Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

**DICTAMEN N.° 100**
**REF.: E29-2023-87763-AE-** S/Solicitud de ingreso a PP por fallecimiento: Claudio Emanuel Recalde.----------

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

**AL MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CULTURA, CIENCIA Y TECNOLOGÍA**
**PROVINCIA DEL CHACO**
**PROF. SOFÍA ELIZABETH PETCOFF NAIDENOFF**
**SU DESPACHO**

De mi consideración:

Ingresa a esta Asesoría General la actuación de referencia a efectos de tomar intervención respecto a la solicitud de ingreso a la Administración Pública Provincial, del Sr. Claudio Emanuel Recalde – D.N.I. N° 31.292.000, en su calidad de hijo del extinto y ex agente dependiente del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, Sr. Celino Vicente Recalde, DNI Nº 13.960.657.

Previo a continuar con el análisis de la cuestión puesta a consideración, corresponde aclarar que el solicitante del beneficio es el Sr. Claudio Emanuel Recalde, DNI N° 31.292.000, consignándose en varias oportunidades erróneamente su número de DNI, cuando el correcto es el indicado en este párrafo.

## I- ANTECEDENTES.

Analizando los antecedentes obrantes en el expediente de referencia, corresponde efectuar en este apartado una breve reseña de las principales constancias e intervenciones obrantes en autos y que resulten relevantes a los fines de la intervención solicitada

En este sentido, se observa que la actuación se inicia en e-Parte Nº1, a través de una nota dirigida por parte del Sr. Claudio Emanuel Recalde, – D.N.I. N° 31.292.000 a la Unidad de Recursos Humanos del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, solicitando el cargo de planta permanente que dejo vacante su padre, Sr. Celino Vicente Recalde, por fallecimiento en función de su trabajo y quien desempeñaba su labor en E.E.P Nº 596 Francisco de Laprida. Asimismo, adjunta documentación que acredita el

fallecimiento y el vínculo del solicitante con el ex agente fallecido y demás documentación requerida por la normativa de aplicación.

En e-Parte N°3 obra Informe Técnico de la Dirección Unidad de Recursos Humanos observando que "*en principio, se dan los extremos exigido por la norma*".

En e-Parte N°6 obra informe de la Gerencia de Jubilaciones, Retiros y Pensiones del In.S.S.Se.P notificando que como consecuencia del fallecimiento del Sr. Celino Vicente Recalde, DNI N° 13.960.657- no se registran tramites/solicitud alguna ante esa Dirección al día de la fecha. Así mismo desde dicha Gerencia se informa que la Sra. Amanda Sánchez- D.N.I. N° 12.934.536– no posee beneficios previsionales otorgados por ese Organismo o en trámite a su titularidad a la fecha.

En e-Parte N°7 obra Dictamen N°14/24 de la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Control de Gestión de la jurisdicción involucrada, concluyendo que, "*salvo mejor criterio de la superioridad, existen presupuestos establecidos por la Ley para el ingreso a la planta permanente del Estado, quedando exclusivamente a la decisión del señor Gobernador de la Provincia la firma del Decreto correspondiente*".

En e-Parte N°9 obra solicitud/informe del Departamento Registro y Control de la Unidad Dirección de Recursos Humanos de esa jurisdicción, donde se expresa: "*...solicitando cumplimente con la Planilla N° 025/98 – D.G.F. y P.P., referente al pedido de ingreso del Sr. Claudio Emanuel Recalde – D.N.I. N° 31.192.000, al puesto laboral que dejara vacante su padre por fallecimiento. Ya que en caso de que se determine su incorporación por Decreto del Poder Ejecutivo y teniendo en cuenta el Dictamen de la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Control de Gestión, en primera instancia, se deberá informar la factibilidad presupuestaria de la medida para continuidad del trámite. Por ello, dicha planilla deberá realizarse sobre el siguiente cargo que se propondrá crear: Un cargo de la categoría 7 - Personal de Servicio - CEIC: 1039 – Servicios 1 – Grupo 1 - Programa 23: Servicios Educativos -Subprograma 2: Nivel Primario - Actividad Especifica 1: Gestión Estatal....*" (el subrayado me pertenece).

