

2023 – 70 AÑOS DE LA
PRIMERA ELECCIÓN
DEMOCRÁTICA EN LA
PAMPA

NO A PORTEZUELO
EN MANOS DE
MENDOZA



DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

2023 – AÑO DEL 40º
ANIVERSARIO DE LA
RESTAURACIÓN
DEMOCRÁTICA

Provincia de La Pampa Asesoría Letrada de Gobierno

EXPEDIENTE N°: 5184/2023.

INICIADOR: MINISTERIO DE SEGURIDAD. JEFATURA DE POLICIA.

EXTRACTO: S/EN AUTOS HERNER RICARDO ARIEL C/PROVINCIA DE LA PAMPA S/DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA, CON EL PATROCINIO LETRADO DE ROMAN MOLIN, SOLICITO SE LIQUIDEN Y ABONEN LOS HABERES CORRESPONDIENTES DE HABERES Y ANTIGÜEDAD.-



DICTAMEN ALG N° 103/23

Señor Ministro de Seguridad:

Las presentes actuaciones han sido traídas a consideración de esta Asesoría Letrada de Gobierno del Poder Ejecutivo a efectos de emitir opinión respecto del Recurso Jerárquico formulado por Ricardo Ariel HERNER (fs. 141/143) contra la Resolución N° 7/23 del Jefe de la Policía de la Provincia (fs.125).

Sin perjuicio de ser un recurso jerárquico a resolver en órbita ministerial conforme los términos del artículo 102 del Decreto N° 1684/77 -cuestión que se retomará al final-, esta Asesoría procederá a analizar las cuestiones planteadas conforme los criterios receptados en el artículo 7° de la NJF N° 951/79.

I. Cuestión de forma: El recurso fue interpuesto en tiempo y forma de acuerdo a lo establecido en el artículo 102 del Decreto Reglamentario N° 1684/79, en tanto que la Resolución atacada fue notificada con fecha 20/01/2023 (fs. 128/128 vta.) y el día 25/01/2023 se presentó el Recurso aludido. En consecuencia, corresponde su análisis sustancial.

II. Antecedentes: Mediante Sentencia del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia, de fecha 8 de mayo de 2019, dictada en autos "Herner Ricardo Ariel c/ Provincia de La Pampa s/ Demanda Contencioso Administrativa" se resolvió declarar la nulidad del Decreto N° 201/15 por el que se había dispuesto la cesantía del recurrente.



2023 - 70 AÑOS DE LA
PRIMERA ELECCIÓN
DEMOCRÁTICA EN LA
PAMPA

NO A PORTEZUELO
EN MANOS DE
MENDOZA



DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

2023 - AÑO DEL 40º
ANIVERSARIO DE LA
RESTAURACIÓN
DEMOCRÁTICA

Provincia de La Pampa Asesoría Letrada de Gobierno

166
FOJAS

EXPEDIENTE N°: 5184/2023.

INICIADOR: MINISTERIO DE SEGURIDAD. JEFATURA DE POLICIA.

EXTRACTO: S/EN AUTOS HERNER RICARDO ARIEL C/PROVINCIA DE LA PAMPA S/DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA, CON EL PATROCINIO LETRADO DE ROMAN MOLIN, SOLICITO SE LIQUIDEN Y ABONEN LOS HABERES CORRESPONDIENTES DE HABERES Y ANTIGÜEDAD.-

DICTAMEN ALG N° 103/23 .-

Seguidamente, y en cumplimiento de la manda judicial, se dicta el Decreto N° 2430/21, notificado en fecha 29/09/2021, por el cual se reincorpora a las filas policiales al agente Herner.

Luego de efectuada la reincorporación, en fecha 1 de noviembre de 2021, el agente interpone un reclamo donde solicita, por un lado, la liquidación y pago de los haberes correspondientes durante el plazo transcurrido entre el dictado de la sentencia (8/05/2019) y la notificación del decreto que dispuso su reincorporación (22/09/2021) y, por otro lado, solicita se readecúe el cómputo de antigüedad debiendo calcularse la misma desde su ingreso a la Policía de la Provincia sin interrupciones.

El Jefe de Policía, a través de Resolución N° 337/22 "J" DP (fs. 109) decide no hacer lugar al reclamo. Frente a esta decisión el agente interpone un Recurso de Reconsideración (fs. 115/116), el que es rechazado por Resolución N° 7/23 "J" DP (fs. 125).

