Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

lms

DICTAMEN N° 236

REF.: REF: E3-2024-4012-Ae y agreg. E3-2024-11194-Ae KEVIN FEDERICO RUIZ S/ RECURSO JERARQUICO C/ RESOLUCION N° 056/24.----------

DE: ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO
PROVINCIA DEL CHACO
DRA. MARÍA ALEJANDRA FERREYRA

A LA DIRECCIÓN DE CONTRALOR Y NORMATIZACIÓN
SUBSECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA
PROF. RAMONA BEATRIZ RODRIGUEZ
PROVINCIA DEL CHACO
SU DESPACHO

De mi consideración:

Accede al análisis de esta instancia el recurso jerárquico, interpuesto en subsidio al de revocatoria, por el sr. **KEVIN FEDERICO RUIZ DNI N° 38.969.992**, contra la Resolución N° 056/2024 del Ministerio de Gobierno, Justicia, Trabajo y Derechos Humanos –e-parte 1.

Analizado el remedio recursivo, contra un acto administrativo del Estado Provincial, cabe examinar si el escrito sustentatorio de la pieza recursiva cumple con las exigencias formales.

En esa labor, superado el primer examen de temporalidad de la presentación, me persuade que la crítica contenida en la exposición es suficiente para habilitar la consideración sustancial del recurso, por lo que -sin perjuicio del mérito que en definitiva merezca-, corresponde avocarme a su tratamiento.

I.-ANTECEDENTES: Se presentó el recurrente en fecha 29-01-2024 e interpuso el recurso en trato, contra la Resolución N° 056/24, que fuera notificada 23-01-2024.

En efecto, el Ministerio de Gobierno, Justicia, Trabajo y Derechos Humanos, dictó la Resolución N° 056/24 de fecha 18-01-2024, por la que se adscribió al agente RUIZ KEVIN FEDERICO, del cargo que ostentaba en la Dirección Provincial de Catastro y Cartografía, a la Dirección Provincial del Trabajo, ambas dependientes del mencionado ministerio. Como consecuencia de tal decisión, el reclamante, interpuso recurso de revocatoria y con jerárquico en subsidio -e-parte N°1- en fecha 29/01/2024. Con la intervención previa de la Dirección Técnica Jurídica del

Ministerio de Gobierno, mediante Dictamen N° 12/2024 de fecha 04/03/24 –e-parte 8- por resolución N° 294/2024 de fecha 12/03/2024, de esa jurisdicción, se dispuso en su art. 1°, no hacer lugar al recurso de revocatoria interpuesto por el sr. Ruiz, elevándose en la e-parte 12 las presentes actuaciones a esta oficina, para el tratamiento del jerárquico interpuesto en subsidio al de revocatoria.

En la e-parte 3 obra resolución N° 056/2024 del Ministerio de Gobierno, Justicia, Trabajo y Derechos Humanos, notificada al recurrente en fecha 23/01/2024, conforme surge en la e-parte 5. En la e-parte 15 obra constancia de notificación de la resolución N° 294/2024 al recurrente en fecha 12/03/2024.

II.- MANIFIESTA EL RECURRENTE.

En síntesis, se señalan los siguientes agravios:

Expresó, que se agravia toda vez que el acto recurrido implica su traslado compulsivo de la Dirección Provincial de Catastro y Cartografía a la Dirección Provincial de Trabajo.

Sostiene que mediante una falsa causa se verifica en aquellos casos en donde se prescinde de los hechos o de la inexistencia de los hechos reales para fundar aparentemente la decisión de otros hechos que carecen de relevancia para el caso. Cita doctrina.

Advierte que la estructura vigente del Ministerio de Gobierno y Trabajo, fue aprobada por Decreto N° 1397/20, y que al día de la fecha aún no se ha modificado la misma, ni tampoco se ha promovido decreto que actualice esta.

Afirma que la reforma de la Ley de Ministerios no ha tenido ninguna injerencia en lo que refiere a la estructura orgánica y funcional de la Subsecretaria de Asuntos Registrales, de la cual depende la Dirección Provincial de Catastro y Cartografía, que justifique la adscripción del reclamante.

Cuestiona, que exista una supuesta falta presupuestaria para la incorporación en forma urgente de agentes, que refuerce el sistema de la Dirección Provincial de Trabajo, toda vez que, mediante MEMORANDO N° 002/24, la Subsecretaria de Asuntos Registrales, procedió a contratar por intermedio de la Fiduciaria del Norte, agentes para afectarlos a la Dirección Provincial de Catastro y Cartografía.

