

**INICIA ACCIÓN DE AMPARO - SE DECLARE LA INCONSTITUCIONALIDAD**  
**- SE DICTE MEDIDA CAUTELAR DE NO INNOVAR - RESERVA CASO**  
**FEDERAL**

SEÑOR JUEZ:

RUBEN ERNESTO RAMOS, en representación de la ASOCIACIÓN GREMIAL DE ABOGADOS DEL ESTADO, constituyendo domicilio procesal en la calle Sarmiento 1562, piso 7° oficina "3" (Zona de notificación 109), junto a mi letrado patrocinante, Dr. Nicolás Roberto Cavalli, abogado, CPACF T. 39, F. 567, y domicilio electrónico con la CUIT 20-12946816-6, a V.S. respetuosamente me presento y digo:

**- I -**  
**PERSONERÍA**

Con la copia autenticada de la Certificación de Autoridades, emitida por el Director Nacional de Asociaciones Sindicales del ex Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, acredito mi carácter de Secretario General de la ASOCIACIÓN GREMIAL DE ABOGADOS DEL ESTADO (AGAE), cuyo domicilio legal es en la calle Sarmiento 1586, piso 1° "A" de la Ciudad de Buenos Aires.

**- II -**  
**OBJETO**

1. Que en el carácter invocado vengo a iniciar la presente Acción de Amparo, con fundamento en el artículo 43 de la Constitución Nacional y en las disposiciones de la Ley N° 16.986, contra el ESTADO NACIONAL

(Jefatura de Gabinete de Ministros), con domicilio en avenida Presidente Julio A. Roca 782, Ciudad de Buenos Aires y contra UNIÓN DEL PERSONAL CIVIL DE LA NACIÓN (UPCN), con domicilio real en la calle Moreno 1332, Ciudad de Buenos Aires, a fin de que se declare la nulidad e inconstitucionalidad de las modificaciones introducidas al Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional, aprobado por el Decreto N° 214/2006 (CCT 214/06) y de las modificaciones al Convenio Colectivo Sectorial del Personal del Sistema Nacional de Empleo Público homologado por el Decreto N° 2098/08 (en adelante "SINEP"), relativas al Régimen de Alta Dirección Pública y su impacto en las modificaciones efectuadas al SINEP, que resultan de dos Actas del día 6 de junio y del Acta del día 22 de julio de 2019, acordadas por los demandados en el ámbito de la Comisión Negociadora del citado CCT 214/06.

2. Asimismo, y por las razones que más adelante explicitaré, solicito se dicte una Medida Cautelar que suspenda la entrada en vigencia de las modificaciones introducidas al CCT 214/06 y ordene a los demandados a abstenerse de dictar medidas administrativas, reglamentarias y operativas (Cláusulas 1° y 2° del Acta de fecha 22-07-19) para la implementación del nuevo régimen hasta tanto se dicte sentencia definitiva y firme en estas actuaciones.

Además, solicito que la cautelar impetrada ordene al Estado empleador la no aplicación de las medidas retributivas previstas en los regímenes que por las Actas mencionadas se reemplazan (Cláusula 2° del Acta del 22-07-2019).

1. Mi representada es una entidad gremial de primer grado que goza de la Inscripción Gremial otorgada por Resolución N° 261 del 21 de mayo de 2017 del entonces Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, y está inscripta en el Registro de Asociaciones Gremiales bajo el N° 3097.

La AGAE agrupa a los trabajadores profesionales con título de abogado que prestan servicios en relación de dependencia en la Administración Pública Nacional centralizada o descentralizada, entidades autárquicas, siendo su ámbito territorial la totalidad de la República Argentina.

También están incluidos aquellos abogados que cumplan funciones de carácter permanente en forma habitual a las órdenes del Estado Nacional o de los entes aludidos en el párrafo precedente, cualquiera sea la forma jurídica que adopte el vínculo (v. art. 1° del Estatuto).

Por ello, el objeto fundamental de la AGAE es la defensa de los derechos e intereses colectivos de los Abogados del Estado que se desempeñan tanto en la Administración Pública Nacional centralizada como descentralizada.

Desde esta perspectiva, la AGAE encuentra su reconocimiento en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional cuando, al efectuar la declaración de derechos derivados del trabajo, garantiza la organización sindical libre y democrática, **reconocida por la simple inscripción en un registro especial.**

Al respecto, recordemos que la Corte Suprema de Justicia de la Nación, in re “ASOCIACIÓN TRABAJADORES DEL ESTADO C/MINISTERIO DE TRABAJO” tuvo oportunidad de afirmar: *Esta Corte ha expresado que el aludido principio constitucional consagra la libertad para todos los sindicatos, con el propósito de que puedan realizar sus actividades sin obstáculos o limitaciones del Estado que reduzcan, injustificadamente, las funciones que les son propias: la promoción, ejercicio, defensa, fomento y protección de los intereses legítimos de orden gremial (cit., ps. 2510/2511) -Fallos 331:2499-.*

Sobre tal base, declaró la inconstitucionalidad de ciertas disposiciones de la Ley N° 23.551, en la medida en que concedían a los sindicatos reconocidos por el Estado como más representativos -mediante el otorgamiento de la personería gremial- privilegios que exceden de una prioridad en materia de representación en las negociaciones colectivas, de consulta por las autoridades y de designación de delegados ante organismos internacionales, lo cual va en detrimento de la actividad de los sindicatos simplemente inscriptos que compartían con aquéllos, total o parcialmente, el mismo ámbito de actuación.

Siempre en ese mismo pronunciamiento, nuestro Máximo Tribunal, continuó diciendo: *“Que, al igual que en los precedentes citados, tampoco puede soslayarse en la presente cuestión el aporte del ya citado Convenio N° 87 de la OIT, instrumento indudablemente fundamental en la materia, según ha quedado extensamente demostrado en la recordada sentencia “Asociación Trabajadores del Estado c/ Ministerio de Trabajo” (cit., ps. 2506/2508 y 2511/2513, considerandos 4°, 5° Y 8°; “Rossi”, cit., ps. 2723/2724). Este cuerpo legal es concluyente en cuanto obliga al Estado a “abstenerse de toda intervención que tienda a limitar [...] o a entorpecer [el] ejercicio legal” del derecho de las “organizaciones de trabajadores [...] de organizar [...] sus actividades y el de formular su programa de acción” (art. 3.1 y 2). La “legislación nacional”, agrega, “no menoscabará ni será aplicada de suerte que menoscabe las garantías previstas por el presente Convenio” (art. 8.2), al tiempo que, por su art. 10, aclara que el término “organización” significa “toda organización de trabajadores que tenga por objeto fomentar y defender los intereses de los trabajadores.” (el destacado es mío).*

La citada doctrina fue reiterada por el Tribunal Cimero en el caso “ROSSI, ADRIANA MARÍA C/ESTADO NACIONAL – ARMADA ARGENTINA”, en el que recordó: *“La doctrina constitucional expuesta por esta Corte el 11 de noviembre de 2008 en el caso “Asociación Trabajadores del Estado c/ Ministerio de Trabajo” (Fallos: 331:2499), al que cabe remitir en razón de brevedad. En efecto, según fue juzgado en esa oportunidad, la libertad sindical*

*o, en otros términos, la “organización sindical libre y democrática”, es un principio arquitectónico que sostiene e impone la constitución Nacional mediante su artículo 14 bis, y por vía de un muy comprensivo corpus iuris con jerarquía constitucional, proveniente del Derecho Internacional de los Derechos Humanos contenido en su artículo 5.22, segundo párrafo: Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (artículo XXII), Declaración Universal de Derechos Humanos (artículos 20 y 23.4); Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 16); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 22.1/3) y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 8.1.a y c, y 3). El precedente también destacó cómo estos dos últimos pactos de 1966 se hicieron eco, preceptivamente, del Convenio n° 87 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación, sobre el cual se volverá infra (considerando 6°). Y no dejó de tomar en consideración, a su vez, el artículo 8° del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), de jerarquía superior a las leyes (Constitución –10– Nacional, artículo 75.22, primer párrafo)” (Fallos, 332:2715).*

Por todo ello, la AGAE, como Entidad Gremial Simplemente Inscripta que representa a los Abogados del Estado Nacional, cuenta con legitimación suficiente para entablar la presente Acción de Amparo, en tanto su misión fundacional no es otra que la defensa de los derechos e intereses del universo de abogados del Estado, y encuentra sustento en el artículo 43 de la Constitución Nacional.

