



ÍNDICE GENERAL

Prefacio	7
Prólogo a la segunda edición	9
Sobre la distribución de los trabajos realizados	11
Mantenimiento de los criterios de distribución de tareas	11

INTRODUCCIÓN

I. Naturaleza de la relación de empleo público	13
1. Preliminar	13
2. Relación estatutaria	14
3. Relación contractual	16
4. Teoría de la relación jurídica o sujeción a principios constitucionales y legales especiales	17
5. Nuestra opinión	17
II. "Empleo público" y "empleo privado". Criterios distintivos y consecuencias jurídicas.	
Las doctrinas	23
1. La doctrina administrativista	24
2. La doctrina laboralista	26
3. Los antecedentes jurisprudenciales	27
4. Nuestra posición	30
III. "Laboralización" o "privatización" del empleo público	31
IV. La negociación colectiva en el sector público	40
1. Antecedentes en materia de negociación colectiva. Los Convenios 151 y 154 OIT	40
2. La ley 24.185 y el Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional. Su ámbito de aplicación	41
3. Vigencia de los distintos convenios colectivos de trabajo generales para la Administración Pública nacional	43
4. La buena fe negocial y las pautas para el desarrollo de las reuniones	45
5. Las parles en la negociación	46
6. Las materias objeto de negociación	48
7. La cuestión económica	48
8. Eficacia de los acuerdos	49

LEY MARCO DE REGULACIÓN DE EMPLEO PÚBLICO NACIONAL. APROBADA POR LEY 25.164

I. Preliminar. Sobre la técnica legislativa	51
II. El texto de la ley aprobatoria	53
Art. 1°. —	53
Art. 2°. —	53
Art. 3°. —	55
Art. 4°. —	58
Art. 5°. —	59
1. Omisión del personal del Ministerio Público	60
2. El personal que presta servicios en el Poder Judicial	61
3. Relación de empleo en el Congreso de la Nación	63
Art. 6°. —	64

**REGLAMENTACIÓN DE LA LEY MARCO DE REGULACIÓN DE
EMPLEO PÚBLICO NACIONAL. DECRETO 1421/2002**

I. La competencia para la regulación del empleo público	65
II. Texto del decreto aprobatorio de la reglamentación.	68
Art. 1º. —	68
Art. 2º. —	68
Art. 3º. —	69
Art. 4º. —	69

**LEY MARCO DE REGULACIÓN DE EMPLEO PÚBLICO NACIONAL
Y NORMAS REGLAMENTARIAS Y CONVENCIONALES**

Capítulo I

Marco normativo y autoridad de aplicación

Art. 1º. —	73
I. La Cláusula protectoría.	73
II. Aplicación supletoria y analogía	76
Art. 2º. —	77
I. Autoridad competente	77
Ámbitos objetivo y subjetivo de aplicación de la ley. Excepciones	82
Art. 3º. —	82
I. Naturaleza federal de la Ley Marco. Una ley de principios generales	83
II. Los sujetos excluidos	86
Inciso a)	86
Inciso b)	86
Inciso c)	87
Inciso d)	87
Inciso e)	88
Inciso f)	88
Inciso g)	90

Capítulo II

Requisitos para el ingreso

Art. 4º. —	93
I. El derecho constitucional de acceder a los cargos públicos y los sistemas de selección para el ingreso al empleo público	95
II. Formas de ingreso	97
III. Clasificación de las condiciones de ingreso. Los conceptos generales	99
IV. Las condiciones positivas explícitas	100
Inciso a)	100
Inciso b)	102
Inciso c)	104
V. La doctrina de la autoridad de aplicación en la materia y la jurisprudencia	106

Impedimentos para el ingreso

Art. 5º. —	107
I. Requisitos negativos o impedimentos para el ingreso	108
Inciso a)	108
Inciso b)	109
Inciso c)	109
Inciso d)	110
Inciso e)	110
Inciso f)	111
Inciso g)	111
Inciso h)	111