Sostiene además que, nunca le fue solicitado el AVAL requerido por el Decreto N° 251/2013, condición necesaria al momento de proceder a la adscripción del agente.

Argumenta asimismo que, la pretendida adscripción va a tener afectación en su remuneración, dado que la misma admite el traslado del agente con su remuneración del cargo base. Continúa diciendo que todas las bonificaciones que percibe tienen estricta relación con el cargo y el lugar en donde presta funciones.

Sostiene que el Decreto N° 251/2013 es imperativo en términos de mantener solamente la remuneración de base del agente en cuestión, por ello, el mismo perdería todos los adicionales que venía percibiendo.

Dice que se siente agraviado por considerar que el acto atacado le causa un gravamen irreparable al haberse violentado las garantías constitucionales de la defensa en juicio, el debido proceso y la del plazo razonable.

Expresa que en la actualidad los trabajadores se encuentran amparados por el Convenio Colectivo de Trabajo, por el que se establecen derechos, deberes y obligaciones para el estado empleador. Continúa fundando su recurso, a lo cual me remito por cuestiones de brevedad. Hace reserva.

Culmina con petitorio de estilo.

III.- ANALISIS DE LOS HECHOS Y EL DERECHO APLICABLE AL CASO.

Constituye materia de recurso y aspecto sustancial de la queja la inexistencia de causa o motivación, por resultar la medida atentatoria de derechos consagrados en la norma constitucional, el derecho convencional y Régimen de Empleo Público.

En primer término, cabe destacar que la aludida adscripción tuvo su antecedente en la solicitud de la Dirección Provincial de Trabajo, realizada en fecha 11/01/2024, tramitada mediante Actuación Electrónica E3-2024-1963-Ae, en la que se solicita la incorporación de recursos humanos para cumplir funciones en la Dirección Provincial de Trabajo. Esta solicitud, fue derivada a la Subsecretaria de Asuntos Registrales, donde se generó la actuación E3-2024-2329-Ae, mediante la que se requiere a la Unidad de Recursos Humanos informe respecto de todo el personal administrativo, técnico y profesional, de los organismos que dependan de esa Subsecretaría.

Como consecuencia de ello, se dicta el instrumento atacado, como una medida de carácter urgente y transitoria, a efectos de adscribir al recurrente a la Dirección Provincial de Trabajo, conforme necesidades del servicio y con fundamento en el interés público superior.

Por su parte, la nueva Ley de Ministerios N° 3639-A, implicó para el actual Ministerio de Gobierno, Justicia, Trabajo y Derechos Humanos, nuevas funciones y más responsabilidades, lo que necesariamente derivó en una reorganización en términos de personal dependiente.

Por su parte, como surge del Memorandum N° 002/2024 –e-parte 6-, se efectuaron contrataciones, con el objetivo de profesionalizar el servicio de la Dirección Provincial de Catastro y Cartografía, la que se encuentra intervenida mediante Decreto N° 41/24, debido a un deficiente funcionamiento, que, a su vez, tuvo

su causa en una medida cautelar impulsada por el Consejo Profesional de Agrimensores, Arquitectos e Ingenieros de la Provincia del Chaco, caratulada: "Consejo Profesional de Agrimensores, Arquitectos e Ingenieros de la Provincia del Chaco c/Poder Ejecutivo de la Provincia del Chaco y/o Ministerio de Gobierno s/Medida Cautelar Innovativa", Expte. N° 10441/18, que tramita por ante el Juzgado Civil y Comercial N° 4 de esta ciudad.

En este ordenamiento, cabe destacar lo prescripto por anexo al Decreto N° 251/2023, Reglamento Trámite de Adscripción, que en su parte pertinente reza: *"1.- Concepto: Entiéndase por adscripción, a la desafectación de un agente de planta permanente perteneciente a algún organismo de la Administración Central del Poder Ejecutivo, organismos autárquicos o descentralizados, de las tareas inherentes al cargo en que revista, para desempeñar transitoriamente, dentro o fuera de su jurisdicción presupuestaria de revista, funciones para satisfacer necesidades personales del agente previstas en la Ley N° 2017 (t.v) "de facto", o propias de algún organismo del ámbito provincial, comprendido en los alcances del Artículo 4° de la Ley N° 4787 o de algunos de los Poderes del Estado Provincial, Nacional o de los Municipios de la Provincia"; "2.- Causas que motivan la adscripción: Las adscripciones tendrán como objeto satisfacer necesidades de colaboración, asesoramiento, conducción de programas, dirección o supervisión en un organismo del ámbito provincial, encuadrados en el Artículo 4° de la Ley N° 4787 y en los Poderes del Estado Provincial, Nacional o de los Municipios, que no pueda resolverlas con personal propio. ..."; "3.- Autorización: Las adscripciones de personal dentro de un mismo organismo, se efectuarán mediante Resolución de su máxima autoridad ...".*

