



## SECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA

**Decreto 364/2018**

**Recházase recurso.**

Ciudad de Buenos Aires, 24/04/2018

VISTO el Expediente SLYT N° 267/16, la Ley Marco de Regulación de Empleo Público Nacional N° 25.164, los Decretos N° 101 de fecha 16 de enero de 1985 y sus modificatorios, N° 1421 de fecha 8 de agosto de 2002, y sus modificatorios, N° 214 de fecha 27 de febrero de 2006, N° 2098 de fecha 3 de diciembre de 2008, sus modificatorios y complementarios, N° 715 de fecha 26 de mayo de 2010, N° 1109 de fecha 28 de julio de 2010, N° 433 de fecha 11 de abril de 2011 y N° 303 de fecha 2 de marzo de 2012, la Decisión Administrativa N° 13 de fecha 15 de julio de 2009 y las Resoluciones de la SECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA de la PRESIDENCIA DE LA NACIÓN N° 2 de fecha 12 de enero de 2010, N° 45 de fecha 28 de julio de 2010, N° 15 de fecha 22 de diciembre de 2015 y N° 21 de fecha 1° de febrero de 2016, y

CONSIDERANDO:

Que, por el Expediente citado en el VISTO, tramita el recurso jerárquico interpuesto por la Dra. Viviana Elvira ISOLA (D.N.I. N° 14.152.470), contra la Resolución de la SECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA de la PRESIDENCIA DE LA NACIÓN N° 21 de fecha 1° de febrero de 2016, por medio de la cual se canceló su designación transitoria en un cargo Nivel A, Grado 2 del CONVENIO COLECTIVO DE TRABAJO SECTORIAL DEL PERSONAL DEL SISTEMA NACIONAL DE EMPLEO PÚBLICO (SINEP), homologado por el Decreto N° 2098 de fecha 3 de diciembre de 2008, sus modificatorios y complementarios.

Que el referido recurso fue interpuesto en legal tiempo y forma, conforme lo dispuesto en los artículos 74 y 90 del Reglamento de Procedimientos Administrativos. Decreto 1759/72 - T.O. 2017.

Que mediante la Decisión Administrativa N° 13 de fecha 15 de julio de 2009, se aprobó el contrato de prestación de servicios celebrado entre la SECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA de la PRESIDENCIA DE LA NACIÓN y la agente Viviana Elvira ISOLA en el marco de lo establecido por el artículo 9° del Anexo de la Ley Marco de Regulación de Empleo Público Nacional N° 25.164 y sus modificatorios y su Decreto Reglamentario N° 1421/02, en el Nivel B-Grado 0 del CONVENIO COLECTIVO DE TRABAJO SECTORIAL DEL PERSONAL DEL SISTEMA NACIONAL DE EMPLEO PÚBLICO (SINEP), homologado por el Decreto N° 2098/08, sus modificatorios y complementarios, por el período comprendido entre el 1° de abril de 2009 y el 31 de diciembre de 2009.

Que el referido contrato fue renovado mediante la Resolución de la SECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA de la PRESIDENCIA DE LA NACIÓN N° 2 de fecha 12 de enero de 2010.



Que por el Decreto N° 715 de fecha 26 de mayo de 2010, se designó transitoriamente en la Planta Permanente de la SECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA de la PRESIDENCIA DE LA NACIÓN, a la citada agente, en el cargo de Directora de Servicio Jurídico, Nivel B-Grado 0, Función Ejecutiva Nivel III del CONVENIO COLECTIVO DE TRABAJO SECTORIAL DEL PERSONAL DEL SISTEMA NACIONAL DE EMPLEO PÚBLICO (SINEP), homologado por el Decreto N° 2098/08, sus modificatorios y complementarios, con carácter de excepción a los requisitos mínimos para el acceso al Nivel y cargo establecidos por el artículo 14 del referido Convenio y a lo dispuesto por el artículo 7° de la Ley N° 26.546.

Que por la Resolución SLyT N°45 de fecha 28 de julio de 2010 se dispuso el cese de la causante en el cargo mencionado precedentemente.

