Gobierno del CHACO

CG

DICTAMEN N° 258

REF: E5-2024-25558-AE Y SUS AGREGADOS Y ACUMULADOS S/RECURSO JERÁRQUICO C/RESOLUCIÓN N° 0841/2024 DEL MRIO. DE LA PRODUCCIÓN - AGTE. ALEJANDRA R. BRIZUELA ROSSI- DNI 22.131.053.----------

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

A LA SUBSECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA
PROVINCIA DEL CHACO
DR. JULIO FERRO
PROVINCIA DEL CHACO
SU DESPACHO

De mi consideración:

Ingresa la actuación de referencia a este organismo asesor a efectos de resolver el recurso jerárquico –e-parte 1-, interpuesto por la sra. Alejandra Ramona Brizuela Grossi, DNI 22.131.053, contra la Resolución N° 0841/2024 de fecha 27/11/2024 del Ministro de la Producción y el Desarrollo Económico Sostenible –e-parte 31-, que en su art. 1° rechaza el Recurso de Revocatoria interpuesto por la recurrente contra la Resolución N° 0786/2024 –de esa jurisdicción-, de fecha 18/03/2024.

Surge de e-parte 1, que el recurso en trato fue interpuesto en fecha 09/12/2024 a las 07.20 hs. y el acto recurrido, fue notificado en fecha 02/12/2024. Consecuentemente, corresponde considerar como interpuesto dentro del plazo legal, avocándome al análisis de la cuestión de fondo.

I. Antecedentes.

En e-parte 1 se agrega recurso Jerárquico contra la resolución 0841/2024 del Ministro de la Producción y el Desarrollo Económico Sostenible presentado por la recurrente, que en su art. 1° rechaza el recurso de revocatoria interpuesto por la misma, contra la resolución N° 0786/2024 de la mencionada jurisdicción y documentación.

En e-parte 8 se aprueba el acumulado de la E5-2024-23027-Ae.

En e-parte 9 se agrega reclamo administrativo presentado en fecha 06/11/2024, por la agente Brizuela Grossi, donde advierte que en el mes de octubre/2024 no se le abonó el fondo estímulo que pertenece al Ministerio.

Gobierno del CHACO

En e-parte 11/15, se agregan documentales. En e-parte 16 obra informe de fecha 08/11/2024 de la Unidad de Recursos Humanos de la jurisdicción.

En e-parte 18 se agrega resolución N° 0786/2024 que deja sin efecto, a partir del 06/03/2024, la designación en carácter provisorio y subrogante de la agente Alejandra Ramona Brizuela Grossi, en el cargo de la Categoría 3- Personal Administrativo y Técnico- Apartado b)- C.E.I.C. N° 1015-00- Jefe Departamento "Asistencia Territorial"- Programa 20- Promoción Industrial- Actividad Específica 2- Promoción de las Inversiones Industriales CUOF: 230- Departamento Asistencia Territorial- Jurisdicción 5- Ministerio de la Producción y el Desarrollo Económico Sostenible; y en su art. 2°, le asigna las acciones del Departamento Asistencia Territorial de la Dirección de Vinculación Empresarial, dependiente de la Subsecretaría de Industria, Empleo y Comercio, a la agente Paula Lucía Sosa DNI N° 29.720.552, , a partir del 06/03/2024, quien cumple funciones desde esa fecha y hasta tanto se disponga lo contrario, por los motivos expuestos en los considerandos.

En e-parte 19 se agrega constancia de notificación mediante TGD a la recurrente, de la resolución N° 0786/2024 (E5-2024-23027-Ae).

En e-parte 20 se agrega constancia de real prestación de servicio desde el 14/10/2024, según resolución N° 0020/2024, de la agente Brizuela Grossi, en la Subsecretaria de Industria, Empleo y Comercio dependiente del Ministerio de la Producción y el Desarrollo Económico Sostenible.

En e-parte 24 se agrega reclamo administrativo presentado por la recurrente en fecha 20/11/2024, contra la resolución N° 0786 de fecha 18 de marzo del 2024 y por la falta de pago de la bonificación ley N° 7709. Manifiesta que es empleada de planta del ministerio y que mediante el decreto N° 2101 de fecha 13/09/2013, que fue designada en el cargo de subrogante de la Jefatura del Departamento Asistencia Territorial, dependiente de la entonces, Dirección de Vinculación Empresarial de la Subsecretaría de Industria.

