

El Convenio Colectivo para los Docentes de las Instituciones Universitarias Nacionales y su plena vigencia en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNLP¹

Por Pablo Octavio Cabral²

I. Introducción

Mediante la emisión por parte del Poder Ejecutivo de la Nación del Decreto N° 1.246/15, publicado en el Boletín Oficial el 2 de julio de 2015, se incorporó al sistema universitario público nacional una norma obligatoria de carácter colectivo que lo integra y que establece un régimen de mayor protección de los trabajadores docentes universitarios. Esta norma, producto de años de lucha y diálogo entre los gremios y empleadores, fue bienvenida por los trabajadores docentes, aunque resistida por una reducida parte de los actores del sistema, entre los que se encuentran las autoridades que hoy cogobiernan la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata.

En el presente estudio de acercamiento al Convenio Colectivo para Docentes de las Instituciones Universitarias Nacionales (en adelante *Convenio Colectivo de Trabajo*) pretendemos alcanzar los siguientes objetivos; a) dar a conocer y difundir la existencia del Convenio Colectivo y sus contenidos –desarrollando en extenso lo normado en sus primeros tres capítulos–; b) dar cuenta de los avances en el procedimiento de negociación de nivel particular entre la UNLP y ADULP; c) profundizar en el estudio de la tensión existente entre el derecho a la estabilidad en el cargo y la carrera docente, por un lado, y el principio de idoneidad garantizado por el acceso por concursos, por el otro; d) analizar su vigencia en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNLP, a la luz de una declaración de su Consejo Directivo que lo rechaza (Acta N° 426 del 9-XII-2015) y, por último; e) realizar un estudio comparativo entre la regulación que efectúa el Convenio Colectivo respecto del personal y carrera docente y lo normado en el Estatuto de la UNLP y la legislación vigente.

Adelantamos que la irrupción de una norma producto de la negociación colectiva en el ámbito universitario exige un debate democrático que haga posible su más completa aplicación y eficacia práctica. Un diálogo necesario, que se desarrolle a partir de reconocer las implicancias jurídicas de la homologación del Convenio Colectivo de Trabajo y cuya centralidad discursiva se constituya a partir de las diversidad de voces de todos los docentes, representantes gremiales y autoridades universitarias. La ausencia de un ámbito de debate y el generalizado desconocimiento de la existencia y alcances del

¹ Agradezco las explicaciones, ideas y argumentos expuestos por los profesores Rodolfo Sosa y Ricardo César Andreu en la clase pública sobre el Convenio Colectivo de Trabajo de Docentes Universitarios realizada en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNLP en fecha 09/05/17.

² Abogado (UNLP), especialista en Derecho Administrativo y Administración Pública (UNLP), docente regular en la materia Derecho Administrativo II de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNLP (pablooctaviocabral@yahoo.com.ar).

Convenio Colectivo de Trabajo deben ser revertidos, no pudiendo tales circunstancias opacar su validez y vigencia normativa.

II. Los Derechos Constitucionales de carácter laboral en juego: Derecho a la negociación colectiva, derecho a la carrera y derecho a la estabilidad en el cargo³

Los docentes que prestan funciones en Universidades Nacionales son trabajadores que deben, sin dudas, ser reconocidos como empleados públicos y que –por tal condición– son sujetos de especial protección por el ordenamiento jurídico nacional e internacional. Es decir, además de la garantía a la estabilidad prevista constitucionalmente, les son aplicables todos los principios protectorios que alcanzan a los trabajadores en nuestro país⁴. La relación de empleo público y su regulación normativa se desarrolla a partir de una contradictoria y complicada relación entre el Derecho Administrativo y el Derecho del Trabajo. El empleo público es un instituto jurídico que ha nacido en el ámbito del Derecho Administrativo y con anterioridad a la aparición del Derecho Laboral. Este último se incorporó a la realidad nacional como una fuerza protectora del trabajador y se consagró con su recepción en la Constitución peronista de 1949.⁵

El Derecho Laboral, al igual que el Derecho Administrativo, es un derecho en nacimiento y continuo desarrollo⁶, y ambos son producto de las luchas sociales que, en un caso persiguieron la limitación y control de los poderes públicos y en el otro la protección del trabajador frente al capital⁷. Ambos derechos intervienen a fin de equilibrar relaciones entre partes que son objetivamente desiguales: Estado- ciudadano; empleador- traba-

³ Ampliar en Cabral, P. O. y Shreginger, M. J. (2009). *El Régimen de Empleo Público en la Provincia de Buenos Aires*. Buenos Aires, Argentina: Abeledo Perrot.

⁴ Pla Rodríguez, A. (1998). *Los Principios del Derecho del Trabajo*. Buenos Aires: Argentina. Depalma.

⁵ Barbagelata, H. H. (2009). *El particularismo del Derecho del Trabajo y los Derechos Humanos Laborales*. Montevideo: Uruguay. Fundación de Cultura Universitaria.

⁶ Novoa Monreal, E. (1999). *El derecho como obstáculo al cambio social*. DF, México: Siglo Veintiuno Editores, p. 154; “El derecho del trabajo es una rama nueva, nacida al término de la Primera Guerra Mundial. Su origen se debe al rechazo de la igualdad teórica de los hombres entre sí que predicaba el individualismo y al reconocimiento de que el gran poder económico de los patrones, así como la insuficiencia de recursos de los trabajadores, son capaces de alterar el equilibrio en las relaciones laborales, razón por la cual es necesario un Derecho especial que apoye a la parte más débil, que la cohesione en sus enfrentamientos con los patrones y que imponga exigencias mínimas de protección al trabajador, que la voluntad de las partes no pueda dejar sin efecto.”

⁷ Rodríguez Mancini, J. (1996). *Curso de derecho del trabajo y de la seguridad social*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Astrea, p. 35; “El derecho del trabajo parte así de una desigualdad (jurídico personal y económica) entre trabajador y empleador, que es necesario corregir o mitigar para evitar que se transforme en sometimiento del más débil a las condiciones del poderoso, poniendo en grave riesgo los más elementales derechos de la persona que trabaja e, inclusive, su misma existencia física”

jador. En apariencia, en la relación de empleo público las prerrogativas y potestades exorbitantes del derecho privado, que caracterizan al Estado, y la prioridad del interés público estarían en contraposición con las normas y principios protectorios del trabajador, propios del Derecho Laboral.

Así se ha sostenido que el empleo público satisface las necesidades colectivas y el Estado lo organiza con fines de interés público, en tanto que el contrato de trabajo tiene lugar entre particulares para la satisfacción de intereses privados⁸.

Entendemos que esto no es así, ya que, de una correcta hermenéutica jurídica no se desprende tal oposición, sino por el contrario existe una armonía, al menos teórica, que permite la coexistencia pacífica de las prerrogativas estatales, el interés público y los principios protectorios del Derecho Laboral. Es perfectamente posible aplicar a la relación de empleo público los principios del Derecho Laboral que fueron constitucionalizados, tanto a nivel nacional, provincial, como de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires⁹.

En este sentido se manifestó Juan Carlos Fernández Madrid al decir que: “el empleo público es un contrato de trabajo y que, tal como está regulado en el régimen básico de la función pública, es un estatuto particular de ciertos empleados al servicio del Estado, a los que no alcanza el régimen de la ley de contrato trabajo, pero al que son aplicables las disposiciones del art. 14 bis de la Constitución nacional y los principios generales del derecho del trabajo que la LCT recoge de la misma forma en que unas y otros tienen vigencia en otros regímenes estatutarios excluidos de la misma ley.”¹⁰

Consideramos que los trabajadores docentes universitarios se encuentran protegidos tanto por los principios y derechos que establece el art. 14 bis de la Constitución Nacional, como por los tratados internacionales de derechos humanos y de protección del trabajador. Allí no sólo se reconoce al empleado público como trabajador sino que se refuerza con especial énfasis el principio protectorio al garantizarle la estabilidad en el cargo, protegiéndolo ante la posible arbitrariedad de su empleador público.¹¹

Los principios del derecho laboral, que nacieron para proteger a la parte más débil de la relación de trabajo corrigiendo desigualdades, deben ser aplicables en el vínculo que se establece con el empleador más poderoso que, en este caso, es una Universidad Pública Nacional.

Se deriva de este postulado que la justicia competente en la resolución de las causas de empleo público docente universitario, debe aplicar los diferentes principios protectorios

⁸ Pérez, B. (1947). *Los empleados de la administración pública no están amparados por la ley 11.729*, Editorial Derecho del Trabajo, p. 45.

⁹ Cabral, P. O (2012-1). *La Protección constitucional del Trabajador Estatal en la Provincia de Buenos Aires*. Revista de Derecho Público. 2012-1. Empleo Público-I, p.501/546. Santa Fe: Argentina. Rubinzal Culzoni Editores.

¹⁰ Fernández Madrid, J. C. *El empleo público y el derecho del trabajo*, Legislación del Trabajo, t XXXIV, p. 883

¹¹ Ramírez, L. E. (Coord.) (2007). *El derecho del Trabajo en la Constitución Nacional. A 50 años de la sanción del artículo 14 bis*. Buenos Aires: Argentina. Euros Editores SRL.

del derecho laboral que, como vimos, han sido positivizados en la constitución nacional y diversos tratados internacionales, ya que la relación de empleo público constituye un régimen particular comprendido dentro del derecho del trabajo¹².

En este contexto desarrollaremos, en principio, uno de los tantos derechos colectivos que gozan los docentes universitarios (derecho a la negociación de condiciones laborales), dedicándonos luego al estudio de los derechos laborales individuales de estabilidad en el cargo y carrera docente.

1. El derecho a la negociación colectiva en materia laboral

Luego de la Primera Guerra Mundial, a través del Tratado de Paz de Versalles, se puede considerar que nació el Derecho del Trabajo a nivel internacional y se establecieron las pautas de creación de la Organización Internacional del Trabajo (en adelante O.I.T.) Organismo éste, que fue creado en 1919, con el propósito primordial de adoptar normas internacionales que abordaran el problema de las condiciones de trabajo que entrañaban “injusticia, miseria y privaciones”. Desde el año 1946 la O.I.T. actúa como organización especializada de la O.N.U., y es el único resultado importante que aún perdura del Tratado de Versalles, el cual dio origen a la Sociedad de Naciones¹³.

