



Universidad Nacional de Córdoba
2024

Informe Jurídico

Número:

Referencia: Ex 2024-00716667- -UNC-ME#FO

ASESORIA LETRADA

Viene a consideración de esta unidad de asesoramiento el expediente de referencia, en el cual la Asociación Gremial San Martín interpone (Orden 2) recurso de reconsideración y jerárquico en subsidio contra la RCHD-2024-241-E-UNC-DEC#FO en cuanto a su parte dispositiva resuelve: “Artículo 1: Crear el Área de Higiene Institucional, dependiente de las Secretarías de Coordinación Administrativa y de Infraestructura de esta Facultad (...) Artículo 4: El Área de Servicios Generales adecuará su espectro de funciones (establecido en la RD-2019-430-UNC-DEC#FO a lo dispuesto en la presente Resolución”.

La impugnante entiende que la reorganización establecida se realizó sin considerar la estructura existente establecida en el CCT aprobado por Decreto 366/2006.

Expresa que el CCT es violado en particular en la regulación de las funciones relativas al agrupamiento de mantenimiento, producción y servicios generales, estableciendo al crear el área “ilegítimamente” (sic) “objetivos y condiciones de implementación de la misma”. Según la impugnante se desvirtúa la organización de los trabajadores que ya realizan estas funciones y “al abrir la puerta a la tercerización de servicios comprendidos en el agrupamiento de los servicios generales afecta y vulnera aún más sus condiciones laborales”.

Señala también que se ha omitido otorgar participación al Sindicato, señalando un presunto quebrantamiento a los convenios 87 y 98 de OIT, como también al Pacto de San José de Costa Rica y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Expresa que se ha quebrantado la Constitución Nacional, específicamente el artículo 14 bis.

Entiende que la resolución dictada “vulnera gravemente el principio de razonabilidad y legalidad que debe imperar en el acto administrativo”, siendo la resolución nula de nulidad absoluta e insanable, debiendo ser declarado en tal condición por aplicación de los artículos 14 inc. “b” de la ley 19.549 (citan doctrina y jurisprudencia de la PTN).

Indica que la creación del área impacta negativamente en las condiciones laborales de los trabajadores nodocentes (particularmente los que se desempeñan en Servicios Generales) y la posibilidad de tercerizar servicios “deriva necesariamente en la pérdida de estabilidad laboral y en la reducción de salarios”.

Fundamentan su legitimación en los artículos 14 bis CN, 31 de la ley 23.551, 1 de la ley 14.250 y 9 del CCT. Solicitan se dé inmediata intervención a la Comisión Paritaria de Nivel Particular para el Sector Nodocente Universitario “en razón de que la resolución impugna los intereses de las /os compañeras /os Nodocentes.

Efectúan reserva de derechos, incluyendo el ejercicio de acciones judiciales.

Orden 6-7: se solicita al Área Administrativa se indiquen fechas de publicación del instrumento de que se trata.

Orden 9: Consta informe del Secretario de Coordinación Administrativa, quien, tras descartar las afirmaciones de la impugnante en cuanto a la ilegitimidad de la resolución, realiza una completa fundamentación de la necesidad de dictar la norma, a la cual me remito, motivada e impulsada en el marco de acciones tendientes a la organización e implementación de la Facultad, en razón de los crecientes requerimientos de mayor limpieza de aulas, consultorios y otros espacios utilizados con fines académicos y asistenciales. Señala que lo que se procura es “potenciar la función de limpieza y desenvolver las áreas, ganando en cobertura y en especificidad, pero también cuidando no desnaturalizar la tarea de ningún agente en actividad (ni jerárquico ni operativo) y organizar una fuerza específica de trabajo en materia de aseo de la institución, cuya prestación cuenta con necesidad de ser reforzada”. Enfatiza que la creación del Área tiene que ver con “la evolución de la prestación de aseo e higiene, preventiva y correctiva, en una facultad asistencial que está organizando su Hospital Escuela” lo que determina que se haya “entendido que deba ser prestada de modo exclusivo y excluyente por un Área; dejando para Servicios Generales el resto de tareas que incumbe a la posición, que ya venía desempeñando, con su habitual Director y los empleados que se mantienen en el área”.

