**DICTAMEN Nº 055**
**REF.: E21-2020-5153-A-** VANINA SUSANA BORDA, COMISARIO MAYOR DE POLICÍA S/ RECURSO DE REVOCATORIA C/ DECRETO Nº 701/20.

**DE: ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO**
**PROVINCIA DEL CHACO**
**DR. JORGE PABLO ALEGRE**

**A: DIRECCIÓN DE CONTRALOR Y NORMATIZACIÓN**
**PROVINCIA DEL CHACO**
**PROF. RAMONA BEATRIZ RODRÍGUEZ**
**SU DESPACHO**

COPIA DIGITAL

De mi consideración:

Ingresan a consulta de este órgano asesor, las presentes actuaciones, a fin de emitir opinión sobre el recurso de reposición, revocatoria o reconsideración interpuesto por la Comisario Mayor de Policía Vanina Susana Borda D.N.I. Nº 23.949.783, contra el Decreto Provincial Nº 701/20, que modifica parcialmente la estructura de cargos del presupuesto de la Jurisdicción 21- Policía Provincial- Categoría 5- Personal Seguridad- Escalafón Seguridad- Personal Superior- de Comisario Mayor- Grado 2- CEIC 3- a Comisario General- Grado 1- CEIC 2, de conformidad al mecanismo previsto en el artículo 54 inc. c) de la Ley Nº 1092-A de Administración Financiera y promueve a partir de la fecha del nombrado Decreto del grado de Comisario Mayor al grado de Comisario General a cinco ciudadanos (fs. 02/09).

En el previo y necesario examen de la admisibilidad formal del recurso, se advierte que fue deducido en tiempo y forma conforme los lineamientos previstos en artículo 91º de la Ley Nº 179-A (Antes Ley 1140), Código de Procedimientos Administrativos de la Provincia del Chaco, por lo que procede considerar el fondo de la cuestión.

I.- ANTECEDENTES E INFORMES

Las actuaciones se originaron a raíz de la presentación obrante fs. 02/09, a través de la cual la Comisario Mayor de Policía, Vanina Susana Borda D.N.I. Nº 23.949.783 interpone recurso de reposición, revocatoria

o reconsideración contra el Decreto Nº 701/20 (de fecha 12/06/20), que modifica parcialmente la estructura de cargos del presupuesto de la Jurisdicción 21- Policía Provincial- Categoría 5- Personal Seguridad- Escalafón Seguridad- Personal Superior- de Comisario Mayor- Grado 2- CEIC 3- a Comisario General- Grado 1- CEIC 2, de conformidad al mecanismo previsto en el artículo 54 inc. c) de la Ley Nº 1092-A de Administración Financiera y promueve a partir de la fecha del nombrado Decreto del grado de Comisario Mayor al grado de Comisario General a los ciudadanos Carlos Héctor Núñez D.N.I. Nº 23.443.428, Raúl Alberto Villán D.N.I. Nº 24.049.736, Miguel Edmundo González D.N.I. Nº 21.468.467, Aldo Argentino Mendoza D.N.I. Nº 23.512.529 y Horacio Darío Ramón Suárez D.N.I. Nº 23.691.131.

Relata brevemente los hechos manifestando que presta servicios en la Policía de la Provincia del Chaco desde marzo de 1992 (sin cargo policial en la actualidad), revistando actualmente en la Subjefatura de Policía, que ostenta la jerarquía de Comisario Mayor de Policía (desde el 01/01/2017) según Decreto Nº 1393.

Se agravia la recurrente enunciando que al no ser incluida en el aludido instrumento, se ve afectada en sus derechos y lesionada económicamente, como así también en su carrera policial, lo cual le impide gozar de los alcances y beneficios de la obtención al grado de Comisario General.

Aduce que se encuentra en las mismas condiciones profesionales y reúne todas las exigencias reglamentarias para obtener dicha jerarquía, al igual que el personal ascendido.

Alega supuestas violaciones a la Ley del Personal Policial Nº 178-J y del Reglamento del Régimen de Promociones Policiales (Decreto Nº 1270/64). En consecuencia transcribe el artículo 85 de la Ley 178-J, señalando una violación a la norma, al no haber sido evaluado el personal ascendido, por una Junta de Calificaciones.

Invoca la vulneración al debido proceso legal, al principio de legalidad y la prerrogativa a la defensa de sus derechos (artículo 18 de la Constitución Nacional); la violación a su derecho a la propiedad y al principio de igualdad ante la ley (artículos 17 y 16 de la norma suprema).

