

PROPUESTAS TENDIENTES A EVITAR LA PROLIFERACIÓN DE CONTRATOS DE EMPLEO PÚBLICO IRREGULARES

Gabriel Osvaldo Bosco (*)

Cinthia Noelia Aguirre (**)

Universidad Nacional de La Matanza

RESUMEN

El objetivo central del presente artículo es concluir en que resulta necesario el dictado de una ley que expresamente desaliente a los funcionarios a contratar personal por tiempo determinado con la intención de encubrir una relación de planta permanente, a fin de repeler lo que se denomina «desviación de poder», conforme lo expresado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el fallo «Ramos». Las diferentes figuras jurídicas a través de las cuales el Estado contrata personal a plazo fijo, son utilizadas frecuentemente por la Administración Pública (Nacional, Provincial o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires), no con la finalidad específica de la propia norma, sino para cumplir con tareas propias del organismo. En este artículo, se propuso analizar el marco jurídico aplicable a los contratos de trabajo a plazo fijo, para luego focalizar en las diversas reacciones del estado, a través del pronunciamiento del Poder Judicial y, el Poder legislativo. Finalmente, bosquejamos propuestas a fin de evitar la mencionada práctica fraudulenta.

PALABRAS CLAVE:

empleado público, desviación de poder, precarización laboral, fraude laboral.

ABSTRACT

The main objective of the present article is to conclude that is necessary to pass a law which expressly discourages the officials to hire staff for a determined period of time to conceal a permanent position, in order to repel what is called a “deviation of power”, according to the “Ramos” judgement expressed by the National Supreme Court of Justice. The different legal figures by which the State hires staff for a permanent position, are used not to the specific purpose of the standard itself, but to carry out tasks of the agency itself. Throughout this article, it is proposed to analyze the legal framework applicable to the fixed term contracts, then focus on the different responses of the state, by the pronouncement of the Judicial and Legislative Power. Finally, we outline proposals tending to avoid the mentioned fraudulent practice.

KEY WORDS:

public employment, deviation of power, unstable labor, labor fraud.

(*) E-mail: gobosco@hotmail.com

(**) E-mail: cinthianoeliaaguirre@hotmail.com

RECEPCIÓN: 08/06/20

ACEPTACIÓN FINAL: 02/11/20

1 INTRODUCCIÓN¹

La noticia que varios medios periodísticos reflejaron en septiembre del año 2019 sobre la existencia de personal contratado mediante locaciones de servicios en el Cuerpo de Agentes de Control de Tránsito y Transporte de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a partir del accidente que costó la vida de una agente, llevó a conocimiento de la sociedad la evidencia de una realidad que puede constatarse en la Administración Pública, tanto Nacional como Provincial o de la citada Ciudad: un número elevado de trabajadores estatales «precarios» (Cafferata, 2019)

De acuerdo a los datos expuestos en la acción de amparo presentada a consecuencia del mencionado caso, por la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) el 9 de Octubre de 2019, el citado Cuerpo cuenta con alrededor de 2.750 empleados, de los cuales 850 son de planta permanente y el resto son contratados mediante locaciones de servicios («Asociación Trabajadores del Estado c. GCBA s/ Amparo – Empleo Público–otros» Juzgado Contencioso Administrativo y Tributario de CABA. Expte.9712/2019).

Si bien no resulta ilegítimo que el Estado contrate personal por tiempo determinado o a plazo fijo, lo cierto es que, en varias ocasiones, tal como más abajo se mencionará, se aplica un ejercicio abusivo o excesivo de la figura de

los contratados, en fraude a la ley. Esto genera que dejen de ser de excepción o temporarios, para convertirse en una modalidad habitual en el sector público. (Ivanega en Balbín, 2019).

Según un informe del Instituto de Estudios sobre el Estado y Participación (en adelante IDEP) esta realidad existe en la Administración Pública Nacional desde hace muchos años y las modalidades precarias de contratación fueron progresando desde el congelamiento de vacantes en la planta permanente del sector público en el año 1994 y se prolongó hasta el año 2008, momento a partir del cual comenzaron a abrirse algunos concursos, quedando igualmente arraigadas estas prácticas de «fraude» laboral» (Rameri et al., 2015).

A su vez, el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC) concluyó que se evidencia un notable crecimiento del empleo público nacional, acompañado de una fragmentación y heterogeneidad de la normativa, lo que dificulta la organización y la gestión del empleo. Esta carencia de normativa uniforme ha dejado desamparado al empleado público sin estabilidad, sometiéndose a la pura discrecionalidad de la Administración (Pomares et al, 2013; Diéguez y Gasparin, 2016).

A través del estudio elaborado por CIPPEC (sobre la base del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación), se pudo observar que el número de personal contratado, durante los años 2003, 2004 y 2005 se mantuvo sin incrementos, al igual que la planta permanente y transitoria, y que incluso durante el año 2005 tuvo una leve disminución.

Pero desde el año 2006 hasta el año 2012 se visualizó un acrecentamiento progresivo y constante de los contratados en comparación con el personal de planta permanente y transitoria. Si bien estos últimos también fueron en aumento, no ha sido con la misma intensidad que aquellos (Pomares et al, 2013). Es decir que, para el periodo entre el 2003 y 2012 «el personal contratado creció un 224%, mientras que el personal de planta permanente aumento solo un 43%» (Pomares et al, 2013:13). Asimismo, durante los años 2015 y 2017 continuó en aumento el empleo público informal (Gasparin y Diéguez, 2018).

A mayor abundamiento, la mencionada organización informó, de acuerdo a lo expresado por el ex ministro de Modernización de la Nación, Aníbal Ibarra, que, respecto de la Administración Pública central, del total de empleados de planta permanente, la mitad, es decir el 50% de aquellos, equivale al número de empleados contratados (Slipczuk, 2018).

De acuerdo a los datos observados, el Estado incumple frecuentemente con la normativa vigente, respecto a cómo debe contratar, lo que va en detrimento de los derechos de los agentes públicos precarizados.

Ahora bien, las expresiones utilizadas, «trabajo precario» o «fraude laboral» no dan cuenta en forma adecuada de la realidad jurídica de las relaciones laborales a las que se refieren, ya que remiten a las relaciones de trabajo del ámbito privado habitualmente conocidas como «en negro».

La dinámica de estas relaciones laborales, según la caracterización que hizo la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el fallo «Ramos» al que se hará referencia más abajo, funciona de la siguiente manera: se contrata al trabajador a través de una forma prevista en la norma para actividades transitorias y, desde el inicio o en algún momento posterior de la relación contractual, se lo hace realizar tareas propias de la planta permanente. De esta forma, no solo se precariza a los trabajadores, sino que se genera desigualdad entre quienes integran y no integran la planta permanente. Mientras que aquellos gozan del pleno ejercicio de los derechos para la planta permanente, los segundo quedan excluidos, en líneas generales no tienen estabilidad, están fuera del marco del convenio de empleo público y perciben menos ingresos. Es decir que, la precarización laboral se vincula, de cierta forma, con el abaratamiento del costo laboral.

