Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

CCM

DICTAMEN N.° 924

REF: E29-2023-159612-AE S/ ORTMAN, HUGO ENRIQUE S/ SOLICITUD DE RETIRO PERSONAL DOCENTE - LEY 3807-H- DECRETO REGLAMENTARIO 3108/23. ---

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

A: MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CULTURA, CIENCIA Y TECNOLOGÍA
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS Y CONTROL DE GESTIÓN
DR. ÁNGEL EDGARDO AGUIRRE HAYES

SU DESPACHO

I- CONSIDERACIONES GENERALES:

Ingresa a esta Asesoría General la actuación de referencia a efectos de tomar intervención respecto a la solicitud de interpretación de los alcances de la Ley 3807-H que establece el Retiro Voluntario Móvil por Familiar con Discapacidad a cargo y del Decreto N° 3108/23 que reglamenta la misma, en relación a si el Personal Docente se halla comprendido en la referida normativa.

II- ANTECEDENTES

El presente requerimiento se suscita como consecuencia de la necesidad plasmada por la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Control de Gestión de la cartera ministerial, quien solicita a esta Asesoría General emisión de dictamen jurídico e interpretación de los alcances de la Ley N° 3807-H y Decreto Reglamentario respecto al retiro voluntario del personal docente, atento a la necesidad de analizar si corresponde el dictado del instrumento legal correspondiente.

Conforme lo cual, previo a la emisión del Dictamen, esta instancia requirió la intervención de las áreas técnicas pertinentes; de ese modo la Subsecretaría de Hacienda informa: *"en lo referido a los alcances de la ley 1092-A, en su artículo 4° específicamente si el personal Docente, dependiente del Ministerio de Educación, Cultura Ciencia y Tecnología, se encuentra comprendido en el Apartado a) Subsector 1, formando parte de la Administración Central del Poder Ejecutivo Provincial. a) Es dable decir que es la propia ley de Administración Financiera la que responde el interrogante a saber: 1) En su artículo 5° enumera taxativamente cuales son las instituciones y personas que NO integran el Sector Público Provincial, en sus incisos a) y b). 2) El artículo 6° in fine del mismo cuerpo legal reza: "Constituyen entidades del sector público provincial las comprendidas en los subsectores 2, 3 y 4 así denominada en el artículo 4°". 3) El articulo 7 define, que se entiende por jurisdicción a los fines de la presente ley, su reglamentación y aplicación; formula el inc. I) Ámbito del Poder Ejecutivo: Serán jurisdicciones integrantes del ámbito de competencia del Poder*

Ejecutivo las que dicho Poder determine por decreto para los Ministerios y Secretarías que prevé la Ley de Ministerios, con las agrupaciones o desagregaciones que considere adecuadas por razones programáticas o de organización institucional.... Concluye esta subsecretaria en esta primera parte que el personal Docente titular, dependiente del Ministerio de Educación, Cultura Ciencia y Tecnología, se encuentra comprendido dentro del inc. a) del Artículo 4° Sub sector 1 de la ley 1092-A En lo que respecta a la situación de revista del personal docente, nos debemos remitir al Estatuto Docente Ley 647-E. Entendemos que la estabilidad necesaria y permanencia en el cargo análogo al: "personal de planta permanente" del escalafón general es el del docente que detenta la titularidad del cargo, según reza el artículo 20 del Capítulo IX "DE LA ESTABILIDAD" del mencionado estatuto..." (e- parte 29).