COPIA DIGITAL

Funda su derecho, ofrece pruebas y peticiona.

A fs. 12/14 obra Dictamen Nº 3227/20 de la Dirección Asesoría Letrada Policial del cual se reproduce lo siguiente: *"Los ascensos del personal superior y subalterno se producirán en función a lo normado en la Ley del Personal* Policial *178-J y el Reglamento del Régimen de Promociones Policiales (Decreto Nº 1270/64)…".* Aclara que "*el procedimiento normal y habitual para llevarse a cabo para un ascenso a la máxima jerarquía policial con la correspondiente conformación de Junta de calificación, no pudo materializarse atento a que para el año 2020 el Poder Ejecutivo Provincial, no otorgó las vacantes para ascenso al grado de Comisario General".*

Continúa exponiendo: *"Al no haberse otorgado las vacantes por parte del Poder Ejecutivo para el ascenso al grado de Comisario General en el año 2020, y dado que a criterio de la máxima autoridad policial existía la necesidad orgánica y funcional de que los máximos cargos jerárquicos de la Institución policial se encuentren ocupados por personal superior con jerarquía correlativa al cargo que desempeñaban, consideró oportuno aplicar el procedimiento indicado en el art. 8 del R.R.R.P. que exceptúa de la norma general del artículo 7….".*

Manifiesta que "*la Junta de Calificación no ha podido ser conformada en función a que no se contaba en ese momento con el número necesario de Comisarios* Generales *para su integración, ya que a excepción del Subjefe de Policía (quien debe presidir la Junta) y la Directora Ejecutiva del CEAC policial, el resto de los Comisarios Generales en actividad se hallaba usufructuando licencias adeudadas a la espera de los respectivos retiros obligatorios, haciendo esta circunstancia materialmente imposible y legalmente inviable su materialización".*

Se refiere particularmente al Director del O.C.I. expresando que no era procedente convocarlo a la Junta, toda vez que si bien posee la Jerarquía de Comisario General y en ese momento se hallaba en actividad, aclara que dicha opción deviene improcedente, ya que se trata de un órgano externo a la Institución Policial, y que el accionar desplegado por las Juntas de Calificaciones y sus integrantes son también potencialmente sujetos y objeto de investigación de dicho órgano, por lo que habría una incompatibilidad.

COPIA DIGITAL

Funda la imposibilidad de interrumpir las licencias de los Comisarios Generales que se hallaban usufructuando dicho beneficio, estimando su improcedencia.

Asimismo, destaca que los cinco Comisarios promovidos, lo fueron luego de que el entonces Sr. Jefe de Policía analizara los legajos y antecedentes de los mismos y que la Sra. Borda no se encontraba en un plano de igualdad con los promovidos dado que éstos, al momento de la propuesta se encontraban ocupando cargos correlativos al mando de Directores Generales y cobrando emolumentos correspondientes a la jerarquía correlativa a ese cargo, lo que presupuestariamente no generaba nuevas erogaciones para el estado.

Argumenta que de ninguna manera puede sostenerse que se violó el principio de igualdad, ya que ha quedado acreditado que la recurrente no se encontraba en idéntica situación que los promovidos, ni poseía mejor derecho sobre sus pares.

Por lo relatado, aconseja no hacer lugar al recurso de revocatoria, y atento a que se trata de un recurso contra un Decreto Provincial, corresponde la elevación al Superior Gobierno de la Provincia a los fines pertinentes.

II.- MARCO NORMATIVO

El Decreto N° 1270/1964 "Reglamento del Régimen de Promociones Policiales" (en adelante, R.R.P.P) dispone en su artículo 1: *"Para satisfacer NECESIDADES ORGANICAS de la Institución […] anualmente se producirán ascensos del personal superior y subalterno, que reúna los requisitos exigidos por la Ley y este reglamento.* En concordancia con el artículo 84 de la Ley Nº 178-J "Régimen del Personal Policial de la Provincia del Chaco".

