

El Recurso del Método¹: Análisis de la modificación a la ley Marco de regulación del Empleo Público (25.164) a la luz de la sanción de la “Ley Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos” y el Dto. 695/24.

Milán Kundera sostenía que la burla es el óxido que corroe todo lo que toca. Así pues, como si se tratase de una broma de pésimo gusto, el día que en nuestro país se celebra el día del trabajador y la trabajadora del estado, según lo declara la ley 26.876 en conmemoración a la fecha en que la Organización Internacional del Trabajo (OIT) adoptó el Convenio N°151 relativo al derecho a la negociación colectiva y las relaciones de trabajo en la administración pública, el Congreso de la Nación sancionó la Ley Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos – 27.742- que – entre muchos tópicos- modifica copernicanamente la ley 25.164 que regula el empleo público, hiriendo mortalmente, a la ya maltrecha estabilidad propia.

Recurriendo como método a narrativas sociales que producen y reproducen exponencialmente en la esfera pública y desde el Poder político discursos de odio que pregonan que el Estado es un obstáculo para el desarrollo social, y que, quienes trabajan en su seno son responsables en gran medida del déficit fiscal, se consolidan subjetividades y clivajes político ideológicos que responsabilizan de la crisis económica, social y política a este sector social: los trabajadores y las trabajadoras estatales. Argumentos a los que luego se echa mano para disolver organismos y despedir trabajadores y trabajadoras.

Sobre estas ideas ancladas fuertemente en el imaginario colectivo, el Congreso de la Nación sancionó la ley 27.742 que comienza con la declaración de la emergencia pública en materia administrativa, económica, financiera y energética por el plazo de un año, delegando en el Poder Ejecutivo Nacional las facultades dispuestas por la ley, vinculadas a materias determinada de administración y de emergencia (art. 1). Facultades que utilizó rápidamente tanto con la adopción del Dto. 695/24 de fecha 5/8/2024 y la Res. STEyFP 1/2024 de fecha 12/8/2024, que trazan los límites del diseño completo de la reforma en materia de empleo público.

La ley Bases, en su título II, fija las bases de la delegación legislativa, las que permiten anticipar la finalidad de la transformación. Se establece como objetivos: a) Mejorar el funcionamiento del Estado para lograr una gestión pública transparente, ágil, eficiente, eficaz y de calidad en la atención del bien común; b) Reducir el sobredimensionamiento de la estructura estatal a fin de disminuir el déficit, transparentar el gasto y equilibrar las cuentas públicas; y c) Asegurar el efectivo control interno de la administración pública

¹ Alejo Carpentier, 1974.

nacional con el objeto de garantizar la transparencia en la administración de las finanzas públicas (cfr. art. 2).

Con base en estos conceptos de sobredimensionamiento, disminución del déficit y control de la administración pública, se determina la reestructuración del Estado Nacional y se habilita tanto la modificación o eliminación de competencias, funciones o responsabilidades de organismos, así como la reorganización, modificación o transformación de sus estructuras jurídicas, centralización, fusión, escisión, disolución total o parcial, e incluso la transferencia a las provincias o de la Ciudad Autónoma, de los órganos u organismos de la administración central o descentralizada².

Estas posibilidades también se prevén para el caso de las empresas y sociedades donde el Estado tiene participación (cfr. art. 4).

En particular, respecto de la regulación del empleo público, tanto la ley 27.742³ como el Dto. 695/24⁴ introducen modificaciones sustanciales a la ley marco N°25.164.

El primer aspecto que merece ser mencionado es que, al ya engorroso y extenso sistema de ingreso a la Administración Pública Nacional, que cuenta con varias etapas de examinación⁵ entre las que incluye una evaluación técnica general anónima, se agrega una nueva instancia examinadora para la acreditación de la idoneidad: una evaluación general de conocimientos y competencias anónima, que será obligatoria y previa a la designación en el cargo de la persona⁶.

Esta instancia también se prevé - con el mismo carácter obligatorio y previo - para el personal contratado a tiempo determinado o en plantas transitorias⁷.

Huelga recordar que el desde el 23/12/2023, a partir del dictado del Dto. 84/2023, las contrataciones de personal en la Administración Pública Nacional no pueden ser renovadas por un periodo mayor a noventa días, por lo que la medida implementada por la reglamentación colocaría en una situación más desventajosa al personal contratado en relación al personal de planta permanente, dado que

² Incluidos en el art. 8 inc. a) ley 24.156), aun aquellos creados por ley (cfr. art. 3 ley 27.742)

³ Capítulo IV. <https://www.boletinoficial.gov.ar/detalleAviso/primera/310189/20240708>

⁴ <https://www.boletinoficial.gov.ar/detalleAviso/primera/311690/20240805>

⁵ En la Administración Pública Nacional para el ingreso la persona debe acreditar antecedentes personales (en forma digital), evaluación técnica general, evaluación técnica sustantiva, entrevista personal y evaluación psicológica.