En e-parte 27 se agrega dictamen N° 244/2024 de fecha 25/11/2024 de la asesoría letrada de la jurisdicción. En la e-parte 28 se agrega resolución N° 841/2024 que rechaza el recurso de revocatoria interpuesto por la sra. Brizuela Grossi, contra la resolución N° 0786/2024, del 18 de marzo del año 2024, por los motivos expuestos en los Considerandos, notificada en fecha 02/12/2024 -e-parte 31.

En e-partes 40, 41 y 42 se agrega reporte de notificación de la resolución N° 0786/2024 a la recurrente e informes del Departamento Calidad de Sistemas, de la Dirección General de Tecnología de Información y

Gobierno del CHACO

Comunicación de la Subsecretaría de Modernización del Estado y de la Unidad de Recursos Humanos del Ministerio involucrado.

II. Agravios de la recurrente.

Manifiesta la recurrente que la subrogancia de la jefatura del Departamento Asistencia Territorial le fue otorgada decreto N° 2101/2013 y que su nombre aparece en el Mapa de Estado. Que en el mes de septiembre/2024, la Subsecretaría de Industria, le comunicó que sus funciones las cumplía otra agente desde marzo por resolución, y por encontrarse ella, de licencia sin goce de haberes, cumpliendo funciones en otro lugar.

Expresó que se sintió vulnerada en sus derechos y buena fe, porque después que ella reclamó el cargo, en septiembre, la notificaron de la resolución N° 0783 de fecha 18/03/2024. Que si bien la resolución mencionada es una facultad del Ministro, es un instrumento legal de menor jerarquía que un decreto.

Que asimismo, le modificaron sus haberes sin abonarle la subrogancia y sin liquidarle la bonificación por dedicación del 25% concepto 120, otorgado por decreto N° 1708 del 20 de agosto del 2013 sobre su cargo base, sin un instrumento válido como lo es otro decreto- dice.

Arguye que ello, violando todo derecho y garantía establecido en leyes, jurisprudencias, doctrinas y nuestra Constitución Ley suprema, sin notificación alguna, fuera de tiempo y forma que avale la rebaja de sueldo, instrumentos exigidos por el Tribunal de Cuenta y otros organismos de contralor- dice.

Refiere que respecto al Fondo de Estímulo Productivo, la habilita para el cobro, el art. 3 de la ley, porque no establece el plazo inicial a tomar para dar reconocimiento al mismo, y que ese vacío o laguna que se establece contempla que se considere sus años de trabajo en el Ministerio de la Producción, que supera los 2 años de antigüedad, como empleada de ese organismo en el año 1997 a través de la Resolución Ministerial N° 0197/1997, a través de un contrato de servicio, hasta que el año al 2005 pasó a planta, por decreto N° 877/1998.

Aunque la resolución cuestionada debe ser revocada, dado que –entiende-, adolece de vicios que la tornan nula de nulidad absoluta e insanable en los términos del artículo 126 del C.P.A.P.CH, que se encuentra viciada en su elemento objeto, como consecuencia de la improcedencia del decisorio al que se arribó. Continúa fundamentando su recurso, a lo cual me remito, por razones de brevedad. Cita doctrina. Concluye con petitorio de estilo.

III. Análisis de los hechos y del derecho aplicable al caso.

Gobierno del CHACO

En e-parte 28 se agrega resolución N° 0841/2024 que rechaza el recurso de revocatoria impetrado por la recurrente, contra la resolución N° 0786/2024, conforme los fundamentos vertidos en los Considerandos.

III. a- Cuestión formal.

De los Considerandos de la resolución N° 0841/2024, surge que el mencionado recurso de revocatoria se rechaza por dos (2) cuestiones. La primera refiere a una cuestión formal, la extemporaneidad de la interposición del mismo

Si bien se consigna que el recurso de revocatoria deviene improcedente por ser su presentación manifiestamente extemporánea, se desprende de las constancias e informes de notificación de la resolución N° 0786/2024, que no es clara su notificación a la recurrente -fecha de envío: 24/10/2024 posterior a la fecha de entrega 05/09/2024. Consecuentemente, deberá considerarse que el planteo recursivo fue presentado en término, por aplicación del principio de informalismo a favor del administrado. En este contexto, corresponde considerar la admisibilidad formal del recurso de revocatoria impetrado.

