

REFORMA DEL ESTATUTO DEL PERSONAL PENITENCIARIO
Consideraciones sobre la elaboración de los anteproyectos de derogación a la ley de personal penitenciario.

REFORM OF THE PRISON STAFF STATUTE
Considerations on the elaboration of the preliminary drafts of repeal to the law of penitentiary personnel.

ÁREA DE INTERÉS: Recursos Humanos

EJE TEMÁTICO: Reforma a la Ley de Personal.

PERTENENCIA INSTITUCIONAL: Dirección de Estudios Penitenciarios, DGRR.HH., SPB.

MODALIDAD: Estudio Especial

PERÍODO: 1º/09/2021 al 28/09/2022

AUTORÍA

Carlos Andrés CENTURIÓN. Abogado laboralista (UCALP, 2004). Ocupó puestos en el SPB como director de Evaluación y Desarrollo del Personal (2017/2021), director de Control de Gestión de Actividades Asistenciales y Tratamentales (2016/2017), jefe Departamento Derechos Humanos (2010/2016) y jefe División Trámite Administrativo (2008/2010). Titular por concurso de Relaciones Laborales, Tecnicatura Superior en Administración Recursos Humanos, I.S.F.T. N° 6001 (2006/2007). Impartió cursos de Derechos Humanos, Legislación Penitenciaria, Análisis Institucional, Actualización Jurídica, Pautas de Procedimiento Administrativo. Redactor del Anteproyecto Estatuto del Agente Penitenciario por la Comisión Redactora del SPB (2012) y participante de la Comisión de Estudio del Anteproyecto Ley de Personal propuesta por la Plana Mayor (2018).

Juan Alfonso MARINELLI. Abogado (UNLP, 2002), Prefecto (E.P.) del SPB con 19 años de experiencia, se desempeñó como asesor legal en la ex-Dirección de Conductas Adictivas y Uso Indebido de Drogas (2003/2005) -luego denominado Departamento de Adicciones de la Dirección General de Salud Penitenciaria- (2005/2007); en la Dirección de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos, (2007/2008); en el Departamento Administrativo de la Dirección Secretaría General (2008), como jefe de División Control y Ejecución (2009/2012); asesor legal en el Departamento Secretaria Privada de la Jefatura del SPB (2012/2014); Jefe del Departamento Administrativo de la Dirección Secretaría General (2014/2018); y actualmente como asesor legal en la Dirección General de Institutos de Formación y Capacitación.

Jorge Juan BLASETTI. Abogado especializado en derecho de familia y niñez (UNLP, 1995), Comisario del Escalafón Profesional de la Policía de la Provincia de Buenos Aires, Agente de modernización del estado (2003/2006) ocupó la Dirección de la Región IV del Patronato de Liberados (2006/2008), Experto en Gestión Pública–Jefatura de Gabinete de Ministros (2013/2022) Docente desde 1999 UNLP–Filosofía del Derecho Cátedra 1 (2006 a actual) y terciario Escuela de cadetes

S.P.B. (2017 a actual), Subdirector del Instituto de Derecho Animal (CALP). Aportó a la doctrina académica con publicaciones varias y conferencias.

Resumen: este trabajo está enfocado en el análisis, por institutos, de las iniciativas de reforma a la ley aplicable al personal penitenciario, en comparación con el Decreto Ley N° 9.578/80, a fin de implementar una adecuada técnica legislativa para un eventual nuevo régimen normativo modificatorio o derogatorio de la ley vigente.

Abstract: this work is focused on the analysis, by institutes, of the initiatives to reform the law applicable to prison staff, in comparison with Decree Law N° 9.578/80, in order to implement an adequate legislative technique for an eventual new regulatory regime amending or repealing current law.

Palabras clave: Anteproyectos de ley, Comparación por institutos, Ley de personal, Norma más favorable, Proyecto de Ley, Servicio Penitenciario Bonaerense y Técnica Legislativa.

INTRODUCCIÓN

La razón por la que se ha decidido realizar este estudio es que, en los últimos 15 años, se han anunciado “inminentes” reformas del ordenamiento que regula la actividad para el personal penitenciario, con múltiples iniciativas legislativas y propuestas institucionales, sin alcanzar a concretar el cambio normativo.

La función penitenciaria bonaerense ha conocido tres hitos legislativos. El Código de Ejecución Penal de la Provincia, aprobado por Ley N° 5.619 del 7 de noviembre de 1950, que introdujo la estructuración orgánica de la Dirección General de Establecimientos Penales (hoy, Servicio Penitenciario Bonaerense), dando inicio al proceso de constitución de un marco estatutario. En 1953 se promulgó el primer Estatuto del Personal de la Dirección General de Establecimientos Penitenciarios, con la Ley N° 5.741 del 24 de septiembre de 1953, que fue profundamente revisado en 1980 con la promulgación, el 21 de agosto, del Decreto Ley N° 9.578/80 de Régimen del Personal del Servicio Penitenciario de la Provincia. Esta nueva ley con más de 41 años y pocas actualizaciones normativas y rémoras del gobierno de facto, aún se mantiene vigente.

