



Universidad Nacional de Córdoba
2024

Dictamen de Dirección de Asuntos Jurídicos

Número:

Referencia: EX-2022-1032750-UNC-ME#FCM - PROF. DRA. MARIANA BUTINOF - S /
PRÓRROGA TRANSITORIA LLAMADO A EVALUACIÓN DESEMPEÑO DOCENTE CARGO PROF. ADJUNTA (DSE) EN SALUD COMUNITARIA III

Sr. Abogado Director:

Se requiere la opinión de esta Dirección General de Asuntos Jurídicos en relación con el recurso jerárquico interpuesto por la Dra. Mariana Butinof (Leg. N° 38.099) en contra de la RHCD-2023-2012-E-UNC-DEC#FCM (orden # 73), mediante la cual se deja sin efecto su postulación en el Sistema SIGEVA, a la Segunda Convocatoria de Desempeño Docente 2023 (TRAMITE: 318 202202 00032 CB), para la renovación del cargo de Profesora Adjunta, dedicación semi exclusiva, en la asignatura "Salud Comunitaria III", en la Facultad de Ciencias Médicas (orden # 89).

Antes de nada, se advierte que el recurso es formalmente procedente puesto que, considerando la vista solicitada (orden # 83), concedida al orden # 84, y notificada al orden # 85, se ha interpuesto en el plazo previsto en el artículo 89 del Decreto N° 1759/72 (T.O. Decreto N° 894/2017), reglamentario de la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos N° 19.549.

Por consiguiente, corresponde ingresar en el análisis sustancial del recurso planteado por medio del cual se persigue la declaración de nulidad absoluta de la RHCD-2023-2012-E-UNC-DEC#FCM.

La quejosa desarrolla sus argumentos desde el apartado III, y en ese orden serán examinados, siguiendo la lógica propuesta, a los fines de demostrar la legalidad y razonabilidad de la decisión impugnada, lo que conduce al el rechazo del recurso interpuesto.

En el punto 1) la Dra. Butinof sostiene que la postulación a la segunda convocatoria se formuló a los efectos de salvaguardar sus derechos laborales, y partir de las propias indicaciones efectuadas por la Universidad Nacional de Córdoba.

Para ello señala que fue el órgano de asesoramiento jurídico de la Facultad de Ciencias Médicas el que indicó que correspondía a la agente renovar la designación en la segunda convocatoria, y que "...también lo dijo la oficina de concurso y el Informe PV-2022-0116798-UNC-CD#FCM de fecha 29 de diciembre de 2022 de la Dirección de Área de Concursos Docentes de la Facultad de Ciencias Médicas".

De tal manera, tacha de arbitrario e irrazonable que se haya dejado sin efecto la postulación (aunque la quejosa refiere a "rechazo"), con el argumento de que la docente la efectuó "estando en conocimiento que no cumplía con el porcentaje (60%) de cumplimiento del cargo concursado como establece el Art. 4 de la OHCS N° 06/08", y continúa diciendo que "...si así se hizo, fue por las directivas sentadas por la propia Administración en los antecedentes reseñados".

Acerca de los argumentos esgrimidos para sostener este agravio, es menester apuntar que la supuesta indicación de la unidad académica respecto a que correspondía a la agente la renovación en la evaluación de desempeño docente 2023, segunda convocatoria, entiendo que no es tal.

Sin embargo, antes de dar las razones de lo dicho en el párrafo anterior, se resalta que tanto los informes del abogado asesor de la unidad académica (órdenes # 15 y # 17), como del Área de Concursos (PV-2022-01106798-UNC-CD#FCM, orden #12), fueron producidos a propósito de la solicitud de prórroga transitoria del llamado a evaluación de desempeño docente en el cargo de Profesora Adjunta, dedicación semi exclusiva, en la asignatura "Salud Comunitaria III", efectuado por la Dra. Butinof con el fin de que se consideren las licencias por ejercicio transitorio de mayor jerarquía oportunamente otorgadas, las que, según sus propios dichos: "...impactan en los requisitos establecidos en el módulo de docencia. Atento a esto solicito que la suspensión -transitoria- me permita cumplir con el art. 4º de la RR Nº 467/15". [Hoy, RR-2018-1933-E-UNC-REC] (orden # 2).

