



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

FUNDAMENTOS

La ley L n° 4420 sancionada el 4 de junio del año 2009, publicada en el Boletín Oficial n° 4732 del 11 de junio del mismo año, en su artículo 5° establece las condiciones de ingreso a la planta permanente de la Administración Pública Provincial. Su texto reza: "Condiciones de Ingreso: El personal temporario en los artículos 3° y 4° de la presente ley, puede acogerse al régimen de ingreso dispuesto en la misma, siempre que cumpla todos y cada una de las siguientes condiciones: inciso b) No haber incurrido durante el desempeño de sus tareas, hasta el momento de hacerse efectivo el ingreso a planta permanente, en hechos que hubiera dado a lugar a sanciones disciplinarias. En aquellos casos en que el agente temporario estuviere sujeto a sumario disciplinario en trámite, se suspenderá el plazo de presentación de la declaración jurada de ingreso, a la espera de la resolución definitiva por parte de la Junta de Disciplina".

La redacción del artículo reseñado configura flagrante y manifiestamente una violación a las garantías consagradas constitucionalmente respecto de los derechos de los trabajadores.

Esta violación de preceptos constitucionales deviene indefectiblemente de la imposición que emana del artículo 5° de la ley L n° 4420, dado que la misma niega al trabajador estatal la posibilidad de rendir examen con la finalidad de poder acceder al beneficio de acceso planta permanente a aquellos trabajadores que se encuentren inmersos en una investigación sumarial, y/o a los que hayan sido sancionados disciplinariamente. Claramente, esta disposición normativa es un acto discriminatorio, pero por sobre todas las cosas inconstitucional.

Existen dos situaciones diferentes que surgen del análisis de la norma en cuestión:

Como primera situación se puede destacar palmariamente que la norma expresamente impide el ingreso a Planta Permanente (PP) de aquellos agentes que cuenten en su haber con sanciones disciplinarias.

Se puede notar claramente que la norma no efectúa ninguna distinción de las sanciones aplicadas, ni de la temporalidad de las mismas. La existencia de una sanción implica que el Estado, ha ejercido el Poder punitivo frente al incumplimiento del agente mediante un procedimiento especial (sumario), si esa sanción no fue expulsiva (cesantía o exoneración) es porque el propio Estado advirtió que el



Legislatura de la Provincia de Río Negro

incumplimiento del agente no revestía entidad tal como para perder esa calidad. Nos preguntamos ¿Cuál es la razón por la cual se le niega el derecho a la estabilidad consagrado en el artículo 14 bis de la CN ? En consecuencia aquel agente que hubiere tenido un apercibimiento o una suspensión de dos (2) días, (solo por citar un ejemplo) cinco años atrás, no estaría habilitado para gozar de la garantía de estabilidad que le proporciona la Ley. En efecto, la inconstitucionalidad surge palmaria, pues el Estado no puede condenar a un agente que presta tareas permanentes, a la permanente precariedad por un hecho que, para el propio Estado, no merece una sanción que le impida ser agente público. Por otro lado el impedimento establecido por la norma, importa una nueva sanción o una extensión de la misma aplicada a posteriori de la imputación, sin derecho a defensa alguna, y sin posibilidad de revisión. Existe entonces una doble pena por un mismo hecho y una violación grosera de las garantías de defensa en juicio establecidas en el artículo 18 de la Constitución Nacional.

La segunda situación que debe ser destacada es la que enmarca a los agentes con sumario en trámite.

La norma prohíbe la incorporación de agentes "sujetos a sumario en trámite". Como primera crítica debe denotarse la ausencia absoluta del sentido técnico de la frase que determina el universo de aplicación de la norma. Quienes son aquellos agentes "sujetos" a sumario?, el imputado? El sancionado? El denunciado? El denunciante? El testigo? En fin no lo sabemos, porque la norma no lo explicita. En los hechos, depende y dependerá de la discrecionalidad del funcionario que interprete la norma, la decisión de la inclusión de agentes en el listado de autorizados a rendir exámenes de ingreso.

Corresponde aquí también utilizar los mismos argumentos del primer grupo, en cuanto a las garantías constitucionales violadas, aunque de un modo potencial, pero a ello cabe agregar que asimismo el agente se ve privado de derechos constitucionales garantizados; como la estabilidad, la carrera administrativa, la idoneidad con condición de acceso; todo esto generado por la "posibilidad" de la existencia de una sanción. Analicemos entonces las consecuencias para el Estado. Si suponemos que el "sujeto a sumario disciplinario" es una persona que imputada termina siendo sancionada y la sanción no es expulsiva, entonces corresponde la crítica constitucional con basamento en los argumentos expuestos más arriba al tratar el punto. Si, por el contrario, la sanción es expulsiva, entonces no hay perjuicio alguno para el Estado dado que con o sin estabilidad, con o sin ingreso a planta permanente será expulsado por la gravedad de la falta cometida, no siendo obstáculo para ello, haber



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

rendido satisfactoriamente el ingreso a la planta permanente de la ley n° 3487.

Como puede observarse, no existe atisbo de razonabilidad en las normas que se cuestionan y, por el contrario, existe una variada gama de violaciones a derechos y garantías de raigambre constitucional.