En nuestro país, a partir de la reforma constitucional del año 1994, los convenios de la O.I.T. aprobados por el Congreso Nacional tienen jerarquía superior a las leyes¹⁴. El artículo 75, inciso 22 de la Constitución Nacional dispone que: “Corresponde al Con-

¹² Cabral, P. O. (Diciembre- 2005) “Los principios del Derecho Laboral y su operatividad en la relación de empleo público, con particular referencia al derecho a la estabilidad”, Buenos Aires: Argentina. Lexis Nexis Buenos Aires, N° 6, pág. 654 y sgtes

¹³ La O.I.T. está compuesta por los Estados que la integran y sus órganos son; a) La Conferencia Internacional del Trabajo, b) El Consejo de Administración y c) La Oficina Internacional del Trabajo. La elaboración de normas internacionales del trabajo es un proceso legislativo único en su género en el que participan gobiernos y representantes de los empleadores y de los trabajadores de todas partes del mundo. Los Estados Miembros contraen la obligación de cumplir y respetar lo dispuesto por la Constitución de la O.I.T.: informar, someter a los órganos legislativos los convenios y recomendaciones aprobados por la Conferencia, abonar la cuota anual, etc. Los Convenios son discutidos en la Conferencia por los representantes de los Estados que se integran con cuatro miembros, dos elegidos por el gobierno y dos a propuesta de las organizaciones de empleados y empleadores más representativas, que actúan con independencia de aquellos. Estos Convenios deben ser aprobados por una mayoría calificada de dos tercios de los delegados presentes. Luego los Estados se encuentran obligados a incorporarlos a los ordenamientos jurídicos nacionales, en nuestro caso mediante la sanción de una ley por el Congreso de la Nación. Una vez ratificada la convención por uno o varios Estados, ésta entra en vigor en el o los países que la aprobaron, quedando obligados frente a la O.I.T. a adoptar las medidas para que aquélla se haga efectiva a través de los procedimientos internos.

¹⁴ González Moras, J. M (2012-1). Fuentes Internacionales en materia de empleo público. Revista de Derecho Público. 2012-1. Empleo Público-I, p. 65/106. Santa Fe: Argentina. Rubinzal Culzoni Editores.

greso:...Aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes.”

También tenemos, que la misma norma en el último párrafo del inciso “ut supra” mencionado, prevé las formalidades para incorporar nuevos tratados- que se sumarían a los ya mencionados expresamente en la reforma, estipulando que: “Los demás tratados y convenciones sobre derechos humanos, luego de ser aprobados por el Congreso, requerirán del voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara para gozar de la jerarquía constitucional”. Los derechos laborales que han sido regulados por la O.I.T. en referencia a la relación de trabajo y que son aplicables a la relación de empleo público son los siguientes: a) derecho a la sindicación, b) derecho a la negociación colectiva y c) derecho a huelga.

Así, al reconocimiento de la fuente de negociación colectiva efectuada en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional (“queda garantizado a los gremios: concertar convenios colectivos de trabajo...), se agregan las siguientes normas de la O.I.T.; Convenio 87 (1948) sobre libertad sindical y protección del derecho de sindicación; Convenio 98 (1949) sobre Derecho a la sindicalización y negociación colectiva; Convenio 154 (1981) sobre Fomento de la Negociación colectiva.

El Convenio N° 151(1981) sobre protección del derecho de sindicación en la relación de empleo en la Administración Pública¹⁵ fue ratificado por nuestro país a través de la ley

¹⁵ El Convenio N° 151 sobre protección del derecho de sindicación en la relación de empleo en la Administración Pública. El 27 de Junio de 1978 la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo adoptó el Convenio N° 151 sobre la protección del derecho de sindicación y los procedimientos para determinar las condiciones de empleo en la administración pública. Allí tenemos que, expresamente se menciona a la totalidad de empleados públicos sin distinción alguna. El convenio se divide en 7 partes y la primera está dedicada al ámbito de aplicación y a las definiciones de conceptos utilizados en la norma. El artículo primero del convenio establece que; “1. El presente Convenio deberá aplicarse a todas las personas empleadas por la administración pública, en la medida en que no les sean aplicables disposiciones más favorables de otros convenios internacionales del trabajo. 2. La legislación nacional deberá determinar hasta qué punto las garantías previstas en el presente Convenio se aplican a los empleados de alto nivel que, por sus funciones, se considera normalmente que poseen poder decisorio o desempeñan cargos directivos o a los empleados cuyas obligaciones son de naturaleza altamente confidencial. 3. La legislación nacional deberá determinar asimismo hasta qué punto las garantías previstas en el presente Convenio son aplicables a las fuerzas armadas y a la policía”. En su artículo segundo define al empleado público como “toda persona a quien se aplique el presente convenio de conformidad con su artículo1”. En el tercer artículo se expresa que; “A los efectos del presente Convenio, la expresión organización de empleados públicos designa a toda organización, cualquiera que sea su composición, que tenga por objeto fomentar y defender los intereses de los empleados públicos”. La segunda parte se refiere a la “Protección del Derecho de Sindicación” y regula la protección de los empleados públicos y de

23.328, que admite la sindicación y los procedimientos para determinar las condiciones de empleo en la administración pública, y de la ley 23.544, por la que se aplica al sector público las prácticas de negociación propias del sector privado. La protección internacional de los trabajadores, incluyendo también a los agentes estatales, y la incorporación de las normas dictadas en el ámbito de la O. I. T. a nuestro ordenamiento jurídico, influyen en la configuración de los principios protectorios de los trabajadores.

2. El derecho a la estabilidad en el cargo¹⁶

El derecho a la estabilidad de los empleados públicos fue incorporado por el constituyente nacional de 1957, en reedición de su establecimiento en la Constitución de 1949, como una garantía específica y exclusiva de los trabajadores del Estado, no extensible a los empleados del sector privado.¹⁷

La estabilidad de los agentes estatales es el derecho de conservar el cargo y gozar de los derechos estatutarios –referidos en particular a la carrera administrativa– mientras una causal legal no determina la extinción del vínculo o altere la relación funcional creada en virtud del empleo público.

Existen dos formas de entender el derecho a la estabilidad del empleo público, una considerando que implica el derecho que se reconoce al trabajador de continuar en su empleo hasta cuando pueda y quiera hacerlo (estabilidad propia) y la otra que permite la separación del agente de su cargo, transformándose en un derecho indemnizatorio (estabilidad impropia).

La Corte federal dispuso que el derecho a la estabilidad, al igual que los demás que consagra la Ley fundamental, no es absoluto y debe ejercerse de conformidad con las leyes que lo reglamentan y en armonía con los demás derechos individuales y atribuciones estatales establecidos con igual jerarquía por la Constitución Nacional.

También sentó como criterio jurisprudencial que la estabilidad del empleado público no importa un derecho absoluto a la permanencia en la función sino el derecho a una equitativa indemnización cuando, por razones que son de exclusiva incumbencia, el Poder Legislativo decide suprimir un empleo o el Poder Ejecutivo resuelve remover a un empleado sin culpa de éste último.

las organizaciones sindicales. La parte tercera se refiere a las facilidades que deben concederse a las organizaciones de empleados públicos a fin de permitirles un rápido y eficaz desempeño de sus funciones. La cuarta parte del convenio se refiere a los procedimientos para la determinación de las condiciones de empleo de los agentes públicos. La parte quinta se refiere a la solución de conflictos y la sexta a los derechos civiles y políticos de los empleados públicos. Por último, en su parte séptima regula las disposiciones finales relativas a la ratificación y vigencia del convenio.

¹⁶ Cabral, P. O. (Diciembre- 2005) “Los principios del Derecho Laboral y su operatividad en la relación de empleo público, con particular referencia al derecho a la estabilidad”, Buenos Aires: Argentina. Lexis Nexis Buenos Aires, N° 6, pág. 654 y sgtes.

¹⁷ Aberastury, P. (2012-1). La estabilidad del agente público. Revista de Derecho Público. 2012-1. Empleo Público-I, p.197/224. Santa Fe: Argentina. Rubinzal Culzoni Editores.

Esta doctrina judicial ha sido criticado por la doctrina, pero al decir de María Castellucci: “una atenta lectura de los fallos del Alto Tribunal en relación al tema permite advertir que la posibilidad de sustituir el derecho a la estabilidad (o a la permanencia en el cargo por una indemnización), sólo resulta viable en la medida que una ley lo disponga, vale decir, que el Poder Ejecutivo no puede disponer per se el cese incausado de los agentes públicos y reconocer el derecho a una indemnización a favor de éste, sosteniendo, si bien en un aislado fallo que en el contrato de empleo o de función pública debe ser nota esencial la estabilidad propia”.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación al sentenciar, el caso “Ramos José Luis c/ Estado Nacional s/Indemnización por despido”¹⁸, consagró la estabilidad laboral para empleos públicos en casos de renovación sucesiva de contratos y avaló el reclamo de un trabajador que, por más de 20 años, había prestado servicios en la Armada tras la actualización continuada de su relación por tiempo determinado. Allí consideró que la demandada contrató sucesivamente al actor por el lapso de veintiún años, en abierta violación al plazo máximo previsto por la norma. Además de ello, sus tareas carecían de la transitoriedad que supone el mencionado régimen de excepción; que era calificado y evaluado en forma anual, que se le reconocía la antigüedad en el empleo y que se beneficiaba con los servicios sociales de su empleador

“Que este conjunto de circunstancias fácticas, unido a la violación de las normas que limitan la posibilidad de renovación del contrato a un máximo de cinco años, permiten concluir que la demandada utilizó figuras jurídicas autorizadas legalmente para casos excepcionales, con una evidente desviación de poder que tuvo como objetivo encubrir una designación permanente bajo la apariencia de un contrato por tiempo determinado” (Considerando 5).

Agrega el Tribunal que, en tales condiciones, el comportamiento del Estado Nacional tuvo aptitud para generar en Ramos una legítima expectativa de permanencia laboral que merece la protección que el artículo 14 bis de la Constitución Nacional otorga al trabajador contra el “despido arbitrario”. Por ese motivo, concluye que la demandada ha incurrido en una conducta ilegítima, que genera su responsabilidad frente al actor y justifica la procedencia del reclamo.

3. Derecho a la carrera docente

El derecho a la carrera es la posibilidad del agente de gozar de todas las situaciones que reconoce el estatuto, distinguiéndose el ascenso dentro de los distintos grados y situaciones establecidas en el escalafón que es un elemento de carácter sustancial, puesto que rige en los estatutos y contratos colectivos estatales.

