Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

DICTAMEN N° 568

REF.: E36-2025-6968-AE; AMARILLA, JORGE FERMÍN DAVID S/ RECURSO DE REVOCATORIA C/ DECRETO N° 994/25.

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:

Arriban las presentes actuaciones a este organismo asesor, a fin de emitir opinión con relación al Recurso de Revocatoria interpuesto por el Agente Penitenciario Jorge Fermín David Amarilla DNI N° 33.353.244, contra el Decreto N° 994/25, de fecha 13/06/25.

El referido Decreto dispuso Art. 1º: Téngase presente la sentencia judicial de fecha 25/04/2025 dictada en autos caratulados: "AMARILLA, JORGE FERMÍN DAVID C/ DIRECCIÓN GENERAL DEL SERVICIO PENITENCIARIO Y DE READAPTACIÓN SOCIAL Y/O QUIEN RESULTE RESPONSABLE S/ ACCIÓN DE AMPARO" Expte. Nº 9420/2023-1-C, que se tramita por ante el Juzgado en lo Civil y Comercial N° 6 de esta ciudad. Art 2°: Declárese la nulidad del Decreto Nº 1119 de fecha 11/06/2013, por los fundamentos expresados y reintégrese a las filas del Servicio Penitenciario y de Readaptación Social, a partir de la fecha del presente Decreto, al señor Jorge Fermín David Amarilla, DNI N° 33.353.244, en el cargo de la categoría 5 – Personal de Seguridad –Personal Subalterno – Cuerpo Seguridad – Escalafón Seguridad, Agente – CEIC N° 19 –Grado 8 –, en el Programa 11 – Custodia, Protección y Readaptación Social, Actividad Especifica 1 – Guardia y Custodia, Jurisdicción 36 – Servicio Penitenciario Provincial. Art. 3°: Determínese que previo a asignársele funciones y destino en la Institución Penitenciaria, por ante la Dirección de Personal del Servicio Penitenciario Provincial, deberá someterse al señor Jorge Fermín David Amarilla, DNI N° 33.353.244, a Junta Médica a efectos de practicársele examen médico preocupacional, a fin de determinar si el mismo se encuentra en condiciones psicofísicas de reintegrarse al servicio efectivo y real de funciones y manejo de armas, como así también control toxicológico. Art 4°: Por a la Dirección de Administración del Servicio Penitenciario y de Readaptación Social, se deberá

proceder a la liquidación y pago de los salarios no percibidos por el señor Jorge Fermín David Amarilla, DNI N° 33.353.244, con la totalidad de los rubros que lo integran, desde la fecha en que se efectivizó la sanción expulsiva de Cesantía, con más los intereses y descuentos de Ley, conforme lo establecido en los considerandos de la sentencia de fecha 25/04/2025 del Juzgado Civil y Comercial N° 6 - Resistencia, hasta la fecha del presente Decreto. Art. 5°: El gasto emergente de la medida dispuesta por el presente Decreto, deberá imputarse a la respectiva partida presupuestaria de la jurisdicción 36 -Servicio Penitenciario Provincial, de acuerdo con la naturaleza de la erogación.....

II.- Admisibilidad formal del recurso:

Liminarmente, es preciso mencionar que, al momento de ser notificado del Decreto Nº 994/25, el Sr. Amarrilla manifestó de manera verbal y clara su voluntad de oponerse –parcialmente– a lo dispuesto en dicho acto administrativo dictado por el Poder Ejecutivo Provincial.

En este sentido, el artículo 61 de la Ley 179-A "Código de Procedimientos Administrativos" establece: "El principio del informalismo en favor del administrado tendrá especial aplicación: ... 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...". Por tanto, conforme a este principio, corresponde otorgarle el tratamiento de Recurso de Reposición, Revocatoria o Reconsideración.

Ahora bien, en el previo y necesario examen de la admisibilidad formal del recurso, se advierte que fue deducido en tiempo y forma conforme los lineamientos previstos en la Ley Nº 179-A "Código de Procedimientos Administrativos de la Provincia del Chaco", por lo que corresponde avocarse al fondo de la cuestión planteada.

III.- Antecedentes:

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 resolver la cuestión planteada.