Repasemos entonces el artículo 4º invocado: "Para efectuar la evaluación de desempeño docente es indispensable que el evaluado haya ejercido efectivamente la docencia en ese cargo al menos durante el 60% (sesenta por ciento) del periodo por el que fue designado, salvo lo dispuesto por el Art. 23".

Es decir, a tenor de la solicitud del orden # 2, la recurrente tenía pleno conocimiento que no reunía el 60% de ejercicio del cargo docente a cuya renovación aspiraba, cuestión que, a su vez, es coherente con la necesidad de solicitar la prórroga. De otra manera carecería de todo justificativo.

Es a ese pedido que, en el expediente en que se produjeron los informes que cita a su favor (sobre los que volveré en los párrafos siguientes), se dictó la RHCS-2023-909-E-UNC-REC que le denegó la solicitud de prórroga transitoria del llamado a evaluación de desempeño docente (orden # 32), y que en el punto 2 (página 8) del escrito impugnativo niega que constituya un antecedente pertinente que sirva de causa válida para el "rechazo" de la presentación al control de gestión del mes de febrero de 2023. O sea, cita como válidos los informes que sirvieron de causa para la RHCS-2023-909-E-UNC-REC, la que no puede, según expresa, ser causa del resolutorio hoy impugnado.

De ahí que la petición del orden # 2 (prórroga transitoria del llamado a evaluación de desempeño docente) evidencia la estrecha relación que existe entre la RHCS-2023-909-E-UNC-REC, a la que le niega aptitud para ser causa de la RHCD-2023-2012-E-UNC-DEC#FCM, y que, por sí sola, es suficiente para rechazar el recurso jerárquico.

No obstante, continuaré examinando los agravios expuestos.

Entonces, en lo concerniente al planteo de que fue el propio órgano de asesoramiento jurídico el que indicó que correspondía la renovación en la evaluación de desempeño docente, no es correcto. El informe debe ser analizado integralmente y no por párrafos aislados.

De su lectura se advierte que se transcribe textualmente el artículo 4º de la OHCS Nº 06/08 (RR-2018-1933-E-UNC-REC) del que surgen claramente las condiciones necesarias que deben verificarse para que un docente sea evaluado (haber ejercido la docencia durante el 60% del plazo de designación), lo que es compatible con el verbo en tiempo condicional utilizado por la Asesoría Letrada de la Facultad. El informe dice: "correspondería" y no "correspondía" como sostiene la Dra. Butinof, aspecto que no es irrelevante puesto que de allí no puede derivarse indicación, instrucción o recomendación alguna a la agente para que formalizara la solicitud de la evaluación de desempeño docente que pudiera significar que la Administración haya procedido de manera incongruente o contraria a su propios actos.

De hecho, el informe al que se alude, agregado al orden # 15, solo constituye un acto preparatorio de la voluntad administrativa sin efecto decisorio y sin amplitud para constreñir al órgano competente para resolver, en el caso el H. Consejo Superior, y que sólo afectan a los particulares por medio de los actos dictados en su consecuencia. En el caso, la RHCS-2023-909-E-UNC-REC.

De su carácter de acto preparatorio es consecuencia que no sea recurrible, de conformidad con las disposiciones del artículo 80 del Decreto Nº 1759/72 (T.O. Decreto Nº 894/2017).

Al respecto, la Procuración del Tesoro de la Nación ha sostenido en reiteradas oportunidades que "...El acto administrativo preparatorio es aquél que no produce efectos inmediatos y definitivos, por cuya razón no decide directa o indirectamente el fondo del asunto de que se trata, no ocasiona indefensión ni impide la prosecución del procedimiento hasta llegar a la decisión final. De allí que el acto preparatorio que reúna tales características no sería

recurrente por no ocasionar un gravamen irreparable” (PTN: 254:367).

Entonces, el informe del orden # 15 se encuentra dirigido al órgano decisor y en ningún caso se lo podría calificar como recomendación alguna a la recurrente en ningún sentido relevante, puesto que no está destinado no al particular administrado.

Dicho esto sobre el informe del Sr. Abogado Asesor de la unidad académica, las mismas y exactas conclusiones se deben aplicar al informe del Área de Concursos, debiendo repararse que en este caso también se hace una lectura parcial. En el último párrafo se destaca que la profesora estuvo de licencia sin goce de haberes durante 36 meses de los 60 reglamentarios (5 años), o sea el 60% del periodo, lo que es omitido por la recurrente en su escrito.