Las contrataciones del Estado por tiempo determinado, si bien están legalmente permitidas, representan claros fraudes laborales cuando son utilizadas para cubrir tareas propias de la administración. Cabría, entonces, hacer un breve análisis de algunas de las normas que permiten la contratación de personal «transitorio», para luego revisar las reacciones de los Órganos Judicial y Legislativo ante esta realidad existente en la Administración Pública.

2 CONTRATOS DE TRABAJO POR TIEMPO DETERMINADO O A PLAZO FIJO

En el ámbito del empleo público nacional esta clase de contrato encuentra su regulación en el art. 9 de la ley 25.164², el que restringe la aplicación de los contratos por tiempo determinado a exclusiva prestación de servicios de carácter transitorio o estacionales, que no constituyan funciones de empleados de planta permanente. Asimismo, el decreto 214/2006, reglamentario de la Ley Marco de Empleo Público, contempla que el personal contratado no puede superar el 15% del personal de planta permanente.³

Tal como se dijera, en la práctica cotidiana se comprueba que, en distintos sectores de la Administración Pública Nacional, a lo largo de las últimas décadas (e independientemente de la ideología política de quien ejerza la Jefatura de dicha Administración), se ha desvirtuado esta figura, ya que se renuevan anualmente contratos de empleados a plazo fijo, todos los cuales cumplen

tareas propias del personal de planta permanente, así como el límite supra mencionado, ya que es superado por los organismos públicos contratantes, en claro fraude a la ley. Según las declaraciones de los miembros de las juntas internas de la Asociación de Trabajadores del Estado, en el año 2015, el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación estaba integrado en más del 90% por personal contratado. Asimismo, a modo de ejemplo, el Ministerio de Economía contaba con un 30% de personal Monotributista, mientras que el 50% era contratado y solo el 20% de planta permanente (Rameri et al., 2015).

Tal ha sido el grado de utilización de esta figura que desde hace varios años son una realidad que, en definitiva, sostiene, en gran parte, el funcionamiento de la Administración.

En el ámbito de la provincia de Buenos Aires, el empleo público está regido por la ley 10.430. En sus artículos 115⁴ y siguientes, se contempla al personal contratado. La finalidad de estos contratos es que el trabajador debe realizar tareas profesionales o técnicas que, por su complejidad o especialización, no pueden ser cumplidas por personal de planta permanente. El mencionado artículo establece expresamente que no pueden realizar tareas distintas de las establecidas en el contrato, pero no establece sanciones o consecuencias para el caso en que efectivamente se le ordene realizar tareas distintas.

Por su parte, el art. 117 de la ley 10.430⁵ hace referencia al personal transitorio, el que debe realizar tareas de carácter temporario, eventual o estacional, que no puedan ser realizadas por personal permanente. Este artículo también prohíbe que realicen tareas distintas a las asignadas en el contrato.

En cuanto a la extinción de estos contratos, el art. 121⁶ estipula que podrá ser dado de baja cuando razones de servicios así lo aconsejen o cuando incurra en abandono de cargo, con lo cual queda claro que es discrecional la facultad de la Administración Pública de ponerle fin.

En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, rige la ley 471, la que, en su artículo 39 regula la contratación de trabajadores por tiempo determinado, al solo efecto de la prestación de servicios de carácter transitorio o eventual, no incluidos en las funciones propias del régimen de carrera, y que no puedan ser cubiertos por personal de planta permanente y pone un límite temporal de cuatro años para dichos contratos.

3 LOCACIONES DE SERVICIOS

Más allá de las situaciones referenciadas como contratos a plazo fijo o por tiempo determinado, la planta del Estado, ya sea Nacional, Provincial o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, tiene una gran parte de agentes que no gozan de estabilidad y que formalizaron su relación a través de simples contratos de locación de servicios, que deben ser renegociados periódicamente y que pueden ser rescindidos por cualquiera de las partes. De acuerdo a lo informado por las juntas internas de ATE, el Ministerio de Educación estaba integrado en un casi 50% por personal Monotributista (Rameri et al., 2015).

Si bien las normas que regulan estos contratos no prevén la realización de tareas establecidas para el personal de planta permanente, la realidad es que, a través de lo que la Corte Suprema ha llamado «desviación de poder», se registran innumerables casos en que el personal contratado a través de dichas normas es destinado a las tareas propias de la Administración, consideramos adecuado remitirnos al apartado de análisis jurisprudencial, en virtud del cual, a través de diversas sentencias judiciales, el Máximo Tribunal, así como las Cámaras de Apelaciones han fallado en concordancia con lo expresado.

A nivel nacional, el Decreto 2345/2008, en su redacción originaria, reglamenta un régimen de contrataciones de «servicios profesionales autónomos a título personal» en la Administración Pública Nacional. No era aplicable a «contrataciones para el desarrollo de actividades administrativas o de servicios generales».

El objeto debía ser la prestación de servicios especializados, técnicos o profesionales y el plazo máximo de su duración era de 12 meses. Los contratos así celebrados podían ser rescindidos en cualquier momento por la Administración Pública Nacional, sin derecho a indemnización alguna a favor del contratado. No contemplaba la relación de dependencia entre la Administración y el contratado y la retribución estaba definida como «honorarios», asumiendo el contratado el pago de impuestos y/o aportes previsionales que su actividad demandará. La realidad es que, como se dijera, el personal así contratado realizaba, en muchos casos, tareas de planta permanente.

El Decreto 2345/2008 fue derogado por el artículo 14 del Decreto 1109/2017, el que contempla la contratación de personas para brindar servicios especializados, técnicos o profesionales autónomos que sean necesarios para el desarrollo de tareas, estudios, proyectos o programas especiales. El Decreto 632/2018 estableció limitaciones al Decreto 1109/2017, al prohibir su aplicación hasta el 31/12/2019 salvo las excepciones que el mismo decreto establece y que serán reguladas por el Ministerio de Modernización.

Finalmente, el Decreto 132/2020 impidió las mencionadas contrataciones de personal por el plazo de 180 días corridos computados a partir de la fecha de publicación, el día 11 de febrero del 2020, contemplando ciertos casos, los cuales quedan exceptuados de la norma.

4 PASANTÍAS EDUCATIVAS

Otro caso fuente de irregularidades se dio a partir de la aplicación de la ley 26.427, la que crea el sistema de pasantías educativas⁷. Dicha norma expresa que las pasantías educativas no originan ningún tipo de relación laboral entre el pasante y la empresa u organización en la que éstas se desarrollan y ordena que esa figura no puede *«ser utilizada para cubrir vacantes o creación de empleo nuevo ni para reemplazar al personal de las empresas y organismos públicos o privados»*.

