



POSADAS, 13 SEP 2021

VISTO: El Expediente CUDAP: EXP-S01:0002086/2019 - ELISA MABEL OVIEDO PROMUEVE RECURSO JERÁRQUICO. SOLICITA NULIDAD CONTRA LA RESOLUCIÓN RECTORADO UNaM N° 446/2019. SOLICITA MEDIDA CAUTELAR, HACE RESERVA DEL CASO FEDERAL, y;

CONSIDERANDO:

QUE, a fs. 1/16 la agente No docente Elisa Mabel OVIEDO promueve Recurso Jerárquico contra la Resolución Rectoral N° 446/2019 de fecha 28 de Mayo de 2019.

QUE, a fs 36 la Dirección General de Asuntos Jurídicos en el Dictamen N° 352/2019 expone que la Asesoría no emite opinión respecto a los requerimientos y manifestaciones efectuadas por parte de la Sra. Oviedo, elevando los actuados al Consejo Superior, que deberá remitir los mismos para intervención del Servicio Jurídico permanente, de la Universidad más cercana o del Organismo Nacional que pudiere resultar competente para la emisión del correspondiente Dictamen.

QUE, analizadas las actuaciones en la Comisión de Interpretación y Reglamento, la misma se expidió mediante el Despacho N° 054/2019 obrante a fojas 37, sugiriendo remitir las actuaciones al Servicio jurídico permanente de la Universidad Nacional del Nordeste solicitando quieran tener a bien emitir dictamen respecto al recurso planteado por la agente Oviedo.

QUE, el tema fue tratado y aprobado por unanimidad de los Consejeros presentes en la 9ª Sesión Ordinaria/2019 del Consejo Superior, emitiéndose la Resolución CS N° 004/2020 de fecha 19 de febrero de 2020, habiéndose remitido a la Universidad Nacional del Nordeste, las presentes actuaciones (y por cuerda los expedientes; CUDAP: EXP-S01:0001138/2010 y CUDAP: EXP-S01:0001457/2019) en marzo del 2021, en virtud de los sucesivos aislamientos sociales preventivos y obligatorios y demás mediadas ordenadas por el gobierno nacional y provincial por la pandemia por COVID-19.

QUE, la asesoría de la **Secretaría General de Legal y Técnica de la UNNE**, se ha expedido, mediante Dictamen N° 346/2021, el que obra a Fs. 54/60 emitiendo opinión jurídica, la que a continuación se expone en sus partes pertinentes: "2) *Recurso jerárquico contra la Resolución Rectoral UNaM N° 446/2019. Por expte. CUDAP EXP-S01:0002086/2019 tramita el recurso jerarquico contra la Resolución N°446/2019 dictado en los autos caratulados "Fortalecimiento Planta No docente de la Secretaria General de Extensión Universitaria" expte. S01: 0001138/2019, que obra por cuerda a aquel. Cuestiona, la agente Oviedo, el dictamen de los asesores jurídicos de la UNaM, expresa que existe vicio en la causa, falta de motivación y vicios en la finalidad. Cuestiona que se haya promocionado a dos agentes por encima de la recurrente, expresa que se afectó su derecho constitucional de igualdad ante la ley, se afectó su derecho a la carrera administrativa y que las promociones se realizaron sin el requisito de la idoneidad. Manifiesta que se lesionó su derecho a la debida defensa a la estabilidad y a las condiciones dignas y equitativas de labor. De igual forma expresa que se violentó el Estatuto de la UNaM en su art 99 y el título IV del Dto. N°366/06. Finalmente cuestiona la ausencia de reglamento de ingreso y promoción del personal no docente. Para resolver el recurso, tengo ante mí los expedientes CUDAP EXP-S01-0001138/2019, Expte S01:0001457/2019, CUDAP Nota-S01:0001300/2019. Surge de estos antecedentes que la cuestión inicia a partir de los puntos liberados como consecuencia de la jubilación del titular del cargo N°8317 categoría 03 perteneciente a la Secretaria General de Extensión Universitaria (SGEU). También resulta de las actuaciones, que originalmente la propuesta de fortalecimiento de la SGEU con distribución de los puntos resultantes del cargo vacante y consecuente promociones de los agentes contó con el visto bueno -aunque con criterios diferenciados- del gremio nodocente, el que además acompaña un listado de*