Así, la ley de Procedimientos Administrativos del Chaco, N° 179-A, en su parte pertinente prescribe: art. 60° *"En el procedimiento administrativo se aplicará el principio del informalismo en favor del administrado, en virtud del cual podrá ser excusada la inobservancia de los requisitos formales establecidos, cuando ellos no sean fundamentales. Este principio rige únicamente en favor de los administrados y no exime a la administración del cumplimiento de los recaudos procesales instituidos como garantía de aquellos y de la regularidad del procedimiento"*; art. 61°: *"El principio del informalismo en favor del administrado tendrá especial aplicación: a) En lo referente a la calificación técnica de los recursos, a cuyo respecto la equivocación del recurrente en cuanto a la especie del recurso que ha debido interponer deberá ser salvada por la administración, dándole el carácter que legalmente corresponda; b) En lo que hace a la interpretación de la voluntad del recurrente, cuando su presentación no contenga la expresa manifestación de voluntad de recurrir, pero puede no obstante inferirse del escrito su intención de así hacerle; c) En lo que respecta al incumplimiento de requisitos de formas no fundamentales, procediéndose en tal caso de acuerdo a lo dispuesto en el artículo anterior, sin perjuicio de que pueda exigirse su cumplimiento antes de adoptarse la decisión definitiva; d) En lo atinente a escritos presentados ante funcionarios incompetentes, los cuales deberán ser enviados a los organismos competentes."*; art. 62°: *"El principio del informalismo en favor del administrado no será de aplicación cuando por su culpa o negligencia el interesado entorpezca en forma grave el procedimiento, haciendo un ejercicio irrazonable o abusivo de su derecho de defensa. En tal caso no podrá, sin*

Gobierno del CHACO

embargo, dársele por decaído su derecho de fondo, sin perjuicio de limitar su intervención a lo prudentemente necesario para su defensa, o de exigirle representación o patrocinio letrado".

Por otro lado, el recurso jerárquico en trato, se encuentra previsto en la mencionada norma, que en su art. 97° prescibe: *"Todo recurso jerárquico deberá ser promovido por ante el Poder Ejecutivo y se presentará por escrito ante la autoridad administrativa del cual emanó la resolución recurrida, dentro del plazo de cinco (5) días, debiendo observarse las formalidades establecidas en el artículo 84°, acompañado de la determinación del recurso y afirmación de haberse solicitado revocatoria y haber sido ésta denegada por la autoridad administrativa correspondiente"* (El subrayado me pertenece).

Analizado el caso de marras y el cumplimiento de los requisitos formales, siendo que ambos recursos –e-parte 1 y e-parte 24- refieren básicamente a los mismos hechos, en atención a la admisibilidad formal del remedio intentado, deberá entenderse que el recurso jerárquico bajo análisis fue interpuesto contra la resolución N° 0786/2024 y no contra su par N° 0841/2024 que resolvió la revocatoria, ambas del Ministerio de la Producción y el Desarrollo Económico Sostenible, abocándome en lo sucesivo, al tratamiento de la cuestión de fondo.

III. b- Cuestión de fondo.

La segunda refiere a la cuestión de fondo, analizando los hechos y la legalidad de la resolución recurrida.

Respecto al reclamo efectuado por la reclamante, sobre la falta de pago de la bonificación de la Ley N° 2398- I, Fondo Estímulo Productivo, se desprende que la misma fue nombrada personal de planta permanente por decreto N° 349/2005, a partir del 1 de marzo de 2005, en el ámbito del entonces, Ministerio de la Producción.

Que por decreto 2101 de fecha 13/09/2013 –e-parte 1-, se le reconocieron los servicios prestados en carácter provisorio y subrogante, desde el 01/11/2011 al 31/12/2012, en el cargo de la categoría personal administrativo y técnico- apartado b)- CEIC N° 1015-00- Jefe Departamento, grupo 1 (s/Ley N° 8010)- Asistencia Territorial, del ex -Ministerio de Economía, Industria y Empleo y del ex - Ministerio de Industria, Empleo y Trabajo; como así también, se la designó en carácter provisorio y subrogante, a partir del 01 de enero de 2013 y hasta tanto se resuelva lo contrario, en el cargo de la categoría personal administrativo y técnico- apartado b)- CEIC N° 1015-00- Jefe de Departamento- grupo 1 (s/Ley N° 8010)- Asistencia Territorial- programa 11- Promoción de la Industria - actividad específica - Dirección y Coordinación- CUOF 12 (Departamento Asistencia Territorial) - jurisdicción 11- Ministerio de Industria, Empleo y Trabajo.

Gobierno del CHACO

Por resolución N° 003/2019 del entonces Ministerio de la Producción, Industria y Empleo, se otorgó a la sra. Brizuela Grossi, licencia sin goce de haberes por ejercicio de función superior a partir del 10/12/2019, por haber sido designada Secretaria privada de la Intendencia Municipal de Barranqueras, encuadrándose dicha licencia en el art. 45° de la Ley N 645-A –e-parte 12.