En e-Parte N°10 obra informe del Departamento de Liquidaciones de la Unidad de Recursos Humanos comunicando el costo presupuestario de la medida.

En e-Parte N°12 se observa informe de la Dirección de Unidad de Planificación Sectorial comunicando que no presenta objeción a dicha medida, debiendo imputarse en la Fuente 10 RENTAS GENERALES del

Presupuesto 2024 de la Jurisdicción 29- Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología.

En e-Parte N°14 obra informe de la Subsecretaria de Hacienda del Ministerio de Hacienda y Finanzas sin objeciones a la prosecución del trámite.

En e-Parte N°17 obra intervención de la Sra, Ministra de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología sugiriendo correr vista al Sr. Gobernador que es la máxima autoridad administrativa, a fin de que preste su aval o conformidad para que dicha instancia proceda a la confección del Instrumento legal correspondiente.

En e-Parte N°19 obra informe de la Dirección General de Recursos Humanos entendiendo que "*salvo más elevado criterio de la superioridad, que la solicitud para ingresar como personal de planta del Poder Ejecutivo Provincial que formulara, el señor Claudio Emanuel Recalde D.N.I. N°31.192.000, en (E-parte N°1) de lo actuado, cumple con los requisitos mínimos exigidos por el artículo 13° de la Ley 292-A.*" "*Sin perjuicio de lo mencionado precedentemente, "...el ingreso queda condicionado a las políticas que en materia presupuestaria fije el Poder Ejecutivo...".*

En e-Parte N°20 obra Resolución N°2307/23 del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología mediante la cual se da de baja por fallecimiento a partir del 8 de junio de 2023 al Señor Celino Vicente Recalde.

En e-Parte N°22 obra informe de la Gerencia de Jubilaciones, Retiros y Pensiones del In.S.S.Se.P por el cual se anuncia que el Sr. RECALDE CLAUDIO EMANUEL, DNI: 31.292.000 no tiene ningún trámite iniciado al 25/09/2024, a tal efecto también se comunica que el beneficio de pensión le corresponde a su esposa o concubina, hijos menores hasta 17 años inclusive, hijos mayores hasta 25 años inclusive (si estudian).

En e-Parte N°24 se agrega nueva intervención de la Dirección General de Recursos Humanos mediante Dictamen N° 814/24 reiterando lo establecido en e-Parte N°19, que esa instancia "*entiende salvo mejor y más elevado criterio que el señor Claudio Emanuel Recalde D.N.I. N°31.192.000, en (E-parte N°1) de lo actuado, cumple con los requisitos exigidos por el artículo 13° de la Ley 292-A. A su vez se recuerda, "...el ingreso queda condicionado a las políticas que en materia presupuestaria fije el Poder Ejecutivo...".*"

En e-Parte Nº 27 obra informe de la Dirección Unidad de Recursos Humanos proponiendo la creación de un cargo de la categoría 7 – Personal de Servicio - *CEIC: 1039 – Servicios 1 – Grupo 1 - Programa 23: Servicios Educativos -Subprograma 2: Nivel Primario - Actividad Especifica 1: Gestión Estatal"* y la eliminación de otro cargo en el mismo programa.

En e-Parte Nº28 obra opinión del Asesor Legal de la Ministra de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología expresando que el Estado Provincial ha planteado una acción de inconstitucionalidad y se encuentran suspendidos los concursos organizados por las Leyes N° 3946-A y N° 3947 A, causa que tramita ante el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia del Chaco e/a caratulados Expediente Número: 3955/24 Carátula: "FISCALIA DE ESTADO DE LA PROVINCIA DEL CHACO S/ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD Y MEDIDA CAUTELAR", entendiendo consecuentemente, "*que atento al estado de las circunstancias, no corresponde hacer lugar a la excepción normativa y siendo facultativo para el poder ejecutivo efectuar el nombramiento, el mismo debe ser desentendido. Ello por cuanto se crearía un privilegio a favor del peticionante en desmedro de cualquier otro ciudadano que pretenda acceder a un cargo de la administración* pública *mediante el sistema legal instituido, esto es mediante el sistema de concurso*". Concluye que no se debe prestar aval para lo peticionado por el Sr. Recalde Claudio E .