Cabe destacar que el artículo 7 del nombrado Reglamento establece como norma general que *"Los ascensos del personal superior […] se GESTIONARAN EN EL PRIMER TRIMESTRE de cada año calendario, considerando las situaciones existentes al 31 de diciembre anterior…"*. No obstante, el artículo 8 preceptúa: "*Se exceptúan de la norma general del artículo que antecede, las promociones […] NECESARIAS PARA CUBRIR VACANTES de cargos obtenidos por incrementación -o conversión- de*

COPIA DIGITAL

*los previstos en el Presupuesto vigente en el primer trimestre. En tales situaciones, las propuestas y los decretos de ascensos, podrán producirse en cualquier época del año.* (El subrayado me pertenece).

El artículo 85 de la Ley Nº 178-J reza: "*Los ascensos del personal superior se producirán por decreto del Poder Ejecutivo de la Provincia a propuesta del Jefe de Policía. En ambas categorías de personal la promoción será grado a grado, y con el asesoramiento de las juntas de calificaciones respectivas".* En concordancia con lo normado en el artículo 2 del R.R.P.P.

A su vez, el artículo 86 de la supra mencionada Ley determina: *"Para poder ascender será requisito indispensable que, en las funciones del grado, se haya demostrado aptitudes morales, intelectuales y físicas suficientes y evidenciar condiciones que permitan, razonablemente, prever un buen desempeño en el grado superior",* de conformidad con el artículo 3 del R.R.P.P.

El artículo 92 del R.R.P.P. expresa: *"Para los ascensos al grado de COMISARIO GENERAL, la Junta de Calificación será presidida por el Subjefe de Policía e integrada por Oficiales Superiores del grado a cubrir, siempre que revisten en servicio efectivo y no se encuentren gozando de licencia alguna…".* (El subrayado me pertenece).

Por su parte, el artículo 141 de la Constitución de la Provincia del Chaco prescribe: *"El Gobernador es el mandatario legal de la Provincia y jefe de la administración con los siguientes deberes y atribuciones: 13º. Ejerce la máxima autoridad de seguridad y prevención policial del Estado Provincial, su organización y operaciones; provee a las designaciones; 19º. Promueve y realiza la reforma y la transformación del Estado […] eficacia en la administración pública…"; 21º. Programa y dirige las políticas encaminadas al desarrollo armónico de la economía, la paz, el equilibrio social y el crecimiento de la riqueza, con equidad en su distribución y oportunidades laborales…".*

III.-OPINIÓN

Atento a lo expuesto precedentemente, de acuerdo a la normativa aplicable y los antecedentes obrantes en autos, este servicio jurídico

COPIA DIGITAL

adelantando criterio, comparte los fundamentos esgrimidos por la Dirección Asesoría Letrada Policial en Dictamen N° 3227/20 (fs. 12/14).

Corresponde también puntualizar, que éste organismo se expide en igual sentido a lo dictaminado en situaciones análogas (Dictámenes Nº 020/21, Nº 032/21, Nº 033/21, Nº 034/21 A.G.G.).

Cabe destacar que el entonces Jefe de Policía de la Provincia del Chaco, sustentó su solicitud de promoción en una necesidad orgánica funcional para que los cargos jerárquicos estén cubiertos correctamente a efectos de mantener la integración de sus estructuras organizacionales y su adecuada funcionalidad.

Conviene también tener presente que compete a la máxima autoridad policial organizar racionalmente los medios de que dispone a fin de cumplir en forma adecuada con la función que le es propia y todo lo relativo a la permanencia y ascenso dentro de la Institución por causa de la naturaleza específica de la misma.

En relación a ello, a criterio de la máxima autoridad policial existía dicha necesidad orgánica y funcional en la Institución Policial y consideró oportuno aplicar el procedimiento previsto en el artículo 8 del R.R.P.P. Subsecuentemente, elevó la propuesta al Poder Ejecutivo, mandatario legal de la Provincia y Jefe de la Administración, quien exteriorizó su voluntad a través del Decreto Nº 701/20.

Es preciso resaltar que *"La función del Poder Ejecutivo en materia de ascensos policiales […] se distingue claramente de la asignación de funciones policiales- no está conectada en forma necesaria con la propuesta del Jefe de Policía de la Provincia y ésta, a su vez, tampoco es una consecuencia directa del "asesoramiento de las Juntas de Calificaciones Respectivas".*[1]

No obstante, tal como lo ha indicado nuestra Corte Suprema de Justicia de la Nación en numerosos fallos, reconoce como elemento esencial del acto, la motivación suficiente, *"pues es precisamente en este ámbito de la actividad administrativa donde la motivación se hace más necesaria".*

[1] "Duarte, Roberto Mario c/ Estado Provincial s/ Contencioso Administrativo". Causa Nº 1857/S-2006.

