Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

SV SM

DICTAMEN N°...993.....

REF.: E21-2024-14835-AE- PROYECTO DE DECRETO S/ INCORPORACIÓN Y NOMBRAMIENTO COMO ALUMNOS DEL INSTITUTO SUPERIOR DE SEGURIDAD PÚBLICA A 400 CIUDADANOS- "XL° CURSO DE FORMACIÓN PARA AGENTES DE POLICÍA".

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

A: SUBSECRETARÍA DE LEGAL Y TÉCNICA
PROVINCIA DEL CHACO
DR. JULIO CÉSAR FERRO
SU DESPACHO

De mi consideración:

I.- CONSIDERACIONES PRELIMINARES:

Acceden nuevamente las presentes actuaciones a esta Asesoría General de Gobierno, en las que se requiere nuestra intervención, con relación al proyecto de decreto (e-parte N° 433) por el cual se propicia la incorporación y nombramiento "como alumnos del Instituto Superior de Seguridad Pública dependiente del Ministerio de Seguridad de la Provincia del Chaco, a partir del 12 de Agosto de 2024, a cuatrocientos (400) ciudadanos" conforme Planilla Anexa del referido proyecto, quienes integrarán el "XL° Curso de Formación para Agentes de Policía" (art. 1°).

Además, propende establecer que durante el desarrollo del periodo de formación inicial los alumnos del aludido Curso estarán sujetos a los requisitos y condiciones establecidos en el Reglamento Interno de Convivencia para los alumnos del Instituto Superior de Seguridad Pública y Plan de Estudios correspondiente, orientado a la Formación Policial (art. 2°) y determina en el contexto de las actividades programadas en el campo de la formación inicial, las actividades que desarrollarán los alumnos (art. 3°).

A la vez, establece que la baja de los alumnos designados por el instrumento proyectado, se realizará mediante Resolución del Ministerio de Seguridad, a propuesta del Instituto Superior de Seguridad Pública (art. 4°).

Asimismo, determina que los alumnos consignados en el Anexo del mismo percibirán la compensación mensual prevista en el Artículo 1° de

la Ley N° 1858-A (art. 5°) y establece que conforme al Artículo 1° de la Ley N° 259-J se deberán efectuar las retenciones para el Seguro de Vida y el régimen de Obra Social del Instituto de Seguridad Social, Seguros y Préstamos (InSSSep)- (art. 6°).

Por último, imputa el gasto emergente de la medida a la respectiva partida presupuestaria de la Jurisdicción 21- Policía Provincial (art. 7°).

II.- ANTECEDENTES:

Las actuaciones se originan a instancias de la Directora de Educación Policial, Comisario General de Policía Silvia García (e-parte N° 407), donde solicita al Sr. Jefe de la Policía de la Provincia la designación de cuatrocientos (400) ciudadanos, que obran en Planilla Anexa a la misma, quienes se desempeñarán como alumnos en el Instituto Superior de Seguridad Pública – Dirección de Educación Policial, e integrarán el "XL° Curso de Formación para Agentes de Policía", manifestando textualmente que "...superaron satisfactoriamente el proceso de admisión...".

Refiere que la designación solicitada fue autorizada por Decreto N° 613/24 e implementada mediante RES N°024-801-7-1 del Ministerio de Seguridad, donde se establecen las condiciones y requisitos del proceso de admisión para la incorporación Año 2024, destinado a chaqueños/as que integrarán el "XL° Curso de Formación para Agentes de Policía".

Expresa que lo peticionado se encuadra en el artículo 5 de la Ley N° 178-J y que los alumnos en el contexto de las actividades programadas en el campo de la formación inicial, desarrollarán actividades de Seguridad Pública de carácter externo, como servicios de apoyo a las operaciones que en esta materia se despliegan en el área de la Dirección General de Seguridad Metropolitana o Interior, y/o actividades dispuestas por la Jefatura de Policial, dentro del ámbito Provincial, Nacional o Internacional, las que en todos los casos se considerará como Orden de Servicio Policial y forman parte del Plan de Estudios de la Formación de Agentes de Policía, conforme lo enunciado en el Decreto N° 2054/08.