III. Análisis del Recurso:

El recurrente entiende que no se ha analizado el planteo formulado en las presentaciones anteriores, debiéndose expedir la Administración no solo respecto al pago de haberes, sino también al reconocimiento de antigüedad.

En este punto considera que los años en que estuvo en situación de revista "pasiva" deben computarse a los fines de la antigüedad, de lo contrario se le generaría un grave perjuicio en su patrimonio, al impedirle acceder a ascensos y otros beneficios que brinda la ley.

2023 – 70 AÑOS DE LA
PRIMERA ELECCIÓN
DEMOCRÁTICA EN LA
PAMPA

NO A PORTEZUELO
EN MANOS DE
MENDOZA



DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

2023 – AÑO DEL 40º
ANIVERSARIO DE LA
RESTAURACIÓN
DEMOCRÁTICA

Provincia de La Pampa Asesoría Letrada de Gobierno

167
FOJAS

EXPEDIENTE N°: 5184/2023.

INICIADOR: MINISTERIO DE SEGURIDAD. JEFATURA DE POLICIA.

EXTRACTO: S/EN AUTOS HERNER RICARDO ARIEL C/PROVINCIA DE LA PAMPA S/DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA, CON EL PATROCINIO LETRADO DE ROMAN MOLIN, SOLICITO SE LIQUIDEN Y ABONEN LOS HABERES CORRESPONDIENTES DE HABERES Y ANTIGÜEDAD.-

DICTAMEN ALG N° 103/23 .-

Asimismo, considera que la resolución atacada resulta nula, de nulidad absoluta, por no ser autosuficiente, toda vez que en sus fundamentos hace remisión a otros dictámenes, careciendo de motivación suficiente.

Esbozados someramente los agravios del recurrente, procederemos a su análisis.

i) En primer lugar, y en relación a la nulidad de la resolución atacada, este órgano considera que no estamos ante un acto nulo de nulidad absoluta por el hecho de que sus considerandos descansen en los fundamentos vertidos en dictámenes de asesorías letradas que intervinieron con anterioridad. Al respecto al Procuración del Tesoro de la Nación tiene dicho que "... *El acto administrativo se integra con los informes y dictámenes que lo preceden, por lo que debe considerárselo adecuadamente causado y motivado si en dichos informes se han analizado razonablemente las razones esgrimidas por el interesado...*" (Dictámenes de la Procuración del Tesoro de la Nación, AÑO 1986, N° 11, pág. 98).

Entonces, siendo que en las resoluciones atacadas, no solo se han mencionado los dictámenes de las asesorías letradas, a los fines de su individualización, sino que además se ha reproducido parte de su contenido, entendemos que el acto es perfectamente válido.

ii) En segundo lugar y abocándonos al análisis del rechazo del pago de salarios caídos, no podemos dejar de considerar la invariable jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que



2023 - 70 AÑOS DE LA
PRIMERA ELECCIÓN
DEMOCRÁTICA EN LA
PAMPA

NO A PORTEZUELO
EN MANOS DE
MENDOZA



DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

2023 - AÑO DEL 40º
ANIVERSARIO DE LA
RESTAURACIÓN
DEMOCRÁTICA

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno

EXPEDIENTE N°: 5184/2023.

INICIADOR: MINISTERIO DE SEGURIDAD. JEFATURA DE POLICIA.

EXTRACTO: S/EN AUTOS HERNER RICARDO ARIEL C/PROVINCIA DE LA PAMPA S/DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA, CON EL PATROCINIO LETRADO DE ROMAN MOLIN, SOLICITO SE LIQUIDEN Y ABONEN LOS HABERES CORRESPONDIENTES DE HABERES Y ANTIGÜEDAD.-



DICTAMEN ALG N° 103/23 .-

desde siempre consideró que, en principio, no procede el pago de sueldos por funciones no desempeñadas correspondientes al lapso que media entre la separación del cargo del agente y su reincorporación una vez que se declara la nulidad del acto segregativo; regla general que se aplica tanto a los casos de sanciones - cesantía o exoneración- como sucede en autos, como a los supuestos de prescindibilidad.