⁶ Dto. 695/24 art. 45.

⁷ Dto. 695/24 art. 50.

se vería obligado a rendir una evaluación general de conocimiento en forma trimestral con cada renovación contractual.

Sin embargo, el aspecto más oscuro y preocupante de la reforma introducida por el combo de la ley bases y el Dto. 695/24, es la modificación del artículo 11 de la ley 25.164.

Desde 1999, - fecha en que se sancionó la ley Marco - existe en el empleo público nacional el Régimen de Reubicación y Disponibilidad (art. 11 ley 25.164), reglamentado en el año 2002 por el Dto.1421/02 y en el 2006 por el Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por Dto. 214/06.

El art. 11 de la ley 25.164, en su redacción original, disponía que: *“El personal alcanzado por el régimen de estabilidad que resulte afectado por medidas de reestructuración que comporten la supresión de organismos, dependencias o de las funciones asignadas a las mismas, con la eliminación de los respectivos cargos, será reubicado en las condiciones reglamentarias que se establezcan. A este objeto se garantizará la incorporación del agente afectado para ocupar cargos vacantes. Asimismo, en los convenios colectivos de trabajo se preverán acciones de reconversión laboral que permitan al agente insertarse en dichos cargos.*

En el supuesto de no concretarse la reubicación, el agente quedará en situación de disponibilidad.

El período de disponibilidad se asignará según la antigüedad del trabajador, no pudiendo ser menor a seis (6) meses ni mayor a doce (12) meses.

Si durante el período de disponibilidad se produjeran vacantes en la Administración Pública Central y Organismos descentralizados, deberá priorizarse el trabajador que se encuentre en situación de disponibilidad para la cobertura de dichas vacantes.”

Sin perjuicio de los cuestionamientos que otrora recibiera la norma respecto de la afectación de la manda constitucional que impone la estabilidad del empleado/a publica, la previsión legal disponía que, quien tuviera estabilidad y fuera afectado por medidas de reestructuración que implicasen la supresión de organismos, dependencias o funciones con eliminación de los cargos, debía ser reubicada, debiendo agotarse las posibilidades de reubicación primero en el ámbito del organismo y luego dentro del ámbito de la administración pública nacional, garantizándose su incorporación prioritaria para la ocupación de cargos vacantes (cfr. art. 11 Dto. 1421/02).

Si para ello era necesaria la reconversión laboral, en tal caso la persona podía asistir a cursos de capacitación durante un lapso de seis meses implementados a través del Fondo Permanente de Capacitación y Recalificación Laboral⁸, que tiene por objetivo elaborar programas de capacitación, recalificación de puestos de trabajo y toda otra acción tendiente a facilitar la movilidad funcional y la readaptación de los empleados públicos a los cambios tecnológicos, funcionales u organizacionales propios de la administración moderna (art. 44 ley 25.164)

Ahora bien, el artículo 52 de la ley 27.742 que modifica el art. 11 de la ley 25.164, elimina de cuajo la instancia de la reubicación, así como la prioridad en la ocupación de cargos vacantes de las personas en situación de disponibilidad; e introduce un nuevo supuesto que habilita el pase a disponibilidad.

La norma referida establece que *“El personal alcanzado por el régimen de estabilidad que resulte afectado por las medidas de reestructuración que comporten la supresión de órganos, organismos o de las funciones a ellos asignadas; o de reducción por encontrarse excedida, conforme surja del informe fundado del órgano competente en la materia, la dotación óptima necesaria, quedará, automáticamente, en situación de disponibilidad por un período máximo de hasta doce (12) meses, conforme lo establezca la reglamentación.*

⁸ El art. 43 de la ley 25.164 faculta al Poder Ejecutivo a *“crear un fondo de capacitación permanente y recalificación laboral que funcionará en el ámbito de la Jefatura de Gabinete de ministros”*. Este fondo será administrado por un órgano cuya composición y modalidades de funcionamiento será establecido en el marco de la negociación colectiva y los recursos a asignar deberán responder al carácter de los diferentes programas de modernización de los organismos y jurisdicciones. (art. 45 ley 25.164). El fondo fue creado por Dto. 1421/02 art. 43.

