



# CRONICAS

“EL ESTATUTO DEL PERSONAL  
CIVIL DE LA  
ADMINISTRACION PUBLICA”  
EN ARGENTINA

35.081.71(82)

Ya hemos aludido en las páginas de esta revista a la creciente preocupación que existe en Hispanoamérica por lograr un mejoramiento en la organización del personal de la Administración pública. Una prueba más de esta preocupación y de este interés es el hecho de que el Gobierno provisional de la República Argentina, cuyos objetivos eran fundamentalmente políticos, haya prestado singular atención al régimen jurídico de los empleados públicos y haya dictado el Estatuto a que se refiere esta crónica.

El Estatuto ha sido promulgado por Decreto-ley de 17 de junio de 1957, y con fecha 10 de febrero de 1958 se ha aprobado su reglamentación.

Según el preámbulo del Decreto-ley, “la Revolución libertadora concreta su reiterado propósito de lograr, de una vez por todas, la dignificación de la Administración pública”, señalando que con el ordenamiento jurídico de la Función Pública “se dará término a los procedimientos discrecionales aplicados sin razón valedera”.

## ÁMBITO DE APLICACIÓN

El artículo 1.º establece el ámbito de aplicación del Estatuto, dentro de unos límites excesivamente generales, ya que comprende a “todas las personas que en virtud de nombramiento emanado de autoridad competente, presten servicios remunerados en organismos dependientes del Poder ejecutivo nacional”.

El Estatuto intencionadamente utiliza el término amplio “personal de la Administración”, sin citar las palabras *funcionarios* o *empleados públicos*, evitando así el problema de la distinción de estos términos, en torno a la cual todavía polemiza la doctrina argentina.

El ámbito de aplicación queda delimitado por el artículo 2.º, que fija numerosas excepciones en la aplicación del Estatuto. Estas excepciones son las siguientes: a) las personas que desempeñen funciones por elección popular; b) las personas que desempeñen las funciones de Ministros secretarios de Estado, subsecretarios y secretarios de la Presidencia de la Nación; c) el personal integrante del Gabinete del Ministro y Secretaría

de la Presidencia de la Nación, cuyos cargos figuren como tal carácter en los respectivos presupuestos; *d*) los miembros de los Cuerpos Colegiados que funcionen en la Administración Nacional; *e*) el personal comprendido en la ley de Servicio Exterior de la Nación; *f*) el personal comprendido en la ley para el personal militar; *g*) el clero oficial; *h*) el personal de seguridad y defensa; *i*) el personal regido por contratos especiales; *j*) el personal de las Empresas del Estado, como así también el de organismos regidos por convenios colectivos de trabajo; *k*) el personal comprendido en el Estatuto del Docente, y *l*) el personal de organismos que por sus funciones propias exija un régimen especial cuando así lo resuelva el Poder ejecutivo.

#### CLASIFICACIÓN FUNCIONAL

Se establecen seis "clases" básicas, cada una de las cuales agrupará a los que realizan tareas de igual naturaleza e importancia similares:

A) *Personal superior*, que es el que desempeña puestos principales de dirección.

B) *Personal técnico profesional* es el que posee títulos universitarios o equivalentes y que desempeña funciones específicas de su profesión.

C) *Personal técnico auxiliar* es el que posee título o certificado de carácter técnico de Enseñanza Media o equivalente, o bien práctica y competencia demostrada que desempeñe funciones propias de su especialidad.

D) *Personal administrativo* es el que cumple tareas generales de administración y no está comprendido en las otras clases.

E) *Personal obrero y maestranza* es aquel que realiza tareas de producción, construcción, reparación y atención o conservación de bienes en general.

F) *Personal de servicio* es el que realiza tareas vinculadas con la atención, custodia o limpieza de bienes inmuebles, muebles o semovientes o con la atención personal a otros agentes o al público.

La carrera administrativa es el progreso del personal dentro de las "clases", "grupos" y "categorías".

Las clases y grupos estarán integrados por el personal que desempeñe funciones de naturaleza e importancia similares, respectivamente.

Las categorías son los sucesivos grados en que se dividen las clases y grupos.

#### INGRESO

El ingreso se hace por el puesto inferior de la carrera correspondiente, exigiéndose los requisitos indispensables de conducta, moralidad y aptitud física apropiadas a la función y la nacionalidad argentina, si bien esta última condición puede ser salvada en casos excepcionales cuando por necesidades del servicio sea conveniente la admisión de extranjeros en la Administración.

No podrán ingresar en la Administración los condenados, concursados, procesados, inhabilitados para cargos públicos y los que se encuentren en situación de incompati-

bilidad, así como el que tuviera "actuación pública contraria a los principios de la libertad y de la democracia, de acuerdo con el régimen establecido por la Constitución Nacional y el respeto a las Instituciones fundamentales de la República Argentina".

