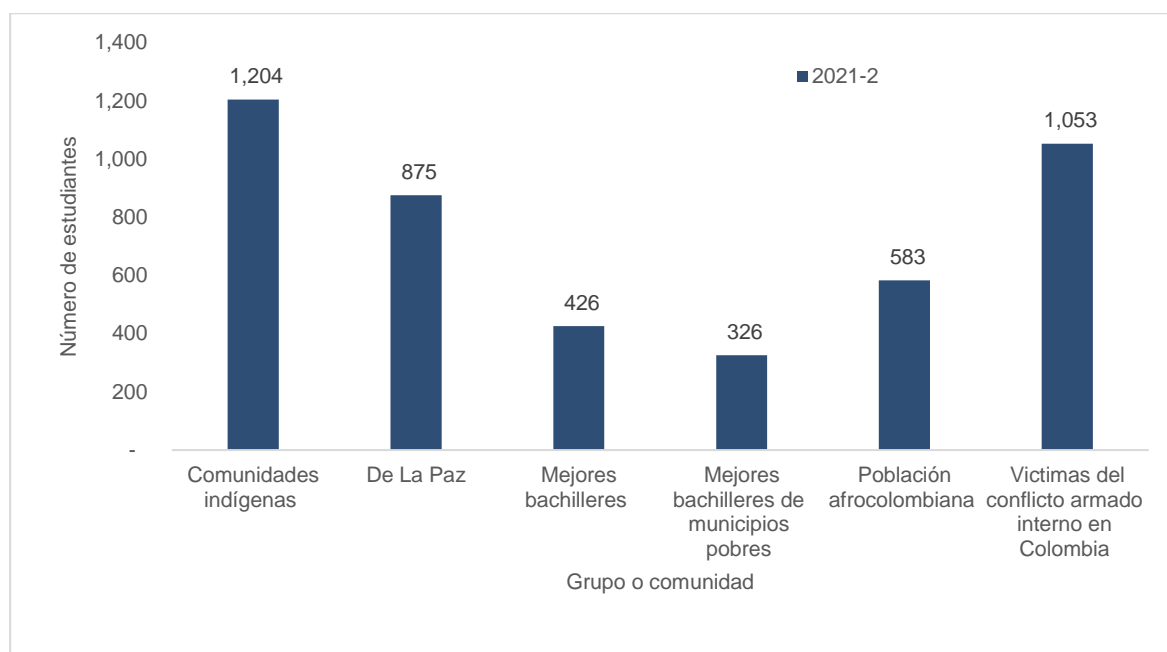
Los resultados sobre el PIB que se muestran anteriormente conjugados con los problemas sociales, económicos y políticos que históricamente han azotado diferentes regiones del país, permiten señalar que muchas de las sedes de la UNAL se encuentran ubicadas, justamente, en estas zonas vulnerables y olvidadas por el Estado y la sociedad. Son poblaciones y territorios que han sido víctimas del conflicto armado, de la violencia, de las economías ilegales, están aislados y no han tenido un desarrollo económico significativo. En estas instancias, la UNAL, haciendo presencia en estos territorios, ofrece una oportunidad para acceder a la educación superior por medio de programas de admisión tanto regular como especial.

Las cifras hablan por sí solas. Para el año 2021, la Universidad Nacional de Colombia, en cumplimiento de sus tres funciones misionales: educación, investigación y extensión, reportó para el segundo semestre, un total de 57.106 estudiantes matriculados, de los cuales 49.789 estaban en el nivel de pregrado siendo el 16.8% la proporción de los estudiantes ingresados por programas especiales de admisión (Universidad Nacional de Colombia, 2020c). Al respecto, en la UNAL se reconocen dos programas de admisión especial: el Programa de Admisión Especial -PAES, el cual tiene como objetivo brindar opciones de inclusión y participación de los grupos vulnerables en la educación superior;

y el Programa Especial de Admisión y Movilidad Académica -PEAMA, siendo un programa diseñado para atender los procesos formativos de las sedes Leticia, Arauca, San Andrés Islas y San Andrés de Tumaco con un esquema diferente donde el estudiante realiza sus estudios en etapas y se moviliza entre sedes para solventar las limitaciones existentes (Dirección de Nacional de Bienestar Universitario, 2019).

En el Gráfico 2, se presentan las comunidades incluidas en el programa PAES, indicando el número de estudiantes de pregrado admitidos en según semestre del año 2021.

Gráfico 2. Comunidades incluidas en el PAES



Fuente: Elaboración propia con base en Universidad Nacional de Colombia (2020c)

Los programas de admisión especial PAES y PEAMA de la Universidad Nacional de Colombia constituyen una acción clara, contundente y coherente con su función social, pues asume un compromiso con los grupos poblacionales y los territorios más vulnerables y marginados dejando en evidencia su preocupación por lograr un país más equitativo, incluyente, al mismo tiempo que trabaja y una esfuerzos para los fines de transformación económica y social de estas regiones particulares.

Ahora, si se examina de cerca las estadísticas de la admisión regular de la UNAL, se encuentra que esta institución atiende principalmente a los estratos socioeconómicos uno, dos y tres; para el segundo semestre del año 2020, se reportaron 27.814 estudiantes de

los estratos uno y dos, seguido por el estrato 3 con un total de 16.351 (Universidad Nacional de Colombia, 2020c). En ese sentido, la información anterior permite observar el impacto que la UNAL ha tenido en términos de la RSU a nivel educativo velando por la garantía del derecho a la educación mediante la facilitación del acceso a una educación superior de calidad y cambiando la realidad de muchas familias a lo largo y ancho del país.

Desde la RSU se debe poner en manifiesto que, en términos de educación, no solo se requiere considerar la maximización de la cobertura, sino que se debe contar con lineamientos que permitan, primero, reconocer a los estudiantes como sujetos de derechos y luego, que adopten la calidad y la pertinencia de la educación como elementos claves en todos los procesos de enseñanza-aprendizaje para conseguir un impacto positivo amplificado en la sociedad colombiana. En el caso específico de la UNAL, se reporta que para el año 2020 se contaba con un total de 181 programas académicos con acreditación de alta calidad certificada por el Ministerio de Educación Nacional (2020), además, se hace hincapié en lo dispuesto en la misión institucional donde, explícitamente, la UNAL orienta todas sus acciones hacia la formación de profesionales éticos, con conciencia crítica, libres y con la capacidad de participar responsablemente en la construcción de un nuevo país donde el diálogo, la paz y la reconciliación sean la base (London & Formichella, 2006; Universidad Nacional de Colombia, 2021e). Todo lo que se menciona anteriormente, deja en evidencia el impacto inminente que la UNAL ha tenido en el ámbito social.

Por otra parte, si se examina la situación de la UNAL en lo que se refiere al eje misional de la investigación, se puede partir de lo expuesto en la visión institucional donde se proyecta el posicionamiento de la universidad como líder desde los aportes que pueda realizar al conocimiento, al desarrollo y a la innovación para beneficio de la sociedad colombiana (Universidad Nacional de Colombia, 2022b). Así pues, es un hecho que la UNAL actualmente, se destaca por su rol a nivel de investigación en todo el país, direccionando una gran parte de sus acciones a incentivar la producción intelectual a través de cinco áreas estratégicas que permiten abordar problemas estructurales de la nación colombiana. En la Ilustración 6, se presentan dichas áreas estratégicas.

Ilustración 6. Áreas estratégicas de la investigación en la UNAL



Fuente: Elaboración propia con base en Universidad Nacional de Colombia (2022b).

El interés, la participación y la interacción de la comunidad universitaria con la investigación, ha dado paso a la creación de diferentes centros de pensamiento que promueven el debate académico y generan nuevo conocimiento que, por ejemplo, puede servir como contribución para la producción de políticas públicas posibilitando la incidencia de la academia en la formulación e implementación de estrategias para enfrentar los problemas estructurales de la nación. Asimismo, se generan espacios de reflexión y controversia que permiten abordar temas complejos desde la interdisciplinariedad, tales como las cátedras de pensamiento que son espacios que se encuentran abiertos para la comunidad universitaria y para el público en general (Vicerrectoría de Investigación, 2019). Esta articulación universidad-investigación-sociedad se ve reflejada en las cifras, pues la UNAL cuenta con 618 grupos de investigación registrados en el Sistema de Investigación Hermes, los cuales aportan significativamente, desde la generación de conocimiento, la innovación, el desarrollo tecnológico y la apropiación social (MinCiencias, 2019).

Concretamente, se puede citar el caso de uno de los grupos de investigación que aporta de manera directa al campo de las políticas públicas de educación superior y al desarrollo de la UNAL: el Grupo Interdisciplinario de Estudios de Género –GIEG, el cual se ha propuesto contribuir a la construcción de una educación superior inclusiva y con enfoque de género. En ese sentido, se destaca el documento que se ha desarrollado en

colaboración con el MEN “Enfoque e identidades de género para los lineamientos de política de educación superior inclusiva” (Ministerio de Educación Nacional, 2018). Este documento se propuso como una herramienta para emprender un camino que permita integrar el quinto objetivo de desarrollo sostenible de la ONU, el cual pretende lograr la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y niñas, con la educación (Organización de las Naciones Unidas, 2015).

En coherencia con su misionalidad y los nuevos enfoques que se han estado adoptando, la UNAL, tras asumir el reto de incorporar la equidad de género a la cultura organizacional, ha realizado esfuerzos y ha gestado el Observatorio de Asuntos de Género mediante el cual se busca aportar a la implementación de una política institucional fundamentada en la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres. En ese orden, la institución muestra coherencia entre su misionalidad y su actuación a nivel educativo, investigativo y social respondiendo en gran medida, al llamado de la RSU para efectos de la transformación, la justicia social y la reflexión ética (Kliksberg, 2009; de la Cruz & Sasía, 2008).

En cuanto al tercer eje misional de extensión, reglamentado mediante el Acuerdo 036 de 2009 del CSU, se cita en primer lugar, la relación que se describe allí entre la universidad y diversos actores de la sociedad tales como las entidades del estado, el sector empresarial, las comunidades organizadas y la ciudadanía, puesto que, como una institución de educación superior, aporta a la nación a través del desarrollo cultural, la educación continua, la transferencia de conocimiento, los proyectos de innovación tecnológica, las prácticas y pasantías, y los proyectos de cooperación internacional, por mencionar algunos ejemplos (Universidad Nacional de Colombia, 2009).

La interacción entre el conocimiento que nace en el seno de la academia y el saber que reposa en el seno de la sociedad, permite generar espacios de discusión democrática y de bienestar para las comunidades. Para el año 2021, la UNAL presentó un portafolio de servicios para el Estado en el que se plantea impulsar el diseño, la realización y la valoración de proyectos y programas a través de servicios de consultoría, interventorías, capacitaciones y acompañamiento, asistiendo y cooperando estratégicamente con las líneas de gobernanza, políticas públicas, desarrollo rural sostenible, gestión medio ambiental, infraestructura, salud, inclusión, educación, minería responsable, entre otros (Dirección Nacional de Extensión, 2021b).

De igual manera, la UNAL presentó un portafolio donde se presentaban los proyectos de extensión solidaria. En este caso particular, con este tipo de proyectos se busca contribuir con el bienestar y la calidad de vida de las comunidades, poblaciones o territorios, propendiendo por el diálogo y así, construir conjuntamente soluciones tangibles y consensuadas acordes con sus necesidades (Dirección Nacional de Extensión, 2021a). No obstante, es pertinente aclarar que la RSU no corresponde exclusivamente a la creación de agendas de extensión solidaria, sino que se debe asumir un papel que integre la RSU desde la articulación de sus acciones con los ejes misionales de la institución para llegar a considerarse socialmente responsable (García, 2011; Vallaeys & Rodríguez, 2019). En la Tabla 7 se muestran algunos de los proyectos que se desarrollan en diversos puntos de la geografía colombiana.

Tabla 7. Algunos proyectos de extensión solidaria en la UNAL

Nombre del proyecto	Comunidades beneficiadas	Objetivo	Resultados
Red de monitores de agua REMONA	Estudiantes de educación básica, media y universitaria, docentes, encargados de acueductos veredales, agricultores y comunidad en general.	Hacer del conocimiento del agua un eje de la formación espiritual y científica de los ciudadanos, y una guía de los procesos de educación.	Modelo de apropiación social del conocimiento científico para la construcción de ciudadanía. Estaciones de monitoreo del agua operando.
Producción sostenible de alimentos mediante un sistema de AGRO-ACUICULTURA INTEGRADA	Comunidad indígena de Jimain (Resguardo Arhuaco de la Sierra Nevada de Santa Marta)	Mejorar la calidad nutricional de la etnia indígena arhuaca en la comunidad de Jimain, a través la introducción de un nuevo modelo de producción agropecuaria.	Un banco de proteína elaborado con recursos locales, establecido en espacios de la escuela de la comunidad. Un sistema de Agro Acuicultura Integrada, instalado como una granja demostrativa en la escuela de la comunidad indígena.
Voltear la espalda: Ciencia y arte entre las sedes de Tumaco y Bogotá.	Estudiantes y docentes de la Escuela Misional Santa Teresita, Tumaco.	Incluir, dentro de las trayectorias de vida imaginadas de las personas jóvenes de la comunidad de Tumaco, la ciencia y el arte como opciones posibles y deseables, y presentar a la Universidad Nacional de Colombia como una institución significativa para este proceso.	Generación de conocimiento científico y artístico local con trascendencia global, como fue el caso de las guías y las exposiciones, que se realizaron en algunas bibliotecas nacionales e internacionales.
Fortalecimiento y visibilización de los servicios ecosistémicos generados por los campesinos que hacen parte de la red de mercados agroecológicos del Valle del Cauca.	La Red de Mercados Agroecológicos Campesinos del Valle del Cauca, organización de segundo nivel que, a través de procesos de coordinación, promoción y fortalecimiento, apoya las iniciativas de 300 familias distribuidas en 12 municipios.	Fortalecimiento e impulso de algunos servicios ecosistémicos, generados en Fincas Campesinas Familiares Agroecológicas (FCFA) del centro del departamento del Valle del Cauca, y visibilización de sus contribuciones a la sostenibilidad socioeconómica, ambiental, local y de la región.	Fundamentación y empoderamiento de los agricultores y asociaciones, miembros de la red de mercados agroecológicos sobre los servicios ecosistémicos generados en sus fincas. Interlocución de agricultores y asociaciones, miembros de la red en espacios de incidencia para la creación de políticas públicas.
Fortalecimiento de las economías locales fundamentado en la multifuncionalidad de los sistemas de producción campesinos de importancia para el turismo en el Occidente Cercano Antioqueño.	Líderes, productores, transformadores, vendedores de frutales, cultivadores y artesanos de la Iraca.	Fortalecer las economías locales en el Occidente Cercano Antioqueño, fundamentándose en la multifuncionalidad de los sistemas de producción campesinos de importancia para el turismo, como los son los frutales y las artesanías.	182 niños y jóvenes, de 9 instituciones educativas, fueron sensibilizados sobre su cultura y la importancia del conocimiento tradicional, al igual que los recursos fitogenéticos de su región.

Fuente: Elaboración propia con base en Dirección Nacional de Extensión (2021a).

La complejidad de la universidad pone de manifiesto la necesidad de acercarse a ella como un *todo*, lo cual implica considerar la integración de la RSU en los procesos administrativos de manera similar que se ha llegado a considerar para la dimensión académico-investigativa; lo anterior, debido a que busca adjudicarse la responsabilidad social como institución ante terceros (Vallaey & Rodríguez, 2019).

Para el caso del talento humano, las instituciones tienen un impacto significativo en la vida de las personas, ya que los colaboradores pasan gran parte de su tiempo desarrollando actividades que les permiten alcanzar sus objetivos personales y laborales. Ahora, para el caso de los empleados de la UNAL, estos se encuentran divididos entre personal académico, que hace referencia a aquellas personas promueven el aprendizaje, imparten asignaturas, prácticas, clínicas, talleres, preparan de clases, evalúan el desempeño de los estudiantes y les prestan asesoría, entre muchas otras actividades a nivel de pregrado y posgrado (Universidad Nacional de Colombia, 2013) y, por otra parte, el personal administrativo se encuentra a cargo de la gestión administrativa de la universidad.

El personal administrativo cuenta con un estatuto en el cual se dicta disposiciones para que este tipo de colaboradores de la UNAL disfrute de garantías con respecto a la igualdad de oportunidades para el acceso a la carrera administrativa, el desarrollo integral, la capacitación, la participación, el bienestar y la estabilidad laboral (Universidad Nacional de Colombia, 1996). Consecuentemente, se observa que se plantea el bienestar universitario que incluye programas de salud ocupacional, capacitación, recreación, deporte, cultura y mejoramiento del ambiente laboral, en suma, a otros incentivos económicos y distinciones para los empleados que demuestren méritos excepcionales y servicios sobresalientes en el cumplimiento de sus funciones. Si bien los empleados de la universidad con contrato laboral están sujetos de una serie de derechos y beneficios, este no es el caso de los contratistas y colaboradores que están vinculados por medio de la contratación OPS, se informa explícitamente que no son beneficiarios de los programas antes expuestos.

Los contratistas de apoyo a la gestión se encuentran incluidos en las partes interesadas del proceso de gestión de talento humano de la UNAL como consecuencia de la gestión de la ARL y de capacitación Seguridad y Salud en el Trabajo, pero pese a ello, al no ser considerados empleados de la entidad no cuentan con las garantías de los funcionarios.

Las personas vinculadas por OPS de apoyo a la gestión pasan gran parte de su tiempo desarrollando actividades que permiten alcanzar los objetivos de la UNAL, interactúan y crean un vínculo con la organización, por lo que el efecto de la relación contratista-universidad es enorme y prolongado en el tiempo. Estos colaboradores se constituyen entonces en agentes activos, con inteligencia, creatividad, habilidades y competencias que construyen a la organización (Chiavenato, 2011).

El talento humano realiza aportes y obtiene incentivos de la organización, para el caso del personal de carrera administrativa como se describió en párrafos anteriores los incentivos son variados y se encuentran reglamentados, en contraste con el caso de los contratistas que llevan a cabo apoyo en la gestión se observa que existen dos incentivos, honorarios y permanencia en el desarrollo de sus actividades. En la Tabla 8, se hace un comparativo de contribución e incentivo entre los funcionarios y las personas vinculadas por OPS en la universidad.

Tabla 8. Comparación entre empleados y contratistas en la UNAL

Tipo de vínculo con la UNAL	Contribución	Incentivo
Empleado (provisional, libre nombramiento y remoción, carrera administrativa)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Trabajo ▪ Esfuerzo ▪ Dedicación tiempo, con horario definido ▪ Desempeño ▪ Conocimiento ▪ Habilidades ▪ Competencias 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Salario ▪ Beneficios económicos (quinquenio, primas de antigüedad, bonificación de bienestar) ▪ Programas de bienestar ▪ Oportunidades de capacitación y educación formal ▪ Permanencia en el empleo ▪ Distinciones, estímulos y reconocimiento
Contratista	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Trabajo ▪ Esfuerzo ▪ Dedicación tiempo, sin horario definido ▪ Desempeño ▪ Conocimiento ▪ Habilidades ▪ Competencias 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Honorarios ▪ Permanencia en desarrollo de las actividades

Fuente: Elaboración propia con base en Chiavenato (2011).

Existen contribuciones similares entre los empleados administrativos y quienes desempeñan actividades de apoyo a la gestión bajo la modalidad de contrato por OPS. No obstante, no se generan incentivos comparables, lo cual genera un descontento en este

talento humano que aporta a las funciones misionales de la universidad desde diversas actividades, clarificando que algunas de las tareas realizadas en el marco de las órdenes de prestación de servicios son análogas a las funciones de un empleado de planta aumentando la insatisfacción de los contratistas.

En cuanto al bienestar, la UNAL asume políticas que tienen como fin mejorar la calidad de vida de la comunidad universitaria (Universidad Nacional de Colombia, 2021c). Por esta razón, la institución definió por medio del Acuerdo 007 del 2010 del Consejo Superior Universitario el Sistema de Bienestar Universitario en la Universidad Nacional de Colombia, en el cual pretende constituirse como eje transversal, a la docencia, investigación y extensión, aportando al desarrollo educativo de la comunidad universitaria y al avance institucional; uno de los principios de este sistema es la promoción de la inclusión social como principio fundamental de equidad (Universidad Nacional de Colombia, 2010). En términos de estructura, la UNAL Sede Bogotá cuenta con la Dirección de Bienestar que se encarga, como su nombre lo indica, de atender las diferentes áreas que componen los servicios de bienestar para la comunidad universitaria en apoyo a las funciones misionales de la institución (Dirección de Bienestar Sede Bogotá Universidad Nacional de Colombia, 2019). La Tabla 9 se describen las áreas que abarca la Dirección de Bienestar institucional.