**2.** Precisamente, uno de los derechos de mayor trascendencia e importancia de los abogados del Estado Nacional es el que se viola gravemente -con las reformas que pretenden introducirse al CCT 214/06-, **la carrera administrativa.**

3. Más allá del desarrollo que realizaré en el capítulo siguiente, resulta necesario, en este punto, destacar que las modificaciones que se han introducido al CCT 214/06 consisten, básicamente, en la creación de un Régimen especial para el personal integrante de la denominada “Alta Dirección Pública” que sustrae de la carrera administrativa, prevista en el SINEP para todos los agentes públicos, los cargos con Funciones Ejecutivas; es decir los de mayor jerarquía dentro de la Administración Pública.

Esto son ni más ni menos que los cargos de Director Nacional, Director General, Director Simple y Coordinador, que se corresponden con los Niveles A y B del SINEP.

Además, crea un sistema de remuneraciones, de indemnizaciones y modos de acceso a los más altos niveles del escalafón, sólo para quienes ocupan los cargos de la denominada “Alta Dirección Pública”, discriminando arbitraria e ilegalmente al conjunto de empleados públicos entre los que se cuentan los abogados del Estado Nacional.

En la práctica, se violenta la Carrera Administrativa instrumentada por el SINEP para los niveles más altos, sólo para beneficiar a los funcionarios que hoy en día han sido puestos en las más altas posiciones escalafonarias y que, en su mayoría, no reúnen los requisitos mínimos para acceder al cargo.

En efecto, estos funcionarios fueron designados con autorización “excepcional” hasta que se sustanciaran los concursos públicos de antecedentes y oposición que en pocos casos han sido realizados.

Es decir, que aquellas personas que pese no reunir los requisitos establecidos en el SINEP para acceder a los cargos de mayor jerarquía de la Administración fueron designados transitoriamente, ahora se verán favorecidos porque se establece un “régimen especial para ellos” en el que se reducen los requisitos (de lo contrario nunca podrían ocupar estas posiciones de acuerdo al régimen vigente) sólo para que tales personas puedan permanecer en tales cargos.

Y para el supuesto de que (fruto del cambio de gobierno que podría producirse próximamente) sean removidos, se dispone un sistema especial de indemnización e ingreso “directo” a la planta permanente del SINEP y en los Niveles de mayor jerarquía “A”.

Así, se crea un sistema remunerativo especial e indemnizatorio para ellos, sin fundamento alguno, violando el principio de igualdad ante la ley, comprensivo de la igualdad de oportunidades y de trato (art 16 CN), sin sustento razonable alguno (art. 28, CN), en detrimento de los agentes alcanzados por el SINEP. En suma, se subvierte el principio de razonabilidad básico vigente en toda carrera estatal, posibilitando que alguien que no cumple con los requisitos mínimos pueda ubicarse en una posición jerárquica superior a la del resto de los agentes alcanzado por el SINEP.

Se trata, pues, de un Régimen claramente discriminatorio, “de élite” que busca asegurar cargos en lugares estratégicos a funcionarios “leales” a las autoridades políticas gobernantes, en desmedro de los derechos de los empleados públicos de la Planta Permanente, entre ellos, obviamente los abogados del Estado.

Con ello se genera una politización en los cargos más altos de la carrera administrativa y se desprotege a la comunidad que debe recibir de sus funcionarios públicos un servicio eficiente y eficaz. Ello solo puede lograrse si se cuenta con los agentes más idóneos, que hayan accedido al cargo en base a la capacitación, experiencia y esfuerzo personal y no tocados por el “dedo mágico” del jerarca político de turno.

**4.** Las modificaciones que intentan introducirse a través de las Actas de la Comisión Negociadora que denuncia afectan grave, arbitraria e ilegítimamente los derechos de los agentes de la Administración Pública Nacional amparados por la Constitución Nacional, y muy especialmente a los abogados del Estado a quienes la AGAE representa, dado que se produce una fuerte desjerarquización de los letrados que están en los niveles superiores de la

carrera administrativa del SINEP (Niveles A y B y también en el C) quienes ya no podrán ocupar dichos cargos con función ejecutiva.

- IV -

## PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE AMPARO

1. Ante todo, debo destacar que, como se dijo, las modificaciones que impugno no han sido hasta la fecha homologadas por el Poder Ejecutivo Nacional, y hemos tenido conocimiento de su contenido en estos días, por la divulgación efectuada por la codemandada UPCN y por la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) en portales de internet y redes sociales.

2. La presente acción de amparo resulta procedente en tanto el primer párrafo del artículo 43 de la Constitución Nacional dispone que: *"Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derecho y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una Ley. En el caso, el juez podrá declarar la inconstitucional de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva."*

Como surge de la norma constitucional transcrita, los requisitos exigibles para la procedencia de la esta acción son: la inexistencia de un medio judicial más idóneo; la afectación actual o inminente de derechos y garantías constitucionales; y que dicha afectación se produzca con arbitrariedad o ilegalidad manifiestas.

3. En la especie se encuentran reunidos todos los recaudos enunciados.

### **a. Inexistencia de un medio judicial más idóneo**



La Cláusula PRIMERA de las modificaciones propuestas por el Estado Nacional, incorpora como Anexo IV del CCT 214/06 el *Régimen para el Personal integrante de la Alta Dirección Pública*. Tales modificaciones se fijaron para entrar en vigor a partir del día 1° de agosto de 2019

Por el Acta informada por la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) del 22 de julio de 2019 se acordó con el Gobierno prorrogar su operatividad hasta el 1° de enero de 2020. En el lapso que discurrirá entre el 1° de agosto y el 31 de diciembre de 2019, el Estado empleador habrá de dictar medidas administrativas, reglamentarias y operativas para su efectiva implementación, como asimismo medidas retributivas (Acta del 22 de julio de 2019).

La inminencia de la entrada en vigor de las modificaciones cuestionadas y de las medidas de transición acordadas, impide acudir a otras vías procesales para resguardar los derechos de mis representados, que se verán afectados gravemente en su carrera administrativa.

De entrar en vigencia las aludidas modificaciones y las medidas de transición, además de ocasionar una patente e inmediata desjerarquización a mis defendidos, generarían derechos subjetivos en los agentes que concursen bajo el nuevo régimen los que, automáticamente, pasarían al denominado sistema de “Alta Dirección Pública”, con los beneficios desiguales, irrazonables e injustos que ello implicaría. Se originaría, además, una profusa litigiosidad entre los alcanzados por ese régimen y los agentes del SINEP injustamente discriminados

Téngase en cuenta que en [www.concursar.gob.ar](http://www.concursar.gob.ar), página web donde se publican los concursos públicos, ya se encuentran publicadas las convocatorias a diversos concursos para cubrir cargos de la denominada “Alta Dirección Pública” en casi todos los Ministerios del Poder Ejecutivo Nacional, obviamente en el marco de las modificaciones al CCT 214/06, ***aun no vigentes, pues así se los denomina en la propia página, como también en los cursos ofrecidos por INAP (ver página web de INAP)***. Esto configura una flagrante

**ilegitimidad por parte de la Administración en tanto ha puesto en ejecución un régimen que ni siquiera se encontraba acordado al tiempo de efectuar las convocatorias y cuya vigencia, en la actualidad, se encuentra diferida.**

Como se ve, más allá de la proximidad de la fecha de entrada en vigencia del régimen cuestionado, lo cierto es que el codemandado Estado Nacional ya ha comenzado a adoptar medidas destinadas a poner en ejecución las modificaciones acordadas con la UPCN.

Sumado a ello la eventualidad de modificaciones de estructuras, ante el inminente recambio de autoridades, torna incierta la subsistencia de determinados cargos que se pretenden concursar (por ejemplo, Director de Proyectos, Evaluación y Redacción de Leyes y Decretos del Ministerio de Seguridad, Coordinador de Registro y Normativa Gremial y Coordinador de Itinerarios Formativos, Director de Sistemas de Información de Empleo Público y de Servicios con Valor Agregado de la Secretaría de Gobierno de Modernización).