La intención de este estudio es establecer las bases para un próximo conjunto de reformas, que habrán de quedar recogidas a partir del análisis por institutos de otras iniciativas propuestas por la Repartición, como así los Proyectos de Ley del personal penitenciario iniciados por las Honorables Cámaras de Senadores y de Diputados de la provincia de Buenos Aires.

Se excluyeron todas las proposiciones que modifican en parte (uno o varios artículos) la normativa vigente pro futuro, porque no pretenden conseguir su derogación (eliminación) para establecer un nuevo sistema integral. También, la confrontación analítica con el Decreto Reglamentario N° 342/81 ante la inexistencia de un texto equivalente.

El resultado del estudio es la sistematización de los institutos más favorables al trabajador, que contribuirá al diseño de nuevos proyectos.

METODOLOGÍA

Se propuso un estudio analítico-comparativo por institutos de la ley aplicable al personal penitenciario, con los documentos legislativos y prelegislativos de reforma.

Como instrumento metodológico se utilizó una tabla comparativa, organizada en cuadros para correlacionar el articulado normativo de los textos. Si del resultado del análisis exploratorio se dedujo que existe concordancia normativa, se consideró innecesario una descripción. Si, por el contrario, se dedujo que concurren diferencias sustanciales con el texto original se realizó una descripción detallada de los aspectos más relevantes, a efecto de su presentación en el capítulo de resultados, previamente valorados con criterio de ser más favorables al trabajador con la finalidad de superar el piso mínimo de regulación vigente.

Como técnica de investigación, se utilizó la recopilación documental de los textos de reforma por banco de datos e informantes-clave. Se seleccionaron únicamente los proyectos de legisladores con estado parlamentario no sancionados y los anteproyectos presentados en el servicio jurídico del Servicio Penitenciario Bonaerense.

El criterio utilizado no tuvo limitación temporal alguna, a efecto de contar con la mayor cantidad de iniciativas comparables.

Las consultas a las fuentes documentales, arrojaron una disposición de cuatro textos primarios.

RESULTADOS

El **Proyecto de Ley de Personal del Servicio Penitenciario Bonaerense (HCS, 2007)** fue ingresado a la legislatura por el Poder Ejecutivo (Felipe Solá), en trámite por expediente A-36/06-07, rechazado con modificaciones el 29 de noviembre de 2007 por la Honorable Cámara de Senadores y luego sin tratamiento por Honorable Cámara de Diputados. Está compuesto por veintitrés capítulos y ciento veintidós artículos. Sólo el capítulo XIX (Régimen Disciplinario) está subdividido en cinco Títulos. El texto no incluye los Fundamentos ni el Informe de Impacto por lo que no fue posible referir por qué fue necesaria la reforma intentada.

Determina una nueva estructura de escalafón único con cinco carreras. Elimina el requisito de ser argentino para ingresar, facilitando la participación de personas de otras nacionalidades. Aumenta a 40 años de edad para ser admitido. Exige tener los estudios secundarios completos y otorga un plazo para poder completar dichos estudios.

En cuanto al nombramiento, se abre al Personal Sin Estabilidad para su designación, previendo tres supuestos (eventual, temporario y de formación). Fija un período de provisionalidad de doce meses

o cuarenta y ocho meses, según se cuente con el nivel secundario/polimodal o los módulos de contextualización penitenciaria.

De las cinco carreras del escalafón único, se diferencian dos funciones del escalafón general para constituirse en dos carreras distintas: 1) Asistencia y Tratamiento, y 2) Seguridad. Esta especialización escalafonaria tiene que ver con la necesidad de una definición más precisa y acotada de la orientación de la función penitenciaria hacia el tratamiento penitenciario, para lograr así un funcionamiento más profesional y efectivo y, a la par, evitar la duplicación de funciones y descoordinaciones que se produce al interactuar con la función de seguridad. También constituye una propuesta que avanza sobre la excesiva polifuncionalidad actual del escalafón cuerpo general. Un cambio trascendental es la unificación y conversión a un único escalafón compuesto por nueve grados con tres niveles de acuerdo al progreso en la carrera. Puede alcanzar el último grado (noveno) únicamente el personal de las carreras Asistencia y Tratamiento, Seguridad y Profesional y Técnica con titulación universitaria, terciaria o equivalente. El personal de la carrera Administrativa y Técnica de Oficios hasta el sexto grado y el de Servicios hasta el cuarto grado.