MINISTERIO DE EDUCACIÓN
UNIVERSIDAD NACIONAL DE MISIONES
CONSEJO SUPERIOR
CAMPUS UNIVERSITARIO - RUTA 12 - KM -7 1/2
MIGUEL LANÚS - 3304 - POSADAS - MISIONES

agentes que podrían, a su criterio, estar en condiciones de acceder a las promociones resultantes (fs. 06 del EXP-S01:0001457/2019). Si bien es ajeno a esta Asesoría el conocimiento de los recursos humanos existentes y su situación funcional dentro de la SGEU, lo cierto es que a los fines de analizar la pertinencia del recurso interpuesto entendemos que, de los antecedentes obrantes, la situación refiere a una restructuración de un área específica dentro de la SGEU correspondiente al Programa UNaM Transmedia y que abarca el área de Radio, Televisión y nuevos medios de comunicación, siendo que la recurrente -según su propia expresión de fs. 01 vta.- pertenece al Programa de Música y resultando que la misma tampoco fuera incluida en la petición del gremio (fs. 06 del EXP-S01:0001457/2019), por lo que se interpreta que la agente no estaba afectada al área sobre la que se produce la restructuración. Sobrada jurisprudencia existe por las cuales se determina que no procede la nulidad por la nulidad misma por lo que, quien pretende dicha declaración no solo debe invocar la afectación a un derecho substancial y directo sino que debe demostrarlo en forma efectiva. La Corte misma ha expresado que la nulidad por vicios en la forma, exige además como presupuesto, que el acto impugnado tenga trascendencia sobre las garantías esenciales o se traduzca en la restricción de algún otro derecho. De otro modo, la sanción de nulidad parecería respondiendo a un formalismo vacío, que va en desmedro de la idea de justicia. Es, a quien alega dicha afectación, a quien incumbe la demostración del derecho subjetivo afectado en forma concreta, además del interés jurídico suficiente en la resolución de la controversia o, como lo ha sostenido la Corte, que los agravios expresados la afecten de forma "suficientemente directa" o "substancial" (Fallos: 306:1125; 308:2147 y 310:606, entre otros). Amén de ello, cabe destacar que no surge de la resolución cuestionada que la misma carezca de causā y motivación ya que como se expresó al analizar el recurso anterior, estos requisitos se satisfacen con la relación de los antecedentes que le sirvieron de causa. Los antecedentes constan en el visto de la resolución y en los considerandos se explica los hechos que le dieron causa a la resolución. Por su parte la motivación, que es la manifestación externa de la causa, exige que queden expresados en el acto administrativo tanto los hechos y los antecedentes como el derecho aplicable. Al respecto, se advierte que la decisión se funda en la solicitud del titular del área de propuesta de mejora y fortalecimiento de la estructura de la planta de la SGEU, encontrándose créditos disponibles al efecto y la factibilidad de las promociones ante la ausencia de reglamento de concurso por paritarias a pesar de encontrarse en-tramite de ello. Esto último cuenta, según el considerando de la Resolución, con el aval de una sentencia de la Cámara Federal de Posadas, lo que le da el encuadre jurídico a la decisión, siendo que el derecho no proviene solamente de un texto normativo sino también de una sentencia judicial. Y aun cuando esta sentencia no ha sido individualizada en la Resolución, tal y como correspondía en derecho, lo cierto es que, como explicará más adelante, la recurrente no puede invocar su desconocimiento atento a haber sido parte en dicha causa y por lo tanto tampoco puede agravarse al respecto. En la resolución que se cuestiona, entonces, constan las razones que motivaron el acto, por lo que el mismo se encuentra suficientemente motivado. Esto ha quedado suficientemente expresado y formalizado en la resolución cuestionada, por lo que no existen vicios de motivación. Asimismo, y teniendo en cuenta el Estatuto de la UNaM -de acceso público por intermedio de su pag. Web- resulta que de acuerdo a sus art 14, 16 a 18 para la U.Na.M. la Extensión Universitaria constituye una de las funciones sustantivas la que se desarrolla desde el nivel central y las unidades académicas, bajo las formas organizativas que se establezcan en cada caso (art 14), desarrolla una política de formación de recursos humanos destinados a la extensión universitaria (art 16); que a los efectos de desarrollar la Extensión Universitaria, el Rectorado y las unidades académicas contarán con las estructuras de gestión y administración necesarias a tal fin (art 17), y que en cada ejercicio anual el Rector o los Decanos propondrán a los respectivos



