DICTAMEN Nº 781

Ref.: Actuación Simple N° E-34-2019-3606-A. Ledesma, Marcelo Hernán S/ Recurso de Revocatoria con Jerárquico – Resolución N° 1156/19 ICCH.-

A LA SECRETARIA GENERAL DE GOBIERNO Y COORDINACION:

Acceden las actuaciones en las que se requiere opinión de esta Asesoría General de Gobierno, con relación al planteo del agente Marcelo Hernán Ledesma –DNI N°: 26.404.492, con el patrocinio letrado del Dr. Gustavo Ariel Ferreyra, por el que deduce Recurso de Revocatoria con Jerárquico en Subsidio contra la Resolución N° 1156 de fecha 28 de junio del año 2019, del Presidente del Instituto de Cultura del Chaco;

La Resolución cuestionada ordenó se deje sin efecto su designación en carácter provisorio y subrogante como responsable del Departamento Liquidación de Haberes del mencionado organismo, a partir del 01 de julio del año 2019.

El escrito impugnaticio se sustenta en su postulación en la lista de Candidatos a Comisión Administrativa del Consejo Directivo Provincial Chaco de la lista Verde y Blanca, de la Asociaciones de Trabajadores del Estado –ATE, de las elecciones del día 07 de agosto de 2019, en cuyo mérito alega la ilegitimidad del acto por afectación de la tutela sindical prevista en los arts. 50 y 52 de Ley 23.551, y en el art. 29 del Decreto N° 467/1988, reglamentario del art. 50 del mencionado texto legal, en tanto se modificarían sus condiciones de trabajo como "Jefe del Departamento Liquidación de Haberes del ICCH designado por Resolución Nº 0039/19.

La revocatoria fue desestimada fs.15/18 mediante Resolución Nº 1705/19 que, haciendo suyo el dictamen jurídico previo, trató los agravios rebatiendo fundadamente los argumentos esgrimidos por el gremio, concediendo formalmente la vía jerárquica.

Examinado el planteo recursivo, cabe puntualizar –en primer término- que la designación del Sr. Marcelo Hernán Ledesma dispuesta por Resolución Nº 0039/19 se formalizó con carácter provisorio y subrogante a partir del 01 de enero de 2019 y hasta tanto se disponga lo contrario, a cargo del Departamento Liquidación de Haberes, de la Categoría 3 – Personal Administrativo y Técnico –Recursos Humanos –Jurisdicción 34 –Instituto de Cultura del Chaco.

Así planteada la cuestión, y compartiendo los argumentos vertidos por el servicio jurídico del organismo recurrido, cabe resaltar que de la normativa aplicable y constancias obrantes de las actuaciones no resultan afectaciones al derecho subjetivo o interés legítimo ni violaciones al marco legal aplicable al caso.

Al respecto y teniendo en consideración que el interesado se encontraba a la fecha postulado como candidato a la Comisión Revisora de Cuentas –Titular 1, se destaca que las circunstancias relevantes del caso resultan sustancialmente análogas a las consideradas por esta Asesoría General de Gobierno en Dictámenes N° 120/10; 288/13 y 066/15.

En tales intervenciones, esta instancia se expidió, en el sentido de que, sin perjuicio de la aplicación -directa o por vía analógica- de la Ley 23.551 -de Asociaciones Sindicales en el ámbito del empleo público, resulta necesario efectuar una breve consideración acerca del art. 52, en cuanto establece los trabajadores amparados por las garantías previstas en los artículos 40, 48 y 50 de la misma ley (delegados de personal, o que ocupen cargos electivos o representativos en asociaciones sindicales con personería gremial, y aún candidatos), no podrán ser suspendidos, despedidos *ni con relación a ellos*

COPIA DIGITAL

podrán modificarse las condiciones de trabajo, si no mediare resolución judicial previa que los excluya de la garantía.

La mentada tutela sindical contemplada en las normas legales citadas (que enraíza en el art. 14 bis de la Constitución Nacional) impide básicamente -entre otras garantías- que el empleador adopte por sí y ante sí la aplicación de sanciones disciplinarias (sean correctivas o extintivas) o modifique las condiciones del contrato, u otras medidas que aún potencialmente pudieren afectar su desempeño como tales.

Ahora bien, esa garantía -de estabilidad gremial- no importa el reconocimiento de un derecho absoluto a la inamovilidad, ya que los derechos constitucionales pueden ser objeto de razonables limitaciones por parte del legislador (art. 14 C.N.); la propia ley de asociaciones sindicales prevé la posible existencia de "causales justificativas" ante las cuales, dicha garantía cede ([1]).

Por otro lado, reiteradamente se ha señalado que la relación de empleo que existe entre la Administración Pública y sus agentes está, por vía de principio, sometida al derecho público ([2]) y, por ende, es distinta de la que se da en el ámbito laboral común; así, todo cuanto refiere a la determinación y asignación de tareas, funciones, responsabilidades y acciones de las distintas áreas u oficinas dependientes del Estado y sus organismos descentralizados o autárquicos, se encuentra regida fundamentalmente por el derecho administrativo, mientras que las cuestiones que se plantean con respecto a la ley de asociaciones profesionales se hallan sujetas, en lo sustancial, al derecho laboral privado cuya eventual aplicación a la relación jurídica que une a los agentes y funcionarios estatales, no le resta su condición de pública, ni implica por lo tanto, la cancelación de las potestades normativas del Estado Provincial, dentro de las esferas que le son propias.