Además, sostiene el recurrente, que la adscripción suscitada altera su salario, dado que percibe Bonificación por Incompatibilidad, conforme decreto N° 2567/2022, suma remunerativa no bonificable –código 0259-, conforme decreto N° 1810/2021, Fondo Especial para la Dirección de Catastro y Cartografía, conforme arts. 65° y ss de la ley N° 1118-P y art. 5° del decreto reglamentario N° 459/2006.

Ahora, bien, el anexo del Decreto N° 251/13, establece en su punto 4: *"Beneficios/Liquidación: a) Al momento de hacerse efectiva la adscripción del agente, éste mantendrá exclusivamente los conceptos remunerativos inherentes al cargo del cual es titular, eliminándose todos los adicionales propios de la función, referidos a bonificaciones sectoriales, fondo estímulo y toda otra retribución económica, previstas para el personal mientras preste servicios efectivos en la jurisdicción que la otorgó ..."* y en este sentido, el art. 2° de la Resolución Nº 0056/24 recurrida, establece: *"...teniendo en cuenta que dicha medida no debe afectar los salarios de los trabajadores y que continuarán desempeñando tareas en dependencias del Ministerio es necesario establecer en el marco del punto 4) del Anexo al citado*

instrumento legal, que continuarán percibiendo el total de las remuneraciones que por todo concepto perciben a la fecha".

En este entendimiento, como bien lo resalta la asesoría letrada de la jurisdicción interviniente, el art. 32° de la ley de Ministerios N° 3969-A, establece: *"Establécese que los agentes de planta permanente de los ministerios, secretarías y entes descentralizados que dependan funcionalmente de estos que se encontraban comprendidos en la ley 3108-A y sus modificatorias y que en virtud de la presente ley sean transferidos a los nuevos Ministerios o Secretarías creados, continuarán percibiendo las asignaciones especiales, fondo estímulo y/o similares, cualquiera sea su denominación, independientemente de la Jurisdicción en la que se recauden los recursos por cualquier concepto y naturaleza y sean utilizados como referencia, reflejo y cálculo, incluyendo el período comprendido entre la fecha de sanción de la presente ley y la efectiva transferencia de los agentes desde un organismo a otro, no debiendo esta medida afectar los métodos de cálculo y normas que los respectivos organismos apliquen al día de la fecha. Asimismo, los agentes involucrados en la presente medida no podrán ser beneficiarios de nuevas bonificaciones, asignaciones especiales y/o fondos estímulo que las Jurisdicciones fusionados, escindidos o reestructurados perciban a la fecha por leyes especiales, no siendo aplicables en todos los casos, condiciones especiales, antigüedad o situaciones que las mismas establecen ...".*

Consecuentemente, nada obsta a que el recurrente, continúe percibiendo sus bonificaciones, sin afectación de su salario, máxime cuando el art. 2° de la resolución recurrida, así lo establece.

Sin embargo, deberá tenerse presente que la dependencia donde el agente es adscripto -Dirección Provincial de Trabajo-, también percibe bonificaciones, motivo por el cual, se deberán arbitrar los medios a efectos de que no exista superposición para el cobro de estos beneficios, caso contrario, el recurrente deberá renunciar a los primeros.

IV.- CONCLUSIONES:

Conforme surge de los antecedentes del Tramite, la adscripción, se sustenta en atribuciones que le son propias a la Administración, conforme fueran expresadas en las consideraciones que dirimen el recurso de primer orden, no advirtiendo esta Instancia argumentos o defensas atendibles que hagan viable una revisión.

En efecto, la decisión administrativa se sustenta en la necesidad de garantizar la prestación de servicios esenciales del sistema público, y de satisfacer la demandada del organismo.

De tal suerte, entendemos, que el temperamento adoptado por la administración no importa una decisión arbitraria, ni irrita el derecho a la Estabilidad del Empleo Público.