Tabla 9. Áreas de bienestar universitario

Área	Objetivo	Población objetivo	Programas
Área de Acompañamiento Integral	Desarrollar estrategias orientadas a los miembros de la comunidad para apoyar su paso por la Universidad	Comunidad universitaria	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Programa Desarrollo del Potencial Humano ▪ Programa de Inducción y Preparación para el Cambio ▪ Programa de Convivencia y Cotidianidad ▪ Programa Gestión de Proyectos
Área de gestión y fomento socioeconómico	Favorecer el mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de la comunidad estudiantil.	Estudiantes	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Apoyo económico estudiantil ▪ Apoyo a la Gestión de ICETEX ▪ Programa Alianzas Estratégicas ▪ Apoyo alimentario estudiantil ▪ Apoyo para el alojamiento estudiantil ▪ Apoyo para el transporte estudiantil
Área de Salud	Promover la salud integral de la comunidad Universitaria	Comunidad universitaria	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Detección y disminución de factores de riesgo ▪ Promoción de la salud y prevención de la enfermedad ▪ Gestión en salud ▪ Atención primaria y prevención de emergencias
Área de cultura	Estimular en la comunidad universitaria el desarrollo de aptitudes estéticas y artísticas	Comunidad universitaria	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Actividad lúdico-cultural ▪ Instrucción y promoción cultural ▪ Promoción de la interculturalidad
Área de actividad física y deporte	Estimular la práctica de actividades de tipo recreativo, formativo y competitivo, promover el sano esparcimiento, la salud, la utilización racional y formativa del tiempo libre.	Comunidad universitaria	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Actividad lúdico-deportiva ▪ Acondicionamiento físico e instrucción deportiva ▪ Deporte de competencia ▪ Deporte de alto rendimiento
Unidades Especiales	Son unidades adicionales que buscan fortalecer la calidad de vida de la comunidad universitaria	Comunidad universitaria	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Jardín Infantil ▪ Instituto Pedagógico Arturo Ramírez Montúfar (IPARM) ▪ Capellanía
Programa de bienestar docente y administrativo	Impulsar acciones que promuevan la calidad de vida y el desarrollo personal de la comunidad docente y administrativa de la Universidad	Docentes y administrativos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Identidad con el proyecto institucional ▪ Desarrollo del potencial humano ▪ Cursos y talleres en artes y oficios ▪ Actividades de integración para funcionarios y sus familias

Fuente: Elaboración propia a partir información Dirección de Bienestar Sede Bogotá Universidad Nacional de Colombia (2019).

Luego de realizar un recorrido por los diferentes programas de bienestar, se realizó la consulta directa a la Dirección de Bienestar de la Sede Bogotá para conocer a cuáles de estos beneficios podían acceder los administrativos vinculados por OPS. Al respecto, se pone de manifiesto que esta dependencia se abstuvo de dar respuesta a la solicitud de información. No obstante, de la información contenida en el portafolio de servicios de la Dirección de Bienestar que se dispone públicamente, se puede inferir que los contratistas no son incluidos en las políticas de bienestar de la Universidad. Si bien estos *stakeholders* no hacen parte de los empleados de la universidad, si hacen parte integral e indispensable de la comunidad universitaria, desarrollan sus actividades en las dependencias de la organización y permanecen durante la jornada laboral en la misma.

Los impactos de funcionamiento para los empleados de planta son positivos dada la claridad y reglamentación de los beneficios a los que pueden acceder, por el contrario, el impacto en el ejercicio administrativo para las personas vinculadas por orden de prestación de servicios puede ser negativo, en cuanto se establece rotundamente que, no hacen parte del talento humano de la universidad. Los contratistas por OPS no están incluidos en los programas de bienestar y los beneficios tanto económicos como emocionales se limitan al pago de honorarios y contratos sucesivos para el cumplimiento de las actividades de apoyo a la gestión.

De los impactos de funcionamiento de la gestión administrativa, se desprenden impactos sociales puesto que la universidad es un actor social que puede promover desarrollo económico, social y político en el marco de la justicia social y la reflexión ética, lo que debe incluir el cambio en las estructuras de injusticia y desigualdad (Kliksberg, 2009; de la Cruz & Sasía, 2008). Con referencia a la remuneración, se evidenció que esta no corresponde a lo planteado en la tabla de perfil y rango de honorarios definidos en la Universidad Nacional de Colombia Sede Bogotá mediante la Circular 015 de 2019 de la Gerencia Nacional Financiera y Administrativa, ya para el año 2022 el salario mínimo se incrementó en un 10.07% (Decreto 1724, 2021) y los contratistas vieron incrementados sus honorarios en tan solo un 5.66%. Se infiere una pérdida de poder adquisitivo inmediata teniendo en cuenta que estas personas pagan su seguridad social que está arraigada a un incremento anual de acuerdo con el salario mínimo legal vigente establecido.

En el caso puntual de los contratos por OPS de apoyo a la gestión administrativa, se observa que el impacto social de quienes se encuentran bajo este tipo de vinculación es alto al asumir las obligaciones de la gestión administrativa. Sin embargo, estas personas deben asumir el pago de su seguridad social de manera completa, es decir los aportes de salud corresponden al 12,5% y para el caso de pensión el aporte será del 16%, porcentajes calculados sobre el 40% de la remuneración pactada.

Adicionalmente, se debe realizar el aporte de ARL que para actividades administrativas corresponde al 0.522% y el pago del impuesto de Industria y Comercio que se genera por el ejercicio o realización de cualquier actividad industrial, comercial o de servicios en Bogotá, arrojando un porcentaje total de 12% de la remuneración, en comparación con un empleado de planta quien asume solo el 8% de dicho aporte.

Debido a que, se trata de un contrato civil fuera del alcance del Código Sustantivo de Trabajo, las personas vinculadas por órdenes de OPS no cuentan con prestaciones sociales tales como vacaciones, prima de servicio y cesantías. El impacto de no tener este beneficio en particular es alto, puesto que no se cuenta con un respaldo económico o de ahorro para adquirir vivienda en un país en que acceder a vivienda es restringido y complejo; según la encuesta de calidad de vida del DANE solo el 42,1% de los colombianos tienen vivienda propia (DANE, 2021). También hay desventajas relacionadas con la imposibilidad de recibir beneficios que faciliten el acceso a estudios superiores o posgrados.

Otro factor que tiene un efecto negativo en la vida de los contratistas esta situación puntual, se remite al acceso a la vida crediticia en el país en tanto el tipo de contrato por OPS no configura una garantía para acceder a un préstamo en el largo plazo. En la mayoría de los casos, los contratistas se ven abocados a contratar créditos de libre inversión y tarjetas de crédito con entidades bancarias para desarrollar su vida crediticia sometiéndose, en muchos casos, a condiciones más onerosas debido a la clasificación de alto riesgo financiero para dichas entidades. Lo anterior, da cabida a una profundización de la desigualdad entre los empleados de planta y los contratistas.

Ahora, los contratos por OPS no contemplan periodos remunerados de descanso, es decir no cuentan con vacaciones, razón por la que muchas de las personas vinculadas por OPS

no tienen la posibilidad de descansar de sus actividades y prestan un servicio continuo a la universidad. Esta situación comprende un riesgo para el bienestar de los contratistas, quienes, a corto, mediano y largo plazo, puede desarrollar estrés, cargas mentales y en algunos casos, hasta depresión o ansiedad. De manera general, las opciones que estos contratistas tienen para tomar un descanso se relacionan con la suspensión de sus contratos OPS, lo que implica no recibir remuneración por el tiempo de la suspensión o, adelantar un acuerdo con el supervisor del contrato quien define si es posible realizar un alto en las actividades por un tiempo determinado. Se reconoce que la mayoría de los contratistas no acuden a dichas opciones por temor a la no renovación de la OPS para el siguiente periodo. Esta creencia se fundamenta en la información del mercado laboral en Colombia que, para el mes de junio del año 2021 mostraba que la tasa nacional de desempleo se encontraba en el 15% de la población (DANE, 2021). Muchas personas lleven desde 5 hasta 10 años sin tener descanso de las actividades administrativas de la UNAL.

Con respecto al tiempo que los empleados de la universidad destinan a atender sus funciones, se encuentra que este se encuentra determinado por el horario laboral pactado en el momento de la contratación, lo que les permite realizar sus funciones en un tiempo determinado, pero en el caso de las OPS no existe existencia formal de un horario al no constituirse como una relación laboral (Ley 80, 1993). En teoría, las OPS permiten flexibilidad horaria en la prestación del servicio, pero para el caso específico de la UNAL, la mayoría de las actividades pactadas dentro de estos requieren la atención permanente e implican realizar actividades durante tiempos prolongados.

Hasta este punto, se ha dejado en evidencia la huella en la calidad de vida que tiene la relación por OPS en la UNAL. En primer lugar, la diferencia de remuneración económica que agudiza la desigualdad económica y social persistente en nuestro país. En segundo lugar, la capacidad y/o posibilidad de acceder a vivienda digna y estudios superiores también se ve afectada dado que no se perciben cesantías y es más complicado obtener un crédito a largo plazo. Seguidamente, la ausencia de descanso que deben tener todas las personas llegando a afectar la salud mental y física de los contratistas por OPS vinculadas a la UNAL. En referencia a este último aspecto, es necesario exponer que el esparcimiento y tiempo en familia hace parte de la RS en toda organización, pues se deben generar

políticas para facilitar la interacción a las diversas esferas de la vida, trabajo, familia y esparcimiento (Comunidad Europea, 2001).

En virtud de lo expuesto sobre los impactos de funcionamiento de la UNAL es necesario entonces reflexionar, si la entidad conoce estos efectos y si los tiene en cuenta cuando incluye este tipo de vínculos contractuales en su accionar, toda vez sí que, si bien son formas legales de llevar a cabo su misión, la entidad debe llevar a cabo de prácticas responsables de contratación para ser socialmente responsable (Comunidad Europea, 2001). Asimismo, es importante observar si se realiza una adecuada aplicación de la ética de los negocios (Bowie, 2013), puesto que la situación que se identifica permite sugerir que en la UNAL Sede Bogotá se presenta una pugna entre lo que se promueve como el compromiso ético con referencia a la equidad (Universidad Nacional de Colombia, 2018) y el uso de este tipo de contratos con el fin de encubrir relaciones laborales. Es imprescindible conocer si los contratistas perciben que esta práctica se lleva a cabo en la universidad puesto que son los implicados directos de la situación antes descrita, por lo que en el capítulo siguiente se lleva a cabo la recolección y análisis de datos al respecto.

2.3 El *stakeholder* contratista y el problema de los contratos realidad

Esta sección se encuentra dividida en dos partes. En un principio, se realizó una contextualización de la función pública y los contratos de prestación de servicios, y la situación actual de la Universidad Nacional de Colombia Sede Bogotá al respecto de los contratos por OPS.

En segunda instancia, se realiza el análisis de los instrumentos de recolección de datos aplicados a saber: entrevistas, grupo focal e historia de vida, con el fin de dar cumplimiento al segundo objetivo específico planteado en la investigación. El reconocimiento de la percepción de las partes interesadas con respecto a las OPS en la UNAL permite abordar el problema de estudio desde diversas perspectivas y darle lugar a un análisis crítico de la situación contrastando lo que piensan los *stakeholders* participantes sobre tres categorías definidas previamente: aspectos de RSU en la UNAL, percepciones de las

partes interesadas con referencia a la contratación por orden de prestación de servicios y el riesgo financiero de la contratación por orden de prestación de servicios.

En lo corrido del año 2021, la Universidad Nacional de Colombia Sede Bogotá ha adelantado contratos de prestación de servicios de apoyo a la gestión con cargo al presupuesto de funcionamiento por valor de \$23,560,777,104, esta cifra soporta la vinculación de 807 personas que realizan actividades de manera permanente en las diferentes facultades y en el nivel central de la administración. Evidentemente, se trata de una cifra significativa y por ello, es de suma importancia conocer el impacto potencial de estos contratos en las finanzas de la UNAL sede Bogotá.

En Latinoamérica, el papel del Estado es fundamental para alcanzar mayores niveles de bienestar, progreso económico y reducción de la desigualdad, sin embargo, para lograr un Estado conveniente, es preciso la profesionalización de la función pública en pro de garantizar que los servidores públicos cumplan las características requeridas de mérito, capacidad, vocación de servicio, responsabilidad, honestidad y adhesión a los principios y valores de la democracia (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo y Naciones Unidas, 2021). Ahora, es relevante mencionar que el empleo es la base de la función pública (Pérez Quintero, 2011), debido a que busca gestionar el empleo público y las personas que lo integran en un contexto nacional determinado, considerando el marco de principios y reglas que lo rigen para la consecución de una gestión adecuada de los recursos humanos y una administración pública al servicio del interés general (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo y Naciones Unidas, 2021).

Así las cosas, en Colombia existe un desarrollo político y legislativo sobre los recursos humanos y la función pública que convoca a atraer y mantener un talento humano profesional y preparado para cumplir las tareas del Estado (Pérez Quintero, 2011). En ese sentido, se han expedido diversas normas que se encuentran resumidas en la Tabla 10. Allí se destaca que, paulatinamente, se incluyeron normas para regular los contratos por prestación de servicios.

Tabla 10. Leyes y normas asociadas a la función pública en Colombia

Ley	Objetivo	Principales aportes
Ley 165 de 1938 "Por la cual se crea la carrera administrativa."	Garantizar la estabilidad del empleo público	
Ley 19 de 1958 "Sobre reforma administrativa"	Consigna la estabilidad y preparación técnica de los funcionarios públicos	Creó el Departamento Administrativo del Servicio Civil (luego Departamento Administrativo de la Función Pública) como encargado de la administración del personal. También se crearon la Comisión de reclutamiento, ascensos y disciplina, el Consejo de Estado y la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP).
Decreto 222 de 1983 "Por el cual se expiden normas sobre contratos de la Nación y sus entidades descentralizadas y se dictan otras disposiciones"	Se define de forma directa el contrato de prestación de servicios.	"Se entiende por contrato de prestación de servicios, el celebrado con personas naturales o jurídicas para desarrollar actividades relacionadas con la atención de los negocios o el cumplimiento de las funciones que se hallan a cargo de la entidad contratante, cuando las mismas no pueden cumplirse con personal de planta".
Constitución Política de 1991	Capítulo 2: De la función pública, refuerza el principio de mérito y la igualdad de oportunidades	Creó la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC).
Ley 80 de 1993 "por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública"	Disponer las reglas y principios que rigen los contratos de las entidades estatales	Acumula los lineamientos en contratación pública en Colombia.

Fuente: elaboración propia con base en Strazza (2016).

Parte de la función pública en Colombia se desarrolla a través de personas que se encuentran vinculadas por contrato de prestación de servicios, aunque se establece que las OPS sólo pueden ser celebrados con personas naturales cuando las actividades no puedan realizarse con personal de planta, es decir, servidores públicos, o bien, cuando se requieran conocimientos especializados para llevar a cabo alguna actividad específica (Ley 80, 1993).

Formalmente, los contratos de OPS que se celebran en conformidad con la ley, tienen las siguientes características: la independencia del contratista en la realización de sus actividades, temporalidad del contrato, ausencia de subordinación, ausencia de horario o jornada laboral, factibilidad de que el contratista preste sus servicios fuera de las instalaciones propias del contratante, y potestad para utilizar sus propios instrumentos (Concepto 168781, 2014). Del mismo modo, se identifica una clasificación de los contratos por OPS de acuerdo con la actividad a realizar, siendo la prestación de servicios

profesionales que hacen referencia a los encomendados a una persona en el marco de su formación académica y experiencia y, la prestación de servicios de apoyo a la gestión que corresponden a los que se realizan para llevar a cabo labores relacionadas con la administración o el funcionamiento de la entidad (A. Gómez & Díaz, 2019).

Uno de los aspectos que vale la pena destacar, es que este tipo de contrato no se encuentra reglamentado en la legislación laboral sino por la civil, razón por la cual, entre el contratante y el contratista no existe un vínculo laboral sino una relación de orden civil en el caso de la prestación de servicios inherentes a profesiones liberales (Arteaga, 2015). Como consecuencia, no se incurre en obligaciones contractuales como las prestaciones sociales, vacaciones u otros derechos propios de un contrato de trabajo, además, una vez terminado el contrato de prestación de servicios, el contratista sólo tendrá derecho al pago de los honorarios, como la remuneración por los servicios prestados.

La configuración de una relación laboral, según el artículo 23 el Código Sustantivo del Trabajo, debe presentar los siguientes elementos: i) prestación de la actividad de manera personal, ii) continuada subordinación y iii) un salario como retribución del servicio prestado (Decreto 2663, 1950). Luego, en el artículo 24 del mismo, se indica que existe la presunción de que toda relación de trabajo personal está regida por un contrato de trabajo, así pues, aunque se denominó formalmente contrato de trabajo el vínculo que une al trabajador con el empleador, se privilegia la teoría de la relación de trabajo (Jaramillo, 2010).

Sin embargo, a partir de la reforma laboral realizada con la apertura económica en el gobierno de Cesar Gaviria, se flexibilizó la relación laboral incluyendo disposiciones como la eliminación de la estabilidad reforzada respecto de los trabajadores con más de 10 años de servicio, la contratación a término fijo por períodos inferiores a 1 año, la introducción de la figura del salario integral y la eliminación de la presunción de laboralidad de la prestación personal del servicio cuando se suscriben contratos civiles o comerciales, entre otros, connotando que para el tema en concreto de las OPS, se hace necesario demostrar que existen los elementos de una relación laboral (Jaramillo, 2010).

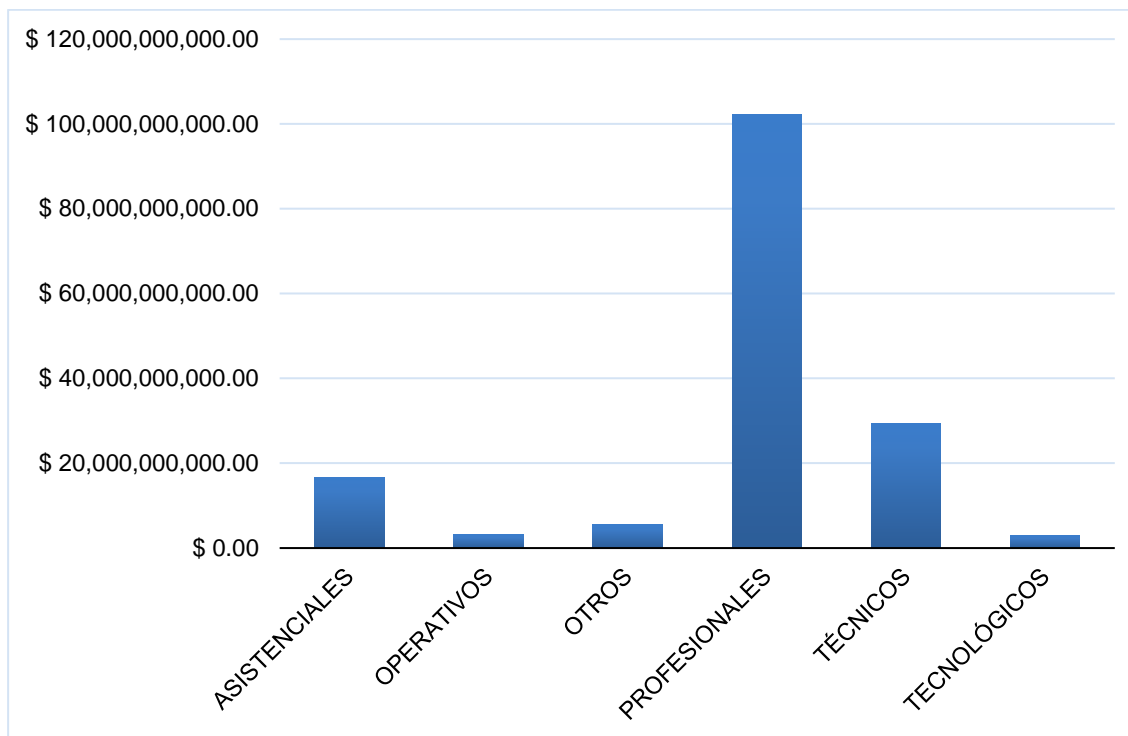
Por lo expuesto, en el caso de que una persona considere que su relación contractual con una entidad va más allá de una prestación de servicios y que, cumple con los requisitos de

una relación laboral, esto se constituirá en la configuración de un *contrato realidad* abriendo la posibilidad de levantar una demanda en contra de la parte contratante para que se reconozcan las prestaciones sociales, la seguridad social y los demás factores constitutivos de salario a los que hubiere tenido derecho el colaborador al haber sido vinculado como empleado público (Sanjuanelo, 2019).

En el año 2021, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Consejo De Estado emitió una sentencia de unificación por importancia jurídica, al considerar que las entidades públicas usan de manera indiscriminada el contrato por OPS violando la Constitución Política de 1991 y desconociendo lo consignado al respecto a las garantías de la relación laboral. Pese a ello, esta práctica que se ha extendido en la administración pública ha sido llamada a ser referente del cumplimiento de la carta magna (Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo, 2021). Por su lado, la OIT se pronunció al hacer un llamado a sus países miembros para combatir las relaciones de trabajo encubiertas por diferentes tipos de formas jurídicas que privan a los empleados de sus derechos (Organización Internacional del Trabajo, 2006).

Con el objetivo de obtener un panorama sobre la contratación por OPS en la UNAL Sede Bogotá, se le solicitó a la Oficina de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones-OTIC una relación de este tipo de contratos desde el año 2015 al año 2020 teniendo como criterio de inclusión solo aquellos reportes asociados a los gastos de funcionamiento para el nivel central y a los gastos operativos para las diferentes facultades que pertenecen a la institución. También cabe mencionar que, se fragmentó la información de acuerdo con el tipo de servicio prestado a partir del objeto del contrato así: profesionales, tecnológicos, técnicos, asistenciales, operativos y otros. El Gráfico 3 que se muestra en seguida, describe el monto presupuestal ejecutado en el periodo 2015-2020 según el tipo de servicio contratado.

Gráfico 3. Monto del presupuesto ejecutado por tipo de servicio contratos OPS 2015-2020



Fuente: Elaboración propia con base en información OPS 2015-2020, cifras en millones de pesos.

Como se observa en la gráfica anterior, la mayor cantidad de órdenes de OPS en el periodo 2015-2020 corresponden a servicios profesionales, representando el 62% sobre el total de los servicios contratados en la Universidad Nacional de Colombia Sede Bogotá. La universidad a partir de la expedición de la Circular 015 de 2019 de la Gerencia Nacional Financiera y Administrativa, determinó los requisitos mínimos que deben cumplir las personas naturales para ser vinculadas por OPS, siendo estos: i) los servicios operativos son aquellos que no requieren formación académica profesional, tecnológica o técnica, adicionalmente la experiencia laboral requerida es mínima, ii) los servicios asistenciales corresponden al apoyo a la gestión administrativa de la UNAL, se requiere certificar un programa de aprendizaje o entrenamiento para el trabajo o educación básica secundaria y experiencia laboral, iii) los servicios técnicos y tecnológicos precisan estudios técnicos o tecnológicos, y la experiencia laboral requerida es mínima o no se exige, iv) los servicios profesionales corresponden a la aplicación y ejecución de los conocimientos propios de programa de pregrado, en algunos casos se puede solicitar título de posgrado y

experiencia profesional afín con las actividades a ejecutar, v) los servicios profesionales especializados de asesoría, en cuyo caso se deberá recomendar, emitir conceptos o aconsejar a los servidores públicos del nivel directivo de la administración en el proceso de toma de decisiones, debido a ello, se solicita especial conocimiento y formación a nivel de especialización, maestría o doctorado en el área de aplicación, y experiencia profesional afín con el objeto a ejecutar.