A posteriori, la Directora General de Presupuesto - Cra. Pca. Valeria Rossi- dependiente de la Dirección General de Finanzas y Programación Presupuestaria informa que: *"...esta Dirección General comparte informe vertido por la Subsecretaria de Hacienda, en eparte 29. Ampliando, se informa que en el decreto 3108/23 –Reglamentación de la Ley N° 3807-H-, se aprueba el Nomenclador de los conceptos que se considerarán en la base de cálculo del haber del Retiro Voluntario Móvil por familiar con discapacidad para cada uno de los poderes que integran el Sector Público Provincial, el cual en páginas 14 y 15 del mismo, se observa planilla con los conceptos de haberes que se tendrán en cuenta para las liquidaciones correspondientes, en el mencionado listado detalla conceptos que se encuentran habilitados para el escalafón 5 – Docente. Por ello, debe darse intervención a las áreas con competencia en la materia como ser la Dirección Unidad de Recursos Humanos Jurisdiccional y Dirección General de Recursos Humanos, a fin que se analice cada caso en particular y en conjunto con la normativa mencionada precedentemente, con el objeto que se expidan al respecto y de esta manera se evite el dispendio de los plazos procesales. Asimismo, es importante resaltar que después del estudio que realice de la normativa dictada al efecto y que fuera mencionada ut supra, debe recordarse lo preceptuado por la Disposición 734/23 de la DGGRRHH, que menciona los responsables intervinientes en el procedimiento en análisis, entre los cuales no se encuentra incluido la Dirección General de Finanzas, en lo referente a dicho retiro. Razón por la cual y sin ánimo de pecar de reiterativo, se solicita que se dé cumplimiento a la normativa establecida para el caso y se evite nuevas intervenciones de instancias innecesarias para casos de igual tenor..."* (e- parte 30).

Actuación que regresa a este cuerpo Asesor a los fines de su intervención.

III-. NORMATIVA APLICABLE:

La Ley N° 3807-H de Retiro Voluntario Móvil por familiar con discapacidad en su Artículo 1º determina: "Establécese un Sistema de Retiro Voluntario Móvil, para el personal de planta permanente que presta servicios en

los Poderes, Jurisdicciones y Entidades que integran la Administración Pública Provincial en los términos de los incisos 1), 2) y 3) del artículo 4° de la ley 1092-A- de Administración Financiera-, que sean progenitores o familiar a cargo de personas con discapacidad, el que se regirá por las disposiciones de esta ley".

El Decreto 3108/23 reglamentario de la Ley 3807-H transcribe en su primer considerando el artículo 1° de la Ley 3807-H.

La Ley 1092-A de Administración Financiera establece: "A los efectos de la aplicación de esta ley el Sector Público Provincial estará integrado por los siguientes subsectores: **a) Subsector 1. Administración Central.** Este Sub-sector está constituido por el Poder Legislativo, **Poder Ejecutivo**, el Poder Judicial, el Tribunal Electoral, el Consejo de la Magistratura, la Fiscalía de Estado, el Tribunal de Cuentas, la Contaduría General, la Tesorería General, la Fiscalía de Investigaciones Administrativas, el Defensor del Pueblo y las reparticiones, unidades y oficinas dependientes de tales Poderes y organismos".

La Ley 647-E que establece el Estatuto del Docente en su Artículo 3° determina: "El docente podrá revistar en carácter de **titular, interino y suplente**. Entiéndese por **interino el docente que se desempeñe transitoriamente en cargo vacante**. Es **suplente el docente que reemplace a otro en un cargo...**".

Artículo 5°: "Los deberes y derechos del personal docente se extinguen: ...d) Por finalización del interinato y/o suplencia".

La misma norma en su Capítulo IX, bajo el epígrafe "DE LA ESTABILIDAD" Artículo 20° reza: "El personal comprendido en la presente ley tendrá derecho a la estabilidad en el cargo mientras mantenga las condiciones exigidas en el artículo 17°, **salvo las excepciones previstas para interinos y suplentes en el artículo 5°** del presente...".

IV. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN:

Arriba a este organismo la actuación en trato por requerimiento del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, quien nos solicita opinión respecto a si el régimen de la Ley 3807-H y su Decreto Reglamentario 3108/23 comprenden al personal Docente.