En e-Parte Nº29 obra nueva injerencia de la Sra. Ministra de Educación, concluyendo que "*... hasta tanto no se cuente con sentencia definitiva en la causa de mención y previsión presupuestaria específica, no resulta oportuno prestar aval a lo solicitado ...*", atento que en e-parte N° 24 la Dirección General de Recursos Humanos expresa que: *"A su vez se recuerda, "...el ingreso queda condicionado a las políticas que en materia presupuestaria fije el Poder Ejecutivo..."*. , y la opinión vertida por el asesor legal Rodrigo M González en e-Parte Nº28.

En e-Parte Nº31 obra Providencia Nº1093/24 de este organismo asesor solicitando se adjunte legajo personal del ex agente Celino Recalde, informe de su grupo familiar declarado, declaración jurada del solicitante del beneficio manifestando que su padre era la única fuente de ingreso, como así también la acreditación de la no posesión de ingreso adicional y toda documentación que acredite los requisitos contemplados en el artículo 13º de la ley Nº292-A. Asimismo, requiere se adjunte certificación negativa del InSSSeP de todas las personas que conforman el núcleo familiar del agente fallecido e informe,

por parte de dicho organismo, si existen derechos habientes con beneficios previsionales.

En e-Parte N°32 obra declaración del Sr, Claudio Recalde manifestando que su padre, Celino Recalde, era la única fuente de ingreso y que no posee ingreso adicional por no contar con empleo permanente.

En e-Parte N°34 obra Certificación Positiva del Sr. Recalde, Celino Vicente de fecha 25/11/24 expedida por el InSSSeP.

En e-Parte N°35 obra informe de la Gerencia de Jubilaciones, Retiros y Pensiones del In.S.S.Se.P de fecha 26/11/24, comunicando que "*quien en vida fuere el Sr. RECALDE CELINO VICENTE DNI :13.960.657 fue dado de alta en afiliaciones el día 22/09/1987 y su fecha de vigencia fue hasta el día 12/06/2023 por (fallecimiento), figurando en el sistema de afiliaciones los siguientes afiliados indirectos. RECALDE CINTIA LILIAN DNI:31.291.871 (Hijo menor), RECALDE CLAUDIO EMANUEL DNI:31.292.000 (Hijo estudiante), RECALDE ELVIO EZEQUEIL DNI:39.178.693 (Hijo menor), RECALDE HECTOR NAHUEL DNI:36.966.924 (Hijo menor), RECALDE SILVIO IVAN DNI:34.413.935 (Hijo estudiante) y RECALDE WALDO DAMIAN DNI:36.390.440 (Hijo menor)*".

En-Parte N°36 obra Certificación Negativa del InSSSeP, de cada uno de los afiliados mencionados en el párrafo anterior, inclusive del Sr. Celino Recalde.

En las e-Partes N°39 y 40, obra legajo personal del ex -agente Celino Recalde.

**II. ANÁLISIS DE LA MEDIDA.**

Cabe señalar que el asesoramiento solicitado se limitará al estudio de las cuestiones estrictamente jurídicas, no tratará aspectos técnicos ni económicos, ni de oportunidad, mérito o conveniencia, por ser materias ajenas a la competencia de este Órgano Asesor (en coincidencia con Dictamen de la PTN 311:135, entre otros).

Al respecto 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, ni tampoco sobre la equidad o inequidad de las fórmulas contractuales (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 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).

Por otro lado, corresponde mencionar que en la causa mencionada supra (N°395520/24-1-C que se tramitó por ante el Superior Tribunal de Justicia del Chaco), se dictó la sentencia N° 46 de fecha 20/12/20249, la cual hace lugar a la acción presentada por Fiscalía de Estado, y declara la Inconstitucionalidad de los arts. 1°, 2° y 3° de la Ley N° 3946-A, como así también del art 4° de la Ley N° 3947-A.

De esta manera, concierne expresarnos en el marco normativo aplicable y su eventual viabilidad en el contexto de interpretación jurídica que pueda darse, en el análisis que se efectúa.