CCT 214/06 – Artículo 75.- Créase la COMISION DE ADMINISTRACION del FONDO PERMANENTE DE CAPACITACION Y RECALIFICACION LABORAL, establecido de conformidad con lo dispuesto en el Capítulo X del Anexo de la Ley Nº 25.164 y su Decreto reglamentario Nº 1421/02, integrada por CINCO (5) representantes titulares y CINCO (5) suplentes por los órganos respectivos del Estado empleados y CINCO (5) representantes titulares y CINCO (5) suplentes por las entidades sindicales signatarias del presente convenio colectivo, y que funcionará en el INSTITUTO NACIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

Artículo 76.- Son funciones de la Comisión: . . . e) Administrar los recursos financieros que se le asignen conforme las funciones precedentemente establecidas; f) Dictar las regulaciones para la asignación de los recursos a las actividades de capacitación que se aprueben.

Artículo 77. El FONDO se financiará con el aporte del CERO COMA DOS POR CIENTO (0,2%) del total de la remuneración bruta, mensual, normal, habitual y permanente de los agentes involucrados en el ámbito del presente convenio, general y durante el lapso de vigencia del mismo. Este porcentaje se integrará por partes iguales con un CERO COMA UNO POR CIENTO (0,1%) por parte del Estado Empleador y un porcentaje similar por las representaciones gremiales en forma conjunta. El Estado empleador actuará como agente de retención del aporte de las entidades sindicales signatarias del presente convenio, descontando mensualmente el porcentaje, establecido en el párrafo anterior del aporte solidario establecido en el artículo 114 de este convenio general y depositándolo en la cuenta especial que se abra a los fines establecidos en este artículo conjuntamente con el CERO COMA UNO POR CIENTO (0,1%) que le corresponde como parte.

Los agentes que se encontraren en situación de disponibilidad deberán (i) recibir la capacitación que se les imparta; o (ii) desarrollar tareas en servicios tercerizados del Estado.

Cumplido el término de disponibilidad, sin que el trabajador hubiera formalizado una nueva relación de trabajo, quedará automáticamente desvinculado de la Administración Pública nacional. Tendrá derecho a percibir una indemnización igual a un (1) mes de sueldo por cada año de servicio o fracción mayor de tres (3) meses, tomando como base la mejor remuneración mensual, normal y habitual percibida durante el último año o durante el tiempo de prestación de servicios si éste fuera menor, salvo el mejor derecho que se estableciere en el Convenio Colectivo de Trabajo y las indemnizaciones especiales que pudieren regularse por dicha vía.

La presente norma será de aplicación supletoria al personal alcanzado por el régimen de estabilidad propia en virtud de leyes o estatutos especiales o convenciones colectivas de trabajo.”

Como se advierte, los motivos que habilitan el pase a disponibilidad ya no solo serán la supresión de organismos, dependencia o funciones de éstas, sino que ahora se agrega el supuesto de reducción por encontrarse excedida la dotación óptima necesaria, quedando la persona en ambos casos, automáticamente en situación de disponibilidad por un periodo máximo de hasta doce meses.

Este formulismo legal que incorpora la ley bases, “reducción por encontrarse excedida la dotación óptima”, amplía el margen de discrecionalidad del Estado dotando al gobierno de turno de la posibilidad de avanzar sobre la estabilidad propia.

La regresión que entraña la ley bases y el Dto. 695/24 se advierte, por un lado, en el hecho de que convierten la posibilidad en cabeza de la persona trabajadora de capacitarse - tal como lo establece el Dto. 1421/02 y el art. 27 del CCT General - en una obligación a cargo de la persona en situación de disponibilidad; como, por el otro, en la habilitación de la ruptura del vínculo laboral con el Estado admitiendo expresamente la tercerización.

Esta habilitación legal que permite la externalización o subcontratación de actividades en el Estado, supone avalar la ruptura de la relación dual de trabajo y convalidar la intermediación por parte de un tercero, produce una ruptura de los lazos identificatorios entre las personas, con dos grandes efectos como señalaba Oscar Ermida Uriarte: la segmentación o fraccionamiento del laboral entre un núcleo privilegiado y otro integrado por aquellas personas tercerizadas, y la transferencia de la responsabilidad del Estado, que deja de asumir los riesgos que supone la relación laboral.

Por otra parte, respecto al periodo de disponibilidad, si bien la ley 27.742 reproduce el plazo máximo de doce meses que establece el artículo 11 de la ley 25.164, introduce una modificación eliminando el piso mínimo de seis meses.