De este modo, no surge de las constancias del expediente ni de los órdenes # 12 (PV-2022-0116798-UNC-CD#FCM) y # 15 que se haya dado indicación a la docente en el sentido propiciado. Además, debe adicionarse que la quejosa no ha acompañado en el expediente notificación y/o intimación por parte de la unidad académica para que presente su solicitud de evaluación de desempeño docente que pudiera haber dado lugar a confusión respecto de la procedencia de la evaluación. Su formalización fue un acto unilateral no consentido por la Universidad.

Los puntos 2) y 3) se tratarán en conjunto puesto que los argumentos expuestos guardan una estrecha relación, reinterándose a lo largo de la exposición de ambos items.

En estos apartados se proporciona como razón para fundar el planteo de nulidad absoluta de la RHCD-2023-2012-E-UNC-DEC#FCM que la decisión de la Administración es violatoria del principio administrativo de confianza legítima y del principio de buena fe que se encuentra previsto en el Decreto N° 1246/15 (Convenio Colectivo de Trabajo Nacional para el sector docente), agravio que no resulta de recibo por todo lo hasta aquí expuesto. Pero que se repetirá para que no surja dubitación alguna.

La Administración no ha incurrido en contradicción alguna, toda vez que no existió instrucción o indicación en tal sentido por las características de acto preparatorio de los informes invocados por la quejosa.

También en este apartado plantea la nulidad de la RHCD-2023-2012-E-UNC-DEC#FCM porque se encontraría viciada la causa puesto que habrían sido incorrectamente ponderados los antecedentes de hecho y de derecho pertinentes. Y expone: “Pues bien, lo cierto es que, de acuerdo a ese régimen, y a la luz de los principios antecitados y las circunstancias del caso, o bien la Universidad debió estimar que esta agente no debía someterse aun al procedimiento de control de gestión docente, por haber operado la suspensión sobre el término en el que debe estimarse el porcentaje de la docencia previsto en el Art. 4º. De la ord. 8/06 desde la concesión de mi licencia sin goce de haberes para ejercer un cargo de mayor jerarquía en el Ministerio de Salud de la Provincia de Córdoba- y evidentemente, mantener los derechos adquiridos por esta agente en relación al cargo; o bien debió seguir adelante con el temperamento previamente adoptado al recomendar el sometimiento al control de gestión docente en la segunda convocatoria del año 2023”.

Básicamente plantea que otorgada la licencia, agrego para ejercicio transitorio de un cargo de mayor jerarquía, la Universidad no podía desconocer luego los efectos suspensivos, e indicar que la agente postulara al control de gestión para luego disponer la baja con la presunta consecuencia de que tal circunstancia violenta sus derechos adquiridos como docente. Le endilga a la Universidad un proceder contrario al principio de la buena y de la confianza legítima de la administrada en la Universidad.

Acerca de lo dicho en este punto por la recurrente, solo cabe negar que la Universidad desconozca los efectos suspensivos de la licencia solicitada y otorgada y que se haya recomendado que la profesora formalice su presentación para la evaluación de desempeño docente. Ello así porque, en el caso de la licencia otorgada (para ejercicio transitorio de cargo de mayor jerarquía), simplemente no los tiene (efectos suspensivos) y las instrucciones no son tales porque constituyen actos preparatorios dirigidos a la autoridad, no al particular. Además se reitera que no contienen en sí mismos una afirmación.

A su vez, en cuanto al efecto suspensivo que se pretende asignar a la licencia en cuestión, no se puede eludir el análisis de uno los principios cardinales que definen la actividad de la Administración.

Este principio sobre el que se asienta la actuación de la Administración no es otro que el de legalidad (juridicidad) objetiva, que demanda que la actividad de aquella se realice de acuerdo con el ordenamiento positivo. Tal como señala HUTCHINSON: “La sujeción de la Administración a la ley constituye uno de los principios capitales del estado de derecho (CSJN, 19/11/92, `Naveiro de la Serna de López, JA,1993-II-536)”. “Así surge, a diferencia de lo que es

propio en general de los sujetos privados, que la Administración no puede obrar sin que el ordenamiento la autorice expresamente. Frente al principio `debe entenderse permitido todo lo que no está prohibido´, que domina, en general, la vida civil, es propio del régimen de la Administración el apotegma `puede entenderse prohibido lo no permitido´” (HUTCHINSON Tomás, “Régimen de Procedimientos Administrativos, Ley 19.549”, Edit. ASTREA, 10ª Edición, Buenos Aires, 2017, págs. 21 a 23).

