

LEY MARCO DE REGULACIÓN DE EMPLEO PÚBLICO NACIONAL N° 25.164. REINCORPORACIÓN POR ORDEN JUDICIAL. SISTEMA NACIONAL DE EMPLEO PÚBLICO. COMPENSACIÓN POR ZONA. AGRUPAMIENTO PROFESIONAL: REQUISITOS.

La normativa que resulta de aplicación, artículo 70 y concordantes del SINAPA atento la remisión efectuada por el artículo 118 del SINEP, no establece un procedimiento para su aprobación, sino que dispone su asignación al agente que preste servicios en algún punto geográfico bonificable.

Por lo tanto, en la medida que se certifique que desde el 1° de diciembre de 2013 el causante ha prestado servicios en la localidad de General Roca, Provincia de Río Negro, hubiera correspondido asignarle la Compensación por Zona según la información geográfica y censal a certificar por el organismo de revista (cfr. Anexo C de la citada Reglamentación, aprobada por el Anexo 3 del SINAPA) -cfr. Dictamen ONEP N° 2540/11, procediendo entonces su pago desde el 1° de enero de 2014, dado que con anterioridad a la cancelación de su designación no lo percibía (cfr. fs. 16 punto b) y en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 79 de la Ley N° 11.672 (T.O. 2014).

Si en el perfil correspondiente a los Delegados del Cuerpo de Abogados del Estado al que alude el sexto Considerando de la Resolución ex MJ N° 461/99 se exigió como requisito mínimo necesario contar con título de Abogado -extremo que deberá acreditarse-, corresponderá rectificar el citado Decreto, debiendo reincorporar al Doctor... en el cargo Nivel B Grado 0 del Agrupamiento Profesional del SINEP y efectuar el pago del respectivo Suplemento desde el 1° de diciembre de 2013.

BUENOS AIRES, 20 de octubre de 2014

SEÑORA SUBSECRETARIA:

I.- Reingresan las presentes actuaciones por las que tramita la presentación efectuada por el Señor... en la que solicita que se adopten las medidas necesarias *"para que incluya en mis haberes el pago del **Suplemento por Zona Desfavorable**, así como el **Suplemento por Agrupamiento**."* -el destacado es del original- (fs. 1).

Al respecto, refiere que *"hasta la fecha no se han liquidado los mencionados suplementos, siendo que, en el caso del Suplemento por Zona, el lugar de destino (General Roca) se encuentra dentro de lo que se considera "desfavorable" y figura expresamente en mi designación.*

En cuanto al Suplemento por Agrupamiento, previsto también en la normativa vigente para el Nivel B en el cual revisto, tampoco ha sido liquidado, y sabido es que para el desempeño de la función de Delegado es imprescindible contar con el título habilitante y que consta en mi legajo personal.

Por lo expuesto, solicito la liquidación de los mencionados suplementos, con retroactividad al 1° de diciembre de 2013."

Obra a fojas 3/5 copia de la Resolución ex MJ N° 461 de fecha 23 de agosto de 1999 por la que se designó Delegados del Cuerpo de Abogados del Estado dependiente de la Procuración del Tesoro de la Nación, entre otros profesionales, al Doctor... Nivel B, en la Localidad de General Roca.

Por conducto de la Resolución MJyDH N° 748 de fecha 11 de agosto de 2000 se cancelaron las designaciones dispuestas por las Resoluciones MJ N° 461/99 y N° 635/99, modificada por su similar N° 777/99, de los agentes de la Procuración del Tesoro de la Nación que se detallan en el Anexo I, por carecer de estabilidad en la relación de empleo, entre los que se encuentra el Señor... (fs. 6/8).

Mediante el Decreto N° 1647 de fecha 22 de octubre de 2013 se reincorporó al Doctor... en el cargo 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, de la planta de personal permanente de la Procuración del Tesoro de la Nación, para cumplir funciones como Delegado del Cuerpo de Abogados del Estado, en la sede General Roca, Provincia de Río Negro (fs. 9/11).