El concepto de carrera administrativa (o docente, en este caso) abarca desde el ingreso del agente por idoneidad, pasando por la estabilidad y el escalafón, hasta la uniformidad de sueldos en cada categoría e incompatibilidades. El originario derecho al ascenso, producto de la estructura piramidal del Estado, fue progresivamente ampliado hasta llegar a concepciones abarcativas de varias situaciones que se presentan durante la relación de

¹⁸ Expte R. 354. XLIV, sentencia del 06-IV-2010.

empleo y que buscan proteger un desarrollo formal y material dentro de las funciones del trabajador estatal.

Es por ello que los efectos del reconocimiento del derecho a la carrera docente se reflejan en diferentes circunstancias y etapas de la relación de empleo público, comenzando en su inicio a través de la exigencia de procedimientos de selección que garanticen la mayor idoneidad del elegido y finalizando en la concreción de la igualdad de remuneración con los pares de categoría.

A nivel legislativo, la Ley N° 24.521 de Educación Superior reconoce la autonomía académica e institucional de las Universidades Nacionales, que –entre otras atribuciones- le reconoce la facultad de establecer el régimen de acceso, permanencia y promoción del personal docente (Art. 30, inc. h), especificando que en sus estatutos se deberá prever explícitamente el régimen de la docencia (Art. 34).

La ley hace referencia a la carrera académica universitaria, en primer lugar estableciendo que ella deberá articularse con el perfeccionamiento docente que debe ser garantizado por la universidad (Art. 37), agregando en la sección de creación y bases organizativas de las instituciones universitarias nacionales que: “El ingreso a la carrera académica universitaria se hará mediante concurso público de antecedentes y oposición, debiéndose asegurar la constitución de jurados integrados por profesores por concurso, o excepcionalmente por personas de idoneidad indiscutible aunque no reúnan esa condición, que garanticen la mayor imparcialidad y el máximo rigor académico. Con carácter excepcional, las universidades e institutos universitarios nacionales podrán contratar, al margen del régimen de concurso y solo por tiempo determinado, a personalidades de reconocido prestigio y méritos académicos sobresalientes para que desarrollen cursos, seminarios o actividades similares. Podrán igualmente prever la designación temporaria de docentes interinos, cuando ello sea imprescindible y mientras se sustancia el correspondiente concurso. Los docentes designados por concurso deberán representar un porcentaje no inferior al setenta por ciento (70 %) de las respectivas plantas de cada institución universitaria” (Art. 51).

Por su parte, el Estatuto de la Universidad Nacional de La Plata (2008) reglamenta en su título III lo relativo al Personal Docente y en su primer capítulo lo referido específicamente a los Profesores de Enseñanza Superior (Arts. 22 a 39).

El artículo 22 establece como regla central del estatuto que: “Los cargos docentes ordinarios se proveerán por concurso público de oposición y antecedentes. Los cargos docentes se podrán concursar unitariamente o por unidad pedagógica”

III. Régimen jurídico de negociación colectiva para los trabajadores docentes:

Ley 23.929

1. Legislación aplicable¹⁹

Como producto de la sindicalización de los trabajadores del sector público y junto a la democratización de la sociedad argentina se han incorporado formas participativas

¹⁹ Ruiz, A D, Gambacorta, M.L y Troya M.N (2013). La negociación colectiva en el sector público: su desarrollo en ámbitos locales. Buenos Aires: Argentina. Infojus.

en la regulación jurídica de la relación de empleo público. El ejemplo más cabal de esta afirmación es la incorporación de la negociación a través de convenios colectivos. Este abandono de la autorregulación estatal de la relación de empleo público implica una mayor democratización del vínculo laboral entre los agentes estatales y el propio Estado. Las relaciones privadas del trabajo encuentran regulado su proceso de negociación colectiva en la ley 14.250 (t.o. 2004) y en el ámbito del sector público nacional se encuentra regido por la ley 24.185.

Por su parte, y en forma más específica aún, quedan comprendidas en la ley 23.929 las negociaciones colectivas que se entablen entre el Estado y las asociaciones sindicales representativas de los trabajadores docentes, cualquiera sea el nivel, rama o especialidad, siempre que presten servicios en escuelas, establecimientos, institutos o universidades, sin más condición que la de mantener relación de empleo con un ente oficial.

La ley 24.447, de presupuesto para el año 1995, dispuso en su artículo 19 que: “Las Universidades Nacionales fijarán su régimen salarial y de administración de personal, a cuyo efecto asumirán la representación que corresponde al sector empleador en el desarrollo de las negociaciones colectivas dispuestas por las leyes Nros. 23.929 y 24.185. El PODER EJECUTIVO NACIONAL reglamentará el procedimiento de negociación colectiva del sector en acuerdo con el Consejo Interuniversitario Nacional. En el nivel general las Universidades Nacionales deberán unificar su representación mediante la celebración de un acuerdo que establezca los alcances de la misma. La negociación laboral a nivel de cada Universidad deberá asegurar que no menos del quince por ciento (15 %) del crédito presupuestario total de la misma sea destinado a otros gastos distintos al gasto en personal.”

2. Los Convenios Colectivos de trabajo como fuente jurídica de la relación laboral

Explica Ricardo Cornaglia que “La imperatividad del convenio nace de su función reparadora de un estado de injusticia social, que las otras fuentes del derecho del trabajo no han podido superar. Esa es la verdadera razón de la fuerza del convenio colectivo como fuente extra estatal, que crea normas que superan dialécticamente los niveles de protección del derecho estatal y los generados por la autonomía de las partes en sus relaciones universales”²⁰.

La Corte Suprema de la Nación ha dicho al respecto que: “Los convenios colectivos de trabajo constituyen una manifestación típica y cualificante de la función autorregulatoria de las organizaciones sindicales y de empleadores frente a la realidad dinámica. Dicha tarea, mediante el ejercicio del consenso, y más allá de los mecanismos del mercado económico, deben apoyarse en principio de cooperación, solidaridad y justicia social a fin de promover el mantenimiento de la paz y el orden” (CSJN, autos “Repetto, Inés m c/ Provincia de Buenos Aires”, sent.de fecha 31-X-1990).

²⁰ Cornaglia, R. J. (2007). *Derecho Colectivo del Trabajo*. Derecho de la negociación colectiva. Buenos Aires, Argentina: La Ley, p. 46.

Así, los Convenios Colectivos de Trabajo, si bien no son técnicamente leyes, sí son normas de derecho positivo cuya aplicación obligatoria proviene del texto expreso de la Constitución, Tratados Internacionales y de las leyes laborales²¹.

3. Imprudencia de “reservas” a los Convenios Colectivos de Trabajo

En razón que el texto consensuado en el Convenio Colectivo de Trabajo evidenciaba diversas regulaciones que no se adaptan con la normativa universitaria, todas las autoridades de las Universidades Nacionales presentaron “reservas” al mismo. Estos mecanismos, que se encuentran regulados en el derecho internacional público, son ajenos al derecho colectivo laboral.

Explica Aníbal Paz que: “Ello por cuanto el texto del CCT fue acordado por los paritarios del CIN, que se encontraban sujetos a un procedimiento específico para la conformación de la voluntad colectiva patronal. Así, las UUNN pretendían desconocer lo acordado de buena fe con la representación sindical. Todas las UUNN presentaron reservas, decía, al punto que todos los artículos del CCT estaban vetados u observados, y solicitaron a la autoridad de aplicación que el decreto presidencial homologatorio incluyera las reservas. Estas, por cierto, no fueron incluidas en la homologación, ya que ello hubiera supuesto un mamarracho normativo por un lado, y por el otro la inaplicabilidad práctica del CCT. Aun así, se ha dejado ver la voluntad de algunas instituciones de sostener las reservas, en los puntos en que el CCT entra en conflicto con los EU, por caso en el candente asunto de los docentes interinos, como vimos precedentemente. Ante esta hipotética situación no sería sorprendente una verdadera catarata de demandas de todo tipo en procura de la aplicación del texto del CCT homologado.”²²

IV. El proceso de redacción y homologación del Convenio Colectivo de las Instituciones Universitarias Nacionales. Decreto 1246/2015

En el proceso de confección y redacción del Convenio Colectivo se desarrolló por un período de casi cinco años, donde participaron representando a los trabajadores CONADU, CONADU Histórica, FEDUN, CTERA y FAGDUT, y por la parte empleadora el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) en representación de las Instituciones Universitarias Nacionales. En el caso de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata, la representación como empleadora estuvo a cargo de ésta última como integrante del CIN, y la defensa de los trabajadores docentes de dicha facultad la ejerció ADULP, integrante de CONADU.

Explica el profesor Aníbal Paz, quien fue asesor durante dicho procedimiento paritario, que: “La Ley 24.447, por su parte, impuso a las UUNN la obligación de unificar su representación, lo que se concretaría a través de paritarios designados a tal efecto por el CIN. Al momento del inicio de las negociaciones existían casi 50 UUNN, y por ende, dada

²¹ Capón Filas, R (2011). *Derecho internacional del trabajo*. Su construcción. La Plata: Argentina. Librería Editora Platense.

²² Paz, A. (14/09/2015). El nuevo Convenio Colectivo para Docentes universitarios y preuniversitarios –Un nuevo paradigma y un escenario jurídico previsiblemente conflictivo-. Publicado en el diario Comercio y Justicia.

la lógica de gobierno por claustros de cada UUNN, así como de las diferencias internas de tinte político, por ejemplo, nos mostraba un escenario de vasta amplitud de ideas. Así, la primera dificultad, y el principal motivo de la enorme demora en la concreción del CCT, residió en la conformación de la voluntad unificada por la patronal, no así en el arco gremial, que en todo lo sustancial se ha movido casi en unísono. En efecto, los paritarios designados por el CIN fueron en el momento más álgido de las negociaciones “ninguneados” por las UUNN, que planteaban que todo lo acordado entre la representación de trabajadores y empleadores debía pasar a su vez por los Consejos Superiores de cada universidad, lo que suponía, claramente, el incumplimiento de aquella ley, a su vez una dificultad práctica tan enorme, que para reunir las voluntades necesarias no hubiera alcanzado una década de negociaciones. El argumento utilizado para ello fue, claro está, la autonomía universitaria.”(Ídem)

Finalmente, el 02 de julio de 2015 se publicó en el Boletín Oficial el Decreto Nacional N° 1246/2015 por el cual se homologó el Convenio Colectivo para los Docentes de las Universidades Nacionales, conjuntamente con el Anexo de Docentes Preuniversitarios.