En cuanto a las pruebas para poner de manifiesto la preparación e idoneidad, se establece el "concurso de oposición" para el *Personal superior* y el *Técnico profesional*. El *Personal técnico auxiliar administrativo* deberá aprobar un examen de competencia y el de las demás clases habrá de "probar su aptitud".

Para el ingreso se exige siempre un determinado grado de estudios dentro del sistema docente argentino.

Dato importante es que para concursar a la clase A), que es la del *Personal superior*, no son necesarios títulos académicos especiales, sino solamente pertenecer a las tres primeras categorías de cada uno de los grupos de las clases B) *Personal técnico profesional* y C) *Personal técnico auxiliar*, y al primer grupo de la clase D) *Personal administrativo*.

La reglamentación del artículo 3.º del Estatuto dice que, cuando realizado el concurso, ninguno de los participantes reúna las condiciones requeridas, deberá realizarse concurso abierto, en el cual podrá intervenir "todo agente de la Administración Nacional, como así también personas ajenas a la misma". No señala aquí el texto requisitos de aptitud para concursar, lo que legalmente puede dar lugar a que al concurso para la clase más elevada acudan personas sin título o preparación académica, lo que resulta paradójico ante la detallada regulación de los requisitos académicos para las clases inferiores.

Es preciso resaltar que *el nombramiento del personal tiene carácter provisional durante los seis primeros meses, al término de los cuales se transformará en definitivo si se ha demostrado idoneidad y condiciones para el ejercicio del cargo.*

#### DEBERES

Aparte de los deberes generalmente establecidos referentes al cumplimiento de su función, sigilo y secreto profesional, obediencia jerárquica, objetividad y cumplimiento de las incompatibilidades, merecen destacarse los recogidos en los apartados i), j) y k) del artículo 6.º del Estatuto. Estos deberes son: i) declarar sus actividades de carácter profesional, comercial, industrial, inclusive cooperativas, o de algún modo lucrativas, a fin de establecer si son compatibles con el ejercicio de sus funciones; j) declarar bajo juramento su situación patrimonial y modificaciones ulteriores, en la forma y tiempo que se fije por reglamentación, proporcionando los informes y documentación que al respecto se le requiera, y k) declarar las deudas contraídas con dependencias oficiales y servicios sociales.

#### DERECHOS

Dada la excesiva sencillez de la estructura del Estatuto, la mayor parte de sus normas están incluidas en el capítulo IV, que se refiere a los derechos del personal, recogiendo,

entre otros, los de la retribución, ascenso, estabilidad, reserva de puesto y carrera en determinados casos, licencias, indemnizaciones, premios y seguridad social.

El ascenso es por mérito, a cuyo fin el personal "será calificado periódicamente", cuando menos una vez al año. Las promociones tendrán lugar en lapsos no superiores a tres años cuando la suma de las calificaciones alcance el módulo fijado reglamentariamente. La calificación periódica anual será el resultado de tres instancias jerárquicas.

Se dispone el derecho a la estabilidad, pero solamente después de tres años de servicios efectivos y continuos o cinco años de servicios efectivos y discontinuos de su ingreso en la Administración Nacional.

Se establece la reserva del cargo para el personal que, llevando tres años de servicios, "fuera elegido miembro de los Poderes ejecutivo o legislativo de la Nación o de las Provincias y de las Municipalidades".

Si no fuera reintegrado en su antiguo cargo, tendrá derecho a una indemnización proporcional a los años de servicio. El personal designado para desempeñar funciones excluidas del ámbito del Estatuto continuará ascendiendo conforme a la última calificación obtenida y las modalidades de la clase a la cual pertenece durante el lapso que ejerza funciones, reintegrándose a su término dentro de la categoría, clase y grupo a que pertenezca.

En cuanto a licencias, el personal tiene derecho a licencia ordinaria para descanso anual, especial para tratamiento de salud y extraordinaria para asuntos personales o de familia.

Se consigna también como derecho la jubilación ordinaria, la extraordinaria y el retiro voluntario, pero sin fijar los requisitos fundamentales y las características de estas instituciones, señalando simplemente que tendrán lugar conforme a las leyes.

Para conocer las condiciones de jubilación, habrá que acudir a la legislación anterior, principalmente a la ley 12.887, que fijó como requisitos para la jubilación ordinaria los treinta años de servicios y la edad de cincuenta y cinco años como mínimo; la ley 19.921 sólo requiere veinticinco años en ciertos servicios y cuarenta y cinco años de edad.