Asimismo, el Máximo Tribunal tiene establecido que se requiere la existencia de una norma expresa y específica que tenga previsto el pago de salarios por servicios no prestados en razón de que sólo compete al legislador establecer la forma en que ha de disponerse de los fondos públicos ("Rius, Oscar v. Estado Nacional", Fallo 304:199; "Croce, Josefina", Fallo 327:4928). Ello, en el entendimiento que el sueldo es la contraprestación de los servicios cumplidos y, por lo tanto, en principio y a falta de ley expresa que disponga lo contrario, no se adeudan retribuciones por tareas no cumplidas.

Por su parte, la Procuración del Tesoro de la Nación se ha expedido en el mismo sentido sosteniendo que es inadmisibles el reclamo deducido por un agente a fin de que se le abonen los haberes caídos desde su baja hasta su reincorporación, toda vez que no cabe reconocer el pago de haberes por períodos en que el agente no ha prestado efectivamente servicios, salvo que una norma expresa así lo autorice (Dictamen PTN 255:614).

Agregó que la revocación de un acto administrativo por razones de ilegitimidad, en el supuesto de tratarse de un



2023 - 70 AÑOS DE LA
PRIMERA ELECCIÓN
DEMOCRÁTICA EN LA
PAMPA

NO A PORTEZUELO
EN MANOS DE
MENDOZA



DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

2023 - AÑO DEL 40º
ANIVERSARIO DE LA
RESTAURACIÓN
DEMOCRÁTICA

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno

169
FOJAS

EXPEDIENTE N°: 5184/2023.

INICIADOR: MINISTERIO DE SEGURIDAD. JEFATURA DE POLICIA.

EXTRACTO: S/EN AUTOS HERNER RICARDO ARIEL C/PROVINCIA DE LA PAMPA S/DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA, CON EL PATROCINIO LETRADO DE ROMAN MOLIN, SOLICITO SE LIQUIDEN Y ABONEN LOS HABERES CORRESPONDIENTES DE HABERES Y ANTIGÜEDAD.-

DICTAMEN ALG N° 103/23 .-

acto nulo de nulidad absoluta e insanable, produce efectos ex tunc, es decir, que éstos se retrotraen a la fecha del dictado del acto irregular, sin que ello importe el reconocimiento de haberes por ese mismo período (PTN, Dictamen 258:252).

En el mismo sentido, nuestro Superior Tribunal de Justicia adoptando la jurisprudencia sentada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, justamente en autos "Herner, Ricardo Ariel c/ Provincia de La Pampa s/demanda contencioso-administrativa", Expte N° C-52/16, sostuvo que *"...el empleado público que fue dejado cesante arbitrariamente no tiene derecho, en principio, a reclamar salarios caídos, por no haber prestación de servicios durante la cesantía, pero puede pedir la reparación integral de los daños y perjuicios que haya sufrido por el acto administrativo injusto que lo separó del cargo. Este principio general, según el cual el interesado debe ejercer sus derechos a través de la reparación de daños y perjuicios y sólo excepcionalmente por vía del reclamo de salarios caídos, responde a fundadas razones. En primer término, ello tiende a preservar el consolidado principio que impide a la Administración pagar salarios por servicios no prestados y, en segundo término, porque no debe quedar solo a merced del empleado dejado cesante la oportunidad del reclamo reivindicatorio pues quedaría "sine die" en sus manos la acumulación del número de salarios caídos sin posibilidad que la administración controle la prueba de los daños sufridos. Es por esta última circunstancia que en ciertos casos, mediante ley se ha establecido un procedimiento perentorio especial expreso y sumario para autorizar el pago*



2023 – 70 AÑOS DE LA
PRIMERA ELECCIÓN
DEMOCRÁTICA EN LA
PAMPA

NO A PORTEZUELO
EN MANOS DE
MENDOZA



DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

2023 – AÑO DEL 40º
ANIVERSARIO DE LA
RESTAURACIÓN
DEMOCRÁTICA

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 5184/2023.

INICIADOR: MINISTERIO DE SEGURIDAD. JEFATURA DE POLICIA.