Inciso i)	112
Art. 6°. —	112
I. Nulidad de las designaciones	112

Capítulo III

Naturaleza de la relación de empleo

Art. 7°. —	119
I. Las especies del empleo. Antecedentes. Criterio actual	119
II. El personal <i>ad honorem</i> . Régimen aplicable	121
Art. 8°. —	122
I. El tema de la estabilidad y los vicios en el acceso al cargo	123
II. El derecho a la carrera. Reenvío	125

Régimen del personal contratado

Art. 9°. —	125
I. Marco legal regulatorio general de las contrataciones de personal en el sector público nacional	127
II. Las previsiones de la Ley Marco. Las normas reglamentarias y complementarias	128
III. Los contratos sometidos a la Ley de Contrato de Trabajo	130
IV. Regímenes especiales de contratación en el sector público nacional.	131
1. Art. 64 de la Ley Complementaria Permanente de Presupuesto 11.672 (t.o. 2005)	132
2. Los decretos 1023/2001 y 436/2000	134
3. Los decretos 1184/2001 y 2345/2008	135
V. Algunos precedentes administrativos	136
VI. Algunos precedentes jurisprudenciales	137
Art. 10. —	139
I. El marco legislativo	140
II. La norma reglamentaria	144
III. Las previsiones convencionales	145

El régimen de disponibilidad

Art. 11. —	145
I. La "disponibilidad" como instituto que corrobora la naturaleza de la relación de empleo público	148
II. Antecedentes normativos	150
III. Los límites jurisprudenciales	151
IV. El sistema diseñado por la Ley Marco y la reglamentación	153
1. Ámbito subjetivo de aplicación	153
2. Ámbito objetivo	154
3. Los pasos del proceso de "disponibilidad"	154
4. Extinción de la relación. Indemnización	157
Art. 12. —	157
Art. 13. —	159
Art. 14. —	160
Art. 15. —	161
I. Forma y lugar de la prestación del servicio	163
II. Las funciones del agente y su relación con el cargo	163
III. La asignación de funciones de superior jerarquía	165
IV. La movilidad y los traslados del personal	168

Capítulo IV

Derechos

Art. 16. —	171
I. Los derechos. Carácter de la enumeración	172
1. Estabilidad	174
2. Derecho a la remuneración	178
3. Igualdad de oportunidades en la carrera	183
4. Capacitación permanente	184
5. Libre afiliación sindical y negociación colectiva	185
6. Licencias, justificaciones y franquicias	186
7. Compensaciones, indemnizaciones y subsidios	188
8. Asistencia social para sí y su familia	189
9. Interposición de recursos	189
10. Jubilación o retiro	190
11. Renuncia	190
12. Higiene y seguridad en el trabajo	191
13. Participación en procedimientos de calificación y disciplinarios.	192
II. Conclusiones generales	192

El derecho a la estabilidad

Art. 17. —	193
I. Criterios generales	194
II. Alcances	198
Art. 18. —	200
I. La carrera administrativa. Las promociones y sus especies	200
II. La promoción y sus presupuestos	201
III. Las normas convencionales	202
Art. 19. —	203
Art. 20. —	204
I. El acceso a la jubilación. Intimación administrativa	205
Art. 21. —	207
Art. 22. —	208

Capítulo V

Deberes, prohibiciones e incompatibilidades

I. Introducción. La importancia de la materia. En la relación de empleo público. Clasificación y conceptos generales	211
--	-----

Deberes

Art. 23. —	216
I. Los deberes del agente público. Enumeración	218
Inciso a)	219
Inciso b)	221
Inciso c)	222
Inciso d)	223
Inciso e)	223
Inciso f)	225
Inciso g)	226
Inciso h)	226
Inciso i)	227
Inciso j)	228
Inciso k)	228
Inciso l)	229
Inciso m)	229
Inciso n)	229