MINISTERIO DE EDUCACIÓN
UNIVERSIDAD NACIONAL DE MISIONES
CONSEJO SUPERIOR
CAMPUS UNIVERSITARIO - RUTA 12 - KM - 7 1/2
MIGUEL LANÚS - 3304 - POSADAS - MISIONES

cuerpos colegiados los presupuestos específicos para las actividades de extensión, acordes con los recursos disponibles y la evaluación de los resultados alcanzados (art 18). Del análisis conjunto de estos artículos estatutarios surge que, para esta Universidad Nacional, las actividades de extensión universitaria son de vital importancia bajo las formas organizativas que se establezcan a ese fin e imponiéndose a sus órganos el desarrollo de políticas de recursos humanos destinados a esta actividad y a cuyo fin contarán con estructura de gestión y administración necesaria y con recursos presupuestarios específicos, anualmente considerados. Por lo tanto, se interpreta que la decisión de la autoridad responde a dichos mandatos estatutarios, siendo el Rector el órgano competente para determinar las estructuras de gestión y administración de la Secretaría de Extensión Universitaria dependiente del mismo, conforme surge de los artículos estatutarios transcritos. Por lo tanto, la decisión adoptada no se aparta de los lineamientos universitarios ni violenta el bloque de legalidad en cuyo marco se desenvuelve el devenir institucional de la UNaM. De allí que lo resuelto resulta del resorte de la esfera de competencias rectorales atento a que la SGEU del caso tiene dependencia del Rector, y resultando que se enmarca en las misiones y funciones que el Estatuto ha fijado para este tipo de actividad o acción universitaria hacia la comunidad. Por lo que tampoco se detectan vicios al respecto. Ahora bien, en cuanto a que las promociones se realizan sin tener en cuenta un Régimen de concurso para ingresos y promociones, cabe destacar que surge de los expedientes que obran por cuerda y de la propia resolución, que en Paritarias Particulares se venía discutiendo un régimen al respecto pero que el mismo aún no cuenta con la aprobación final por parte de la entidad gremial que nuclea a los no docentes de la UNaM. Sin embargo, esta Asesoría estima pertinente realizar las siguientes consideraciones: El Estatuto de la UNaM reza, en su art 99, que el ingreso, promoción, la cobertura de cargos vacantes, se hará por concurso de oposición y antecedentes de acuerdo con lo que reglamente el Consejo Superior y establezcan las normas legales que regulen la actividad del sector. Las normas legales que regulan la actividad del sector son las que compone el Convenio colectivo de trabajo - Dto 366/06- el cual dispone, en su art. 24º: El presente título regula las pautas generales de los procedimientos de selección de personal no docente para la cobertura de puestos de trabajo, tanto para el ingreso como para la promoción. La reglamentación respectiva se acordará en el ámbito de las paritarias particulares. De acuerdo al Estatuto y al CCT, las promociones en cargos vacantes se realizan por medio del régimen de concurso el cual debe reglamentarse en el Consejo Superior, previo acuerdo en Paritarias Particulares, teniendo como pautas generales para el mismo, las normas previstas en el CCT. Si bien es cierto que se ha impreso el trámite de las Paritarias Particulares, y ha concluido el mismo por parte de la Comisión ad-Hoc, este se encuentra demorado por parte de la entidad gremial en tanto sometió la aprobación del proyecto a la Asamblea No docente. Sin embargo, deviene indispensable establecer un régimen respectivo, dado que la cobertura de cargos con personal idóneo y que a su vez, invierte progresando en su formación, genera una mejora en la calidad de su plantel, contribuye a que este se identifique con la organización a que pertenece y como consecuencia de todo ello se mejora la gestión, facilitando el cumplimiento de los fines propios de la organización. Las funciones públicas tienen una alta relevancia, siendo que su ejercicio constituye una herramienta que está íntimamente vinculada con la promoción del bienestar general, dado que facilita y permite alcanzar uno de los objetivos que procura realizar el Preámbulo de la Constitución, esto es, el bien común. La mayor parte de la doctrina administrativa y de los gestores de recursos humanos, son coincidentes en señalar los elementos que incluyen un modelo ideal de recursos humanos, siendo uno de ellos, el establecimiento de un esquema o plan de carrera para los empleados que ponga el acento en la real idoneidad que deben poseer los aspirantes para ingresar o ascender a las escalas superiores, pero dando también una esencial gravitación a la calificación de