En lo referente a la remuneración, se determina de acuerdo con el objeto del contrato. Para el caso de la contratación de profesionales, se identifica el perfil mínimo y el rango de honorarios para cada uno de los perfiles definidos por la UNAL Sede Bogotá, estos honorarios se encuentran ligados al salario mínimo legal vigente, sin embargo, este criterio no se cumple en todas las ocasiones. Luego de analizar la información presupuestal de la UNAL Sede Bogotá, se determinó que el 80% de los contratos de profesionales por OPS en el año 2021 de la Sede Bogotá se encuentran en el rango A y B, que corresponde a honorarios entre 3.2 y 4.5 salarios mínimos. Adicionalmente, se reconoce el cumplimiento a lo dispuesto en la Circular antes mencionada, según la cual, en caso de que una persona natural cuente con un perfil superior al requerido por la universidad, esta circunstancia no justifica el incremento del valor de la orden contractual.

Una comparación entre los contratistas que prestaron sus servicios profesionales en el periodo 2015-2020 y las 820 personas vinculadas en el año 2021 con cargo al presupuesto de funcionamiento, deja al descubierto que 759 de estos, tuvieron vínculo contractual con la institución en el periodo 2015-2020. Puntualmente, para el caso de los profesionales, se observó que 204 personas contaban con orden de prestación de servicios en ese lapso.

De acuerdo con la Sentencia 00222 de 2018, las personas que consideran que se presentó una relación laboral encubierta por una OPS y se propongan demandar al Estado por contrato realidad, cuentan con un plazo de 3 años contados a partir de la terminación del vínculo contractual para hacerlo (STC 253, 2018). Así las cosas, aquellas personas que terminaron su contrato con la universidad en el año 2019 y consideren demandar pueden iniciar el proceso jurídico como fecha máxima en el año 2022.

Resulta fundamental conocer las perspectivas de las diferentes partes interesadas al respecto de la celebración de contratos por OPS con el fin de lograr un mayor

entendimiento sobre la situación que se está presentando en la UNAL. Para ello, se plantea el diálogo con los actores principales de la problemática como método para vislumbrar los efectos, las percepciones y las soluciones tentativas que pueden tener lugar. Luego, es preciso mencionar que el diálogo concertado se ejecutará en torno a las tres categorías que soportan esta investigación: aspectos de RSU en la UNAL, percepciones de las partes interesadas con referencia a la contratación por orden de prestación de servicios y el riesgo financiero de la contratación por orden de prestación de servicios.

En los apartados siguientes, se realiza el acercamiento a cada *stakeholder* de acuerdo con la metodología planteada.

2.3.1 Entrevistas a contratistas

Se realizó la aplicación de entrevistas estructuradas focalizadas, por lo que se llevaron a cabo diez entrevistas a *contratistas* que han prestado sus servicios profesionales de apoyo a la gestión en la sede Bogotá por un periodo igual o superior a 3 años en diferentes facultades o direcciones de la institución. Específicamente, cuatro de ellos en el Nivel Central, uno en la Dirección de Bienestar, dos de la Facultad de Ingeniería, uno de la Facultad de Veterinaria, uno de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, y uno de la Facultad de Ciencias Humanas. Los encuentros se llevaron a cabo usando como herramienta la aplicación de *Google Meet* para facilitar la comunicación y permitir la grabación de los encuentros para la posterior actividad de análisis de datos. Cabe destacar que los encuentros tuvieron una duración aproximada de 35 minutos y que, el análisis de datos se realizó a modo de relatoría manual de cada una de las entrevistas.

Las preguntas se desarrollaron en tres líneas con el fin de satisfacer los ejes planteados en los objetivos específicos: los aspectos de RSU en la UNAL, la percepción de los *stakeholders* con referencia a la contratación por OPS y el riesgo financiero de la contratación por OPS. Luego, los entrevistados que participaron, tienen las características que se presentan en la Tabla 11.

Tabla 11. Características de los participantes en las entrevistas

ENTREVISTA CARACTERÍSTICAS	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J
Edad	30 años	35 años	35 años	30 años	47 años	30 años	47 años	44 años	40 años	45 años
Genero	Masculino	Femenino	Masculino	Masculino	Masculino	Femenino	Femenino	Femenino	Femenino	Masculino
Universidad en la que realizo el pregrado	Universidad Nacional de Colombia	Universidad Nacional de Colombia	Universidad Nacional de Colombia	Universidad Nacional de Colombia	Universidad de la Salle	Politécnico Grancolombiano	Universidad central	Universidad Los Libertadores	Universidad Nacional de Colombia	Universidad central
Años de experiencia profesional	6 años	10 años	6 años	6 años	13 años	6 años	17 años	8 años	14 años	12 años
Estudios de posgrado	No tiene	Especialización	No tiene	No tiene	No tiene	En curso	Especialización Maestría	No tiene	Especialización	Especialización
Tiempo de vinculación por OPS en la UNAL	5 años	6 años	6 años	6 años	6 años	4 años	9 años	9 años	10 años	14 años
Roles desempeñados	Profesional	Profesional	Técnico Profesional	Técnico Profesional	Profesional	Profesional	Profesional	Técnico Profesional	Profesional	Técnico Profesional

Fuente: Elaboración propia con base en las entrevistas realizadas en el marco de la investigación.

La entrevista se inicia con la descripción de los lineamientos, políticas o prácticas de RSU en la UNAL. En general, los contratistas expresaron que la RSU institucional se desarrolla por medio del cumplimiento a la misionalidad de la universidad considerando que la institución permite el acceso a la educación superior a estudiantes de diferentes estratos socioeconómicos a un costo que se encuentra por debajo del valor de mercado actual, tanto en el nivel de pregrado como a nivel de posgrado. Además, permite la generación de conocimiento por medio de la investigación, ya que tiene diversos proyectos que contribuyen al desarrollo multidimensional del país. Por último, se mencionan los cursos de extensión, por ejemplo, el de lenguas extranjeras, que permiten acceder a servicios de educación en un segundo idioma a diferentes actores de la sociedad.

Esta percepción se puede evidenciar en el siguiente comentario:

“A nivel general, pues digamos que la principal pues es la que tiene con los estudiantes directamente [refiriéndose a la RSU de la UNAL], con la oportunidad que da de estudiar, de acceder a la educación superior pues teniendo en cuenta que es una entidad pública, entonces yo creo que pues la RSU parte de ahí, de la oportunidad que brinda, de esa contribución que da a la sociedad de poder preparar a los jóvenes para que sean profesionales y también en programas de posgrado. Asimismo, también la contribución que nace en los proyectos de investigación, aportando al conocimiento de los profesionales, de los profesores... para servir a la sociedad también” (Entrevistada F, 2021).

En referencia al cuestionamiento sobre si la UNAL tiene algún tipo de responsabilidad social universitaria con las personas vinculadas por orden de prestación de servicios, todos los entrevistados coincidieron en que no existe ningún lineamiento que lo soporte y que, la universidad no practica la RSU con este tipo de contratistas administrativos. En contraste, reconocen que los empleados de carrera administrativa cuentan con políticas de bienestar, planes de carrera, se encuentran afiliados a caja de compensación y pueden acceder a apoyo para estudios, además de tener beneficios extralegales, entre otros, siendo aspectos diferenciales en referencia a los contratistas.

Posteriormente, al preguntar qué les gustaba más de trabajar en la universidad, las respuestas se dividieron en tres grupos fundamentalmente. En primer lugar, un grupo de

contratistas expresó que el campus de la Universidad Nacional Sede Bogotá era acogedor, amplio, verde, limpio y agradable para estar. El participante J, hace alusión a este hecho, mencionando que “somos privilegiados por trabajar en un campus tan grande, eso es muy bonito, digamos que la universidad, pues yo no soy egresado de la Universidad, pero la quiero mucho” (Entrevistado J, 2021). Como segundo grupo, se identificaron a aquellos que expresaron que el ambiente de la universidad les permitía interactuar con estudiantes, profesores, empleados y en general, con personas diversas que aportan a sus experiencias de vida. Por último, se encuentran aquellos contratistas que expresaron su satisfacción por el hecho de tener la posibilidad de aportar a un proyecto educativo que mejora la calidad de vida múltiples actores y sin ánimo de lucro, así como de aportar un grano de arena a la construcción de un mejor país.

Considerando los hallazgos, se cita la respuesta de la entrevistada F, quien afirmó que:

“... a mí me gusta el hecho de ser parte de un proyecto tan bonito como la Universidad Nacional, por qué digo que es un proyecto bonito, precisamente porque lo que hablaba desde el principio porque es un proyecto con un sentido social grandísimo obviamente, pues no será perfecto como no lo es ninguno, pero yo sí creo que el objetivo misional de la de la Universidad es maravilloso, el hecho de que brinde tantas oportunidades, el hecho de que la gente tenga la capacidad de prepararse y no en cualquier Universidad sino Universidad con muy buen nivel” (Entrevistada F, 2021).

Del mismo modo, el entrevistado A expresó lo siguiente:

“... no es un trabajo como con ánimo de lucro, como una actividad que esté enfocada en la generación de capital, en enriquecer a ciertos sectores de la sociedad, sino como de intentar hacer algo más en pro de la comunidad desde la parte social, eso me parece que es lo más interesante trabajar en la Universidad” (Entrevistado A, 2021).

Para el caso donde se cuestionó lo que no les gustaba, la respuesta fue contundente: a los contratistas no les gusta su tipo de vinculación contractual con la universidad por las características de su contratación y las restricciones que ello supone. Cuando se les

consultó sobre su sentir en referencia a la relación laboral que tienen con la universidad, se identificó el uso reiterativo de las palabras “discriminados”, “inseguros” e “inconformes” en las respuestas de los entrevistados. Lo anterior, se puede constatar en la respuesta suministrada por varios de los entrevistados. El entrevistado E quien, refiriéndose a su sentir, señaló: “...diría que últimamente, con los cambios que han sucedido en la dependencia: desmotivado, desprotegido, no hay garantías...” (Entrevistado E, 2021). Igualmente, la participante B comentó: “si me comparo con una persona de planta (carrera administrativa) me gustaría tener todos los beneficios que tienen como primas, salud, pensión, cesantías, todas esas cositas, en ese aspecto si me siento un poco discriminada.” (Entrevistada B, 2021). El participante D, por su parte, expresó la siguiente percepción: “...pues la verdad es que me siento inconforme, pues con el nivel de trabajo que se tiene y la remuneración que se tiene también, es decir no compensa el trabajo con la remuneración, por lo que no tenemos derecho a nada de ninguna prestación social, ni vacaciones, ni ninguna remuneración extra, solo el salario (honorarios) que nos ganamos” (Entrevistado D, 2021).

Los contratistas se ven abocados a estar permanentemente disponibles para apoyar en el área que se encuentran vinculados, lo que genera que se encuentren realizando actividades del personal de planta básicamente. En adición, al compararse con los compañeros de carrera administrativa sienten que trabajan igual o más que ellos, por lo que les parece injusto no contar con los mismos beneficios; un ítem que genera molestia en este tipo de administrativos es la “conveniencia” con la que se les trata, por ejemplo, así lo describe la entrevistada F quien, de acuerdo con su experiencia personal, dio la siguiente respuesta: “... a veces uno se pone a pensar, como que para unas cosas uno es prestación de servicios, pero para otras lo tratan a uno como administrativo (personal de planta) sí, o sea como veces es un poco conveniente el tema, entonces esa parte personalmente es la que no me gusta” (Entrevistada F, 2021). Este tipo de sensación suele ser frecuente, pues dadas las dinámicas que se han forjado en la institución, el trabajador vinculado por OPS es tratado y condicionado como si fuera personal de planta; según se infiere, algunos ejemplos se remiten a la asignación de tareas adicionales, al desarrollo de investigaciones disciplinarias o el deber de atender las necesidades extraordinarias en la prestación de servicios en la UNAL. Así, la inconformidad y la molestia surge, cuando los empleados vinculados por OPS no cuentan con los mismos beneficios y una remuneración

acorde a las asignaciones, condiciones y cargas que asumen, en comparación con el personal de planta.

En suma, la inseguridad de este tipo de contrato los lleva aceptar las condiciones antes descritas debido a que, de no *colaborar* con las actividades adicionales que les solicitan los interventores o supervisores del contrato se ven amenazados en el sentido de no renovación de la orden. Por otra parte, y remitiéndose a su percepción de inseguridad, se destaca que, al dictar lineamientos de austeridad en el gasto, la universidad debe limitar los gastos asociados a la gestión y los contratistas sienten que son este tipo de contratos los primeros en ser eliminados causando que las actividades del contrato suprimido se distribuyan entre aquellos que aún permanecen vinculados.

Abordando el impacto financiero derivado de la contratación por OPS se detectó que, al cuestionar a los contratistas sobre qué es un *contrato realidad*, siete de ellos tienen claro que se refiere a una relación contractual por OPS en la cual se configuran aspectos de subordinación, tales como cumplimiento de horarios y órdenes. El entrevistado D, en su rol como contratista, comentó que: “la definición exacta no [refiriéndose al contrato realidad], pero sí sé que contrato realidad se genera cuando se cumplen órdenes, se está sujeto a ciertas condiciones, como que se tenga que cumplir un horario” (Entrevistado D, 2021). En contraste, cinco de los entrevistados relacionaron el contrato realidad con la continuidad de los contratos en el tiempo, lo que, en su defecto, instituiría una relación laboral entre la entidad y la persona contratada; por último, tres contratistas expresaron no tener claridad con respecto a lo que significa este término.

En la misma línea, se consultó con los entrevistados si consideraban que en la Universidad Nacional Sede Bogotá existen *contratos realidad* y luego de explicar los aspectos que componen este tipo de relación, todos los entrevistados coincidieron en que, para el apoyo a la gestión ***si existen contratos realidad***. Al respecto, se cita el comentario que realizó el participante A:

“ sí, es digamos que en cuanto a la esencia de las actividades que realizan los contratistas en muchas de las de las áreas se está viendo que en verdad hay una subordinación, hay un cumplimiento de horario de trabajo, hay un jefe establecido, hay unas actividades de apoyo relacionadas y no hay esa independencia que

tiene una orden de servicios normal, de venga a realizar sus actividades y váyase en el momento en que las acabe, sino más bien, este siempre en la oficina ayudando a las actividades que se van dando en la oficina y solventando las actividades cotidianas diarias que no serían propias de una orden de prestación de servicios” (Entrevistado A, 2021).

La conversación con los participantes arroja que la mayoría de los contratistas cumplen órdenes, tienen un horario implícito, se les indica cómo y cuándo realizar sus actividades y presentan continuidad en la firma de los contratos por hasta 10 años, aspectos que configuran subordinación. De manera similar, se hizo referencia al hecho de que prestan sus servicios de manera personal y sus honorarios son cobrados de manera mensual y por los mismos montos de manera regular.

Ahora, siguiendo el hilo conductor de las entrevistas, se preguntó directamente a los entrevistados si el contrato que actualmente desarrollan en la universidad cumplía con las características de *contrato realidad*, a lo que nueve de ellos respondieron afirmativamente, mientras que uno manifestó no tiene claridad sobre la situación. Las respuestas proporcionadas por los mismos contratistas develan dicha situación, para ilustrar, la contratista H comentó lo siguiente “qué características ... cumplimiento de horario, subordinación, asignación de un puesto laboral, implementos de trabajo, serían esas” (Entrevistado H, 2021). Luego, la entrevistada G indicó que “hay subordinación, cumplimiento de horarios y en el tema de las actividades siempre se hacen las mismas, hay permanencia en el tiempo” (Entrevistada,2021).

Posteriormente, al interrogar si alguna vez habían pensado en demandar a la universidad por *contrato realidad*. En esta pregunta todos los participantes indican que en las actuales condiciones no demandarían bajo el argumento de que esta entidad les prevé una oportunidad laboral, es una entidad con la que mantienen una relación más allá de lo laboral en la que han generado lasos y compañerismo, y además, los entrevistados manifestaron su gusto por trabajar allí, afirmando que les permite alcanzar sus objetivos personales; de una u otra manera, los contratistas entrevistados se sienten agradecidos con la UNAL. En la respuesta de la entrevistada G, se pueden observar dichos rasgos: “la verdad pese a que es un contrato realidad, no he pensado en demandarla [a la UNAL], no, porque es la oportunidad que le han dado a uno de tener una provisión permanente pese

que sea de esta forma, entonces es como, uno como va a demandar a alguien que le ha dado una sostenibilidad por un tiempo, entonces no, no lo haría” (Entrevistado G, 2021).

Sin embargo, los entrevistados expresaron que, al presentarse una terminación injustificada del contrato, al sentir vulnerada su dignidad, una falta de respeto por parte de los supervisores de los contratos, entre otras situaciones de este orden, no dudarían en demandar. En ese sentido, queda la sensación de que mientras los contratos sean permanentes no habría riesgo de demanda, pero en caso contrario, los contratistas contemplarían la posibilidad de demandar de manera inmediata para configurar un *contrato realidad*. Frente a este aspecto, la respuesta de uno de los participantes fue la siguiente “La verdad no [demandaría], no me ha dado motivos [la UNAL], considero que hasta el momento no hay una razón, pero si llegase algo que de verdad atacará mi integridad o la de mi profesión, considero que sí” (Entrevistado J, 2021). Luego, el participante A comentó “no lo pensado, no lo preveo y espero nunca tenerlo que hacer [demandar], pero un despido injustificado o una terminación del contrato por una mala relación o que sea en un solo sentido esa terminación, podría desencadenar en ciertas acciones jurídicas en contra de la universidad alegando este tipo de contrato” (Entrevistado A, 2021).

En seguida, se procedió a consultar a los contratistas vinculados por OPS sobre la siguiente situación: si la universidad les propusiera contratarlos como empleados, con un salario menor a sus honorarios actuales en un 12%, pero le garantizara lo establecido por ley, dígame prestaciones y seguridad social, y un contrato a término indefinido, pero sin beneficios extralegales contemplados en la carrera administrativa (quinquenio, prima extralegal, entre otros.) ¿estarían dispuestos a aceptar? Ante el cuestionamiento, ocho contratistas expresaron que preferirían este tipo de vinculación por encima de la contratación por OPS; uno de ellos no aceptaría dado que le parece que el porcentaje de disminución de ingresos es demasiado alto; otro entrevistado no aceptaría puesto que seguiría estando discriminado con respecto a quienes tienen derechos de carrera.

En relación con el escenario propuesto para los contratistas y descrito en el párrafo anterior, se cita una de las respuestas ofrecidas por los participantes, quien afirmó que “¿Cuándo hablas de esos beneficios también estarían incluidas unas vacaciones, remuneradas para disfrutarlas? sí, yo lo aceptaría” (Entrevistado J, 2021). De igual modo el contratista C expuso “sin la connotación de carrera administrativa como tal, pero que yo

tenga ese reconocimiento de prestaciones sociales, mis cesantías, mis vacaciones, yo creo que es un estímulo bastante aceptable, bastante agradable, y sí, sí lo aceptaría con esas condiciones” (Entrevistado C, 2021). Por el contrario, la contratista H indicó que “No la aceptaría, no porque si lo están vinculando a uno a la Universidad por evitar demandas y no tiene uno los mismos privilegios que tienen todos los empleados de la universidad...” (Entrevistada H, 2021) y otra entrevistada se refiere a que “el porcentaje es muy alto [el porcentaje de disminución salarial propuesto], pese a que me va a decir que es contradictorio...si usted tiene un fijo de \$3,800,000 es decir sus proyecciones están con ese ingreso mensual habría un desfase en lo que usted ha adquirido en obligaciones” (Entrevistada G,2021).

Con respecto a quienes aceptaron el escenario propuesto se tiene que sus motivaciones son de dos tipos: la primera de ellas, considerado por seis entrevistados, se refiere a los beneficios no económicos, el tiempo de descanso de vacaciones, la posibilidad de adquirir créditos con entidades financieras teniendo como respaldo este tipo de contrato, el cumplimiento de un horario específico sin tener que extender sus jornadas laborales hasta altas horas de la noche, tener unas funciones específicas, la posibilidad de estar vinculado a caja de compensación y acceder a subsidios de vivienda, entre otras. Por su parte, dos entrevistados encontraron mayor motivación en las prestaciones sociales tales como cesantías, prima de servicios, vacaciones remuneradas y los aportes al sistema de seguridad social.

Finalmente, en los encuentros virtuales se preguntó si había otro aspecto que quisieran compartir al respecto de su tipo de contrato con la UNAL. Algunos de ellos se inclinaron por mostrar que la universidad necesita la prestación de servicios que ellos realizan por lo que se debería propender por mejorar sus condiciones de vinculación. Este es el caso del participante D, quien termino la entrevista con el siguiente comentario “pues la verdad sí debería hacerse lo posible [por mejorar las condiciones], pues es que es muy difícil que tantas personas que hay contratadas por OPS, si se debiera realizar desde la misma administración de la Universidad un estudio de todas las personas que están y las funciones que realizan y pues gestionar los recursos. Depende de la Universidad gestionar los recursos para así para contratar a todas las personas o a la mayoría de las personas que llevan, bueno, bastante tiempo o que hacen esta labor” (Entrevistado D, 2021).