Prohibiciones

Art. 24. —	230
I. Las prohibiciones en el empleo público en general	232
II. Las prohibiciones en particular	235
Inciso a)	235
Inciso b)	236
Inciso c)	236
Inciso d)	237
Inciso e)	237
Inciso f)	237
Inciso g)	238
Inciso h)	238
Inciso i)	239

Incompatibilidades

Art. 25. —	241
I. Concepto	241
II. Clasificación	243
III. Finalidad	246
IV. Interpretación	247
V. Incompatibilidades en el ordenamiento	248
VI. El régimen de incompatibilidades en el ámbito del empleo público federal. Los decretos 8566 y 9677 de 1961	249
1. Crítica	249
a) Problemas de sistematización normativa	250
b) Problemas de interpretación y aplicación	251
c) Problemas de control	252
2. Principales contenidos del dec. 8566/1961	253
VII. El decreto 894/2001 y sus modificaciones	256
VIII. La importancia de la Ley de Ética Pública (25.188)	261
IX. Precedentes administrativos	263
X. Extinción de la incompatibilidad	264

Capítulo VI

Sistema Nacional de la Profesión Administrativa

Art. 26. —	267
I. Introducción	267
II. Sistema Nacional de la Profesión Administrativa (SINAPA)	268
1. El esquema escalafonario	269
2. Régimen de carrera y sistema de selección de personal	271
3. Concursos	272
4. Sistemas de capacitación y evaluación de desempeño	272
III. El Sistema Nacional de Empleo Público	273
1. Decreto 2098/2008	274
IV. Doctrina administrativa y jurisprudencia	279
1. Dictámenes de la autoridad de aplicación	279
2. Dictámenes de la Procuración del Tesoro de la Nación	282
3. Algunos fallos judiciales	283

Capítulo VII

Régimen disciplinario

I. Preliminar. La responsabilidad de los empleados públicos. Especies	285
II. La potestad disciplinaria doméstica de la Administración	286
1. Caracterización jurídica de la facultad disciplinaria de la Administración Pública. Consecuencias del criterio que se adopte	286
2. Fundamentos invocados para justificar una inusual extensión de la potestad disciplinaria	293
2.1. Las relaciones de sujeción especial y la potestad disciplinaria	294
2.2. La doctrina de los propios actos y las cláusulas virtuales en el contrato de empleo público	297
2.3. Herramienta para el logro del cumplimiento de la prestación en el marco de un contrato del derecho público	300
3. El poder disciplinario es una verdadera potestad de la Administración, que debe ejercerse en resguardo del interés público	301
4. Los fines de la potestad disciplinaria. Necesidad de incorporar instituciones	303
Art. 27. —	306
I. El ámbito subjetivo de aplicación de la potestad disciplinaria	306
II. El ámbito objetivo de la potestad disciplinaria. La falta. El principio de legalidad. Heterovinculación y autovinculación en el régimen disciplinario	313
Art. 28. —	317
Art. 29. —	319
Art. 30. —	328
I. El tema de la discrecionalidad	329
1. Discrecionalidad para sancionar o no hacerlo. El principio de legalidad	332
2. Discrecionalidad para determinar el contenido concreto de la conducta infraccional	335
3. Discrecionalidad para la selección del tipo de sanción	335
4. Discrecionalidad en la determinación del quantum sancionatorio	337
5. Discrecionalidad en el perdón de la sanción	337
6. Conclusiones	339
II. Las sanciones, un <i>numerus clausus</i>	339
III. El cómputo de las suspensiones	339
Art. 31. —	340
Inciso a)	342
Inciso b)	343
Inciso c)	344
Art. 32. —	345
I. Cesantía. Causales	346
Inciso a)	347
Inciso b)	347
Inciso c)	349
Inciso d)	350
Inciso e)	352
Inciso f)	354
Inciso g)	355
Apartado final	356
Art. 33. —	357
I. Exoneración. Causales	357
Inciso a)	359
Inciso b)	360
Inciso c)	362
Inciso d)	363
Inciso e)	364
Apartado final	365
Art. 34. —	368