Niega que la norma regule ilegítimamente cometido alguno, señalando que fue trabajada por un equipo y aprobado en el HCD, por unanimidad. Señala que creación del área y el traslado de personal, no presentó dificultad alguna en su instrumentación, por el contrario “las actividades se prestan en el marco de las competencias inherentes a la Facultad para reorganizar su personal”. Menciona que ello “ha ocurrido a entera satisfacción de los empleados involucrados, cuidando además todos los aspectos que hacen a su protección y su seguridad”.

Respecto a la hipotética posibilidad de una futura tercerización de servicios mencionada por la impugnante, refiere que amén de ser una práctica muy común en otras dependencias de la UNC, ni ocurre en la Facultad en tiempo actual y si ocurriese eventualmente alguna vez “vendría a complementar y facilitar la labor del personal de revista” como ocurre “en numerosos ámbitos de la UNC” y de ningún modo -según su parecer- la resolución atacada puede ser nula por plantear la hipótesis.

Descarta que las decisiones implementadas puedan motivar la participación de la Comisión Paritaria de Nivel Particular al no poseer la “entidad suficiente (...) ni implicar modificación de ninguna condición para los agentes comprendidos”.

Señala que los estándares para crear y organizar la dotación de personal de la nueva estructura fueron los utilizados en otras ocasiones (conforme resolución decanal) una vez creada el área por el HCD, criterio que “en otras oportunidades no ha sido atacado por impugnación alguna” (del Gremio).

Enfatiza que no existen materialmente objeciones concretas que deban analizarse como también “que las normas atacadas por el gremio nodocente, no transforman obligaciones, sino que las especifica optimiza su prestación, dentro del marco del CCT vigente”.

En Orden 11, se acompaña la RCHD-2024-241-E-UNC-DEC#FO.

Así las cosas, luego de analizada la normativa impugnada y sus antecedentes, nos compete considerar lo siguiente:

En cuanto a la legitimación activa, no surge de los términos de la impugnación interpuesta la existencia de un conflicto individual o colectivo (que afecte a algún/a trabajador/a y mucho menos involucre a un conjunto del segmento de trabajadores de la UNC representados por la Asociación Gremial San Martín). Se advierte, en el texto del reclamo como en el análisis efectuado por la Secretaría de Coordinación Administrativa, que las autoridades gremiales que suscriben la nota, sólo avanzan sobre discrepancias genéricas con el acto atacado sin mencionar casos de afectación en particular y sin que el reclamo sea acompañado con el consentimiento de trabajador/a alguno/a.

Se deduce del planteo realizado que podrían existir agentes que consideren vulnerados sus intereses individuales, pero no se ha mencionado a los mismos (ni siquiera en relación al Área que los mismos conforman) ni se ha ofrecido siquiera un testimonio de aquéllos, que permita inferir qué agentes en particular o sector de los/as empleados/as nodocentes presenta/n un conflicto particular o común, a partir del dictado de las normas atacadas, que justifique la participación de la entidad gremial en su representación.

Al respecto el Art. 23 inc 1 de la Ley de Asociaciones Sindicales (23.551) legitima a las asociaciones, para peticionar y representar los intereses individuales de sus afiliados, pero siempre *a solicitud de parte*.

Normativa ésta última que debe ser respetada, en tanto es el marco legal vigente a que refiere el mismo Art. 9 del CCT citado por la impugnante, pero solo valorado en la parte que le es favorable.

Así pues, el artículo referido establece en su parte pertinente: “...*la empleadora reconoce a la parte sindical signataria, en todos sus niveles orgánicos, tanto a nivel general como de sus organizaciones adheridas, como legítima representante de los trabajadores, de acuerdo a la legislación vigente...*” (el destacado es nuestro).

Es por ello que resulta indispensable que la Asociación Sindical requirente acredite “la solicitud de parte interesada” para que su reclamo resulte formalmente admitido; de lo contrario procede su rechazo in limine (de entrada).

