



Universidad Nacional de Córdoba
2025

Dictamen de Dirección de Asuntos Jurídicos

Número:

Referencia: EX-2024-00269135- -UNC-ME#FD - PUGA MARIELA - S/ DESIGNACION

Sr. Abogado Director:

La Prosecretaría General de la Universidad solicita la intervención de esta Dirección General de Asuntos Jurídicos para que se emita opinión sobre si el recurso jerárquico interpuesto por la Dra. Mariela G. PUGA (Leg. N° 46.332), en contra de la RHCD-2024-425-E-UNC-DEC#FD (orden # 22), mediante la cual no se hace lugar a su solicitud de designación interina como Profesora Adjunta, en la asignatura “Derecho Constitucional”, de la Facultad de Derecho, ha devenido abstracto (orden # 43).

Como primera medida para el análisis de la cuestión respecto de la cual se solicita dictamen, estimo necesario referenciar los distintos pedidos formalizados por la profesora como las decisiones que ha ido adoptando la Administración.

Así, al orden # 2 la peticionaria plantea que se la designe como Profesora Adjunta interina en la cátedra “Derecho Constitucional”, en virtud de las disposiciones del artículo 1º de la OHCD N° 05/88, que transcribe. Al respecto sostiene que, al momento de la solicitud, habían transcurrido casi dos años desde que el jurado del concurso se pronunciara a favor de su nombramiento (orden # 29, EX-2022-00180265- -UNC-ME#FD). Solicita se le proporcionen los criterios por los cuales no fue designada.

Asimismo, pide se le informe porqué no fue nombrada considerando que el Dr. Riberi fue designado desde 2023 como Profesor Titular en la misma asignatura luego de haber obtenido el primer lugar en el orden de mérito, en el mismo concurso.

Al orden # 5, se incorpora el informe del Sr. Secretario Legal y Técnico de la Facultad de Derecho en el que se sostiene que, al momento del requerimiento, no se había dictado el acto administrativo respectivo en los términos de los artículos 20 y 21 de la OHCS N° 8/86 (T.O. RR N° 433/09), por haberse impugnado el dictamen del jurado, lo que determinaría la improcedencia del pedido de la Dra. Puga.

En cuanto a la designación del profesor Riberi se explica que su designación como profesor Titular, por medio de la RHCD-2023-596-UNC-DEC#FD, obedeció a la cobertura de la licencia del Prof. Antonio María Hernández, en tanto Profesor adjunto por concurso (RHCS-2019-1482-E-UNC-REC). El fundamento de tal designación fueron las previsiones del artículo 14 del Convenio Colectivo de Trabajo para el sector docente (RHCS N° 1222/14) y del artículo 4 de la OHCD N°

5/88. En definitiva, se afirma que aquella no se efectivizó como consecuencia del concurso público de antecedentes y oposición para la cobertura de un cargo de profesor titular en la cátedra en cuestión. La opinión recién referenciada es compartida por la Secretaria Académica de la Facultad (orden # 8).

El H. Consejo Directivo de la unidad académica dictó la RHCD-2024-425-E-UNC-REC (hoy impugnada) y no hace lugar a la petición de la Dra. Puga, compartiendo los argumentos vertidos por la Secretaría Legal y Técnica del orden # 5.

En particular, asienta la decisión en que las designaciones contempladas en el artículo 1° de la OHCD N° 5/88 refieren al resultado de un concurso en tanto dictado de una resolución por el órgano competente (en este caso el H. Consejo Directivo), que apruebe el orden de mérito propuesto por el jurado del concurso, y consecuente designación de quien resulte propuesto (Art. 31 del Estatuto de la Universidad). Además, se expresa que el dictamen del tribunal de concurso no constituye un acto administrativo, sino que reviste el carácter de acto preparatorio. Se cita doctrina en apoyo de esa postura.