Entre los derechos constitucionales que se encuentran vulnerados podemos destacar:

- a) Derecho a la igualdad de trato y no discriminación: Nuestra Constitución Nacional en su artículo 16 consagra que todos los habitantes son iguales ante la Ley y admisible en los empleos sin otra condición que la idoneidad, este principio rector supone la ausencia de toda discriminación, y el único requisito es de la idoneidad, que en el caso de la Administración Pública se demuestra mediante un concurso de oposición y antecedentes (artículo 51 Constitución Provincial). A su vez en el año 1994 se han incorporado a la Carta Magna una serie de tratados y pactos internacionales a los que se le otorgado la jerarquía constitucional, entre ellos la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (Art. 27 y 23), la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Art. 1 y 24), la Convención Americana de Derechos Humanos (Artículos 2, 7 y 8), el Pacto Internacional de Derechos Civiles Económicos Sociales y Culturales (Artículos 2°, 3°, 22 y 26), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículos 1° y 5°), Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (artículos 1°, 11 y 13). Todos ellos enriquecen y refuerzan el plexo constitucional protegiendo el derecho a la igualdad de trato y no discriminación en todas sus formas. La legislación Nacional también ha establecido el mismo precepto, es así que en la Ley de Contrato de Trabajo se determina la prohibición de hacer discriminaciones de ninguna especie y la obligación de igualdad de trato para todos los trabajadores (artículos 17 y 81).
- b) Principio de inocencia y duración razonable del proceso: En 1994, se incorporan a la Constitución diversos instrumentos internacionales con jerarquía constitucional (artículo 75 inciso 22), entre los que se encuentra, La Convención americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica). El artículo 8 inciso 4) de dicha Convención enuncia una serie de garantías procesales tendientes a asegurar el debido proceso de aquellas personas sometidas a procesos judiciales, propendiendo al absoluto y efectivo goce



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

de derechos fundamentales, e impidiendo que los mismos sean conculcados por el ejercicio abusivo del poder estatal, ya sea limitando o repeliendo el mismo. Estos principios deben ser aplicados al debido proceso adjetivo que debe regir todo procedimiento sumarial.

La presunción de inocencia constituye la máxima garantía que goza el imputado y uno de los pilares del proceso acusatorio, que permite a toda persona conservar un estado de "no autor" en tanto no se expida una resolución judicial firme. La afirmación que toda persona es inocente mientras no se declare judicialmente su responsabilidad es una de las más importantes conquistas.

La presunción de inocencia significa: 1) Que nadie tiene que "construir su inocencia"; 2) Que solo una sentencia debe declarar esa culpabilidad "jurídicamente construida" que implica la adquisición de un grado de certeza; 3) Que nadie puede ser tratado como culpable, mientras no exista esa declaración judicial. 4) Que no puede haber ficciones de culpabilidad: la sentencia absolverá o condenará, no existe otra posibilidad.

La presunción de inocencia exige que el procesado sea tratado como inocente, hasta que el Juez, con todo lo acontecido en el proceso penal adquiera certeza sobre su responsabilidad.

Los Efectos de la presunción de inocencia: a) A nivel extraprocesal: Es un derecho subjetivo por el cual al sindicado se le debe dar un trato de "no autor". Es decir, que nadie, ni la policía, ni los medios de comunicación, pueden señalar a alguien como culpable hasta que una sentencia lo declare como tal, a fin de respetar su derecho a honor e imagen. b) A nivel procesal: el mismo trato de no autor hasta que un régimen de pruebas obtenidas debidamente produzca condena.

El desarrollo de este principio pone de manifiesto la arbitrariedad e ilegalidad del accionar del Estado Rionegrino al negarle el acceso a concurso a aquellos agentes sometidos a proceso sumarial, otorgándole trato de "autor de una infracción reprochada disciplinaria", cuando en realidad el precepto reza exactamente lo contrario, es decir, el sometido a proceso sumarial debe ser tratado como inocente, porque justamente eso es, por lo cual negarle la posibilidad de rendir examen es violar de manera desvergonzada este principio básico e insoslayable.

Por otro lado, el derecho de un ciudadano que fue objeto de una persecución penal y no debe ser perseguido por el mismo hecho se denomina: "Non Bis In



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

Idem". Prohíbe perseguir más de una vez de manera simultanea o sucesiva a una persona, si la primera termino en condena, absolucíon o sobreseimiento definitivo.

La prohibici3n de concursar es violatoria de este principio por implicar una doble sanción que impone la administraci3n a aquel agente que ya fue sancionado mediante procedimiento establecido por la ley. Por lo cual la exigencia de no estar sumariado para el ingreso a la administraci3n provincial es un requisito excesivo que implica una doble punici3n sobre el trabajador.

El ingreso a la Administraci3n Pública Provincial se encuentra consagrada en el artículo 51 de la Constituci3n Provincial el cual establece que la idoneidad y la eficiencia son condiciones para el ingreso, ascenso y permanencia de los agentes públcos. A esos efectos, la ley instrumenta el r3gimen de concursos de oposici3n y antecedentes. Se asegura la estabilidad e independecia en el desempeñ del cargo, prohibiéndose cualquier tipo de discriminaci3n polítca, social y religiosa.

Asimismo la ley 3487 en su articulo 3 complementa el citado articulo estableciendo cuales son requisitos generales de ingreso a la Administraci3n Pública Provincial, a simple lectura vemos que ningú apartado les prohíbe ingresar aquellos trabajadores sometido a procesos sumarial.

Los fundamentos expuestos en el presente proyecto no hacen más que determinar la necesidad de derogaci3n de los artículos violatorios de los derechos y garantías constitucionales.

Por ello:

Autor: Pedro Pesatti



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

**LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO
SANCIONA CON FUERZA DE
L E Y**

Artículo 1°.- Deróguese el inciso b) del artículo 5° de la ley L n° 4420.

Artículo 2°.- Deróguese el artículo 9° de la ley L n° 4420.

Artículo 3°.- De forma.