A su turno, el Dto. 695/24 en su artículo 51, reitera la escala prevista en el Dto. 1421/02, estableciendo que el periodo de disponibilidad será: “...I) hasta QUINCE (15) años de antigüedad: SEIS (6) meses; II) más de QUINCE (15) años de antigüedad y hasta TREINTA (30) años de antigüedad: NUEVE (9) meses; III) más de TREINTA (30) años de antigüedad: DOCE (12) meses” señalando que a tales efectos se computarán los servicios no simultáneos prestados como personal permanente en la Administración Pública nacional que registre la persona hasta el momento de la notificación del pase a disponibilidad⁹.

Recientemente, la Resolución 1/2024¹⁰ de la secretaria de Transformación del Estado y Función Pública preceptúa que, una vez operada la supresión del organismo, dependencia, funciones o reducción del personal, la máxima autoridad del organismo deberá dictar un acto administrativo¹¹ con la nómina del personal¹² que queda en situación de disponibilidad, estableciendo respecto de cada persona el plazo de disponibilidad, el que comenzará a correr a partir del día siguiente a la publicación del acto administrativo en el Boletín Oficial.

Sin perjuicio de ello, la reglamentación dispone que el titular de la jurisdicción u organismo ¹³ debe notificar fehacientemente a cada persona trabajadora sobre la que recaiga la medida de disponibilidad dentro del plazo de cuatro (4) días hábiles desde el dictado del acto administrativo, requiriéndole a la persona que constituya un domicilio electrónico especial donde serán válidas las comunicaciones y notificaciones que se le cursen¹⁴.

Durante el tiempo en disponibilidad, la persona, quedará eximida de concurrir a prestar servicios, no obstante, deberá estar disponible durante su horario laboral y concurrir a toda convocatoria que la

⁹ Art. 51 Dto. 695/24 “... excluidos aquellos que hayan generado con anterioridad una indemnización por aplicación de medidas de reestructuración, retiro voluntario, despido o similar, o que hayan concluido por una causa que no generó derecho a indemnización.”

¹⁰ <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/312083/20240812>

¹¹ Art. 6 Res-1/2024 en el plazo de 5 días hábiles posteriores.

¹² Cfr. Art. 6 Res. STEyFP N°1/24 deben consignarse datos identificatorios de la persona: CUIL, Tipo y Nro. Documento, Nombre Apellido y situación escalafonaria.

¹³ De nivel no inferior a director general o equivalente.

¹⁴ Cfr. art. 8 Res. 1/2024 en consonancia con la obligación prevista en el artículo 51 inc. c) del Dto. 695/24.

Secretaría de Transformación del Estado y Función Pública curse al correo electrónico institucional y/o al constituido, percibiendo un haber de disponibilidad¹⁵.

Este haber consiste en un importe equivalente a la retribución asignada a la persona en función de su situación escalafonaria alcanzada en la progresión vertical y horizontal, con exclusión de todo otro concepto remunerativo o no remunerativo, conservando la persona el derecho a percibir las asignaciones familiares y el suplemento por zona¹⁶, los que estarán sujetos a aportes y contribuciones devengando sueldo anual complementario.

Cabe destacar que, en la práctica, la persona en situación de disponibilidad dejará de percibir todos los suplementos, las bonificaciones, y los incentivos previstos tanto en el Convenio Colectivo de Trabajo General, así como en los Convenios Sectoriales, cobrando únicamente la asignación básica, el nivel, grado y tramo, que responden a la progresión horizontal y vertical en la carrera, lo que tendrá un impacto medular en su salario de bolsillo.

El Dto. 695/24¹⁷ extiende expresamente la aplicación supletoria del régimen de disponibilidad a aquellas personas que trabajen en organismos y/o sectores de la Administración Pública Nacional no sujetos a la ley 25.164, vinculados por cualquier modalidad contractual que, por estatutos especiales o convenios colectivos que no prevean normas regulatorias del régimen de disponibilidad, gocen de estabilidad propia.

El nuevo régimen de disponibilidad también contempla el caso de los delegados y delegadas de personal con mandato vigente.

En dicho supuesto, así como las personas amparadas por la ley 22.431 - sistema de protección integral de las personas con discapacidad- y por ley 23.109 - ex combatientes de Malvinas- el artículo 53

¹⁵ Art. 51 Dto. 695/24 ...h) *Haber de disponibilidad: el personal en disponibilidad percibirá, en concepto de haber de disponibilidad, un importe mensual equivalente a la retribución asignada a su situación escalafonaria alcanzada en la progresión vertical y horizontal de la carrera administrativa, con exclusión de todo otro concepto remunerativo o no remunerativo*

¹⁶ Cfr. Art. 51 inc. h) Dto. 695/2024.