En lugar de “superioridad penitenciaria” se habla de “jerarquización penitenciaria” como la atribución de ordenar y el deber de obedecer las “órdenes legales”. Se determina por la jerarquía (bien podría haber hablado de grados), el cargo y la función. No contempla la antigüedad ni la edad.

Sobre la situación de revista sólo prevé dos situaciones administrativas: en actividad y en disponibilidad. En cuanto a la disponibilidad, se diferencia de la ley actual que solo define la situación de disponibilidad en general y no explica cada tipo de regulación. En este proyecto, la disponibilidad puede ser simple, preventiva, relativa, o absoluta. No está prevista la disponibilidad calificada. Los supuestos de enfermedad, de corta o larga duración, dejan de considerarse como disponibilidad simple y pasan a formar parte de las licencias. La disponibilidad preventiva incorpora como novedad que el agente no percibirá el cincuenta por ciento de su haber cuando el sumario sea instruido por abandono de servicio.

Regula la asignación de destino y cobertura de las funciones de los niveles iniciales de ejecución y supervisión. La capacitación, especialización y características del personal son algunos de los factores que deben tenerse en cuenta para dar las garantías suficientes al agente. Dado que la ponderación discrecional de las circunstancias que justifican tal decisión está sujeta a los límites establecidos por la ley, tal decisión es irrecurrible. Los traslados de personal fuera de la institución requerirán la aprobación del Ministerio del que depende orgánicamente el Servicio Penitenciario Bonaerense.

Establece, como novedad más significativa, que las funciones de Jefe de Servicio Penitenciario, Directores Generales, Subdirectores Generales y Directores de organismo pueden ser cubiertas por personal del escalafón único o por personal profesional ajeno a la repartición. Entendiéndose por tal, al Personal Sin Estabilidad.

El concurso se establece como sistema ordinario de provisión de los cargos de Subdirector General, Director de Complejo Penitenciario, Director de Organismo y Director de Unidad Penitenciaria, los cuales serán ejercidas por períodos de tres años, quedando la libre designación limitada al Jefe de Servicio y a los Directores Generales (con propuesta del Jefe) y las demás funciones del nivel de conducción y estrategia no previstas, que serán cubiertas directamente por el Poder Ejecutivo y el Jefe del Servicio, respectivamente. En este sentido, se establece un nuevo sistema normalizado de valoración de méritos más estable, predecible y transparente.

Se establece la forma en que se progresa en la carrera, aplicando un sistema de evaluación técnica y antecedentes a determinar en la reglamentación. Luego, dispone los criterios a tener en cuenta a efectos de ser escalafonados en el grado, incluyendo los puntajes obtenidos en los cursos junto con los conceptos laboral (que, emitido por la Dirección General de Recursos Humanos, parecería poco práctico) y funcional (del funcionario del cual dependa jerárquicamente). La Junta de Calificaciones será permanente y puede tener miembros de otros organismos estatales. Aunque es posible impugnar sus decisiones mediante recurso jerárquico ante el Jefe del Servicio, en reemplazo de la Junta de Reclamos, no es práctico en función del número de agentes promocionables.

En cuanto a los derechos si bien no incluye el derecho a ejercer la libertad de asociación, la asociación y negociar acuerdos colectivos, tampoco están prohibidos explícitamente. Y, por principio de legalidad, están automáticamente permitidos. Se hace una adecuación de normas (entre la Ley de Riesgos del Trabajo y la ley actual) para la indemnización por lesiones gravísimas, estableciendo que el Servicio Penitenciario Bonaerense abonará la diferencia en los casos que la indemnización prevista en la L.R.T. resulte inferior a treinta veces la remuneración que perciba el agente por todo concepto. Lo mismo para la indemnización prevista para los deudos en el supuesto de muerte del agente como consecuencia de un acto de servicio. La licencia por "Asuntos Personales" será sin goce de sueldo y para quienes cuenten con cinco años de antigüedad. Las licencias por "Convocatoria de las Fuerzas Armadas" y por "Razones de fuerza mayor" ya no son contempladas. En relación a ésta última, su eliminación no sería conveniente porque no sólo se regula a la baja dejando de lado supuestos como inundaciones, incendios, etc. sino que, además, tampoco impactaría en la dotación. Se incorpora la licencia de dos días para exámenes médicos de prevención, que aún no había sido incluida en la ley actual al momento del proyecto en estudio.

Se incorpora la obligación de conocer los preceptos del Código de Conducta Ética, por el que se exhorta a todos los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley a que defiendan los derechos humanos, se prohíbe la tortura, se declara que sólo debe usarse la fuerza cuando sea necesario y se pide plena protección de salud a las personas bajo custodia. Suprime la obligación de cooperación con la policía y demás fuerzas de seguridad. Agrega la obligación de presentarse para la realización de estudios físicos y psicológicos cuando sean requeridos.