En e-parte N° 1 obra Informe del Jefe de la División Actuaciones Administrativas del Servicio Penitenciario y de Readaptación Social, mediante el cual comunica al Jefe Departamento Asesoría Legal, que en el marco de los autos caratulados: "Amarilla, Jorge Fermín David c/ Dirección General del Servicio Penitenciario y de Readaptación Social y/o quien resulte responsable s/ Acción de Amparo" Expte. Nº 9420/2023-1-C, tramitado ante el Juzgado Civil y Comercial N° 6 de la ciudad de Resistencia, se han llevado a cabo las diligencias

pertinentes a fin de dar cumplimiento con la sentencia dictada en la mencionada causa.

En e-parte N° 2 se agrega Nota N 349-V-DP/25 del Director de Personal del Servicio Penitenciario y de Readaptación Social, Acta de Notificación del Decreto N° 994/25 al Sr. Amarilla, donde consta su oposición y disconformidad.

En e-parte N° 3 se adjunta Nota N° 357-V-DP/25 del Director de Personal e informe.

En e-parte N° 7 obra Providencia N° 400/25 AGG donde se requirió se agreguen los antecedentes administrativos vinculados al Decreto N° 994/25 y en e-parte N° 8 se agrega copia de la actuación E18-2025-2389-Ae, donde se dio cumplimiento por Decreto N° 994/25, de fecha 13/06/25, a la sentencia recaída en los autos caratulados: "Amarilla, Jorge Fermín David c/ Dirección General del Servicio Penitenciario y de Readaptación Social y/o quien resulte responsable s/ Acción de Amparo" Expte. Nº 9420/2023-1-C, tramitado ante el Juzgado Civil y Comercial N° 6 de esta ciudad.

En e-parte N° 10 se incorpora nota del Sr. Amarilla, solicitando asistencia para la realización de los estudios médicos e informe producido por la Dirección de Personal del que surge en el día 14/07/25, a horas 11:30, hace su presentación el Agente AMARILLA ante la División Gestión y Administración del Personal, retirando 04 carnet de Obra Social pertenecientes al Agente y a sus 03 hijos menores.

En e-parte N° 11 se agrega Dictamen N°829/25, de fecha 17/07/25, de la Asesoría Legal del Servicio Penitenciario Provincial, aconsejando el rechazo del Recurso de Revocatoria interpuesto contra el Decreto N° 994/25.

III.- Agravios concretos formulados en el recurso:

Se agravia el recurrente manifestando que el artículo 3° del Decreto N° 994/25, no contempla su antigüedad ni la "posible jerarquía que a la actualidad tendría", invocando que ello afecta su dignidad, derechos laborales y posibilidad de ascenso; además de ocasionarle un detrimento económico.

Sostiene que el artículo 5° del acto puesto en crisis vulnera su derecho de propiedad al establecer genéricamente "descuentos de Ley" sobre los salarios, específicamente en relación con la obra social, por servicios que entiende, no fueron prestados en su momento.

Alega que el pedido de junta médica excede lo ordenado por el Juez interviniente, entendiendo que ordenó su inmediata reincorporación sin requisito adicional.

Arguye que no se le asignaron tareas ni cargos efectivos, lo que, a su juicio, implica que su reincorporación al Servicio Penitenciario no se ha cumplido.

IV.- Análisis de la cuestión planteada:

Inicialmente, es oportuno recordar que, conforme a un criterio aceptado y utilizado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación- que resulta de aplicación- los jueces no están obligados a seguir a las partes en todas sus argumentaciones, sino únicamente en aquéllas que, a su juicio, resultan decisivas para la correcta resolución de la contienda (doctrina de Fallos 280: 320; 303: 2088; 304; 819; 307: 1121; esta Sala, causas n 638 del 26/12/89 y sus citas, 1071/94 del 5/7/94, 11.517/94 del 28/8/97, 4093 del 25/11/97, 17.543/96 del 5/3/98, 8237 del 4/4/2002, 42032/95 del 26/8/03, 610/03 del 23.5.06, 6234 del 31/8/06, entre otras)[1].

Sentado ello, para una adecuada comprensión del planteo, cabe hacer mención a la Sentencia Judicial, de fecha 25/04/2025, dictada por el Juzgado Civil y Comercial N° 6 de la ciudad de Resistencia en los autos caratulados: "Amarilla, Jorge Fermín David c/ Dirección General del Servicio Penitenciario y de Readaptación Social y/o quien resulte responsable s/ Acción de Amparo", Expte. N° 9420/2023-1-C.