Amen de ello, la subrogancia fue acordada cuando el prenombrado ya integraba la Comisión Directiva del S.E.L.C.H., por lo que –de acuerdo a lo expuesto- no han violentado las garantías constitucionales invocadas por el presentante, cuya estabilidad gremial no la coloca al margen de medidas generales de reorganización y dirección del ente, máxime cuando no se advierten propósitos disciplinarios o discriminatorios, lo que impide considerar afectada la estabilidad gremial.

Al respecto –y en una situación análoga, aplicable *mutatis mutandi*- la Procuración del Tesoro de la Nación tiene adoctrinado: *"La tutela sindical contemplada en el artículo 48 de la ley 23.551, no puede ser invocada por el docente interino ... que se desempeña en carácter de delegado sindical en el establecimiento con relación a las horas que revistara interinamente. ... no puede dejar de tenerse presente el Estatuto del Docente, en el que la prestación "interina" inviste un innegable carácter precario, transitorio o inestable por lo que resulta improcedente la admisión de la tutela sindical contemplada en el artículo 48 de la ley 23.551 de Asociaciones Sindicales"* (PTN, Dictámenes 202:108)

"La falta de estabilidad que caracteriza al nombramiento provisorio y subrogante, confieren a la autoridad administrativa la facultad discrecional de disponer el cese; desde otro costado, tampoco se supera la condición de interino por el sólo transcurso del tiempo: la situación de revista del empleado está definida por su designación o por el ascenso definitivo a un cargo superior, mediante el correspondiente acto administrativo que así lo disponga" (Dictamen A.G.G. 828/09),

En síntesis, la Resolución Nº 1156/19 no altera, en lo sustancial, las condiciones de trabajo del agente Ledesma ni pudo

---

[1] Como la cesación de actividades del establecimiento o de suspensión general de las tareas del mismo (art. 51), e incluso en caso de revocación del mandato del delegado (art. 42)

[2] De antiguo, la Corte Suprema de Justicia de la Nación tiene dicho que "*las relaciones de los Estados provinciales con sus empleados públicos se rigen por las normas constitucionales y administrativas locales*" (9-9-57, LL, 91-640)

COPIA DIGITAL

impedirle un adecuado su postulación ni para el caso, el ejercicio de sus funciones gremiales, como tampoco aparece vinculada con motivaciones antisindicales. La argumentación del recurrente entraña la exposición de una tesis interpretativa particular, pero no demuestra la arbitrariedad ni perjuicios genéricamente invocados; por el contrario, en el contexto fáctico del caso de autos, no se advierte que el acto cuestionado entrañe violación de la garantía sindical del art. 50 de la Ley 23551.

Por otra parte, más allá e independientemente de cuál de ambas es la que precede en el tiempo -Resolución 1156/19 o Acta de la Junta Electoral Nacional que lo postula para el acto eleccionario de la ATE-; cabe destacar que en la organización de los cuadros de la administración –particularmente, la selección y ubicación de los agentes, asignación de tareas y responsabilidades- debe primar un criterio de eficacia, así como las razones de oportunidad, mérito y conveniencia para la toma de decisiones de ese tenor, a cuyo fin la autoridad gubernamental posee un amplio ámbito de discrecionalidad, sin mengua del límite establecido por el principio de legalidad cuya insinuada inobservancia no surge en el caso de autos.

Es que, como regla, en el ejercicio de facultades atinentes a la política administrativa y a la ponderación de las aptitudes personales de los agentes, ha de reconocerse a la Administración Pública una razonable amplitud de criterio para apreciar los distintos factores y la reglamentación en juego, con miras a lograr un buen servicio (CSJN, Fallos: 295:806).

Además, cabe señalar que en lo concerniente al ámbito regulatorio de las Subrogancias, se encuentra reglamentado en el Decreto N° 1441/93 y tiene como fin cubrir transitoriamente las funciones de un cargo jerárquicamente superior al que reviste en su situación escalafonaria.

Por tanto, del recurso en análisis no surgen alegaciones fácticas ni jurídicas que permitan y/o habiliten revocar por ilegítimo el acto administrativo impugnado por el agente Marcelo Hernán Ledesma, razón por la cual esta instancia considera improcedente el recurso incoado.

Consecuentemente la Resolución N° 1156/19 recurrida, es un acto administrativo totalmente regular; en cuanto fuere dictada por autoridad u organismo competente en ejercicio de funciones regladas y no está atacado por elemento viciado alguno, que lo puedan afectar de nulidad. De tal manera, no surgiendo de la decisión impugnada vicios que determinen su ilegitimidad, el acto administrativo atacado es válido, tiene plena eficiencia y ejecutoriedad.

En ese contexto, esta Asesoría considera que corresponde rechazar por manifiestamente improcedente el Recurso Jerárquico en Subsidio interpuesto por el agente Marcelo Hernán Ledesma, con el patrocinio letrado del Dr. Gustavo Ariel Ferreyra, contra la Resolución N° 1156/19 de fecha 28 de junio de 2019 del Instituto de Cultura del Chaco.

Atentamente.

Dr. MIGUEL ARMANDO GARRIDO
Asesor General de Gobierno
Provincia del Chaco

ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO,

CELIA LUCIA CALABRONI
ABOGADA ASESORA
Asesoría General de Gobierno

27 SET. 2019

COPIA DIGITAL