En las prohibiciones, suprime la actual prohibición de formular peticiones en forma colectiva, de participar en actividades de partidos políticos, y de realizar o patrocinar trámites ante la Institución referente a asuntos de terceros. Asimismo, incorpora, con defectuosa técnica, la prohibición “No guardar el debido respeto a sus compañeros de trabajo”.

Se introduce un cambio en los recursos, para los actos administrativos dictados por el Jefe del Servicio, para los cuales los remite a los recursos previstos en el Decreto Ley N° 7.647/70 (Ley de Procedimiento Administrativo de la provincia de Buenos Aires). Los demás actos dictados por funcionarios jerárquicamente inferiores al Jefe del Servicio podrán ser impugnados mediante reconsideración que llevará implícito el jerárquico en subsidio, y se amplía el plazo de dos a tres días hábiles para su presentación.

El Proyecto utiliza el término "cese" en lugar de la expresión "retiro" en cualquiera de los casos. Dispone que el cese puede ser voluntario, obligatorio o absoluto, a diferencia de la ley actual que tiene dos tipos (efectivo o absoluto), con dos subtipos del retiro efectivo (voluntario y obligatorio). Pareciera que el único cambio es el nombre, aunque la propuesta amplía el espectro de posibilidades contempladas para otorgar el cese obligatorio (la incapacidad queda en este ámbito y deja de ser contemplada como cese absoluto, el cual solo queda previsto como sanción). Otro cambio importante es la autoridad por la que se dispondrá el cese, confiriendo dicha facultad al Jefe del Servicio para los supuestos por fallecimiento, los voluntarios y los obligatorios en ciertos supuestos detallados, dejando de ser “*ad referendum*” del Poder Ejecutivo, para quien reserva el resto de los ceses obligatorios y los absolutos. Por último, se establece que el cese en cualquiera de sus variantes importa la extinción de la relación de empleo, pérdida de derechos y exención de obligaciones, con excepción de los haberes previsionales o pensionarios.

Establece un sistema de evaluación técnica y de antecedentes para el progreso en la carrera que determina el orden de mérito para todos los ascensos, unificando el mismo para las carreras del escalafón único sin distinción y sin diferenciar los ascensos en cuanto a la antigüedad o selección.

En régimen disciplinario, es el único que está dividido en Títulos e introduce el primer gran cambio en las sanciones eliminando el arresto, actualmente vigente en nuestra normativa. Otra característica es que prevé la imposición de una sanción mayor en caso de acumulación de sanciones menores, en un periodo determinado. No está prevista la actuación prevencional. En la clasificación de faltas se tipifican las infracciones en leves, graves, muy graves y gravísimas y se determinan las posibles sanciones.

Las comprendidas en el artículo 91 de nuestra ley, se dividen entre faltas leves y graves en los artículos 103 y 104 del proyecto en estudio.

Con relación a la reincidencia, si bien mantiene una estructura similar, reduce de noventa a treinta días para las sanciones más leves, y suprime el supuesto de retiro absoluto o destitución.

Respecto de las circunstancias agravantes, incluye como tales que en el hecho hubieran participado particulares, especialmente menores o con antecedentes penales, además de los ya contemplados subalternos, aunque cambia su denominación (personal jerárquicamente a cargo). A la reincidencia le agrega la “reiteración” como agravante. Asimismo, añade el ánimo de lucro y cualquier motivación de odio o segregación por razones de raza, ideología, sexo, religión o condición étnica, económica, social o personal de cualquier tipo.

En “extinción” de la potestad disciplinaria incorpora como novedad el supuesto de la “prescripción”, modificando el plazo de las faltas graves de seis meses, en lugar de un año.

En las reincorporaciones, una de las primeras cuestiones que trata en sus requisitos es la temporalidad de la solicitud, que unifica y amplía el plazo a cinco años desde la fecha de baja para oficiales o suboficiales. En caso de retiro absoluto por abandono del servicio, se suprime la posibilidad de reincorporación, tal como prevé actualmente nuestra legislación para los suboficiales. Se dispone la aplicación supletoria de la Ley N° 10.430, para todo cuanto no se encuentre regido por las disposiciones de la ley y en tanto fuere compatible con ella.

El Proyecto de Ley de Personal del Servicio Penitenciario Bonaerense (HCD, 2011) de autoría de la ex diputada Liliana Alicia Piani (Coalición Cívica), tramitó por expediente D-828/11-12, estado parlamentario el 22 de marzo de 2013. Consta de los Fundamentos que justifican el nuevo dispositivo, ciento veintidós artículos repartidos en veintitrés capítulos, sin subdivisiones, salvo el Décimo Noveno con cinco Títulos. El texto no viene acompañado de un Informe de Impacto.