De cualquier forma, se encuentra una percepción generalizada en los participantes, quienes expresaron que la universidad se centraba solo en cumplir con los aspectos legales de la contratación, aunque se conoce la realidad de este tipo de vinculación por lo que se ha esmerado en cubrir a la universidad de los riesgos de una posible demanda por *contrato realidad* realizando capacitaciones a los interventores y e intentando borrar los rastros de la subordinación en lugar de encontrar salidas que le den solución de fondo a la problemática de la gestión de la universidad.

2.3.2 Historia de vida de un excontratista

Como parte de esta investigación se sostuvo una conversación con un *excontratista* que se identificará en adelante como Camilo Rodríguez, quien compartió un relato de su percepción acerca de la RS de la Universidad Nacional de Colombia, la relación que entablo con la entidad por orden de prestación de servicios, las experiencias en ese periodo de tiempo, su salida de la organización y las razones por las que decidió demandar por *contrato realidad*. Por último, se comentan las consecuencias y aprendizajes de todo el proceso vivido.

El relato de la historia de vida inicia en el año 2010 cuando Camilo Rodríguez ingresa a la Facultad de Ciencias Humanas, allí se desempeñó como apoyo a la gestión asociado al seguimiento de los proyectos de extensión. Sus actividades incluían realizar el seguimiento a la ejecución y la revisión de las cifras asociadas a estos, y compartía esta responsabilidad con otro profesional contratado por orden de prestación de servicios. Adicionalmente, se encontraba bajo el control ejercido por un supervisor de contrato encargado de revisar su trabajo y comunicarse con la decanatura de la facultad, destacando que este también tenía el mismo tipo de vinculación.

En ese momento, él aceptó los términos de la contratación y las características de este tipo de contrato puesto que tenía intenciones de ingresar a la universidad y aprender todo lo que le fuera posible. Luego de un tiempo realizando sus actividades su compañero de trabajo dio por terminado su vínculo con la universidad y su supervisor le indica que debe asumir esas actividades por completo sin aumentar su remuneración ante la crisis

financiera que enfrentaba la facultad en cuestión imposibilitando el reajuste de sus honorarios. Esta situación generó un recuerdo indeleble en Camilo Rodríguez:

“Nunca se me va a olvidar que cuando me dijeron que debía asumir esas actividades pero que no había dinero para subir la remuneración, salí de la oficina y me quedé ahí parado viendo el edificio de sociología, igual no podía hacer nada”

Esa experiencia empezó a generar en él la sensación de que la universidad no era justa con las personas contratadas por prestación de servicios, ya que si su compañero estaba vinculado el presupuesto se encontraba aprobado, pero ya no sería usado para ese fin. Posteriormente, Camilo comentó que también se dio el cambio de supervisor de su contrato lo que le generó cargas adicionales a su trabajo.

Un aspecto que generaba malestar en Camilo era la cantidad de trámites que debía realizar para que le pagaran sus honorarios, recuerda que debía diligenciar más o menos seis formatos y luego radicarlos, pero el pago se demoraba aproximadamente ocho días, razón por la cual debía contar con dinero suficiente para cubrir sus obligaciones hasta que se diera el desembolso. Asimismo, Camilo mencionó que en el mes de diciembre no le realizaban el pago de sus honorarios alegando que, para el cierre del área financiera, aproximadamente el día 13 de diciembre, aún no había realizado la totalidad de sus actividades, ocasionando un retraso sobre el cobro que tenía lugar finalmente en el mes de enero, posterior a la apertura del presupuesto anual. A raíz de esta situación, durante las épocas decembrinas se apalancaba con dinero de sus padres, y al llegar el pago debía devolver el dinero, y quedaba de nuevo en una situación financiera complicada.

Tras la salida de su compañero, se presentó un cambio de administración en la facultad y llegó un nuevo decano y la política de austeridad en el gasto se profundizó, limitando el presupuesto asignado a la contratación de personas naturales. Por esa razón pasaron varias vigencias sin ajuste en los honorarios asignados a Camilo y en el marco de sus actividades, debía enviar cartas a varios profesores con el fin de hacer seguimiento al presupuesto y ejecución de los proyectos de extensión generando una situación adversa con respecto a la ejecución de sus actividades, a su persona y a su interventor. Luego de un tiempo, la situación incremento la negatividad y el trato de ciertos administrativos

empezó a tornarse descortés y grosero, lo que lo llevo a buscar oportunidades laborales en otra universidad, esta vez de carácter privado, resultando en la terminación de su contrato OPS con la UNAL en el año 2016.

Camilo empezó a trabajar por orden de prestación de servicios en la nueva universidad y allí notó una diferencia abismal en cuanto a las condiciones sobre las cuales se dio su contratación. En la universidad privada entregaba sus informes en las fechas indicadas sin estar obligado a permanecer en las instalaciones de esta, no se le *exigía* cumplir un horario, ni cumplía órdenes de su interventor, decidía cómo y cuándo realizar sus tareas, situación que corresponde a los descrito por la ley como prestación de servicios.

Tiempo después quien fue su supervisor de contrato, le llamó y le comunicó que había salido de la UNAL, y que procedería a demandar a la universidad por *contrato realidad*, cuestionándole si él estaba dispuesto a proceder de la misma forma. Camilo, luego de reflexionar al respecto y a la luz de una verdadera relación por orden de prestación de servicios, identificó que la relación que sostuvo con la Universidad Nacional Sede Bogotá, configuraba una relación laboral permitiéndole determinar que, durante el tiempo de vinculación a esta existió subordinación: debía cumplir horario, seguir órdenes, permanecer en las instalaciones de la facultad presto a colaborar en lo que requería la facultad aun cuando no estaba en las actividades descritas en su contrato, tenía usuarios para acceder a los diversos a los diversos sistemas de información de la universidad y, no faltaba a sus actividades aun cuando había cese de actividades o *paro*, Camilo debía buscar un lugar en la universidad para prestar sus servicios porque no podía realizarlos desde casa.

Bajo esas consideraciones, Camilo decidió demandar a la universidad por configuración de *contrato realidad* y reclamar sus derechos, lo anterior teniendo en cuenta que, si él cumplió con todas las obligaciones de un empleado, la universidad debía cumplir con sus obligaciones, ya que, de manera consiente usa los contratos de orden de prestación de servicios para encubrir las relaciones laborales. En ese orden de ideas, Camilo opinó:

“Con mi relación con la universidad privada me di cuenta de que los contratos de prestación de servicios no son el problema, el problema es cómo son usados para

encubrir relaciones laborales y para evadir las responsabilidades de las entidades, no solo la UNAL, muchas entidades del Estado presentan esa problemática”

A la par de su decisión, Camilo debió reunir las pruebas que soportarían el caso y, él y su exsupervisor de contrato demandaron a la universidad. En estos casos, toda la carga probatoria recae sobre el demandante, es decir, Camilo debía tener pruebas fehacientes del *contrato realidad* que pretendía configurar, siendo ese el inicio de un proceso judicial largo que hasta el momento lleva 5 años. En primera instancia, el proceso obtuvo fallo positivo a su favor, decisión que fue apelada por la UNAL, destacando que, posterior a eso surgió la emergencia sanitaria por COVID-19 desencadenando una prolongación del proceso. Actualmente, el proceso obtuvo fallo favorable en segunda instancia, significando que se encuentra próximo a que se reconozca por parte de la universidad, que existió una relación laboral y por ende, exigiéndole a la institución la compensación respectiva sobre los aspectos derivados de este tipo de contrato.

En el periodo de tiempo posterior a su salida de la UNAL, Camilo realizó su especialización, obtuvo un empleo de forma directa con la universidad privada e inicio sus estudios de maestría, la que culminó. En el proceso reflexivo, Camilo piensa que pudo haber causado un mal a quienes aún tienen un vínculo por orden de prestación de servicios con la universidad puesto que luego de las demandas que presentaron, la entidad empezó a cuidarse más en el sentido de no dejar *huellas* de la relación laboral, dio capacitaciones a los interventores del contrato en las que se hacía énfasis en la problemática de los contratos realidad y de un manera u otra, esto precarizó aún más la relación de las personas que trabajan por orden de prestación de servicios hoy en día.

Este excontratista es consciente de que la universidad no tiene recursos ilimitados para realizar la vinculación de todas las personas contratadas por OPS a la carrera administrativa, pero conoce de la propuesta de un ministro de trabajo que solicito a las entidades públicas realizar un plan de trabajo para generar una planta temporal que les permitiese evitar contratos irregulares por prestación de servicios, llamado al que la universidad no hizo caso oportuno generado un impacto negativo en la vida de muchas personas. En retrospectiva, Camilo cree que tomó una buena decisión al salir de la universidad, si no lo hubiese hecho en ese momento aún estaría en la misma oficina sin posibilidades de avanzar en su carrera, sin ningún tipo de derecho y con muchas

obligaciones, cree que él tuvo la opción de irse porque no tenía obligaciones tales como hijos o personas a cargo, y deudas grandes, opción que no tienen muchos de los vinculados por OPS, ya que conoce que muchos tienen las condiciones antes descritas.

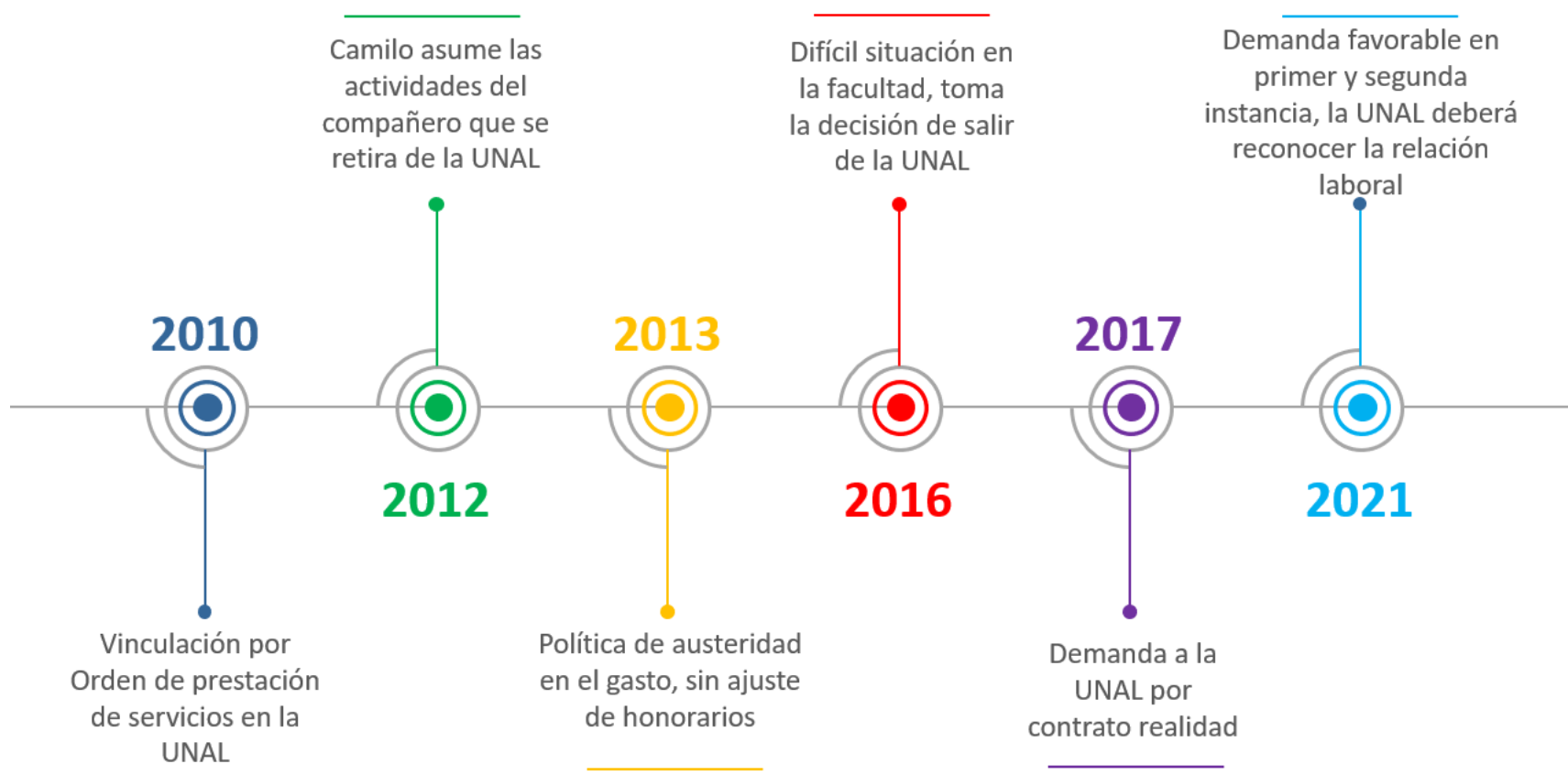
En la actualidad, la relación que tuvo con la universidad aún tiene efectos en su vida, hace no más de ocho meses se presentó a un proceso en el Fondo Nacional del Ahorro para prestar sus servicios profesionales en un campo especializado y luego de pasar todos los filtros, fue excluido del asunto por tener una demanda en contra de una entidad pública y pese a que, él explico la situación ante la entidad, la decisión fue rotunda y no logró continuar con esta propuesta laboral. Camilo cree que es injusto que luego de la situación que vivió, se le castigue por reclamar sus derechos. Comentó que:

“yo sé que lo que ellos hicieron (FNA) está mal, que la demanda no era en mi contra y no tenía implicaciones para el proceso, sin embargo, fui excluido por reclamar algo que era justo, lo que está mal no es la Nacional ni el FNA, es el sistema que nos niega todos los derechos y espera que no hagamos nada para reclamarlos”

Al finalizar el encuentro, Camilo manifestó su esperanza en que la Universidad Nacional de Colombia tome cartas en el asunto y plantee una solución de fondo para aquellos que permanecen en la situación de *contratos realidad* que, desde su conocimiento son la mayoría de los contratos de apoyo a la gestión partiendo de que la inseguridad laboral, la discriminación y la falta de derechos tienen un gran impacto en la vida de estas personas.

A continuación, en la Ilustración 7. Línea de tiempo historia de vida se muestra el desarrollo de la experiencia de Camilo Rodríguez, excontratista por OPS en la UNAL.

Ilustración 7. Línea de tiempo historia de vida



Fuente: Elaboración propia con base en el relato historia de vida.

2.3.3 Grupo focal supervisores

Con el fin de dar cumplimiento total a los objetivos del presente trabajo, se realizó un grupo focal posibilitando el diálogo y el debate sobre experiencias comunes, en este caso la supervisión de contratos por OPS en la UNAL Sede Bogotá. Se definieron dos criterios de inclusión en el grupo focal: se seleccionaron supervisores de órdenes de prestación de servicios incluidos en los proyectos de funcionamiento u operativos de la Sede Bogotá durante las vigencias 2015 a 2020, y, en segundo término, todos los participantes cuentan con experiencia laboral en la UNAL no inferior a 5 años garantizando conocimiento pleno de la situación y de la operación de la institución.

El número de participantes del grupo focal fue de siete personas atendiendo al cumplimiento de los criterios de selección descritos previamente. Los siete participantes invitados a participar fueron jefes de dependencia, quienes están encargados de realizar la supervisión directa de las contratistas y empleados. Según se indagó, cada uno de estos jefes, en total, tiene a la fecha o han llegado a tener a cargo hasta ocho contratistas en promedio. Al respecto, se destaca que uno de los jefes participantes, en contrapartida, tenía a la fecha 30 contratistas por OPS bajo su supervisión en la dependencia en la que se desempeña. El encuentro, por su parte, tuvo una duración de dos horas y se medió haciendo uso de la aplicación *Google Meet* facilitando la participación de los invitados ante la emergencia sanitaria por COVID-19.

Al iniciar el encuentro, se indicó que el espacio se planteaba como un debate de ideas, en el cual no existen posturas incorrectas o correctas ante la importancia de que cada invitado se sintiera libre de expresarse sin limitaciones. Igualmente, se presentaron los ejes a desarrollar en la reunión y se realizó la lectura de los parámetros de confidencialidad de la discusión y reserva de los datos de los participantes. De manera similar, se llevó a cabo un acuerdo de privacidad grupal en el cual las personas invitadas se comprometen a no divulgar el contenido de la sesión.

En un primer momento, se les solicitó a los participantes que mencionaran qué es la RSU y cómo se lleva a cabo en la Universidad Nacional de Colombia; sobre este tema los participantes afirmaron que corresponde a la relación que tiene la universidad con su

contexto social, el compromiso que tiene para aportar al desarrollo de la sociedad, el liderazgo en la formación de profesionales de excelente calidad y las políticas de bienestar con la comunidad universitaria. En particular, se llamó la atención sobre la pertinencia de la educación, la calidad de esta y su relación con el contexto social. Estas percepciones dejaron en evidencia que, la RSU está relacionada con los impactos de funcionamiento, impactos educativos e impactos sociales estudiados en el capítulo uno Responsabilidad Social Universitaria.

Las respuestas obtenidas, dan evidencia de que la relación de la institución con la sociedad se ve privilegiada, así como la premisa de una organización que responda a las necesidades de la nación y que contribuya a la transformación colectiva. Sin embargo, para los participantes en el grupo focal, esta visión y la RSU de la UNAL con respecto a los administrativos vinculados por OPS se queda en el papel argumentando que los contratistas de apoyo a la gestión se han convertido en la salida de la universidad para cubrir las necesidades de personal de planta en pro del funcionamiento de la organización, los contratistas cuentan con deberes y actividades muy similares a los empleados, lo que puede generar dificultades de clima organizacional al interior de las dependencias.

Los invitados del grupo focal consideran que el contrato por OPS es usado, de alguna manera, para cumplir las funciones misionales de la universidad ante las restricciones presupuestales y la imposibilidad de obtener funcionarios como consecuencia de la crisis financiera de la UNAL. Esta situación ha derivado en que las personas vinculadas bajo esta modalidad sean *empleados sin beneficios* en contravía de la justicia o equidad que promulga la universidad. Por este motivo, el grupo focal concluyó que la RSU de la institución para con los contratistas es nula y genera desventajas con respecto a la carga laboral y la remuneración recibida.

Dando continuación, se conversó sobre ¿Cómo es la experiencia del supervisor de contrato por OPS en la UNAL? Los integrantes afirmaron que este tema es complejo teniendo presente el riesgo de demanda derivado de la relación contractual y las condiciones reales de la prestación del servicio en la misma, por lo que los términos de las comunicaciones escritas con las personas vinculadas bajo este tipo de contrato son pensados de manera tal que no pueda inferirse que existe subordinación. En suma, las funciones de coordinación se realizan de tal manera que no se genere la posibilidad de

que el contratista tenga pruebas para demandar; ser supervisor de OPS en la UNAL implica tener que moldear las normas para no generar un daño jurídico a la universidad aún en contravía de la RSU con las personas vinculadas bajo esta figura contractual.

De acuerdo con los participantes, en su posición de supervisores no solo tienen una gran responsabilidad, sino que se encuentran en medio de un conflicto donde unas de las partes está conformada por trabajadores que desempeñan sus labores como cualquier empleado de planta pero sin los beneficios y la remuneración que corresponde, y la contraparte, constituida por la universidad, que como organización pública, no tiene los recursos suficientes para contratar directamente a las personas necesarias para funcionar. De allí, que todos consideren que el riesgo financiero para la universidad es alto dado que la gran mayoría de las OPS cumplen con los requisitos de subordinación, remuneración y prestación personal del servicio permitiéndoles demandar por contrato realidad en cualquier momento de así desearlo.

El riesgo derivado del uso inadecuado de las OPS se considera alto dada la continuidad de las personas en sus actividades, que dichas actividades en algunas ocasiones son similares o iguales al personal de carrera administrativa, y el derecho de los contratistas a reclamar sus beneficios dado que consideran que cumplen con los requisitos de una relación laboral, sin embargo, la universidad hace un análisis costo-beneficio en el que por el momento le es menos oneroso responder por las demandas que tiene en lugar de asumir un carga administrativa por la que no puede responder dadas las restricciones presupuestales que tiene desde hace ya varias décadas.

Por último, los supervisores participantes manifestaron que es necesario buscar una solución integral que permita regularizar los contratos por OPS encontrando indispensable para tal fin, que la administración de la universidad realice las gestiones necesarias ante el gobierno nacional para obtener los recursos necesarios para cubrir sus gastos de financiamiento para dar cumplimiento a sus fines misionales sin perjudicar a los contratistas vinculados por OPS. En referencia a ello, se plantearon algunas fuentes de financiación tales como recursos de estampilla, regalías y la creación de un fondo de recursos para funcionamiento, entre otras, para generar una situación gana-gana entre el *stakeholder* contratista y la UNAL.

2.3.4 Análisis crítico de la situación de los *contratos realidad*

A través del presente trabajo se ha logrado evidenciar que los contratos de prestación de servicios en la Universidad Nacional de Colombia generan diferentes efectos en la vida de las personas que realizan actividades de apoyo a la gestión, teniendo en cuenta esta situación a continuación se realiza un análisis crítico de los datos obtenidos mediante entrevistas, historia de vida y grupo focal.

En primer lugar, se observa que, con respecto a la RSU, los contratistas creen que la UNAL lleva a cabo prácticas de esta naturaleza mediante la prestación del servicio educativo de alta calidad tanto a nivel de pregrado como posgrado, creando un impacto positivo a nivel educativo (Vallaey, 2014). Asimismo, permite que personas de diferente estrato socioeconómico accedan a la educación superior y como consecuencia de esto, se permite la movilidad social en el país. Con relación a las actividades administrativas, se consideran que existe RSU con los funcionarios de carrera administrativa dadas las políticas de bienestar que se han desarrollado para estos funcionarios, sin embargo, no hay ninguna práctica de RSU con los profesionales vinculados como con la contratación por OPS.

