Gobierno del CHACO

AS

DICTAMEN N° 652

REF: **E5-2024-9095-AE** DECRETO DE PROMOCIÓN AGENTE VALERIA EMILE CHÁVEZ DECRETO 3540/23.----------

DE: ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO

PROVINCIA DEL CHACO

DRA. MARÍA ALEJANDRA FERREYRA

SUBSECRETARIA DE LEGAL Y TÉCNICA

DR. JULIO CESAR FERRO

PROVINCIA DEL CHACO

SU DESPACHO

De mi consideración:

Ingresan las actuaciones de referencia a este organismo Asesor, a efectos de emitir dictamen respecto a la presentación del 09/05/24, suscripta por el Señor Ministro de la Producción y el Desarrollo Sostenible, dirigida a la subsecretaria de Gestión Publica, a los fines de dejar sin efecto el decreto 3540/23 de fecha 03/12/2023, que propicia art.1 dejar sin efecto a partir de la fecha del presente instrumento legal, la subrogancia dispuesta por Decreto N° 1141/22; art.2, promuévase a partir de la fecha del presente instrumento legal a la agente Valeria Emilce Chávez DNI. 32.578.637 en el cargo vacante de la categoría 3-personal administrativo y técnico-apartado a) CEIC N° 1041-00 Director actividad central a partir del 01/03/22 hasta el 31/12/2022 y desde el 01/03/2023 al 31/12/2023 en el cargo categoría 3- Personal Administrativo y Técnico-Apartado a) C.E.I.C. N° 1040-00-Director-Actividad central 01-Actividad específica 02 Administración-CUOF N° 05-Direccion de administración-Jurisdicción 45-Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial Sostenible.

También que dicha medida se encuadra en la ley N° 293-A artículo 5° y 6°, exceptuándose de los lineamientos fijados por Decreto N° 1618/2010-Reglamento de Procedimiento de Concurso. Ratifica la bonificación que la agente promocionada venia percibiendo previo al decreto precitado, como titular profesional-Ley 2277-A y art. 15 Dedicación –Ley N° 196-A.

I. Se inician las presentes actuaciones, en fecha 09/05/24, por nota del Ministro de la Producción y el Desarrollo Sostenible, donde solicita se arbitren los mecanismos legales pertinentes a los fines de dejar sin efecto la medida dispuesta

Gobierno del CHACO

AS

por el acto administrativo Decreto N° 3540/23, que dispuso la promoción de la agente Valeria Emilce Chávez DNI. N°32.578.637, al cargo de Director (CUOF N° 05) Dirección de administración de la Jurisdicción 45 Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial Sostenible.

Cabe mencionar la documental que surge de la presente actuación.

En e-parte 1 obra nota del Ministro de la Producción y el Desarrollo Económico Sostenible, a los fines de dejar sin efecto el Decreto N° 3540/23.

En e-parte 2, en página 11/13, obra decreto N° 3540/2023; en la página 14/15, de dicha e-parte como de e-parte 19, obra informe de la Dirección General de Recursos Humanos emitido en la actuación N° E 45-2023-15168Ae, señalando que debe contemplar el Artículo 7° de la Ley N° 292 sobre el Ingreso Personal Planta Permanente y en relación con lo impuesto por el Decreto N° 1618/10 t.v., sobre el llamado a Concursos de Antecedentes y Oposición, siendo la metodología más adecuada que permiten mantener la transparencia, participación y cumplimiento de la normativa vigente." En consecuencia, esta DIRECCIÓN GENERAL entiende que la medida propuesta "no resulta procedente", salvo mejor y más elevado criterio de la superioridad.

En e-parte 14 obra reportes de la Dirección Control Liquidación Haberes D.G.RR.HH. de las liquidaciones de los meses de Abril, Mayo y 1° Cuota Sac/24, donde la agente sigue cobrando como subrogante.

En e-parte 15 obra el informe de la subsecretaria de Gestión Pública por el que requirió a la Dirección de Control de Haberes que informe sobre las liquidaciones correspondientes a los meses de abril, mayo y Sac/2024 de la agente Chávez, estando acreditado que la misma sigue cobrando el cargo como subrogante.

En e-parte 21, consta la notificación personal a la agente en cuestión, el día 07/12/23; en la e-parte 22, el área social de la Dirección de Recursos Humanos de la ex Jurisdicción 45, aclara que "....la notificación llevada adelante por esta Dirección fue instrumentada a través del Sistema de Gestión de Tramites (SGT), sobre la base de la actuación electrónica N° E 45-2024-15168-Ae, donde la Cra. Valeria Chávez firmo de puño y letra una copia del Decreto 3540/23, aclarando fecha y hora de su notificación y con posterioridad subió como e-parte las imágenes del instrumento que había rubricado."