Y es precisamente en función de dicha eventualidad que, como detallaré más adelante, el nuevo régimen reconoce una suerte de “indemnización” para estos agentes que, eventualmente, pudieran verse privados de sus cargos ante cambios de estructura, constituyendo un privilegio írrito y repugnante a la garantía de igualdad ante la ley (art. 16, CN).

Como V.S. comprenderá, no es casual que en el último tiempo y apenas unos días después de que los demandados acordasen las modificaciones al CCT 214/06, se produzca la aludida convocatoria para concursos en el Régimen de Alta Dirección Pública: es indudable que el apuro gubernamental por llevar a cabo los concursos (luego de casi 4 años de no efectuar convocatorias en forma masiva) esconde la necesidad de “resguardar” a sus funcionarios políticamente leales en los cargos más aventajados y, para el supuesto de ser removidos, asegurarles una indemnización que ningún otro empleado público podría tener en el marco del SINEP.

**Como dije, se trata de un Régimen a medida que consagra derechos ilegítimamente para una lite de funcionarios cercanos al Gobierno y, seguramente, a la codemandada UPCN.**

Deviene indispensable evitar los graves perjuicios que se generarán para el conjunto de trabajadores estatales (entre ellos los abogados del Estado) y para el propio Estado Nacional, si tales concursos se concretan teniendo en cuenta los gravísimos vicios de los que adolece el nuevo Régimen, resultando la acción de amparo la única vía idónea para ello.

Todo lo expresado hasta aquí será inequívocamente probado en los capítulos siguientes de este escrito de inicio, donde quedarán evidenciadas más allá de toda duda, la arbitrariedad e ilegitimidad de las modificaciones propuestas.

**b. Afectación arbitraria e ilegítima, actual o inminente de derechos y garantías constitucionales**

Como fuera ya adelantado, la carrera administrativa, uno de los derechos esenciales de los agentes públicos, se verá afectada en forma instantánea una vez entrado en vigencia el Régimen que cuestionamos.

En los autos “Madorrán” la Corte Suprema de Justicia tuvo ocasión de decir: *“Un derecho fundamental del empleado público es el derecho a la carrera. Ello comprende el estar bien encasillado o ubicado en el escalafón (...) el personal de planta permanente tiene derecho a la carrera administrativa, con derecho a igualdad de oportunidades para la cobertura de cada uno de los niveles y jerarquía previstos, sobre la base de calificaciones y ascensos...”* (Fallos, 330:1989).

Este derecho inalienable se encuentra establecido en la Ley Marco de Regulación de Empleo Público Nacional N° 25.164 y en el artículo 7 inciso c) del **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y Civiles y Políticos y su Protocolo facultativo** aprobado por la **Ley N° 23.313 que tiene rango constitucional por imperio del artículo 75 inciso**

**22 de la Constitución Nacional y también del artículo 14 bis que consagra la estabilidad del empleado público.**

Las modificaciones introducidas por el Acta celebrada el día 6 de junio de 2019 afectan directa e ilegítimamente el derecho a la carrera administrativa, en tanto –entre otras cosas- crea un régimen especial que desjerarquiza inmediatamente y le impide a mis representados acceder a los cargos con Función Ejecutiva dentro de su carrera –como hasta el presente-, puesto que estos cargos, como dije, habrán de quedar afuera de la carrera.

Cabe añadir que la afectación resulta indudablemente inminente, como lo exige el artículo 43 de la Constitución Nacional, en tanto se previó la entrada en vigencia el día 1° de agosto de 2019, luego prorrogada a partir del 1° de enero de 2020 y que mientras tanto, el Estado empleador habrá de dictar medidas administrativas, reglamentarias y operativas para su efectiva implementación, como asimismo “medidas retributivas”. Además, como se indicó, ya comenzaron las convocatorias a concursos para cubrir –precisamente- los cargos de Alta Dirección Pública con el nuevo Régimen acordado con UPCN.

La arbitrariedad e ilegitimidad de las modificaciones, acordadas en el Acta de la Comisión de Negociación con una de las representantes gremiales, ha sido esbozada en los párrafos precedentes de este escrito.

Su desarrollo se efectuará en los capítulos siguientes.

**- IV -**

**FUNDAMENTO DE ESTA ACCIÓN DE AMPARO**

**A) INTRODUCCIÓN**

1. La carrera administrativa del personal de la Administración Pública Nacional centralizada y de la administración descentralizada incluida en su ámbito se encontraba regulada desde el año 1991 por SISTEMA NACIONAL

DE LA PROFESIÓN ADMINISTRATIVA (SINAPA), aprobado por el Decreto N° 993/91, al amparo primero de la Ley N° 22.140 y posteriormente, de la Ley N° 25.164, denominada *Ley Marco de Regulación de Empleo Público Nacional* (Ley Marco).

El artículo 26 de este último texto legal establece que el SINAPA podía ser revisado, adecuado y modificado en el ámbito de la negociación colectiva, con excepción de las materias reservadas a la potestad reglamentaria del Estado por la Ley N° 24.185.

2. En dicho contexto, se negociaron modificaciones al SINAPA que, entre otras cosas, modificó el nombre del sistema, pasando a denominarse, a partir de diciembre del 2008, SISTEMA NACIONAL DE EMPLEO PÚBLICO (SINEP) que fue homologado por medio del Decreto N° 2098/08.

El SINEP, actualmente vigente, establece en su artículo 9 que: *“El personal comprendido bajo el régimen de estabilidad ingresa y progresa en los diferentes grados, tramos, niveles y agrupamientos, **así como por su acceso a las funciones ejecutivas y de jefatura**, de conformidad con el régimen de carrera previsto en el presente Convenio, como resultado del nivel de idoneidad, formación académica y rendimiento laboral que alcance (el destacado me pertenece).*

*La promoción vertical consiste en el acceso a niveles escalafonarios superiores mediante los procesos de selección diseñados para ocupar cargos o funciones de mayor responsabilidad, complejidad y autonomía.”*

En similar sentido se expresaba el SINAPA, cuyo artículo 6° rezaba: *“La carrera del agente será la resultante del progreso en su ubicación escalafonaria, mediante la promoción a los distintos niveles y grados y **el acceso a las funciones que sean tipificadas como ejecutivas** en los términos del presente.”* (el resaltado no es original).

El artículo 10 del SINEP dice: *“El personal se integra a uno de los agrupamientos y revista en uno de los niveles escalafonarios según el tipo*

*de función o puesto de trabajo para el que fuera seleccionado y el personal revista en un Nivel Escalonario dentro del respectivo Agrupamiento, de acuerdo con la complejidad, responsabilidad y autonomía que comporte la función o puesto de trabajo para el que haya sido seleccionado...”, y del correspondiente grado de educación formal y experiencia laboral que ello exija.*

**3.** Como puede apreciarse, tanto en el SINAPA como en el actual SINEP el NIVEL o posición escalonaria vertical, dentro de la estructura de la carrera administrativa, está ínsitamente relacionado con el grado de complejidad, responsabilidad y autonomía de las funciones a desarrollar. Existe, pues, una jerarquización funcional entre los distintos Niveles que van del inferior F al máximo A, y que responden a dicha jerarquización.

De allí que, para los profesionales, en este caso, las funciones que se deben desarrollar con relación a esos factores (complejidad, autonomía, responsabilidad) son diferentes según el Nivel escalonario al que se accedió (C-B-A) y, por lo tanto, también tienen distintas exigencias de requisitos para su acceso, conforme consigna el mencionado artículo 10.

**4.** Hecho un repaso de las normas básicas que estructuran la carrera administrativa dentro del SINEP, expondré en lo que sigue, detalladamente, los agravios que ocasionan a mis representados las modificaciones dispuestas por el Acta impugnada.

## **B) AGRAVIOS**

### **1. LA CARRERA ADMINISTRATIVA.**

La carrera administrativa de los abogados del Estado se encuentra grave e ilegítimamente afectada por las modificaciones introducidas por el Acta que cuestiono.

Diversos principios constitucionales se ven afectados.

i. El artículo 14 bis de la Constitución Nacional establece como principio rector que: *“El trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, las que asegurarán al trabajador: condiciones dignas y equitativas de labor...”*

Este principio representa una garantía que no distingue entre trabajadores públicos y privados, sino que los ampara por igual, con las distinciones que en cada ámbito corresponden. Y esa protección debe entenderse extensiva a todos los derechos reconocidos en las Leyes que reglamentan la relación de empleo; entre las cuales sin duda se encuentra la Ley Marco N° 25.164 y las condiciones de trabajo pactadas en el CCT 214/06. Principio protectorio que, para los agentes públicos, significa que no pueden desconocerse derechos ya acordados y reconocidos.