En línea con lo anterior, se presenta la postura de los supervisores de contratos OPS en la que este plantea que la universidad ejerce RS gracias a sus ejes misionales, principalmente el eje educativo, puesto que al formar excelentes profesionales se permite contribuir al desarrollo social. Adicionalmente, su liderazgo institucional logra jalonar su contexto con el fin de mejorar la calidad y la realidad de la educación superior en el país. Lo anterior, se articula con las políticas de bienestar para la comunidad universitaria, incluyendo exclusivamente a los funcionarios administrativos de la UNAL. Pero en contrapartida, no existe ninguna política o ejercicio de RSU con las personas vinculadas por OPS creando una discrepancia con lo planteado sobre la equidad y la solidaridad en el compromiso ético de la Universidad Nacional de Colombia (Universidad Nacional de Colombia, 2018)

Ahora, para el excontratista la RSU de la institución es tangible en su contribución al mayor nivel de bienestar que genera en el país siendo este un efecto de la educación que proporciona a los estudiantes de diversos estratos socioeconómicos, culturas y regiones en cuanto a educación superior. Así pues, permite la movilidad social y económica, lo cual

se ve reflejado en una mejor calidad de vida para estas personas, sus familias y sus comunidades. No obstante, no mide las consecuencias de su actividad administrativa, en especial con los *stakeholders* contratistas que llevan a cabo parte importante de las labores de gestión y funcionamiento de la organización.

Teniendo en cuenta lo planteado por estos tres *stakeholders* en referencia a la RSU, se evidencia que para los impactos educativos la universidad sale muy bien librada, es más, se destaca la calidad de la enseñanza en todos los niveles cumpliendo a cabalidad la responsabilidad de formar profesionales y científicos altamente calificados y responsables (Díaz de Iparraguirre, 2005). De igual forma, se reconoce que los cambios positivos en la calidad de vida de los estudiantes, a través de los programas de bienestar influyen positivamente en la comunidad universitaria; muchos alumnos logran permanecer en la educación superior gracias a las actividades y las iniciativas que la universidad emprende para lograr una transformación de la realidad de las familias.

En contraposición a los efectos positivos, se observa una incongruencia al respecto de la RS con las personas vinculadas por OPS indicando que estas realizan actividades permanentes y aportan al logro de las metas institucionales aun cuando no cuentan con una relación laboral con la organización generando divergencias entre el trato y las oportunidades y beneficios que reciben los empleados de carrera y aquellos que son contratados por OPS. En este sentido, se puede inferir que los impactos de funcionamiento de la UNAL no se encuentran bien gestionados si se pone en consideración las repercusiones de este tipo de contrato para con los contratistas.

Para el segundo eje de la investigación, los contratistas manifestaron varias críticas al respecto de cómo se llevan a cabo los contratos por OPS en la UNAL, pues consideran que la organización es oportunista en tanto aplica al pie de la letra las cláusulas de los contratos y sus exigencias, pero no hace lo propio con las características de este, especialmente, en lo referente a subordinación (Ley 80, 1993). En el curso de la investigación que aquí tiene lugar, se ha encontrado que en la UNAL, las personas vinculadas por OPS deben permanecer atentas a realizar actividades adicionales aun cuando no se encuentran asignadas en sus contratos y aunque, la figura contractual supone que se puede llevar a cabo varios contratos al mismo tiempo, es común que el contratista deba contar con el visto bueno de los supervisores para que se pueda llevar a

cabo la pluralidad de órdenes yendo en contravía de la autonomía (Gerencia Nacional Financiera y administrativa, 2019).

De manera similar, las personas vinculadas bajo este tipo de contrato consideran que son tratados en cuanto a sus obligaciones, como personal de carrera administrativa de la institución, aunque no sucede lo mismo con los beneficios asociados al desarrollo de estas mismas actividades administrativas al interior de la organización. También se reporta una percepción de discriminación en el trato en las dependencias, y de inseguridad permanente con respecto a la renovación de sus contratos debido a las restricciones presupuestales y los lineamientos de reducción del gasto que generalmente se ven reflejados en menor número de contratistas con mayor cantidad de actividades.

Consecuentemente, los supervisores de contrato afirman que la universidad necesita de los servicios de los contratistas para satisfacer la falta de personal de planta en las dependencias, empero no reconoce los aportes que estos realizan a la entidad: se desconoce su papel y su contribución. A raíz de ello, los contratistas son tratados como medios para llevar a cabo la labor administrativa y no como fines en sí mismos creando una contradicción a la gestión ética de la organización planteada por Bowie (2013) o del tercer imperativo categórico de Kant, que indica que se debe tratar a las personas siempre como fines y nunca, simplemente como medios.

Por una parte, la negativa de la universidad a considerar a los contratistas como talento humano ha creado una brecha de inequidad que se ha extendido hasta otras esferas de la vida personal y social, así como ha interrumpido los espacios de ocio y esparcimiento de estos individuos. Es justamente, esta actitud de negación la que ha generado una ruptura en la ejecución y la promoción de prácticas responsables de contratación tal como plantea la Comunidad Europea (2001). Según parece, la UNAL ha permitido el establecimiento de una relación inequitativa con su *stakeholder* de contratistas obstruyendo el camino para llevar a completitud su visión institucional.

La evaluación que se realiza sobre el tipo de *stakeholder* que representa un contratista para la UNAL deja como resultado su clasificación en el grupo estrecho de partes interesadas planteado por Freeman (1984), ya que de ellos dependen diversos procesos administrativos de la organización. De manera similar, el análisis de la capacidad de

influencia en la toma de decisiones otorgada por los atributos de poder, legitimidad y urgencia para el caso de estudio, dan paso al reconocimiento de solo dos de estos atributos en lo que se refiere a los contratistas, siendo, por una parte, el atributo de legitimidad dada su relación contractual con la universidad y, luego, el atributo de urgencia en tanto que sus demandas son apremiantes. La ausencia del atributo de poder, básicamente, ocasiona una dependencia directa de las decisiones administrativas en relación con sus solicitudes (Mitchell et al., 1997) predisponiendo a que, a fin de ver materializadas sus exigencias, algunos de los contratistas vinculados por OPS a la UNAL decidan demandar por configuración del *contrato realidad*.

La relación laboral encubierta no solo es considerada por los contratistas, los supervisores de OPS ratifican que, en la mayoría de estos contratos, se genera presión sobre su papel y el cumplimiento de sus funciones desencadenando un clima laboral desfavorable. No menos importante, los supervisores manifiestan explícitamente que esta situación los pone en una contradicción ética porque conocen de antemano la compleja situación financiera de la institución, pero también reconocen la situación de vulnerabilidad a la que están expuestos los contratistas por OPS. En esas instancias, los supervisores, en calidad de sus cargos y su experiencia, consideran que existe un alto riesgo financiero real derivado de las demandas para configurar contrato realidad, siendo Camilo, el excontratista, un ejemplo concreto de ello, pues el fallo a su favor implica que la universidad deberá pagar una suma comprendida entre 170 y 200 millones de pesos. Camilo ha establecido un precedente jurídico perjudicial para las finanzas de la UNAL.

Sin duda alguna, de los argumentos y las percepciones de los contratistas, los supervisores y el excontratista invitados a participar en esta investigación, se desprende la necesidad de prever el riesgo financiero asociado a la contratación por OPS, la cual, actualmente, está sujeta a la probabilidad de desencadenar procesos judiciales en contra de la UNAL para lograr el reconocimiento y la configuración de *contrato realidad* en las relaciones contractuales que tienen lugar con este *stakeholder*. Los participantes vinculados por OPS consideran que su contrato encubre una relación laboral y han pensado en demandar a la UNAL si se dan algunas situaciones concretas y los supervisores de este tipo de contrato creen que estos trabajadores cuentan con elementos suficientes para sustentar sus demandas legales. Además, ante el número de contratistas vinculados por OPS, el riesgo

financiero es latente para la universidad. En la Tabla 12 se puede observar de manera resumida la posición de cada uno de los participantes con respecto a los ejes propuestos.

En suma, de acuerdo a la conversación con estas partes interesadas, se observa que no existe un diálogo entre los contratistas y la administración de la universidad al respecto de temas relevantes tales como remuneración, tiempo de dedicación a las actividades, descansos y reconocimientos, por mencionar algunos, lo que genera una brecha entre estos actores que se revierte en insatisfacción y quizás, repercute en la calidad de la prestación del servicio de quienes están vinculados por orden de prestación de servicios en la institución.

Tabla 12. Triangulación de Métodos

Triangulación	Entrevista Contratistas	Grupo focal Empleados Universidad Nacional	Historia de vida Ex contratista
Responsabilidad Social Universitaria en la UNAL	<p>La RSE en la UNAL se ejerce mediante la formación de alta calidad en los niveles de pregrado y posgrado.</p> <p>Con respecto a los impactos de funcionamiento de la RSU se observa que existen políticas de bienestar que se encuentran dirigidas a docentes, empleados y estudiantes, no obstante, en estas no se encuentran incluidos los contratistas.</p>	<p>La RSU es la relación que tiene la universidad con su contexto social y con su contexto interno, es el compromiso de la UNAL para aportar al desarrollo de la sociedad, de acuerdo con su naturaleza, es la capacidad de dar solución a problemas de la nación, pero es necesario aclarar que RSU no es extensión solidaria.</p>	<p>La RSU en la UNAL corresponde al uso de los recursos públicos para incluir a estudiantes de diversos estratos socioeconómicos, culturas y regiones en la educación superior, permitiendo la movilidad social y económica, lo que se traduce en un aporte al bienestar de la nación.</p>
Percepciones de los con referencia a la contratación por orden de prestación de servicios	<p>Los administrativos vinculados por OPS en la UNAL Sede Bogotá, se encuentran insatisfechos con su tipo de contrato, puesto que en general consideran que desarrollan actividades misionales equiparables a las funciones de los empleados, sin embargo, no gozan de sus beneficios.</p>	<p>La universidad ha recurrido a los contratos por OPS dada la insuficiente cantidad de personas de carrera administrativa para cumplir las funciones misionales de la UNAL, ser supervisor de OPS significa en muchos casos encontrarse en medio de la contradicción UNAL-contratista.</p>	<p>En la UNAL se presentan reglas no escritas que hacen que los contratistas se vean obligados a cumplir con actividades que no están descritas en su contrato, adicionalmente la sensación de exclusión es permanente y la falta de reconocimiento de su aporte a la organización.</p>
Riesgo financiero de la contratación por orden de prestación de servicios	<p>Dado que la mayoría de OPS piensan que sus actividades son permanentes, hacen parte la misionalidad de la UNAL, y cumplen con los tres criterios que configuran una relación laboral y a la permanente sensación de descontento, ven como una opción demandar a la universidad por contrato realidad.</p>	<p>Es riesgo financiero de este tipo de contratos es alto dada las condiciones de continuidad y las actividades llevadas a cabo similares a las que son responsabilidad de las personas de carrera administrativa.</p>	<p>El uso indebido de la contratación por orden de prestación de servicios por parte de la UNAL encubre relaciones laborales, lo que genera que los contratistas busquen formas de que sean reconocidos sus derechos.</p>

Fuente: Elaboración propia con base en los métodos de recolección de datos del trabajo.

La información que se ha recolectado, su análisis crítico y reflexivo, las inferencias realizadas y los acercamientos con las partes interesadas, han posibilitado la identificación y exposición de los desafíos que surgen para la UNAL frente a los contratistas vinculados por OPS. En primera instancia, se encuentra una contradicción sobre la posición que ha asumido la universidad en torno a la gestión socialmente responsable, puesto que el personal vinculado por OPS, al ser uno de los grupos de interés imprescindible para su funcionamiento, reportan una relación laboral encubierta: no se reconoce el cumplimiento de todas las características de un empleado de planta que se les atribuyen y en consecuencia, los contratistas no reciben una remuneración justa, o los mismos beneficios e incentivos que el personal de planta. Teniendo en consideración esta situación, se encuentra un punto crítico donde la UNAL no responde adecuadamente a los lineamientos que soportan la RSU.

Ahora, derivado de la insatisfacción generalizada de los contratistas por su situación laboral en la UNAL y el riesgo de configuración de contratos realidad que puedan desencadenar acciones legales en contra de la entidad, se identifican los siguientes retos para la institución: i) la gestión ética de la universidad, ii) la evaluación de las necesidades de talento humano en la UNAL, y iii) la gestión del presupuesto que garantice los recursos necesarios para el funcionamiento. En este punto se cree necesario retomar lo expuesto en capítulos anteriores, donde se mencionaba el cambio en la relación Estado-universidad, pues es desde este modelo donde se pretende minimizar los derechos y garantizar un mercado en todas las relaciones sociales, que se obligan a las universidades a incurrir en prácticas poco éticas y fuera del alcance de la RSU. En la Tabla 13, se amplía la descripción de los desafíos identificados para la UNAL y se sugiere que, al darle una solución al problema que se plantea en este trabajo de investigación, se puede contribuir para que la UNAL logre mejorar su actuación y gestión en pro de enfrentar adecuadamente estos desafíos.

Tabla 13. Desafíos de la UNAL con respecto a los contratistas

Categoría	Similitudes en las percepciones de las partes interesadas	Desafío identificado
RSU en la UNAL	<p>Se manifiesta que las personas vinculadas por medio de ordenes de prestación de servicios son partes interesadas de la organización, sin embargo, no existen lineamientos de responsabilidad social direccionadas a la atención de este grupo.</p> <p>Existe una contradicción en cuanto a la gestión ética de la universidad puesto que, aun cuando la administración de la organización conoce los aportes de los contratistas al funcionamiento de la entidad y las condiciones laborales que rigen su actuación, se ignora de manera reiterada sus derechos en virtud de la forma jurídica de los contratos celebrados.</p>	<p>La gestión ética de la organización, más allá de la forma jurídica del contrato que se suscribe con los empleados, se relaciona con la falta de reconocimiento de los aportes de los contratistas en la gestión de la organización y por consiguiente, se desconocen sus derechos como empleados de tal forma que la UNAL incurre en una actuación alejada de la RSU.</p>
Percepciones de los <i>stakeholders</i> con referencia a la contratación por OPS	<p>Con respecto a la percepción de los diferentes participantes en el estudio con respecto a la ejecución de contratos de OPS en la Universidad, se infiere que las actuales condiciones de las personas vinculadas por medio de este tipo de contrato no son las mejores dado que, existen relaciones laborales encubiertas, y no se reconocen sus derechos. En general los contratistas no se encuentran satisfechos con su relación con la UNAL.</p> <p>Por otro lado, en algunas dependencias se ha presentado un clima laboral desfavorable en virtud de la diferencia entre las cargas laborales y los beneficios que corresponden a los contratistas y a los empleados de carrera administrativa, situación que genera tensiones en la organización.</p>	
Riesgo financiero de la contratación por OPS	<p>Las partes interesadas se refirieron a las particularidades del contrato por OPS y a la verdadera ejecución de estos en la UNAL. Concluyeron que, si bien la forma jurídica de este tipo de contratos supone que no existe una relación laboral, en el contexto de la entidad la mayoría de las personas vinculadas en esta modalidad desarrollan actividades misionales equiparables a las funciones de los empleados de planta, y en muchos casos, cumplen con las características de una relación laboral, lo cual, formalmente, permite la configuración de un contrato realidad, situación que genera un riesgo de demanda y por consiguiente, un posible riesgo financiero.</p> <p>Por otra parte, los <i>stakeholders</i> reconocen que la cantidad de personal de carrera administrativa es insuficiente, lo cual es consecuencia de la falta de recursos de funcionamiento, sin embargo, en todo caso, dicha situación no debería revertir negativamente en los contratistas. La universidad debería asumir una gestión propositiva y evaluar la viabilidad de contratar a los trabajadores por OPS de acuerdo con sus aportes en la entidad; esta situación permitiría mitigar el riesgo potencial de demanda.</p>	<p>Se requiere la evaluación de las necesidades de talento humano. Lo anterior, partiendo de la de información histórica de la UNAL en pro de concluir cuáles de las OPS deben ser incluidas en el talento humano de planta en la institución. Asimismo, se puede realizar atendiendo a las características de las actividades que realizan los contratistas, su permanencia, su trayectoria en la organización, nivel académico, entre otros aspectos relevantes para tomar una decisión.</p> <p>Se requiere la gestión del presupuesto, de tal forma que se logre garantizar los recursos necesarios para el funcionamiento integral de la entidad.</p>

Fuente: Elaboración propia.

3. Impacto financiero derivado de los contratos realidad en la Universidad Nacional de Colombia

En el presente apartado se pretende identificar el impacto financiero derivado de la contratación de personas bajo la figura de OPS en la Universidad Nacional de Colombia Sede Bogotá, lo que corresponde al tercer objetivo específico del presente trabajo. Lo anterior, teniendo en cuenta la fundamentación teórica precedente y la información recolectada a partir de las técnicas de recolección propuestas para conocer la percepción de los *stakeholders* sobre este tipo de contrato. Para tal fin, se revisó la información de los procesos judiciales y su incidencia en los estados financieros de la institución, y se adelantó un ejercicio de prospección para abordar el efecto financiero que supone la contratación por OPS en la Universidad Nacional de Colombia de terminar en fallos positivos por demandas que buscan configurar *contrato realidad*.

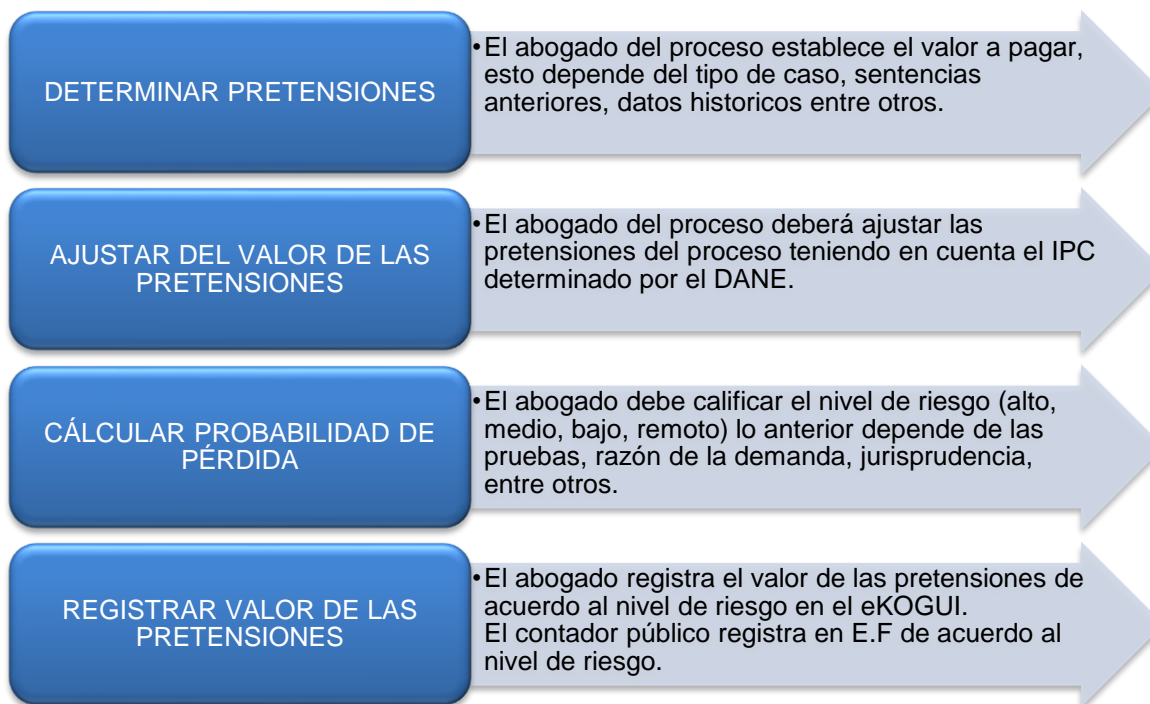
Como se estudió con anterioridad, la flexibilización laboral ha sido una consecuencia de las políticas neoliberales permitiendo que los contratos por OPS se tornen más comunes tanto en organizaciones pública como en organizaciones de naturaleza privada. Es así como, para el año 2021, la UNAL Sede Bogotá mantenía este tipo de contrato con 827 personas, mientras que el número de funcionarios de carrera administrativa ascendía a 1492. Así las cosas y partiendo de la información obtenida en el Capítulo 2 de este trabajo, se observa que 9 de los contratistas entrevistados, consideraron que cumplían con los tres criterios que configuran una relación laboral, siendo estos: la prestación personal del servicio, la subordinación continuada, y un salario como retribución del servicio prestado. Adicionalmente, se estableció la instauración de una demanda a la institución, como una opción tangible dada la configuración de una relación laboral encubierta en el caso de que se dé por terminada la relación contractual de manera unilateral y sin justa causa, incluso algunos de los entrevistados manifestaron tener pruebas suficientes para ganar el litigio y lograr así, la configuración del *contrato realidad*.

La información que se presenta permite inferir la existencia de un riesgo financiero para la universidad dado las pretensiones del pago de las prestaciones sociales, factores constitutivos de salario, las bonificaciones por servicios prestados, las primas de navidad, antigüedad y vacaciones, los quinquenios, la compensación en dinero por vacaciones, entre otras contribuciones a los que hubiere tenido derecho el contratista.

En este contexto de contratación y con el fin de revisar que tan frecuente se constituía la demanda por *contrato realidad* en contra de la UNAL Sede Bogotá, así como explorar sus consecuencias financieras, se elevó una consulta a la Oficina Jurídica de la institución. En primer lugar, se consultó el número total de demandas en contra de la UNAL Sede Bogotá que solicitaron configuración de *contrato realidad* desde el año 2015 hasta la vigencia 2021, a lo que la dependencia consultada reportó un total de 34 demandas. Con respecto al valor total en pesos de las pretensiones de las demandas por *contrato realidad* que se encontraban vigentes a la fecha en la Sede Bogotá, se informó que esta ascendía a \$4.014.105.000. Por último, se preguntó al respecto del valor total de los pagos realizados con ocasión de pérdida de procesos judiciales que configuraron *contrato realidad* en el periodo 2015- 2021 en la Sede Bogotá a lo que oficina jurídica indica que se realizaron desembolsos por un total de \$585.073.543.