Obra a fojas 12/13 copia de la intervención de la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en la que refiere que *"Sin emitir opinión sobre la cuestión planteada, se ha remitido la solicitud del doctor... para que se corrija la antigüedad que figura en sus recibos de sueldo (computándose desde la fecha de su designación original, más el tiempo reconocido por el desempeño de empleos anteriores), y se la tenga en cuenta para la liquidación del incentivo (v. fs. 1)."*

Y que la reincorporación del agente dispuesta por el Decreto N° 1647/13 *"se dictó para cumplir con lo dispuesto en el fallo recaído en los autos "... y otro c/ESTADO NACIONAL s/Ordinario" -confirmado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación-, por el que se nulificó la Resolución MJyDH N° 748/11 (v. fs. 21/23), que cancelara la designación dispuesta por su similar MJ N° 461/23.8.99 (v. fs. 24/26).*

III.- De inicio cabe recordar lo manifestado en el Dictamen N° 1643/3.5.13, en el sentido que la declaración de nulidad del acto que instrumentó la ilegítima separación del agente del cargo que ejerciera, importó su automática revocación, la que tiene efectos retroactivos.

Ello así, la situación laboral del peticionario debe retrotraerse a la que ocupara hasta el momento en que se lo segregara de las filas de la Administración.

Tal es la solución adoptada en diversos casos sobre los que se expidiera expresamente el Director del Cuerpo de Abogados del Estado.

Así en el pronunciamiento registrado al Tomo 223:88 en su Colección de Dictámenes tuvo oportunidad de sostener que: "La revocación de un acto administrativo por razones de ilegitimidad, en el supuesto de tratarse de un acto nulo de nulidad absoluta e insanable, produce efectos "ex tunc", es decir que estos se retrotraen, en principio y dado el carácter del vicio, a la fecha del dictado del acto irregular...".

De allí que la consecuencia de la mencionada revocación, es la reincorporación de los agentes en los cargos en que revistaban a la fecha del dictado del acto cuya nulidad se declarara.

Sobre el particular la doctrina de la Procuración del Tesoro de la Nación ha precisado las consecuencias de la reincorporación del personal.

Así ha dicho que "La reincorporación "strictu sensu" se produce como consecuencia de la anulación, revocación o revisión del acto administrativo; en tales condiciones se considera que el funcionario ocupa el cargo como si nunca se hubiera alejado del mismo; ello, en virtud de que la respectiva medida no llegó a adquirir carácter definitivo." (Colección de Dictámenes, Tomo 204: 114).

La interpretación transcripta reitera la que ya sostuvo anteriormente: "Procede la reincorporación del agente al cargo y categoría que desempeñaba, reconociendo la antigüedad del mismo, como le hubiera correspondido de no dictarse el acto invalidado, es decir con efecto retroactivo a esa fecha..." (Colección de Dictámenes, Tomo 183: 145)."

Y agrega, que en "base a los principios explicitados en el punto III del presente, correspondería hacer lugar a lo peticionado, reconociendo la antigüedad del peticionario desde la fecha de su ingreso en virtud del nombramiento dispuesto por la Resolución MJ N° 461/99.

En lo concerniente a la liquidación del incentivo, sobre el particular debería expedirse la Coordinación de Gestión Técnico Administrativa dependiente de la Subsecretaría de Coordinación o la Comisión Fiscalizadora pertinente."

El Señor Director Nacional de Asuntos Judiciales de la Procuración del Tesoro de la Nación certifica que el Doctor... presta servicios desde el 1° de diciembre de 2013 en la Delegación de General Roca del Cuerpo de Abogados del Estado (fs. 15).

La Dirección General de Recursos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos informa que:

"a) Por Resolución M.J. N° 461 del 23 de agosto de 1999, se designó al citado agente en la planta permanente de la PROCURACION DEL TESORO DE LA NACION, como Delegado del Cuerpo de Abogados del Estado de General Roca (Provincia de RIO NEGRO), en un cargo Nivel B del Sistema Nacional de la Profesión Administrativa (SINAPA), homologado por el Decreto N° 993/91 T.O. 1995, a partir del 1° de septiembre de 1999 (conf. fs. 3/5).

b) Por Resolución M.J.yD.H. N° 748 del 11 de abril de 2000, se canceló la designación citada en el párrafo anterior, a partir del 25 de agosto de 2000 (conf fs. 6/8). Al momento de la citada cancelación el agente en cuestión revistaba en un cargo Nivel B Grado 0 y no percibía adicional o suplemento alguno...

e) El mencionado percibe sus haberes desde el 1° de diciembre de 2013, se le abona sólo la asignación básica correspondiente al nivel, sin adicional o suplemento alguno..."