Dicho pronunciamiento en lo pertinente dispone lo siguiente: "**FALLO: I) HACIENDO LUGAR** a la acción de amparo interpuesta por **JORGE FERMIN DAVID AMARILLA**, DNI N° 33.353.244, contra la **DIRECCION GENERAL DE SERVICIO PENITENCIARIO Y READAPTACION SOCIAL y PROVINCIA DEL CHACO** y, en consecuencia, **DECLARANDO LA NULIDAD** del Decreto N° 1119 de fecha 11/06/2013, por los fundamentos expresados, quedando sin efecto los mismos, debiendo en consecuencia la parte demandada dejar sin efecto la sanción de cesantía del actor, debiendo reincorporar al amparista al estado policial (Servicio Penitenciario Provincial) que ostentaba antes del dictado del Decreto N° 1119/13, y abonarle los salarios dejados de percibir -con la totalidad de los rubros que lo integran- desde la fecha en que se efectivizó la sanción, con más los intereses conforme lo establecido en los considerandos...". Esta sentencia se encuentra apelada por la Provincia a través de Fiscalía de Estado.

[1] "Grossi, Maria del Carmen c/ Ministerio de Salud Publica de la Provincia del Chaco y/o Provincia del Chaco y/o quien resulte responsable s/ Accion De Amparo" Expte. N° 7995/2012.

En virtud de ello, en estricto y cabal cumplimiento de lo ordenado por la manda judicial, el Poder Ejecutivo Provincial dictó el acto administrativo cuestionado -Decreto N° 994/25. Dicho decreto dispuso el reintegro al servicio efectivo como Agente, con la consecuente liquidación y pago de haberes no percibidos, restituyendo así su situación jurídica anterior a la sanción de cesantía la cual ha sido dejada sin efecto judicialmente.

El cumplimiento de una decisión judicial es incuestionable. Los funcionarios de la Administración Pública deben acatar las órdenes judiciales, toda vez que su colaboración es un presupuesto de la organización estatal. Se trata de un principio insoslayable que se erige en dogma, máxime cuando es el propio Estado el que debe cumplirlas[2].

Es fundamental destacar que las previsiones establecidas en el Decreto impugnado, lejos de representar un exceso o apartamiento de la manda judicial –como lo intenta sostener el recurrente-, constituyen medidas necesarias dictadas en el marco de la normativa vigente, esenciales para garantizar la operatividad y legalidad del Servicio Penitenciario y de Readaptación Social.

En cuanto al agravio que sostiene que el acto cuestionado no contempla su antigüedad ni la posible jerarquía que actualmente "tendría", cabe señalar que la sentencia judicial fue clara al ordenar la reincorporación del amparista "al estado policial (Servicio Penitenciario Provincial) que ostentaba antes del dictado del Decreto N° 1119/13".

De este modo, se advierte que, contrariamente a lo pretendido por el impugnante, la manda judicial no se pronunció sobre cuestiones relativas a posibles ascensos o a la antigüedad en el servicio. En consecuencia, el Decreto N° 994/25 se encuentra plenamente ajustado a lo ordenado por la sentencia, sin que exista obligación alguna por parte del Estado Provincial de reconocer situaciones que la propia sentencia no contempló.

Lo que no implica vulneración a derecho alguno, incluyendo la dignidad, los derechos laborales y el principio de igualdad.

No obstante, debe remarcarse en este aspecto, que el propio uso de los términos "posible" y "tendría" por parte del recurrente, evidencian el carácter meramente hipotético de su pretensión, lo que reafirma su improcedencia.

En este sentido, La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha dicho que: "...no puede admitirse la apelación por los agravios que se prevean como posibles, sino por los realmente inferidos" (Fallos: 5:176 del año 1868);

[2] Procuración del Tesoro de la Nación. Dictámenes 312:54.

"...siendo insuficientes los agravios meramente hipotéticos o conjeturales" (Fallos: 300:1282).

En atención a ello, los agravios meramente hipotéticos o conjeturales devienen improcedentes al no existir perjuicio concreto demostrado, menoscabo o detrimento que lesione derecho alguno. Las objeciones del recurrente carecen de la entidad de un perjuicio real y demostrado, sus alegaciones se construyen sobre especulaciones o sobre una interpretación errónea del alcance de la manda judicial y de la normativa aplicable.