Que por el Decreto N° 1109 de fecha 28 de julio de 2010, se designó transitoriamente, en la Planta Permanente de la SECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA de la PRESIDENCIA DE LA NACIÓN, a la agente ISOLA, en el cargo de Subdirectora General de Asuntos Jurídicos Nivel B - Grado 0 Función Ejecutiva Nivel II del CONVENIO COLECTIVO DE TRABAJO SECTORIAL DEL PERSONAL DEL SISTEMA NACIONAL DE EMPLEO PÚBLICO (SINEP), homologado por el Decreto N° 2098/08 sus modificatorios y complementarios, con carácter de excepción a los requisitos mínimos para el acceso al Nivel y cargo establecidos por el artículo 14 del referido Convenio y a lo dispuesto por el artículo 7° de la Ley N° 26.546.

Que por el Decreto N° 433 de fecha 11 de abril de 2011 se prorrogó dicha designación por el plazo de CIENTO OCHENTA (180) días.

Que por el Decreto N° 303 de fecha 2 de marzo de 2012, se dio por designada transitoriamente, en la Planta Permanente de la SECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA de la PRESIDENCIA DE LA NACIÓN, a la referida agente en el cargo de Directora General de Asuntos Jurídicos Nivel A - Grado 0 Función Ejecutiva Nivel I del CONVENIO COLECTIVO DE TRABAJO SECTORIAL DEL PERSONAL DEL SISTEMA NACIONAL DE EMPLEO PÚBLICO (SINEP), homologado por el Decreto N° 2098/08, sus modificatorios y complementarios, con carácter de excepción a los requisitos mínimos para el acceso al Nivel y cargo establecidos por el artículo 14 del referido Convenio y a lo dispuesto por el artículo 7° de la Ley N° 26.728.

Que por la Resolución SLyT N° 15 de fecha 22 de diciembre de 2015 se dispuso el cese de la Dra. ISOLA, en el cargo de Directora General de Asuntos Jurídicos.

Que por la Resolución SLyT N° 21 de fecha 1° de febrero de 2016 se canceló a partir de su dictado, la designación transitoria de la encartada.

Que la peticionante manifiesta en su presentación que, por gozar de estabilidad en el empleo público, la Resolución de la SECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA de la PRESIDENCIA DE LA NACIÓN N° 21/16 es un acto nulo de nulidad absoluta que lesiona con arbitrariedad e ilegalidad manifiesta derechos y garantías constitucionales.

Que asimismo la interesada señala que el acto impugnado dispuso la cancelación de su designación permanente, calificándola equivocadamente de transitoria, solicitando en tal sentido, que se proceda a su revocación y se la reincorpore con el reconocimiento del pago de los haberes caídos.





Que las normas que regulan el ingreso al empleo público establecen de manera expresa que el acceso a la garantía de estabilidad de un agente se encuentra reservado para aquellos agentes que fueran designados en la planta permanente de una Entidad de la Administración Pública Nacional, cuando haya accedido al cargo por intermedio de los correspondientes procesos de selección y concursos de antecedentes y oposición.

Que, concretamente, el artículo 4° inciso b) del Anexo de la Ley N° 25.164 establece como una de las condiciones para el ingreso a la Administración Pública Nacional, la previa acreditación de la idoneidad para el cargo, que se acreditará mediante los regímenes de selección que se establezcan, asegurando el principio de igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública.

Que asimismo, el artículo 18 del citado Anexo de la Ley N° 25.164 prescribe que las promociones a cargos vacantes sólo procederán mediante sistemas de selección de antecedentes, méritos y aptitudes.

Que el requisito de idoneidad como condición de ingreso a la Administración Pública Nacional y su acreditación mediante los correspondientes regímenes para la selección por concurso se encuentran también consagrados en el Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional, homologado por el Decreto N° 214/06, el que agrega que dichos regímenes deben asegurar los principios de publicidad, transparencia e igualdad de oportunidades y de trato en el acceso a la función pública (artículo 11, inc. b), y de mérito para determinar la idoneidad para el cargo o función a cubrir (artículo 19).

Que de manera congruente con las normas mencionadas, el artículo 33 del Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial del Personal del Sistema Nacional de Empleo Público (SINEP), homologado por el Decreto N° 2098/08, sus modificatorios y complementarios, dispone que para el ingreso a la carrera, para la promoción a un nivel escalafonario superior y para la titularidad del ejercicio de las funciones ejecutivas y de jefatura, será de aplicación el régimen de selección correspondiente.

Que el artículo 34 del citado Convenio establece que los procesos de selección se realizarán mediante los respectivos concursos de oposición y antecedentes que permitan comprobar y valorar fehacientemente la idoneidad y las competencias laborales de los postulantes.