Luego señala que:

"-El puesto de Delegado del Cuerpo de Abogados del Estado de la PROCURACION DEL TESORO DE LA NACIÓN exige necesariamente acreditar la posesión del título de abogado.

-De haber continuado prestando servicios le hubiera correspondido al nombrado profesional la asignación y percepción del entonces Adicional por Ejercicio Profesional, establecido por el Decreto N° 875/05 y posteriormente, a partir de la vigencia del SINEP, su reencasillamiento en el Agrupamiento Profesional del mismo.

-Respecto del Suplemento por Zona, la prestación del servicio se realiza en forma permanente en GENERAL ROCA, Provincia de RIO NEGRO, destino declarado bonificable, razón por la cual correspondería aplicar en el caso, el coeficiente correspondiente a dicha localidad.

Por todo lo expuesto, esta Dirección General, entiende que corresponde hacer lugar a lo solicitado por el agente..., ..." y solicita el parecer de esta dependencia (fs. 16/17).

Mediante Dictamen ONEP N° 1719/14 (fs. 18) se señaló que el dictamen de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de ese Ministerio agregado a fojas 12/13 no se refería a lo reclamado por el causante en las presentes actuaciones.

Atento ello, con carácter previo el servicio jurídico permanente debía expedirse fundadamente en punto a lo solicitado por el Doctor... a fojas 1, *"no sólo porque ello corresponde a mérito de disposiciones legales vigentes, sino también por evidentes motivos que hacen a la más adecuada elucidación de las cuestiones planteadas."* (Cfr. PTN, Dict. 240:11 y 240:16 y ONEP N° 2401/03 y 3972/04).

Asimismo, debían acompañarse en autos copia de las sentencias judiciales recaídas en los autos "... Y OTRO C/ESTADO NACIONAL S/ORDINARIO", que motivaron el dictado del Decreto N° 1647/13.

Obra a fojas 19/20 copia de la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación de fecha 4 de septiembre de 2012 recaída en los autos "... Y OTRO C/ESTADO NACIONAL S/ORDINARIO", por la que resolvió *"I) declarar formalmente admisible el recurso extraordinario y confirmar la sentencia apelada, con costas;..."*.

Luce anejada a fojas 22/27 copia de la sentencia dictada en el marco de los autos "...Y OTRO C/ESTADO NACIONAL S/ORDINARIO" por la Cámara Federal de Apelaciones con asiento en la ciudad de General Roca, Provincia de Río Negro, por la que se rechazó el recurso de la demandada.

La copia de la sentencia recaída en autos "... Y OTRO C/ESTADO NACIONAL S/ORDINARIO" dictada por el Juzgado Federal de Primera Instancia de General Roca, Provincia de Río Negro, por la que se hizo lugar a la demanda incoada por los actores... y...contra el Estado Nacional declarando la nulidad de la Resolución N° 748 dictada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación el 11 de agosto del año 2000 por las razones expresadas en el considerando (art. 14. inc. b) de la Ley N° 19.549, con costas a la demandada, se advierte agregada a fojas 42/46.

La Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de origen refiere que *"De inicio, cabe señalar que se comparte la opinión emanada de la Dirección General de Recursos Humanos de esta Jurisdicción.*

En efecto, como necesario corolario de lo expuesto en Dictamen N° 891/14 (v. fs. 12/13), la nulidad de la Resolución MJyDH N° 748/2000, que cancelara la designación dispuesta por su similar MJ N° 461/1999, importó su automática revocación, la que tiene efectos retroactivos; ello así -se dijo entonces- la situación laboral del peticionario debe retrotraerse a la que ocupara hasta el momento en que se lo segregara de las filas de la Administración.

A ese momento, el docto... estaba designado como Delegado del Cuerpo de Abogados del Estado en un cargo Nivel B del SINAPA, en la ciudad de General Roca (v. fs. 3/5).

Cabe recordar que la sentencia de la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA (fs. 19/20) confirmó la sentencia dictada por la Excm. Cámara Federal de Apelaciones con asiento en la ciudad de General Roca (fs. 22/27), de la cual surge que el interesado había sido designado en la planta permanente, y que al agotarse el período de doce meses previsto en la norma entonces vigente para adquirir estabilidad, se le había cancelado dicha designación, mediante un acto que careció de la motivación suficiente que lo legitime, confirmando así la sentencia de primera instancia que declaró nula Resolución MJyDH N° 748/2000 por la que se cancelara la designación oportunamente dispuesta (v. fs. 28/46).