Para el retiro voluntario hay que haber prestado veinte años de servicios y tener cuarenta y cinco años de edad. Para la jubilación extraordinaria se requiere haber prestado diez años de servicios como mínimo y ser declarado física o intelectualmente imposibilitado para continuar en el ejercicio de sus funciones (art. 19 de la ley 4.349, modificada por la ley 12.887).

Finalmente, el capítulo IV del Estatuto, después de regular los casos y modalidades de indemnización por distintos motivos, reconoce el derecho de asociación, y en el artículo 33, el de disfrutar de los servicios sociales dependientes de los Ministerios y organismos descentralizados, señalando a éstos la obligación de prestar al personal de la Administración asistencia médica integral, odontológica, farmacéutica, económica, social y cultural, y preceptuando que esta asistencia será conjunta, siendo la prestación de servicios similares en todos los Ministerios y organismos descentralizados.

Podemos incluir aquí también el texto del artículo 51, el cual establece que el Poder ejecutivo estructurará un régimen de préstamos hipotecarios, con el fin de asegurar la posibilidad de que el personal de la Administración Nacional y su núcleo familiar gocen

de vivienda propia, promoviendo las exenciones impositivas adecuadas al objeto perseguido por dichos préstamos, como así también el sistema de seguros obligatorios de vida y contra incendios.

#### RÉGIMEN DISCIPLINARIO

El artículo 34 dispone que el personal no podrá ser privado de su empleo ni objeto de medidas disciplinarias sino por las causas y procedimientos que el Estatuto determina. Principio importante, ya que el hecho de no aludir a la socorrida frase “conforme a las leyes” o a la posible reglamentación posterior hace concretar en unos casos bien precisos la posibilidad de sancionar al funcionario, garantizando así su independencia.

Las sanciones pueden ser: *a)* apercibimiento; *b)* suspensión hasta de un mes; *c)* postergación en el ascenso; *d)* retrogradación de categoría en el empleo; *e)* cesantía, y *f)* exoneración. Se fija una tabla de causas para aplicar la sanción correspondiente, entre las que han sido enumeradas, y entre estas causas que comprenden todas las tradicionalmente admitidas por la naturaleza de la relación de la función pública, se fija en último lugar la “indignidad moral”.

Como hemos dicho antes, se establece el sistema de calificación para el ascenso. Pues bien, es interesante destacar que la calificación deficiente durante dos años consecutivos puede dar lugar a la aplicación de las sanciones *a)*, *b)*, *c)* y *d)* anteriormente citadas y que la calificación deficiente en el período posterior al de retrogradación de categoría en el empleo puede dar lugar a la cesantía.

En todo “sumario administrativo” dictaminará una Junta de Disciplina, que existirá en cada Ministerio. Estas Juntas de Disciplina estarán compuestas de cinco miembros. Tres de los cuales (uno de ellos letrado) habrán de ser nombrados por el Ministerio, y los otros dos serán designados por elección, en la que participará todo el personal.

Una vez emitido el dictamen, la Junta de Disciplina lo elevará, con las actuaciones respectivas, a la “autoridad que corresponda para que ésta resuelva”.

#### INCOMPATIBILIDADES

El capítulo final comprende varias disposiciones, entre las que se recogen la de la incompatibilidad del desempeño de un cargo en la Administración Nacional con otro empleo nacional, provincial o municipal, de acuerdo con las leyes vigentes.

#### RECURSOS Y RECLAMACIONES

Contra los actos firmes del Poder ejecutivo nacional o de autoridades de la Administración Nacional que dispongan la cesantía o la exoneración respecto del personal comprendido en el régimen de estabilidad, se podrá recurrir ante la Cámara Nacional

de Apelaciones en lo Contencioso-Administrativo de la capital federal, regulándose, en los artículos 24 y siguientes, los requisitos y tramitación del recurso.

También se reconoce al personal el derecho de interponer el "reclamo correspondiente" por cuestiones relativas a calificaciones, ascensos, menciones y orden de mérito, o por sanciones disciplinarias que no requieren sumario.

En cada Ministerio habrá una Junta de Calificaciones, compuesta por cinco miembros, tres nombrados por el Ministerio y dos en representación del personal, elegidos por éste. Esta Junta resolverá todas las reclamaciones interpuestas por razones de calificaciones, ascensos, menciones y orden de mérito.

Tanto esta Junta de Calificación como la Junta de Disciplina, de idéntica composición, gozan de una cierta permanencia, pues sus miembros son elegidos por un período de tres años, exigiendo también que tengan más de treinta años de edad y más de diez años de servicios en la Administración, con lo que se busca una garantía de ponderación y experiencia.

JOSÉ LUIS LÓPEZ HENARES