Los objetivos principales del sistema de pasantías educativas se relacionan con las practicas complementarias a la formación académica de los estudiantes, que enriquecerán la propuesta curricular de los estudios que cursan. La mencionada ley prevé un control más exhaustivo sobre los fines de la misma, a fin de evitar que sean utilizadas para encubrir relaciones laborales. De esta forma, el artículo 19 contempla que, si la empresa u organismo en el cual el pasante desempeña su actividad incumple con alguno de los requisitos que tipifican la relación, la misma será considerada como un vínculo de naturaleza laboral. Es decir que, la relación que une a las partes, que no es más que el vínculo entre el estudiante y la institución educativa, mutará a una relación laboral, entre aquel y la organización en la cual desarrolla su práctica, con fundamento en el principio de primacía de la realidad. (Khedayán, 2019).

En la práctica, ésta es otra forma utilizada para ocultar tareas propias de la organización, relegando el fin de aprendizaje y pedagógico de las pasantías. Más abajo se mencionará cómo la Justicia resolvió uno de los casos en que la pasantía educativa se excedió del límite temporal.

5 LEYES DE COLABORACIÓN FINANCIERA Y TÉCNICA

Existen diferentes leyes que autorizan a organismos públicos a firmar convenios de colaboración con entidades relacionadas con la actividad del organismo. A través de estos convenios, estas entidades contratan personal que, muchas

veces, realizan funciones propias del personal estatal de planta permanente, configurándose otro caso de posibles «*desviaciones de poder*». Entre ellas se puede mencionar la ley 17.050 de colaboración técnica y financiera que el Colegio de Escribanos de la Capital Federal brinda al Registro de la Propiedad Inmueble, con el objeto de proveer a su reestructuración y al mejoramiento de sus métodos operativos. La misma tiene un plazo de vigencia, el cual queda establecido en el convenio que suscriben las partes.

La ley 23.283 de colaboración de entidades públicas o privadas con la Dirección Nacional de los Registros Nacionales de la Propiedad del Automotor y de Créditos Prendarios, que tiene como finalidad mejorar el funcionamiento y modernizar los métodos operativos éste último, así como contribuir en el cumplimiento de la ley que regula el sistema registral de la propiedad automotor y las prendas.

Asimismo, la ley 23.412 permite que la Secretaría de Justicia celebre convenios con entidades públicas o privadas que tengan como finalidad la cooperación técnica y financiera de éstas con la mencionada Secretaría, en los términos y alcances de la ley anteriormente mencionada.

Por último, es dable mencionar la ley 25.363, la cual contempla que la Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico de la Presidencia de la Nación podrá celebrar convenios con entidades públicas o privadas con el objetivo de mejorar y modernizar la infraestructura y métodos operativos del Registro Nacional de Precursores Químicos.

6 REACCIONES DEL ESTADO

6.1. JURISPRUDENCIA: ENTRE LA PROTECCIÓN AL EMPLEADO PÚBLICO Y EL INCENTIVO PARA LA CONTRATACIÓN EN FRAUDE A LA LEY

Ante las situaciones descriptas, uno de los órganos del Estado que tuvo algún tipo de reacción fue el Poder Judicial. La antigua doctrina legal de la Corte Suprema se refleja en el fallo «Gil, Carlos Rafael c/ Universidad Tecnológica Nacional s/ nulidad de acto administrativo – indemnización daños y perjuicios» del 28 de Febrero de 1989 (Fallos 312: 245), en el cual se había definido la imposibilidad de reclamo alguno en casos similares, basada en el principio de que el voluntario sometimiento a un régimen comporta un acatamiento que determina la improcedencia de la impugnación posterior de ese régimen. Asimismo, y a modo de ejemplo, es dable citar los precedentes «Casteluccio, Miguel Ángel c/ Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires s/ despido» (del

5 de Octubre de 1999) o «Vaquero, Mónica Silvia c/ Ministerio del Interior de la Nación» (del 23 de Agosto de 2001), en los cuales la Corte Suprema, por unanimidad, estableció que

«el mero transcurso del tiempo no puede trastocar la situación de revista de quien ha ingresado como agente transitorio y no ha sido transferido a otra categoría por acto expreso de la Administración».

La doctrina sentada en dichos fallos se completaba con la siguiente explicación:

«cabe destacar que el carácter permanente de las tareas asignadas al contratado tampoco importa borrar el título que dio origen a su nombramiento como transitorio, y que la mayor o menor conveniencia de recurrir a un sistema de incorporaciones transitorias o permanentes de personal constituye una decisión de política administrativa no revisable en sede judicial» («Vaquero, Mónica Silvia c/ Ministerio del Interior de la Nación»).

La mencionada doctrina fue modificada a partir del pronunciamiento del fallo «Ramos» y «Sánchez». El día 6 de Abril de 2010, la Corte Suprema de Justicia de la Nación dictó sentencia en dos casos relacionados con la situación del personal que trabaja en la Administración Pública como contratado temporalmente o a plazo fijo, al que, sin causa, en determinado momento se le rescinde o no se le renueva el contrato («Ramos José Luis c/ Estado Nacional – Ministerio de Defensa s/ indemnización por despido» S.C.R.354,L. XLIV, CSJN, 06/04/2010 y «Sánchez, Carlos Prospero c/ Auditoría General de la Nación s/ despido» S.2225.XLI, CSJN, 06/04/2010). Es decir que, estos fallos revierten la doctrina, supra mencionada, que el Máximo Tribunal había impuesto en casos similares.

Así es que los precedentes «Ramos José Luis c/ Estado Nacional - Ministerio de Defensa s/ indemnización por despido» S.C.R.354,L.XLIV y «Sánchez, Carlos Prospero c/ Auditoría General de la Nación s/ despido» S.2225.XLI, constituyen un intento de la Corte Suprema de solucionar la situación de empleados contratados por la Administración Pública a los que, en determinado momento, se les rescinde o no se les renueva el contrato temporario.

La Corte, en el fallo «Ramos», sienta una nueva doctrina en la que el Máximo Tribunal establece que corresponde otorgarle al actor, por aplicación analógica, la indemnización prevista en el quinto párrafo del artículo 11⁸ de la Ley Marco de Regulación de Empleo Público Nacional (Anexo de la ley 25.164), para

los casos en que exista personal que, luego de un período de disponibilidad e intentos de reubicación, sea dado de baja antes una situación de supresión del organismo en el que prestaba servicios. Si bien los distintos votos emitidos en el fallo difieren levemente en cuanto al criterio doctrinario, la indemnización es establecida por unanimidad.

Ramos era un trabajador que había ingresado en el año 1976 como técnico para desempeñarse en la Armada Argentina, a través de un contrato de locación de obra. A partir del año 1981 su relación fue encuadrada en el Régimen para el Personal de Investigación y Desarrollo de las Fuerzas Armadas, aprobado por Decreto 4381/1973 (contratos temporarios con un plazo máximo de cinco años). Posteriormente, la demandada renovó el contrato del actor en sucesivas oportunidades, durante 21 años.