Que el artículo 8° del Anexo I al Decreto N° 1421/02, reglamentario de la ya mencionada Ley Marco, estatuye que la designación de personal ingresante en la Administración Pública Nacional en cargos de carrera sin la aplicación de los sistemas de selección previstos por los escalafones vigentes no reviste en ningún caso carácter de permanente, ni genera derecho a la incorporación al régimen de estabilidad.

Que, en términos análogos, el artículo 19 del Convenio Colectivo de Trabajo General ya mencionado expresa que la designación de personal en cargos de carrera sin la aplicación de los sistemas de selección establecidos de conformidad con los principios convenidos en él, no reviste en ningún caso carácter de permanente ni genera derecho a la incorporación al correspondiente régimen de estabilidad.

Que el Decreto N° 303/12, acto por el cual la recurrente alega haber adquirido el derecho a la estabilidad, fue dictado con excepción a los requisitos mínimos establecidos en el artículo 14 del Anexo del Decreto N° 2098/08, sus modificatorios y complementarios para permitir el acceso al Nivel y función que le fue asignado.



Que, el artículo 16 de la Constitución Nacional dispone que “La Nación Argentina no admite prerrogativas de sangre, ni de nacimiento: no hay en ella fueros personales ni títulos de nobleza. Todos sus habitantes son iguales ante la ley, y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad. La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas.”

Que de aceptarse el criterio sostenido por la recurrente debería seguirse que la norma le confirió un privilegio írrito al dispensarla de los mecanismos de selección y de los requisitos mínimos para el acceso al cargo y a la estabilidad, lo cual conllevaría a que la norma fuere nula de nulidad absoluta e insanable, por lo que solo cabe descartar su razonamiento.

Que la incoante, en virtud de su especialidad profesional, no podía desconocer el marco jurídico ni los propios criterios que sustentaban el ejercicio de sus funciones, contrarios a los fundamentos que ahora intenta sostener.

Que por otra parte, no puede dejar de señalarse que la propia recurrente ha sostenido un criterio contrario al que ahora alega, en el ejercicio de sus funciones.

Que, en efecto, en el Expediente N° 571/15 del registro interno de la SECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA de la PRESIDENCIA DE LA NACIÓN, mediante un dictamen de fecha 13 de octubre de 2015, la aquí recurrente opinó, en aquella oportunidad, que es precisamente la excepción a las normas escalafonarias citadas en cada acto de designación, lo que configura el carácter transitorio del que gozaba la designación de la impugnante y que permite fundar el dictado de la resolución atacada en la falta de estabilidad, por no haber tenido la totalidad de los requisitos mencionados en el artículo 17 del Anexo de la Ley Marco de Regulación de Empleo Público Nacional N° 25.164.

Que tal antecedente constituye un acto propio relevante y significativo, en contradicción manifiesta con la posición que ahora adopta.

Que nadie puede ponerse en contradicción con sus propios actos, ejerciendo una conducta incompatible con otra anterior jurídicamente relevante y plenamente eficaz (CSJN, Fallos 216:225; 299:373; 328:470 y 327:2905), sin que se advierta que exista algún impedimento para plantear las objeciones del caso oportunamente; por lo cual no resulta lícito hacer valer un derecho en contradicción con la anterior conducta interpretada objetivamente según la ley o la buena fe.

Que la buena fe implica un deber de coherencia del comportamiento que consiste en la necesidad de observar en el futuro la conducta que los anteriores actos hacían prever.

Que la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN ha dicho que esa regla gobierna el ejercicio de los derechos y es aplicable por igual en el campo del derecho privado y del derecho público (Fallos 321:2530).

Que la aceptación voluntaria de un régimen jurídico sin reserva alguna obsta a su impugnación ulterior con base constitucional, lo que ocurre cuando el interesado, a través de su conducta, acata las disposiciones que pueden causar agravios.



Que, la causante fue designada en diversos cargos de la Planta Permanente de la SECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA de la PRESIDENCIA DE LA NACIÓN sin que en ninguno de los casos se hayan sustanciado los correspondientes procesos de selección, por lo que no accedió al régimen de estabilidad previsto por la Ley Marco de Regulación de Empleo Público Nacional N° 25.164, su reglamentación aprobada por el Decreto N° 1421/02, el Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el Decreto N° 214/06 y el Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial para el Personal del Sistema Nacional de Empleo Público homologado por el Decreto N° 2098/08, modificatorios y complementarios (cfr. Dictamen ex ONEP N° 1468/03, B.O. 16/07/03), y en consecuencia, su designación podía ser cancelada en cualquier momento.