V. Contenido del Convenio Colectivo de las Instituciones Universitarias Nacionales

El Convenio Colectivo se desarrolla en 75 artículos organizados en once capítulos centrales y uno final con disposiciones transitorias. Así regula: Disposiciones Generales (Cap. I, Arts. 1 a 4); Del Personal Docente (Cap. II, Arts. 5 a 10); De la Carrera Docente (Cap. III, Arts. 11 a 15); Derechos, Deberes, Prohibiciones e Incompatibilidad, Régimen Disciplinario (Cap. IV, Arts. 16 a 32); De las Remuneraciones (Cap. V, Arts. 33 a 41); Jerarquización y Funcionalidad de la Labor Docente (Cap. VI, Arts. 42 a 43); Licencias, Justificaciones y Franquicias (Cap. VII, Arts. 44 a 52); De las Condiciones y Ambiente de Trabajo (Cap. VIII, Arts. 53 a 61); Extinción de la Relación (Cap. IX, Arts. 62 a 63); Relaciones Profesionales (Cap. X, Arts. 64 a 68); Normas de Aplicación del Convenio Colectivo (Cap. XI, Arts. 69 a 72); Disposición Transitoria (Arts. 73 a 75).

En las **disposiciones generales** se establecen las partes contratantes –representantes de los trabajadores y empleadores-, se dispone su aplicación obligatoria en todo el territorio de la República Argentina comprendiendo a toso los docentes de nivel universitario de pregrado y/o grado, dependientes de la Instituciones Universitarias Nacionales que adhrieron a la Negociación Colectiva, las que fueron creadas con posterioridad a dicho acuerdo o las que se creen luego de la suscripción del convenio (arts. 1 y 2).

El Convenio Colectivo tendrá **vigencia** desde su publicación en el Boletín Oficial por el término de dos años y subsistirán las condiciones allí acordadas hasta tanto entre en vigor un nuevo acuerdo. Los objetivos del acuerdo son lograr el reconocimiento efectivo de los derechos y obligaciones laborales, en aras de mejorar la calidad de la enseñanza, la inclusión educativa, la investigación, la extensión, la vinculación tecnológica, la transferencia de conocimiento, el voluntariado universitario, el compromiso social universitario y toda otra actividad considerada sustantiva por los estatutos de las Instituciones Universitarias Nacionales (arts. 3 y 4).

En cuanto al **personal docente** el capítulo II del Convenio Colectivo reglamenta los requisitos para el ingreso (art. 5), carácter del personal docente (art. 6), las categorías de

docentes (art. 7), las funciones (art. 8), el tiempo de dedicación (art. 9) y la resolución de diferendos (art. 10).

En su capítulo III el Convenio regula la **Carrera Docente** regulando el ingreso a la carrera docente (art. 11), la permanencia (art. 12), el ascenso y promoción (art. 13), la cobertura de vacantes (art. 14) y situaciones especiales (art. 15).

El artículo 11 dispone; “El acceso a la carrera docente será por concurso público y abierto de antecedentes y oposición con jurados integrados por pares ordinarios o regulares de las Instituciones Nacionales Universitarias de categoría no inferior al cargo concursado, o excepcionalmente por personas de idoneidad indiscutible que no reúnan esa condición, que garanticen la mayor imparcialidad y el máximo nivel académico. Cada una de las asociaciones sindicales docentes con personería o inscripción gremial con ámbito de actuación en la Institución Universitaria nacional en la que se lleve adelante el concurso, podrá designar un veedor gremial”.

En el artículo 12 legisla sobre la permanencia; “La permanencia en el cargo que el docente ordinario o regular hubiere alcanzado estará sujeta al mecanismo de evaluación periódica individual que se establezca en las Instituciones Universitarias Nacionales. Dichas evaluaciones individuales se realizarán cada cuatro años o en un tiempo mayor según lo establecido en la reglamentación de cada Institución Universitaria Nacional. Cada una de las asociaciones sindicales docentes con ámbito de actuación en la Institución Universitaria Nacional en la que se lleve adelante la evaluación periódica, podrá designar un veedor gremial. En caso de obtener como mínimo dos evaluaciones negativas, el cargo será llamado a concurso público y abierto de antecedentes y oposición de conformidad a lo establecido en el art. 11, continuando el docente en el cargo hasta la cobertura por concurso.”

El ascenso y la promoción son tratados en el artículo 13 de la siguiente manera: “El ascenso en los distintos cargos de la carrera se efectuará por concurso público y abierto de antecedentes y oposición. La promoción al cargo de Jefe de Trabajos Prácticos se efectuará por concurso público, cerrado, de antecedentes y oposición. En ambos casos, salvo disposición estatutaria o acuerdo paritario local que establezca otro mecanismo más beneficioso para el docente.”

El artículo 14 reglamente la cobertura de vacantes, afirmando que: “La cobertura de vacantes ya sea transitoria o definitiva, deberá realizarse mediante promoción transitoria de aquellos docentes ordinarios o regulares, de la categoría inmediatamente inferior. En caso de pluralidad de candidatos a cubrir la vacante, la cobertura se realizará conforme los procedimientos que se establezcan en cada Institución Universitaria. En el supuesto de ausencia de docentes ordinarios o regulares, subsidiariamente se aplicará el mismo procedimiento con docentes interinos. Si la vacante fuera definitiva, en forma simultánea o en el mismo acto en que se dispone la promoción transitoria deberá efectuarse el llamado a concurso. Igual procedimiento se seguirá en caso de creación de un nuevo cargo para carreras permanentes existentes cuando no sea posible cubrir por el procedimiento previsto para el ingreso a carrera docente en el artículo 11; debiendo en

forma simultánea o en el mismo acto en que se dispone la promoción transitoria efectuarse el llamado a concurso”.

Concluye el capítulo tres con la resolución de situaciones especiales previstas en el artículo 15 que dispone: “Cuando la cobertura de vacantes en las carreras a término, carreras dependientes de programas temporales y/u otras situaciones que impliquen la temporalidad de las mismas, se realice a través de designaciones interinas, no resulta necesario disponer en dicho acto el llamado a concurso, siempre y cuando la temporalidad de los supuestos enunciados no se prolongue por más de tres años. Cuando la cobertura de vacantes para las carreras nuevas permanentes, se realice a través de designaciones interinas, la Institución Universitaria Nacional tendrá un plazo máximo de tres años para el correspondiente llamado a concurso”.

Finalmente, por su importancia en el presente análisis, transcribiremos el artículo 73 –ubicado entre las disposiciones transitorias y referido a los docentes interinos- del Convenio Colectivo que dice: “Las Instituciones Universitarias Nacionales, a través de la Comisión Negociadora Particular, dispondrán los mecanismos para la incorporación a carrera docente de los docentes que revistan como interinos, y que a la firma del presente convenio tengan cinco años o más de antigüedad en tal condición, en vacantes definitivas de la planta estable. Hasta tanto se resuelva la situación de los mismos, no se podrá modificar en detrimento del docente, la situación de revista y/o condiciones de trabajo, por acción u omisión, a excepción del caso del docente que se encuentra comprendido dentro de las causales de cesantía o exoneración. Para el caso de los docentes que revistan como interinos, y que a la firma del presente convenio tengan entre dos a cinco años de antigüedad en tal condición, con vacantes definitivas de la planta estable, las Instituciones Universitarias Nacionales deberán cumplir con el procedimiento establecido en el art.11 del presente Convenio. No se podrá modificar en detrimento del docente, la situación de revista y/o condiciones de trabajo, por acción u omisión hasta la cobertura del cargo por concurso público y abierto de antecedentes y oposición; a excepción del caso del docente que se encuentre comprendido dentro de las causales de cesantía o exoneración. Quedan excluidos del presente artículo los docentes que se encuentren en la situación establecida en el artículo 6 inc. c (independientemente de su denominación) y en el artículo 15 del presente Convenio. En caso que la Comisión Negociadora de Nivel Particular no se encuentre constituida en la Institución Universitaria Nacional, se podrá requerir la intervención de la Comisión de Seguimiento e Interpretación”.

VI. Avance de la negociación colectiva de nivel particular –Paritaria Local- (UNLP/ADULP)²³

En el ámbito del derecho social colectivo existe un reconocimiento por parte del ordenamiento jurídico vigente de las potestades de los organismos paritarios de tomar decisiones en ejercicio de función normativa. Así, a diferencia del propio convenio colectivo

²³ Agradezco a las autoridades de ADULP, quienes nos brindaron la información referida a la negociación paritaria de nivel particular. En especial los Licenciados Gabriel Balbarrey (Secretario Gremial), Manuel Rodríguez (Secretario Adjunto) y Octavio Miloni (Secretario General).

de trabajo –que requiere del acto de homologación estatal-, las decisiones que adoptan los organismos paritarios (Comisión Negociadora de Nivel Particular) llevan implícitas la obligatoriedad de sus resoluciones, en virtud de una delegación legal expresa que ubica su actuar entre una de las fuentes formales del derecho.²⁴

El Decreto 1007/95 dispone en su primer artículo que la negociación colectiva en las Universidades Nacionales se realizará de acuerdo con lo establecido en el artículo 19 de la ley 24.447 en dos niveles: a) nivel general y b) nivel particular. El artículo 8 agrega que en el nivel particular las partes colectivas podrán negociar: a) Las materias no tratadas en el nivel general;

b) Las materias expresamente remitidas en el nivel general; c) Las materias que respondan a las necesidades y particularidades específicas de unidad de contratación.

El artículo 70 del Convenio Colectivo crea la Comisión Negociadora de Nivel Particular (CNNP), que de conformidad a lo establecido en el Decreto N° 1007/95, entenderá en: a) el tratamiento de las cuestiones que han sido encomendadas en el presente convenio a las Instituciones Universitarias Nacionales; b) la interpretación y negociación de las materias no tratadas en el nivel general y c) las materias que respondan a las necesidades y particularidades específicas de cada universidad.

1. Acta Paritaria Docente N° 2/14 de fecha 23/10/14

En la Universidad de La Plata se reunieron los representantes de los sectores empleador y trabajador y, luego de analizar los alcances del Convenio Colectivo de Trabajo, resolvieron ratificarlo en el ámbito de la Universidad Nacional de La Plata y conformar, en el ámbito de la Paritaria Local, las siguientes Comisiones Técnicas para la adecuación reglamentaria de la implementación del mismo; a) Carrera Docente, b) Sistema de Pregrado Universitario; c) Condiciones y Ambiente de Trabajo; c) Licencias, justificaciones y franquicias.