A partir de la información sobre los procesos judiciales de la UNAL suministrada, se reporta que, en promedio, en los últimos seis años en la Sede Bogotá las pretensiones de las demandas por *contrato realidad* ascienden a \$3,840,061,475. Al cierre de la vigencia 2021 existían 22 litigios por esta causa, destacando que, los registros en los estados financieros dependen de la metodología indicada en la Resolución No. 353 del 1 de noviembre de 2016 emitida por la de la Agencia Nacional de la Defensa Jurídica del Estado “Por la cual se adopta una metodología de reconocido valor técnico para el cálculo de la provisión contable de los procesos judiciales y trámites arbitrales en contra de la entidad”. En esta resolución, se indica el procedimiento para realizar el cálculo de la provisión contable correspondiente a procesos judiciales y relacionados; de nuestro interés, se establece que serán los abogados de cada proceso quienes califiquen el riesgo procesal. Los pasos de la metodología se resumen en la Ilustración 8.

Ilustración 8. Metodología de cálculo de provisión contable



Fuente: Elaboración propia con base Resolución No. 353 (2016).

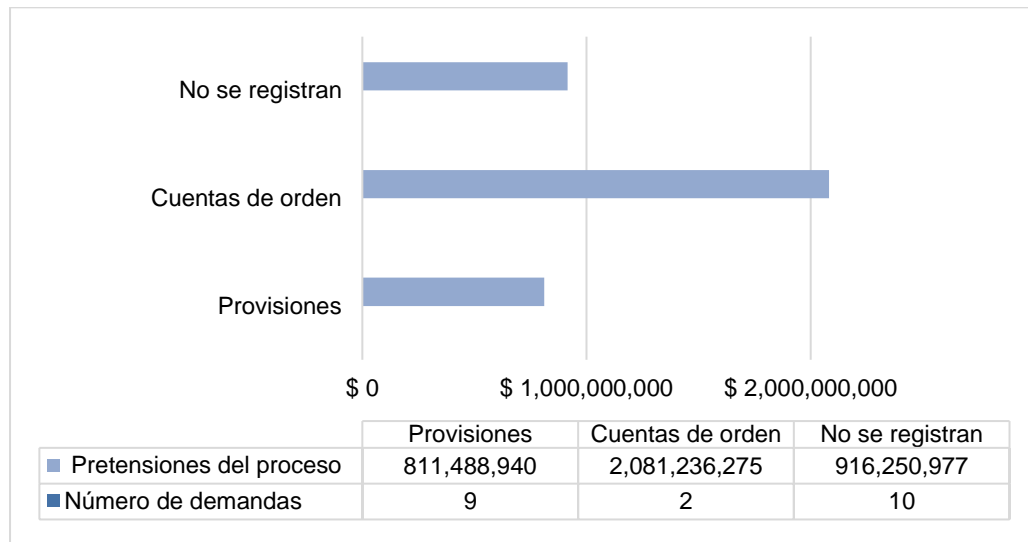
A razón de que, la inclusión en los estados financieros depende de la probabilidad de la pérdida de cada uno de los procesos determinada por el apoderado de la institución, es importante conocer qué cuenta contable se ve afectada con cada grado de calificación de riesgo, a saber: alto mayor al 50%, se reconoce provisión contable; medio mayor del 25% y hasta el 50% se registra como cuentas de orden; bajo entre el 10% y el 25% se registran cuentas de orden; remoto inferior al 10% no se realiza registro contable. Cabe resaltar que, si existen procesos jurídicos en los cuales no es posible determinar las pretensiones, estos serán revelados en las notas a los estados financieros.

De acuerdo con la Resolución 533 de 2015 emitida por la Contaduría General de la Nación, las entidades deberán reconocer un pasivo en el caso de que existan obligaciones producto de sucesos pasados en las cuales se deban disponer de recursos; el importe a pagar deberá ser medido de manera fiable. Para el caso de las provisiones contables, estas se registrarán en el caso de que existan pasivos a cargo de la entidad pública dependientes de circunstancias de incertidumbre con respecto a su importe o a su fecha de desembolso. Estas obligaciones pueden ser posibles si la probabilidad de ocurrencia

es alta en cuyo caso se reconocerá una provisión, en contraste, si la probabilidad de no ocurrencia es alta, se deberá registrar un pasivo contingente; en el caso de que la probabilidad de ocurrencia sea casi nula no se reconocerán cuentas contables (Contaduría General de la Nación, 2015).

Como se observa existe correlación entre los lineamientos de la Agencia Nacional de la Defensa Jurídica del Estado y los emitidos por la Contaduría General de la Nación acerca del reconocimiento de los pasivos derivados de procesos judiciales. De acuerdo con las instrucciones anteriores y con base en los estados financieros de la Sede Bogotá, con corte diciembre de 2021, se evidencia que 10 de las demandas por *contrato realidad* tienen una calificación de riesgo baja pues no encuentran registradas en contabilidad, pero si están reportados en las notas. Por su parte, se identificaron 2 procesos registrados en las cuentas de orden y 9 como provisionadas, por lo que se infiere que estas obligaciones representaron un alto riesgo de pérdida como se muestra en el Gráfico 4.

Gráfico 4. Registros en estados financieros con corte a 2021



Fuente: Elaboración propia con base en Estados Financieros Sede Bogotá, cifras en millones de pesos.

Ahora bien, para el desarrollo del ejercicio teórico se plantea un escenario bajo los supuestos que se describen en seguida: un contratista presta servicios profesionales tipo B y ha permanecido desde la vigencia 2015 hasta el año 2021 vinculado a la universidad; el contratista decide demandar para configurar un *contrato realidad*.

Las pretensiones del proceso jurídico iniciarían con la comparación de un profesional de carrera administrativa que cumpla con sus mismas condiciones de estudio y experiencia. Así, en coherencia con el Manual de Requisitos Mínimos para los empleos de la Planta de Cargos de Personal Administrativo, el cargo homologado sería un profesional universitario grado 2 que cuenta con título profesional universitario y más de doce (12) meses de experiencia profesional relacionada. En ese sentido, se debe determinar el valor del salario de ese profesional, las prestaciones sociales, beneficios extralegales y faltante de aportes al sistema de seguridad social derivados de esa relación laboral encubierta. En el caso de la UNAL, los ítems para tener en cuenta se presentan en la Tabla 14.

Tabla 14. Factores salariales y prestacionales empleados administrativos UNAL

	Normatividad	Valor	Factores de liquidación
Cesantías	Decreto 1045 DE 1978	100% de asignación básica mensual	Asignación básica Prima de Antigüedad Gastos de Representación
Bonificación por servicios prestados	Acuerdo del CSU 178 de 1979	35% de asignación básica mensual	Asignación básica Prima de Antigüedad Gastos de Representación
Prima de servicios	Acuerdo del CSU 61 de 1975	100% de asignación básica mensual	Asignación básica Prima de Antigüedad Gastos de Representación
Prima de vacaciones	Acuerdo del CSU 168 de 1981	100% de asignación básica mensual	Asignación básica Gastos de Representación Prima de Antigüedad 1/12 Bonificación Servicios Prestados 1/12 Prima de Servicios
Vacaciones	Acuerdo del CSU 168 de 1981	56% de asignación básica mensual	Asignación básica Gastos de Representación Prima de Antigüedad 1/12 Bonificación Servicios Prestados 1/12 Prima de Servicios
Prima de navidad	Acuerdo del CSU 005 de 1998	100% de asignación básica mensual	Asignación básica (a noviembre 30) Gastos de Representación Prima de Antigüedad 1/12 Bonificación Servicios Prestados 1/12 Prima de Servicios 1/12 Prima de Vacaciones
Bonificación especial de recreación	Decreto 404 de 2006	Dos (2) días de la asignación básica mensual	Dos (2) días de la asignación básica mensual
		De cinco (5) y diez (10) años de servicios Dos (2) meses de sueldo	
Quinquenio	Acuerdo del CSU 57 de 1978	A partir de los quince (15) años de servicios y cada vez que el empleado cumpla cinco (5) años más de antigüedad Tres (3) meses de sueldo	Asignación básica Prima de Antigüedad

Fuente: Elaboración propia con base en Universidad Nacional de Colombia (2015, 2022).

La comparación entre los dos tipos de vínculo con la universidad da lugar a estimar que, en caso de demanda para configurar un contrato realidad, el monto de las pretensiones correspondería a lo consignado en la Tabla 15, connotando el hecho de que no contemplan indexaciones del salario mínimo, intereses o indemnizaciones, entre otros.

Tabla 15. Valores por reconocer a un contratista demandante

	Contratista Profesional B	Empleado Profesional grado 2	Diferencia	Valor por reconocer por 5 años
Remuneración	\$3,451,000	\$3,756,355	\$305,355	\$18,321,300
Cesantías	-	\$3,756,355	\$3,756,355	\$18,781,775
Bonificación por servicios prestados	-	\$1,314,724	\$1,314,724	\$6,573,621
Prima de servicios	-	\$3,756,355	\$3,756,355	\$18,781,775
Prima de vacaciones	-	\$3,756,355	\$3,756,355	\$18,781,775
Vacaciones	-	\$2,103,559	\$2,103,559	\$10,517,794
Prima de navidad	-	\$3,756,355	\$3,756,355	\$18,781,775
Bonificación especial de recreación	-	\$250,424	\$250,424	\$1,252,118
Quinquenio	-	\$7,512,710	\$7,512,710	7,512,710
	Total			\$119,304,644

Fuente: Elaboración propia con base en información de salarial y prestacional empleados públicos administrativos y supernumerarios UNAL, cifras en millones de pesos.

Ahora bien, es necesario realizar el cálculo del faltante de la afiliación a pensión para retribuir al contratista por el periodo de su vínculo contractual con la UNAL. En este caso hipotético, el periodo a considerar fue de 5 años y se clarifica que las personas vinculadas por OPS realizan sus aportes a seguridad social sobre el 40% del valor mensualizado del contrato suscrito (Ley 1955, 2019), aportando el 12,5% para salud, 16% para pensión y 0.522% a riesgos laborales que, en contraste con el 4% asumido por un empleado, el pago asumido por el contratista ascendió a \$400,619 correspondiente a un total de 12% de su remuneración, a diferencia del empleado, quien pagó únicamente \$300,508 y contaba, además, con el aporte de su empleador en su ahorro pensional. Los detalles se presentan en la Tabla 16, a continuación:

Tabla 16. Faltante ahorro pensional contratista

	Valor base	Aporte Pensión
Contratista	\$1,380,400	\$220,864
Empleado	\$3,756,355	\$601,017
Faltante mensual al sistema pensional		\$380,153
Faltante Anual al sistema pensional		\$4,561,834
Faltante por cinco años al sistema pensional		\$22,809,168

Fuente: Elaboración propia con base en Ley 1955 (2019). Cifras en millones de pesos.

Las pretensiones de este ejercicio teórico se encontrarían en el orden de **\$142,113,812** con base en los cálculos presentados en la Tabla 15 y la Tabla 16 descritas anteriormente. Estos valores son aproximados, puesto que cada caso es particular y existe la posibilidad de incluir otras variables o rubros. Ahora, según lo que se ha escudriñado, a la fecha existen aproximadamente, 204 contratistas que cumplen con la condición de continuidad laboral, entonces, en la Tabla 17, se realiza un supuesto que permite visualizar el valor estimado de las pretensiones de los pleitos, así como el valor de los pagos en el caso de pérdida de procesos por parte de la institución.

Tabla 17. Ejercicio teórico, valor de pretensiones y valor por pagar por parte de la UNAL

Valor obtenido en el ejercicio teórico	Porcentaje de demandantes	Número de contratistas que presentan continuidad	Valor de las pretensiones	Valor por pagar considerando que la Universidad tenga una tasa de pérdida del 30% de los procesos
	0%	0	-	-
	25%	51	7,247,804,412	2,174,341,324
	50%	102	14,495,608,824	4,348,682,647
142,113,812	75%	153	21,743,413,236	6,523,023,971
	100%	204	28,991,217,648	8,697,365,294

Fuente: Elaboración propia con base en los cálculos realizados. Cifras en millones de pesos.

Los valores presentados corresponden solo al valor de las pretensiones y de los pagos en los que se incurre si se pierde la demanda, luego, se deben sumar los gastos administrativos y judiciales en los que incurriría en caso de tener que adelantar una

defensa jurídica de esta magnitud. Dada la condición presupuestal de la UNAL, estas cifras significarían una afectación importante a la institución.

Con el propósito de reducir el riesgo derivado de las demandas por *contrato realidad*, la universidad ha implementado una serie de capacitaciones para los supervisores de este tipo de contratos, en tanto son ellos quienes ejercen directamente la labor de seguimiento y control de las actividades pactadas en las OPS. Asimismo, se generó una Cartilla para el ejercicio de la función de supervisión e interventoría de contratos y órdenes contractuales, en la que se plantea que son estos los encargados del cumplimiento del objeto propuesto sin interferir en la independencia en la ejecución de las actividades por parte de la persona natural. Al respecto, se cree relevante destacar una recomendación puntual que se realiza en dicho documento referida a que, de ninguna manera se deberá exigir horario, permanencia en las instalaciones de la universidad, solicitar asistencia a reuniones que no estén directamente relacionadas con las actividades del contrato, realizar llamados de atención o solicitar compensación de tiempo, entre otras acciones que puedan entenderse como subordinación (Universidad Nacional de Colombia, 2020a). Esta situación genera en algunos supervisores de contrato malestar, debido a que se traslada la responsabilidad de llevar a cabo contratos conformes a la realidad y la ley a sus actividades como empleados de la UNAL.

En el presente capítulo, se deja evidencia explícita del riesgo financiero derivado de los contratos realidad en la UNAL. Lo anterior, si se considera el número de personas vinculadas por este tipo de contrato, el tiempo de servicio de suelen caracterizar a este stakeholder y las pretensiones de que la universidad cumpla con las obligaciones propias de un empleador. En suma, se configura un riesgo reputacional dado que la institución debe ser ejemplo de gestión ética como entidad pública y sus fines misionales entre los que se encuentran formar profesionales e investigadores sobre una base científica, ética y humanística con responsabilidad.

4. Conclusiones y alternativas

4.1 Conclusiones

La situación en la que se encuentra la UNAL con respecto de las OPS y el impacto que tiene este tipo de contratación en la vida de los administrativos, requiere tomar medidas en el corto plazo y con la urgencia requerida. El hecho de que exista un talento humano que no sea reconocido como tal, genera efectos económicos y sociales negativos sobre este *stakeholder*, llegando incluso, a negar los derechos de estas personas en el ámbito personal y laboral. Ahora, si la universidad es reflejo de una sociedad que no ha logrado decidir si son más importantes las personas o el dinero, se deja en evidencia que a un modelo de país le corresponde un modelo de universidad.

De manera general, se han incluido en la gestión pública, prácticas y modelos del sector privado desde los inicios de la década de 1980 afectando a las universidades, en particular al alterar el equilibrio entre los gobiernos centrales y las instituciones académicas. Cada vez más, las instituciones educativas de educación superior se encuentran inmersa en la economía del mercado globalizado y aunque, la universidad como entidad no es la única responsable de este tipo de situaciones que se presentan con referencia a las OPS, también se encuentran otros casos de desventaja laboral, por ejemplo, con los docentes ocasionales. Así, existe un alto grado de responsabilidad que recae directamente en el Gobierno Central relacionado con la financiación de la educación, del funcionamiento y la infraestructura requerida en las instituciones de educación superior pública, pues ha llevado sus políticas privatizadoras, impulsadas por la nueva gestión pública, al seno del alma mater.

La transformación de la relación entre el Estado y la universidad presenta diversas presiones para las instituciones de educación superior, entre ellas, se encuentran la necesidad de una mayor cobertura, la internacionalización de la educación, la optimización

de los recursos, el fomento de la rendición de cuentas y la transparencia, y el impulso la competitividad (Acosta et al., 2015). En adición, se han impuesto mediciones de calidad y eficiencia por parte de los diversos gobiernos que, sumadas a restricciones de recursos, exponen la clara intención que existe de modificar la gestión de las instituciones de educación (Meléndez Guerrero et al., 2010).

La adopción del modelo de Nueva Gestión Pública en las universidades puede verse reflejada en la disminución paulatina de recursos para su funcionamiento y operación, cuya premisa consiste en “hacer más con menos”. De acuerdo con lo observado en el apartado 2.1 Asuntos Fundamentales de la Universidad Nacional, se evidencia que en realidad los aportes de la nación cada vez son menores para las universidades públicas como conjunto. En el caso de la UNAL, se ha identificado una reducción continua, puesto que en el periodo 2015-2021 el promedio de autofinanciación alcanzó el 42%. Adicionalmente, se reporta que el faltante en los recursos de funcionamiento para el año 2021 de la UNAL, se encontraba por el orden de los \$4.600.000.000, situación que ha exigido que la institución se adapte a ese faltante presupuestal como algo permanente.

La presión presupuestal a la que se ha sometido a la UNAL, la está obligando a encontrar mecanismos que le permitan seguir funcionando pese a la falta de recursos, aun cuando las soluciones y medidas implementadas no sean las mejores para sus *stakeholders*. En ese sentido, es necesario que la institución encuentre un punto de equilibrio entre la respuesta a las presiones del medio y las soluciones encontradas, puesto que la universidad no puede simplemente reproducir el modelo imperante, y trasladar las consecuencias de este, al *stakeholder* que en este caso particular es el contratista. De acuerdo con su papel protagónico en la educación superior y en la nación colombiana la UNAL debe afrontar estas contradicciones desde una perspectiva propositiva, es así como la administración de la organización y su parte interesada, contratistas, deben partir de la dialógica que permita hallar una solución permanente beneficiándolos en conjunto. Lo anterior, en el marco de una gestión ética del talento humano que permita ser calificada como moralmente adecuada configurando una apropiada aplicación de la ética de los negocios (Bowie, 2013).

En primera instancia, en el presente trabajo se analizaron los desafíos de la Universidad Nacional de Colombia frente a los administrativos vinculados por OPS relacionando los referentes teóricos de RS, RSU y gestión del talento humano. Dicha revisión permitió comprender la existencia de una relación estrecha entre estas teorías partiendo del hecho de que, la RS contempla en las interacciones entre la organización con aquellos *stakeholders* que le dan vida, en este caso puntual los contratistas. Asimismo, al observar las definiciones de RSU se identificó que, en sus desarrollos teóricos se tiene en cuenta las funciones de gestión y el talento humano docente y administrativo, lo que nos lleva a pensar cómo se gestiona el talento humano en la organización.

Luego, los hallazgos permiten deducir que el pensamiento clásico se aleja de lo socialmente responsable o deseable desde la perspectiva de la RSU, en contraste al humanismo radical o los pensamientos de gestión humanista, que proponen reconocer la naturaleza de las personas sacándolas del paradigma de generadoras de beneficios y entendiendo que, respetar la dignidad del ser humano incluye apoyar a su crecimiento personal, sus intereses y propender por su bienestar general. En este sentido, se evidencia que la relación de la UNAL con su parte interesada, denominada contratista, debe ser entendida desde la interacción de estos tres referentes teóricos toda vez que se entrelazan sus conceptos.

La gestión ética de la organización se encuentra inmersa en todas las actividades de ésta. No puede entonces, la entidad escoger en qué procesos es ética y en cuáles no. Del mismo modo, no se debería discriminar con qué colaboradores se cumplen todas las obligaciones y en qué proporción de estos serán tratados como fines en el sentido de ser vistos como objetos, para llevar a cabo los propósitos organizacionales. Es justamente este, el primer desafío que enfrenta la UNAL, puesto que la ética debe ser transversal a toda la organización, aún más, cuando universidad forma a los futuros profesionales y científicos del país; su obligación entonces no es solo formar éticamente, sino actuar de forma congruente para que su posición como una de las mejores universidades del país sea palpable totalmente. La RSU no debe encajarse en la emisión de un balance social que muestra los aspectos positivos de la universidad, sino que debe ser una guía que permita mediante la dialógica de la comunidad universitaria (Vallaey, 2007) y avanzar en la mejora integral de la UNAL.

De la anterior contradicción ética, nace la inclusión de los administrativos vinculados por OPS en el talento humano de la organización, en virtud de su relación real con ésta. Así las cosas, la UNAL debería reconocer que los contratistas de apoyo a la gestión realizan actividades que son permanentes y continuas, y aportan a la construcción de universidad, de tal modo que, al reconocer su aporte, reconozca de igual manera sus derechos como empleados. Este se configura como el segundo desafío que enfrenta el alma mater. Es necesario realizar un levantamiento de información general en pro de concluir cuáles de las OPS deben ser incluidas en el talento humano, cuáles son sus actividades, cuánto tiempo llevan desempeñándolas, y si estas aportan al desarrollo de las actividades misionales de la universidad; conocer realmente las necesidades de funcionamiento permitirá entender la magnitud del presupuesto a destinar para la vinculación de estas personas a la entidad.

El presupuesto será entonces el tercer reto de la UNAL, toda vez que, como se estudió en la presente investigación, los recursos destinados para la entidad desde el Gobierno Central se han visto reducidos sensiblemente llevando a la entidad a buscar soluciones alternas de autofinanciamiento tales como venta de servicios de extensión e investigación. Igualmente, como estrategia, se ha acudido a la austeridad en el gasto lo que ha significado una reducción de las erogaciones en la mayor medida posible. Lo que se describe anteriormente, se ha visto reflejado en la disminución de los programas de bienestar y por supuesto, en la contratación de personal a través de OPS.

Se requiere que las directivas de la universidad realicen el lobby correspondiente para solicitar los recursos necesarios para el funcionamiento integral de la entidad. Asimismo, es necesario que la comunidad universitaria siga ejerciendo presión con el fin de influir en las decisiones de la administración pública a favor de los intereses de la universidad. Se ha demostrado que si se realizan estas actividades se pueden obtener recursos, tal es el caso de la Estampilla Pro-Universidad Nacional o de las negociaciones en el marco de la mesa de diálogo por la educación pública llevada a cabo en el año 2018 posterior a la movilización estudiantil.