MINISTERIO DE EDUCACIÓN
UNIVERSIDAD NACIONAL DE MISIONES
CONSEJO SUPERIOR
CAMPUS UNIVERSITARIO -RUTA 12 -KM -7 1/2
MIGUEL LANÚS - 3304 - POSADAS - MISIONES

su desempeño al servicio del bien común y exento de ideologización. Esto, asegura al agente reglas de juego que le permiten prever sus posibilidades de mejorar profesional y económicamente, con cierta seguridad en los niveles de responsabilidad que vaya alcanzando. Para la organización constituye un medio legal para contar con personal capacitado. El esquema o plan de carrera, es entonces un elemento estructural y esencial en las relaciones de empleo. Por estos motivos, y de acuerdo a lo previsto por los principios generales, el Estatuto de la UNaM y el CCT, la autoridad administrativa podría urgir la resolución final y aprobación del reglamento por todos los medios administrativos posibles a la entidad gremial, pues el mismo no solo es un derecho de los agentes no docentes sino, además, redundante en un beneficio para la institución para el cumplimiento de sus fines y el interés público comprometido en el mismo. Amén de ello, en el caso particular, la falta de aprobación del Reglamento proyectado no invalida la decisión administrativa como lo pretende la recurrente en tanto la norma del Dto 366/06 exige el acuerdo previo en Paritarias Particulares y la Universidad -como parte empleadora en dicha Paritaria- ha cumplido su parte quedando a la espera de la aprobación final del proyecto por parte de la entidad gremial. Así las cosas, cobra relevancia la decisión judicial de la Cámara Federal de Posadas aludida en la Resolución cuestionada, que fuera dictada en los autos caratulados "OVIEDO, Elisa Mabel c/ UNIVERSIDAD NACIONAL DE MISIONES s/ RECURSO DIRECTO LEY DE EDUCACION SUPERIOR LEY 24521", "Expte. N° FPO 8641/2017/CA1 -de acceso público en la página web del Poder Judicial de la Nación la sentencia del 5 de Octubre de 2018, en los cuales la Cámara Federal declara que no existe violación a las normas generales en las promociones ante la ausencia de Reglamento. Causa que no puede ser desconocida por la recurrente, como lo pretende en su memorial recursivo, atento a ser la actora de dichas actuaciones judiciales. En el Considerando respectivo, reza el fallo que no solo no estaríamos frente a una violación normativa en los procesos de nombramiento -pues como referencié ut supra no había a la fecha de los nombramientos normativa que regule el ingreso y promoción del personal no docente- sino que además, de las constancias surge que las demoras en la aprobación de la normativa no son atribuibles a la Universidad sino a la falta de consenso a nivel paritarias. La decisión del órgano jurisdiccional exime a esta Asesoría de cualquier consideración al respecto de los agravios planteados por la recurrente en esta materia, manteniéndose la aplicabilidad de dicha sentencia en tanto las circunstancias de hecho que la fundaron no han variado y siendo que, con este recurso, la agente Oviedo reedita varios de los argumentos que la Autoridad judicial ya rebatió, según se expresa en la sentencia. Por último y en orden a los cuestionamientos del dictamen jurídico, cabe destacar que los dictámenes son juicios de valor que emiten órganos calificados a tal fin y que permiten ilustrar al órgano competente en la decisión que le toca tomar, estableciéndose, con meridiana firmeza, que los dictámenes no comparten los mismos caracteres de los actos jurídicos a los que preceden al no producir efectos jurídicos directos sobre los administrados. En este orden de ideas decimos que son actos preparatorios de la decisión o voluntad de la Autoridad, actividad preparatoria interna de la Administración de carácter no vinculante. La normativa nacional se inclina por considerarlo también un acto preparatorio y por ello el art. 80 del Decreto 1759/72 utiliza el término "medidas preparatorias de decisiones administrativas" declarándolas inimpugnables. En función de todo lo analizado, esta Asesoría entiende que el acto administrativo dictado - Resolución N° 446/2019- guarda legitimidad y razonabilidad, aconsejándose rechazar el recurso jerárquico contra el mismo"