Esa disposición de nuestra Carta Magna prevé también, y especialmente, entre los derechos derivados del trabajo: *“... la estabilidad del empleado público...”*

Viene a cuento reiterar aquí la doctrina sentada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación -a la que ya hiciera referencia- cuando dice: ***“Un derecho fundamental del empleado público es el derecho a la carrera. Ello comprende el estar bien encasillado o ubicado en el escalafón (...) el personal de planta permanente tiene derecho a la carrera administrativa, con derecho a igualdad de oportunidades para la cobertura de cada uno de los niveles y jerarquía previstos, sobre la base de calificaciones y ascensos...”*** (Fallos: 330:1989, el destacado es mío).

Las modificaciones incorporadas por las Actas impugnadas vulneran ese derecho a la carrera administrativa en igualdad de condiciones al sustraer del escalafón las posiciones de mayor jerarquía existentes hasta el presente.

ii. Se violenta el artículo 16 de la Constitución Nacional que consagra el principio de igualdad y de idoneidad para el acceso al empleo en los siguientes términos: “... *todos sus habitantes son iguales ante la ley, y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad...*”

En esa misma línea el artículo 7° inciso c) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, y Culturales, Civiles y Políticos, establece “... *que toda persona goza de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que aseguren en especial igualdad de oportunidades para todos de ser promovidos dentro del trabajo, a la categoría superior que corresponda sin más consideración que el tiempo de servicio y capacidad...*”.

En efecto, se crea un régimen de empleo público que sustrae los cargos de mayor jerarquía -los que cuentan con Función Ejecutiva- de la carrera administrativa: es decir las posiciones de Director Nacional, General, Dirección Simple y Coordinación, que hasta ahora se corresponden con los NIVELES A y B del escalafón del SINEP.

Esta previsión constituye una clara desjerarquización de la carrera administrativa de los profesionales del Estado (v. artículos 9°, 10 y 13 del SINEP) que han alcanzado, fruto de su esfuerzo en la capacitación y desempeño, los Niveles A y B. La denominación que se asigna a esta Alta Dirección Pública se contradice con su contenido, pues a los funcionarios alcanzados por ella se les pedirán menos requisitos a cumplir que a los de los más altos niveles del SINEP. **Ello obedece a dos finalidades: confundir al intérprete aparentando que, al flexibilizarse los recaudos para el acceso, se genera mayor concurrencia; e intentar que pase inadvertido que a los grupos de conducción (funciones ejecutivas) se les pedirán menores recaudos para validar sus condiciones de idoneidad, que a los niveles más altos del SINEP, favoreciendo indudable y arbitrariamente a los funcionarios leales al Gobierno.**

En suma, a los que quedasen dentro del SINEP se les seguirá exigiendo para acceder a sus niveles, las mismas exigencias que hasta



ahora, o sea, el cumplimiento de altos recaudos tanto con relación a su capacitación, como a su experiencia personal y a la antigüedad en cargos de conducción, mientras que a los directivos de la denominada Alta Dirección Pública se les exigirán menores condiciones. Esto solo encubre un real propósito que es el de permitir el acceso a estos cargos de mando a personas que tienen menos capacitación y experiencia que la que viene trabajando dentro de la cobertura del SINEP.

Para rematar esta idea, recordemos que se elige una persona de un grupo de cinco -como si fuera una terna- (Res. 82/2017 de la Secretaría de Empleo Público del Ministerio de Modernización) y en base a criterios de ponderación altamente discrecionales que pueden llevar a la arbitrariedad: se le otorga una alta calificación a las entrevistas personales y, en forma correlativa se brinda una baja ponderación de la antigüedad y experiencia.

Esta mecánica maquiavélica carente de toda justificación, esconde indudablemente favorecer a quienes NO CUENTAN CON LA EXPERIENCIA Y LA FORMACIÓN necesaria para los cargos de mayor jerarquía; y por ello, entraña la creación de un sistema jurídico flagrantemente inconstitucional por violentar varios derechos consagrados en nuestro texto fundamental (arts. 14, 16, 17, 18 y el derecho supranacional a él incorporado).

Lo expresado implica una afectación inmediata sin perjuicio de la legítima expectativa de progreso y desarrollo en la carrera.

**iii.** En síntesis: si comparamos las previsiones actuales del SINEP con las que se pretende introducir al artículo 13, nos encontramos con lo siguiente:

NIVEL A: actualmente cumple Funciones Ejecutivas de Dirección Nacional, Subdirección Nacional, Dirección General, Dirección Simple, Coordinación Función Ejecutiva, entre otras.

A partir de la modificación, no podrá cumplir ninguna función ejecutiva.

NIVEL B: actualmente realiza Funciones Ejecutivas de Dirección Simple y Coordinación.

A partir de las modificaciones, sólo podrá ocupar la función de Jefatura de Departamento.

NIVEL C: actualmente cumple funciones de Coordinación Función Ejecutiva y Jefatura de Departamento.

A partir de las modificaciones cuestionadas sólo podrá ocupar Jefatura inferior a División.

Al eliminar del artículo 13 del SINEP para niveles A y B las funciones de Dirección de Nivel Ejecutivo, se produce la desjerarquización instantánea de la carrera de los profesionales y la consecuente afectación de la idoneidad-y evidente discriminación.

**iv.** Se afecta, reitero, el principio de idoneidad que establece el artículo 14 bis de la Constitución Nacional, al reducirse, en relación con el SINEP, los requisitos para el acceso a los cargos de Alta Dirección Pública.

Así, los recaudos que el SINEP prevé para acceder a los Niveles A y B que hasta hoy son “requisitos mínimos”, en los cargos de Alta Dirección Pública, -que pasan a ser los de mayor jerarquía- son recaudos “máximos” e incluso menores que los mínimos que establece el SINEP para acceder a los Niveles A y B de la carrera administrativa, lo cual carece de razonabilidad.

Vale decir, insisto, se discrimina a los empleados públicos, incluidos los abogados del Estado a quienes tienen y se les exige mayores requisitos para acceder a los Nivel A y B, que los que se exige a quienes se desempeñarán en la Alta Dirección Pública.

Como se advierte, al ser un requisito máximo ni siquiera se va a valorar ADECUADAMENTE la experiencia, lo que implica también de algún modo discriminación etaria.

Veamos:

Según el artículo 13 del SINEP actual, las funciones que se corresponden con los siguientes Niveles Escalafonarios son:

NIVEL A: comprende al personal designado para desarrollar funciones de planeamiento, asesoramiento, organización, dirección de nivel ejecutivo y/o control de unidades organizativas o grupos o equipos de trabajo de muy considerable responsabilidad, complejidad y tamaño o acciones a cargo, así como funciones profesionales superiores de alta especialización o pericia que implican la participación en la formulación, propuesta, asesoría o gestión de políticas públicas específicas y/o de planes y programas de acción de máxima relevancia y complejidad e impacto. Supone responsabilidad sobre el cumplimiento o materialización de los objetivos generales y resultados establecidos en términos de excelencia, cantidad, calidad y oportunidad en las respectivas políticas, normas, planes o programas y para las unidades organizativas o grupos o equipos de trabajo a su cargo, el asesoramiento al más alto nivel administrativo o político, sujeto a políticas generales y a los marcos normativos y a estándares de mayor rigor y normas profesionales del campo de actuación, con delegación de máxima autonomía dentro de la competencia asignada.

Por la índole de las responsabilidades implicadas se requiere formación profesional de nivel universitario de grado o superior, especialización de alto nivel, y experiencia y competencias laborales debidamente acreditadas tanto en las materias profesionales de referencia o aplicación como en materia de dirección de personal y políticas o planes complejos.

NIVEL B: comprende al personal designado para cumplir funciones de planeamiento, asesoramiento, organización, dirección de nivel ejecutivo y control en unidades organizativas o grupos o equipos de trabajo de gran complejidad, responsabilidad y tamaño o acciones a cargo, así como

funciones profesionales o técnicas especializadas que implican la formulación, propuesta, asesoría o gestión de planes, programas y/o proyectos de relevancia y complejidad.