Que en el caso de la designación de la Dra. ISOLA, el carácter transitorio de la misma resulta claro, por cuanto no solo se efectuó sin proceso de selección, sino que a su vez, se dispuso con carácter de excepción a los requisitos mínimos exigidos por la normativa aplicable para el acceso al nivel y al desempeño de los cargos en cuestión.

Que las normas aplicables no permiten su ingreso a la carrera administrativa en condición de planta permanente así como tampoco la garantía de estabilidad propia obviando los procesos del concurso y los requisitos mínimos del cargo para el que fuera designada.

Que la PROCURACIÓN DEL TESORO DE LA NACIÓN ha expresado que las designaciones transitorias en planta permanente que no habilitan el goce de estabilidad -por estar dispuestas en excepción al régimen de selección vigente- configuran un sistema de cobertura de cargos con características autónomas que encuentran sustento directo y suficiente en las atribuciones que la CONSTITUCIÓN NACIONAL pone en cabeza del PODER EJECUTIVO, representando entonces una prerrogativa indispensable para el giro cotidiano de la Administración, en aras de su mayor eficiencia.

Que un agente de la Administración Pública Nacional sólo goza de estabilidad si ha sido designado conforme los mecanismos de selección establecidos en la normativa vigente y si ha sido ratificada su designación transcurridos los DOCE (12) meses de designado, período en el cual debe efectuarse la correspondiente evaluación de desempeño -confr. arts. 4°, 8° y 17 de la Ley Marco y cctes., de los instrumentos convencionales- (Dictámenes 267:304).

Que en dicha inteligencia ha sostenido en el caso particular que, aún cuando el texto del Decreto de designación de la recurrente señalara que el Nivel A, Grado 0 asignado era de la planta permanente del SINEP y no haya hecho explícito que se trataba de una designación o cobertura transitoria, sólo en este último sentido cabe interpretarlo, tal cual se expresó en la parte expositiva de la Resolución SLyT N° 21/16 recurrida.

Que en ese tenor se ha expresado la OFICINA NACIONAL DE EMPLEO PÚBLICO (ONEP) en cuanto a que, las excepciones, tanto expresas como implícitas a las normas de jerarquía superior (Ley N° 25.164 y Convenio Colectivo de Trabajo General) efectuadas por una norma de rango inferior (Decreto), sólo pueden ser admisibles de manera transitoria y por las razones que justificaron su dictado, pero no resultan idóneas para consagrar -ni invocar a su amparo- un derecho (estabilidad) al margen de los requisitos y condiciones que dichas normas superiores han fijado al reglamentar para el empleo público, la idoneidad establecida en el artículo 16 de la CONSTITUCIÓN NACIONAL al consagrar el derecho a la igualdad ante la ley y para el acceso a los empleos, pues, de sostenerse lo contrario importaría lisa y llanamente su situación para el caso particular con la aquiescencia del interesado (cfr.





Dictamen ONEP N° 2348/14).

Que, la SUBSECRETARÍA DE RELACIONES LABORALES Y FORTALECIMIENTO DEL SERVICIO CIVIL del MINISTERIO DE MODERNIZACIÓN ha sostenido que la designación de personal en cargos de carrera sin la aplicación de los respectivos sistemas de selección, no reviste en ningún caso carácter de permanente, ni genera derecho a la incorporación al régimen de estabilidad; es decir que el ingreso a cargos de la planta permanente, bajo el régimen de estabilidad, sólo es factible a través de los respectivos procesos de selección (cfr. Dictámenes ONEP N° 4773/06 -B.O. 16/05/07-, N° 263/08 -B.O. 20/08/08- y N° 4442/11).

Que al respecto la PROCURACIÓN DEL TESORO DE LA NACIÓN ha indicado que “El beneficio que para el empleado puede significarle el ingreso por medio de una designación directa, omitiéndose un procedimiento concurrente, competitivo y evaluativo, se contrasta con la transitoriedad de dicha designación y la imposibilidad de prosperar en la carrera administrativa”, agregando que “La extensión del uso de este mecanismo de excepción, -y que podría considerarse una categoría habilitada por la costumbre administrativa- no conlleva a añadirle estabilidad a la relación de empleo que de ella surge” (IF-2018-02033044-APN-PTN).