EXTRACTO: S/EN AUTOS HERNER RICARDO ARIEL C/PROVINCIA DE LA PAMPA S/DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA, CON EL PATROCINIO LETRADO DE ROMAN MOLIN, SOLICITO SE LIQUIDEN Y ABONEN LOS HABERES CORRESPONDIENTES DE HABERES Y ANTIGÜEDAD.-

DICTAMEN ALG N° 103/23 .-

pronto de salarios caídos. No existiendo tal amparo legal excepcional, la reparación debe recorrer la vía expedita de la reparación de los daños y perjuicios...” (Conf. STJ, Sala B, “GAMBULI”, Expte. N° 506/01, sentencia: 27/07/2004. En igual sentido, Sala A, “VASSIA, Expte. 1561/88, sentencia: 16/08/1989) (fs. 91/101).

Del fallo transcripto se desprende que el principio que imposibilita a la Administración Pública a pagar salarios caídos, se justifica en la falta de prestación de servicios laborales por parte del agente público. Es así, que *“...para que el funcionario o empleado tenga derecho a percibir el “sueldo”, se requiere de parte de ellos el ejercicio efectivo de la función; de no ser así el pago carecería de causa jurídica. Tal es el principio”.* (M. MARIENHOFF, Tratado de e Derecho Administrativo, T III-B, Ed. A. Perrot, Segunda Edición Actualizada, pág. 267).

En consecuencia, teniendo en consideración las tareas no desempeñadas por el Sr. Ricardo Ariel Herner entre el dictado de la sentencia y su reincorporación, a más de la ausencia de normativa expresa que ordene el pago de los salarios caídos, no puede la Administración Pública hacer lugar a su pago, máxime cuando dicho planteo en lo sustancial ya fue rechazado por la justicia.

iii) Finalmente, asiste razón al reclamante en cuanto a que el reclamo de la antigüedad a los fines jubilatorios debe tratarse separadamente al reclamo por pago de haberes.



2023 – 70 AÑOS DE LA
PRIMERA ELECCIÓN
DEMOCRÁTICA EN LA
PAMPA

NO A PORTEZUELO
EN MANOS DE
MENDOZA

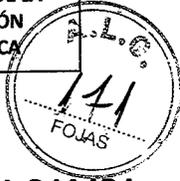


DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

2023 – AÑO DEL 40º
ANIVERSARIO DE LA
RESTAURACIÓN
DEMOCRÁTICA

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 5184/2023.

INICIADOR: MINISTERIO DE SEGURIDAD. JEFATURA DE POLICIA.

EXTRACTO: S/EN AUTOS HERNER RICARDO ARIEL C/PROVINCIA DE LA PAMPA S/DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA, CON EL PATROCINIO LETRADO DE ROMAN MOLIN, SOLICITO SE LIQUIDEN Y ABONEN LOS HABERES CORRESPONDIENTES DE HABERES Y ANTIGÜEDAD.-

DICTAMEN ALG N° 103/23 .-

Y en este punto debe tenerse presente la extensión jurídica de la sentencia del Superior Tribunal de Justicia que declara la nulidad del Decreto N° 201/15. (Considerando 7mo, segundo párrafo y 11avo).

En consecuencia, deben resaltarse los efectos que tiene el acto declarado nulo “...Como el acto nulo es insusceptible de confirmación, el acto que declara la existencia del vicio es, precisamente, solo declarativo. Por eso tiene efectos retroactivos: sus efectos van hasta el nacimiento del acto viciado” (Revidatti, Gustavo A. “Derecho Administrativo. TII, P338. Ed. Astrea Bs As. 1985).

Ahora bien, dado que en el Régimen para el Personal Policial -NJF N° 1034/80- no existe disposición alguna que contemple este supuesto, se torna necesario acudir a técnicas integrativas del sistema jurídico para cubrir la expuesta laguna legislativa, y en este punto resulta aplicable el Estatuto para los Agentes de la Administración Pública Provincial -Ley N° 643- , no siendo la distinta naturaleza – civil o policial- obstáculo para su aplicación, pues en definitiva ambas son normas de derecho público local que regulan la relación de empleo con el Estado.