Define al Servicio Penitenciario Bonaerense como el organismo civil profesionalizado, armado y jerarquizado integrante del sistema de justicia y seguridad pública de la provincia de Buenos Aires. Su función consiste en la ejecución de las penas privativas de la libertad, con el objeto de lograr que el condenado adquiera la capacidad de comprender y respetar la ley penal, procurando su adecuada reinserción social. La custodia y guarda de procesados y condenados que deviene de tal función, se realizará preservando y resguardando la dignidad y el principio de inocencia, así como asegurando la reducción de daños productos de la detención.

Consideramos que se incurre deliberadamente en una mala técnica legislativa porque se amplía su objeto y ámbito de aplicación, predeterminado en la ley orgánica funcional, vulnerando con ello la seguridad jurídica.

Si bien se reintrodujo la nacionalidad como uno de los requisitos de admisibilidad, especifica con mayor claridad los distintos supuestos en los que un extranjero podría ser incorporado.

Mantiene un periodo de provisionalidad diferente para los que ingresen al primer grado de las carreras de seguridad y de servicios sin contar con estudios completos de nivel primario/EGB (así escrito en el proyecto, aunque se puede deducir que fue un error, atento que es requisito de ingreso tenerlo completo, por lo que se entiende que se estaría refiriendo a la falta de nivel

secundario/Polimodal), el cual en este caso será de treinta y seis meses (en el Proyecto del 2007 era de cuarenta y ocho meses) dentro del que deberán completar el mismo, a diferencia del resto de las carreras que mantiene en doce meses.

También se encarga de las carreras y grados jerárquicos, describiendo las funciones que cumple el personal de cada una y los recaudos de idoneidad que debe tener, además de los requisitos generales, pero cambia la denominación de la carrera de servicios por Carrera de Servicios Auxiliares.

Otro cambio realizado respecto a su antecesora es la forma en que se nombran los grados dentro del escalafón único.

Se vuelve a la regulación de la situación de revista al texto de la ley vigente que tiene tres supuestos: actividad, disponibilidad y retiro. En este proyecto la disponibilidad puede ser simple, preventiva o absoluta. Tampoco está prevista la disponibilidad calificada.

Bajo el concepto de "sueldo", agrega como un nuevo ítem a tener en consideración al nivel académico logrado por el agente.

Este proyecto, limita solo a la función de Jefe de Servicio la que puede ser cubierta por personal del escalafón único o por personal profesional ajeno a la repartición. Las funciones jerarquizadas (Director y Subdirector General, Director de Organismo, Director de Complejo Penitenciario y Director de Unidad Penitenciaria) serán ejercidas por períodos de tres años y podrán ser renovadas por única vez por un periodo igual. Dichas funciones serán asignadas a los agentes que resulten indicados en el primer término de la escala de méritos emergentes del concurso público de oposición y antecedentes.

El cambio más importante es el derecho a "ejercer la libertad sindical, de asociación y de negociar convenios colectivos" y "gozar de asistencia psicológica permanente y gratuita". Además, se incluye la licencia por paternidad. Y respecto de la licencia extraordinaria de seis meses, establece que se otorgará, a criterio de la jefatura, cuando el agente con más de veinticinco años solicite el retiro voluntario.

El artículo 60 del Proyecto fue redactado sin atender la más elemental regla de técnica legislativa, la cual establece, primero, que la numeración de los incisos debe ser correlativa (se repite el inc. j) y, segundo, que el dígrafo ll no se toma como letra independiente a efectos de la ordenación alfabética. Este defecto se reitera en distintos pasajes de la iniciativa.

Para mejorar el orden terminológico, se sugiere cambiar el nombre de "asistencia psicológica" por el de "contención y orientación para la salud mental", de conformidad con lo establecido en la Ley N° 26.657 de Salud Mental.

Por último, se recupera el término "retiro absoluto" como una forma de sanción.

El Anteproyecto de Estatuto del Agente Penitenciario (SPB, 2012) de autoría de Carlos Andrés Centurión (SPB), fue presentado el 18 de noviembre de 2012 ante la Dirección de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos, sin resultado conocido. Está compuesto por siete Títulos, algunos de ellos divididos en partes y/o capítulos, a su vez subdivididos en Secciones y Subsecciones, contando con un total de ciento sesenta y cinco artículos.