En Abril de 1998, mediante la Disposición DIAP 71/1998 del Director del Armamento del Personal Naval, la accionada resolvió el vínculo con fundamento en las restricciones presupuestarias establecidas por la ley 24.938. Del legajo personal de Ramos resultó que sus tareas carecían de la transitoriedad que supone el mencionado régimen de contrataciones anuales, que era calificado y evaluado en forma anual, que se le reconocía la antigüedad en el empleo y que se beneficiaba con los servicios sociales de su empleador.

A partir de estos antecedentes de hecho, el voto de los Ministros Lorenzetti, Highton de Nolasco, Petracchi y Argibay concluye en que

«la demandada utilizó figuras jurídicas autorizadas legalmente para casos excepcionales, con una evidente desviación de poder que tuvo como objetivo encubrir una designación permanente bajo la apariencia de un contrato por tiempo determinado».

Dicha conducta del Estado, siempre según el mismo voto, generó en el actor «una *legítima expectativa de permanencia laboral*».

A partir de dichas conclusiones, entiende el Máximo Tribunal que corresponde otorgarle al actor la protección que el artículo 14 bis de la Constitución Nacional otorga al trabajador contra el «*despido arbitrario*». Sin embargo, el voto bajo análisis rechaza que el actor tenga derecho a la reincorporación en el cargo, por dos motivos. En primer lugar, porque reconocerle ese derecho vulneraría el principio constitucional que prevé que corresponde al Congreso autorizar anualmente el presupuesto general de gastos de la Administración Nacional, por lo que toda erogación que se aparte de estos límites resultaría ilegítima. En segundo lugar, porque la Ley Marco de Regulación de Empleo Público Na-

cional establece un régimen diferenciado para empleados que ingresen como planta permanente y para aquellas personas contratadas o designadas como transitorias y el artículo 8º de esa norma, sólo reconoce estabilidad a quienes ingresen a cargos pertenecientes al régimen de carrera, cuya financiación esté prevista en la Ley de Presupuesto. Este último argumento se refiere a que el personal transitorio, habitualmente, no ingresa a trabajar como consecuencia de su participación en un concurso público, herramienta prevista para el ingreso en la planta permanente.

Cabe aquí una lectura sobre lo que el fallo omite decir, un paso más allá de lo que dice. Pensamos que la Corte Suprema negó la posibilidad de reincorporación del actor porque decidir así hubiera significado legitimar la posibilidad de que un gobierno determinado dejara como legado al gobierno siguiente una larga lista de personal contratado al que, pese a no haber sido designado como consecuencia de un concurso público, no se le podría rescindir su contrato, ni siquiera abonando una indemnización (ya que gozarían de estabilidad absoluta por el mero hecho del transcurso del tiempo).

Finalmente, y en lo que hace a la determinación de la indemnización que debe percibir el actor, el Tribunal descarta la posibilidad de aplicar el cálculo establecido por la ley 20.744, porque las partes no tuvieron la intención de someter el vínculo a un régimen de derecho privado. En consecuencia, se determina que el cálculo de la reparación debe buscarse en el ámbito del derecho público y administrativo.

Por ello, decide la aplicación analógica del quinto párrafo del artículo 11 de la Ley Marco de Regulación de Empleo Público Nacional (Anexo de la ley 25.164), norma que, como se dijera, prevé una indemnización en casos en que se afecte la estabilidad de un empleado de planta permanente por medidas de reestructuración que provoque la supresión de organismos, dependencias o de las funciones asignadas a las mismas, con la eliminación de los respectivos cargos. Dicha indemnización equivale a un mes de sueldo por cada año de servicio o fracción mayor de tres 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.

El voto de los restantes Ministros (Fayt, Maqueda y Zaffaroni) coincide con lo resuelto por la mayoría, en cuanto a la aplicación analógica del quinto párrafo del artículo 11 de la Ley Marco de Regulación de Empleo Público Nacional (Anexo de la ley 25.164). Explica que la conducta asumida por la demandada pugna

con la normativa constitucional que protege al trabajo «en sus diversas formas» (Artículo 14 bis de la Constitución Nacional), incluyendo al que se desarrolla tanto en el ámbito privado como en el público. Ratifica que el Estado puede celebrar contratos de empleo transitorio o eventuales, pero la acreditación de los extremos que habiliten tales contratos debe ser examinada con criterio restrictivo, atendiéndose en cada caso en particular a la transitoriedad y especificidad del requerimiento. Y menciona que la demandada se valió de una figura legalmente permitida para cubrir necesidades que, conforme las circunstancias relatadas y el tiempo transcurrido, no pueden ser calificadas como transitorias (este voto omite la utilización del concepto de «desviación de poder»).

Tal como se mencionó, el mismo día en que Máximo Tribunal dictó el precedente «Ramos», la Corte dicta sentencia en el fallo «Sánchez». En este último caso, por cuatro votos contra tres, se decide rechazar la demanda. Seguramente el Máximo Tribunal decidió dictar dos sentencias sobre el tema de los contratados temporarios para dejar en claro que los casos, con la misma base doctrinaria, podrían ser resueltos en forma diferente según los antecedentes de hecho.

En el precedente «Sánchez» se trataba de una persona que había sido contratada durante ocho años por la Auditoría General de la Nación. El voto mayoritario (Lorenzetti, Highton de Nolasco, Petracchi y Argibay) rechaza el reclamo a una indemnización fundándose en que la normativa vigente, ley 24.156, autoriza a la Auditoría General de la Nación a celebrar contratos a término y que la sucesiva renovación de estos contratos no alcanza «para demostrar la existencia de una desviación de poder para encubrir (...) un vínculo de empleo permanente». El voto minoritario, dictado por los Ministros Fayt, Maqueda y Zaffaroni proponía el pago de la indemnización, en iguales términos que en el caso «Ramos» por entender que las tareas del actor no encuadraban en el carácter de transitorias. Esta doctrina legal se replicó en sus sucesivos pronunciamientos. Así es que en el año 2013, la propia Corte Suprema revirtió un fallo del Superior Tribunal de la Provincia de Buenos Aires, al considerar que resulta violatorio del artículo 14 bis de la Constitución Nacional la interpretación del Estatuto del Personal del Banco de la Provincia de Buenos Aires que concluye en el rechazo de una indemnización a favor de un trabajador contratado que cumplió tareas de personal permanente durante 23 años («González, Lorenzo Ramón c/ Banco de la Provincia de Buenos Aires», G. 617, XLVI, del 8 de Octubre de 2013).

