

SISTEMA NACIONAL DE LA PROFESION ADMINISTRATIVA. REENCASILLAMIENTO. PROCEDIMIENTO RECURSIVO.

La denuncia de ilegitimidad incoada resultaba de imposible tratamiento porque: a) se encontraba agotada la vía administrativa; b) el anterior rechazo a una denuncia de ilegitimidad había dado lugar a una decisión que era irrecurrible y c) la Decisión Administrativa N° 176/95 expresamente prohíbe dar curso a las denuncias de ilegitimidad contra los actos de fecha anterior al 30 de diciembre de 1993 presentadas, como en el subexámene, con posterioridad al 1° de diciembre de 1995.

Dado que el reencasillamiento del impetrante fue aprobado por un acto administrativo, respecto del cual no sólo se agotó la instancia administrativa mediante la interposición de los recursos pertinentes, sino que quedó cerrada la vía judicial, ya que lo decidido por la Administración al resolver una denuncia de ilegitimidad no es susceptible de ser impugnado por acción contencioso administrativa,

pues no importa el restablecimiento de los plazos vencidos (cfr. CNFed. Contencioso administrativo, sala III, "Gómez, Juan E." del 14/5/85), resultaba palmaria la imposibilidad de asignar el trámite del reclamo administrativo previo a la nueva pretensión deducida.

REENCASILLAMIENTO. PERJUICIO FISCAL.

Se entiende que se causó perjuicio fiscal, pues la Administración pagó retroactivamente un nivel escalafonario superior al legal en virtud de un procedimiento administrativo que ya había concluido y que era insusceptible de proseguir en sede judicial.

SEÑOR SUBSECRETARIO:

I.- El señor Subsecretario de Coordinación del Ministerio del Interior, Dr. Rubén Rafael Torres, solicita la intervención de esta Subsecretaría a fin de determinar los pasos a seguir respecto de la situación acaecida con el reencasillamiento de la agente ... de esa jurisdicción al Sistema Nacional de la Profesión Administrativa, aprobado por Decreto N° 993/91 (T.O. 1995), a raíz del cuestionamiento formulado sobre el particular por parte de la Unidad de Auditoría Interna de ese Ministerio.

La citada agente había sido encasillada en el Nivel "E" por la Resolución Conjunta ex-S.F.P. y M.I. N° 30/92. Luego, mediante su similar N° 89/93 se acogió favorablemente su recurso de reconsideración asignándose el Nivel "D" reclamado. Más tarde, por Resolución Conjunta ex-S.F.P. y M.I. N° 53/97 se rechazó la impugnación tramitada como denuncia de ilegitimidad asimilable al artículo 100 del Reglamento de Procedimientos Administrativos, aprobado por Decreto N° 1759/72 (T.O. 1991).

A continuación la agente, en una presentación fechada el 28/04/97, intentó una nueva denuncia de ilegitimidad (fs. 39/42), respecto de la cual, esta Dirección Nacional del Servicio Civil señaló que resultaba de imposible tratamiento porque: a) se encontraba agotada la vía administrativa; b) el anterior rechazo a una denuncia de ilegitimidad había dado lugar a una decisión que era irrecurrible y c) la Decisión Administrativa N° 176/95 expresamente prohibía dar curso a las denuncias de ilegitimidad contra los actos de fecha anterior al 30 de diciembre de 1993 presentadas, como en el subexámene, con posterioridad al 1° de diciembre de 1995 (cfr. Dict. N° 2916/97, fs. 48/50). Y, sin perjuicio de ello, se ratificó que el Nivel "D" se ajustaba fehacientemente a las funciones desempeñadas por la agente al momento del reencasillamiento cuestionado.

Sobre el particular, la Dirección General de Asuntos Jurídicos del área de origen entendió que, no obstante lo expuesto por esta Dirección Nacional y la entonces Secretaría de la Función

Pública, podía tramitarse la pretensión como un reclamo previo del artículo 30 de la Ley N° 19.549 y, de tal modo, otorgar el Nivel "C" a la interesada (fs. 52).

Seguidamente, el entonces Subsecretario de Administración del Ministerio del Interior consultó el temperamento a seguir a la Procuración del Tesoro de la Nación.

El Alto órgano de asesoramiento del Poder Ejecutivo Nacional coincidió con esta dependencia, concluyendo que la Resolución Conjunta ex-S.F.P. y M.I. N° 53/97 que rechazó la denuncia de ilegitimidad contra su similar N° 83/93 era irrecurrible, siendo, además, irrevocable por considerar ajustado a las funciones desempeñadas y, en consecuencia, legítimo el Nivel "D" asignado (v. Dict. N° 129/98, fs. 59/61).

Sin embargo, nuevamente, con fecha 28/12/98, la Dirección General de Asuntos Jurídicos insistió en tramitar la especie según el citado artículo 30 de la Ley N° 19.549 y, por entender afectada la legalidad —en contra de lo determinado por esta dependencia y por la Procuración del Tesoro de la Nación—, propició un acto administrativo del señor Ministro del Interior asignando el Nivel "C" a partir de la interposición de la última denuncia de ilegitimidad (fs. 63).