2. Acta Acuerdo de la Comisión Técnica de Carrera Docente de fecha 20/05/2015

Los integrantes de la comisión técnica, en el marco de la paritaria local, acordaron:

1. Sostener como sistema de ingreso a la docencia universitaria el concurso público y abierto de antecedentes y oposición para todas las categorías.
2. Reglamentar la permanencia en los cargos docentes para dar cumplimiento a lo establecido en el capítulo III, Art. 12 del Convenio Colectivo de Trabajo.
3. Establecer un plazo de noventa (90) días para dar cumplimiento a lo establecido en el punto 2 del acuerdo.

3. Acta Paritaria de fecha 21/09/2015

El acta en tratamiento da cuenta de la primer reunión de la Comisión Negociadora de Nivel Particular, luego de la homologación del Convenio Colectivo de Trabajo (1/07/2015), y lo allí resuelto adquiere relevancia para aquellas cuestiones vinculadas a la carrera docentes que están siendo abordadas en el presente trabajo. Veamos.

²⁴ Ampliar en Simón, J.C (Dir.) (2012) *Tratado de derecho colectivo del trabajo*. Buenos Aires: Argentina. La Ley.

La Comisión resolvió:

- a) “En relación a la situación de los docentes que revistan carácter de interinos con cinco años o más de antigüedad en el cargo, no deberá modificarse la misma, hasta tanto se reglamenten los mecanismos para su incorporación a la CARRERA DOCENTE, establecida en el Capítulo III del CONVENIO COLECTIVO DE TRABAJO, Dec. 1246/15. Asimismo, respecto de los docentes interinos con antigüedad menor a cinco años sólo podrán ser removidos por la sustanciación de un concurso ordinario, conforme lo establece el Decreto 1470/98.”
- b) “Que en los casos en que se haya llamado a concurso en alguna Unidad Académica o Colegio del Sistema de Pregrado con posterioridad a la fecha de homologación del CONVENIO COLECTIVO DE TRABAJO, Dec. 1246/15 y en consonancia con lo establecido en el punto 1 del presente acuerdo, se podrá sustanciar el concurso, atendiendo a lo establecido por el Art. 73 del CONVENIO COLECTIVO DE TRABAJO.”
- c) “Para los casos de docentes ordinarios, no podrá modificarse su situación de revista y condición hasta tanto se reglamenten los mecanismos de permanencia en la CARRERA DOCENTE.”
- d) “Para el caso de la conformación de las Comisiones Asesoras de Concursos y para las Comisiones de Evaluación Periódica que oportunamente se reglamenten, se establece –como principio- que su integración deberá respetar la composición establecida en el Artículo 26 del Estatuto de la Universidad Nacional de La Plata, a saber: tres Profesores, un Graduado o Auxiliar Docente y un Estudiante, en igualdad de condiciones respecto a la validez del voto.”

4. Acta Paritaria de fecha 16/12/2015

Nuevamente reunida la Comisión Negociadora de Nivel Particular, abordó la interpretación del artículo 73 del Convenio Colectivo de Trabajo y el marco general de permanencia de los Profesores Ordinarios en Carrera Docente.

En tal sentido, las partes acordaron:

- a) Sobre la incorporación de los interinos a la planta docente ordinaria.

“Se considerarán docentes interinos con 5 años o más de antigüedad comprendidos en el artículo 73 del CCTD, exclusivamente a aquellos que estén frente a alumnos, en materias de carreras de grado dictadas en la UNLP y que tengan continuidad en su dictado –no optativas discontinuas, ni carreras a término, ni cursos de cualquier tipo- ni tampoco cargos docentes utilizados para otra función.

El ciclo de cinco años deberá ser en una facultad, en “materias afines” y en forma continuada.

- a.1) Que el mecanismo que se apruebe para el ingreso de los interinos con cinco años o más se aplique independientemente a cada uno de los cargos que pudiera ostentar una misma persona.
- a.2) El mecanismo de ingreso será el concurso cerrado; si el candidato aprueba, se convierte en ordinario; si no aprueba, se llama a concurso abierto.
- a.3) Sobre el universo al que se aplica este mecanismo:

- Aquellos con cinco años o más (al 02/07/15) como interinos en el mismo cargo y materia.

- A los que hayan ostentado esa condición de cinco años o más de interinato en materias afines (definición que por su especificidad será establecida por cada Facultad).

- A los que hayan ocupado distintas categorías en cargos interinos por cinco años o más en una única materia o en materias afines (definición que por su especificidad será establecida por cada Facultad).

b) Sobre la estabilidad de los Profesores:

b1) Cada cuatro años las Facultades realizarán una evaluación docente bajo sus propias normas, luego de dos evaluaciones negativas el CD podrá llamar a concurso abierto en cualquier momento.

b.2) A los 8 años, el estatuto establece que el CD decidirá si se otorga una prórroga o se llama a concurso. En este último caso, si el docente tuviera dos evaluaciones negativas, ese concurso tendrá carácter abierto; en cualquier otro caso, el concurso será cerrado a la persona que ostenta el cargo.

b.3) A los 16 años, el estatuto establece, el estatuto establece que se realiza un concurso, ese concurso tendrá carácter abierto si el docente tuviera dos evaluaciones negativas. En cualquier otro caso el concurso será cerrado a la persona que ostenta el cargo.

c) Disposiciones generales

- La reglamentación de las evaluaciones será decidida por cada Facultad a partir de un marco básico común.

- Las pautas generales de la reglamentación del concurso cerrado serán comunes a todas las Facultades.

- La reglamentación de los plazos será común a todas las Facultades

- Cuando se optare por concurso cerrado en cualquier instancia, este será equivalente a una evaluación, tanto en cuanto a sus efectos como a su periodicidad.”

5. Acta Paritaria de fecha 26/05/2016

En esta sesión la Comisión Negociadora de Nivel Particular acordó “que el concurso cerrado para el ingreso a la carrera docente para los docentes interinos con 5 años o más años de antigüedad al 2 de julio de 2015, comprendidos en el art. 73 del Convenio Colectivo de Trabajo y en los términos del Acta Paritaria local del 16 de diciembre de 2015, se regirá por la Ordenanza 179/86 y sus modificatorias y por las reglamentaciones internas que, a la fecha, posea cada Facultad”.

6. Acta Paritaria de fecha 09/11/2016

La Comisión Negociadora de Nivel Particular dio tratamiento interpretativo de los casos comprendidos en el Artículo 73 del Convenio Colectivo de Trabajo, cuestión pendiente de tratamiento según surge del punto a.3) del acta paritaria del 16 de diciembre de 2015.

En esa reunión se acordó lo siguiente:

“Se ratifica que él o la docente que se ha desempeñado con continuidad en materia de grado y/o materia afín en varios cargos no simultáneos con distinta categoría en la misma Facultad por 5 años o más hasta el 2 de julio de 2015, queda comprendido en los

alcances del Art. 73 del Convenio Colectivo de Trabajo, según lo dejó establecido el Acta Paritaria del 16 de diciembre de 2015.

En esta condición, podrá concursar el cargo que ocupaba el 2 de julio 2015 en forma cerrada a la materia de grado o materia afín (de acuerdo al universo que eventualmente defina cada Facultad), siempre que satisfaga simultáneamente las siguientes condiciones:

- 1) Que la antigüedad en dicho cargo interino sea de al menos un año.
- 2) Que el cargo inmediato anterior al que ostentaba el 2 de julio de 2015 sea el inmediato anterior en el escalafón docente, ejercido de manera interina u ordinaria.

Asimismo, una vez creado el concurso cerrado, podrán participar del mismo los docentes interino con igual categoría, que aun teniendo una antigüedad menor a un año tengan cargo inmediato anterior en el escalafón de manera ordinaria o aquéllos con cargo inmediato anterior en el escalafón de manera ordinaria al 2 de julio de 2015.

En caso de que él o la docente resultare primero en el orden de mérito del concurso cerrado, se convertirá en ordinario en el cargo interino actual. En caso de que el docente, como consecuencia del concurso, no obtuviera el cargo que ocupaba, se lo limitará en el cargo interino actual y se programará el concurso para la regularización en el cargo inmediato anterior, en los mismo términos de concurso cerrado”.

7. Acta Paritaria de fecha 09/11/2016

En la referida sesión, la Comisión Negociadora de Nivel Particular responde la consulta efectuada por el Secretario de Asuntos Jurídico Legales de la UNLP, respecto de la vigencia del plazo de concurso. En respuesta se acuerda que: “Efectivamente, tal como establece el punto 3 del Acta Paritaria del 21/09/2015, la condición del docente ordinario no podrá modificarse (situación de revista y condición) hasta tanto se reglamenten los mecanismos de permanencia en la carrera docente. No obstante, lo establecido en el punto 2 establece una línea de corte clara entre los llamados a concurso realizados antes o después de la fecha de homologación del Convenio Colectivo de Trabajo, es decir, 2 de julio de 2015 que organiza el procedimiento de ingreso a la carrera docente para docentes ordinario e interinos por única vez.”

8. Acta Paritaria de fecha 09/11/2016

En dicha acta la Comisión Negociadora de Nivel Particular analizó la aplicación del artículo 73 del Convenio Colectivo de Trabajo a la carrera docente de los profesores de Colegios de Pregrado Universitario, resolviendo que: “En tal sentido se acuerda aplicar el mecanismo de regularización implementado en dichos establecimientos en el año 2006, respetando las condiciones establecidas en el mencionado artículo del Convenio Colectivo de Trabajo. Los docentes que ingresen por este mecanismo a la Carrera Docente, serán evaluados en el año 2018, en coincidencia con el proceso general de evaluación de todos los docentes del sistema preuniversitario.”

VII. La declaración del Consejo Directivo de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNLP

En fecha 09 de diciembre de 2015 se reunió en sesión ordinaria el Honorable Consejo Directivo de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata, resolviendo en el punto 3 del Acta N° 426 aprobar la Declaración sobre el re-

chazo al Convenio Colectivo de Trabajo de los Docentes Universitarios, que tramitara por expedientes 400-4567/15 y 400-4278/15, unificando los proyectos de los Consejeros Directivos abogados Adolfo Brook y Gilda Maltas y de la Agrupación estudiantil Franja Morada.