¹⁷ Art. 51 infine: "ARTÍCULO 51.- Se sustituye el artículo 11 del Anexo I del Decreto N° 1421 del 8 de agosto de 2002, por el siguiente: "ARTÍCULO 11. - El régimen de disponibilidad aplicable al personal alcanzado por el régimen de estabilidad y afectado por medidas de reestructuración o de reducción de dotación óptima necesaria, en los términos del artículo 11 del Anexo a la Ley que se reglamenta por el presente se ajustará a las siguientes previsiones: El presente artículo resultará de aplicación supletoria a los empleados de la Administración Pública Nacional no sujetos a la Ley N° 25.164, cualquiera sea la modalidad de contratación, que, en virtud de estatutos especiales o convenciones colectivas de trabajo que no prevean normas regulatorias del régimen de disponibilidad, gocen de estabilidad propia."

de la ley bases establece que éstos/as no podrán ser puestos/as en disponibilidad, reiterando el imperativo legal contenido en el artículo 12 de la ley 25.164.

Empero, elimina respecto de la figura del delegado/a el resorte legal que establecía que, en el caso de supresión del organismo, éste/a debía ser afectado/a a otro organismo dentro de la misma jurisdicción y zona de actuación.

El Dto. 695/24 agrega que los delegados y delegadas no podrán ser afectados en el ejercicio de sus funciones ni ser puestos en disponibilidad, debiendo en el caso de disolución o supresión del organismo de revista, el ministro de Desregulación y Transformación determinar la afectación de estos/as a otro organismo o jurisdicción¹⁸.

De ello se advierte claramente que la reglamentación no garantiza que la reubicación sea dentro de la misma zona de actuación, por lo que el delegado/a podría ser trasladado fuera del radio laboral generando un perjuicio material amén de la afectación de su función primordial que es ejercer la representación en el lugar de trabajo.

En el caso de aquellas personas que se encuentren usufructuando licencias por enfermedad, accidente, embarazo o matrimonio, no podrán ser puestos en disponibilidad sino hasta el vencimiento de sus licencias. Estas personas mantendrán la percepción de sus haberes durante la vigencia de la licencia, y entrarán automáticamente en situación de disponibilidad a partir del día siguiente al vencimiento del plazo de la licencia, fecha a partir de la cual percibirá el haber de disponibilidad. Ambas situaciones deberán ser comunicadas cuando le notifiquen el acto administrativo correspondiente (cfr. Res. STEyFP N°1/2024¹⁹)

¹⁸ Dto. 695/24 Art.52 ARTÍCULO 52.- Sustitúyese el artículo 12 del Anexo I del Decreto N° 1421 del 8 de agosto de 2002, por el siguiente: "ARTÍCULO 12.- Los delegados de personal con mandato vigente o pendiente el año posterior de la tutela sindical no podrán ser afectados en el ejercicio de sus funciones ni puestos en disponibilidad. Los agentes amparados por las Leyes Nros. 22.431 y 23.109 no podrán ser puestos en situación de disponibilidad. En los supuestos previstos precedentemente y en el caso de disolución o supresión del organismo de revista de los agentes, el Ministro de Desregulación y Transformación del Estado determinará la afectación a otro organismo o jurisdicción instando los trámites correspondientes para la habilitación de la financiación del correspondiente cargo en otro organismo. El personal que se encuentre de licencia por enfermedad o accidente, por embarazo y por matrimonio, hasta vencido el período de su licencia no podrá ser puesto en situación de disponibilidad, debiendo ser afectado transitoriamente en otra dependencia. Cuando corresponda, se deberán realizar las provisiones presupuestarias pertinentes. Respecto de los agentes con licencia por enfermedad o accidente, deberá intervenir el servicio médico competente con la periodicidad necesaria para el debido control. En oportunidad del vencimiento de las licencias, operará lo dispuesto por el inciso a) del artículo 11 de la presente reglamentación."

¹⁹ Art. 7 Res. STEyFP.

Otro aspecto que merece mención, es la modificación introducida en materia de jubilación, que también da cuenta de la avanzada flexibilizadora en el Estado Nacional.

La ley 27.742²⁰ reforma el artículo 20 de la ley 25.164, eliminando la previsión legal que establecía la posibilidad que la persona intimada a jubilarse, o que decidiera voluntariamente hacerlo, pudiera continuar prestando servicios durante un año desde la intimación o decisión.