Es decir que los órganos institucionales no tienen más competencia que aquella que las normas jurídicas le atribuyen ni la Administración puede realizar (en este caso, asignarle efecto suspensivo a la licencia en cuestión), sin una norma que lo autorice en tal sentido.

Es entonces, a través de tal principio, que la Universidad debe proceder respecto de la licencia otorgada a la Dra. Butinof. Para ello, debe considerarse en su totalidad el artículo 23 y no de manera parcial. Las licencias por cargo de mayor jerarquía previstas en el artículo 23 están reguladas en el primer párrafo de la siguiente manera: “En el supuesto que un docente durante la vigencia de la designación en el cargo respecto del que se lo evalúa haya sido nombrado interinamente en un cargo docente de mayor jerarquía en esta Universidad y se le hubiere otorgado por tal motivo licencia en el primero, la evaluación deberá realizarse conforme la pautas y criterios correspondientes a cada cargo docente efectivamente desempeñado durante los respectivos periodos, siempre que entre los cargos efectivamente desempeñados complete al menos el 60% (sesenta por ciento) del periodo sujeto a evaluación” (sin subrayar en el original).

Debe tenerse presente que la licencia que solicitó la quejosa no encuadra en las previsiones recién transcritas puesto que el cargo de mayor jerarquía no pertenecía a la Universidad como la misma Dra. Butinof reconoce. Todas las licencias que usufructuó a los fines de prestar servicios en la Provincia fueron con cargo al artículo 49, apartado II, inciso a) del Decreto PEN N° 1246/15, es decir por cargo de mayor jerarquía, aspecto que consintió durante todo el periodo durante el cual las gozó.

De hecho, al orden # 50 expresa: “Que a la fecha, aún no se me ha notificado la integración del Comité de Evaluación que deberá evaluarme y tampoco se ha fijado fecha para la realización de esa evaluación, pese a que se encuentra próximo a cumplirse el periodo de mi designación docente al cargo concursado, sin perjuicio de los periodos en que debe considerarse suspendida por las licencias con goce de haberes que por cargo de mayor jerarquía que he desempeñado” (sin subrayar en el original).

Con dicha manifestación ha quedado establecido el carácter de la licencia usufructuada: fue solicitada, conferida y gozada bajo el concepto de licencia por ejercicio transitorio de cargo de mayor jerarquía. Estas licencias, en el régimen de evaluación docente de esta Universidad, están reguladas en los párrafos primero y segundo, y no se ha previsto para ellas el carácter de suspensivas.

No es sino recién en el escrito del 5 de diciembre de 2022, cinco meses después de finalizada su licencia (31 de julio de 2022) que la docente califica como culturales las funciones y actividades desempeñadas en el Ministerio de Salud de la Provincia (orden # 2) y, de tal forma, aspira a quedar alcanzada en las previsiones del párrafo tercero del ya aludido artículo 23.

La licencia a la cual se les ha atribuido tal consecuencia normativa, es decir el efecto suspensivo alegado por la recurrente, son las siguientes: a) enfermedad de largo tratamiento y/o accidentes severos, por un período mayor a los ciento ochenta días corridos (180); b) maternidad/parental, adopción y; c) por estudios de doctorado o actividades culturales relevantes que requieran un período mayor a ciento ochenta corridos (180). Es decir, el antecedente de hecho a los cuales se aplica la solución normativa “efecto suspensivo” son las licencias mencionadas en los puntos a), b) y c) y es también respecto de ellas que corresponde aplicar la calificación de autorizadas con arreglo a la normativa vigente respectiva y por la autoridad competente, según corresponda.

Al respecto, estimo necesario hacer mención a los considerandos de la OHCS N° 02/16 que ilustran las razones del párrafo tercero del artículo 23:

“La situación de los docentes que por razones de fuerza mayor, como es el caso de enfermedades o de interés jurídico prevalente como es la protección del derecho a maternidad o de derechos adquiridos por autorización de autoridad competente de la Universidad sobre la base de razones de interés institucional, por caso la formación de docentes en estudios de posgrado, en particular de doctorado, son licenciados de las obligaciones docentes que les correspondieran;

El carácter suspensivo de los plazos de licencias autorizadas para todo efecto que afecte derechos del trabajador;

La relevancia jurídica de los derechos protegidos de los individuos en las situaciones consideradas...” (sin destacar y subrayar en el original).