En este sentido, es dable hacer mención del precedente «Martínez, Adrián Omar c/ Universidad Nacional de Quilmes» (M. 1948. XLII) del 6 de Noviembre de 2012 en el que la Corte Suprema indica que, cuando la ruptura del vínculo

es intempestiva, a la indemnización del quinto párrafo del artículo 11 de la Ley Marco de Regulación de Empleo Público Nacional (Anexo de la ley 25.164) debe agregarse, siempre por analogía, una «suma equivalente la que se seguiría del período previsto en el párrafo tercero de dicha norma».

Tal como se dijera, en el artículo citado se prevé un procedimiento para actuar en el caso de que se eliminen cargos de planta permanente por medidas de reestructuración que comporten la supresión de organismos, dependencias o de las funciones asignadas a los mismos.

El párrafo tercero dispone que el trabajador sujeto a la circunstancia recién mencionada tendrá derecho a gozar de un período de disponibilidad de entre seis y doce meses según la antigüedad del trabajador. El Decreto 1421/2002, reglamentario de la Ley Marco, en su artículo 11, establece que el período de disponibilidad será de seis meses cuando el trabajador tuviere hasta quince años de antigüedad, de nueve meses cuando tuviere más de quince años y hasta treinta y de doce meses cuando tuviere una antigüedad superior a los treinta años.

Como la Corte aplica analógicamente el artículo 11 de la Ley Marco (y consecuentemente el mismo artículo de su Decreto Reglamentario), debe entenderse que, en caso de ruptura intempestiva de la relación laboral, debe abonarse al trabajador una suma equivalente a la escala establecida por el citado Decreto Reglamentario.

La doctrina sentada por la Corte en los fallos «Ramos» y «Sánchez» fue luego seguida por los más importantes Tribunales del país. Por ejemplo, la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires adoptó el criterio sentado en el fallo «Ramos» al dictar sentencia en el caso «Vidal, Miguel Ángel c/ Banco de la Provincia de Buenos Aires» (del 27 de Diciembre de 2017). Se trataba de un trabajador que se vinculó con la demandada al ser designado como Planta de Gabinete de la Vicepresidencia el 1° de Enero de 2000, para luego, a partir del mes de Junio de 2002, ser contratado por tiempo determinado.

A través de sucesivos contratos siguió prestando tareas hasta el 8 de Agosto de 2008, momento en el que se le comunicó la no renovación del contrato.

En cuanto a la indemnización, y siguiendo el criterio de la Corte Suprema, el Máximo Tribunal Bonaerense aplicó analógicamente los arts. 11 y 30 inc. n) de la ley provincial 10.430 (del Personal de la Administración Pública de la Provincia de Buenos Aires).

En un fallo interesante, del 20 de Septiembre de 2016, la Sala II de la Cámara Contencioso Administrativo Federal de la Ciudad de Buenos Aires, aplicó la indemnización adoptada por el fallo «Ramos» al período en el que un pasante

continuó realizando tareas en exceso al límite temporal fijado por la ley 26.427 («Sebastián, Martín Alejandro c/ UBA – Facultad de Ciencias Económicas – y Estado Nacional – Ministerio de Defensa s/ empleo público»), solución que no contrariaba lo dispuesto en la mencionada ley, en virtud de que en el caso no habían dudas sobre la relación existente entre el estudiante y el organismo, se trataba de un vínculo de pasantía educativa, pero que sin perjuicio de ello, el Tribunal no pudo desconocer el exceso de límite temporal para dicho acuerdo.

En síntesis, el fallo «Ramos» y los diversos fallos posteriores, si bien han sido objeto de críticas por no otorgar la estabilidad absoluta al personal contratado, mejoraron la situación de los agentes en esa situación, al ordenar el pago de una indemnización ante un cese sin causa de la relación, pero no lograron evitar las contrataciones en fraude a la ley, en virtud de que de acuerdo a lo expresado en el apartado introductorio y de conformidad con los datos analizados, durante las dos últimas décadas pasadas, se elevó abruptamente el número de empleados contratados o transitorios, respecto de los empleados de planta permanente. Sin ser reiterativos, consideramos adecuado retomar las cifras expuestas por la Asociación de Trabajadores del Estado, en la acción de amparo, en la cual expresa que más de la mitad del personal que integra el cuerpo de agentes de tránsito de la Ciudad Autónoma, está conformado por personal contratado.

6.2. PROYECTO DE LEY: EXPEDIENTE ARCHIVADO

Por el lado del Poder Legislativo, se registró una actividad destinada a dar algún tipo de solución a la problemática de los trabajadores públicos sin estabilidad. En efecto, con el objetivo declarado de cubrir un vacío legal que hace a la justicia social y al derecho de los trabajadores, como es el derecho a, cuando menos, ser indemnizado ante un despido incausado, tal como lo reconoció la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación antes citada, se presentó en el Senado un proyecto de ley el 11 de Agosto de 2016 (Expediente S-2791/16).

Tuvo dos giros, uno a la Comisión de Trabajo y Previsión Social (cabecera), y otro a la Comisión de Presupuesto y Hacienda, caducando el día 28 de febrero del 2018, conforme lo establece el art. 1 de la ley 13.640, y finalmente fue archivado el día 7 de mayo del 2018. El proyecto de ley contemplaba el derecho de los trabajadores que revistieran en la planta transitoria, que no hayan adquirido las condiciones legales requeridas para su designación en planta permanente y fueran despedidos sin causa, a percibir una indemnización

equivalente a un mes de remuneración, por cada año de antigüedad o fracción mayor de tres meses, conforme la mejor remuneración mensual, normal y habitual devengada durante el último año o durante el tiempo de prestación de servicios, si este fuera menor.

El fundamento radica en lo resuelto por la Corte Suprema de Justicia, en los fallos antes mencionados, en los que se aplica por analogía la indemnización prevista en el art. 11 de la Ley Marco de Regulación de Empleo Público Nacional (Anexo de la ley 25.164), y cuyo monto resulta similar al que estaba previsto en el Proyecto de Ley.

Asimismo, el Proyecto contemplaba una suma base indemnizatoria, la cual en ningún caso podía ser inferior a dos meses de salario. Establecía la necesidad, por parte de aquél que decida finalizar la relación laboral, tanto sea el trabajador o empleador, de dar preaviso a la otra parte, o en su defecto la indemnización sustitutiva correspondiente conforme la antigüedad del vínculo que los unía. La obligación era bilateral y ambas partes debían cumplirla de buena fe, a fin de que la decisión unilateral no perjudicara a la contraria.

En el caso de que el preaviso fuera otorgado por el empleador del sector Público Nacional, el Proyecto contemplaba la posibilidad de que el empleado considere extinguida la relación, aún antes del vencimiento del plazo, sin derecho a remuneración por el período faltante, pero sí conservando el derecho a percibir la indemnización correspondiente en virtud del despido sin causa. Asimismo, el empleador podía relevar al trabajador de prestar sus servicios durante el plazo del preaviso.