Supone responsabilidad sobre el cumplimiento o materialización de objetivos y resultados establecidos en términos de cantidad, calidad y oportunidad para la unidad organizativa o grupo o equipo de trabajo a cargo o para los planes, programas o proyectos de los que participe, con sujeción a políticas específicas y marcos normativos, profesionales o técnicos del campo de actuación, con relativa autonomía para la toma de decisiones dentro de la competencia asignada. Por la índole de las responsabilidades implicadas se requiere formación profesional de nivel de grado universitario o superior, o formación técnica superior de nivel universitario o terciario, con especialización en la función, y experiencia y competencias laborales acreditadas tanto en las materias profesionales o técnicas de referencia o aplicación como en materia de dirección de personal y proyectos de mediana complejidad.

Según el artículo 14 del SINEP, los requisitos mínimos para acceder a los Niveles siguientes son:

NIVEL A: a) Título universitario de grado correspondiente a carrera de duración no inferior a CUATRO (4) años y a la función o puesto a desarrollar.

b) Especialización avanzada en los campos profesionales correspondientes a la función o puesto a desarrollar, acreditable mediante estudios de postgrado o en entidades de reconocido prestigio y solvencia académica y/o profesional.

c) Experiencia laboral en la especialidad atinente a la dicha función o puesto acreditada por un término no inferior a SEIS (6) años después de la titulación.

d) Experiencia laboral acreditada en dirección de equipos de trabajo de gran envergadura o complejidad por un término no inferior a TRES (3) años, cuando comporte ejercicio de funciones ejecutivas o de jefatura.

NIVEL B: a) Título universitario de grado correspondiente a carrera de duración no inferior a CUATRO (4) años, y a la función o puesto a desarrollar. Para la cobertura de funciones o puestos del Agrupamiento General, se puede prescindir de las exigencias del presente inciso siempre que se acredite título atinente de nivel universitario o terciario de carreras de duración no inferior a TRES (3) años y una experiencia laboral correspondiente a la función o puesto a desempeñar no inferior a SEIS (6) años.

b) Experiencia laboral en la especialidad atinente a dicha función o puesto acreditada por un término no inferior a los TRES (3) años después de la titulación.

c) Especialización en los campos profesionales correspondientes a la función o puesto a desarrollar, acreditable mediante estudios o cursos en entidades de reconocido prestigio y solvencia académica y/o profesional y/o mediante publicaciones o investigaciones avaladas por ese tipo de entidades.

d) Experiencia laboral acreditada en dirección de equipos de trabajo por un término no inferior a DOS (2) años, cuando comporte ejercicio de funciones ejecutivas o de jefatura.

NIVEL C: a) Título universitario de grado correspondiente a carrera de duración no inferior a CUATRO (4) años o título universitario o terciario de carreras de duración no inferior a TRES (3) años, correspondiente a la función o puesto a desarrollar.

b) En el supuesto que sea admisible título terciario para acceder al agrupamiento General de conformidad con el inciso precedente, se deberá acreditar experiencia laboral pertinente por un término no inferior a TRES (3) años después de la titulación, o, de SEIS (6) en total.

c) En el supuesto que comporte el ejercicio de función ejecutiva o de jefatura se deberá acreditar experiencia laboral correspondiente por un término no inferior a DOS (2) años, o, acreditación de competencias específicas a través de

actividades de capacitación, desarrollo o entrenamiento validadas por el INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACION PUBLICA (I.N.A.P.).

d) En el supuesto que sea admisible para el Agrupamiento General título de nivel secundario completo, se deberá acreditar experiencia laboral concreta para la función que corresponda al cargo atinente por un término no inferior a DIEZ (10) años, previa consulta a las entidades sindicales signatarias en el marco de la Co.P.I.C.

Como fuera dicho, a partir de las modificaciones al CCT General 214/06 (con la incorporación del Anexo IV –Régimen para el Personal de Alta Dirección Pública- los requisitos enunciados.

Por ejemplo, NIVEL A : experiencia laboral posterior a la titulación baja de 6 años a 1 y en el caso del Nivel B, de 3 a 1.

La experiencia en conducción de equipos se suprime ya que es de 0 (cero), cuando se requería un mínimo de 6 años para el Nivel A y 3 años para el Nivel B.

Es decir, que se subvierte una regla derivada razonablemente del principio de idoneidad según la cual los directivos deber tener mayores requisitos de experiencia y formación que el personal que le depende para cumplir con la responsabilidad primaria de la unidad.

v. Lo que se intenta consagrar es la eliminación de la carrera administrativa en las Funciones de Dirección y Coordinación –que en la actualidad son Ejecutivas- y que importan aproximadamente 4.000 cargos, para crear un Régimen **que baja irrazonablemente los requisitos de acceso a ellos, de modo que ingresen quienes hasta ahora “sólo” podían ser designados transitoriamente y “con autorización excepción al”, porque no reúnen los requisitos mínimos que el SINEP exige.**

En síntesis, a modo de ejemplo, a partir de las reformas que se pretenden incorporar los profesionales nivel A, del régimen de la Alta Dirección Pública, sólo habrán de cumplir requisitos similares al de un Nivel C de

SINEP y los del nivel B se asimilarían también al Nivel C o, al D del SINEP, según el caso.

A consecuencia de las modificaciones acordadas la carrera de los profesionales exige a mayor posicionamiento en los Niveles, menor capacitación y experiencia.

Cabe recordar que el artículo 33 del Convenio Colectivo de Trabajo General establece entre las obligaciones del empleador: “i. Velar por el buen clima de trabajo, absteniéndose y/o haciendo cesar, cualquier **hecho de discriminación**, violencia y/o acoso de cualquier índole mediante el uso del cargo, autoridad, influencia o apariencia de influencia.”

“j. Dispensar a todos los trabajadores igual trato en idénticas situaciones.”

“k. Garantizar la promoción profesional y la formación en el trabajo en condiciones igualitarias de acceso y trato.”

En el caso se configura aquello que nuestra Corte Suprema denomina como “categoría sospechosa”, es decir toda aquella disposición que porta una presunción de inconstitucionalidad e inconvencionalidad.

La declaración Universal de Derechos Humanos proclama que “todos los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos”. La Convención Americana sobre Derechos Humanos expresa en su artículo 1.1. que: *“Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”*.

Nuestra Constitución la consagra en el artículo 16: *“La Nación Argentina no admite prerrogativas de sangre, ni de nacimiento no hay en ella fueros personales ni títulos de nobleza, Todos sus habitantes son iguales ante la ley, y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad. La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas”*.

Debemos entender la igualdad sin negar ciertas categorías, como lo ha señalado la Corte Suprema, pero sin caer en discriminaciones prejuiciosas.

La doctrina reiterada de la Corte Suprema ha sostenido que la Ley debe ser igual para los iguales en igualdad de circunstancias. Con lo cual ha examinado la categoría normativa hacia adentro, para evaluar si alguno de los integrantes de aquella se los excluye del goce de los derechos que se reconocen a otros. Una garantía mayor de la igualdad exige un análisis de razonabilidad más intenso para controlar las pautas con las que se construyeron las categorías (Cfr. GELLI, María Angélica, *Constitución de la Nación Argentina, Comentada y concordada*, 3° edición, Ed. La Ley, Buenos Aires, 2005, p. 182).

Para esta autora: *“Según la Corte norteamericana, las clases o categorías sospechosas, per se son aquellas que originan una discriminación perversa en virtud de que: a) no se justifican estricta y rigurosamente en un interés legítimo del estado o b) están organizadas en base a la persecución de grupos que tradicionalmente fueron excluidos de los derechos o beneficios que reconocen u otorgan las leyes o estos grupos se encuentran relegados a una situación en las que se los posterga sin término”* (GELLI, María A., ob. cit. p. 184).

Las categorías sospechosas gozan de presunción de inconstitucionalidad y aunque no puedan descartarse, debe haber un adecuado control de razonabilidad y un fuerte interés público que a mi criterio nunca puede ir en contra de la dignidad humana.

Casos paradigmáticos en torno a lo expuesto son *HOOFT* (CSJN Fallos, 327:5118), *GOTTSCHAU* (CSJN Fallos, 329:2986) y *MANTECON VALDES* (CSJN Fallos, 331:1715), entre otros.