En definitiva, al no haberse dictado el acto administrativo que apruebe el dictamen del concurso, el mencionado cuerpo colegiado no considera aplicable al caso concreto el artículo 1° de la OHCD N° 05/88.

En contra de tal decisorio, la Prof. Mariela G. Puga interpone recurso jerárquico que, según constancias de los órdenes # 24, # 26, # 27 y # 32, ha sido interpuesto de manera tempestiva, siendo procedente desde tal perspectiva.

En dicha presentación, la Dra. Puga formula dos planteos. En el primero petitiona la acumulación de este expediente con el EX-2024-333134-AVG#DCU con fundamento en que allí se encuentra en estudio, también, la interpretación del artículo 1° de la OHCD N° 05/88.

Subsidiariamente interpone recurso jerárquico, en los términos del artículo 89 del Decreto N° 1759/72, en contra de la RHCD-2024-425-E-UNC-REC, para el caso que el H. Consejo Directivo rechace la acumulación de los expedientes.

Luego de realizar algunas aclaraciones, argumenta el recurso interpuesto en que el H. Consejo Directivo entiende por “resultado del concurso” a la resolución del cuerpo de aprobar la opinión del jurado. Afirma que tal posicionamiento se aleja de lo que el sentido común indicaría, en tanto “resultado” es la decisión del jurado.

Controvierte la RHCD-2024-425-E-UNC-REC puesto que aquel sostiene que el dictamen del jurado no es un acto administrativo y que, por tanto, no podría ser impugnado en los términos de la ley de procedimientos administrativos. Dice: “Lo que presupone, pareciera ser, es que la impugnación que tiene frenada la resolución del HCD, no es a la que refiere el artículo 1° de la OHCD N° 05/88”.

Al respecto esgrime que el equívoco es ostensible puesto que la OCHS N° 08/86 reglamenta la posibilidad de impugnar el dictamen (artículo 19), siendo entonces aquel administrativamente impugnabile.

Por último, controvierte la cita del Dr. Comadira con base en que el autor se refiere a los dictámenes técnico-jurídicos de organismos asesores y no a los dictámenes de Jurados Colegiados que responden a un procedimiento complejo y reglado con participación de agentes con interés directo en el resultado. En definitiva, solicita su designación por entenderla procedente.

Sobre el planteamiento de acumulación de los expedientes, el H. Consejo Directivo dictó la RHCD-2024-789-E-UNC-REC (orden # 35) rechazándolo, con fundamento en que la petición referida a la designación interina difiere tanto en los aspectos sustanciales como procedimentales de aquellas que se tramitan bajo el EX-2024-333134-AVG#DCU. Estas últimas, expresan, se vinculan con una

denuncia por violencia de género, las que tienen carácter reservado, no guardan identidad con el objeto de esas actuaciones. Sí se concede el recurso jerárquico por ante el H. Consejo Superior (artículo 2°). El resolutorio se notifica según constancias del orden # 37.

Por otro lado, al orden # 39 se agrega la RHCD-2024-889-E-UNC-REC (dictada en el EX-2022-00180265- -UNC-ME#FD), mediante la cual se rechaza la impugnación interpuesta por el Prof. Horacio J. Etchichury en contra del dictamen y su ampliación y/o aclaración producidos por el jurado interviniente en el concurso público de títulos, antecedentes y oposición para la provisión de dos (2) cargos de Profesor/a Adjunto/a, dedicación simple, en la asignatura Derecho Constitucional (artículo 1°), aprueba la actuación del jurado (artículo 2°), y se designa a las profesoras Mariela Gladys PUGA e Ivana del Valle PICCARDO en los cargos en cuestión.

Al orden # 43, la Prosecretaría General solicita la intervención de esta Dirección a fin de que se dictamine si, en función de los antecedentes incorporados sobre la designación por concurso de la recurrente en el cargo de profesora adjunta, el recurso jerárquico ha devenido abstracto.