Con ello, se intentaba evitar situaciones incómodas generadas a partir de la decisión de prescindir de los servicios del trabajador. Durante el plazo del preaviso se permitía al trabajador gozar de una licencia de dos horas diarias dentro de la jornada de trabajo, pudiendo optar por las dos primeras o las dos últimas, o acumularlas, con la finalidad de otorgarle tiempo para la búsqueda de un nuevo empleo. El preaviso por parte del empleado tenía como objetivo concederle un plazo de tiempo al organismo empleador a fin de que busque su reemplazo.

Del análisis de los seis artículos del proyecto de ley bajo estudio, se puede concluir que buscaba dar un marco normativo aplicable a los trabajadores de planta transitoria y contratados, sobre los cuáles el Sector Público Nacional empleador no hubiera cumplido con los límites impuestos en cada uno de los regímenes legales para este tipo de contratación.

6.3. ANÁLISIS DESDE EL DERECHO PENAL Y LA LEY 26.944¹⁰

El Código Penal Argentino, a través de su artículo 253 establece que

«Será reprimido con multa de pesos setecientos cincuenta a pesos doce mil quinientos e inhabilitación especial de seis meses a dos años, el funcionario público que propusiere o nombrare para cargo público, a persona en quien no concurrieren los requisitos legales. En la misma pena incurrirá el que aceptare un cargo para el cual no tenga los requisitos legales».

Al respecto, Little P. y Govea E. (2013) citando a Núñez, expresan que los requisitos legales son las condiciones contempladas por la ley a las cuales el sujeto debe sujetarse. Éstas pueden ser formales, cuando se vinculan con características como la nacionalidad o, sustanciales, como el conocimiento de una materia o grado determinado de estudios. En este caso el requisito legal consiste en la posesión del título o la certificación de esa idoneidad a través de los regímenes de selección que se establezcan.

En este sentido, el personal que cumpla funciones propias de la administración, debiera ser aquel que ingresó a la Administración Pública mediante los procedimientos de selección establecidos para el acceso al cargo. La infracción queda establecida por la ausencia de tales exigencias legales, no por la real idoneidad del agente.

Desde el análisis de la ley 26.944, el artículo 9 establece que

«La actividad o inactividad de los funcionarios y agentes públicos en el ejercicio de sus funciones por no cumplir sino de una manera irregular, incurriendo en culpa o dolo, las obligaciones legales que les están impuestas, los hace responsables de los daños que causen. La pretensión resarcitoria contra funcionarios y agentes públicos prescribe a los tres (3) años. La acción de repetición del Estado contra los funcionarios o agentes causantes del daño prescribe a los tres (3) años de la sentencia firme que estableció la indemnización.»

La mencionada acción de repetición le corresponde al Estado en caso de haber sido condenado en un proceso en el cual el funcionario no fue demandado. Nada expresa la ley respecto a si la misma es obligatoria, así como tampoco si la responsabilidad del agente es solidaria o concurrente. Sobre este tema, manifiesta Gordillo (2014) que en la práctica prevalece la decisión de demandar solo al Estado y no al funcionario conjuntamente, lo que ayuda a consolidar la irresponsabilidad civil del agente.

7 CONCLUSIÓN Y PROPUESTAS

De los antecedentes expuestos cabe concluir que el empleado público «precario» o «irregular», que realiza tareas propias de planta permanente, pero que fue contratado a través de un sistema legalmente admitido para tareas diferentes a aquellas, obtuvo cierta protección jurídica a partir del precedente «Ramos».

Dicha protección, con fundamento en la «desviación de poder», consistió, en otorgarle al agente la indemnización prevista por el párrafo quinto del artículo 11 de la Ley Marco de Regulación de Empleo Público Nacional (Anexo de la ley 25.164). Y cuando la decisión de dar por finalizado el contrato fuere intempestiva, la Corte agregó una suma equivalente a la dispuesta en el párrafo tercero de la misma norma. La Corte expresó que la desviación de poder genera en el empleado la expectativa de continuidad laboral, dando lugar a una indemnización (estabilidad relativa) y no al derecho de reincorporación (estabilidad absoluta), ello por no haber ingresado al empleo público mediante el cumplimiento de los requisitos exigidos por ley. El Máximo Tribunal entiende que, de esa manera, cumple con la manda del artículo 14 bis de la Constitución Nacional en cuanto a la protección contra el despido arbitrario.

El análisis de los datos aportados por el CIPPEC y el IDEP nos demuestra que, en lo cotidiano, el sector público incurre en frecuentes contrataciones legalmente permitidas para desarrollar tareas transitorias, pero que en la realidad cumplen funciones de planta permanente. La Corte Suprema ha condenado decisiones estatales mediante la imposición de una indemnización que, si bien no se equipara con la indemnización que podría recibir un trabajador del sector privado no registrado y despedido sin causa (en virtud de que éste último percibiría una liquidación acrecentada por multas), es una solución que intenta desalentar la «desviación de poder» por parte de la Administración Pública.

Por su parte, el Proyecto de Ley analizado retoma las ideas de la Corte al otorgar una indemnización a los trabajadores informales de la Administración Pública; por lo que resulta recomendable la sanción de una ley que siga los conceptos que existían en el Proyecto de Ley archivado.

Ahora bien, el aspecto negativo de la solución otorgada por la Corte Suprema y la propuesta por el Proyecto de Ley, es que no evita, sino que, por el contrario, alienta la continuidad de la práctica de contratar trabajadores en forma temporaria para realizar tareas de planta permanente. Dicha práctica contradice el claro objetivo del artículo 14 bis de la Constitución Nacional y de las diversas leyes nacionales y provinciales de empleo público: que la Administración Pública tenga empleados públicos capacitados que tengan estabilidad absoluta y sean elegidos por concurso público y no empleados temporarios elegidos a capricho

y voluntad del funcionario de turno para hacer tareas de tipo permanente. Si no existe la posibilidad de una sanción al funcionario que incurre en lo que la Corte llama «desviación de poder», esta práctica continuará siendo habitual.

Se suele argumentar, por lo menos en funcionarios de segundo o tercer nivel de las Administraciones Públicas, la explicación de que el sistema les permite cubrir puestos esenciales con personas de confianza. Consideramos que para esos puestos se debe requerir el aumento de la planta de gabinete y no la utilización de figuras legales previstas para otra función. En definitiva, creemos que, además de las soluciones jurisprudenciales o legales que otorguen una indemnización al trabajador público informal se requiere el dictado de una ley que sancione a los funcionarios que incurran en la citada «desviación de poder».

Tal como se mencionó, desde el punto de vista del derecho penal, el artículo 253¹¹ del Código Penal prevé una sanción de multa e inhabilitación especial de seis meses a dos años para el funcionario público que propusiere o nombrare para un cargo público a una persona en quien no concurrieren los requisitos legales.