De allí que el PODER EJECUTIVO NACIONAL debió dictar el Decreto N° 1647/2013, reincorporando al agente Ponce de León en un cargo Nivel B Grado 0 del SINEP, en la planta permanente de la Procuración del Tesoro de la Nación para cumplir funciones como delegado del Cuerpo de Abogados del Estado." (fs. 48/51).

Y agrega, que *"Tal como refiere la Dirección General de Recursos Humanos en su Nota de fs. 16/17, de no haberse cancelado la designación del doctor Ponce de León, éste hubiera sido acreedor al Adicional por Ejercicio Profesional previsto en la cláusula Quinta del Acta-Acuerdo de la Comisión Negociadora del Nivel Sectorial correspondiente al SINAP homologada por Decreto N° 875/05, conforme a la cual dicho Adicional sería percibido por el personal comprendido en el Agrupamiento General del SINAPA que revistaba en los Niveles B y A, siempre que desarrollara tareas estrictamente profesionales que requirieran acreditación de título universitario o terciario, de carreras cuya duración no fuera inferior a tres años, concordantes con las mismas.*

En tal sentido, el actual SINEP reformuló el escalafón que rigiera hasta su homologación, creando, entre otros institutos, el agrupamiento profesional, no previsto en el SINAPA, al que pertenecerán quienes fueran seleccionados para desarrollar puestos o funciones que exijan necesariamente acreditar la posesión de título de grado universitario correspondiente a carreras

con ciclo de formación no inferior a cuatro años reconocidas oficialmente, no incluidos en los dos agrupamientos que allí se indican (conf. art. 11, inc a) del SINEP).

También previó en el título XIII el reencasillamiento del personal, disponiendo que debía ser reencasillado en el nuevo Agrupamiento Profesional el personal que revistara en los anteriores niveles A, B, C, y D del Agrupamiento General que acreditara título de grado universitario correspondiente a carrera de duración no inferior a cuatro años y que tuviera asignado el pago por Responsabilidad Profesional o del Adicional por Mayor Capacitación, según el caso.

Como puede advertirse, la situación del doctor...resulta singular, en el sentido que debió ser reincorporado a la Administración Pública luego de un litigio de trece años, que concluyera en los términos ya indicados. De suerte tal que, habida cuenta de la función que desempeñaba al momento de la cancelación de su designación, idéntica a la que desempeña a partir de su reincorporación mediante el dictado del Decreto N° 1647/2013, efectivamente debería haber percibido el Adicional por Ejercicio Profesional y, consecuentemente, debería estar incorporado al actual Agrupamiento Profesional.

III.1.- En cuanto al pago del Suplemento por Zona, la Dirección General de Recursos Humanos ha indicado que corresponde abonar el mismo, en razón del lugar en el que el doctor Ponce de León presta servicios...

Estando designado el doctor Ponce de León en el escalafón SINEP -más allá del tema planteado respecto del agrupamiento- (v. Decreto N° 1647/2013), no se abrigan dudas respecto de la procedencia del pago del mismo, con independencia de la fecha en que se disponga su reencasillamiento en el Agrupamiento Profesional.

En cuanto a la fecha a partir de la cual correspondería asignarle el Suplemento en cuestión, se estima que ello requeriría el dictado de una Resolución ministerial que disponga la asignación del mismo a partir de la fecha de su dictado; ello, por aplicación del artículo 79 de la Ley Complementaria Permanente de Presupuesto (t.o. 2014), sin perjuicio de lo que surja de la intervención referida en el punto IV."

Señala asimismo, que esta dependencia además de expedirse acerca de los temas planteados, deberá indicar en su caso el procedimiento a cumplir en relación al reencasillamiento del agente.

La Dirección General de Recursos Humanos del Ministerio de origen remite los presentes obrados para la intervención de esta dependencia (fs. 52).

II.- 1. En relación a la procedencia del Suplemento por Zona reclamado por el causante, se señala:

El artículo 118 del Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial del Personal del Sistema Nacional de Empleo Público, homologado por el Decreto N° 2098/08, prevé que "Hasta tanto se disponga un régimen uniforme para toda la Administración Pública Nacional que regule los alcances y la Compensación por Zona, para el personal comprendido en el presente Convenio Sectorial se mantendrá el régimen actual, sin perjuicio de las actualizaciones que pudieran resultar necesarias."

