

Empleo Publico Reincorporacion Estabilidad Del Empleado Publico Transferencia Del Agente Medidas Cautelares

JURISPRUDENCIA

Buenos Aires, 3 de septiembre de 2020.

VISTO: El recurso de apelación interpuesto por el Estado Nacional a fs. 266 contra la resolución de fs. 250/255 y vta, que hizo lugar a la medida cautelar; y CONSIDERANDO: 1º) Que el actor promovió demanda contra el Estado Nacional (Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto) y contra la Comisión Nacional de Actividades Espaciales (CONAE), a fin de cuestionar una serie de actos que habrían consumado su cesantía encubierta en el cargo que desempeñaba en ese último organismo. En particular, pidió la nulidad de la resolución SECIN 1024/19, por la que se dispuso que prestaría funciones en el aludido ministerio, en la Dirección General de Recursos Humanos, cuyo incumplimiento motivó la prohibición de su ingreso a la CONAE y la suspensión de pago de sus haberes. En lo sustancial, el actor sostuvo que ya se había efectivizado la transferencia definitiva del cargo la Comisión mediante actos administrativos que gozaban de estabilidad. Finalmente, también solicitó una medida cautelar con el objeto de que se ordenase su continuidad funcional en aquel organismo y el pago de salarios caídos hasta tanto se dictase la sentencia definitiva (fs. 2/24). En oportunidad de contestar sendos informes previos (art. 4º de la ley 26.854), el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto y la Comisión Nacional de Actividades Espaciales destacaron el interés público comprometido en la concesión de la medida y que tal temperamento vulneraría el procedimiento reglado de transferencia de agentes entre distintas jurisdicciones, así como el válido ejercicio discrecional de la potestad de determinar la duración de una comisión de servicios. En este sentido, negaron que se hubiera concluido el procedimiento para la transferencia definitiva del cargo mediante el dictado del acto administrativo e imputaron tal circunstancia a que el propio actor habría efectuado una conformidad condicionada, temperamento que obstaba a la continuidad de aquel trámite (fs. 222/234 y vta. y 238/248 y vta). 2º) Que el juez de grado ordenó precautoriamente que el Estado Nacional - Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto y la Comisión Nacional de Actividades Espaciales reincorporen al actor en el cargo que desempeñaba en este último organismo y se le abonen los haberes adeudados desde esa fecha, hasta tanto se dictase sentencia definitiva o se cumpliera el plazo de 6 meses, previa caución juratoria. Para así decidir, entendió liminarmente acreditada la transferencia definitiva del agente, razón por la que su revocación implicaría -prima facie- una infracción a la estabilidad que goza todo acto administrativo, además de adolecer de vicios en la competencia y en la motivación, vulnerando -a priori- la protección del empleado público de la planta permanente. Por su parte, tuvo por acreditado el peligro en la demora en el carácter alimentario de la remuneración de la que el actor se vio privado (fs. 250/255 y vta). 3º) Que Estado Nacional (Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto) se agravó de la falta de ponderación de los argumentos expuestos en oportunidad de contestar el informe previo, vinculados con la ausencia de acto administrativo que hubiera perfeccionado la transferencia del agente, extremo que -según sostuvo- obsta a la configuración de la verosimilitud del derecho del accionante. También cuestionó la valoración de las circunstancias de la causa para concluir en la existencia de vicios en la competencia y motivación, ya que reiteró que se había limitado a dar por concluida una comisión de servicios del agente e insistió en que nadie tiene derecho a permanecer indefinidamente en esa situación y, mucho menos, a un traslado definitivo a otra jurisdicción. Asimismo, destacó el perjuicio al interés público que implica el pago de una remuneración a un agente que no presta servicios bajo su órbita (fs. 268/275 y vta). La actora contestó el traslado del memorial y destacó que el consentimiento de la cautelar por parte de la CONAE determina la firmeza de la medida a su respecto. Asimismo, defendió la resolución cautelar y sostuvo que el intercambio de notas entre las jurisdicciones involucradas configuran verdaderos actos administrativos que perfeccionaron su transferencia definitiva, razón por la que resultan inoponibles a su parte las omisiones administrativas subsiguientes que derivaron en la actual situación (fs. 277/288). 4º) Que tal como lo destaca el accionante, la CONAE consintió la medida cautelar, temperamento que obsta a un pronunciamiento de esta alzada a su respecto (art. 271, CPCCN). Así delimitado el ámbito subjetivo de la intervención de este Tribunal, corresponde examinar la apelación del Estado Nacional, cuyos términos tampoco logran desvirtuar los fundamentos expuestos por el juez de grado respecto de los recaudos de procedencia de la medida cautelar pretendida. En efecto, corresponde distinguir las distintas especies de movilidad para agentes de la Administración Pública Nacional: transferencia, traslado, adscripción y comisión de servicio, las cuales tienen diverso alcance y finalidad, así como distintos requisitos para su procedencia y aprobación. Una transferencia es la afectación definitiva de un agente y el correspondiente cargo presupuestario para prestar servicios en otra dependencia dentro o fuera de una jurisdicción, cuyo procedimiento concluye con el dictado de un decreto o decisión administrativa, según corresponda (art. 15, inc. b, apartado IV, del decreto 1421/2002 y 42 del Convenio Colectivo de Trabajo General Decreto