Sería recomendable la incorporación de un segundo párrafo a dicha norma, cuya redacción podría ser la siguiente: «La misma pena se aplicará al funcionario público que, utilizando figuras jurídicas autorizadas legalmente para casos excepcionales, contrate personas con una evidente desviación de poder consistente en encubrir una designación permanente bajo la apariencia de un contrato por tiempo determinado».

Tal vez sería razonable aumentar la pena de inhabilitación prevista en la norma citada hasta los cinco años. Junto a la norma penal posible, entendemos deseable la sanción de una ley que castigue patrimonialmente al funcionario público, en forma similar a la acción de repetición prevista en la ley 26.944. Si bien de la norma se desprendería la posibilidad del Estado de repetir las sumas pagadas en concepto de indemnización a un trabajador informal contra el funcionario contratante, entendemos necesario el dictado de una norma expresa o el agregado de un párrafo al artículo recién citado.

En el caso de que se adopte esta última opción, podría agregarse un último párrafo al artículo en cuestión cuya redacción podría ser la siguiente: «El presente artículo será aplicable en los casos en que el Estado deba abonar sumas de dinero como consecuencia de sentencias que determinen que, utilizando figuras jurídicas autorizadas legalmente para casos excepcionales, se contrató a personas con una evidente desviación de poder consistente en encubrir una designación permanente bajo la apariencia de un contrato por tiempo determinado».

En definitiva, entendemos que una forma efectiva de evitar la existencia de contratos de empleo público irregulares es a través de la acción del Poder Legislativo (en los niveles Nacionales, Provinciales o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) que, siguiendo los pasos dados por el Poder Judicial a partir del fallo «Ramos», sancione las conductas de los funcionarios que utilicen figuras legalmente previstas como contratos a tiempo determinado (o a plazo fijo o transitorios o estacionales o cualquier otra denominación similar) para hacer que los contratados realicen tareas de planta permanente.

NOTAS

¹ El presente artículo tiene su origen en el marco de un Proyecto de Investigación dirigido por el Dr. Mancini, Alejandro M. (2018–2019) «Empleados públicos sin estabilidad: ¿Precarización, desviación de poder o fraude laboral?» Código D048, del Departamento de Derecho y Ciencia Política, de la Universidad Nacional de La Matanza, San Justo, Argentina.

² Art. 9 de la ley 25164: «El régimen de contrataciones de personal por tiempo determinado comprenderá exclusivamente la prestación de servicios de carácter transitorio o estacionales, no incluidos en las funciones propias del régimen de carrera, y que no puedan ser cubiertos por personal de planta permanente».

³ Art. 156 del decreto 214/2006 «El Personal No Permanente de las Jurisdicciones y entidades descentralizadas no superará un porcentaje de hasta el quince por ciento (15%) del Personal Permanente en cumplimiento de lo establecido en el segundo párrafo del Artículo 9º del Anexo de la Ley N° 25.164».

⁴ Art. 115 de la ley 10.430: «El personal contratado será afectado exclusivamente a la realización de tareas profesionales o técnicas que, por su complejidad o especialización, no pueden ser cumplidos por personal permanente, no debiendo desempeñar tareas distintas de las establecidas en el contrato».

⁵ Art. 117 de la ley 10.430 «El personal transitorio será destinado exclusivamente a la ejecución

de servicios, explotaciones, obras o tareas de carácter transitorio, eventual o estacional, que no pueden ser analizados por personal permanente, no debiendo cumplir tareas distintas a las asignadas».

⁶ Art. 121 de la ley 10.430: «El personal transitorio podrá ser dado de baja cuando razones de servicios así lo aconsejen o cuando incurra en abandono de cargo»

⁷ «conjunto de actividades formativas que realicen los estudiantes en empresas y organismos públicos, o empresas privadas con personería jurídica, sustantivamente relacionado con la propuesta curricular de los estudios cursados en unidades educativas, que se reconoce como experiencia de alto valor pedagógico, sin carácter obligatorio».

⁸ Art. 11, quinto párrafo, de la ley 25164: «Vencido el término de la disponibilidad, sin que haya sido reubicado, o en el caso que el agente rehusare el ofrecimiento de ocupar un cargo o no existieran vacantes, se producirá la baja, generándose el derecho a percibir una indemnización igual a un (1) mes de sueldo por cada año de servicio o fracción mayor de tres 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»

⁹ Art. 8 de la ley 25164: «El régimen de estabilidad comprende al personal que ingrese por los mecanismos de selección que se establezcan, a cargos pertenecientes al régimen de carrera cuya financiación será prevista para cada jurisdicción u organismos descentralizados en la Ley de Presupuesto. La carrera administrativa básica y las específicas deberán contemplar la aplicación de criterios que incorporen los principios de transparencia, publicidad y mérito en los procedimientos de selección para determinar la idoneidad de la función a cubrir, de la promoción o avance en la carrera basada en la evaluación de la eficiencia, eficacia, rendimiento laboral y de exigencias de capacitación acorde con las necesidades de las tareas o funciones a desarrollar, así como

la previsión de sistemas basados en el mérito y la capacidad de los agentes, que motiven la promoción de los mismos en la carrera».

¹⁰ Ley de Responsabilidad Estatal.

¹¹ Art. 253 del Código Penal de la Nación Argentina «Será reprimido con multa de pesos setecientos cincuenta a pesos doce mil quinientos e inhabilitación especial de seis meses a dos años, el funcionario público que propusiere o nombre para cargo público, a persona en quien no concurrieren los requisitos legales. En la misma pena incurrirá el que aceptare un cargo para el cual no tenga los requisitos legales». Disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/16546/texact.htm#25> Multa actualizada por el art. 1 de la ley 24.286.

BIBLIOGRAFÍA

Balbin, A.N (2019). «Debates en torno a la estabilidad laboral de los agentes contratados por la administración pública nacional». *Revista Derechos en Acción*. Año 4, N° 12, pp 105–142. Disponible en <<https://revistas.unlp.edu.ar>> (Consultado 09/05/2020).

Cafferata, M (2019). «Críticas desde la oposición por el trabajo precario». Página 12. Disponible en <<https://www.pagina12.com.ar/218154-criticas-desde-la-oposicion-por-el-trabajo-precario>> (Consultado 03/05/2020).

Diéguez, G y Gasparin, J. (2016). «El rompecabezas del empleo público en Argentina: ¿Quiénes hacen funcionar la maquinaria del Estado?». Documento de Políticas Públicas. CIPPEC. Disponible en: <<https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/1082.pdf>> (Consultado 20/08/2019).

Gasparin, J. y Diéguez, G. (2018). «GPS del estado: radiografía 2017/2018» (2018). Documento de Políticas Públicas. CIPPEC. Disponible en: <<https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2018/07/206-DPP-GP-GPS-GPS-del-Estado-radiograf%C3%ADa-de-2017-2018-Gasparin-J.-y-Di%C3%A9guez-G.-julio-de-2018.pdf>> (Consultado 20/08/2019).