Por su parte, menciona que la Ley N° 1858-A prevé que dichos alumnos percibirán durante el curso de formación una compensación mensual y que en virtud al Artículo 1° de la Ley 259-J durante este periodo deberán poseer en forma obligatoria un seguro de vida; a la vez que quedarán incorporados al régimen de Obra Social y Alta Complejidad, cuyos servicios son prestados por el Instituto de Seguridad Social, Seguros y Préstamos (InSSSep), para lo cual se efectuarán las retenciones correspondientes.

Finalmente, adjunta copia digital del Documento Nacional de Identidad y CUIL de cada educando (e-partes N° 1/400) y de los instrumentos legales supra citados (e-partes N° 401/405), como así también proyecto de decreto (e-parte N° 406).

En e-partes N° 410/411 interviene la Dirección de Administración de la jurisdicción 21, acompañando planilla de costo presupuestario de cuatrocientos (400) alumnos de policía e informando que sería presupuestariamente viable.

En e-parte N° 412 el Director Gral. RR. HH. y MM. de la Jefatura de Policía, apela a la mayor consideración de la máxima autoridad.

En e-parte N° 414 se agrega proyecto de decreto rectificado, firmado por el Jefe de Policía.

En e-parte N° 415 la Dirección Asesoría Letrada Policial se expidió en Dictamen N° 4153/24 entendiendo que no existirían objeciones legales que realizar a la medida.

En e-parte N° 417 obra Dictamen N° 141/24 de la Dirección Asesoría Jurídica del Ministerio de Seguridad donde entendió pertinente elevar a consideración y justo criterio de la máxima autoridad jurisdiccional y consecuentemente del Sr. Gobernador de la Provincia, sugiriendo intervenciones previas. Además, sobre la nómina de los cuatrocientos ciudadanos observó que: *"...en cuanto al debido contralor en relación al cumplimiento de los requisitos exigidos para la admisión de los mismos, éstos fueron realizados por las áreas con competencia en la materia previo a la puesta en consideración de las máximas autoridades...".*

En e-parte N° 419 obra Acta N° 106/24 del Estado Mayor Policial, aconsejando al Sr. Jefe de Policía hacer lugar a la propuesta elevada por la Directora de Educación Policial, referida al nombramiento como alumnos de cuatrocientos ciudadanos para el "XL° Curso de Formación para Agentes de Policía".

En e-parte N° 421 se agrega nuevo proyecto de decreto.

En e-parte N° 427 obra informe técnico de la Dirección General de Recursos Humanos donde estima que la medida propiciada cumple con los presupuestos legales y que tales decisiones responden a facultades de la más alta autoridad.

En e-parte N° 428 obra intervención de la Dirección General de Finanzas y Programación Presupuestaria de la que surge: *"...que mediante Actuación E 21-2024-13334/ae se tomó intervención oportunamente en el trámite de incorporación de 400 alumnos para conformar el "XL curso para Agentes de Policía", autorizada mediante Decreto 613/24. La misma implica un costo presupuestario aproximado de $ 53.427.404 mensuales para la Jurisdicción 21-Policia Provincial. Los mencionados alumnos egresaran en el año 2025, por lo que no resulta necesario contar con cargos de Agentes en el presente ejercicio..."* (El subrayado me pertenece).

En e-parte N° 429 interviene la Subsecretaría de Hacienda sin objeciones ni observaciones que realizar en materia financiera presupuestaria.

En e-parte N° 431 obra Providencia N° 1072/24 A.G.G. solicitando aclaraciones previas y la intervención de Contaduría General de la Provincia.

En e-parte N° 433 obra proyecto de decreto definitivo, firmado electrónicamente por la Subsecretaria de Asuntos Jurídicos y por el Sr. Ministro de Seguridad.

En e-parte N° 434 la Subsecretaria de Asuntos Jurídicos aclara que: *"...la solicitud de incorporación y Nombramiento como alumnos del Instituto Superior de Seguridad Pública, a partir del 12 de Agosto del año 2024, se propicia en virtud a que habiendo finalizado el proceso de selección y admisión, los educandos se incorporaron al Instituto en la fecha indicada más arriba. Por ello el Nombramiento como alumno debe ser a partir de su ingreso al Curso de Formación, dado que desde esa fecha comienzan a regir todos los derechos y obligaciones, inherentes a los Educandos (Reglamentos Internos). Oficie de atenta Providencia...".*

En e-parte N° 435 interviene Contaduría General de la Provincia, organismo constitucional encargado del control interno y el registro de la gestión económica, financiera y patrimonial del sector público provincial sin consideraciones técnicas que formular.