Regula como requisito de admisibilidad ser natural de la provincia, o naturalizado con cinco años de residencia anteriores a la inscripción, domicilio en la jurisdicción del establecimiento en el que intenta aplicar, excepto para oficiales. Y, también, la titulación de ciclo polimodal, secundario o equivalente. Se destaca la posibilidad que un familiar de un agente fallecido pueda ocupar el cargo del mismo en determinadas condiciones que fija la ley. En complemento al sistema de nombramiento, se prevén soluciones a las situaciones de fraude e ilegalidad, como así inhabilidades posteriores.

La integración a la carrera tiene un nuevo enfoque a las funciones asignadas a cada escalafón. Uno de los cambios es el nuevo nombre de Cuerpo, por Escalafón, que se utiliza para dividirlo en escalafones y personal que lo integra. En ese sentido, el Cuerpo General se divide en Escalafón Seguridad y Escalafón Asistencia y Tratamiento. El Cuerpo Científico en Escalafones Profesional y Técnico. Los actuales Escalafones Administrativo y Auxiliar se integran en el nuevo Cuerpo de Apoyo, como personal superior y subordinado, respectivamente. Se regula así un régimen de las especialidades para tareas con conocimientos específicos.

Establece las jerarquías niveladas por la gestión del cargo-función, atribuyendo a cada una de ellas, en coherencia con su posición en la estructura jerárquica, las funciones de estrategia, conducción, organización y supervisión general para el personal superior y de supervisión principal, ejecución superior e inicial para el personal subalterno, lo que, en una lógica organizacional, contribuye a una distribución ordenada en beneficio de un mejor funcionamiento interno. A tal efecto, se prevé un Nomenclador Clasificador de Puestos y Funciones.

Otro avance innovador, es la incorporación de elementos de políticas de género como un principio informador de la interpretación y aplicación de sus preceptos, en especial en el ámbito de la carrera penitenciaria. Esta práctica se considera sabia, no solo porque busca reducir la discriminación previa, sino también porque un gran número de mujeres necesitan desempeñar funciones jerarquizadas para la eficaz prestación del servicio penitenciario.

En superioridad conserva las precedencias de la ley vigente, excepto la del Escalafón Cuerpo General ante igualdad de grado prevista en la ley vigente, y las desarrolla.

En materia de situaciones administrativas modifica la disponibilidad actual para incluirla como en actividad, corrigiendo así situaciones que suceden en la práctica. Regula la situación administrativa “actividad” por “servicio efectivo” en razón de cumplir servicio en comisión, uso de licencias y permisos y el reingreso por convocatoria. En la disponibilidad a la espera de destino se aumenta el período de duración de noventa días a un año para los Oficiales (de Subprefecto a Inspector

General), pudiendo alcanzar al personal subalterno por razones de servicio o riesgo fundado. Se destaca la nueva configuración de la situación de pasiva para posibilitar que, cuando el agente no desempeña cargo o función alguna, pueda ser incluido en dicha situación.

En la fijación de destino y función es necesario destacar el carácter de inapelable con que califica a la vía impugnatoria. En coherencia con dicha regulación, hay que destacar el derecho del agente a la inamovilidad durante un período no inferior a dos años, elemento esencial que garantiza la relación de vecindad con el destino. Entre las importantes novedades, se estableció una nueva posibilidad de traslados al distinguir los voluntarios de los impuestos por razones de servicio, estableciendo motivos fundantes de los mismos. Es necesario destacar que se regulan otras figuras como las permutas y la rotación funcional.

Especial referencia merece el sistema de evaluación del desempeño, novedad incorporada con el objetivo de medir el rendimiento y el logro de resultados, en reemplazo del actual calificadorio, conforme a un régimen conceptual, que denomina de precalificación anual para distinguirla del puntaje autónomo de las Juntas, con nuevos factores de ponderación para el acceso y progresión a la carrera que miden rendimiento, calidad, condiciones personales, comportamiento y aptitud de supervisión profesional.

También, se modifica el sistema de valoración pasando del tradicional de calificaciones alfanuméricas a uno con cinco posiciones de logro con juicios concretos automatizados. Se precisa, como derecho del calificado, los motivos de impugnación cuando la calificación sea errónea o injusta. Y se prevé, como último recurso, una presentación ante la Junta de Calificaciones supervisada por el Comité de Evaluación, por el que se pretende lograr una mayor eficacia y eficiencia, en el procedimiento calificadorio y ascensional. Además, se incorpora por primera vez la Junta "Ad Hoc" de aplicación práctica, y la obligatoriedad de las tareas para todos los integrantes de las Juntas con derecho al pago de viáticos.

Contiene una relación detallada de los derechos y si bien algunos de ellos son derechos que no requieren de un reconocimiento expreso, constituyen una novedad en su régimen de personal, por cuanto, por primera vez, se lleva a cabo una ordenación no sólo de los mismos con un enfoque expositivo desde el personal sino, también, de las garantías en virtud de la relevancia constitucional de los bienes jurídicos en presencia, destacando el respeto a la vida, libertad y la integridad psicofísica.