En este sentido, abocándonos al fondo de la cuestión, resulta que la petición se formaliza en los términos de lo prescripto por el artículo 13 de la Ley Nº 292-A que textualmente establece: "*...Cuando un agente cese por fallecimiento o deba renunciar a su cargo por razones de enfermedad o accidente, siendo la única fuente de ingreso de su familia, y siempre que la baja no le permita acceder a beneficios previsionales; el Estado podrá designar dentro de un plazo máximo de treinta (30) días corridos de decretada la baja, al cónyuge o a un familiar de primer grado de consanguinidad, o en su defecto a otro que deba subvenir el mantenimiento del grupo y que conviva con el núcleo familiar del agente dado de baja. Para estos casos el ingreso se producirá en el cargo mínimo escalafonario, sin la aplicación del Régimen de Concursos pertinentes, pero debiendo reunirse los requisitos de admisión exigidos en el presente Estatuto. Este ingreso queda condicionado a las políticas que en materia presupuestaria fije el Poder Ejecutivo. El plazo de treinta (30) días consignados se comenzará a contar una vez que el postulante haya presentado toda la documentación del requisito de ingreso, documentación que deberá aportar en un lapso máximo de treinta (30) días corridos de haberse producido la baja pertinente. Si en ese lapso no se presentara persona alguna a reclamar por escrito el cargo, se perderá el derecho acordado por el presente artículo...*".

La disposición transcripta permite designar dentro de ciertos plazos al familiar directo del agente fallecido, sin aplicar el régimen de

concursos y en un cargo escalafonario inferior, siempre que reúna los demás recaudos legales de admisión, aunque condicionado a las políticas presupuestarias.

Sin perjuicio de la claridad del texto normativo reproducido precedentemente, resulta evidente que, para acceder al beneficio allí contemplado, el/la solicitante, ***deben reunir los requisitos taxativamente exigidos,*** ello en atención que nos encontramos frente a una de las situaciones de excepción a la regla de ingreso a la planta permanente de la administración, sin concurso previo.

Así, la norma contempla que, la admisión de las solicitudes encuadradas en los términos ut supra indicados, ***se encuentran sujetas a las políticas presupuestarias de la administración.***

De allí la exigencia inexcusable de que el ex agente – *constituya la única fuente de ingreso familiar y que su baja no dé lugar a beneficios previsionales.*

En atención a los antecedentes incorporados, se advierte que tanto Dirección General de Asuntos Jurídicos y Control de Gestión del Ministerio de Educación, así como la Dirección General de Recursos Humanos, arriban a la conclusión de que el Sr. Claudio Emanuel Recalde cumple con los requisitos exigidos por el artículo 13° de la Ley N° 292-A para acceder al beneficio solicitado.

Sin embargo, conforme e-Parte N°28, se recomienda no prestar aval para lo peticionado por el Sr. Recalde Claudio E. "... *por cuanto se crearía un privilegio a favor del peticionante en desmedro de cualquier otro ciudadano que pretenda acceder a un cargo de la administración* pública *mediante el sistema legal instituido, esto es mediante el sistema de concurso ...".*

*No obstante ello, de* la literalidad del texto del Artículo 13° de la Ley 292-A, se desprende que la designación de un familiar de primer grado de consanguinidad (en el caso que nos ocupa) se realizará "... *sin la aplicación del Régimen de Concursos pertinentes, pero debiendo reunirse los requisitos de admisión exigidos en el presente Estatuto",* constituyendo de esta manera en una norma de excepción a un principio general, y consecuentemente, no admite aplicaciones analógicas y deben ser interpretadas restrictivamente.

En este sentido, la Procuración del Tesoro de la Nación tiene dicho: "*Cuando de las palabras del precepto se deduce indudablemente el sentido de la voluntad legislativa, no es admisible, so pretexto*

*de interpretar la norma, indagar un pensamiento y una voluntad distintos. No resulta admisible la pretensión de hacer decir a la ley lo que la ley no dice, o dejar de cumplir lo que inequívocamente ordena (v. Dict. 202:127, 232:174, 277:116)".*

En lo que respecta a la interpretación de las leyes, el máximo órgano asesor tiene dicho que "*no es viable subsanar 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, porque en tal supuesto sólo cabe su corrección por el camino de la modificación por otra norma de igual jerarquía*". Asimismo, "*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.*"[1]

De los antecedentes agregados a la presente, surgen acreditados los requisitos y presupuestos formales previstos en la norma estatutaria, en la medida que se ha informado la factibilidad presupuestaria (e-Parte N°12), el solicitante no accedió al beneficio previsional (e-Parte N°35/36) y que el ex agente, (mediante declaración del solicitante obrante en e-Parte N°32), subvenía alimentariamente a su familia y era el único ingreso familiar.