La contradicción ética de la universidad respecto a sus impactos de funcionamiento genera un tema de interés con respecto al riesgo asociado a los contratos por OPS en los que se

configuran relaciones laborales encubiertas. De acuerdo con lo expuesto en el Capítulo 2, los *stakeholders* contratistas consideran que cumplen las condiciones de un contrato laboral, razón por la que existe una posibilidad inminente de demanda. Al respecto, es preciso dejar explícito que, el costo de una serie de demandas afectaría financieramente a la universidad, y dejaría al descubierto que, aunque la entidad llama al diálogo a la construcción de una sociedad más justa no hace lo propio al interior de sí misma.

Como se observó en el Capítulo 1, las personas son parte fundamental de cualquier organización, incluso más allá de los objetivos de beneficio. En el caso de la UNAL, la institución debe alejarse de la simplicidad de explicar que no cuenta con los recursos suficientes para vincular a los contratistas de manera adecuada y entender a la RSU como creadora de conocimiento, pensamiento crítico, holístico, sistémico y sobre todo complejo, que reconoce la interdependencia de los fenómenos, y de esta manera, tender a buscar soluciones que permitan llevar a cabo la gestión administrativa de forma que no se perjudique a ninguna persona (Siracusa et al., 2012).

Finalmente, cabe resaltar que este trabajo se configura como un aporte a la comprensión de la de RSU ligada al talento humano desde los referentes teóricos, y en la práctica ha estudiado el fenómeno de las OPS en la UNAL, no con la intención de castigar a la universidad, sino con el fin de evidenciar la oportunidad de mejoramiento que se le presenta a la organización para sí misma, para constituirse como ejemplo de gestión ética dada su naturaleza pública, y para retribuir adecuadamente a sus *stakeholders*. Así, a continuación, se esbozan algunas alternativas con el fin de avanzar en el debate y lograr mejorar en la institución.

4.2 Alternativas

Las opciones para solucionar la contradicción de la Universidad Nacional de Colombia con respecto a las OPS se plantean en dos sentidos: aquellas opciones que existen se encuentran reglamentadas y pueden ser implementadas por la institución y, una opción que se pueda crear desde el seno del alma mater permitiéndole ofrecer una solución tangible y viable a la problemática que, sin duda alguna, esta generalizada en el sector público.

Teniendo en cuenta las experiencias de otras entidades, se plantean a continuación dos alternativas que pueden ayudar a solucionar la problemática planteada. En primer lugar, se propone incluir a las personas vinculadas por OPS en la planta de personal de la universidad, tal como lo está haciendo la Alcaldía de Bogotá con los prestadores de servicios de salud de la capital y la cual, hasta el momento ha incorporado a un total de 901 personas en la planta entre ellos médicos (as), enfermeros (as), técnicos en salud, entre otros. Esta alternativa necesitara del apoyo financiero suficiente para llevarse a cabo, así como de la voluntad de las directivas de la universidad de adelantar una revisión de hoja de vida de aquellos que llevan trabajando en promedio 8 años en la entidad por OPS (El Tiempo, 2021).

En segundo lugar, se encuentra la utilización de las plantas temporales, las cuales se encuentran definidas mediante la Ley 909 de 2004 , en la que se indica que las entidades podrán tener plantas de carácter temporal en el caso que se requiera por sobrecarga laboral de los empleado de planta y para realizar labores de consultoría y asesoría institucional que guarde relación directa con el objeto y la naturaleza de la institución, estas vinculaciones permiten suplir las necesidades por medio de listas de elegibles o concursos en los que se demuestre la idoneidad en el cargo, el nombramiento se realizará mediante acto administrativo en el que se indicará el término de su duración (Ley 909, 2004). Un ejemplo de su aplicación es el instituto Distrital de Artes-IDARTES, entidad que en octubre del año 2021 oferto al publico 31 empleos, doce profesionales especializados, dieciocho profesionales universitarios y un técnico, con el fin proveerlos de manera temporal hasta el año 2023 (Resolución No. 992, 2021). En la UNAL, esta figura se encuentra reglamentada a través del Acuerdo 107 de 2013 del Consejo Superior Universitario.

En el año 2021, se presentó el proyecto de Ley 295/2021C que pretende limitar el número de personas vinculadas por OPS en las entidades tanto en el orden territorial como nacional, con el propósito de garantizar empleo digno y de, mejorar las condiciones económicas y de seguridad social de los contratistas. De este modo, ampliar y concebir como obligatorias las plantas temporales permitirá dignificar el servicio civil y la vida laboral de las personas que trabajan en el Estado, considerando que el porcentaje de OPS permitido de acuerdo con esta propuesta es del 20% con respecto a la planta global de la

entidad. La idea del ponente es reducir paulatinamente este tipo de contratos para portar al progreso social y a la dignidad del trabajador (Racero, 2021). De acuerdo con lo anterior, existen preocupación por la calidad de vida de los contratistas, sin embargo, este tipo de propuestas dependerá de la voluntad política de quienes se encuentren en los órganos legislativos. Hasta la fecha, esta propuesta se encuentra en trámite y no ha sido archivada.

Finalmente, se propone realizar contratos laborales a los contratistas. Existe la figura de empleado oficial para quienes realizan trabajos entre otros, de mantenimiento y obras públicas en las entidades, sin embargo, para los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos, unidades administrativas especiales, empresas industriales o comerciales de tipo oficial y sociedades de economía mixta, es posible contratar personas naturales mediante un contrato de trabajo en el cual se establece las condiciones aplicables (Concepto 44171, 2019). En otras palabras, se garantizarían sus derechos laborales mínimos, lo que permitiría que la universidad y los contratistas alcanzaran un acuerdo con respecto a las condiciones de estos contratos, sus beneficios y obligaciones. Actualmente, la universidad cuenta con trabajadores oficiales solo para desarrollar actividades de construcción, mantenimiento y jardinería.

A pesar de lo expuesto, la ley incluye la frase “entre otros” lo que permite inferir que no son solo estas funciones las que pueden desarrollar estas personas. Al respecto, se preguntó a los *stakeholders* contratistas si aceptarían un tipo de contrato con la universidad que contemplara solo las prestaciones de ley, así como el pago de seguridad social a lo que el 90% respondió que se encontraría dispuesto a llegar a un acuerdo. Es más, se indicó que este tipo de contrato se realizaría por un valor inferior a sus actuales honorarios y, aun así, esta parte interesada demostró interés dada su relación no solo económica sino emocional con la institución, su tiempo de servicio y la contribución que sienten realizan a la nación desde sus actividades profesionales. Desde esta perspectiva, sería necesario abordar este tema a partir del punto de vista legal, puesto que se requiere un estudio minucioso del tema para conocer si la frase antes anotada abre la puerta a este tipo de relaciones laborales en la UNAL; esta será entonces una futura investigación en el ámbito jurídico.

La anterior propuesta, requiere un estudio juicioso del tema, así como compromiso por parte de la administración de la universidad con el fin de llevarla a cabo. Es preciso determinar que esta medida sería de carácter transitorio solo hasta que la universidad logre

cumplir su eje estratégico de transformación de la cultura organizacional y de la gestión institucional, lo que implica fortalecer la carrera administrativa. Luego, en el marco de la autonomía universitaria, la UNAL puede considerar el arbitraje y la aplicación de sus recursos para el cumplimiento de su misionalidad y de sus funciones sociales si logra encontrar una figura contractual que le permita satisfacer las necesidades de todos los actores involucrados a partir de la dialógica de la comunidad universitaria.

Bibliografía

- AccountAbility. (2018a). *AA1000*. www.sustainavalue.com
- AccountAbility. (2018b). *AA1000*. www.sustainavalue.com
- Agencia Nacional de la Defensa Jurídica del Estado. (2016). *Resolución Número 353*.
- Aktouf, O. (2009a). *La Administración entre tradición y renovación*. (4 Edición) Cali., Colombia: Artes Gráficas del Valle Editores.
- Aktouf, O. (2009b). *La Administración entre tradición y renovación*. (4 Edición) Cali., Colombia: Artes Gráficas del Valle Editores.
- Aktouf, O., & Holford, D. (2008). Radical humanism and management: the implications of humanism for business administration and studies. *Organizações & Sociedade*, 15(45), 15–28. <https://doi.org/10.1590/s1984-92302008000200001>
- Antonio, U., & Cantillo, T. (2013). *Evolución, aproximación al concepto y teorías de responsabilidad social empresarial*.
- Aristimuño, M., & Rodríguez, C. (2014). RSU. Su gestión Desde La Perspectiva De Directivos y docentes. Estudio de caso: una Pequeña Universidad Latinoamericana. *Interciencia. Universidad Nacional Experimental de Guayana, Venezuela. Redalyc*, 39(6), 375–382.
- Arnold Cathalifaud, M., & Osorio, F. (1998). Introducción a los Conceptos Básicos de la Teoría General de Sistemas. *Cinta de Moebio. Revista de Epistemología de Ciencias Sociales*, 3.
- Arteaga, C. (2015). *Características del contrato de prestación de servicios suscrito con personas naturales*.
- Ayala García, M. (2011). Responsabilidad social universitaria. *Revista Realidad y Reflexión* N° 33. <http://www.redicces.org.sv/jspui/handle/10972/91>
- Bach, S., Kessler, I., & White, G. (2005). Employment relations and public services “modernisation” under Labour. *Personnel Review*, 34(6), 629–633. <https://doi.org/10.1108/00483480510772263>
- Beltrán-Llervador, J., Íñigo-Bajo, E., & Mata-Segreda, A. (2014). La responsabilidad social universitaria, el reto de su construcción permanente. *Revista Iberoamericana de Educación Superior*, 5(14), 3–18. [https://doi.org/10.1016/s2007-2872\(14\)70297-5](https://doi.org/10.1016/s2007-2872(14)70297-5)
- Bowen, H. R. (1953). *Social responsibilities of the businessman*. New York: Harper.

- Bowie, N. E. (1998). A Kantian theory of meaningful work. *Journal of Business Ethics*, 17(9–10), 1083–1092. <https://doi.org/10.1023/a:1006023500585>
- Bowie, N. E. (2007). A Kantian Approach to Business Ethics. *A Companion to Business Ethics*, 3–16. <https://doi.org/10.1002/9780470998397.ch1>
- Bowie, N. E. (2013). *Business Ethics in the 21st Century*. https://doi.org/10.1007/978-94-007-6223-7_5
- Cancino, C., & Morales, M. (2019). Responsabilidad Social Empresarial. *Informacion Tecnologica*, 30(5). <https://doi.org/10.4067/S0718-07642019000500001>
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. (2021). Carta iberoamericana de la función pública. In *Carta iberoamericana de la función pública*. <https://doi.org/10.2307/j.ctv1k03q2j>
- Chanlat, A. (1985). Las ciencias de la vida y la gestión administrativa. *Dufour, Maurice. Montreal*.
- Chiavenato, I. (2011a). *Administración de recursos humanos El capital humano de las organizaciones* (9 Edición). México D.F., México: McGraw - Hill
- Chiavenato, I. (2011b). *Administración de recursos humanos El capital humano de las organizaciones* (9 Edición). México D.F., México: McGraw - Hill
- Colling, T., & Ferner, A. (1995). Privatization and marketization. En P. Edwards (Ed.), *Industrial relations: theory and practice* (pp. 491-514). Oxford: Blackwell Bussiness.
- Colombia Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo. (2021a). Sentencia de unificación por importancia jurídica. In *Revista española de la función consultiva* (p. 54).
- Colombia Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo. (2021b). Sentencia de unificación por importancia jurídica. In *Revista española de la función consultiva* (p. 54).
- Europeas, Comisión. (2001). Libro Verde. Fomentar un marco europeo para la responsabilidad social de las empresas.
- Congreso de la República de Colombia. (2004). *Ley_909_de_2004*.
- Congreso de la República de Colombia. (2019). Ley 1955 de 2019 PND. *Departamento Administrativo de La Función Pública*, 119.
- Congreso de la República de Colombia. (1992). *Ley 30 de diciembre 28 de 1992*.

- Congreso de la República de Colombia. (1993). *Ley 80 De 1993*. 1993(octubre 28), 1–46. [http://www.esu.com.co/esu/images/Descargables/PDF/Normograma2/leyes/Ley 80 1993.pdf](http://www.esu.com.co/esu/images/Descargables/PDF/Normograma2/leyes/Ley_80_1993.pdf)
- Consejo de Estado. (2018). *Sentencia 00253 de 2018 Consejo de Estado - EVA - Función Pública*. 1–24.
- Contaduría General de la Nación. (2015). *Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos de las entidades de gobierno*.
- Corporación Participa. (2004a). *Universidad Construye País*.
- Corporación Participa. (2004b). *Universidad Construye País*. www.construyepais.cl
- Cutler, T., & Waine, B. (1994). Managing the Welfare State: The politics of public sector management. *Journal of Social Policy*.
- Dahan, G. S., & Senol, I. (2012). Corporate social responsibility in higher education institutions: Istanbul Bilgi University case. *American International Journal of Contemporary Research*, 2(3), 95–103.
- Davis, K., Ethics, C., & Governance, C. (1960). Can Business Afford to Ignore Social Responsibilites? *Corporate Ethics and Corporate Governance*, 70–77.
- DeLeon, L., & Denhardt, R. B. (2000). The political theory of reinvention. *Public Administration Review*, 60(2), 89–97. <https://doi.org/10.1111/0033-3352.00068>
- Departamento Administrativo de la Función Pública. (2016). *Concepto 74771 de 2016*. 1–6.
- Departamento Administrativo de la Función Pública. (2019). *Concepto 44171*.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2021). *Boletin_Tecnico_ECV_2020*.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2021). *Principales indicadores del mercado laboral*.
- Díaz de Iparraguirre, A. (2005). *La responsabilidad social de la universidad en la promoción del capital social para el desarrollo sustentable*. 1–180.
- Dirección de Bienestar Sede Bogotá Universidad Nacional de Colombia. (2019). *Portafolio de servicios*.
- Dirección de Nacional de Bienestar Universitario. (2019). Estudio del impacto de los Programas PAES y PEAMA. *Educación Inclusiva En La Universidad Nacional de Colombia*.

- Dirección Nacional de Extensión, I. y P. intelectual. (2021a). *Innovación Social Portafolio de proyectos*. <http://launalcuenta.unal.edu.co/informes-finales-de-gestion/>
- Dirección Nacional de Extensión, I. y P. intelectual. (2021b). *Portafolio de servicios al Estado*. <http://launalcuenta.unal.edu.co/informes-finales-de-gestion/>
- Duque, Y., Cardona, M., & Rendón, J. (2013). Responsabilidad Social Empresarial: Teorías, índices, estándares y certificaciones Cuadernos. *Cuadernos de Administración*, 29(50), 196–206. <https://www.redalyc.org/pdf/2250/225029797009.pdf>
- El congreso de Colombia. (1950). *Código sustantivo del trabajo*. <http://scholar.google.com/scholar?hl=en&btnG=Search&q=intitle:CÓDIGO+SUSTANTIVO+DEL+TRABAJO#1%5Cnhttp://scholar.google.com/scholar?hl=en&btnG=Search&q=intitle:Código+sustantivo+del+trabajo#1>
- El tiempo. (2021). *María tendrá vacaciones por primera vez en 15 años*. <https://www.eltiempo.com/mas-contenido/maria-tendra-vacaciones-por-primera-vez-en-15-anos-634618>
- Elizalde, A., Martí Vilar, M., & Martínez Salvá, F. (2006). Una revisión crítica del debate sobre las necesidades humanas desde el enfoque centrado en la persona. *Polis - Revista de La Universidad Bolivariana*, 5(15), 5. <https://doi.org/10.4000/polis.4887>
- Eells, R., & Walton, C. C. (1961). *Conceptual foundations of business*. Homewood: Richard D. Irwin.
- Fayol, H. (2003). *Administración Industrial y General*. Bogotá, Colombia: Edigrama
- Ferner, A. (1995). Public sector industrial relations in Europe: common trends and the persistence of national variability. *Organisation Und Management*, 111–227. www.ssoar.info
- Flores, N. G., Fernández, M. O., & Martín, J. C. H. (2021). Responsabilidad Social Universitaria y labor educativa: una relación necesaria en la formación de profesionales / University Social Responsibility and educational work: a necessary relationship in the professionals' training. *Mendive. Revista de Educación*, 19(1), 321–333. <https://mendive.upr.edu.cu/index.php/MendiveUPR/article/view/1925/html>
- Freeman, E. (1983). Stockholders and Stakeholders: A New Perspective on Corporate Governance. *California Management Review*, 25(3), 88–106. <https://doi.org/10.2307/41165018>
- Freeman, E. (1984). *Strategic Management: A Stakeholder Approach*. Cambridge: Cambridge University Press. doi:10.1017/CBO9781139192675.

- Freeman, E., & McVea, J. (2005). A Stakeholder Approach to Strategic Management. *SSRN Electronic Journal*, March 2018. <https://doi.org/10.2139/ssrn.263511>
- Friedman, M. (1970). The Social Responsibility Of Business Is to Increase Its Profits. *The New York Times*, 17.
- Gaete, R. (2011). *La responsabilidad social universitaria como desafío para la gestión estratégica de la Educación Superior: el caso de España* (Vol. 355).
- Garcés, Y., & Montiel, M. (2020). *Precarización de los derechos de los servidores públicos y su afectación en estabilidad la laboral*.
- Garriga, E., & Melé, D. (2004). CSR Theories: Mapping the territory. *Journal of Business Ethics*, 53(1/2), 51–71.
- Gerencia Nacional Financiera y administrativa. (2019). *Circular 015 de 2019*.
- Global Reporting Initiative. (2016a). *GRI - GRI Standards Spanish Translations*. <https://www.globalreporting.org/how-to-use-the-gri-standards/gri-standards-spanish-translations/>
- Global Reporting Initiative. (2016b). *GRI - GRI Standards Spanish Translations*. <https://www.globalreporting.org/how-to-use-the-gri-standards/gri-standards-spanish-translations/>
- Gómez, A., & Díaz, C. A. (2019). El contrato de prestación de servicios en el estatuto general de contratación de la administración pública: un tipo contractual de compleja celebración. *Vniversitas*, 68(139). <https://doi.org/10.11144/javeriana.vj139.cpse>
- Gómez, M., & Quintanilla, D. A. (2012). Los informes de responsabilidad social empresarial: su evolución y tendencias en el contexto internacional y colombiano. *Cuadernos de Contabilidad*, 13(32), 121–158.
- González López, L. (2007). Humanismo Y Gestión Humana: Una Perspectiva De Interpretación Para El Trabajo Social Aplicado Al Campo Laboral Humanism and Human Management: an Interpretative Perspective for Social Work Applied To the Labor Field. *Rev. Eleuthera*, 1, 42–63.
- González, V. (2018). La precarización laboral del contratado como detonante de discriminación en el sector público. *Revista Anales de La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales*, 15(48). <https://revistas.unlp.edu.ar/RevistaAnalesJursoc/article/view/5094/5447>
- Hernández, R., & Fernández, C. (2014). *Metodología de la investigación*.
- Hernández-Pólito, A., Astudillo, M. X., & Lezama, L. G. (2013). *El estudio de caso como estrategia, método y objeto de investigación en administración*. April, 15.
- Hood, C. (1991). *Public Administration Vol. 69*, 3–19.

- Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación - ICFES. (2021). *Reporte de resultados por aplicación examen Saber Pro*.
<http://www2.icfesinteractivo.gov.co/resultados-saber2016-web/pages/publicacionResultados/agregados/saberPro/ies/agregadosIES.jsf#No-back-button>
- Instituto Distrital de las Artes. (2021). *RESOLUCIÓN N° 992-2021 CONVOCATORIA EXTERNA PLANTA TEMPORAL IDARTES*.
- Jaramillo, I. (2010). Presente y futuro del derecho del trabajo: breve historia jurídica del derecho del trabajo en Colombia. *Opinión Jurídica*, 9(18), 57–74.
- Kant, I. (2012a). *Immanuel Kant Fundamentación para una metafísica de las costumbres Versión castellana y estudio preliminar H Alianza editorial El libro de bolsillo*.
- Kant, I. (2012b). *Immanuel Kant Fundamentación para una metafísica de las costumbres Versión castellana y estudio preliminar H Alianza editorial El libro de bolsillo*.
- Kliksberg, B. (1995). *El pensamiento organizativo: de los dogmas al nuevo paradigma gerencial*.
- Kliksberg, B. (2009). Los desafíos éticos pendientes en un mundo paradójico: El rol de la universidad. *Reforma y Democracia*, 43, 19.
- Kotler, P., & Lee, N. (2005). Corporate Social Responsibility: Doing the Most Good for Your Company and Your Cause. In *Academy of Management Perspectives*.
<https://doi.org/10.5465/amp.2006.20591016>
- London, S., & Formichella, M. (2006). El concepto de desarrollo de Sen y su vinculación con la Educación. *Economía y Sociedad*, XI (17), 17–32.
<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=51001702>
- Marín Idárraga, D. A. (2006). El sujeto humano en la administración: una mirada crítica. *Cuadernos de Administración*, 19(32), 135–156.
- Matten, D., Crane, A., Emergence, T. H. E., & Corporate, O. F. (2005). *NOTE CORPORATE CITIZENSHIP: TOWARD AN EXTENDED THEORETICAL University of London*. 30(1), 166–179.
- Maturana, H. (1994). *De máquinas y seres vivos Autopoiesis* (p. 142).
- Mayo, E. (1949). *Hawthorne and the Western Electric Company*. 72(11), 4233–4237.
<https://doi.org/10.1073/pnas.72.11.4233>
- McGregor, D. (1994). *El lado humano de las Empresas* (p. 481).
- Melé, D. (2007). Responsabilidad social de la empresa: una revisión crítica a las principales teorías. *Ekonomiaz: Revista Vasca de Economía*, 65, 50–67.

