Gobierno del CHACO

CLC

DICTAMEN N° 878

REF: E36-2024-576-AE PROMOCION Y ASCENSO SERVICIO PENITENCIARIO MARTÍN ADRIÁN AGUIRRE S/ PROYECTO DE DECRETO.----------

DE: ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO
PROVINCIA DEL CHACO
DRA. MARÍA ALEJANDRA FERREYRA

AL SUBSECRETARIO DE LEGAL Y TÉCNICA
DE LA PROVINCIA DEL CHACO
DR. JULIO CESAR FERRO
SU DESPACHO

De mi consideración:

Acceden las presentes actuaciones a esta Asesoría General de Gobierno, en las que se requiere nuestra intervención, respecto del Proyecto de Decreto adjunto por el cual se propicia la modificación parcial a partir del 1° de enero del año 2024, de la estructura presupuestaria de cargos de la Jurisdicción 36 –Servicio Penitenciario Provincial y a su vez, la promoción de un (1) Personal Superior, identificado en Planilla Anexa II, CEIC 27 Alcaide Martín Adrián Aguirre, Cargo a crear, al CEIC 26 Alcaide Principal.

Por Disposición N° 20/2024 de la Jefatura del Servicio Penitenciario y Readaptación Social se declara la existencia de un cargo vacante para ascenso al grado de Alcaide Principal y se dispone la integración de la Junta de Calificaciones -E Parte N° 1-.

A través de su similar, N° 864/2023, se estableció que "Para aquel personal penitenciario, cuyo ingreso a la planta permanente de la institución o reconversión jerárquica y escalafonaria, se haya efectuado con anterioridad al 03/05/2021, fecha en que se comenzó a emplear absolutamente la Ley Provincial N° 2855-J "de Ordenamiento Normativo para la Actividad del Personal del Servicio Penitenciario y su Reglamentación –Decreto N° 883/21-, salvando las excepciones planteadas se aplicarán los "Tiempos Mínimos de Permanencia en cada Grado", previstos en el Anexo D de la Ley Provincial N° 178-J "Del Personal Policial", a efectos de salvaguardar su derecho a la carrera penitenciaria, manteniendo el orden armónico en el escalafonamiento de cada cuerpo y escalafón..."; "...que para el Personal Penitenciario, que a la fecha del presente, haya sido promovido al grado inmediato superior por aplicación de la Ley Provincial y su Decreto Reglamentario, o cuyo ingreso a la Planta Permanente de la Institución o reconversión jerárquica y

escalafonaria se haya efectuado con posterioridad al 03/05/2021, fecha en que se comenzó a emplear absolutamente las normas referidas anteriormente, se aplicarán los "tiempos mínimos de permanencia en cada grado", previstos en Anexo IV de la ley mencionada, en el presente tópico, dado que la utilización de la misma no afecta su derecho a la carrera penitenciaria, manteniendo un orden armónico en el escalafonamiento..."; además, se Aprueba el Escalafón General Superior y Subalterno Año 2024, confeccionado de acuerdo con los lineamientos citados, conforme a las facultades conferidas en el art. 653 del Decreto N° 883/2021, que reglamenta la Ley N° 2855-J –Disposición N° 864/2023-.

Resultando de las planillas de calificación numérica conforme las Actas de Reunión, en primer lugar el Alcaide Martín Adrián Aguirre; considerando viable y con opinión favorable por parte de la Asesoría Legal del Servicio Penitenciario y de Readaptación Social obrante en E-Parte N° 41-.

El mencionado instrumento proyectado, cuenta con las intervenciones en las que se expide la Dirección General de Finanzas y Programación Presupuestaria informando que la factibilidad presupuestaria queda supeditada a decisión de autoridad -E-Partes N° 53 y 54 respectivamente-.

El proyecto en cuestión cuenta con las firmas digitales de las máximas autoridades de la jurisdicción, tal y como surge de E-Parte N° 42-.