De conformidad a lo indicado en el párrafo precedente, resulta aplicable así lo dispuesto en el artículo 184 de la Ley N° 643, que en su parte pertinente dice: “... Si la declaración judicial invalidara la medida expulsiva, el recurrente será reincorporado al mismo cargo que



2023 - 70 AÑOS DE LA
PRIMERA ELECCIÓN
DEMOCRÁTICA EN LA
PAMPA

NO A PORTEZUELO
EN MANOS DE
MENDOZA

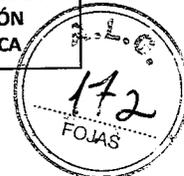


DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

2023 - AÑO DEL 40º
ANIVERSARIO DE LA
RESTAURACIÓN
DEMOCRÁTICA

Provincia de La Pampa Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 5184/2023.

INICIADOR: MINISTERIO DE SEGURIDAD. JEFATURA DE POLICIA.

EXTRACTO: S/EN AUTOS HERNER RICARDO ARIEL C/PROVINCIA DE LA PAMPA S/DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA, CON EL PATROCINIO LETRADO DE ROMAN MOLIN, SOLICITO SE LIQUIDEN Y ABONEN LOS HABERES CORRESPONDIENTES DE HABERES Y ANTIGÜEDAD.-

DICTAMEN ALG N° 103/23 .-

ocupaba al momento de la baja o a otro superior si correspondiera, reconociéndosele todos los derechos como si hubiera estado en actividad...".

Entonces asiste razón al reclamante en cuanto al reconocimiento de la antigüedad a los fines jubilatorios y sus consecuencias (aportes y contribuciones) por el período en que no prestó servicios a raíz de un acto declarado nulo posteriormente; tal el criterio sostenido por este órgano consultivo en otras ocasiones (Véase Dictamen ALG N° 41/10).

No obstante ello, cabe aclarar que el tiempo transcurrido en situación de pasiva en el marco del artículo 126 inc. 4 de la NJF N° 1034/80 conforme los términos de la Resolución N° 207/09 "J" DP-SA (la cual se encuentra firme), no corresponde computarse a efectos del retiro y ascensos en virtud de lo prescripto por el artículo 127 de la norma aludida anteriormente.

Analizadas las réplicas del recurrente cabe hacer mención al trámite impreso al presente. Si bien es cierto que ante la omisión de la administración de reconocer haberes y antigüedad al agente policial corresponde instar la vía reclamativa (reclamo previo), no es menos cierto que contestado el planteo por Resolución N° 337/22 "J" DP, el interesado interpuso un recurso el cual fue contestado por la administración, abriendo de tal forma una instancia impugnativa, precisamente recursiva, la que agota en el Ministerio de Seguridad.

De tal forma, es dicha cartera la que le corresponde analizar formal y sustancialmente los planteos y objeciones deducidas por el



2023 - 70 AÑOS DE LA
PRIMERA ELECCIÓN
DEMOCRÁTICA EN LA
PAMPA

NO A PORTEZUELO
EN MANOS DE
MENDOZA



DONAR ÓRGANOS
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL
TAMBIÉN ES
PAMPEANO

2023 - AÑO DEL 40º
ANIVERSARIO DE LA
RESTAURACIÓN
DEMOCRÁTICA

Provincia de La Pampa
Asesoría Letrada de Gobierno



EXPEDIENTE N°: 5184/2023.

INICIADOR: MINISTERIO DE SEGURIDAD. JEFATURA DE POLICIA.

EXTRACTO: S/EN AUTOS HERNER RICARDO ARIEL C/PROVINCIA DE LA PAMPA S/DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA, CON EL PATROCINIO LETRADO DE ROMAN MOLIN, SOLICITO SE LIQUIDEN Y ABONEN LOS HABERES CORRESPONDIENTES DE HABERES Y ANTIGÜEDAD.-

DICTAMEN ALG N°

103/23

agente (y no otros) para luego resolverlas mediante el dictado del acto correspondiente, en el caso una resolución ministerial, conforme lo prevé el artículo 102 del Decreto N° 1684/77.

Sin perjuicio de ello y a fin de imprimirle celeridad a las presentes actuaciones, llegado el recurso jerárquico a este órgano consultivo se lo analizó brindando a título colaborativo la presente opinión jurídica, restando finalmente la confección del acto administrativo del caso (resolución).

A los efectos señalados, se devuelve el expediente de marras.

ASESORIA LETRADA DE GOBIERNO - Santa Rosa,



11 MAY 2023

Griselda OSTERTAG
ABOGADA
Asesora Letrada de Gobierno
Provincia de La Pampa