Los aspectos destacados evidencian los fundamentos de la previsión normativa, en tanto refieren a casos de interés institucional para la Universidad y solo para las situaciones estipuladas. De manera tal que el efecto suspensivo es para ese tipo de casos determinando que la enunciación sea taxativa y no enumerativa.

Entonces, nuevamente, la Universidad no desconoce el efecto suspensivo de la licencia para ejercicio transitorio de cargo de mayor jerarquía, porque no lo tiene. La interpretación extensiva que propone la recurrente es forzada y no se ajusta al principio de legalidad al que ya se hizo referencia. La Administración sólo puede hacer aquello a lo que se encuentra autorizada por el ordenamiento jurídico y el efecto suspensivo de la licencia por cargo de mayor jerarquía no está previsto.

Si no fuera así, la Dra. Butinof no se habría visto en la necesidad de solicitar una prórroga transitoria del llamado a evaluación de desempeño docente para su cargo de Profesora Adjunta por concurso, con dedicación semiexclusiva, en la asignatura Salud Comunitaria III, calificando de culturales las actividades y funciones desarrollados en el Ministerio de Salud de la Provincia de Córdoba.

A su vez, la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) ha sostenido en materia interpretativa como criterio rector, el siguiente: “A ello debe sumarse lo manifestado por V.E. en el sentido que cuando la ley emplea varios términos sucesivos,...es la regla mas segura de interpretación la de que esos términos no son superfluos, sino empleados con algún propósito, por cuanto el fin primordial del intérprete es dar pleno efecto a la voluntad del legislador...” (Fallos: 304:1820 entre otros).” (Fallos: 324:2153, dictamen del Procurador).

La voluntad del legislador no fue incluir las licencias por cargo de mayor jerarquía dentro de aquellas a las que le atribuyó efecto suspensivo, en tanto las reglamentó en un párrafo diferente y no están en la enumeración del tercer párrafo, del artículo 23, del anexo de la RR-2018-1933-E-UNC-REC, las que se a su vez se justifican por razones de fuerza mayor o cuando medie interés institucional para esta Universidad.

Una interpretación que no se ajuste al texto de la norma como propugna la CSJN determina, en definitiva, una interpretación creativa. En tal sentido, Guastini afirma “En la mayor parte de los casos, lo que intuitivamente se presenta como una interpretación ‘creativa’ consiste en obtener del texto normas no expresadas –llamadas ‘implícitas’– con medios pseudológicos, es decir, mediante razonamientos no deductivos (por ejemplo, mediante el argumento analógico, el argumento a contrario, etc.). Tal operación no es, estrictamente hablando, un acto de ‘interpretación’: se trata de un verdadero acto nomopoiético, es decir de creación normativa, cuyo nombre apropiado es (tal vez) ‘construcción jurídica’. Todo esto nos conduce a la cuarta ambigüedad de la palabra “interpretación”: tal vez la más importante” (GUASTINI, Riccardo, “La interpretación y construcción jurídica”, ISONOMÍA, Revista de Teoría y Filosofía del Derecho, <https://isonomia.itam.mx/index.php/revista-cientifica/article/view/71/74>).

Por otro lado, en manera alguna se han afectado sus derechos adquiridos como docente de la Casa en tanto la regulación de las licencias en el contexto de la evaluación de desempeño docente se ha efectuado dentro de los límites establecidos por la Constitución Nacional que reza: “Los principios, garantías y derechos reconocidos en los anteriores artículos, no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio” (artículo 28). Sobre este tema se volverá más adelante.

Por último, no acredita la docente ni menciona los resolutorios mediante los cuales se habrían suspendido los plazos de vigencia de designación por concurso para el ejercicio transitorio de cargos de mayor jerarquía de otros docentes.

En el acápite 4), la Dra. Butinof ataca por irrazonable y arbitraria la interpretación efectuada por la Universidad del artículo 23 de la OHCS N° 06/08 (RR-2018-1933-E-UNC-REC), en cuanto se entiende que el caso de la licencia por mayor jerarquía no tiene los efectos suspensivos que pretende la impugnante considerando tal situación violatoria del principio de igualdad. Argumenta de la siguiente manera: si se suspende por razones médicas o culturales no es igualitaria ni congruente que no se lo haga también por la función trascendental que asumió en el Ministerio de Salud de la Provincia de Córdoba, en el período de la pandemia del Covid-19.