En términos generales, el texto recoge todos los derechos contenidos en la actual ley de personal e incorpora la provisión de equipos de protección contra frío, lluvia y de bioseguridad; servicios de bares o bufete; salas maternas y guarderías.

En materia de licencias y permisos eleva igualmente a la categoría de derecho las licencias por enfermedad pasando de una situación de disponibilidad a un derecho de disfrute. Amplía los derechos licenciatorios por paternidad de dos días a quince días, atención de hijos menores de diez

días a treinta días, con el fin de asimilar las condiciones de disfrute de este permiso entre ambos progenitores y dando cabida a los distintos modelos de familia existentes en la actualidad. Lo mismo ocurre con las visitas y tenencia con fines de adopción que se ha equiparado a la licencia por nacimiento para fomentar la igualdad de trato. Finalmente, reconoce licencias en caso de ejercicio transitorio de otros cargos y el desempeño de cargos electivos; y también los permisos por integración de mesas examinadoras, designación como autoridad comicial, mudanza, donación de sangre en armonía con el inciso c) del art. 47 de la Ley N° 22.990, adaptación y reuniones escolares que, en su gran mayoría, conforme la actual ley de personal son concedidos discrecionalmente por el empleador (art. 213 inc.d, Decreto Reglamentario N° 342/81 o Ley N° 10.430, por vía de aplicación supletoria).

En materia de tiempo de trabajo, se reconoce la aplicación de la Ley N° 11.544 con excepción del trabajo por equipos.

Se contempla como nuevo derecho la protección y defensa del estado, atendiendo especialmente a la posibilidad que el agente participe en un proceso judicial.

Un elemento innovador es el Comité de Gestión, cuyos delegados son elegidos por el propio personal. La misión del Comité de Gestión es el análisis de las condiciones laborales, pudiendo generar propuestas para su mejora.

El régimen de recursos garantiza la notificación del agotamiento de la vía administrativa para habilitar la judicial y la aplicación supletoria del Decreto Ley N° 7647/70. Se amplía de dos a cinco días el plazo de interposición y de tres a cinco el plazo de resolución de la reconsideración. Admite la apelación sólo en aquellos supuestos así reconocidos y de igual forma, amplía esos plazos de interposición y resolución de cinco a diez días.

En los ascensos cabe la competencia de la Dirección General de Recursos Humanos en materia de fijación de vacancias.

La actual Junta de Reclamos es sustituida por el premencionado Comité de Evaluación, como órgano de funcionamiento permanente y tendrá por misión supervisar, fiscalizar y controlar las Juntas de Calificaciones.

Dentro del régimen disciplinario se mantiene la compatibilidad entre la responsabilidad disciplinaria y la responsabilidad penal, que no supone la vulneración del principio "*ne bis in idem*". Y se reconoce que la declaración de hechos probados contenida en una resolución judicial vincula a la administración. Como novedad destacada, se determina el plazo máximo de sesenta días en que debe terminarse el sumario.

Las faltas disciplinarias se clasifican en correctivas y expulsivas, abandonando la división clásica tripartita de leves, graves y muy graves consolidada en nuestro ordenamiento jurídico sancionador. Se suprime la actual sanción de arresto o privaciones de libertad como sanción propia del ámbito castrense, para darle mayor impronta a la sanción económica de suspensión de uno a treinta días,

con pérdida de retribuciones durante ese tiempo. También, incorpora a la prevención como sanción de inicio y se redefine al apercibimiento.

Una de las mayores novedades del proyecto es la elaboración de un orden lógico en la aplicación de las sanciones, que supera la relación meramente enumerativa que se advierte en la norma anterior, siguiendo el criterio de ordenarlas en función de las conductas sancionables según su respectiva gravedad, lo que facilita la aplicación de la ley por quienes tienen atribuida la potestad disciplinaria. Se modera el elenco de faltas que han de servir para la más precisa determinación de la sanción a imponer en cada caso. Se eliminan, por otra parte, algunas infracciones disciplinarias obsoletas y que han perdido irreprochabilidad en el ámbito penitenciario. Al mismo tiempo, se refunden algunas y otras se convierten por su mayor trascendencia.

La reincidencia está incluida en el catálogo de sanciones, por lo que el proyecto no la regula específicamente.

Se unifican los plazos de prescripción a un año. Innovación relevante es la incorporación de la caducidad quinquenal del asiento en el registro.