III.- MARCO NORMATIVO:

Expuestos los antecedentes en la forma que preceden, cabe mencionar que el proyecto de decreto se enmarca dentro de las facultades conferidas al Sr. Gobernador en la Constitución Provincial, en el artículo 141°.

Asimismo, la Ley N° 178-J "Ley del Personal Policial" preceptúa en su artículo 5: "El ingreso a la institución se hará únicamente a través de la escuela de policía. Las personas que se incorporen a la escuela de policía, se denominaran "alumnos". **No integran la escala jerárquica policial ni tienen relación de dependencia como personal de planta permanente con la institución policial.** Durante el desarrollo del curso de formación inicial, estarán sujetos a los requisitos y condiciones previstos en el plan de incorporación y plan de estudios de la escuela de policía y **percibirán una compensación** que tendrá por fin su manutención mientras se desarrolle la capacitación respectiva". (El resaltado me pertenece).

A su vez, el Anexo I al Decreto N° 2054/08- que aprobó la reglamentación de los Artículos 5° y 6° de la antes Ley N° 1134- actualmente Ley N° 178-J- dispone en lo pertinente lo siguiente: "...En el contexto de las actividades formativas programadas en el campo de la formación inicial de Oficiales y Agentes, los alumnos desarrollarán tareas de seguridad pública externas... con carácter de apoyo a las operaciones que en esta materia se despliegan en el área de la Dirección General de Seguridad Metropolitana o Interior, y/o actividades dispuestas por la Jefatura de Policía, dentro del ámbito provincial, nacional o internacional y en todos los casos se considerará como Orden del Servicio Policial...".

Por otra parte, la Ley N° 1858-A en su artículo 1° reza: "Establécese que lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 3º de la Ley Nº 259-J y sus modificatorias -Valor del Punto para las Jerarquías del Personal Policial-, se aplicará para los alumnos de la Escuela de Policía de la Provincia que ingresen a partir del año 2011. Los alumnos que estén realizando a la fecha de sanción de la presente el curso de formación inicial, percibirán solamente una compensación mensual equivalente al cien por ciento (100%) del sueldo básico del agente de policía".

Al mismo tiempo, la Ley N° 259-J, en su artículo 1° dispone en lo pertinente: "...Durante este periodo, deberán poseer en forma obligatoria un seguro de vida, para lo cual se le efectuarán las retenciones correspondientes. Los alumnos quedarán incorporados al régimen de obra social y de alta complejidad, cuyos servicios serán prestados por el Instituto de Seguridad Social, Seguros y Prestamos (In.S.S.Se.P.) para tal fin y únicamente a ese efecto, la compensación establecida anteriormente, estará sujeta al régimen de aportes y retenciones que establece la ley 800-H y sus modificatorias".

IV.- ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN:

Ahora bien, es preciso aclarar que la competencia de este órgano asesor se limita estrictamente a aspectos jurídicos.

En este sentido, en el ámbito nacional se ha dicho que: *"La competencia de la Procuración del Tesoro de la Nación se limita a los aspectos estrictamente jurídicos de los temas que se someten a su consulta y en consecuencia, no se expide sobre cuestiones técnicas, económicas o de oportunidad, mérito o conveniencia..." (conf. Dict. 231:36; 241:312). "Excede la esfera de atribuciones de la Procuración del Tesoro abrir juicio sobre las cuestiones de carácter técnico-económico que otorgan fundamentos a los proyectos que se ponen a su consideración, máxime si han sido objeto de análisis por las oficinas técnicas con competencia específica (conf. Dict. 244:466; 244:468; 244:854).*

Tampoco compete 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).

Sentado ello, corresponde señalar que el instrumento traído a análisis propende la **incorporación y nombramiento como alumnos** del Instituto Superior de Seguridad Pública, de cuatrocientos (400) ciudadanos-conforme Planilla Anexa-, quienes integrarán el "XL° Curso de Formación para Agentes de Policía".

Al respecto, atañe recordar que por Decreto N° 613/24 el Sr. Gobernador de la Provincia autorizó al Sr. Ministro de Seguridad a iniciar el proceso de selección y admisión para la incorporación, convocatoria 2024, de cuatrocientos (400) ciudadanos y ciudadanas chaqueños/as, que integrarán el "XL° Curso de Formación para Agentes de Policía".