Así, el Consejo Directivo²⁵; Exhorta al Presidente de la Universidad Nacional de La Plata a denunciar y hacer reserva en el Convenio Colectivo de Trabajo de Docentes Universitarios del Capítulo correspondiente al ingreso, promoción y egreso de la docencia universitaria, cargos docentes y de auxiliares docentes; por resultar contrario a la letra expresa del Estatuto Universitario.

Solicita también al Presidente que en virtud de la representación institucionalmente ejercida, promueva las correspondientes acciones administrativas y judiciales tendientes a denunciar y hacer reserva de inaplicabilidad del Convenio Colectivo en lo que corresponde al ingreso a la docencia universitaria, docentes y auxiliares docentes; siendo de aplicación el Estatuto Universitario. Finalmente comunica la declaración al Honorable Consejo Superior de la Universidad Nacional de La Plata y a los decanos/as de las facultades que la integran.

En los *considerandos* de la declaración se pueden leer los argumentos que se desarrollarán a continuación.

1. Afectación del principio reformista de acceso a las Cátedras por concursos públicos de oposición y antecedentes

La primera impugnación argumentada es la abierta colisión del Convenio Colectivo de Trabajo con los principios, valores e ideales que emergieron del movimiento de la Reforma Universitaria de 1918, los que luego fueron receptados en el preámbulo del actual Estatuto de la Universidad Nacional de La Plata.

Sostiene la declaración que; “la propia historia de la Universidad Nacional de La Plata en sus comienzos trazó sus cimientos en valores del reformismo, impulsando fuertemente la extensión universitaria, la pluralidad y libertad de Cátedras, el impulso de la investigación científica enmarcado en el auge del positivismo y en contraposición a los fundamentos teológicos o religiosos, así como la promoción de las bases de una institución democrática, plural, de libertad científica y de Cátedra y comprometida con la realidad de sus tiempos.”

Agrega luego que; “es un principio irrenunciable del “reformismo”, y que ha sido consecuencia directa de la Reforma de la Universidad Pública de 1918, establecer que el acceso a las Cátedras se debe realizar mediante concursos públicos de oposición y antecedentes, como el único mecanismo idóneo, eficaz y razonable que permita el acceso a la enseñanza de aquellos que acrediten públicamente idoneidad y conocimiento, libertad de Cátedras, promoción de la movilidad docente y científica, todo ello en su conjunto como garantía que asegure calidad de los cuadros docentes y científicos de la Universidad.”

²⁵ La declaración se encuentra firmada por los consejeros; GAJATE, GRAJALES, MALTAS, WEBER, HITTERS, MELLA, BALBIN y BROOK.

Finaliza el punto el Consejo Directivo de la siguiente forma; “Que renunciar a este principio esencial de la vida universitaria; ello es al acceso y permanencia en los cargos de docentes y auxiliares docentes mediante el procedimiento público de concursos de oposición y antecedentes abiertos; resulta a todas luces repudiable”.

2. Violación del Estatuto de la Universidad Nacional de La Plata

Afirma el Consejo Directivo que el Capítulo III del Convenio Colectivo de Trabajo también colisiona abiertamente con el actual Estatuto de la Universidad Nacional de La Plata. Así considera que el Convenio viola “el Estatuto Universitario, en su artículo 22 cuando establece “Los cargos docentes ordinarios se proveerán por concurso público de oposición y antecedentes” y el artículo 25 que dispone que una vez accedido al cargo por concurso público podrá ser renovado por igual período a partir de una evaluación por desempeño, y que concedida esa prórroga debe llamarse a concurso público nuevamente.” Agrega que; “en cuanto a los auxiliares docentes el artículo 43 también dispone que se accederá por concurso público, siendo que cada unidad académica reglamentará el procedimiento. Que los términos categóricos del Estatuto para el acceso a la Docencia Universitaria y a los cargos de Auxiliares Docentes, excluyen toda posibilidad de procedimiento. Sólo el Concurso Público de Oposición y Antecedentes y Abierto, deviene el método legal para acceder a las funciones docentes en esta Alta casa de estudios. Sólo el término abierto que el Estatuto de la Universidad utiliza, resulta garantizador del pluralismo y libertad de cátedra; evitándose de otra manera cualquier posibilidad contraria a los principios de la Reforma Universitaria.”

Concluye diciendo que “pretender utilizar para los concursos, el vocablo semiabierto, no solamente fuerza la letra del Estatuto, sino que pretende introducir a la Universidad Nacional de La Plata en una discusión superada hace 100 años; sometiendo a la Institución a una devaluación de valores que permitieron construir su excelencia institucional y científica. Es por ello, que aprobar el Capítulo III del Convenio Colectivo de Trabajo para Docentes Universitarios resulta contrario al Estatuto Universitario vigente, al mismo tiempo que renuncia a los procedimientos de acceso y permanencia en la docencia que garantizan idoneidad, aptitud, transparencia y movilidad en los cuadros docentes formados y en formación”.

3. Afectación de la Autonomía Universitaria

El Consejo Directivo advierte, al finalizar sus considerandos, que: “bajo un falso argumento como es la precarización laboral del docente universitario, se pretende renunciar a principios esenciales del modelo universitario argentino; atentando así contra un proyecto de permanente excelencia académica y científica, y lesionando profundamente, desde el convenio colectivo laboral que en la presente se trata, la autonomía universitaria expresamente consagrada en la Constitución Nacional (art. 75 inc. 19)”.

4. Vulneración de la composición de los jurados de concursos

El consejero Weber, representante de la agrupación estudiantil franja morada, atacó la falta de inclusión de los estudiantes en el marco de los concursos docentes, explicando al tomar la palabra que: “encontramos la eliminación del jurado estudiantil dentro de lo que es este convenio colectivo de trabajo cuando hable de la evaluación entre pares”.

El Consejo Directivo, recestando el planteo del representante de la bancada estudiantil, afirma que defenderá “la composición de los jurados de los concursos integrados por docentes, graduados y estudiantes siendo que la omisión de alguno de ellos violenta la esencia misma de la Universidad Pública Argentina”.

5. Exigencia de una reforma normativa

Finaliza sus consideraciones el Consejo con el siguiente párrafo: “Que en defensa de nuestra autonomía, a casi 100 años de la Reforma Universitaria de 1918 y a menos de diez años de la reforma al estatuto universitario, debatido en presencia de toda la comunidad de la Universidad nacional de La Plata, con fuerza de Ley; cualquier modificación a las normas que rigen nuestra Universidad Nacional deberá realizarse cumpliendo con las mayorías especiales requeridas para su reforma”.

VIII. Los sistemas de selección y designación de los empleados públicos y la exigencia de idoneidad²⁶

1. Sistemas de selección y nombramiento de empleados públicos

El nombramiento es la forma de designación típica de los agentes públicos, que responde a la cobertura de cargos conforme al modelo de organización técnica burocrática weberiana, en la que la función pública es entendida como profesión plena y permanente. Antiguamente, la herencia y la venalidad constituían mecanismos para acceder a los cargos públicos. En nuestro país ello ha quedado constitucionalmente prohibido, ya que el artículo 16 no sólo garantiza un deber positivo para el Estado al exigir la cobertura de los cargos públicos con base en la idoneidad sino que también dispone una prohibición expresa, cual es abolir toda forma de ingreso hereditaria, ello como derivación del rechazo a las prerrogativas de sangre o nacimiento.

Las modalidades típicas de designación o nombramiento de empleados públicos pueden clasificarse en discrecionales, condicionadas o estrictas. En la primera de ellas, la autoridad competente tiene absoluta libertad de elección, en el segundo, deberán respetarse requisitos del candidatos y condiciones procedimentales de selección, formas de nombramiento y, en la tercera, el nombramiento es estricto, es decir, la autoridad competente.²⁷

2. El nombramiento condicionado por un concurso público

El concurso es un procedimiento administrativo de selección integrado por una serie de actos jurídicos sucesivos y concurrentes, en los que se deben asegurar condiciones de concurrencia, publicidad e igualdad entre los concursantes que se postulan para acceder a un cargo público. Este mecanismo es el que en mayor medida garantiza el control social del acceso por idoneidad.

Este procedimiento de selección es el que mejor se compadece con el sistema de garantías para la contratación de agentes estatales conformado por el sistema constitucional fede-

²⁶ Ampliar en Cabral, P. O. y Shreginger, M. J. (2009). *El Régimen de Empleo Público en la Provincia de Buenos Aires*. Buenos Aires, Argentina: Abeledo Perrot.

²⁷ Buteler, A. (2012-1) *Los medios de selección de empleados públicos*. Revista de Derecho Público. 2012-1. Empleo Público-I, p.143/170. Santa Fe: Argentina. Rubinzal Culzoni Editores.

ral y supranacional (Convención Interamericana contra la Corrupción y Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción), reglamentario del acceso igualitario a los cargos públicos por idoneidad

Consideramos que es el mejor sistema de selección, ya que garantiza la concurrencia de quienes se consideren aptos, capaces de someterse a las evaluaciones y competir con el objetivo de acreditar ser los más idóneos para cubrir un determinado cargo.

Por su parte, los concursos pueden clasificarse en general o abierto, especial y finalmente, cerrado. El general o abierto es aquel que permite la participación de todos aquellos que reúnen determinados requisitos. El especial sólo se abre para determinada categoría de individuos y el cerrado sólo permite la participación de los agentes pertenecientes a un organismo público específico. Los dos primeros también se conocen como externos y el último como interno.

El concurso de oposición y antecedentes debe tener como mínimo los siguientes pasos esenciales: 1°) acto que dispone la convocatoria; 2°) publicación de las condiciones del concurso; 3) etapa de inscripción; 4°) listado con los postulantes admitidos; 5°) examen de oposición; 6°) evaluación de los exámenes y antecedentes; 7°) listado de aprobados o seleccionados; 8°) remisión a la autoridad con potestad de nombramiento; 9°) acto administrativo de nombramiento.

El éxito de un concurso depende de la claridad de los requisitos exigidos para la inscripción, la adecuación de éstos a las necesidades del cargo a cubrir, el programa para el concurso, la regularidad del procedimiento concursal y la idoneidad del jurado.

En el ámbito de la Universidad Nacional de La Plata el procedimiento de selección por concurso para titulares y adjuntos se encuentra regulado en la Ordenanza 179 (Reglamento de Concursos para la provisión de cargos de Profesores Ordinarios) estableciendo que se elegirá mediante concurso público de méritos, antecedentes y oposición.