*“Las distinciones establecidas por el legislador en supuestos que estime distintos son valederas en tanto no obedezcan a propósitos de injusta persecución o un indebido privilegio”* (Del dictamen de la Procuración General, al que remitió la Corte Suprema en el citado *Hoof*t).



Ha dicho nuestro Tribunal Címero que *“La garantía de igualdad no obsta a que el legislador contemple en forma distinta situaciones que considera diferentes, siempre que la discriminación no sea arbitraria ni importe ilegítima persecución o indebido privilegio de personas o de grupos de personas, aunque su fundamento sea opinable”*(CSJN H. 147. XLVIII. REX 24/09/2015).

Y que: *“Una norma que no contiene una distinción sospechosa en sentido estricto, sino que en su literalidad aparece como neutra porque no distingue entre grupos para dar o quitar derechos, puede, sin embargo, prima facie -aplicada en un contexto social- producir un impacto desproporcionado en un grupo determinado, en cuyo caso resulta necesario para analizar su constitucionalidad -ante el riesgo de una discriminación a ese grupo- comprobar la manera en que dicha norma se ha implementado justificando, en consecuencia, que el tribunal analice los efectos que su aplicación genera en la realidad”* (CSJN Fallos, 340:1795).

**vi.** Por si todo esto fuera poco, se incrementan los sueldos para estos agentes que ingresan al sistema de “Alta Dirección Pública” mucho más allá de la pauta oficial para el resto del personal, y, además, una vez que concluyen el período de cobertura, ingresan directamente a la carrera del SINEP en la máxima posición, sin concurso alguno.

Se trata de un artilugio para que no se note que se rezaga en términos de carrera y salarialmente al profesional que está en el SINEP.

Como se ve, queda subvertido el principio de razonabilidad básico en toda carrera estatal, que debe resguardar el principio de idoneidad constitucional, y el principio de jerarquía en la asignación de las funciones, que determina que, a mayor complejidad y mayor responsabilidad, mayores son también las exigencias (v. arts. 9 y 10 del SINEP).

Ello, ya que los cambios que se quieren implementar invierten la regla: a mayor responsabilidad y complejidad, menores exigencias.

Como dije, todo esto sólo busca favorecer a quienes fueron posicionados por el Poder Ejecutivo Nacional y que no reúnen los requisitos exigidos por el SINEP, y constituye una forma de discriminar y rezagar a los profesionales de la planta permanente en la carrera administrativa.

Recordemos que la Corte Suprema ha dicho que no se tiene derecho adquirido a un régimen siempre que las modificaciones que se efectúen no impliquen una desjerarquización (Fallo del 30/11/2010, A. 419. XLIII, ir re “Personal del Poder Judicial de la Provincia de Mendoza”).

Asimismo, nuestro Máximo Tribunal ha dicho: *“El derecho de los agentes a la carrera se refiere a su ubicación escalafonaria; y si bien no existe un derecho subjetivo al ascenso, sí lo hay con relación a su postergación frente a otros postulantes con menores antecedentes. De lo contrario, poco valdría imponer pautas objetivas para establecer un escalafón y por otro hacer excepciones cuando ello no aparece suficientemente justificado”* (Fallos 323:3346).

**viii.** VS deberá también considerar la nota de fecha 15 de julio de 2019 presentada por la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE), por la que dicha entidad gremial solicitó al Poder Ejecutivo Nacional que se abstenga de homologar las modificaciones proyectadas. Ello en virtud de encontrarse pendiente un pedido efectuado, desde el año 2012, al ex Ministerio de Trabajo para determinar el porcentaje de representatividad de ATE y la codemandada UPCN (se adjunta copia)..

Insisto en que ATE no aceptó las modificaciones al régimen SINEP por oponerse a las mismas por lo que toda medida de las codemandadas que avanzara sobre la cuestión sin haber resuelto la cuestión de la representatividad, resultaría de una extrema gravedad, por violar el ordenamiento jurídico en general y los Convenios 151, 154, 98 y 187 de la Organización Internacional de Trabajo (OIT), además manifestó el rechazo al Régimen de Alta Dirección Pública.

## **2. LA ARBITRARIEDAD E ILEGALIDAD SON MANIFIESTAS.**

i. Con lo dicho hasta aquí queda clara la arbitrariedad e ilegalidad manifiestas de las modificaciones que se acordaron entre las codemandadas.

ii. La ley N° 25.164 incluye a las funciones directivas en el régimen de estabilidad de la carrera administrativa.

Las modificaciones al CCT 214/06 al excluir los cargos con Función Ejecutiva del SINEP para incorporarlo a la Alta Dirección Pública, se incluye un aspecto que NO PUEDE SER NEGOCIADO COLECTIVAMENTE, sin merecer la tacha de inconstitucionalidad y ser también contrario a los pactos internacionales ya reiteradamente citados en este escrito.

La estabilidad de las que gozan los empleados públicos, consagrada por el artículo 14 bis de la Constitución Nacional, de regir este convenio modificatorio se vería afectada.

Desde esta perspectiva, se trata, insisto, de garantías constitucionales y legales que deben ser respetadas y que no pueden ser objeto de negociación en el marco del CCT 214/06.

Tampoco el Poder Ejecutivo puede alterarlas a través de una reglamentación, y menos aún en perjuicio de los trabajadores, puesto que rige como regla el principio protectorio del trabajo.

iii. A mayor abundamiento diré que existe una evidente discriminación en cuanto a la adquisición de la estabilidad en el empleo.

Mientras que la totalidad de los empleados públicos requieren un año en el cargo para adquirir la estabilidad, quienes sean designados en el nuevo Régimen de Alta Dirección Pública sólo precisan de 6 meses. No hay explicación alguna para esta distinción inadmisibles.

Es decir, pese a tratarse de cargos que exigen en teoría una mayor complejidad y responsabilidad funcional se acorta arbitrariamente el cincuenta por ciento el período de prueba que rige para el resto personal de la Ley 25164, los profesionales abogados en nuestro caso.

Así, el artículo 5º inciso a) del Anexo al CCT 214/06 que aquí se impugna determina que para adquirir estabilidad se requiere haber cumplido con una prestación efectiva de servicios por un plazo no inferior al necesario para efectuar la primera evaluación del desempeño prevista en el artículo 47 del Régimen, que exige un mínimo de seis meses de servicio.

Por ejemplo, para acreditar idoneidad en el cargo de auxiliar de servicios generales o asesor jurídico inicial se necesita el doble de tiempo (un año) que, para acreditar idoneidad para un cargo Directivo, pese a la mayor complejidad.

La única explicación es que se busca otorgar estabilidad en los cargos Directivos y de Coordinadores –Alta Dirección Pública- en un plazo más breve a las personas con menos requisitos, pero leales políticamente al gobierno actual, que están cumpliendo funciones.

Para corroborar este aserto, basta repasar el Boletín Oficial y las publicaciones en la página web del CIPPEC que evidencian que, a diciembre de 2018, el 84 % de los cargos directivos han sido ocupados por personas que no cumplen con los requisitos mínimos que exige el SINEP.

**iv.** Esta modificación consagra una discriminación positiva para los Coordinadores y Directivos y negativa hacia el resto del personal y específicamente el profesional, lo cual implica otro privilegio que afecta las condiciones equitativas de trabajo, aseguradas por el artículo 7º de los Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y Civiles y Políticos y su Protocolo facultativo, que establece en su artículo 7º, que los Estados Partes reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias.

v. Otra previsión discriminatoria para con el personal profesional que revista actualmente en el SINEP está constituida por lo dispuesto en el artículo 69 inciso a) del Régimen impugnado, según el cual una vez vencido el período por el que una persona fue designada en un cargo de Alta Dirección Pública, si no es vuelta a designar tiene derecho a ingresar directamente en la máxima posición y agrupamiento del SINEP, aunque no haya vacantes Nivel A y con grado 2 en la carrera horizontal.

En cambio, el personal del SINEP ni siquiera puede realizar un reemplazo transitorio –subrogancia- de estos cargos que hasta hoy eran las Funciones Ejecutivas. Un agente de planta permanente de SINEP, para reemplazar transitoriamente a un funcionario de la Alta Dirección Pública, debería tomar una licencia sin goce de haberes por cargo de mayor jerarquía (esto porque conforme el art. 133 CCT 214/06, y la aplicación el art. 13 inciso e) del Decreto N° 3413/79 y modificatorios).