En cuanto a ello, aparte de la ya dicho sobre el carácter taxativo de la enumeración del tercer párrafo del artículo 23, la profesora Butinof no solicitó licencia para asumir una función en el Ministerio de Salud a propósito de la pandemia, la petición para el ejercicio de un cargo de mayor jerarquía en el marco del Convenio para la implementación del Programa Nacional de Salud Familiar y Comunitaria, suscripto entre la Secretaría de Salud de la

Nación y el Ministerio de Salud de la Provincia de Córdoba, tal como surge de la lectura de los vistos de la RD-2019-3206-E-UNC-DEC#FCM (orden # 7).

A lo que debe adicionarse que el otorgamiento de la licencia fue previo al comienzo de la pandemia (30 de julio de 2019), más de seis meses antes de su inicio que aconteció en marzo de 2020.

Ahora bien, dicho todo lo anterior: ¿es posible pensar que se verifica un caso de discriminación? Entiendo que no.

No se alcanza a advertir la discriminación o trato desigualitario toda vez que se trata de presupuestos fácticos diversos, a los que, en consecuencia, se le han dado soluciones normativas también diferentes.

En lo que toca a este último agravio, estimo prudente recurrir a la definición del término discriminatorio prevista en el Convenio 111 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificado por Ley N° 17.677, cuyo artículo 1° dice:

“1. A los efectos de este Convenio, el término discriminación comprende: (a) cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación; (b) cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación que podrá ser especificada por el Miembro interesado previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, cuando dichas organizaciones existan, y con otros organismos apropiados.

2. Las distinciones, exclusiones o preferencias basadas en las calificaciones exigidas para un empleo determinado no serán consideradas como discriminación.

3. A los efectos de este Convenio, los términos empleo y ocupación incluyen tanto el acceso a los medios de formación profesional y la admisión en el empleo y en las diversas ocupaciones como también las condiciones de trabajo.”

No pareciera que el caso de la Dra. Butinof pudiera quedar alcanzado en alguna de las previsiones del Convenio de la OIT.

Sin embargo, estimo que no es propicio arribar a conclusiones apresuradas. De manera tal que resulta útil también consultar la doctrina de la Procuración del Tesoro de la Nación.

Al respecto, bajo el IF-2018-14854869-APN-PTN (EX-2018-14412199-APN-DCTA#PTN) ha expresado que “El principio de igualdad consiste en aplicar la ley en los casos ocurrentes según las diferencias constitutivas de los mismos (v. Fallos, 16:118, 123:106, 124:122, 154:283, 195:270)”. “El legislador debe reglamentar la garantía de la igualdad y otras garantías constitucionales, y al ejercer su labor forzosamente crea categorías, establece clasificaciones y fija distinciones pues los derechos y garantías consagrados en el texto constitucional son relativos, y están sujetos a las leyes que reglamentan su ejercicio, sin más límite que la razonabilidad con la que se lleve a cabo tal reglamentación (v. art. 28 de la Constitución Nacional)”. “La garantía del artículo 16 de la Constitución Nacional no impide que el legislador contemple en forma distinta situaciones que considere diferentes, con tal que la discriminación no sea arbitraria ni importe ilegítima persecución o indebido privilegio de personas o grupos de personas, aunque su fundamento sea opinable. Todas estas fórmulas reconocen como fuente el principio de razonabilidad (art. 28 de la Constitución Nacional) (v. Fallos 182:355, 188:464, 190:231, 191:460, 192:139, 204:391, 209:28, 210:500, 210:855, 222:352, 224:810, 225:123 y 229:428)” (Sin subrayar en el original)

Vale decir, la lectura de los criterios establecidos por el organismo nacional apoyan la primera conclusión provisoria previamente alcanzada, se han reglamentado situaciones diversas de diferente manera, no advirtiéndose allí la utilización de una categoría sospechosa que permita arribar a la conclusión propuesta por la quejosa. La licencia por ejercicio transitorio de cargo de mayor jerarquía contemplada es para el ejercicio de un cargo docente en la Universidad, en tanto que el resto de las licencias previstas atienden a circunstancias de salud, maternidad o que tengan interés institucional, debiendo haber sido conferidas con arreglo a la normativa vigente. Es decir, solicitada como tal y cumplir con las normas aplicables para ese tipo de licencias. Nada de lo cual ha ocurrido en el caso de que se trata.