En el ámbito de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales los concursos para la selección y designación de los Jefes de Trabajos Prácticos y Ayudantes Diplomados, con exclusión de los de Ayudante Alumno, se rigen por lo que dispone el Estatuto de la Universidad Nacional de La Plata y la Resolución de Concursos para Auxiliares Docentes (Res. 415/04 y modif. Y 174/10).

3. El requisito de idoneidad y sus variantes²⁸

A través del art. 16 de la Constitución Nacional se exige un parámetro esencial e inmodificable para garantizar el derecho de igualdad a integrar los cuadros funcionales de los poderes que conforman el Estado, este es el requisito de idoneidad.

Este reaseguro tiene una doble función. Por un lado, poner en un pie de igualdad a todos los habitantes de la República y, por el otro, exigir al propio Estado la constatación de condiciones de idoneidad en los postulantes para acceder a los cargos a cubrir; de esta

²⁸ Sappa, J. R (2012-1). *Capacitación y evaluación del mérito o desempeño –profesionalización– como garantías del derecho a la carrera en materia de empleo público*. Revista de Derecho Público. 2012-1. Empleo Público-I, p.171/196. Santa Fe: Argentina. Rubinzal Culzoni Editores.

manera, se limita la discrecionalidad en la selección con un criterio destinado a promover la eficiencia en la gestión pública.

La idoneidad supone capacidad, condición, aptitud o suficiencia para desempeñar un empleo público.

La idoneidad como concepto genérico puede clasificarse de distintas maneras agrupando las características de los requisitos o condiciones exigidas para acceder a la función pública, distinguiendo entre aptitud técnica (intelectual o profesional), aptitud física (edad o salud), o aptitud moral.

La aptitud o capacidad técnica es la habilidad o conjunto de conocimientos o nociones sobre una determinada especialidad o sobre cultura en general, exigidos para cubrir un determinado cargo. Dicha aptitud no debe presumirse; en todos los casos, debe acreditarse o probarse. Para medir esta condición, al ingreso pueden evaluarse sus antecedentes técnicos, académicos o profesionales, experiencia comprobada, acreditación de logros, participaciones destacadas, reconocimientos académicos, de labor o de iniciativas personales.

En cuanto a la idoneidad moral, ésta hace referencia al comportamiento, conducta o trayectoria valorada positivamente de la persona propuesta al cargo, como puede ser el actuar en forma honesta. La exigencia de idoneidad moral supone ponderar su comportamiento, pero esta evaluación puede ser negativa o positiva. En el primer caso, analizando su comportamiento socialmente reprochable; en el segundo, su actuar virtuoso.

Un ejemplo de la idoneidad moral lo constituye lo dispuesto por la Ordenanza 289/16 que reglamenta el Artículo 1° del Estatuto de la UNLP, tendiente a impedir el ingreso, permanencia o pertenencia al ámbito de esta Universidad de personas involucradas en la violación a los derechos humanos o terrorismo de estado²⁹.

²⁹ Artículo 2°: Se encuentran inhabilitados para ejercer cargos electivos o por designación, cualquiera sea su procedimiento (concurso, contrato u otra figura gratuita u onerosa, que genere dependencia): 2.1. Los que resulten condenados como autores, coautores, partícipes en cualquier grado, instigadores, encubridores o en cualquier tipo de participación criminal en delitos constitutivos de violación a derechos humanos. 2.2. Los que resulten condenados como autores, coautores, partícipes en cualquier grado, instigadores, encubridores o en cualquier tipo de participación criminal en delitos contra los poderes públicos y el orden constitucional. 2.3. Las personas contra las que existan pruebas suficientes de participación en violaciones de los derechos humanos. Para determinar este punto, deberá tomarse como acto procesal válido el procesamiento firme previsto en el Código Procesal Penal de la Nación, o la instancia equivalente de los respectivos Códigos provinciales. 2.4. Las personas que ejerzan o hayan ejercido cargos jerárquicos o de asesoramiento, con funciones de responsabilidad política, en un gobierno de facto, o en uno constitucional que ejerza o haya ejercido terrorismo de estado o violaciones graves y sistemáticas a los derechos humanos, en cualquier dependencia de los tres poderes del Estado, organismos centralizados o descentralizados de nivel nacional, provincial o municipal. 2.5. Las conductas que por acción u omisión impliquen una grave violación a los

IX. El especial caso de los Docentes Interinos

No existen en nuestro país –en ningún nivel de organización territorial o institucional pública- ejemplos de sistemas de selección puramente discrecionales; cualquier supuesto que se evidencia en la práctica será un ejemplo de disfunción ilegal, ya que desde la consagración constitucional en 1853 de la exigencia de igualdad e idoneidad para el acceso a los cargos públicos hasta la actualidad, se ha limitado paulatinamente el marco de libertad de elección, mediante regulaciones constitucionales, supranacionales, legales y reglamentarias.

Vimos que la Ley de Educación Superior permite la designación temporaria, con carácter excepcional, de docentes interinos, cuando ello sea imprescindible y mientras se sustancia el correspondiente concurso. Aún cuando permite –para determinados casos reglados- este tipo de vinculación cuya designación es altamente discrecional, establece límites reglamentarios que buscan atenuar la arbitrariedad en este tipo de designaciones que se apartan de las garantías que brindan los concursos públicos (art. 51).

El artículo 36 del Estatuto de la UNLP (2008) dispone que: “A falta de Profesor Titular, Asociado, Adjunto o Contratado, el Decano, con aprobación del Consejo Directivo o Director de departamento de universidad, instituto o escuela superior, encargará la cátedra interinamente a un Profesor Titular, Asociado, Adjunto o Contratado de materia análoga o afín y solo a falta de los mencionados, a una persona extraña a la casa que tenga los títulos exigidos para ser Profesor Titular. La designación se hará en las condiciones que fije el Consejo Directivo”.

Por su parte el Convenio Colectivo de Trabajo, mediante el dictado de una norma transitoria, establece un mecanismo para incorporar a la carrera docente a aquellos designados interinamente con una antigüedad mayor a cinco años (Art. 73), buscando una solución a los problemas generados por una práctica que –como veremos- se opone al derecho vigente, perjudicando a los trabajadores docentes y constituyendo un sistema signado por la precariedad.

Normativamente, la posibilidad de nombrar a una persona como docente –en carácter de interino- que esté por fuera de la carrera docente, es decir que no se encuentre designada ordinariamente mediante la sustanciación de un concurso público, abierto, de oposición y antecedentes, es mínima y de carácter excepcional. Así, en forma expresa lo disponen, tanto la Ley de Educación Superior, como el Estatuto de la UNLP, que establecen requisitos especiales, límites temporales y una prelación obligatoria en la selección del docente a ocupar el interinato en una cátedra.

Como ya lo indicamos, en su artículo 51 de la ley 24.521, en su párrafo final, agrega otro límite a la posibilidad de contar con docentes interinos en sus plantas orgánicas: “Los docentes designados por concurso deberán representar un porcentaje no inferior al setenta por ciento (70%) de las respectivas plantas de cada institución universitarias”.

derechos humanos, aunque no se encuentren sujetas a investigación penal, podrán ser consideradas actos lesivos graves contra la ética universitaria.

A pesar de todo ello, en el caso de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNLP, para el año 2013 -del que contamos datos publicados por sus autoridades- sobre un total de 794 docentes³⁰, 486 son profesores ordinarios designados por concurso³¹. Esto representa el sesenta y uno coma dos por ciento (61,2 %) del total, incumpliendo con el artículo 51 de la Ley de Educación Superior que establece un piso del setenta por ciento (70 %).

Tal violación de disposiciones expresas de la Ley de Educación Superior y del Estatuto de la UNLP, además de significar una precarización laboral inaceptable en una facultad de derecho de una Universidad Pública, afecta en forma directa la tan enarbolada calidad académica, la excelencia institucional y científica. Es una práctica institucional que evade -con éxito por su magnitud- la designación mediante concurso público, principal garantía para lograr la idoneidad, aptitud, transparencia y movilidad de los docentes.

Como lo explica Pedro Sanllorenti, los docentes interinos, son los excluidos del: sus designaciones son precarias y la continuación de sus tareas dependen de una decisión que debe tomarse periódicamente, volviéndolos muy dependientes del poder de turno. Es importante destacar que los interinos son víctimas de un doble incumplimiento por parte de las autoridades universitarias. La primera falta tiene que ver con que todos los estatutos de las universidades establecen que en el plazo de uno o dos años, desde la designación de los docentes interinos, deben realizarse los concursos para la selección de ese cargo. Por otro lado, la Ley de Educación Superior también prevé un plazo de dos años para la realización de los concursos. En cambio, son muchos los docentes que llevan cinco, diez y hasta veinte años con designaciones interinas en un mismo cargo. Incluso hay docentes que se jubilan en esa condición.³²

El incumplimiento de estos recaudos legales en la designación de docentes interinos, ya sea por no reunir los requisitos expresamente establecidos, por no cumplir con el orden de prelación para su elección, por extenderse en el límite temporal para cumplir tales funciones, o por exceder el porcentaje establecido como límite de tal modalidad de nombramiento en el mencionado artículo 51, evidencian la utilización de figuras jurídicas autorizadas legalmente para casos excepcionales, con una desviación de poder que tiene como objetivo encubrir una designación permanente bajo la apariencia de un vínculo temporal.

Como lo sostiene nuestra Corte de Justicia nacional, en esta situación resulta natural que el empleador genere una legítima expectativa de permanencia laboral que merece la protección que el artículo 14 bis de la Constitución Nacional otorga al trabajador contra los despidos o el desconocimiento de sus derechos laborales. En estos casos, es claro que la Universidad empleadora ha incurrido en una conducta ilegítima, que genera su responsabilidad frente al docente interino, la comunidad académica y la sociedad.

³⁰ Disponible en: http://www.jursoc.unlp.edu.ar/documentos/academica/anuario_estad_2014.pdf

³¹ Datos resultantes de la compulsa de los Padrones 2013 de Profesores Titulares; JTP; Profesores Extraordinarios; Ayudantes de 1° y Profesores Adjuntos.

³² Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/universidad/10-246616-2014-05-20.html>

X. Conclusiones

1. El Convenio Colectivo no afecta el principio reformista de acceso a las Cátedras por concursos públicos de oposición y antecedentes

Como lo sostiene el Consejo Directivo en su declaración, es muy cierta la imperiosa necesidad de cumplir aquellos principios que surgieron de la lucha de los estudiantes universitarios en Córdoba en el año 1918.