A su vez, la quejosa presenta un escrito (orden # 46) donde amplía los fundamentos del recurso jerárquico, en el que luego de hacer un resumen de lo actuado, manifiesta que el caso no se ha tornado abstracto y que su reclamo original aludía a los ciclos lectivos 2023, 2024 y eventualmente 2025. Razón por la cual solicita se haga lugar al recurso jerárquico interpuesto y que se declare la nulidad de resolución atacada RHCD-2024-425-E-UNC-REC, en tanto hace una interpretación arbitraria del artículo 1° de la OHCD N° 05/88, para fundar lo que entiende una violación de su derecho a la designación en los ciclos lectivos mencionados. Entiende que su derecho se mantiene incólume y que se consolida la violación de otros derechos concatenados a la designación calificada como “frustrada legalmente”.

Sobre el particular, argumenta que la designación por concurso en el cargo de que se trata no remedia los perjuicios que habrían causado las no-designaciones previas. Y continúa que tal proceder no sólo habría significado la privación de sus derechos laborales sino también académicos. Concretamente, postula que ello implica la exclusión de posiciones que le habrían dado acceso a la designación de cargos de mayor jerarquía por la vacante temporaria en el cargo de Profesor/a Titular.

Asimismo, hace referencia a una reciente vacante definitiva en el cargo de profesor titular de la cátedra, que no identifica, y que generaría una nueva instancia de daño por la no-designación oportuna.

Para argumentar su pretensión propone una clasificación de la situación conflictiva en dos casos: “caso 1” y “caso 2”.

El caso 1, donde ubica su situación, refiere al hecho de haber obtenido el primer lugar en el orden de mérito del concurso para la cobertura de dos cargos de profesor/ adjunto/a a principios de 2022, donde se la designa por concurso en 2025 puesto que el ínterin se tramitó la impugnación del postulante Etchichury.

El fundamento normativo que invoca es el ya citado artículo 1° de la OHCD N° 05/88 que dice: *“En el caso que el resultado de un concurso, según las ordenanzas vigentes, fuere impugnado mientras se tramite él o los propuestos se harán cargo de sus funciones con carácter interino y sin perjuicio del resultado final del recurso”*.

El desacuerdo con la decisión adoptada por el H. Consejo Directivo es que entiende que aquel considera que el dictamen del jurado no sería un acto administrativo y que la impugnación al dictamen no sería realmente una impugnación, calificando tales argumentos como fallidos.

Concluye que el razonamiento del H. Consejo Directivo se aplicaría a un caso distinto, al que llama “caso 2”: la norma en cuestión (artículo 1°, OHCD N° 05/88) se aplicaría cuando se impugne la resolución del H. Consejo Directivo que apruebe el orden de mérito elaborado por el tribunal del

concurso.

Problematiza ese razonamiento porque sostiene que el caso 2 es alcanzado otra norma que lo resolvería de manera “indubitable”: el artículo 1° de la RHCS N° 450/95, que reza: *“En el caso que la resolución del H. Consejo Directivo mediante la cual se aprueba el dictamen de un tribunal de concurso fuera impugnada, mientras se tramite el recurso, él o los propuestos se harán cargo de sus funciones con carácter interino y sin perjuicio del resultado final del concurso, siempre que se cumpla con los requisitos exigidos por las ordenanzas y resoluciones vigentes para tal designación”*.

En este punto declara que la interpretación de la norma invocada (artículo 1°, OHCD N° 05/88) efectuada por el Consejo Directivo supone la existencia de una resolución donde la norma habla de “resultado” del concurso, además de negar que una impugnación es la que requiere la norma. También, argumenta que tal interpretación (por la que hace el H. Consejo Directivo) duplica la solución normativa para el mismo caso, el 2.

Concluye su exposición postulando que la interpretación propugnada por el órgano colegiado tiene como fin negar su derecho a ser designada a partir de una aplicación en sentido literal y obvio del artículo 1° de la OHCD N° 05/88 y es, por tanto, arbitraria. En definitiva, peticona se declare la nulidad de la RHCD-2024-425-E-UNC-REC en relación con los ciclos lectivos 2023 y 2024.