Consecuentemente con ello, por RES-2024-801-7-1 del aludido Ministerio, se instituyó el "Plan de Incorporación-Convocatoria 2024", de acuerdo a lo estipulado en el Anexo al citado instrumento titulado "Plan de Selección y Admisión, Incorporación- Convocatoria 2024- destinado a ciudadanos y ciudadanas chaqueños/as para integrar el XL° Curso de Formación para Agentes de Policía", donde se establecieron las condiciones de ingreso y requisitos. También, se determinó en su artículo 7°, que el Instituto Superior de Seguridad Pública elevará la nómina de postulantes comprendidos en las vacantes habilitadas para el Ministerio de Seguridad, para el nombramiento en comisión como alumnos del curso de mención.

En ese contexto, la Directora de Educación Policial elevó al Sr. Jefe de Policía planilla detallada con apellido, nombre y DNI de cuatrocientos ciudadanos y ciudadanas, solicitando su nombramiento como alumnos del Instituto de Seguridad Pública- Dirección Educación Policial, quienes integrarán el "XL° Curso de Formación para Agentes de Policía", manifestando explícitamente que: ***"...superaron satisfactoriamente el proceso de admisión..."*** (e-parte N° 407); originando de este modo, la presente medida y sustentando con dicho informe, la nómina plasmada en la Planilla Anexa al proyecto de decreto sometido a examen.

En cuanto a la fecha a partir de la cual se propone la incorporación y el nombramiento como alumnos- es decir, a partir del 12 de agosto de 2024- la Subsecretaría de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Seguridad especificó que: "*...habiendo finalizado el proceso de selección y admisión, los educandos se incorporaron al Instituto en la fecha indicada... Por ello el Nombramiento como alumno debe ser a partir de su ingreso al Curso de Formación, dado que desde esa fecha comienzan a regir todos los derechos y obligaciones, inherentes a los Educandos (Reglamentos Internos)...*".

La Procuración del Tesoro de la Nación, en reiteradas ocasiones sostuvo que: "Los informes técnicos merecen plena fe, siempre que sean suficientemente serios y razonables, no adolezcan de arbitrariedad aparente y no aparezcan elementos de juicio que destruyan su valor (v. Dictámenes 233:525 y 293:21)[1].

Por otro lado, en lo que concierne a las medidas asociadas a la formación inicial, compensación mensual, seguro de vida y régimen de obra social de los "alumnos"-quienes no integran la escala jerárquica policial ni tienen relación de dependencia como personal de planta permanente con la institución policial- están debidamente regulados en el marco normativo provincial.

En términos generales, el proyecto de decreto se ajusta a lo dispuesto en la normativa legal vigente aplicable en la materia y se encuentra alineado con las políticas públicas en materia de seguridad y formación policial.

No obstante, debe observarse que la implementación de medidas como las detalladas en el proyecto adjunto, deben responder a atribuciones de la autoridad, teniendo en cuenta razones de oportunidad, mérito y conveniencia a los fines de satisfacer adecuadamente los intereses generales de los destinatarios de dichas políticas.

[1] Procuración del Tesoro de la Nación. Dictámenes 327:147.

Tiene dicho el máximo organismo asesor del Poder Ejecutivo Nacional que: "La conveniencia de dictar el acto administrativo que se propone atañe al ejercicio de atribuciones de prudencia política, propias de la autoridad competente para resolver, que excede el marco de la incumbencia exclusivamente jurídica de la Procuración del Tesoro" (conf. Dictámenes 241:427).

Cabe destacar que existen antecedentes de similar metodología a la propiciada en las cuales este organismo asesor se ha expedido, citando a modo de ejemplo el Dictamen N° 075/19 y su consecuente Decreto N° 539/19.

V.- CONCLUSIÓN:

En virtud de la normativa aplicable, los informes obrantes en autos y la intervención de las dependencias técnicas competentes, así como de Contaduría General de la Provincia, este órgano asesor no encuentra objeciones jurídicas a la medida proyectada.

Reiterando que 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 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, es dable señalar el carácter no vinculante de los dictámenes emitidos por esta instancia en virtud del art. 13 de la Ley N° 2108-A, que dispone: *"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;

19 NOV. 2024

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