El Dto. 695/24 reglamenta la modificación introducida, estableciendo que, la intimación a iniciar el trámite la efectuará Recursos Humanos de la jurisdicción u organismo²¹, siendo obligación de la persona acreditar el inicio del trámite en el plazo de 60 corridos, ello so apercibimiento de ser dada de baja salvo que acredite que la mora no le es imputable.

Asimismo, establece que, una vez demostrado el inicio del trámite ante Recursos Humanos, la persona puede continuar prestando servicios hasta que se otorgue el beneficio jubilatorio por un plazo no mayor a 180 días²².

Este acortamiento del plazo original previsto en la norma de 1 año a 180 días, genera una situación desventajosa respecto de aquellas personas que trabajan en el Estado a cuyas relaciones laborales se les aplica la LCT, la que prevé un plazo mayor (cfr. art. 252).

²⁰ Artículo 56.- Sustitúyese el artículo 20 del anexo de la ley 25.164 por el siguiente: Artículo 20: El personal podrá ser intimado a iniciar los trámites jubilatorios cuando reúna los requisitos exigidos para obtener la jubilación ordinaria.

²¹ La ley 25.164 y el Dto. 1421/02 establecían que dicha intimación debía cursarla funcionario/a con jerarquía no inferior a subsecretario/a o autoridad máxima en el caso de organismos descentralizados.

²² Dto. 695 art. 55 ARTÍCULO 55.- Sustitúyese el artículo 20 del Anexo I del Decreto N° 1421 del 8 de agosto 2002, por el siguiente: "ARTÍCULO 20.- La intimación a iniciar el trámite jubilatorio deberá ser efectuada por la Unidad de Recursos Humanos de la Jurisdicción u organismo donde revista el agente, quien le informará al agente que se encuentra a disposición su certificación de servicios, expedida en base a la información que surja de su legajo único personal. El agente intimado deberá acreditar el inicio del trámite de jubilación en un plazo de SESENTA (60) días corridos contados desde la fecha de notificación de la intimación. De no acreditar el inicio del trámite en el plazo fijado, el agente será dado de baja, salvo que acredite que la demora no le es imputable, en cuyo caso se otorgará, por única vez, una prórroga por idéntico plazo, a los mismos fines y con las mismas consecuencias. Acreditado el inicio del trámite jubilatorio ante la Unidad de Recursos Humanos, sea por intimación o por presentación voluntaria del agente, este último podrá continuar con la prestación de servicios hasta que se otorgue el respectivo beneficio jubilatorio o por un plazo no mayor a CIENTO OCHENTA (180) días corridos - contados a partir del vencimiento del plazo de SESENTA (60) días arriba aludido-, lo que ocurra primero. Dicho plazo podrá ser prorrogado por causas que así lo justifiquen y que además no sean imputables al agente. La solicitud de la certificación de servicios por parte del agente no tendrá carácter de comunicación que dé cuenta del inicio del trámite de jubilación ordinaria. En los casos en que medie intimación, la autoridad previsional deberá acreditar el cumplimiento de los requisitos exigidos para obtener la jubilación ordinaria.

En esa misma tónica regresiva, la norma y el decreto reglamentario modifican el Régimen Disciplinario, las sanciones y sus plazos de prescripción²³.

En primer término, las innovaciones introducidas disminuyen la cantidad de incumplimientos o inconductas para imponer apercibimientos y/o sanciones, agravando asimismo las penas.

A modo de ejemplo, en todos los supuestos, tanto para imponer apercibimiento o suspensión, como cesantía y/o exoneración, se reducen la cantidad de inasistencias que se requieren para ser pasible de sanción²⁴, y se reducen de igual manera la cantidad de incumplimientos horarios para aplicar sanciones²⁵.

Este esquema expulsivo y regresivo cierra con la ampliación de los plazos de prescripción de las sanciones, que son reformados in pejus por el art. 61 de la ley bases.

Cabe recordar que la ley 25.164, en su art. 37, establecía como plazo de prescripción de las distintas sanciones disciplinarias, los siguientes: - Apercibimiento y/o Suspensión: 6 meses; - Cesantía: 1 año; y Exoneración: 2 años.

²³ La ley 27.742 en sus artículos 57, 58, 59, 60 y 61, modifica los arts. 24, 31, 32, 33 y 37 de la ley 25.164.