Al respecto la Procuración del Tesoro de la Nación (Dictámenes, 234:161) sostiene: “Para la representación de las personas a quienes se dirigió el acto administrativo impugnado (...), conforme con lo dispuesto por el artículo 22 de la reglamentación de la actual Ley de Asociaciones Sindicales, es necesario que [el Gremio] cuente con la autorización de esos agentes (...). La gestión realizada por una entidad gremial en la instancia administrativa sólo tiene legitimidad cuando se realiza a petición de parte acreditada mediante carta-poder; de las constancias se desprende que (...) no posee, en principio, derecho subjetivo ni interés legítimo para perseguir la revocación de la Resolución (...). La legitimación para obrar implica una coincidencia necesaria entre quien solicita la actividad de la Administración y quien se encuentra dentro del trámite del reclamo ejerciendo determinada pretensión. La entidad sindical recurrente (...), carece de un interés concreto, personal y directo que justifique su pretensión ante la Administración, por lo cual le falta la legitimatio ad causam activa para plantear la impugnación”.

Sin perjuicio de lo cual, y ante la hipótesis de que la Entidad Gremial y/o la comunidad haya interpretado de manera errada las normas que hoy se atacan, se considera oportuno aclarar algunas cuestiones que hacen al fondo del asunto:

1. De la RHCD-2024-241-E-UNC-DEC#FO

La creación del Área de Higiene Institucional por parte del HCD (RHCD-2024-241-E-UNC-DEC#FO), así como la determinación de sus objetivos, se realizó en respeto liso y llano de las pautas establecidas por el CCT.

Dicho acto (hoy atacado) es resultado de un debate abierto dado en el ámbito del Cuerpo Colegiado, donde el Sector Nodocente se encuentra representado.

Del Acta Nro. 10 del HCD del 08/08/24 surge que la consejera representante del sector se abstuvo de participar en la votación, indicando *“yo, doctor, me voy a abstener en la votación, Entiendo que es el claustro que yo represento, y la verdad es que conozco que hay algunos que tienen opinión a favor y otros que no, entonces prefiero, de alguna forma, demostrar eso”*.

Sin embargo, seguidamente se vota el proyecto y es aprobado por el Cuerpo

2. De la RD-2024-440-E-UNC-DEC#FO

El Art. 4 de la Resolución dictada por el HCD estipula: *“El Área de Servicios Generales adecuará su espectro de funciones (establecido en la RD-2019-430-UNC-DEC#FO) a lo dispuesto en la presente Resolución”*.

Luego, el dictado de la RD-2024-440-E-UNC-DEC#FO, de fecha 14/08/2024, se realizó en cumplimiento de aquella disposición del Honorable Consejo, y en rigor de las mandas contenidas en el Art. 36 inc. 10 del Estatuto Universitario, que obliga al Decano a cumplir y hacer cumplir las Resoluciones del HCD.

En cuanto a la competencia del Sr. Decano, cabe decir que la RD-2024-440-E-UNC-DEC#FO atacada, si bien ha sido dictada en ejercicio de facultades discrecionales (derivadas de las competencias de gestión de la Facultad establecidas por el artículo 36, inciso 1, del Estatuto de la UNC) las mismas, lejos de ser arbitrarias, se encuentran suficientemente fundadas y motivadas en los antecedentes que le sirven de base, ellos son por un lado la creciente expansión de las prestaciones asistenciales por parte del Hospital creado por RHCD-2022-153-E-UNC-DEC#FO y por RHCS-2022-812-E-UNC-REC, que van generando modificaciones en las necesidades de servicios que existen en la Dependencia y por otra la necesidad de cumplimentar las disposiciones del HCD de la Facultad contenidas en la RHCD-2024-241-E-UNC-DEC#FO.-

Esta facultad del Decano hace eco en el Art. 8º del Convenio Colectivo de Trabajo (Dec. 366/06), que establece que quien tenga personal a cargo tiene facultades para organizar técnicamente el trabajo de los agentes bajo su responsabilidad, lo que incluye la facultad de dirección, que deberá ejercitarse con carácter funcional, atendiendo a los objetivos de la dependencia, y tomando en cuenta la preservación de los derechos del trabajador.