Además, el resto del personal profesional que ingresó al SINEP por concurso y que cumplió con los requisitos para acceder al Nivel y Grado de dicho cargo, para promover al Nivel A o a otro agrupamiento más beneficioso –Especializado-, debe ganar un concurso abierto, para lo cual necesariamente tiene que haber vacantes presupuestarias en la estructura.

vi. Recapitulando, la codemandada Estado Nacional ahora se encuentra abocada a llamar a concurso (sólo basta ver el Boletín Oficial) únicamente para cargos de Alta Dirección Pública, ya que quieren dejar en funciones a todos los funcionarios que vienen designando sin concurso y “por excepción por no cumplir los requisitos mínimos del cargo”.

¿En qué consiste la maniobra? Se reducen los requisitos exigibles, se reduce el plazo para adquirir la estabilidad y se llama a concurso para que estas personas (ahora sí) puedan concursar.

La prueba está en que el 99 % de los concursos que se convocan (ver pág. Web CONCURSAR) son los de la Alta Dirección Pública.

**En conclusión se vacía la carrera administrativa del profesional.**

vii. También se discrimina a los abogados del Estado que pertenecen al SINEP (en tanto empleados públicos perjudicados por estas ilegítimas modificaciones) en el supuesto de supresión de un organismo público, pues cualquier profesional puede perder su empleo si no logra reubicarse en otro organismo; mientras que los integrantes de la Alta Dirección Pública en el mismo supuesto no pasarían a situación de disponibilidad porque se los excluye de ese Régimen.

viii. Otro elemento de discriminación es el haberse establecido importantes sumas de dinero a percibir por los titulares de cargos de Alta Dirección Pública en diversos supuestos de renuncia.

Se encubre dicho pago sin causa, con el eufemismo de que se trata de un “incentivo”, cuando esa expresión –conceptualmente- en materia de empleo público responde a mecanismos para premiar o fomentar acciones en la carrera que se reflejen en un mejor servicio y en una mejor prestación.

La previsión de este sistema de Alta Dirección Pública constituye lisa y llanamente una liberalidad presupuestaria hacia quienes renuncian, ya que sólo mejora el patrimonio personal de quienes dejan el Régimen de privilegio, sin reflejar ninguna mejora en el servicio o prestación (enriquecimiento sin causa).

Tampoco podría asimilarse este pago con un retiro voluntario, puesto que quien lo percibe no tiene ninguna imposibilidad temporal de reingreso a la Administración Pública; mientras quienes se acogieron al retiro voluntario dispuesto por este mismo Gobierno, tienen un período de CINCO AÑOS sin poder reingresar al Estado Nacional.

Es decir, quienes sean designados en cargos de Alta Dirección Pública, y no deseen ingresar a la Máxima categoría del escalafón, y prefieran renunciar, percibirán una importantísima suma de dinero y todavía podrán volver a ser designados con posterioridad sin limitación temporal alguna.

**ix. Por otra parte,** el SINEP prevé que únicamente se puede acceder al régimen de estabilidad a través de los procedimientos de selección. Quién no accede a un cargo del SINEP por concurso nunca adquirirá la estabilidad en el empleo.

El Régimen de Alta Dirección Pública contempla, contrariamente al SINEP y a la Ley 25.164, una previsión arbitraria, ilegítima y desigual con relación a las personas designadas transitoriamente. El artículo 83 acordado dice que: *“El agente que a la entrada en vigencia del presente se encuentre ocupando un cargo de los previstos en el artículo 85 (los de Función Ejecutiva) al finalizar el período de designación puede ejercer la opción prevista por los incisos a) y b) del artículo 70.*

**Esta disposición deja al descubierto toda la maniobra, puesto que se dirige exclusivamente a aquellos a quienes la Administración ha designado sin cumplir con los requisitos del régimen de la Ley Marco y del SINEP, dándoles la opción de ingresar a Planta Permanente sin concurso o recibir una jugosa indemnización y con la posibilidad de reingresar en otro cargo sin limitación temporal y sin tener que devolver lo percibido.**

En efecto, lo que dice aquella norma es que quienes han sido designados transitoriamente (por falta de concurso y no reunir los requisitos mínimos de la función) y se encuentran desempeñando un cargo hoy de Alta Dirección Pública, una vez vencido su período de designación, si no son nuevamente designados pueden optar por ingresar directamente a la Planta Permanente en el cargo de máxima jerarquía (sin necesidad de pasar por un procedimiento de selección) o por percibir la indemnización del inciso b) del citado

artículo 70. La primera opción equivale a burlar las disposiciones del SINEP para el ingreso a la Administración Pública.

En el segundo caso, el Estado Nacional estaría indemnizando a una persona que fue designada en violación a las disposiciones del SINEP (sin concurso y sin reunir los requisitos mínimos exigibles para ese cargo) y que carece de estabilidad. Todo ello con grave perjuicio al erario.

x. Se establece, también, un régimen remunerativo especial, sumamente superior al del resto del personal que revista en el SINEP, lo cual constituye una nueva discriminación, arbitrariedad e ilegitimidad manifiesta.

Adviértase que la retribución de los Niveles Escalafonarios del entonces SINAPA y actual SINEP estaba fijada teniendo en cuenta, precisamente, la complejidad, autonomía y requisitos de acceso en función de esa jerarquización funcional, relación que, por ejemplo, entre el Nivel A y la función Ejecutiva de Director General era 1,5 y actualmente es de 2,2 y pasaría en el nuevo régimen a 5, sin contar el 20 por ciento que puede ser asignado además por el Poder Ejecutivo y otros conceptos que además se fijen por convenio.

Es decir que, por ejemplo, un Director con menos requisitos pasaría a ganar 5 sueldos de la máxima posición del SINEP que se corresponde con un experto-.

3. Por todo lo expuesto hasta aquí, solicito a V.S. haga lugar a la presente Acción de Amparo, declare la nulidad e inconstitucionalidad de las modificaciones impugnadas y las deje sin efecto, con costas.

- V -

**SE DECLARE LA CUESTIÓN DE PURO DERECHO**



Se trata en esta causa de resolver una cuestión que no requiere de la producción de prueba.

En efecto, difícilmente el Estado Nacional o UPCN nieguen el CCT 214/06 o la existencia de las Actas modificatorias del CCT 214/06, de modo que la resolución del presente pleito se limitará a la interpretación de disposiciones constitucionales, legales, reglamentarias y convenciones colectivas de trabajo.

Por ello, de así estimarlo V.S., y una vez producido el Informe Circunstanciado que prevé el artículo 8° de la Ley N° 16.986, de no mediar negativas como las referidas por parte de los demandados, solicito se declare la cuestión de puro derecho y se pasen los autos a sentencia.

**- VI-**

### **MEDIDA CAUTELAR**

1. Vengo a solicitar, hasta tanto se dicte sentencia definitiva en estos actuados, se dicte una medida cautelar de no innovar ordenando al Poder Ejecutivo Nacional que se abstenga de homologar las Actas cuya nulidad aquí se persigue, eventualmente suspenda su entrada en vigencia y los efectos de todas las modificaciones introducidas por las demandadas al CCT 214/06, y al CCTS 2098/08 SINEP mediante las Dos Actas del 6 de junio de 2019 y la del 22 de julio de 2019 que tienen por objeto incorporar el Régimen de Alta Dirección Pública y adecuar previsiones conforme a dicha incorporación .

Asimismo, solicito de VS ordene a los demandados a abstenerse de dictar medidas administrativas, reglamentarias y operativas para la implementación del nuevo régimen hasta tanto se dicte sentencia definitiva y firme en estas actuaciones.

Solicito también que la cautelar impetrada ordene al Estado empleador la no aplicación de las medidas retributivas previstas en los regímenes que por las Actas mencionadas se reemplazan.

Peticiono que se ordene la suspensión de todos los concursos que actualmente se encuentran en etapa de sustanciación y que, si bien han sido convocados de acuerdo con las normas SINEP, se han dado a publicidad como de ingreso a la Alta Dirección Pública y generará derechos dentro del régimen que aquí impugno a partir de su vigencia, régimen que, como he acreditado, no está vigente y posee una manifiesta inconstitucionalidad.