Dice la Profesora Mirian Ivanega *"En el dictamen de la Procuración Fiscal en la causa "Schiavone", se señaló que el principio del ius variandi, involucra la forma y la modalidad de la prestación del trabajo y estas pueden ser modificadas por el empleador, con el limite del ejercicio irrazonable que tal facultad puede conllevar si con eso ocasiona un perjuicio moral o material al agente"*.[1].-

En este sentido, el "ius variandi" debe ser interpretado a la luz de pautas objetivas, es que el derecho a la estabilidad no constituye un derecho absoluto a permanecer en la función, sino un derecho al cargo presupuestario, por consiguiente, la garantía queda cumplida si pese a modificarse la función o el ámbito de trabajo se respeta la retribución presupuestaria del empleado, quien aparece en un estado de subordinación respecto de la administración, no sufriendo alteración la situación salarial del agente.

Es jurisprudencia reiterada que el ejercicio del ius variandi por parte de la Administración estatal, como persona jurídica empleadora, importa la facultad de imponer unilateralmente y bajo ciertas condiciones, modificaciones a la relación de empleo público *"(CJ Catamarca, "Corte N° 058/2001: Lobo, Mirtha Esther Sánchez de c/ Dcto. M.T. N° 05/2001, suscripto por el Intendente de la Munic. de Tapso Sr. Gómez, Carlos Alberto - Acción de Amparo", 15/08/01; íd. "Corte N° 157/2001: Soria, Julio César c/ Estado Provincial - s/ Acción Contencioso Administrativa de Ilegitimidad y Anulación", 13/08/04; íd. "Corte N° 015/2008: Chazarreta, Yesica Romina c/ Concejo Deliberante de Valle Viejo - s/ Acción de Amparo", 27/02/09; íd. "Corte N° 020/2010: Salguero, Susana del Valle c/ Poder Ejecutivo Provincial - s/ Acción Contencioso Administrativa", 06/09/16)"* "HERRERA, Marcelo Alejandro y Otros c/ MUNICIPALIDAD DE SAN FERNANDO DEL VALLE DE CATAMARCA s/ Acción Contencioso Administrativa".- SENTENCIA.CORTE DE JUSTICIA. , 24/2/2017.

En estos casos la voluntad del co-contratante se manifiesta por adhesión, limitándose a aceptar las cláusulas establecidas por la Administración, cuya finalidad inexcusable es perseguir el interés público.

Partiendo del presupuesto de que la medida adoptada por la administración no provoca agravio, toda vez que no afecta el derecho a la estabilidad y al cargo presupuestario del agente, como así también, que la medida responde a un legítimo ejercicio de las facultades discrecionales de la administración, fundado en la naturaleza de la función o empleo público, denominado "de colaboración", que involucra ciertas prerrogativas para la administración, que se manifiesta en las llamada

[1] Mirian Mabel Ivanega, Empelo Publico, Ed Astrea – BSAS – 2019, pag. 85.-

cláusulas exorbitantes, consideramos irrelevante la impugnación, máxime cuando la medida se adopta por estrictas razones de servicio, las que a su vez han sido fundadas

En dicho análisis resulta asimismo trascendente considerar que las razones expresadas para impugnar la decisión, no resultan por si misma suficientes para dirimir la cuestión conforme sus pretensiones. En este sentido se señala que la expresión de agravios debe ser una crítica, esto es un juicio impugnativo; concreto, preciso, determinado y razonado, vale decir, expresar los fundamentos que sustentan los agravios; lo cual exige ineludiblemente precisar punto por punto los errores y omisiones. La Corte Suprema tiene doctrinado *"que no bastan en consecuencia escuetos argumentos que no constituyan más que una mera discrepancia con el criterio sostenido en el fallo recurrido y que distan de contener una crítica concreta y razonada de los argumentos que sostiene aquel"* (Falllos 323:2131)-

Las constancias y antecedentes de la causa, permiten sostener que el temperamento delineado por la Administración consiste en preservar su interés superior, con el fin de no afectar el servicio de la Dirección Provincial del Trabajo, dependiente de la mencionada jurisdicción.

Planteados en estos términos la cuestión, esta Asesoría general de Gobierno considera que corresponde no hacer lugar al recurso jerárquico, interpuesto en subsidio al de revocatoria por el sr. KEVIN FEDERICO RUIZ, DNI N° 38.969.992, contra la Resolución N° 056/24 del Ministerio de Gobierno, Justicia, Trabajo y Derechos Humanos.

Atentamente.

ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO;

29 ABR. 2024

Dra. MARIA ALEJANDRA FERREYRA
Asesora General de Gobierno
PROVINCIA DEL CHACO