²⁴ Por ejemplo, el art. 58 de la ley 27.742 modifica el art. 31 de la ley 25.164 que establecía que se puede apercibir o suspender hasta 30 días cuando se verifique inasistencias injustificadas que no excedan los 10 días en el lapso de 12 meses inmediatos anteriores, reduciendo las mismas a 5 días.

²⁵ El art. 55 del Dto. 695/24 implementa una nueva escala: ARTÍCULO 56.- Sustitúyese el artículo 31 del Anexo I del Decreto N° 1421 del 8 de agosto de 2002, por el siguiente: "ARTÍCULO 31. - Son causales para imponer el apercibimiento o la suspensión de hasta TREINTA (30) días. a) El personal que sin causa justificada incurra en incumplimiento del horario fijado, en el lapso de DOCE (12) meses inmediatos anteriores, se hará pasible de las siguientes sanciones, de acuerdo con la magnitud del incumplimiento del horario y las circunstancias del caso: i) Hasta TRES (3) incumplimientos: UN (1) apercibimiento; ii) CUATRO (4) incumplimientos o más: entre DOS (2) y TREINTA (30) días de suspensión, conforme la autoridad determine, en base a la gravedad de la falta cometida y los antecedentes del agente. El cómputo de las sanciones se hará por cada transgresión en forma independiente y acumulativa, pudiendo ser aplicadas en un solo acto. Las suspensiones que se apliquen son sin perjuicio del descuento de haberes correspondiente a las horas completas no trabajadas. Cuando el incumplimiento importe más de CUATRO (4) horas completas de labor sin justificar, se considerará una inasistencia y se regirá por el inciso siguiente. b) El personal que sin causa justificada por autoridad competente incurra en inasistencias, en el lapso de DOCE (12) meses inmediatos anteriores, se hará pasible de las siguientes sanciones: i) UNA (1) inasistencia: Apercibimiento; ii) DOS (2) o más inasistencias: entre DOS (2) y TREINTA (30) días de suspensión, conforme la autoridad determine, en base a la gravedad de la falta cometida y los antecedentes del agente. El cómputo de las sanciones se hará por cada transgresión en forma independiente y acumulativa, pudiendo ser aplicadas en un solo acto. Las suspensiones se aplican sin perjuicio del descuento de haberes correspondiente a las inasistencias incurridas. Cuando se excedan los límites fijados en los DOCE (12) meses inmediatos anteriores, deberán elevarse los antecedentes respectivos a la superioridad para que imponga en mérito a los mismos, la sanción disciplinaria que estime corresponder, de conformidad con lo establecido en el artículo 35 del presente. c) Sin reglamentar".

El art. 61 de la ley 27.742 duplica los plazos de prescripción estipulando, para el caso de apercibimiento y/o suspensión a 1 año, para el caso de la cesantía a 2 años, y de la exoneración a 4 años.

Este diseño entra en contradicción con las modificaciones introducidas la ley de Procedimientos Administrativos (19.549) por la ley Bases, que establece en su art. 25 *“Incorpórese como artículo 1° bis de la ley 19.549 el siguiente: Artículo 1° bis: Son principios fundamentales del procedimiento administrativo, la juridicidad, la razonabilidad, la proporcionalidad, la buena fe, la confianza legítima, la transparencia, la tutela administrativa efectiva, la simplificación administrativa y la buena administración.... c) Celeridad, economía, sencillez, eficacia y eficiencia en los trámites. Gratuidad: los recursos y los reclamos administrativos deberán tramitar y sustanciarse íntegramente por el órgano de grado que deba resolverlos, excepto en el caso de recursos o reclamos dirigidos al Poder Ejecutivo nacional...”*

Es claro que, la duplicación de los plazos de prescripción, colisionan con el derecho a un plazo razonable, y con el principio de celeridad y economía de los trámites previsto en la norma, ratificando el poder exorbitante del Estado sobre sus trabajadores y trabajadoras en su carácter de empleador.

Por último, un aspecto que también ha sufrido transformaciones peyorativas, son los derechos colectivos de quienes trabajan en el Estado. En este sentido, la ley 27.742 incluye dos cambios.

El primero de ellos, la eliminación del art. 18²⁶ de la ley 25.164 de la obligación legal que ordenaba que, a través de los convenios colectivos de trabajo, se prevean los mecanismos de participación y control de los sindicatos. Es decir, se elimina la previsión normativa de las veedurías gremiales cuya finalidad es garantizar el cumplimiento de los criterios de transparencia y objetividad en los procesos de selección, evaluación y promoción en la carrera administrativa²⁷.