**Habida cuenta de la gravedad y objetiva impostergabilidad del asunto debatido, solicito desde ya a VS dicte una medida cautelar interina en los términos del artículo 4° de la Ley N° 26.854.**

## **2. Peligro en la demora**

Como fuera dicho al inicio de este escrito, el propio texto de las Actas establece que las modificaciones acordadas al CCT 214/06, relativas a la creación del Régimen de la Alta Dirección Pública comenzará su vigencia, con la prórroga dispuesta por el Acta del 22 de julio de 2019, el día 1° de enero de 2020.

Esa inminencia de por sí justifica la necesidad de dictar una medida cautelar destinada a impedir que entren en vigor y suspender los efectos de las modificaciones acordadas hasta tanto halla en esta causa una sentencia firme y definitiva.

Ya he mencionado las gravísimas consecuencias que tendría permitir que entren en vigor las modificaciones impugnadas, fundamentalmente porque el Estado Nacional ha comenzado a llamar a concurso para la cobertura de los cargos con Función Ejecutiva del nuevo Régimen de Alta Dirección Pública.

En consecuencia, si las modificaciones entraran en vigencia, además de la inmediata desjerarquización del profesional –en este caso el

abogado - podrían generar reclamos por derechos subjetivos adquiridos al amparo de normas que, a la postre, podrían (y creo que así debe ser) ser declaradas inconstitucionales y nulas, lo cual acarrearía la nulidad de todos los concursos convocados bajo esas normas nulas y debería pues retrotraerse todos los procedimientos, con gran dispendio jurisdiccional y patrimonial del Estado Nacional.

En efecto, la coexistencia en los hechos de dos Regímenes distintos (el SINEP y el aquí impugnado de Alta Dirección Pública) provocará reclamos de los agentes excluidos de este último Régimen y de quienes lo defenderán por los beneficios que les reporta –más allá de su indudable ilegitimidad-, lo cual redundará, el día de mañana, en muy perjudiciales consecuencias cuando deba “deshacerse” lo hecho en virtud de un régimen que finalmente se declarará ilegítimo e inconstitucional, como no dudo que V.S. lo hará.

### **3. Verosimilitud del derecho**

La sola lectura del actual CCT 214/06 y las modificaciones que se propician demuestra la verosimilitud del derecho de mis representados.

Es sumamente evidente que la eliminación de los cargos de mayor jerarquía del escalafón de la Administración Pública Nacional –los cargos directivos con Función Ejecutiva- y la creación de un régimen especial para esa categoría de agentes, cercena indudablemente la carrera administrativa de los abogados del Estado Nacional que revistan en el SINEP.

La carrera administrativa integra, a criterio de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, la garantía de la estabilidad del empleado público consagrada por el artículo 14 bis de la Constitución Nacional.

En consecuencia, siendo nítida la vulneración de la carrera administrativa (lo que equivale a decir, afectado el principio de estabilidad del empleado público), queda acreditada la verosimilitud del derecho de mis representados.

Téngase en cuenta, además, que las modificaciones que se planea introducir exceden las competencias del Poder Ejecutivo y del gremio que las suscribe, puesto que no son materia disponible y menos en perjuicio de los derechos de los trabajadores (art. 14 bis y 16 de la Constitución Nacional).

No es menor que el otro gremio ATE, integrante de la Comisión Negociadora, se opusiera al régimen de Alta Dirección Pública.

4. En definitiva, considero reunidos en la especie los recaudos exigidos para el dictado de la medida cautelar que solicito, lo cual así pido se resuelva.

5. Para la eventualidad de que las contrarias apelen la medida cautelar requerida, solicito que dicho recurso –de corresponder- se conceda con efecto devolutivo, dado que, de otorgarse con efecto suspensivo, la gravedad de las consecuencias que se intenta impedir con su dictado se producirían.

6. Pido, además a VS, que la cautela sea otorgada bajo caución juratoria.

**- VII -**

## **PRUEBA**

1. Acompaño como prueba Documental la siguiente:

- Copia certificada de la Resolución de ex Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social N°261/17;
- Copia certificada del Capítulo I del Estatuto de la Asociación Gremial de Abogados del Estado.
- Copia autenticada de la Certificación de Autoridades de la AGAE;

- Copia de las dos Actas del 6 de junio de 2019 acordadas por los demandados en el ámbito de la Comisión Negociadora del citado CCT 214/06, extraídas de la siguiente página web de la Unión del Personal Civil de la Nación: <http://upcndigital.org/~legislacion/Indices/Novedades.htm>
- Copia del Acta del 22 de julio de 2019 suscripta por el Estado Nacional con la Asociación Trabajadores del Estado (ATE) que prorroga la entrada en vigencia de las modificaciones hasta el 1° de enero de 2020,
- Copia de la impresión de la página web de ATE dando cuenta de la solicitud de esa entidad gremial de que se resuelva previamente su cuestionamiento a la representatividad gremial que presentara en el año 2012.
- Impresiones de los concursos publicados en [www.concursar.gob.ar](http://www.concursar.gob.ar).

**2.** Para el supuesto de que las demandadas lo nieguen, ofrezco como Prueba Informativa:

**a.** Se libre oficio a la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación a fin de que informe:

**i.** Sobre la autenticidad de las Actas del 6 de junio de 2019 que se cuestionan y, en caso afirmativo, que acompañe copia de las mismas a estas actuaciones.

**ii.** Si se ha llamado a concurso para la cobertura de cargos de Alta Dirección Pública. En caso afirmativo, número de cargos concursados, identifique de qué cargos de se trata, en qué Ministerios y demás información relativa a dichos concursos.

**iii.** Si se ha acordado la prórroga de la entrada en vigencia para el día 1° de enero de 2020 de las modificaciones al CCT 214/06 y al SINEP. En caso afirmativo, acompañe copia del o de las Actas en la que ello se pactara.

b. Se libre oficio a la Asociación de Trabajadores del Estado a fin de que se pronuncie sobre la autenticidad de la copia extraídas de su página web que se le atribuyen.

**- VIII -**

### **RESERVA EL CASO FEDERAL**

Para el improbable supuesto de que no se haga lugar a esta acción de amparo, hago reserva de acudir a la Corte Suprema de Justicia de la Nación por la vía que autoriza el artículo 48 de la Ley N° 14, por encontrarse en debate la afectación de derechos y garantías eminentemente consagradas en el texto de la Constitución Nacional, como las contempladas en sus artículos 14, 14 bis, 16, 17, 18 y 43; y los Instrumentos Internacionales de los que nuestro País es parte, cuyos derechos se encuentran amparados por lo dispuesto en el artículo 75 inciso 22) de nuestra Carta Magna.

**- IX -**

### **CUMPLE ACORDADA**

En cumplimiento de lo dispuesto en C.O.Tit 13 art. 12, declaro bajo juramento que la presente acción no la he iniciado con anterioridad.

**- X -**

### **PETITORIO**

Por todo lo expuesto, a V.S. pido:

1. Tenga por iniciada la presente Acción de Amparo contra el Estado Nacional-Jefatura de Gabinete de Ministros y la Unión del Personal Civil de la Nación, a fin de que se declare la nulidad e inconstitucionalidad de las modificaciones acordadas en las Acta del 6 de junio de 2019 en el ámbito de la Comisión de Negociación del CCT 214/06 y del Convenio Colectivo Sectorial SINEP (D 2098/08) vinculadas con el Régimen de Alta Dirección Pública y su impacto también en el SINEP;
2. Se me tenga por parte, con el domicilio constituido y por presentada la prueba documental acompañada y por ofrecida la prueba informativa;
3. Se dicte la medida cautelar interina solicitada y se la mantenga después de presentado el informe previsto en el artículo 8° de la Ley N° 16.986, hasta el dictado de la sentencia, bajo caución juratoria;
4. Se ordene la producción del informe del artículo 8° de la Ley 16.986;
5. Tenga presente la Reserva del caso federal efectuada;
6. Oportunamente, se dicte sentencia haciendo lugar a la presente Acción de Amparo, declarándose nulas e inconstitucionales las modificaciones impugnadas, con costas a las demandadas.

PROVEER DE CONFORMIDAD  
SERÁ JUSTICIA