- Melo-Becerra, L. A., Ramos-Forero, J. E., & Hernández-Santamaría, P. O. (2017). La educación superior en Colombia: situación actual y análisis de eficiencia. *Desarrollo y Sociedad*, 2017(78), 59–111. <https://doi.org/10.13043/DYS.78.2>
- Ministerio de Ciencia Tecnología e Investigación. (2019). *¿Cuáles son las principales objetivos que va a tener el Ministerio?*
- Ministerio de Educación Nacional. (2018). *Enfoque e identidades de género para los lineamientos política de educación superior inclusiva.*
- Ministerio de Educación Nacional. (2020). *Bases consolidadas. ESTADÍSTICAS.* <https://snies.mineducacion.gov.co/portal/ESTADISTICAS/Bases-consolidadas/>
- Ministerio de Trabajo. (2014). *Concepto 168781.*
- Mitchell, R. K., Agle, B. R., Wood, D. J., & Mitchell, R. K. (1997). TOWARD A THEORY OF STAKEHOLDER IDENTIFICATION AND SALIENCE: DEFINING THE PRINCIPLE OF WHO AND WHAT REALLY COUNTS. *Academy of Management Review*, 22(4), 853–886.
- Morin, E. (2003). *Introducción al pensamiento complejo.*
- Norman, W., & MacDonald, C. (2004). Getting to the Bottom of “Triple Bottom Line.” *Business Ethics Quarterly*, 14(2), 243–262. <https://doi.org/10.5840/beq200414211>
- Núñez, G. (2003). La responsabilidad social corporativa en un marco de desarrollo sostenible. In *CEPAL - SERIE Medio ambiente y desarrollo* (Vol. 72).
- Okuda, M., & Gómez, C. (2005). Metodología de investigación y lectura crítica de estudios Title: Methods in Qualitative Research: Triangulation. *Revista Colombiana de Psiquiatría*, 34(1).
- Organización de las Naciones Unidas. (2015). *Igualdad de género: ¿Por qué es importante?* <http://www.un.org/>
- Organización Internacional de Normalización. (2010a). *ISO 26000.*
- Organización Internacional de Normalización. (2010b). *ISO 26000.*
- Organización Internacional del Trabajo. (2006). *Recomendación sobre la relación de trabajo 198.*
- Pastor, J., & León García-Izquierdo, A. (2007). Complejidad y Psicología Social de las Organizaciones. *Psicothema*, 19(2), 212–217.
- Pérez Quintero, S. J. P. Q. (2011). *Análisis de la incidencia del contrato de prestación de servicios.*

- Pirson, M., & von Kimakowitz, E. (2012). Towards a Human Centered Theory and Practice of the Firm. *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.1654827>
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2000). *Public Management Reform*.
- Porter, M. E., & Kramer, M. R. (2013). Business and Society: The link between competitive advantage and corporate social responsibility. *Journal of Chemical Information and Modeling*, 53(9), 1689–1699.
- Prakash Sethi, S. (1975). Dimensions of corporate social performance: An analytical framework. *California Management Review*, 17(3), 58–64.
- Presidencia de la República de Colombia. (2021). *Decreto 1724 de 2021*.
- QS University Rankings for LatAm. (2021). *Top Universities*.
<https://www.topuniversities.com/university-rankings/latin-american-university-rankings/2021>
- Racero, D. (2021). *Proyecto de Ley 295/2021C*.
- Ranking U Sapiens. (2021). *Las mejores universidades colombianas*.
<https://www.srg.com.co/universidades/reporte-ranking-u-sapiens-2021-2/>
- Reavill, L. R. p. (1998). Quality assessment, total quality management and the stakeholders in the UK higher education system. *Managing Service Quality: An International Journal*, 8(1), 55.
- Rodríguez, G., Gil, J., & García, E. (1996). Tradición y enfoques en la investigación cualitativa. *Metología de La Investigación Cualitativa*, January, 23–36.
<http://www.albertomayol.cl/wp-content/uploads/2014/03/Rodriguez-Gil-y-Garcia-Methodologia-Investigacion-Cualitativa-Caps-1-y-2.pdf>
- Rodriguez, J. A. (2015). Apuntes sobre las finanzas de la Universidad Nacional (Notes on the Finances of the National University of Colombia). *SSRN Electronic Journal*.
<https://doi.org/10.2139/ssrn.2594541>
- Rojas, B. (2014). *investigacion-cualitativa*.
http://listado.mercadolibre.com.ve/_CustId_84453555GARANTIZADO
- Sanabria, P. (2015). Gestión estratégica del talento humano en el sector público. In *Universidad de los Andes, Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo, Ediciones Uniandes*. (Issue November 2015).
- Sanjuanelo, J. (2019). Las consecuencias impositivas de la declaración judicial del vínculo realidad en el contrato de prestación de servicios. *Revista Digital de Derecho Administrativo*, 23, 207–232. <https://doi.org/10.18601/21452946.n23.08>

- Siracusa, G. *, Ardiles, A., & Pulido. (2012). Gerencia universitaria postmoderna en el paradigma de la responsabilidad social. *Revista Venezolana de Gerencia (RVG) Año, 17*, 307–320.
- Sistema universitario Estatal. (2012). Aspectos importantes en el análisis de financiación de las Universidades Estatales Colombianas. *Desfinanciamiento De La Educación Superior En Colombia*, 17.
<http://www.almamater.edu.co/sitio/Archivos/Documentos/Documentos/00000810.pdf>
- Strazza, L. (2016). *Diagnóstico institucional del servicio civil en América Latina: Colombia*. <https://publications.iadb.org/handle/11319/6621>
- Stroińska, E. (2020). New Public Management as a Tool for Changes in Public Administration. *Journal of Intercultural Management*, 12(4), 1–28.
<https://doi.org/10.2478/joim-2020-0048>
- Taylor, F. (1911). *PRINCIPIOS DÉLA ADMINISTRACIÓN CIENTÍFICA*.
- Torres Castaño, A. G., & Sánchez Vásquez, L. M. (2018). La responsabilidad social universitaria desde su fundamentación teórica. *Libre Empresa*, 11(1), 69–105.
<https://doi.org/10.18041/1657-2815/libreempresa.2014v11n1.3014>
- UNESCO. (1998). Declaración Mundial Sobre la Educación superior en el siglo XXI: Preámbulo. *Educación Superior y Sociedad*, 9(2), 97–113.
- Universidad Nacional de Colombia. (1996). *Acuerdo 67 de 1996*.
http://www.legal.unal.edu.co/rlunal/home/doc.jsp?d_i=34093
- Universidad Nacional de Colombia. (2009). *Acuerdo 036 “Por el cual se reglamenta la Extensión en la Universidad Nacional de Colombia.”*
- Universidad Nacional de Colombia. (2010). *ACUERDO 007 DE 2010 “Por el cual se determina y organiza el Sistema de Bienestar Universitario en la Universidad Nacional de Colombia.”* http://www.legal.unal.edu.co/rlunal/home/doc.jsp?d_i=37468
- Universidad Nacional de Colombia. (2013). *Acuerdo 123 de 2013*.
http://www.legal.unal.edu.co/rlunal/home/doc.jsp?d_i=59607
- Universidad Nacional de Colombia. (2015). *Dirección Nacional de Personal Académico y Administrativo*. <http://personal.unal.edu.co/>
- Universidad Nacional de Colombia. (2018). *Resolución 11 de 2018 Compromiso ético de la Universidad Nacional de Colombia*.
- Universidad Nacional de Colombia. (2019a). Proyecto cultural y colectivo de nación. In *Universidad Nacional de Colombia*. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>
- Universidad Nacional de Colombia. (2019b). *Universidad Nacional de Colombia. Naturaleza*. <https://unal.edu.co/la-universidad/naturaleza.html>

- Universidad Nacional de Colombia. (2019c). *Universidad Nacional de Colombia. Naturaleza*. <https://unal.edu.co/la-universidad/naturaleza.html>
- Universidad Nacional de Colombia. (2020a). *Guía cartilla para el ejercicio de la función de supervisión e interventoría de contratos y órdenes contractuales*.
- Universidad Nacional de Colombia. (2020b). *Universidad Nacional de Colombia. Estadísticas*. <http://estadisticas.unal.edu.co/menu-principal/cifras-generales/cifras-generales/>
- Universidad Nacional de Colombia. (2020c). *Universidad Nacional de Colombia. Estadísticas*. <http://estadisticas.unal.edu.co/menu-principal/cifras-generales/cifras-generales/>
- Universidad Nacional de Colombia. (2021a). *Balance social 2020*. <http://launalcuenta.unal.edu.co/balance-social/>
- Universidad Nacional de Colombia. (2021b). *Caracterización de usuarios y partes interesadas*.
- Universidad Nacional de Colombia. (2021c). *Dirección Nacional de Bienestar Universidad Nacional de Colombia*. http://bienestar.bogota.unal.edu.co/bienestar.php?sec=1#panel_bienestar
- Universidad Nacional de Colombia. (2021d). *Gerencia Nacional Financiera y Administrativa*. <https://gerencia.unal.edu.co/>
- Universidad Nacional de Colombia. (2021e). *Universidad Nacional de Colombia: Misión y Visión*. <https://unal.edu.co/la-universidad/mision-y-vision.html>
- Universidad Nacional de Colombia. (2022a). *Legal*. http://www.legal.unal.edu.co/rlunal/home/doc.jsp?d_i=34268
- Universidad Nacional de Colombia. (2022b). *Vicerrectoría de Investigación*. <https://unal.edu.co/investigacion/la-investigacion-en-la-universidad.html>
- Valenzuela, F. (2004). *Perspectivas de la responsabilidad social empresarial con enfoque ambiental*.
- Vallaey, F. (2007). Responsabilidad social universitaria. Propuesta para una definición madura y eficiente. *Realidad y Reflexión*, 1–11. http://www.responsable.net/sites/default/files/responsabilidad_social_universitaria_francois_vallaey.pdf
- Vallaey, F. (2014a). *La responsabilidad social universitaria: un nuevo modelo universitario contra la mercantilización*.

- Vallaey, F. (2014b). *La responsabilidad social universitaria: un nuevo modelo universitario contra la mercantilización*. <http://ries.universia>.
- Vallaey, F., & Rodríguez, J. Á. (2019). Hacia una definición latinoamericana de responsabilidad social universitaria. Aproximación a las preferencias conceptuales de los universitarios. *Educacion XX1*, 22(1), 93–116.
<https://doi.org/10.5944/educxx1.19442>
- Vallayes, F. (2006). *Breve marco teórico de responsabilidad social universitaria, en CD: Responsabilidad social universitaria*.
<http://www.analitica.com/va/sociedad/articulos/5900497.asp>
- Vasilescu, R., Barna, C., Epure, M., & Baicu, C. (2010). Developing university social responsibility: A model for the challenges of the new civil society. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 2(2), 4177–4182.
<https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2010.03.660>
- Vicerrectoría de Investigación. (2019). Informe de Gestión Vicerrectoría de Investigación. *Informe de Gestión*.
- Vienažindien, M., & Iarnien, R. (2007). THE CHANGES OF PUBLIC ORGANIZATIONS' HUMAN RESOURCES MANAGEMENT: THEORETICAL ASPECT. *Economics & Management*.
- von Bertalanffy, L. (1969). *Teoría General De Los Sistemas Fundamentos, Desarrollo, Aplicaciones* (Primera edición).
- Weber, M. (1968). Economía y sociedad. In *Revista de Fomento Social*.
<https://doi.org/10.32418/rfs.1968.89.4047>
- Zapata Domínguez, A. (1995). La perspectiva de las ciencias de la vida y la gestión. *Cuadernos de Administración*, 14(Número 20), 1–11.

Anexo A: Entrevista

A continuación, se adjunta el formato de la Entrevista aplicada como instrumento de recolección de información:

ENTREVISTA
<p style="text-align: center;">Universidad Nacional de Colombia Facultad de Ciencias Económicas Maestría en Contabilidad y Finanzas</p> <p>La presente entrevista tiene el propósito de conocer las percepciones del <i>stakeholder</i> contratista con referencia a la contratación por orden de prestación de servicios (OPS) en la Universidad Nacional de Colombia Sede Bogotá, su relación con la RSU y el riesgo financiero derivado de los contratos realidad. Las preguntas se desarrollaron en tres líneas con el fin de satisfacer los objetivos específicos del estudio.</p> <p>Código de entrevista: _____</p> <p>Fecha: día ____ mes ____ año ____</p> <p>Datos Generales de los contratistas entrevistados</p> <p>Nombre:</p> <p>Edad:</p> <p>Título universitario:</p> <p>Universidad en la que realizo el pregrado:</p> <p>Experiencia profesional (años):</p> <p>Formación: Especialización: ____ Maestría ____ Doctorado ____</p> <ul style="list-style-type: none">▪ RSU en la UNAL<ol style="list-style-type: none">1. ¿Qué cree que es la responsabilidad social universitaria?2. ¿Cómo se lleva a cabo la RSU en la UNAL?3. ¿Qué prácticas, políticas o lineamientos de responsabilidad social universitaria tiene la Universidad Nacional de Colombia?

4. ¿Cómo se lleva a cabo la responsabilidad social universitaria con las órdenes de prestación de servicios?

- **Percepción de los stakeholders con referencia a la contratación por OPS**

1. ¿Qué le gusta de trabajar en la Universidad Nacional de Colombia?
2. ¿Qué no le gusta de trabajar en la UNAL?
3. ¿Cómo se siente con su tipo de vínculo contractual con la Universidad Nacional de Colombia?
4. ¿De acuerdo con su experiencia, las personas vinculadas por orden de prestación de servicios se encuentran satisfechas con su tipo de contrato?

- **Riesgo financiero de la contratación por OPS.**

1. ¿Sabe qué es un contrato realidad y cuáles son sus características?
2. ¿Usted cree que en la Universidad Nacional de Colombia Sede Bogotá hay contratos realidad?
3. ¿Su contrato por OPS cumple con alguna de las características del contrato realidad?
4. ¿Alguna vez ha pensado en demandar a la universidad por contrato realidad?
5. ¿Qué circunstancias lo llevarían a entablar una acción jurídica en contra de la Universidad Nacional de Colombia?

- **Alternativas y comentarios**

1. Si la universidad le propusiera contratarlo como **empleado** con un salario menor a sus honorarios actuales en un 12%, pero le garantizara lo establecido por ley prestaciones y seguridad social, pero sin beneficios extralegales (quinquenio, prima extralegal etc.) ¿usted aceptaría esa vinculación?
2. ¿Hay algo más que quiera expresar o comentar sobre su relación por OPS en la UNAL?

Anexo B: Protocolo Historia de Vida

El estudio de la *Historia de Vida* se realizó ante la necesidad de entender las razones que llevaron a un excontratista a demandar a la Universidad Nacional de Colombia. En ese sentido, se implementó el siguiente protocolo para recolectar la información haciendo alusión al método biográfico.

- 1. Momento preliminar:** Se estableció que de acuerdo con el tipo investigación llevada a cabo existía la necesidad de entender las razones que llevan a los contratistas a demandar a la Universidad Nacional de Colombia, lo anterior partiendo de que este tipo relación contractual que actualmente se lleva a cabo en el alma mater y que podría tener consecuencias jurídicas y financieras. Así las cosas, de acuerdo a los objetivos planteados para el estudio se identificó que la persona debía cumplir las siguientes condiciones: i) Haber estado vinculado por OPS en la UNAL en el periodo que enmarca la investigación, a saber 2015-2020, ii) su contrato debía haber sido financiado con presupuesto de funcionamiento, es decir que realizará actividades de apoyo a la gestión, iii) las actividades del contrato con la Universidad debían ser de tipo profesional, iv) debía ser un individuo que hubiera demandado a la universidad por configuración de contrato realidad. De acuerdo con las condiciones antes descritas, se logró identificar a dos posibles participantes mediante conversaciones con diferentes actores de la universidad, principalmente empleados de las facultades de la Sede Bogotá.

- 2. Contacto y negociación:** posterior a la identificación de los posibles partícipes en la investigación, se dio el primer acercamiento con estas dos personas de manera telefónica. Por medio de la llamada, se les manifestó la información sobre los objetivos y el contenido del trabajo, así como los procedimientos que se llevarían a cabo con su participación. Luego, el primero de individuo indicó que no se encontraba interesado

en participar del estudio debido a que no tiene buenas relaciones actualmente con la UNAL y temía que su colaboración influyera de alguna manera en su proceso jurídico, por lo tanto, fue excluido de la investigación.

Por el contrario, el segundo participante potencial, indagó acerca de la confidencialidad de lo contenido en su posible relato y las razones por las cuales se llevaba a cabo la investigación, en consecuencia, se expuso la necesidad de estudiar este fenómeno cada vez más común en la universidad y en la administración pública, y su relación con la responsabilidad social universitaria. Bajo esta comunicación, el excontratista accedió a colaborar con la investigación, fijándose para esto los siguientes parámetros: primero, la entrevista se realizaría haciendo uso de la herramienta *Microsoft Teams*, dada la emergencia sanitaria causada por el COVID-19; segundo, no se grabaría la reunión teniendo en cuenta los efectos que podría tener para el proceso jurídico en marcha; en tercer lugar, no se revelaría su nombre en ningún caso en el documento a publicar.

Posterior a la fijación de los acuerdos, se programó la entrevista con hora y fecha para que el excontratista, denominado Camilo Rodríguez, compartiera su historia de vida.

- 3. Recolección de los relatos mediante la entrevista:** en la reunión acordada, se escuchó la narración de Camilo Rodríguez acerca de su experiencia personal y laboral en la institución, incluyendo las funciones que desempeñaba para apoyo a la gestión en la UNAL durante el periodo 2010-2016, y su posterior demanda en contra de la organización para configurar un *contrato realidad*. Cabe destacar que la entrevista en cuestión estuvo enmarcada en las tres categorías claves definidas para la investigación. Es así como antes de iniciar el relato del excontratista, se le consultó acerca de la Responsabilidad Social Universitaria en la UNAL, a lo que el participante dio respuesta de acuerdo con su formación académica y su conocimiento de la institución. Posteriormente, se inició la narración, en la que se describieron las condiciones de los contratos celebrados con la universidad, su percepción acerca de dicho tipo de vinculación y las razones que lo llevaron a entablar el litigio contra la UNAL, el cual obtuvo un fallo favorable en segunda instancia en el año 2021.

Para finalizar, Camilo expuso la necesidad de dar soluciones de fondo a la situación de los contratistas en la UNAL, puesto que los impactos en la vida de las personas son profundos, no solo en materia económica si no también social. Asimismo, el testimonio

del excontratista permitió extraer los acontecimientos, facilitando el análisis y el razonamiento sobre la decisión de entablar un proceso jurídico contra la institución.

- 4. Análisis del relato:** con el fin de incluir la información obtenida de la reunión con Camilo Rodríguez en el presente trabajo, se realizó una transcripción de la conversación sostenida, incluyendo textualmente algunos apartes de esta; las citas incluidas se tuvieron en cuenta de acuerdo con el grado de importancia que le dio el entrevistado durante el relato. Asimismo, se buscó incluir la mayor cantidad de información posible en un relato corto, en virtud de encontrar un equilibrio entre la cantidad de información, las necesidades puntuales del estudio y el atractivo para el posible lector. Luego de revisar los apuntes de la reunión en repetidas ocasiones, se logró incluir lo que, a consideración de la investigadora, aporta al cumplimiento del propósito del estudio.

Finalmente, se incorporó lo tratado en la entrevista en la triangulación de métodos de recolección de datos teniendo en cuenta las categorías que se abordan en el estudio a saber: Responsabilidad Social Universitaria en la UNAL, riesgo financiero derivado de la contratación por orden de prestación de servicios y percepciones de los stakeholders con referencia a la contratación por orden de prestación de servicios.

Anexo C: Grupo Focal

En seguida, se muestra el esquema metodológico que soportó el grupo focal realizado.

GRUPO FOCAL
<p style="text-align: center;">Universidad Nacional de Colombia Facultad de Ciencias Económicas Maestría en Contabilidad y Finanzas</p> <p>Con el fin de obtener diversas perspectivas sobre el fenómeno estudiado, se realizó un grupo focal posibilitando el diálogo y el debate sobre experiencias de los supervisores de contratos por OPS en la UNAL Sede Bogotá. Se definieron dos criterios de inclusión en el grupo focal: se seleccionaron supervisores de OPS incluidos en el funcionamiento de la Sede Bogotá durante las vigencias 2015 a 2020, y, en segundo término, se incluyeron a todos los participantes que contaban con experiencia laboral en la UNAL no inferior a 5 años, garantizando conocimiento pleno de la situación y de la operación de la institución.</p> <p>El número de participantes del grupo focal planteado inicialmente fue de diez supervisores, sin embargo, tres de ellos desistieron de la reunión, razón por la cual la participación final fue de siete personas; estos fueron jefes de dependencia, quienes están encargados de realizar la supervisión directa de las contratistas y empleados. El encuentro, por su parte, tuvo una duración de dos horas y se realizó haciendo uso de la aplicación <i>Google Meet</i>, facilitando la participación de los invitados ante la emergencia sanitaria por COVID-19. En la reunión, se evidenció que existen diversas posturas al respecto de este tipo de vinculación, no obstante, al finalizar la discusión se llegó a un tipo de consenso al respecto de las cuestiones planteadas.</p> <p>Fecha: día ____ mes ____ año ____</p> <p>Datos Generales de los supervisores participantes</p> <p>Nombre:</p> <p>Edad:</p>

Experiencia profesional (años):

1. ¿Qué creen que es la responsabilidad social universitaria?
2. ¿Cómo se lleva a cabo la RSU en la UNAL?
3. ¿Cómo funcionan los contratos por orden de prestación de servicios en la UNAL?
4. ¿Cómo es la experiencia de un supervisor de ordenes de prestación de servicios en la UNAL?
5. ¿Consideran que existe algún tipo de riesgo financiero derivado de la celebración de este tipo de contratos?