214/2006). Un traslado es la afectación definitiva de un agente para prestar servicios en otra dependencia dentro o fuera de una jurisdicción presupuestaria. A diferencia del supuesto anterior, exige una vacante financiada en el Organismo de Destino (artículo 15, inc. b apartado II, del decreto 1421/02; y arts 40, 41 y 42 del Convenio Colectivo Trabajo General aprobado por el decreto 214/2006). Una adscripción es la desafectación de un agente de las tareas inherentes al cargo en que revista, para desempeñar transitoriamente funciones tendientes a satisfacer necesidades de colaboración en un organismo que no puede resolverlas con el personal propio. La adscripción está condicionada a la disponibilidad de presupuesto del organismo del cual percibe su salario y tiene un período de 365 días corridos. Cuando fuere a un organismo no dependiente del poder ejecutivo nacional podrá prorrogarse por una única vez por ciento ochenta (180) días corridos. En caso de existir causales de servicio que justifican la permanencia del agente involucrado más allá del plazo antes señalado, las autoridades que dispusieron la adscripción podrán tramitar el traslado o la transferencia definitiva de dicho agente dentro de la órbita del poder ejecutivo nacional (decreto 639/2002). Por último, la comisión de servicios es la afectación de un agente en forma transitoria, y en interés de la propia jurisdicción, para la realización de tareas determinadas fuera de la unidad orgánica de revista. El acto no podrá exceder los 6 meses, pudiendo disponerse su prórroga. La comisión también está condicionada a la disponibilidad de presupuesto en el organismo donde percibe su salario (artículo 15, inc. b, apartado I, del decreto 1421/02; y arts. 40, 41 y 42 del Convenio Colectivo Trabajo General aprobado por el decreto 214/2006).

5°) Que, en el caso, el juez de grado tuvo por liminarmente acreditado que el actor ingresó como agente del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, el 11 de diciembre de 1998; que fue destacado en comisión de servicios en la CONAE, el 19 de febrero de 2007, por resolución 2502/07 del entonces ministro, la cual fue sucesivamente prorrogada hasta 2009; y que el 10 de enero de 2013 se inició el procedimiento de transferencia del agente con el correspondiente cargo presupuestario. Sobre ello tampoco hay controversia entre las partes. Sin embargo, en este estado del pleito es posible adelantar que la resolución 1024/18, del 3 de octubre de 2018 (fs. 122 y vta), por la que el Secretario de Coordinación y Planificación Exterior se limita a establecer que el demandante preste funciones bajo su órbita en la Capital Federal, casi 10 años después de haber dispuesto la citada comisión a la Provincia de Córdoba, sin un plazo de cumplimiento ni motivación especial alguna, permite tener por acreditada la verosimilitud de la ilegitimidad invocada por aquél, sin que ello implique adelantar un pronunciamiento sobre su validez, cuestión que corresponderá examinar en la sentencia de mérito.

6°) Que tampoco se advierte que los daños que ocasionaría la concesión de la medida al interés público resulten mayores que los que provocaría al actor su denegatoria. Si bien en los procesos contencioso administrativos, a los requisitos ordinariamente exigibles para la admisión de toda medida cautelar, debe agregarse la ineludible consideración del interés público (art. 14, inc. 1°, ap. d, de la ley 26.853), lo cierto es que el Estado Nacional omitió toda consideración concreta y circunstanciada respecto del daño que provocaría al servicio exterior la ausencia del actor en su jurisdicción durante el tiempo del proceso, máxime cuando durante el lapso que prestó servicios en Córdoba nunca fue requerido en las dependencias centrales del Ministerio.

7°) Que lo expuesto es suficiente para rechazar la apelación, toda vez que el Estado Nacional omitió formular agravio respecto de la configuración del peligro en la demora, circunstancia que impide su revisión por esta alzada (art. 271, CPCCN). Por todo lo expuesto, el tribunal RESUELVE: rechazar el recurso y confirmar la decisión apelada. Con costas (art. 68 CPCCN). Regístrese, notifíquese y devuélvase.

MARCELO DANIEL DUFFY JORGE
EDUARDO MORÁN ROGELIO W. VINCENTI Correlaciones: Laino, María Estela

c/Ministerio de Trabajo s/medida cautelar autónoma o anticipada - Cám. Cont. Adm. San Nicolás - 11/07/2019 - Cita digital
IUSJU041495E 001735F