Mediante la Resolución Decanal atacada, la cual determina las funciones de las Áreas de Servicios Generales y de Higiene Institucional; el Decano ha ejercido, en cumplimiento de la RHCD-2024-241-E-UNC-DEC#FO, las facultades de dirección que le competen, y lo ha hecho desde una perspectiva funcional, tal como lo establece el Art. 8 del CCT antes citado, sin modificar las condiciones laborales de los agentes.-

3.- Del Art. 49 CCT

Tal como asegura la entidad gremial, *“la resolución hace a un lado el Art. 49 del CCT, en tanto regula aquellas funciones relativas al agrupamiento Mantenimiento, Producción y Servicios Generales”*

Sin embargo, sendas Áreas de Servicios Generales y de Higiene Institucional nunca pertenecieron al agrupamiento estipulado en el Art. 49 del CCT.

Por el contrario, el personal que presta servicios en las Áreas de Servicios Generales y de Higiene Institucional de la Facultad de Odontología pertenece al Agrupamiento Asistencial – Subgrupo “D” (contemplado en el Art. 51 del CCT Nodocente).

Cada uno de los agentes nodocentes, continúa revistando en dicho agrupamiento, en el tramo y la categoría en que revistaba antes del dictado de los actos impugnados y las funciones que hoy les competen, siguen enmarcadas en la descripción del Art. 51, subgrupo D CCT, el cual dispone:

“trabajadores que presten servicio en unidades hospitalarias, académicas-asistenciales, y laboratorios que contribuyan al tratamiento de la salud.

Estará subdividido en cuatro (4) subgrupos...

Subgrupo 'D': Incluirá a los trabajadores que tengan a su cargo tareas de producción, mantenimiento o conservación de bienes, vigilancia, limpieza de locales y edificios públicos, manejo de equipos y vehículos destinados al servicio y las que impliquen atención a otros agentes y al público”

El artículo 17 del CCT posibilita también, el cambio de tareas, criterio inveterado de la Dirección General de Asuntos Jurídicos (entre otros, Dictamen 41539), siempre que ello no vaya en contra de las previsiones que por CCT le corresponde a su Agrupamiento.

Así pues, y de acuerdo a las normativas impugnadas, debemos afirmar que ninguna de las dos áreas cumple tareas diferentes a las anteriores ni tampoco a las estipuladas por Convenio Colectivo. En consecuencia, por no ser diferentes, tampoco son más complejas o pesadas a las que cumplían previamente.

La realidad muestra que las tareas que antes eran cumplidas por una sola Área, hoy son efectivizadas por dos Áreas, por lo que debe reconocerse que ninguna de las dos ha visto sobrecargadas sus tareas en el ámbito de ésta Facultad.

Conservando incluso el Área de Servicios Generales la estructura jerárquica que poseía antes de las Resoluciones atacadas, a cargo de un Director (cat,366 2) con personal a cargo (hoy, dos agentes cat. 366 4).

4.- De la nulidad

Se advierte de su lectura que tanto la RHCD-2024-241-E-UNC-DEC#FO como la RD-2024-440-E-UNC-DEC#FO, reúnen los requisitos esenciales previstos en la Ley de Procedimiento Administrativo, sin que pueda achacárseles falta de fundamentación, arbitrariedad o imprecisión y sin que causen en concreto, perjuicio a ningún agente.

Si bien la entidad asegura en su libelo que la RD-2024-440-E-UNC-DEC#FO adolece de vicios en su causa, motivación y fin, no ha explicitado mayores detalles al respecto, no surgiendo del análisis desarrollado por ésta Asesoría Legal argumentos que puedan prosperar entre los agravios aducidos.

El procedimiento que condujo a la formación del acto administrativo, en cada una de sus instancias, los fundamentos que presenta aquél, y su parte dispositiva, ha sido efectuado con razonabilidad, expreso apego a la normativa de fondo que lo regula y respetando los postulados constitucionales, legales y estatutarios que lo sustentan.