Debemos señalar que la Ley 3807-H en su artículo 1° determina: *"Establécese un Sistema de Retiro Voluntario Móvil, para el personal de planta permanente que presta servicios en los Poderes, Jurisdicciones y Entidades que integran la Administración Pública Provincial en los términos de los incisos 1), 2) y 3) del artículo 4° de la ley 1092-A- de Administración Financiera-, que sean progenitores o familiar a cargo de personas con discapacidad, el que se regirá por las disposiciones de esta ley".*

Al remitirnos al Artículo 4° de la Ley 1092-A observamos que el mismo establece: "A los efectos de la aplicación de esta ley el **Sector**

Público Provincial estará integrado por los siguientes subsectores: 1. **Subsector 1. Administración Central**. Este Subsector está **constituido** por el Poder Legislativo, **Poder Ejecutivo**...", definiendo en su artículo 7° que se entiende por jurisdicción a los fines de la ley, su reglamentación y aplicación; determinando en el inciso. I) el Ámbito del Poder Ejecutivo: "Serán jurisdicciones integrantes del ámbito de competencia del Poder Ejecutivo las que dicho Poder determine por decreto para los **Ministerios** y Secretarías que prevé la Ley de Ministerios, con las agrupaciones o desagregaciones que considere adecuadas por razones programáticas o de organización institucional...".

Por otra parte, la misma norma en su artículo 5° enumera taxativamente cuales son las instituciones y personas que NO integran el Sector Público Provincial, en sus incisos a) y b), entre las que no se haya el Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología (en adelante MECCyT).

Ergo, del análisis normativo surge a las claras que la Administración Central comprende al Poder Ejecutivo en cuya esfera se encuentra el MECCyT.

Desde esta óptica, resulta dable señalar, que el legislador ha tenido la clara intención de contemplar al personal Docente como beneficiarios del retiro voluntario móvil, ya que en el Anexo de la Reglamentación del Decreto 3108- establece el "NOMENCLADOR DE CONCEPTOS INTEGRANTES DE LA BASE DE CÁLCULO DEL HABER DE RETIRO" incluyendo al Escalafón 5 "DOCENTE", lo que a su vez es respaldado por los informes técnicos específicos de la Subsecretaría de hacienda y la Dirección General de Presupuesto del mismo ministerio.

Sentado ello, corresponde determinar si la norma en trato comprende o no a todo el personal Docente, paro lo cual debemos remarcar que:

1)- La Ley 3807-H en su artículo 1° reza: "Establécese un Sistema de Retiro Voluntario Móvil, **para el personal de planta permanente** que presta servicios en los Poderes, Jurisdicciones y Entidades que integran la Administración Pública Provincial en los términos de los incisos 1), 2) y 3) del artículo 4º de la ley 1092-A- de Administración Financiera-...".

2)- La Ley 647-E que regula El Estatuto del Docente resulta esclarecedora al determinar en su artículo 3°: **"El docente podrá revistar en carácter de titular, interino y suplente.** Entiéndase por **interino el docente que se desempeñe transitoriamente en cargo vacante**. Es **suplente el docente que reemplace a otro en un cargo**...".

3)- El mismo Estatuto en su Capítulo IX bajo el epígrafe: "DE LA ESTABILIDAD" en su "**Artículo 20° reza:** *"El personal comprendido en la presente ley tendrá derecho a la* ***estabilidad*** *en el cargo mientras mantenga las condiciones exigidas en el artículo 17,* ***salvo las excepciones previstas para interinos y suplentes*** *en el artículo 5 del presente estatuto..."*. Aquí la norma es clara, lo que nos

conduce a afirmar que la estabilidad es propia del cargo titular, no así para suplentes e interinos. Concluyendo al respecto, que la permanencia a la que se refiere la Ley 3807-H se ve reflejada en la estabilidad que es inherente al cargo titular Docente, no así de suplentes e interinos.