De tal modo, un año después, el 7/12/99, el Ministerio del Interior por sí, mediante Resolución N° 2992/99, dispuso hacer lugar a la petición formulada y reencasilló a la agente en el Nivel "C" a partir del 28/04/97 (fs. 64/67).

Hasta aquí la reseña del caso sometido a su consideración. Pero, además, en el Expediente glosado N° 484.531/00, el señor Auditor Titular Interno da cuenta de otras irregularidades detectadas. Así, en materia de reencasillamiento al actual escalafón, por ser éste el tema sometido a consulta, informa: a) de trece reclamos decididos favorablemente que habían sido rechazados por la ex-Secretaría de la Función Pública; b) tres reencasillamientos otorgados sin intervención de la ex-Secretaría de la Función Pública y c) nueve niveles "A" otorgados sin aprobación de la ex-Secretaría de la Función Pública y al margen de la normativa escalafonaria vigente.

II.1. En primer término, y habida cuenta que la Dirección General de Asuntos Jurídicos propició la tramitación de la segunda denuncia de ilegitimidad como un reclamo administrativo previo a la demanda judicial (cfr. art. 30 Ley N° 19.549), se advierte que esta Dirección Nacional, mediante Dictámenes Nros. 1768/97 y 813/98 suscriptos por la entonces Secretaria de la Función Pública —el primero de los cuales en mérito a la brevedad se adjunta y sus términos se tienen por reproducidos—, había hecho saber en un caso similar al actual, y precisamente al Ministerio del Interior, que dicho procedimiento resultaba inaplicable según pacífica doctrina y jurisprudencia.

En efecto, dado que el reencasillamiento de la impetrante fue aprobado por un acto administrativo, respecto del cual no sólo se agotó la instancia administrativa mediante la interposición de los recursos pertinentes, sino que quedó cerrada la vía judicial, ya que lo decidido por la Administración al resolver una denuncia de ilegitimidad no es susceptible de ser impugnado por acción contencioso administrativa, pues no importa el restablecimiento de los plazos vencidos (cfr. CNFed. Contencioso administrativo, sala III, "Gómez, Juan E." del 14/5/85), resultaba palmaria la imposibilidad de asignar el trámite del reclamo administrativo previo a la nueva pretensión deducida.

2.- Aclarado lo que antecede, se constata que en el caso de la agente ..., por lo menos, la Dirección General de Asuntos Jurídicos incurrió en las siguientes irregularidades:

a) Pasó por alto el criterio tanto de forma como de fondo de la ex Secretaría de la Función Pública;

b) Ignoró el criterio sustentado por la Procuración del Tesoro de la Nación, de conformidad con los artículos 6° y 8° de la Ley N° 12.954 y 4° de su reglamentación aprobada por Decreto N° 34.952/47. Este último dispone que "El Procurador del Tesoro, en su carácter de director general

del Cuerpo, sienta normas de interpretación y aplicación de las leyes y sus reglamentos, las que serán obligatorias para los abogados que forman el Cuerpo”.

c) Desconoció la inaplicabilidad en la especie del artículo 30 de la Ley N° 19.549, que expresamente le había sido señalada por esta Dirección Nacional;

d) Indujo la sanción de un acto administrativo nulo de nulidad absoluta, ya que no sólo padece el vicio de incompetencia al no concurrir la voluntad de la ex Secretaría de la Función Pública para modificar un encasillamiento al Sistema Nacional de la Profesión Administrativa (cfr. art. 8° del Decreto N° 993/91 T.O. 1995), sino que también su objeto es ilícito al reputar ilegítimo un encasillamiento que tanto esta dependencia como la Procuración del Tesoro de la Nación juzgaron ajustado a derecho;

e) Causó perjuicio fiscal, pues la Administración pagó retroactivamente un nivel escalafonario superior al legal en virtud de un procedimiento administrativo que ya había concluido y que era insusceptible de proseguir en sede judicial;

f) Eventualmente, pudo haber existido incumplimiento de los deberes del personal determinados en el artículo 23 incisos b), c) y d) de la Ley Marco de Empleo Público N° 25.164.

Como consecuencia de lo expuesto, se recomienda: i) propiciar la revocación de la Resolución M.I. N° 2992/97 en lo que respecta a la agente ..., por corresponder a la situación analizada en el presente, extremo que no implica abrir juicio sobre los otros agentes favorecidos por dicha resolución ministerial dado que no se tienen a la vista los antecedentes del caso; ii) Comunicar lo actuado por la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio del Interior a la Procuración del Tesoro de la Nación; iii) Dar intervención a la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas, en virtud del perjuicio fiscal ocasionado y d) Iniciar las actuaciones sumariales necesarias tendientes a deslindar eventuales responsabilidades.

3.- Con respecto a los demás señalamientos efectuados por señor Auditor Titular Interno en materia de reencasillamiento, se hace notar que los mismos, en principio, trasuntan la comisión de irregularidades que deberán investigarse instando los procedimientos regulados por el Decreto N° 467/99 y, de estimarse necesario, consultarse a esta Subsecretaría.

SUBSECRETARÍA DE LA GESTIÓN PÚBLICA

EXPEDIENTE N° 376.700/95 Y AGREGADOS NROS. 339.913/92 Y 484.531/00 - MINISTERIO DEL INTERIOR

DICTAMEN DE LA DIRECCION NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL N° 1528/00