Efectuada la relación de la exposición realizada por la impugnante, opino que no le asiste razón y que la interpretación propugnada por el H. Consejo Directivo de la Facultad de Derecho resulta ajustada al sistema normativo que reglamenta los concursos docentes en la Universidad y que no se circunscribe a la OHCD N° 05/88.

Por su parte, el convenio colectivo de trabajo para el sector docente, aprobado por la RHCS N° 1222/14, prevé que no solo el ingreso sino que también el ascenso debe ser realizado por concurso público (artículo 13, que reenvía al artículo 64 y siguientes del Estatuto Universitario).

Luego, en el marco de la autonomía de la Universidad, reconocida constitucionalmente en el artículo 75, inciso 19), según el texto de 1994, se han reglamentado los concursos docentes mediante un conjunto de normas emitidas por el H. Consejo Superior y por los Consejos Directivos. Autonomía que, a su vez, receptando el mandato constitucional, ha sido expresamente incluida en el artículo 29 de la Ley de Educación Superior N° 24.521, en los siguientes términos: “Las instituciones universitarias tendrán autonomía académica e institucional, que comprende básicamente las siguientes atribuciones:... h) Establecer el régimen de acceso, permanencia y promoción del personal docente y no docente”. Tal precepto se encuentra en consonancia con el artículo 51 de la N° 24.521 que determina que el ingreso a la carrera docente se debe realizar mediante concurso público y abierto de antecedentes y oposición estableciendo las características que debe reunir el tribunal evaluador con el objetivo de garantizar la mayor imparcialidad y el mayor rigor científico.

En el caso de los concursos para la cobertura de cargos de profesores regulares (titulares, asociados y adjuntos, según los términos del artículo 62 del Estatuto Universitario) la competencia para la reglamentación de los procedimientos de concursos corresponde al H. Consejo Superior de la Universidad (HCS).

Así pues es que el HCS ha dictado la OHCS N° 08/86 (T.O. RR N° 433/09) y todas aquellas complementarias incorporadas en el texto ordenado, entre ellas la RHCS N° 450/95 que establece el marco dentro del cual se debe interpretar la norma invocada por la recurrente: OHCD N° 05/88. No sólo por lo recién apuntado en lo atinente a la competencia del órgano (como requisito de validez del acto administrativo, artículo 7°, inciso a) de la Ley N° 19.549) sino también porque se trata de una norma posterior y dictada por el órgano competente para reglamentar los procesos de concursos de los profesores regulares en los términos aquí utilizados.

En este contexto, es que se debe examinar si, como propone la Dra. Puga, las normas invocadas

(OHCD N° 05/88 y RHCS N° 450/95) refieren a dos casos distintos o a un mismo caso, vale decir si es procedente el argumento disociativo utilizado por la quejosa en su defensa.

Los concursos docentes, como instancia necesaria para la designación de un profesor, se caracterizan por constituir un procedimiento dentro de la variada actividad que desarrollan los organismos estatales, donde una de ellas es la elaboración, emisión y notificación del dictamen del jurado, y cuyo objetivo es el dictado de un acto administrativo sobre dicho proceso.

La doctrina sostiene sobre este aspecto que: *“...el trámite de concursos no es otra cosa que un procedimiento administrativo, en cuyo curso se producen diligencias de diversa índole, concatenadas unas con otras con el objeto de llegar al dictado de un acto conclusivo de aquel, que en el caso particular y conforme a las normas reglamentarias vigentes, puede consistir en la aprobación del dictamen emitido por el jurado, en el fracaso del concurso por no reunirse las mayorías agravadas estatutaria o reglamentariamente previstas o bien en la resolución que lo deje sin efecto en sede administrativa por haberse advertido la presencia de un vicio nulificante...”* (GONZÁLEZ NAVARRO, Augusto, “Los concursos docentes en las Universidades Nacionales”, LA LEY, Buenos Aires, 2009, pág 53).