En e-parte 24, obra Dictamen N° 155/2024 de la Asesoría Legal del Ministerio de Producción y Desarrollo Económico Sostenible se expresa que el decreto 3540/23, constituye una flagrante violación a las garantías constitucionales de

Gobierno del CHACO

AS

la igualdad y del debido proceso legal, lesionando no solo la carrera administrativa sino también los derechos laborales de los agentes que pudieran tener interés en participar de todo legitimo proceso evaluador, como lo es el debido llamado a concurso para cubrir cargos vacantes. Concluyendo que de lo analizado surge que el decreto N° 3540/23, deviene nulo de nulidad absoluta, por adolecer de los vicios aludidos precedentemente y que impide la vigencia del citado Decreto el que no puede producir efecto jurídico alguno.

Surge del análisis del presente, que por nota de fecha 09/05/24, el Ministerio de la Producción y el Desarrollo Económico Sostenible pretende que se deje sin efecto el Decreto N° 3540/23 que promocionaba a la agente Valeria Chávez al cargo de Directora de la ex Jurisdicción 45, en clara inobservancia del mecanismo legal previsto para el caso.

La cuestión planteada en cuanto a su plexo normativo. Se encuentra legislada en el Artículo 16 de la Constitución Nacional que dispone que todos los habitantes son admisibles en los empleos sin otra condición de que la idoneidad, principio replicado en el Artículo 23.1 inciso C de la Convención Americana de Derechos Humanos que establece el derecho de todos los ciudadanos "de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país", equivalente asimismo con el Artículo 21 inciso 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Artículo 25 inciso C del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (todos con jerarquía constitucional conforme lo previsto por el Artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional.

La Ley Provincial N° 292-A establece como derecho de los agentes de planta permanente a la carrera administrativa, disponiendo en su artículo 23° inciso 4) *"...que se entiende como el progreso del agente en lo concerniente a ascenso, mejora de función y remuneración dentro de lo determinado por las pautas que fije el escalafón..."*.

El mencionado cuerpo legal dispone en el segundo párrafo del Artículo 7°: *"...En caso de que deban cubrirse cargos de nivel superior se realizará previamente concurso interno de antecedentes y/u oposición para la promoción de los agentes que ya prestan servicios en la administración. Solo si este concurso se declarara desierto podrá llamarse a concurso abierto"*.

Por otro lado, en relación a los cargos de Directores la Ley N° 293-A establece en su art. 2° "Entiéndase la categoría de Director, como el nivel máximo dentro de la carrera administrativa", asimismo el art. 3° del citado establece como proceso ineludible que, "La designación de director se hará por decreto del

Gobierno del CHACO

AS

Poder Ejecutivo refrendado por el ministro del área donde fuera afectado, previa intervención de la Dirección de Finanzas y programación presupuestaria y de la Dirección general de personal, quienes certificaran las partidas presupuestarias disponibles y/o la exigencia vacantes".

Cabe dejar en claro que la normativa citada y reproducida en su parte pertinente debe ser analizada en forma conjunta con lo establecido por el Decreto N° 1618/10, motivo por el cual no resulta viable el hecho de que la designación de cargo de Director, pueda realizarse por resolución y mucho menos obviándose el procedimiento de llamado a concurso.

En este sentido, "...los Llamados a Concursos de Antecedentes y Oposición constituyen la metodología más adecuada dado que permiten mantener la transparencia, participación y cumplimiento de la normativa vigente.", el Decreto N°1618/2010 que aprueba el Reglamento para el Procedimiento de Concurso para cubrir cargos jerárquicos de Directores Generales, Directores y Jefes de Departamento, con estructura orgánica y presupuesto aprobado de los organismos de la Administración Central del Poder Ejecutivo, incluye a los entes Descentralizados y Autárquicos y surgió con la finalidad de reglamentar los llamados a concurso en el ámbito de toda la administración pública, resultando dicha metodología no sólo la idónea, sino fundamentalmente ajustada a la Carta Magna Provincial.

II. Ahora bien, analizando el caso de autos, venido a análisis, corresponde establecer que la presente medida de promoción directa, que el ministro solicita dejar sin efecto, ha omitido el procedimiento reglado, concursal previsto legalmente en la normativa 292-A, 293-A y 1618/10, vulnerando los principios de transparencia, de igualdad en el acceso a cargos Jerárquicos en la Administración Publica, a los fines de garantizar la carrera administrativa, la legalidad y de conformidad al sistema jurídico vigente.

Que la Dirección de Recursos Humanos (e-parte 2) en oportunidad de expedirse en cuanto a la situación planteada de la titularización en forma directa y sin procedimiento concursal, expresó que la medida propuesta propiciada "no resulta procedente."

En tanto, a través del Dictamen N° 155/2024 (e-parte 24) de fecha 09/08/24, la Asesoría Legal Ministerio de la Producción y el Desarrollo Económico Sostenible, entiende que el decreto 3540/23, es nulo de nulidad absoluta por violar la normativa del procedimiento de promoción administrativa.