No existiendo acreditación de perjuicio alguno, es necesario resaltar que es improcedente el planteo de nulidad por la nulidad misma, por aplicación del principio "pas de nullité sans grief" (no hay nulidad sin agravio), en cuya virtud, no ha de existir nulidad sin que exista un perjuicio que reparar.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido que para que prospere la declaración de nulidades, se requiere la existencia de un perjuicio concreto para alguna de las partes (Fallos: 295:961; 298:312; 306:149; 310:1880; 311:1413; 330:4549), siendo inaceptable la declaración de una nulidad por la nulidad misma (Fallos: 303:554; 322:507; 324:1564).

En el caso de marras, reiteramos, no se ha relacionado el pedido de nulidad a un perjuicio real concreto ni potencial, por lo que, desde éste punto de vista, la impugnación también resulta inadmisibile.

Enseñan la jurisprudencia y la doctrina, que todo recurso debe bastarse a sí mismo, especificando qué porción del mundo jurídico se encuentra agraviada con la decisión adoptada por el administrador, sea general o particular, debiendo ser desvirtuado cuando se formulan diversos planteos que no han sido relacionados con textos legales (SCBA, M.A., DJ, 1992-1-32). Asimismo, se ha dicho que "la sola denuncia de normas constitucionales no es útil para fundamentar el recurso ... ya que es preciso indicar la forma en que han sido transgredidas tales garantías" (SCBA, L.C., DJ, 1994-2-841).

5.- Intervención de la Comisión Paritaria

Se plantea en el recurso que se habría omitido otorgar participación a la Comisión Paritaria de Nivel Particular para su homologación. Al respecto, debemos reiterar, que las medidas adoptadas tanto por el HCD como por el Sr. Decano, lo han sido, en el primer caso en el marco del "cogobierno" que rige en la UNC (debate y votación del Cuerpo) y en el segundo en el ejercicio de competencias propias del Sr. Decano (artículo 36, inciso 1, del Estatuto de la UNC y Art. 8° del Convenio Colectivo de Trabajo - Dec. 366/06), siempre en total respeto a los derechos de todos los trabajadores involucrados.

No resultando, en consecuencia el caso, uno de los previstos en el Art. 9 del CCT, de aquellos que "por su importancia particular afecten sustancialmente intereses de los trabajadores", tal como lo ha entendido erróneamente el gremio involucrado.-

Es errada la interpretación literal que hace el gremio, cuando dice "*se advierte claramente la arbitrariedad en la que se incurrió en el dictado de la resolución, al crear un área específica de higiene institucional que comprende funciones propias del agrupamiento de los servicios generales, ya que reiteramos, los servicios generales y su regulación se encuentran comprendidos en el articulado del Convenio Colectivo vigente...*".

Sostenemos que es errada, por cuanto en dicha interpretación, el Gremio asegura (contrario sensu) que las funciones del agrupamiento denominado por CCT como "*Mantenimiento, Producción y Servicios Generales*" solo pueden ser cumplidas por el Área denominada "Servicios Generales".

Nada más alejado de la realidad, puesto que el nombre del Área denominada "Servicios Generales" no necesariamente conlleva a que su personal desarrolle TODAS LAS FUNCIONES referidas en el CCT para el Agrupamiento denominado Mantenimiento, Producción y Servicios Generales. Además, como se dijo antes, el personal que hoy revista en sendas áreas involucradas, pertenece al Agrupamiento Asistencial y no a este último.

En los hechos, vale decir, existe personal categorizado en el mismo agrupamiento y tramo y categoría, que desarrolla funciones en diferentes áreas o departamentos, y no por ello se

considera incumplido el CCT.

En base a todo lo expresado, entendemos que el reclamo interpuesto por el gremio, debe ser rechazado, correspondiendo al Sr. Decano dictar una Resolución rechazando la impugnación planteada contra la RD-2024-440-E-UNC-DEC#FO, mientras que será el HCD quien deba expedirse rechazando (según el criterio aquí sostenido) la impugnación realizada contra la RHCD-2024-241-E-UNC-DEC#FO.

Se sugiere, sin perjuicio de lo expuesto, rectificar el Art. 3 de la RD-2024-440-E-UNC-DEC#FO, ya que donde dice “aclarar” debe decir “reglamentar”.

En la notificación de sendas Resoluciones deberá dejarse constancia de las vías recursivas con que la entidad gremial cuenta.

Así informo.