Cabe analizar con especial atención, que el Organismo Penitenciario, para contar el tiempo mínimo de permanencia en el cargo, consideró los lineamientos dispuestos en la normativa de la Policía de la Provincia del Chaco - Ley N° 178-J, que establece 2 años; cuando expresamente la Ley N° 2855-J del Servicio Penitenciario Provincial, exige un tiempo mínimo de permanencia de 3 años; requisito este que no cumple el Alcaide Aguirre.

Situación que fue advertida en E-Parte N° 52-, a través de la verificación realizada por la Dirección General de Recursos Humanos y Generales de la Provincia, en el Sistema PON, conforme surge acreditado en dichas constancias; a través de las cuales dicho *organismo entendió que no corresponde la aplicación de las facultades conferidas por el art. 653 del Decreto Reglamentario N° 883/21.*

Para ello, sostiene, que en virtud del tiempo transcurrido desde la vigencia de dicha normativa, la Institución Penitenciaria deberá arbitrar los mecanismos necesarios para la aplicación absoluta de la misma, puesto que el período de transición no puede extenderse en forma indefinida, amparándose en el principio de la norma más favorable, **atento que no se dan los presupuestos**

legales exigidos, no existe concurrencia de distintas normas aplicables al caso para que pueda elegirse la más favorable, atento la vigencia de la Ley N° 2855-J y Decreto Reglamentario N° 883/21. Caso contrario se estaría conculcando la aplicabilidad y eficacia del Ordenamiento Normativo que rige la actividad del Personal del Servicio Penitenciario, así como el derecho de raigambre constitucional de igualdad ante la ley, respecto del resto del personal penitenciario, atento a que se aplicará los tiempos mínimos de permanencia en el cargo determinado en la normativa que rige para el Personal Policial (Ley N° 178-J), para la conveniencia de algunos pocos en detrimento del resto del personal. Entendiendo así, que ello, menoscaba el cumplimiento real y efectivo de la normativa vigente por lo que se considera que no se dan los presupuestos legales para la promoción propiciada en el proyecto adjunto.

En ocasión de asumir intervención el servicio jurídico del órgano Ministerial, adhirió a las consideraciones arribadas precedentemente. Además advirtió que conforme surge del Escalafón General del Año 2024, agregado en E-Parte N° 2-, el Alcaide Aguirre, obtuvo su último ascenso ordinario en el año 2022, en el que oportunamente se aplicó la Ley N° 178-J, contemplando el período de transición, el que a la fecha se encuentra ampliamente cumplido, al hallarse la Ley N° 2855-J plenamente operativa, *por lo que insistir en la aplicación indefinida de la Ley N° 178-J, no resulta legalmente viable –Dictamen de E-Parte N° 56-.*

En E-Partes N° 53 y 54, se agregan las intervenciones de los organismos técnicos, quienes no realizan observaciones. Detallan el costo presupuestario de la medida y expresan que la factibilidad presupuestaria queda supeditada a decisión de autoridad superior.

Ahora bien, como primera medida corresponde precisar que la aplicación analógica de una norma, requiere la existencia de un silencio, vacío o laguna legislativa que deba ser llenada indefectiblemente para resolver la situación. En ese contexto se advierte que lo peticionado por el organismo Penitenciario no encuentra vacíos legislativos, debido a que ello se encuentra regulado por la Ley que rige a la mencionada Institución N° 2855-J, Capítulo VI –Régimen de Promociones Penitenciarias. Estableciendo puntualmente en el Anexo IV de la norma mencionada, los requisitos exigidos en cuanto al Tiempo Mínimo de Permanencia de Cada Grado.

Por lo cual nos encontramos ante un supuesto donde la analogía no procede en su aplicación como criterio interpretativo, existiendo norma expresa que lo regula. La Procuración del Tesoro de la Nación tiene dicho que "*la primera regla de interpretación de la ley, ordena estar a la letra de la norma, cuando ésta no contiene en sí la posibilidad de ser comprendida en un sentido diferente* "(conf. Dict. 197:30).