No parece que la solución adoptada por la Universidad en relación con la licencia por mayor jerarquía no sea adecuada al fin buscado, en la medida que el sistema de evaluación de desempeño lo que permite es la renovación de la designación sin realizar nuevamente un proceso de concurso para lo cual debe verificarse el ejercicio efectivo

de la docencia.

Al menos, en el caso concreto en estudio - única posibilidad de opinar puesto que los dictámenes para casos genéricos no corresponde realizarlos - no se verifican razones que pudieran justificar apartarse del texto de la norma si se considera que la licencia se petitionó para participar en la ejecución de un Convenio para la implementación del Programa Nacional de Salud Familiar y Comunitaria, suscripto entre la Secretaría de Salud de la Nación y el Ministerio de Salud de la Provincia de Córdoba.

La reglamentación de la Universidad en cuanto a la definición de los requisitos para la evaluación de desempeño docente responde a cuestiones de orden académico e institucional que no se asienta en ninguna categoría o criterio que pudiera ser tildado de discriminatorio en ningún sentido.

Por último, en cuanto al planteo relativo a la necesidad de dos evaluaciones docentes negativas como condición para llamar a concurso el cargo (Decreto N° 1246/15, artículo 12), debiendo, en todo caso, la Administración considerar esta primera como una evaluación negativa, caben dos reflexiones.

La primera es que el artículo invocado remite en el primer párrafo a los mecanismos de evaluación periódica individual que se establezca en las Instituciones Universitarias Nacionales. En el caso se trata de la OHCS N° 06/08 (TO RR-2018-1933-E-UNC-REC), que prevé dos evaluaciones con resultado negativo: satisfactorio con observaciones o no satisfactorio. Luego, es la norma universitaria la que deberá aplicarse.

Pero, más importante aún, es que no se cumple la condición necesaria para la procedencia de la evaluación del desempeño docente porque no alcanzó el porcentaje de ejercicio mínimo del cargo para ser evaluada que es previa a la discusión de las evaluaciones negativas o positivas. Ejerció el cargo sólo el 40% del plazo de vigencia de la designación por lo que la Dra. Butinof simplemente no califica para someterse a la evaluación de desempeño docente, como ella misma lo reconoce en la nota del orden # 2, referenciada en reiteradas oportunidades en este dictamen.

Entonces, todo lo hasta aquí expuesto me permite concluir que existen buenas y robustas razones para rechazar el recurso jerárquico interpuesto por la Dra. Mariana Butinof, por ser aquel sustancialmente improcedente.

Resta aún analizar la petición del punto IV, esto es la suspensión de la ejecución de la RHCD-2023-2012-E-UNC-DEC#FCM. Como bien señala la quejosa, los actos administrativos gozan de presunción de legitimidad y de allí que derive su ejecutoriedad no existiendo en el caso concreto una norma expresa que autorice lo contrario.

Por otro lado, tampoco se verifican los supuestos previstos en el segundo párrafo del artículo 12 de la Ley N° 19.549, ni la interesada ha demostrado que el acto administrativo adolezca de vicios formales o sustanciales toda vez que, como aquí se ha acreditado, no ha sido dictado sobre la base de presupuestos fácticos manifiestamente irregulares, reconocidos o fehacientemente comprobados.

Asimismo, y por las mismas razones entiendo que la presunción de legitimidad no cede porque no "...tiene un vicio manifiesto en su origen, o devino manifiesto con posterioridad o tiene como causa una norma que a tenor de la Corte Suprema de Justicia de la Nación se presume inconstitucional..." (COMADIRA, Julio Pablo, "Estudios de Derecho Administrativo", Ed. Cathedra Jurídica, Buenos Aires, 2019, págs. 247-248).

En consecuencia, y en virtud de todo lo expuesto opino que, en caso de compartir el criterio, el H. Consejo Superior podrá rechazar el recurso jerárquico interpuesto en contra de la RHCD-2023-2012-E-UNC-DEC#FCM, por sustancialmente improcedente.

Se destaca que en la notificación del acto administrativo que dicte el H. Consejo Superior se deberá indicar que se ha agotado la vía administrativa y que tiene expedita la vía judicial prevista en el artículo 32 de la Ley N° 24.521, disponiendo del plazo establecido en el artículo 25, último párrafo de la Ley de procedimientos Administrativos N° 19.549 (treinta días), para su interposición.

Así dictamino.