Que en el mismo precedente el Alto Órgano Asesor destacó “...que la estabilidad no puede leerse únicamente como un derecho del empleado, sino como un mecanismo de control, diseñado institucionalmente por la propia Constitución Nacional para trabajar en tándem con la idoneidad -para cuya acreditación se exigen los concursos-, con el objeto de dotar a la ciudadanía y al Estado Nacional de un cúmulo de garantías para que sus servidores públicos o plantel burocrático tenga un elevado grado de eficiencia e independencia de los poderes políticos”.

Que el Anexo de la Ley N° 25.164, al regular las causales de egreso bajo el Capítulo IX, artículo 42, incluye, entre ellas la “Cancelación de la designación del personal sin estabilidad en los términos del artículo 17”.

Que el referido artículo 17, por su parte, dispone que “Durante el período en que el agente no goce de estabilidad, su designación podrá ser cancelada”.

Que frente a ello la designación efectuada a la Dra. ISOLA en la planta permanente por el mencionado Decreto N° 303/12 cabe entenderla, únicamente, como una designación transitoria “la que válidamente pudo ser cancelada, tal como se realizó mediante Resolución N° 21/16”.

Que de la totalidad de las disposiciones aplicables que regulan la materia, se desprende claramente que las designaciones, aún sin plazo, en cargos de la planta permanente, y que no cumplan con los procesos de selección, no revisten el carácter de permanente ni otorgan el derecho a la estabilidad, o al régimen de carrera administrativa, a quienes son designados o promovidos de ese modo.

Que una interpretación en sentido contrario vulneraría los derechos constitucionales de idoneidad y de igualdad en el acceso a la función pública.

Que, la designación de la Dra. ISOLA careció de los recaudos legales para adquirir carácter permanente; por ello, no contó en ningún momento con la estabilidad en el cargo que pretende.



Que, la Resolución de la SECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA de la PRESIDENCIA DE LA NACIÓN N° 21 de fecha 1° de febrero de 2016 por la que se canceló la designación transitoria de la recurrente, fue dictada por la autoridad competente en virtud de las facultades delegadas por el Decreto N° 101 del 16 de enero de 1985, por lo que corresponde su ratificación en todos sus términos atento haber sido dictada conforme la normativa vigente.

Que la DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS de la SUBSECRETARÍA DE ASUNTOS LEGALES de la SECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA de la PRESIDENCIA DE LA NACIÓN, el MINISTERIO DE MODERNIZACIÓN y la PROCURACIÓN DEL TESORO DE LA NACIÓN han tomado la intervención de su competencia.

Que el presente se dicta en ejercicio de las atribuciones conferidas por el artículo 99, inciso 1 de la CONSTITUCIÓN NACIONAL y el artículo 90 del Reglamento de Procedimientos Administrativos. Decreto 1759/72 - T.O. 2017.

Por ello,

EL PRESIDENTE DE LA NACIÓN ARGENTINA

DECRETA:

ARTÍCULO 1°.- Recházase el recurso jerárquico interpuesto por la doctora Viviana Elvira ISOLA (D.N.I. N° 14.152.470), contra la Resolución de la SECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA de la PRESIDENCIA DE LA NACIÓN N° 21 de fecha 1° de febrero de 2016, la que se ratifica por la presente en todos sus términos.

ARTÍCULO 2°.- Hácese saber a la interesada que con el dictado del presente acto queda agotada la vía administrativa, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 90 del Reglamento de Procedimientos Administrativos. Decreto 1759/72 - T.O.2017, comenzando a correr a partir de la notificación del presente el plazo de NOVENTA (90) días hábiles judiciales para interponer la acción judicial prevista en el artículo 25 de la Ley N° 19.549 de Procedimientos Administrativos, sin perjuicio de la posibilidad de interponer el recurso contemplado en el artículo 100 de aquel Reglamento dentro de los DIEZ (10) días hábiles.

ARTÍCULO 3°.- Comuníquese, publíquese, dése a la DIRECCIÓN NACIONAL DEL REGISTRO OFICIAL, y archívese. — MACRI. — Marcos Peña.

e. 25/04/2018 N° 28248/18 v. 25/04/2018