En el mismo sentido, en el marco de la interpretación de las leyes, "*no resulta procedente la modificación o supresión de una norma legal por vía interpretativa, cuando su lectura no revela oscuridad ni genera incertidumbre*" (conf. Dict. 201:235) y continua el máximo órgano asesor sosteniendo que *"de conformidad con la máxima ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus, no cabe al intérprete hacer decir a la ley lo que la ley no dice, ni obtener de ella conclusiones diversas de las que ella consagra, en virtud de valoraciones subjetivas, por respetables que ellas sean"* (conf. Dict. 177:117; 204:12; 226:26; 229:1).

Por lo expuesto, no resulta posible dentro de nuestro sistema legal, cuando el texto de la ley es claro e inequívoco, obtener de ella conclusiones diversas a las que consagra (conf. Dict. 201:205); y conforme ello la reiteramos nuestra opinión en sentido favorable a lo solicitado (pertinencia de la liquidación y pago).

Por lo tanto, la aplicación analógica, ante la falta de disposiciones expresas será la consecuencia jurídica de la norma con "eadem ratio" – Conf. Leones, Jalime María C/ Municipalidad de Santa Fe s/ Recurso de Inconstitucionalidad –Laboral Expte. C.S.J. Nro 745/2000 –Corte Suprema de Justicia, 26/02/2003).

En consecuencia, este Órgano Asesor entiende, en un todo de acuerdo con lo manifestado por la Dirección General de Recursos Humanos y la Asesoría legal del Ministerio del área, que corresponde la aplicación de la normativa vigente que rige al referido organismo Penitenciario, **Ley N° 2855-H,** Capítulo VI – Régimen de Promociones Penitenciarias –Anexo IV Tiempo Mínimo de Permanencia de Cada Grado, que exige tres (3) años para la jerarquía de Alcaide a Alcaide Principal. Recaudo legal, que no cumple - a la fecha el Alcaide Aguirre- según constancias e informes incorporados.

Ello, resulta conteste con la jurisprudencia reiterada de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que sostiene: "...como principio no existe justificativo para percibir emolumentos correspondientes a funciones que no han sido desempeñadas. En tanto el sueldo es la contraprestación de servicios cumplidos (Conf. Sentencia N° 232 del 14/06/95 in re Alegre, Ceferino c/ Consejo General de Educación de la Provincia del Chaco s/ Demanda Contencioso Administrativa", Expte. N° 37.328/94)".

En el ámbito nacional se tiene dicho que: "La función asesora de la Procuración del Tesoro de la Nación se circunscribe al análisis de los

Gobierno del CHACO

aspectos estrictamente jurídicos de los temas que se someten a su dictamen...". (PTN, Dictámenes 260:264).

CONCLUSION: En mérito a lo plasmado y conforme los informes técnicos referenciados , en coincidencia con la Dirección General de Recursos Humanos y con la Asesoría Legal del Ministerio, este Organismo Asesor entiende que la medida proyectada no encuentra sustento legal que lo fundamente, existiendo una norma concreta aplicable al caso, la que debiera prevalecer.

Sin perjuicio de ello la opinión aquí vertida, excluye lo atinente a los aspectos técnicos u operativos de la medida detallada en el presente proyecto, o lo que refieren a su viabilidad económica financiera y/o discrecionalidad de la misma, la cual repetimos, queda reservada a la decisión del poder administrador en definitiva, expresándonos si en el sentido del marco normativo aplicable y su eventual viabilidad en el contexto de interpretación jurídica que pueda darse en el análisis que se efectúa..

Finalmente, resulta oportuno recordar lo dispuesto por el artículo 13 de la Ley 2108-A respecto del carácter de lo emitido por esta instancia, que dice: "*Los dictámenes, vistas, informes legales u opiniones jurídicas que emita la Asesoría General de Gobierno, no son vinculantes para la repartición u organismo requirente.*"

Atentamente.

ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO

16 OCT. 2024

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