QUE, analizadas las actuaciones en la Comisión de Interpretación y Reglamento, la misma se expidió mediante el Despacho N° 024/2021 obrante a fojas 63, sugiriendo, "Atendiendo al dictamen jurídico N° 346/2021 emitido por la Secretaría General Legal y



MINISTERIO DE EDUCACIÓN
UNIVERSIDAD NACIONAL DE MISIONES
CONSEJO SUPERIOR
CAMPUS UNIVERSITARIO - RUTA 12 - KM -7 1/2
MIGUEL LANÚS - 3304 - POSADAS - MISIONES

Técnica de la Universidad Nacional del Nordeste obrante en las presentes actuaciones, ...se estima pertinente y de conformidad a lo consignado en el mencionado dictamen, NO HACER LUGAR al recurso presentado contra la Resolución Rectoral N° 446/2019, conforme las consideraciones de hecho y derecho esgrimidas, cuyas partes pertinentes y conducentes, deberán plasmarse en los considerandos del instrumento, a fin de salvaguardar, como se ha realizado en todas las instancias, el derecho de defensa, y el debido proceso, de la Sra. Elisa Mabel Oviedo".

QUE, el tema fue tratado y aprobado por mayoría de los Consejeros en la 4ª Sesión Ordinaria de carácter Virtual/2021 del Consejo Superior, efectuada el día 25 de Agosto de 2021.

Por ello:

**EL CONSEJO SUPERIOR DE LA
UNIVERSIDAD NACIONAL DE MISIONES
RESUELVE:**

ARTICULO 1º.- NO HACER LUGAR al recurso presentado contra la Resolución Rectoral N° 446/2019, por la agente No docente Elisa Mabel OVIEDO - D.N.I. 16.999.036, conforme las consideraciones de hecho y derecho expuestas en los considerandos de la presente Resolución.-

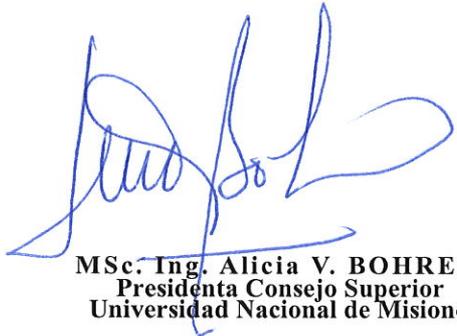
ARTICULO 2º.- REGISTRAR, Comunicar, Notificar y Cumplido. ARCHIVAR.-

RESOLUCIÓN CS N° 077-21

Haa



Dra. María Sandra LIBUTTI
Secretaría Consejo Superior
Universidad Nacional de Misiones



MSc. Ing. Alicia V. BOHREN
Presidenta Consejo Superior
Universidad Nacional de Misiones