Dentro de este proceso, continúa el autor al referirse al dictamen del jurado que: *“...participamos de la opinión de quienes sostienen que debe reservarse la expresión ‘acto administrativo’ para aquellos actos que producen un efecto directo e inmediato, lo cual lleva descartar tal denominación respecto de aquellos que sólo contribuyen a formar la voluntad de los órganos decidores, sin tener otra virtualidad dentro del procedimiento”.*

“Está claro que los dictámenes de los jurados participan -en principio - de esta última característica, en tanto no deciden la cuestión de fondo consistente en la designación del aspirante a obtener la plaza concursada ni obligan al órgano activo a proceder a tal nombramiento, ni confieren por sí derecho subjetivo al postulante nominado para exigir que el mismo se formalice...” (Ob.cit. pág 54).

No obstante ello, las particulares características de tales dictámenes - por la especificidad técnica del jurado - suponen que pueden ser impugnados, tal como lo prevé el artículo 19 de la OHCS N° 08/86 (T.O. RR N° 433/09), lo que no implica en absoluto que el dictamen pueda ser equiparado al resultado del concurso en tanto procedimiento.

El resultado del concurso no es otro que el acto administrativo, como se señaló, al que refiere el artículo 20 de la ordenanza citada en el párrafo precedente. El proceso de concurso no culmina sino hasta entonces. La posibilidad de impugnar el dictamen del jurado no implica que aquel pueda ser equiparado a “resultado”, toda vez que como ya se dijo no deciden la cuestión de fondo consistente en la designación del aspirante a obtener la plaza concursada ni obligan al órgano competente a proceder a tal nombramiento.

En la misma tesitura se ha pronunciado Buteler, en los siguientes términos: *“Es importante tener presente que, por tratarse de un acto preparatorio, el dictamen es impugnable, pero no recurrible. Es decir que no puede plantearse un recurso administrativo en contra de este, sino que la vía recursiva será viable contra el acto administrativo que apruebe el dictamen”* (BUTELER, Alfonso, “Régimen jurídico de las Universidades Nacionales”, Editorial Universidad Nacional de Córdoba, 2019, pág. 276/277).

A todo lo anterior, debe adicionarse que el artículo 1° de la OHCD N° 05/88, invocada como fundamento de la pretendida designación, prevé la posibilidad de designación interina pero establece como condición la tramitación de un recurso y no la simple impugnación del dictamen del jurado. De tal manera que impugnación no es equiparable a recurso y resultado no lo es a acto administrativo como culminación del concurso en tanto procedimiento. Todo ello sin perjuicio de que el dictamen y su ampliación puedan ser impugnados en consideración de la relevancia técnica el jurado y de los derechos que están en juego.

En definitiva, en el caso bajo análisis no se trata de dos casos distintos sino de un solo caso que

debe ser resuelto de conformidad con las disposiciones de la RHCS N° 450/95, que resulta aplicable por haber sido dictada por el órgano competente (H. Consejo Superior) y es posterior a la ordenanza de la unidad académica.

En consecuencia, opino que, en caso de compartir el criterio, podrá en H. Consejo Superior rechazar el recurso jerárquico interpuesto por la Prof. Dra. Mariela Gladys Puga en contra de la RHCD-2024-425-E-UNC-REC, por sustancialmente improcedente dejando constancia que tal decisorio agota la vía administrativa.

El acto administrativo que en definitiva se dicte deberá ser notificado a la recurrente, haciéndole saber que dicha resolución agota la vía administrativa y que se encuentra expedito el recurso del artículo 32 de la Ley N° 24.521 y el plazo de treinta días hábiles judiciales para interponerlo (artículo 25 bis, Ley N° 19.549, texto según Ley N° 27.742).

Así dictamino.