Luego, por resolución N° 0004/2024 -del citado ministerio-, se renovó dicha licencia a partir del 10/12/2023, por haber sido designada Secretaria del Bloque "Frente Chaqueño" de la Municipal de la ciudad de Barranqueras, por Resolución N° 028/2023, encuadrándose dicha licencia en el art. 45° de la ley N° 645-A –e-parte 13.

Posteriormente, por resolución N° 0020/2024 de fecha 24/10/2024, del Ministerio de la Producción y el Desarrollo Económico Sostenible, se dejó sin efecto la licencia sin goce de haberes por ejercicio de función superior a partir del 14/10/2024 –por renuncia de la recurrente-, reincorporándosela a su cargo a partir de esta fecha -e-parte 14.

III. b- 1. Subrogancia. Consecuentemente y dado que la sra. Brizuela Grossi no desempeñaba la función en el cargo que subrogaba desde el 10/12/2019, por resolución N° 0786 de fecha 13/03/2024 –hoy cuestionada-, de la mencionada jurisdicción, se deja sin efecto, a partir del 06/03/2024, su designación en carácter provisorio y subrogante, y se asigna a la agente Paula Lucía Sosa DNI N° 29.720.552, en dichas acciones, a partir del 06/03/2024, dado que cumplía esas funciones desde la fecha consignada, y hasta tanto se disponga lo contrario.

A su vez, al decreto de Subrogancia, N° 1441/1993, establece en su art. 1°: *"Determinase como subrogancia, el acto administrativo emanado de autoridad competente y por el cual se dispone que un agente cubra transitoriamente las funciones de un cargo jerárquicamente superior o mejor rentado del que ocupaba escalafonariamente, ya sea por vacancia del mismo o ausencia transitoria del titular; asumiendo todas las responsabilidades administrativas, civiles y penales que emerjan de las funciones asignadas"; y en su art.* 6°: *"El personal comprendido en los beneficios de la subrogancia, accederá al pago de los mismos, cuando acredite la real y efectiva prestación de servicios en el cargo para el cual fue designado provisoriamente. las únicas causas que no provocaran la interrupción de la subrogancia, serán las que provengan del otorgamiento de las siguientes licencias o permisos: ...*", no encontrándose entre las causas enumeradas, la licencia que nos ocupa.

En consonancia con la normativa aplicable en la materia, decretos N° 1441/1993, N° 385/2005 –art. 1° inc. f)- y N° 2094/2009 -art. 1°-, resulta procedente y debidamente fundada la Resolución N° 0786/2024 que dejó sin

Gobierno del CHACO

efecto la subrogancia de la sra. Brizuela Grossi, dado que desde el año 2019, la misma no desempeñó la función del cargo que subrogaba, no encuadrándose su licencia en los casos de excepción.

III. b- 2. Fondo Estímulo Productivo. Ahora bien, respecto a la bonificación por Fondo Estímulo Productivo, creado por ley N° 2398- I , que en su art. 1° crea *"a partir del 1 de junio de 2015, una asignación mensual especial denominada Fondo Estímulo Productivo, para el personal de planta permanente del Ministerio de Producción, sus dependencias y entes descentralizados que dependan funcionalmente de éste..."*; e impone en el art. 3° que: *"...Serán acreedores de este Fondo Estimulo los agente dependientes del Ministerio de Producción, que acreditaren los siguientes requisitos: a) Un período minino de antigüedad de dos (2) años de prestación efectiva de servicio en el Ministerio, exento el personal de planta permanente, que al 23 de julio de 2015 se encontraba prestando servicio efectivo en él. b) Realizar los trabajos encomendados de acuerdo con las pautas que se fijen por resolución de la máxima autoridad jurisdiccional, procediéndose en caso contrario a los descuentos pertinentes en las liquidaciones mensuales correspondientes..."*.

Asimismo, el art. 4° preceptúa: *"No podrán percibir el Fondo Estímulo Productivo: ...c) El personal en uso de licencia por funciones de mayor jerarquía.... "*. De ello deviene que a la recurrente, le corresponde la percepción del precitado beneficio, recién a partir de acreditados los dos (2) años de antigüedad en la prestación efectiva del servicio en el Ministerio interviniente, de conformidad al plazo impuesto por el artículo 3° inciso a), todo ello, teniendo en cuenta la fecha de entrada en vigencia de la Ley N° 2398-I y la licencia especial, sin goce de haberes a la cual se acogió voluntariamente, por ejercicio de función superior, conforme art. 45° de la ley N° 645-A, reintegrándose a su cargo y función, conforme resolución N° 0020/2024 de fecha 24/10/2024, del Ministerio de la Producción y el Desarrollo Económico Sostenible que dejó sin efecto su subrogancia, a partir del 14/10/2024 –por renuncia de la recurrente -e-parte 14.