Gordillo, A. (2014). «Tratado de derecho administrativo y obras selectas: la defensa del usuario y del administrado». 1º Ed. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo. Disponible en <https://www.gordillo.com/tomo2.php> (Consultado 28/10/2020).

Khedayán, E. (2019). «El uso fraudulento de las pasantías educativas (Parte I). Diario Laboral. Año 2019, N° 202. Disponible en <https://dpicuantico.com/sitio/wp-content/uploads/2019/05/laboral.pdf> (Consultado 26/10/2020).

Little P. y Govea E. (2013). «Abuso de autoridad y violación de los deberes de funcionarios públicos». Revista Pensamiento Penal. Disponible en <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/cpcomentado/cpc37791.pdf#viewer.action=download> (Consultado 28/10/2020).

Pomares, J, Gasparin, J. y Deleersnyder, D. (2013). «Evolución y distribución del empleo público en el sector público nacional argentino. Una primera aproximación». Documento de Trabajo N° 117. CIPPEC. Disponible en: <<https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/1409.pdf>> (Consultado 20/08/2019).

Rameri, A., Haimovich, A. y Ventura, A. (2015). «Apuntes sobre la precarización laboral en el sector público nacional». IDEP. Disponible en: <http://www.ateargentina.org.ar/idep/documentos/134Analisis_sobre_la_precarizacion_laboral_en_el_sector_publico_nacional.pdf> (Consultado 20/08/2019)

Slipczuk, M. (2018). «Los regímenes laborales en el Estado varían por organismo y naturaleza jurídica de cada programa o contrato». CIPPEC. Disponible en: <<https://www.cippec.org/textual/los-regimenes-laborales-en-el-estado-varian-por-organismo-y-naturaleza-juridica-de-cada-programa-o-contrato/>> (Consultado 09/05/2020)

NORMATIVA CONSULTADA

Proyecto de ley S-2791/16. Disponible en <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/S2791_16PL.pdf> (Consultado 20/08/2019).

Ley N° 25.164. «Ley marco de regulación de empleo público nacional» Disponible en <servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/60000-64999/60458/norma.htm> (Consultado 04/07/2019).

Ley N° 10.430. «Estatuto y escalafón para el personal de la Administración Pública». Disponible en <<https://normas.gba.gob.ar/documentos/VrIKqtOx.html>> (Consultado 04/07/2019).

Ley N° 471. «Ley de relaciones de empleo público en el Ciudad Autónoma de Buenos Aires». Disponible en <<http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley471.html>> (Consultado 04/07/2019).

Decreto 2345/2008. «Administración Pública Nacional. Nuevos perfiles y régimen retributivo para las contrataciones de los consultores profesionales». Disponible en <<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/145000-149999/149104/texact.htm>> (Consultado 04/07/2019).

Decreto 1109/2017. «Régimen de contrataciones». Disponible en <<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/305000-309999/305268/norma.htm>> (Consultado 04/07/2019).

Decreto 632/2018. «Administración Pública Nacional. Designaciones y contrataciones. Disposiciones». Disponible en <<https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/187783/20180710>> (Consultado 04/07/2019).

Decreto 132/2020. «Sector Público Nacional. Restricciones en materia de designaciones y contrataciones». Disponible en <<https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/225247/20200211>> (Consultado 18/05/2020)

Ley Nº 26.427. «Educación. Créase el Sistema de pasantías educativas en el marco del sistema educativo nacional». Disponible en <<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/145000-149999/148599/norma.htm>> (Consultado 04/07/2019).

Ley Nº 17.050. «Registro de la Propiedad Inmueble. Se acepta la colaboración técnica y financiera ofrecida por el Colegio de Escribanos de la Capital federal, para una compuesta y profunda reestructuración del citado Registro». <Disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/45000-49999/48843/norma.htm>> (Consultado 04/07/2019).

Ley Nº 23.283. «Convenios. La Secretaría de Justicia podrá celebrar convenios con entidades públicas o privadas que tengan por objeto la cooperación técnica y financiera de estas con Dirección de los Registros Nacionales de la propiedad del Automotor y de los Créditos prendarios, previa autorización del Poder Ejecutivo». Disponible en <<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/23986/norma.htm>> (Consultado 04/07/2019).

Ley Nº 23.412. «Convenios. El P.E.N podrá autorizar a la Secretaría de Justicia a celebrar convenios, en los términos y con los alcances establecidos en la Ley Nº 23.283». Disponible en <<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/22298/norma.htm>> (Consultado 04/07/2019).

Ley Nº 25.363. «Convenios de cooperación técnica y financiera. El Poder Ejecutivo nacional podrá autorizar a la Secretaría de programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el narcotráfico, a celebrar convenios en los términos y con los alcances establecidos en la Ley Nº 23.283, con entidades públicas o privadas, destinados al mejoramiento y modernización del Registro nacional de precursores Químicos». Disponible en <<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/65000-69999/65427/norma.htm>> (Consultado 04/07/2019).

Ley Nº 11.179. «Código Penal de la Nación Argentina». Disponible en <<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/16546/texact.htm>> (Consultado 04/04/2020).

Ley Nº 26.944. «Responsabilidad estatal». Disponible en: <<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/230000-234999/233216/norma.htm>> (Consultado 04/04/2020).

JURISPRUDENCIA

Juzgado Contencioso Administrativo y Tributario de CABA. Asociación Trabajadores del Estado c. GCBA s/ Amparo – Empleo Público–otros. Expte.9712/2019.

CSJN (05/10/1999). Casteluccio, Miguel Ángel c/ Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires s/ despido.

CSJN (28/02/1989). Gil, Carlos Rafael c/ Universidad Tecnológica Nacional s/ nulidad de acto administrativo – indemnización daños y perjuicios.

CSJN (8/10/2013). González, Lorenzo Ramón c/ Banco de la Provincia de Buenos Aires. G. 617, XLVI,

CSJN (06/11/2012). Martínez, Adrián Omar c/ Universidad Nacional de Quilmes. M. 1948. XLII.

CSJN (06/04/2010). Ramos José Luis c/ Estado Nacional – Ministerio de Defensa s/ indemnización por despido. S.C.R. 354,L. XLIV,

CSJN (06/04/2010). Sánchez, Carlos Prospero c/ Auditoría General de la Nación s/ despido. S.2225.XLI.

Cámara Contencioso Administrativo Federal de la Ciudad de Buenos Aires – Sala II (20/09/2016). Sebastián, Martín Alejandro c/ UBA – Facultad de Ciencias Económicas – y Estado Nacional – Ministerio de Defensa s/ empleo público.

CSJN (23/08/2001). Vaquero, Mónica Silvia c/ Ministerio del Interior de la Nación.

SCBA (27/12/2017). Vidal, Miguel Ángel c/ Banco de la Provincia de Buenos Aires.