COPIA DIGITAL

La motivación o fundamentación del acto administrativo ha sido definida como la exteriorización o expresión de los motivos o razones que han llevado a la administración a emitirlo y, en especial, la expresión de los antecedentes de hecho y de derecho que preceden y justifican el dictado. Asimismo se ha sostenido que la medida de los motivos y su determinación resulta incidida, a su vez, por otro elemento esencial del acto administrativo: la finalidad.[2]

La doctrina admite, casi sin discusión, que la motivación puede integrarse con los antecedentes del procedimiento. Así, "*aun cuando se admite que ella surja no sólo del texto mismo del acto -motivación contextual- sino también de sus antecedentes, incluyendo en este supuesto-motivación in aliunde- tanto el caso del acto creado exclusivamente como complemento del principal, como el del procedimiento autónomo al que el acto hace remisión*".[3] *"El elemento motivación, igual que la causa, está ubicado formalmente entre los antecedentes del caso (considerandos); sin embargo, en ciertos casos, surge de actos anteriores o posteriores*".[4]

Así, en la praxis administrativa, la motivación está vinculada a la validez misma de la decisión. Se evidencia consistencia jurídica del acto mismo, acto que en las condiciones indicadas, no puede lesionar derechos, ni garantías legales y constitucionales.

Sin embargo, es oportuno señalar en lo que respecta a la afectación formulada por el recurrente sobre la no conformación de la Junta de Calificaciones, que la normativa legal establece expresamente por quien será presidida, *"siempre que revisten en servicio efectivo y no se encuentren gozando de licencia alguna…"*, conforme el artículo 92 del R.R.P.P. Tal como consta a fs. 13, los Comisarios Generales en servicio efectivo, a excepción de los allí nombrados, se encontraban usufructuando licencias adeudadas que no fueron gozadas por razones de servicio, lo cual se observa que fue manifestado en el sexto considerando del Decreto atacado, por lo tanto resultó inviable la conformación de dicha Junta.

COPIA DIGITAL

---

[2] Fiorini, B. La discrecionalidad en la Administración Pública. Alfa. P. 137 y sigs.
[3] Comadira, J. R., Escola, H. J., Comadira, J. P. "Curso de Derecho Administrativo". Abeledo Perrot. T. I, p. 404.
[4] Balbín, C. F. Tratado de Derecho Administrativo. La Ley, Bs. As. 2a. ed. actualizada y ampliada, T. III, p. 73, con cita del precedente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación "Molinas, Ricardo Francisco c/ Poder Ejecutivo Nacional s/amparo" del 24/09/1991, Fallos:314:1091);

Por su parte, es dable mencionar que la Ley Suprema Provincial reconoce en su artículo 8 el principio de igualdad ante la ley, en concordancia con el artículo 16 de la Constitución Nacional Argentina.

La igualdad ante la ley así distinguida, significa que todos los habitantes de la Nación que se encuentran en idénticas circunstancias tienen derecho a recibir el mismo tratamiento legal, sin sufrir discriminaciones arbitrarias.

Sentado ello, se afirma que la Sra. Borda no se encontraba en un plano de plena igualdad con el personal promovido, ni poseía mejor derecho sobre sus pares; sumado a lo expuesto, los Comisarios Mayores ascendidos, al momento de la propuesta, se encontraban ocupando los cargos de Directores Generales y cobrando emolumentos correspondientes a la jerarquía correlativa a ese cargo. Por lo antes razonado, las apreciaciones de la recurrente son meramente subjetivas.

En esta inteligencia, no se advierte violación alguna a la normativa legal vigente, ni al debido proceso, ni mucho menos a la situación particular de la recurrente, ya que el acto impugnado fue dictado conforme a derecho y se halla debidamente motivado, tal como surge de sus considerandos y de los antecedentes previos a su dictado.

IV.- CONCLUSIÓN

Por los motivos expuestos, este organismo asesor considera pertinente rechazar el recurso de reposición, revocatoria o reconsideración interpuesto por la Sra. Vanina Susana Borda D.N.I. Nº 23.949.783, contra el Decreto Provincial Nº 701/20.

Atentamente.

**ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO**

**Dr. Jorge Pablo Alegre**
**Asesor General de Gobierno**
**Provincia del Chaco**

COPIA DIGITAL