El segundo, y más importante, es la incorporación a la ley 24.185 del art. 16 bis que dispone que *“El ejercicio regular del derecho a huelga no dará causa a ningún tipo de sanción administrativa y el descuento en la remuneración será proporcional al tiempo no trabajado.”* (cfr. art. 62 ley 27.742).

²⁶ Ley 25.164 Artículo 18. — El personal tiene derecho igualdad de oportunidades en el desarrollo de carrera administrativa, a través de los mecanismos que se determinen. Las promociones a cargos vacantes sólo procederán mediante sistemas de selección de antecedentes, méritos y aptitudes. El Convenio Colectivo de Trabajo deberá prever los mecanismos de participación y de control que permitan a las asociaciones sindicales verificar el cumplimiento de los criterios indicados.

²⁷ No obstante huelga destacar que las mismas se encuentran reguladas en los art. 63, 71 y cc CCT General para la APN Dto. 214/06.

Este agregado a la ley de negociación colectiva en el Sector Público que impone el descuento obligatorio del tiempo no trabajado con motivo del ejercicio del derecho fundamental de huelga, en un contexto de ajuste y achicamiento de la estructura estatal que al presente ha dejado un tendal de miles de personas desempleadas, configura una medida regresiva y lesiva de la libertad sindical en su faz colectiva en tanto desalienta o inhibe el ejercicio del derecho en juego.

La reforma en materia de derechos colectivos, no es inocua, tiene como finalidad debilitar tanto la participación (veedurías) como la acción sindical, para retornar a la etapa unilateralista de fijación de las condiciones de trabajo en el empleo público, superadas hace más de 20 años.

Es claro que tanto la ley 27.742, como el Dto. 695/24 y la Res. STEyFP1/24 pretenden dotar al Estado en su rol de empleador de una mayor flexibilidad y discrecionalidad en el manejo de las relaciones laborales, restando injerencia y gravitación a la representación sindical.

Ello se vislumbra de los dichos públicos del flamante ministro de desregulación y transformación del Estado en sus redes *“Se modifica la Ley de Empleo Público 25.164, buscando mejorar la calidad del empleo público, evitar la interferencia política en los nombramientos, fortalecer el régimen disciplinario, evitar el dispendio de recursos y facilitar el proceso de ordenamiento del Estado”* celebrando el aceleramiento de la motosierra²⁸.

Parece desconocer el ministro que el empleo público goza de la estabilidad que le confiere en nuestro sistema jurídico el artículo 14 bis de la Constitución Nacional, y que, como ya ha entendido el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su Observación General N°18 de fecha 24/11/2005 relativa al derecho al trabajo ello *“implica el derecho a no ser privado injustamente del empleo.”*

En este sentido la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha señalado que la inamovilidad de el/la empleado/a público/a se establece en defensa del propio y el no respeto de la finalidad de la garantía constitucional no conducirá *“a otro puerto que al deterioro de la función pública con notorio perjuicio de quienes son sus destinatarios: los administrados”*²⁹ (cons.6).

En idéntico sentido, niega o ignora la transformación y democratización producidas en las relaciones laborales en el sector público, sobre todo a partir de la vigencia de la normativa que regula la

²⁸ <https://www.parlamentario.com/2024/08/05/motosierra-anti-noquis-y-anti-coimas-las-definiciones-de-sturzenegger-sobre-la-ley-bases/>

²⁹ Considerando 6º - CSJN M. 1488. XXXVI. Madorrán, Marta Cristina c/ Administración Nacional de Aduanas s/ reincorporación.

negociación colectiva (ley 24.185) y su resultado el Convenio Colectivo de Trabajo General para el personal de la Administración Pública Nacional, aprobado por Decreto N°214/06 y sus convenios colectivos sectoriales, celebrados a su amparo.

La dinámica que ha abierto en el Estado la negociación colectiva ha permitido, no solo solucionar conflictos, renovar y perfeccionar las relaciones laborales, sino que contribuido a crear condiciones materiales que promueven un cultura ética del trabajo, poniendo la mirada en aspectos como contar con personal capacitado, profesionalizado y mejor remunerados, entre otras cuestiones.

Es claro que, en estos tiempos modernos, la *ultima ratio* será el Poder Judicial, quien en su rol de administrar e impartir justicia, deberá realizar el control de constitucionalidad y convencionalidad a la luz de los estándares vigentes entre ellos el principio de progresividad y no regresión, tanto respecto de la Ley Bases, como del decreto reglamentario y la restante normativa infralegal, entendiendo que su vulneración, socava y debilita el Estado social y democrático de derecho.