Mientras que el artículo 70 del Sistema Nacional de la Profesión Administrativa, aprobado por el Decreto N° 993/91 (T.O. 1995), prevé que "El Suplemento por Zona corresponderá al agente que preste servicios en forma permanente o transitoria en destinos que se declaren bonificables. Los coeficientes y demás condiciones para la liquidación de dicho suplemento, se determinan en la reglamentación que obra como Anexo 3 al presente Sistema Nacional."

En ese sentido, el artículo 1° del Anexo 3 del Sistema Nacional de la Profesión Administrativa, aprobado por el Decreto N° 993/91 (T.O. 1995), prevé que *"Corresponderá el*

pago del Suplemento por Zona a los agentes que presten servicios en algún punto geográfico que resulte bonificable conforme al detalle de los Anexos A, B y C a la presente reglamentación."

Por su parte, el artículo 4° dispone que *"A los efectos de la aplicación del presente régimen se entiende por "localidad" la unidad administrativa definida por los Censos Nacionales de Población."*

Mientras que el artículo 6° establece que *"La determinación de la cantidad de habitantes de cada localidad se ajustará a la información oficial emergente de la publicación de los resultados del último Censo Nacional, actualizándose de acuerdo con los resultados que arrojen futuros censos."*

De las constancias de autos (fs. 17) surge que el agente... reviste en la planta permanente de la Procuración del Tesoro de la Nación y presta servicios en la localidad de General Roca, de la Provincia de Río Negro; encontrándose dicho destino dentro de la Zona 4b -cfr. Anexos A y B de la Reglamentación del Suplemento por Zona, aprobado por el Anexo 3 del Sistema Nacional de la Profesión Administrativa, aprobado por el Decreto N° 993/91 (T.O. 1995)-.

La normativa que resulta de aplicación, artículo 70 y concordantes del SINAPA atento la remisión efectuada por el artículo 118 del SINEP, no establece un procedimiento para su aprobación, sino que dispone su asignación al agente que preste servicios en algún punto geográfico bonificable.

Por lo tanto, en la medida que se certifique que desde el 1° de diciembre de 2013 el causante ha prestado servicios en la localidad de General Roca, Provincia de Río Negro -v. fs. 16, punto e)-, hubiera correspondido asignarle la Compensación por Zona según la información geográfica y censal a certificar por el organismo de revista (cfr. Anexo C de la citada Reglamentación, aprobada por el Anexo 3 del SINAPA) -cfr. Dictamen ONEP N° 2540/11, cuya copia se adjunta-, procediendo entonces su pago desde el 1° de enero de 2014, dado que con anterioridad a la cancelación de su designación no lo percibía (cfr. fs. 16 punto b) y en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 79 de la Ley N° 11.672 (T.O. 2014).

III.- Respecto a la asignación del Suplemento por Agrupamiento, corresponde efectuar las siguientes consideraciones.

Por conducto del Decreto N° 1647/13 se reincorporó al Doctor... en el cargo 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, atento ser el régimen escalafonario vigente a ese momento, habiéndose omitido consignar el Agrupamiento al que correspondía el cargo (General o Profesional).

Por lo tanto, si en el perfil correspondiente a los Delegados del Cuerpo de Abogados del Estado al que alude el sexto Considerando de la Resolución ex MJ N° 461/99 se exigió como requisito mínimo necesario contar con título de Abogado -extremo que deberá acreditarse-, corresponderá rectificar el citado Decreto, debiendo reincorporar al Doctor... en el cargo Nivel B Grado 0 del Agrupamiento Profesional del SINEP y efectuar el pago del respectivo Suplemento desde el 1° de diciembre de 2013, en virtud de la certificación de fojas 16 punto e) -cfr. Dictámenes ONEP N° 843/14, punto II.-; N° 1813/14, punto III.-1.; y N° 3877/14, punto II.-2., que en copia certificada se acompañan-.

SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN Y EMPLEO PÚBLICO

EXPEDIENTE JGM N° 18403/14. EXPEDIENTE N° 10535/14. MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS. PROCURACIÓN DEL TESORO DE LA NACIÓN.

DICTAMEN DE LA OFICINA NACIONAL DE EMPLEO PÚBLICO N° 4333/14