Analizados los hechos que nos ocupan, y en concordancia con lo dictaminado por la asesoría legal del ministerio involucrado, surge que la bonificación reclamada –Fondo Estímulo Productivo- fue creada por ley N° 2398-I y que dicha norma, establece requisitos para su percepción, entre ellos, que los beneficiarios sean agentes de planta permanente del Ministerio de la Producción, con un período mínimo de antigüedad de dos (2) años de prestación efectiva de servicio en ese ministerio.

Asimismo, deberá tenerse presente la resolución N° 1345/2018 del entonces Ministerio de Producción, que modificó su par N° 249/2016, como autoridad de aplicación y fiscalización de la ley N° 2398-I, en cuanto estableció

Gobierno del CHACO

que la Unidad de Recursos Humanos, elaborará un listado de agentes de planta permanente en condiciones de percibir el Fondo Estímulo Productivo, y con dicho informe, los atinentes recursos recaudados, calculando y proponiendo el monto mensual del beneficio, y que tendrán derecho a percibir el Fondo Estímulo Productivo, los agentes de planta permanente que acrediten el cumplimiento de lo estipulado en el art. 3° de la ley 2398-I, el que particularmente exige, entre otros requisitos, que la persona que lo solicita, realice los trabajos encomendados de acuerdo con las pautas que se fijen por resolución de la máxima autoridad jurisdiccional, nada de lo cual se encuentra acreditado respecto de la recurrente.

En este contexto, es dable recordar el principio de legalidad que rige el ejercicio de la función pública, e impone que las acciones u omisiones de sus agentes deban fundarse en ley, lato sensu; es decir que todo lo que se haga o decida hacer, debe tener como fundamento una disposición que le asigne la competencia en forma expresa o razonablemente implícita.

Este principio determina que todo acto o norma de la administración pública debe sustentarse en otra norma, sea ley, reglamento, disposición general, o acto particular, como así también, que ninguna norma, general o particular, puede dejar sin efecto lo que establece otra superior sobre el mismo objeto.

"Es inherente al ejercicio de la actividad administrativa que ésta sea desempeñada conforme a la ley, pues constituye una de las expresiones del poder público estatal, que tiene el deber de someterse a ella. En esa sujeción al ordenamiento jurídico radica una de las bases del Estado de Derecho, sin la cual no sería factible el logro de sus objetivos. El sometimiento del Estado de Derecho al principio de legalidad, lo condiciona a actuar dentro del marco normativo previamente formulado por ese mismo poder público que, de tal modo, se autolimita. El ejercicio de tal poder, por ende, no puede desvincularse del orden jurídico en el que el propio Estado se encuentra inmerso pues, de lo contrario, se comprometería la observancia del principio de legalidad al que la Administración debe ajustar su proceder". (v. Dictámenes 275:241; Fallos 315:2771).

IV. Conclusión.

De la interpretación armónica de la legislación aplicable al caso, surge de manifiesto que el acto administrativo impugnado, fue dictado por la autoridad competente, sobre materias que son de su exclusiva competencia de ordenación y regulación; constituyéndose así una zona propia y de reserva de la Administración en el ámbito normativo, no evidenciándose violación alguna a los derechos de la recurrente, como tampoco, lesión alguna a la normativa vigente, ni alteración al espíritu de la ley.

Gobierno del CHACO

En las condiciones indicadas, este organismo asesor entiende, en concordancia con lo dictaminado por la asesoría letrada de la jurisdicción involucrada, que la Resolución N° 786/2024 del Ministro de la Producción y el Desarrollo Económico Sostenible, se ajusta a derecho, no pudiendo ser considerada irregular e ilegítima, en tanto se encuadra en las provisiones legales, debidamente motivada, verificándose en el caso, el ejercicio regular de facultades constitucionales y legales que el Poder Ejecutivo posee en la materia.

Corolario de lo expuesto, corresponde rechazar el recurso jerárquico, interpuesto en subsidio al de revocatoria, por la sra. Alejandra Ramona Brizuela Grossi, DNI 22.131.053, contra la Resolución N° 0786/2024 del Ministro de la Producción y el Desarrollo Económico Sostenible.

Atentamente.

ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO;

28 ABR 2025

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