Vale aclarar que en e-Partes N°1 y N° 2, el interesado, presentó la documentación invocando el derecho cuyo reconocimiento reclama en tiempo y forma (dentro de los 30 días corridos del fallecimiento), como lo establece la normativa vigente, acreditando además, el parentesco con el agente fallecido según Acta de Nacimiento (hijo), que ambos (fallecido y solicitante) residían en el mismo domicilio -conforme fotocopias de DNI y Certificado de domicilio-, como así también, adjuntó Certificado de Conducta-Antecedentes, expedido por la Policía del Chaco y Certificación Negativa expedida por el Anses.

Asimismo, surge acreditado en e-Parte N° 35 que el núcleo familiar del fallecido está compuesto por seis (6) hijos, cuatro (4) menores y dos (2) estudiantes, uno de ellos el solicitante, como así también, por la esposa (viuda y madre del requirente), y que ninguno de ellos cuenta con beneficios previsionales, conforme Certificación Negativa expedida por el InSSSeP, obrante en e-Parte 36.

[1] Dict. Nº 99/99, 27 de agosto de 1999. Expte. Nº 13.288-17.213/98. Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos. Administración Federal de Ingresos Públicos. (Dictámenes 230:85)

De tal grado, este órgano asesor, compartiendo criterio de Dirección General de Asuntos Jurídicos y Control de Gestión del Ministerio de Educación y de la Dirección General de Recursos Humanos, considera que la petición de autos permite su encuadramiento en el art. 13° de la Ley N° 292-A dado que cumple con los requisitos exigidos por la normativa, pudiendo accederse al reclamo y elaborar el proyecto de decreto que propicie la designación, siendo éste un reconocimiento que pretende cubrir los riesgos de subsistencia y resaltar razones de equidad, justicia y solidaridad social.

Ahora bien, el examen de las razones de mérito que tornen o no aconsejable en el caso concreto promover el dictado de la excepción son del resorte exclusivo de la jurisdicción que corresponda.

En este sentido, la normativa utiliza los términos "*el Estado podrá designar*"... *"Este ingreso queda condicionado a las políticas que en materia presupuestaria fije el Poder Ejecutivo.",* enmarcándose dentro de la facultad discrecional del poder ejecutivo.

Consecuentemente, deberá acreditarse en autos la ponderación a lo solicitado, que debe provenir de la máxima autoridad jurisdiccional (Ministra del área), quien deberá expedirse personalmente al respecto, y cuya intervención se justifica en orden a las cuestiones de oportunidad, mérito y conveniencia del acto, lo que –a su vez- excede el marco estrictamente jurídico de nuestra opinión.

**III.- CONCLUSIÓN.**

Atento lo expuesto, corresponde manifestar que la opinión aquí vertida, excluye lo atinente a los aspectos técnicos y/u operativos de la medida reclamada en el presente, o lo que refieren a su viabilidad económica financiera y/o discrecionalidad de la misma, la cual, repito, queda reservada a la decisión del poder administrador en definitiva, expresándome exclusivamente 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.

Consecuentemente, analizada las normas vigentes y con la intervención del organismo rector de recursos humanos provincial, obrante a e-Parte N°24, esta Asesoría General de Gobierno considera viable la designación como empleado de planta permanente del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, del Sr. Claudio Emanuel Recalde, DNI N° 31.292.000, atento a que se ha dado cumplimiento a los requisitos exigidos por la norma.

Finalmente, es dable señalar el carácter no vinculante de los dictámenes emitidos. En este sentido se viene sosteniendo 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, fundamentalmente y bajo su responsabilidad, en aquellos supuestos en que no compartan los criterios sustentados por este organismo (conf. Dct. 206:354; 211:391; 258:132; 259:18) Dict. N° 175/08, 3 de septiembre de 2008. Expte. N° 10589-38-2007/02/08. Administración Federal de Ingresos Públicos (Dictámenes 266:209)".

Atentamente.

**ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO;**

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

21 FEB. 2025