Coincidimos en rescatar el producto de aquella gesta del estudiantado nacional, pero nos oponemos a una lectura sesgada, parcial, no histórica, que no dé cuenta de la realidad social que condicionó el levantamiento y las críticas al sistema universitario de principios del siglo pasado, y que hicieron posible la trascendente reforma de 1918.

Además, la interpretación se impone integral, vinculando entre sí todos los principios establecidos en el manifiesto cordobés, con las imprescindibles adaptaciones a nuestros tiempos. Así, resulta oportuno recordar que uno de los principios reformistas es el compromiso de la Universidad con la realidad social y aquí se impone considerar que al momento de la proclama reformista, aún no existían: la Organización Internacional del Trabajo, ni el Constitucionalismo Social, ni la positivización de los Derechos Humanos –en especial los DESC-, ni la Constitución Nacional de 1949, ni el artículo 14 bis de la Carta Magna hoy vigente. El Manifiesto Liminar de la Reforma Universitaria proclamó su férrea oposición al “triste espectáculo de una inmovilidad senil” que se manifestaba en la negación de las autoridades universitarias a ver más allá de las puertas y ventanas de sus claustros.

La crítica a la forma descontextualizada en que los Consejeros Directivos pretenden trasladar los principios reformistas de 1918 a nuestros días, no debe entenderse como un desconocimiento o mirada negativa de aquellos valores que nosotros defendemos como propios.

Es por ello que –inspirada en los principios reformistas (asegurando la más completa libertad académica, sin discriminaciones, limitaciones o imposiciones, buscando generar profesionales íntegros, capaces de afrontar los desafíos de su tiempo y comprometidos con la realidad de su gente)-, la Universidad Nacional de La Plata se comprometió a educar en todas sus Unidades Académicas para el ejercicio de las libertades democráticas y el libre desarrollo de la personalidad humana; la *vigencia plena de los derechos humanos* sin discriminación alguna por motivos de raza, sexo, género, idioma, religión, origen nacional o social, condición económica o cualquier otra condición (Estatuto UNLP -2008-). Cómo no coincidir con el manifiesto preliminar de aquella “santa revolución” que se levantó “contra un régimen administrativo, contra un método docente, contra un concepto de autoridad” y que denunció que “Las funciones públicas se ejercitaban en beneficio de determinadas camarillas. No se reformaban ni planes ni reglamentos por temor de que alguien en los cambios pudiera perder su empleo. La consigna de hoy para ti, mañana para mí, corría de boca en boca y asumía la preeminencia de estatuto universitario. Los métodos docentes estaban viciados de un estrecho dogmatismo, contribuyendo a mantener a la universidad apartada de la ciencia y de las disciplinas modernas. Las lecciones, encerradas en la repetición interminable de viejos textos, amparaban el espíritu

de rutina y de sumisión. Los cuerpos universitarios, celosos guardianes de los dogmas, trataban de mantener en clausura a la juventud, creyendo que la conspiración del silencio puede ser ejercitada en contra de la ciencia.”³³

Aun así, y reconociendo los avances logrados en estos casi cien años desde aquella reforma, los dolores que quedan, siguen siendo las libertades que faltan y que hoy se encarnan en un sistema universitario que desconoce la efectividad plena de los derechos laborales de sus trabajadores docentes y los somete a oscuros regímenes de precariedad e incerteza. Si aquellos revolucionarios de Córdoba estuvieran hoy entre nosotros, no lo dudemos, estarían luchando por garantizar los derechos constitucionales de todos los trabajadores universitarios.

2. El Convenio Colectivo no viola el Estatuto de la Universidad Nacional de La Plata

Como se pudo observar, contrariamente a lo afirmado por el Consejo Directivo, el Convenio Colectivo de Trabajo, por un lado, garantiza el ingreso por concurso abierto de antecedentes y oposición, y por el otro, no hace referencia a concursos semiabiertos.

Aún en ese caso, es el Estatuto Universitario el que tiene que adecuar su contenido al cumplimiento de obligaciones constitucionales e internacionales referidas a la protección de los derechos de los trabajadores.

Para concluir este punto, traeré la opinión de uno de los asesores en el proceso de redacción del Convenio Colectivo, profesor Aníbal Paz: “el CCT ha sido homologado, y ello le otorga un carácter normativo superior a los propios Estatutos Universitarios y, por ende, superior a las ordenanzas y resoluciones dictadas en consecuencia de los mismos. Podría decirse asimismo que, aun teniendo idéntico rango legal, el CCT sería superior a la mismísima LES. Salvando las enormes distancias simbólicas, no estoy lejos de afirmar que el cambio de paradigma en las relaciones docente-universidad podría ser comparable, al menos normativamente, con el cambio generado a partir de la reforma del 18.”³⁴

3. El Convenio Colectivo no afecta la Autonomía Universitaria

La autonomía universitaria se encuentra expresamente reconocida en el artículo 75, inciso 19 de la Constitución Nacional, que le atribuye al Poder Legislativo la facultad de sancionar leyes que garanticen “la autonomía y autarquía de las universidades nacionales”. El derecho público le otorga al concepto de autonomía un contenido específico referido a la porción de soberanía interior no delegada por los estados provinciales al gobierno federal. Explica Ekmekdjian que “La autonomía es un grado menor que la soberanía y es más amplia que la autarquía, ya que esta última se limita a la facultad de administración”³⁵.

³³ El Manifiesto Liminar de la Reforma Universitaria fue redactado por Deodoro Roca y apareció en Córdoba el 15 de junio de 1918 y fue firmado por los miembros de la comisión directiva de la Federación Universitaria de Córdoba.

³⁴ Paz, A. (14/09/2015). *El nuevo Convenio Colectivo para Docentes universitarios y preuniversitarios –Un nuevo paradigma y un escenario jurídico previsiblemente conflictivo–*. Publicado en el diario Comercio y Justicia.

³⁵ Ekmekdjian, M. A. (2001). *Tratado de Derecho Constitucional*. Constitución de la Nación Argentina, comentada, y anotada con legislación, jurisprudencia y doctrina. Buenos Aires: Argentina. Depalma. T°IV, p.578.

Por su parte, la autonomía universitaria –originada en la reforma universitaria de 1918– hace referencia a la autodeterminación normativa y administrativa que le permiten su autogestión. En su artículo 29, la ley 24.521 define la “autonomía académica e institucional” de las instituciones universitarias, que comprende las funciones de dictar y reformar sus propios estatutos, comunicándolo al Ministerio de Cultura y Educación; definir sus órganos de gobierno, establecer sus funciones y elegir a sus autoridades conforme a los estatutos y a la ley; administrar sus bienes y recursos; crear carreras de grado y de posgrado; formular y desarrollar planes de estudio y de investigación científica y de extensión universitaria, otorgar grados académicos y títulos habilitantes, establecer el régimen de acceso, permanencia y promoción del personal docente y no docente, etc.

No es posible entonces, a partir de reconocer la potestad de la universidades nacionales de dictar sus propias normas, pensar que dichas reglamentaciones u ordenanzas queden desvinculadas del ordenamiento jurídico nacional en el que se insertan por el propio reconocimiento que éste le hace a través de una disposición constitucional.

Todas las normas emitidas por las universidades públicas nacionales se encuentran vinculadas positivamente con el ordenamiento a partir de la imposibilidad de eximirse de los alcances del principio de legalidad y del control de constitucionalidad y convencionalidad. El Convenio Colectivo de Trabajo, como vimos, es parte del sistema de fuentes e integra el ordenamiento jurídico que alcanza a todas las universidades que participaron de su redacción, por lo que, mal puede sostenerse que tal producto de la voluntad autónoma (entre otros, de nuestra Universidad Nacional de La Plata) afecte su autonomía universitaria. La negociación colectiva que precedió a la homologación del convenio de trabajo en estudio se desarrolló en estricto cumplimiento de la legislación aplicable. Además, la voluntad y representación de la Universidad Nacional de La Plata no se encuentra viciada en modo alguno, resultando improcedente la denuncia efectuada por el Consejo Directivo de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

4. El Convenio Colectivo no vulnera la composición de los jurados de concursos

Este argumento planteado por los Consejeros representantes del Claustro Estudiantil y receptado por el organismo directivo, no tiene una fundamentación que revista importancia a la luz de lo resuelto en la paritaria de nivel particular.

En efecto, como vimos, en el acta paritaria del 20/09/2015 (previa a la declaración del Consejo Directivo de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de fecha 09/12/2015) se resolvió que, para el caso de la conformación de las Comisiones Asesoras de Concursos y para las Comisiones de Evaluación Periódica que oportunamente se reglamenten, se establece –como principio– que su integración deberá respetar la composición establecida en el Artículo 26 del Estatuto de la Universidad Nacional de La Plata, a saber: tres Profesores, un Graduado o Auxiliar Docente y un Estudiante, en igualdad de condiciones respecto a la validez del voto”.

La solución encontrada por la Comisión Negociadora de Nivel Particular no hizo otra cosa que aplicar el principio de aplicación de la norma más favorable al docente ante la concurrencia de normas con diferentes alcances (Art. 72 del Convenio Colectivo de Trabajo).

5. Los alcances de una futura reforma normativa.

Finalmente, encontramos una coincidencia con lo declarado por el Consejo Directivo de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales: es necesario realizar una reforma normativa. Aunque compartimos el reclamo, nos ubicamos en el sitio opuesto en cuanto a las líneas de las futuras reformas estatutarias, ya que para nosotros se impone la adaptación del Estatuto de la UNLP y de las reglamentaciones derivadas y concordantes a lo establecido en el Convenio Colectivo de Trabajo vigente.

Una futura ley nacional o normativa estatutaria de la Universidad Nacional de La Plata que pretenda modificar *a la baja* el Convenio Colectivo de Trabajo (que asegura derechos a los trabajadores docentes expresamente reconocidos en la constitución) violaría el artículo 14 bis de la Constitución Nacional que habilita la posibilidad de legislar en la materia, para –justamente– asegurar esos derechos. Es claro que si el legislador no puede disponer del patrimonio de derechos sociales de los trabajadores con sus leyes, menos puede hacerlo una Universidad Nacional, desde una facultad reglamentaria originada en una norma constitucional que reconoce una autonomía universitaria, cuyo límite –como dijimos– es el propio ordenamiento jurídico vigente.