En esta línea, Ivanega[1] sostiene que: "el personal interino se origina en una decisión administrativa de alcance temporal, que recae sobre un cargo que no está vacante, que para la Corte Suprema no suscita pretensión escalafonaria alguna". [2]

Asimismo, considera que "este agente suple la falta de otro. Es por ello que generalmente los términos interinos y suplentes se utilizan como sinónimos. La precariedad de la relación evidencia la carencia de estabilidad en la función y en el cargo y la vigencia temporal de la relación, mientras dure la ausencia dl titular o no decida la autoridad competente dejar sin efecto el interinato.[3]

El mero transcurso del tiempo no transforma el interinato.[4]

Respecto al personal transitorio, dentro de los cuales se encuentran suplentes e interinos, Ivanega expresa: "El común denominador de esta subcategoría es que no tiene vocación de permanencia y por ende la designación puede ser cancelada en cualquier momento por la autoridad competente."[5]

Desde este prisma, en jurisprudencia se ha dicho "Al poner en posesión del puesto de trabajo al personal Suplente, concluimos que la actora contaba en ese momento con un **derecho en expectativa al cargo titular**". [6]

Otra arista a destacar es la claridad que develan las normas de aplicación tanto la Ley N° 1092-A de Administración Financiera, como la Ley N° 647 -E (Estatuto del Docente) en lo relativo a la cuestión en trato, que ampliamente se ha desarrollado ut-supra. Por lo que no resulta dable interpretar que el personal docente interino y suplente se encuentre comprendido en la ley 3807-A y su reglamentación, atento a que la ley no los incluye.

Desde ese atalaya la Procuración del Tesoro de la Nación a dicho: "Las excepciones a los principios generales de la ley, obra exclusiva del legislador, no pueden crearse por inducciones o **extenderse por interpretación a**

---

[1] IVANEGA, MIRIAM M. Empleo Público. Edición 1. Astrea Virtual. Pág. 148/149.
[2] CSJN. FALLOS, 320:2509.
[3] Es uniforme la jurisprudencia de los máximos tribunales del país. Santa Fe, en las causas Fernández", AyS, 112-613; "Restando",AyS, 113-370; "Vitale", AyS, 138-6; "Godoy", AyS, 2-297; "Corr SC Mendoza, "Sauro, Blanca E. c/Municipalidad de Godoy Cruz s/acción procesal administrativa", AyS, 134-104; Sandoz, AyS, 152-49; "Salami", AyS, 119-267, entre otras.
[4] SC Mendoza, "Sauro, Blanca E. c/Municipalidad de Godoy Cruz s/acción procesal administrativa".
[5] IIVANEGA. Pág. 147.
[6] SESÍN, JUAN DOMINGO. EL EMPLEO PÚBLICO EN LA JURISPRUDENCIA.PERSONAL NO PERMANENTE SIN ESTABILIDAD. Rubinzal Culzoni. 1° Ed. Sta. Fé. Pág. 80. Sentencia N° 2/93, "Córdoba, Marta L. c/Provincia de Córdoba. Contencioso Administrativo. Recurso de apelación".

casos no expresados en la disposición excepcional. No es viable pretender extender por medio de la hermenéutica jurídica el resultado de una disposición cuando su **literalidad es categórica y precisa** y revela en forma directa un significado unívoco".

Tampoco lo es, cuando la expresión que contiene una norma no suscita interrogantes, añadirle a ésta previsiones que no contempla ni sustraerle las que la integran...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, en virtud de las valoraciones subjetivas, por respetables que sean".[7]

Como corolario, en atención a todo lo expuesto y en concordancia con la Subsecretaría de Hacienda y la Dirección General de Finanzas y Programación Presupuestaria entendemos que la Ley N° 3807-H y su Decreto Reglamentario 3108/23 son de aplicación al personal docente que detenta la titularidad en el cargo, en los alcances indicados.

Con las pautas normativas e interpretación brindada se devuelve a sus efectos; quedando sujeto a la decisión de la autoridad pertinente el cumplimiento y determinación de la procedencia o no **según el caso en concreto**, conforme el procedimiento previsto en las normas indicadas (Ley 3807-H y Decreto Reglamentario 3108/23).

Atentamente.

ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO;

30 OCT. 2024

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

[7] PTN. Dictámenes: Nº 99/99, Expte. Nº 13.288-17.213/98. Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos. Administración Federal de Ingresos Públicos.