Los denominados "descuentos de Ley", son deducciones obligatorias que se realizan sobre el salario de un trabajador, para destinarlas a aportes de seguridad social y otros conceptos establecidos por la legislación Particularmente, los aportes a la seguridad social y obra social, revisten carácter de contribuciones obligatorias y solidarias, inherentes a la relación de empleo público y al sistema de protección social legalmente establecido en el art. 36 de la Ley 800-H. Su aplicación no constituye una afectación al derecho de propiedad sino el cumplimiento de una carga pública establecida por ley.

Los aportes al Sistema Previsional y de Seguridad Social de la Provincia, que comprende al personal del servicio penitenciario, responden a un principio de solidaridad que rige y garantiza la sostenibilidad del sistema.

Es así, que las contribuciones descontadas no solo financian prestaciones individuales, sino también sostienen el sistema colectivo que brinda cobertura a todos los agentes, tanto activos como pasivos. Por lo tanto, el descuento se realiza en cumplimiento de una normativa vigente y no constituye una retención arbitraria, sino una contribución necesaria para el funcionamiento de un sistema de protección social.

Sumado, que (e-parte N° 10, pag. N° 3) el Director de Personal del Servicio Penitenciario, informo que el día 14/07/25, a horas 11:30, hace su presentación el Sr. AMARILLA ante la División Gestión y Administración del Personal, retirando 04 carnet de Obra Social pertenecientes al Agente y a sus 3 hijos menores. Esta actividad, es bien contradictoria con su postura inicial, el hecho que haya solicitado y retirado los carnets para él y su familia demuestra que se está beneficiando activamente del servicio, a pesar del agravio que el "descuento de ley" afectaría su derecho de propiedad.

En cuanto a la objeción del recurrente respecto de la exigencia de la Junta Médica y los exámenes psicofísicos, corresponde señalar, que dicha exigencia responde a prácticas administrativas regulares, razonables y fundadas en la ley, dirigidas a garantizar la aptitud psicofísica de los agentes al momento de la incorporación o reincorporación.

La Ley del Personal Penitenciario N° 2855-J, en sus Artículos 125, inciso e), y 126, expresamente prevé el cumplimiento de formalidades reglamentarias para verificar las aptitudes psicofísicas, intelectuales y morales del interesado.

Adicionalmente, el propio recurrente, con fecha 04 Julio del 2025, ha presentado una nota (e-parte N° 10, pag. N°1/2) solicitando asistencia para la realización de los estudios médicos requeridos. Esta solicitud es contradictoria con el agravio recursivo, implica un reconocimiento explícito a la pertinencia y necesidad del procedimiento establecido por la Administración.

En relación con la alegación del recurrente sobre la falta de asignación de tareas o cargos efectivos, lo que implica, a su entender, que su reintegro al Servicio Penitenciario no se ha cumplido. Al respecto, corresponde señalar que la reincorporación al empleo público implica la restitución formal del vínculo laboral entre el agente y la administración, lo cual se concretó con el dictado del decreto que lo reincorporó a la planta permanente.

La falta transitoria de una asignación funcional específica no invalida ni desvirtúa el acto administrativo dictado, ni puede interpretarse como un incumplimiento de la sentencia judicial. Por el contrario, constituye una medida prudente y ajustada a derecho, orientada a resguardar tanto el interés del agente como el de la Administración.

En definitiva, y con base en un análisis de las constancias y la normativa aplicable, se concluye que el accionar de la Administración al dictar el Decreto N° 994/25 se ha ajustado a los principios de legalidad, razonabilidad, idoneidad y el interés público, que deben guiar toda decisión en el ámbito del Derecho Administrativo.

La impugnación deducida en autos está referida a apreciaciones meramente subjetivas, que carecen de sustento fáctico y jurídico, por los fundamentos de hecho y de derecho expuestos.

V.- Conclusión:

Por todo lo expuesto, corresponde rechazar por improcedente el Recurso de Revocatoria interpuesto por el Sr. Jorge Fermín David Amarilla DNI N° 33.353.244, contra el Decreto N° 994/25.

Atentamente.

ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO.

11 SEP 2025

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