Art. 35. —	370
Art. 36. —	372
Art. 37. —	375
Art. 38. —	379
I. Autoridades competentes	380
II. La regulación del trámite	381
1. El Código Procesal Penal de la Nación	382
2. La Ley Nacional de Procedimientos Administrativos y su Reglamento (decs. 1155/1997 y 722/1996)	382
3. El Código Procesal Civil y Comercial	383
III. Las regulaciones concretas	384
IV. El plazo para la finalización del sumario	384

Capítulo VIII **Recurso judicial**

Art. 39. —	387
I. Las vías existentes. Opción definitiva y sus efectos	387
II. El recurso judicial directo	390
1. Ámbito de aplicación objetivo	390
2. El ámbito de aplicación subjetivo	390
Art. 40. —	393
III. Trámite del recurso directo	393
Art. 41. —	396
IV. Efectos de la sentencia. Reincorporación	397

Capítulo IX **Causales de egreso**

Art. 42. —	399
I. Causales de egreso, enumeración y reenvío	400

Capítulo X **Del Fondo Permanente de Capacitación y Recalificación Laboral**

Art. 43. —	403
Art. 44. —	403
Art. 45. —	403
I. La capacitación y gestión de los recursos humanos del sector público nacional	404

ANEXO NORMATIVO

Ley 25.18S. Ley de Ética de la Función Pública	407
Ley CAPa 70. Administración Pública. Sistemas de Gestión, Administración Financiera y Control. Sector público de la Ciudad de Buenos Aires	416
Decreto 8566/1961. Instituto Superior de la Administración Pública. Dirección General del Servicio Civil de la Nación	439
Decreto 3413/1979. Administración Pública nacional	445
Decreto 1363/1997. Administración Pública	457
Decreto 467/1999. Reglamento de Investigaciones Administrativas	459
Decreto 639/2002. Administración Pública	477
Decreto 2031/2006. Empleo Público. Convenciones colectivas de trabajo	481
Decreto 2345/2008. Administración Pública. Contrataciones del Estado	483
Resolución 48/2002. Empleo público	495
Decreto 214/2006. Administración Pública. Convenciones colectivas de trabajo Decreto 2098/2008. Convenciones colectivas de trabajo. Administración Pública. Empleo público	501

**BREVE RESEÑA SOBRE EL MARCO JURÍDICO DEL EMPLEO PÚBLICO
EN LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES**

I. Introducción	575
II. Principios de la Constitución Nacional vinculados al empleo público	576
III. Principios de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires	576
1. Principios constitucionales generales de las relaciones de trabajo	577
2. Principios constitucionales específicos del empleo público	577
3. Otros principios constitucionales	578
IV. Legislación local aplicable	579
V. La ley 471	580
VI. Fuentes de regulación	580
VII. Principios	581
VIII. Ámbito de aplicación	582
1. Criterios de inclusión basados en la organización administrativa	582
2. Criterios de exclusión basados en la naturaleza política del cargo o la amenidad a la Administración	583
IX. Modalidades de la relación de empleo	583
1. Empleados de la planta permanente	583
2. Trabajadores transitorios	584
2.1. Agentes de carácter eventual	584
2.2. Asesores de gabinete. Planta de gabinete	584
3. Trabajadores contratados	584
X. Condiciones de ingreso	585
XI. Sistema de selección e ingreso de los agentes de planta permanente	586
XII. Nulidad de las designaciones	586
XIII. Derechos	587
XIV. Obligaciones	588
XV. Prohibiciones e incompatibilidades	588
XVI. Régimen gerencial	589
XVII. Régimen disciplinario	589
XVIII. Régimen de disponibilidad	591
XIX. Licencias	591
XX. Carrera administrativa	592
XXI. Capacitación	593
XXII. Egreso	593
XXIII. Convención colectiva. Negociación colectiva	594
 Bibliografía	 595
 Jurisprudencia	 603