La agente venia subrogando el cargo al cual es promocionada, en lo que respecta a la subrogancia, el desempeño de un cargo en dicho carácter, por

Gobierno del CHACO

el mero transcurso del tiempo, no otorga un derecho adquirido a ser designado de manera definitiva, más solamente una expectativa, por cuanto la designación es precaria y realizada de manera discrecional;

El desempeño en carácter de subrogante en un cargo no constituye fundamento suficiente que justifique exceptuar el procedimiento de selección, provocando un trato discriminatorio respecto del resto de agentes que pudieran considerarse idóneos y con derecho a participar del citado proceso selectivo.

Que la agente Sra. Valeria Chávez fue notificada en fecha 07/12/13, del decreto 3540/23 no habiéndose efectuado pago en carácter de titular del cargo promocionado.

Así la titularización ordenadas en el acto administrativo, en análisis no fue registrada conforme informe Dirección Control Liquidación Haberes D.G.RR.HH (e-parte 15) es decir que la agente involucrada nunca percibió como titular y mucho menos se les reconoció como titular. Continúa percibiendo sus haberes como subrogante, sin variar ni generar derechos distintos a los anteriores al decreto, en crisis.

Que entendemos con relación a las apreciaciones sobre el fondo de la cuestión, que la recurrente no fue designada conforme a las pautas previstas por la normativa vigente, toda vez que su ascenso debe efectuarse siguiendo el procedimiento debido para ello, realizándose la designación en cuestión, sin el respaldo de un procedimiento de selección.

Precisamente, dichos antecedentes analizados en función de la normativa aplicable, constituyen basamento fáctico y jurídico que permite advertir los vicios graves que ostenta el Decreto N° 3540/23 y que, en definitiva, motiva su nulidad en los términos del artículo 127° y 128 de la Ley N° 179-A, Código de Procedimientos Administrativos.

Es por esto, conforme los antecedentes reunidos, la agente Valeria Chávez ha sido promocionada en forma directa al cargo de Directora, de la Dirección de Administración de la Jurisdicción 45, en clara inobservancia al mecanismo previsto para tales fines, esto es, el Concurso de Antecedentes y Oposición; constituyendo un vicio de procedimiento grave que afecta el instrumento en análisis.

III. Por tal motivo, en consonancia con la opinión vertida en el Dictamen de la Dirección de la Asesoría Legal y Técnica Ministerio de Producción y Desarrollo Económico Sostenible y el informe de la Dirección General de Recursos Humanos, este organismo asesor estima procedente lo solicitado por el Ministro de la

Gobierno del CHACO

AS

Producción y Desarrollo Económico Sostenible (obrante en la E-parte-1), respecto a dejar sin efecto el decreto 3540/23, en atención al marco normativo expuesto ut. Supra.

No obstante, lo aquí opinado, a los fines de garantizar el cumplimiento de todos y cada uno de los pasos procesales exigido por el ordenamiento jurídico, dada la situación del caso –agente notificada-corresponde la intervención legal del Fiscal de Estado en su carácter de órgano constitucional con atribuciones de control de legalidad de los actos del Estado, en los términos del art. 127 de la Ley 179-A, a los fines de dar continuidad con el trámite.

Cabe señalar que el asesoramiento solicitado se limita al estudio de las cuestiones estrictamente jurídicas, no trata aspectos técnicos ni económicos, ni de oportunidad, merito o conveniencia, por ser materias ajenas a la competencia de este Órgano Asesor. (en coincidencia con Dictámenes de la PTN 204:47 y 159; 207:578 y 251:541, entre otros).

Tampoco corresponde a esta Asesoría expedirse sobre las circunstancias que originaron el presente trámite dado que su ponderación se halla reservada a la autoridad llamada a resolver, de conformidad con la pacífica y reiterada doctrina de esta Procuración del Tesoro (v. Dictámenes 239:17; 241:115; 247:38 y 247:116, entre otros).

A modo de conclusión es dable señalar en concordancia con lo sostenido en el ámbito nacional "*Los dictámenes de la Procuración del Tesoro constituyen opiniones sobre determinados problemas jurídicos de las que, en principio, los órganos competentes para resolver pueden apartarse, fundadamente y bajo su responsabilidad, en aquellos supuestos en que no compartan los criterios sustentados por este organismo*" [1], dado el carácter no vinculante de los mismos; como así también que, la función de ésta Asesoría se limita al análisis de los aspectos estrictamente jurídicos, por lo que quedan excluidas del pronunciamiento, las cuestiones de naturaleza técnica, económica o de oportunidad, mérito y conveniencia.[2]

Atentamente.

ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO;

16 AGO. 2024

Dra. MARIA ALEJANDRA FERREYRA
Asesora General de Gobierno
PROVINCIA DEL CHACO

1 PTN. Dict. 206:354; 211:391; 258:132; 259:18. Dict. Nº 175/08, 3/09/2008. Expte. Nº 10589-38-2007/02/08. Administración Federal de Ingresos Públicos. (Dictámenes 266:209).
2 PTN. Dictamen 231:223.