El Anteproyecto de Ley de Personal (SPB, 2018) de autoría de Esteban Edgardo Gural y Norma Elida Moracci (SPB), fue derivado para revisión, el 26 de octubre de 2018 fue aprobado por la Dirección de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos. Consta de ciento veintiocho artículos repartidos en veinticuatro capítulos, sin subdivisiones, aunque sí contiene subtítulos. El texto no viene acompañado de los Fundamentos y del Informe de Impacto por lo que no fue posible hacer hincapié sobre las razones ofrecidas por el legislador de cara a justificar la reforma emprendida.

Incluye a la jerarquía de Guardia dentro de la categoría del Personal Subalterno. Al mismo tiempo, recoge los principios de estabilidad, idoneidad, igualdad, acceso y progreso en la carrera mediante la formación, la capacitación y el perfeccionamiento. En ese sentido, supone una compilación y definición del conjunto de principios informadores de la ley aplicable al personal penitenciario.

También define la misión del personal penitenciario, con similar redacción a la prevista en el artículo 38 de la ley vigente.

En segundo lugar, establece la tipología de personal y hace referencia a la integración de personal con y sin estabilidad, diferenciándose de la ley vigente en cuanto a que alude únicamente al "personal civil".

Sobre admisibilidad e ingreso, como novedad destacada, incorpora el requisito de contar con la educación básica obligatoria completa, no registrar antecedentes por violación a los Derechos Humanos, ni ser contratista o proveedor del Estado nacional, provincial y/o municipal. En este sentido, el Anteproyecto de Ley viene a completar un extenso rango de prerequisites que definen el modelo profesional de los agentes a ingresar a la Institución.

Se suprime al Personal Subalterno y divide al Escalafón Seguridad en dos Subescalafones: 1) Seguridad y 2) Asistencia y Tratamiento. En aras de alcanzar la profesionalización, se exige título de grado universitario para ascender a las jerarquías de Inspector Mayor e Inspector General y título secundario para el Personal Subalterno. También, segrega el Escalafón Profesional del Técnico, requiriendo las titulaciones de grado universitario y técnico, respectivamente. Situación ésta que viene a dar efecto jurídico a la poca relevancia práctica que se ha mantenido invariable con la ley vigente. Asimismo, exige título secundario para los Escalafones Administrativo (Personal Superior y Subalterno) y Auxiliar (Personal Subalterno) lo que parece una redundancia ya exigida en el artículo 3 inc. d) para todos los escalafones. Este defecto de técnica legislativa se reitera en el artículo 5 al establecer la exigencia de aprobar los exámenes previos de selección.

En lo relativo al nombramiento, modifica que durante la provisoriedad se le exigirá al agente realizar capacitaciones y formaciones con resultado condicionante. Y, en cuanto a los profesores, fija una periodicidad mínima de dos años y máxima de cinco años para la selección de docentes por concurso público de antecedentes y oposición. Esta última norma muestra la preocupación por ofrecer una formación de máxima calidad y actualizada, que responda a las cambiantes necesidades y demandas a las que se tiene que enfrentar el Servicio Penitenciario Bonaerense en el ejercicio de su misión.

En relación a la estructura y ordenación del personal se elimina la función de Técnica Penitenciaria para el Subescalafón Seguridad y, también, se prescinde la posibilidad de dividir el Escalafón Auxiliar en subescalafones. Se considera un error dejar fuera del texto uno de los aspectos más importantes de la función penitenciaria, el uso de las llamadas técnicas penitenciarias, que son todos los procedimientos establecidos por el Servicio Penitenciario, como la seguridad, el tratamiento, los derechos de los internos y la garantía de su resocialización. La técnica penitenciaria es el resultado de dos componentes; por un lado, los fundamentos jurídicos y humanitarios, nacionales e internacionales; y por otro, el componente operativo que los agentes deben comprender y así utilizar para el cumplimiento de sus deberes.

Se limita la carrera del Subescalafón Técnico hasta el grado de Inspector Mayor. En cambio, aumenta hasta dicho grado la carrera del Personal Superior del Escalafón Administrativo, lo cual parece un poco desproporcionado en consideración a la titulación exigida para permanecer en él (secundario) en relación a otros escalafones. La capacitación para el eficaz desempeño de los cometidos del grado de Inspector Mayor tiene, entre otras finalidades, el ejercicio profesional de esas funciones respecto de las cuales es necesario que se establezca una formación superior (universitario).

Se elimina la supremacía del escalafón cuerpo general previsto en el anteúltimo párrafo del artículo 21 de la ley vigente cuando exista igualdad de grado. Sin embargo, en lo que parecería ser un error

de cita del Anteproyecto de Ley, al remitir el artículo 38 inc.1 a su par 10, en lugar del 11, incurre en contradicción.

En cuanto a la situación de revista su regulación apenas se aparta de la vigente. Se limita a sesenta días el tiempo de disponibilidad simple a la espera de destino. Se establece la disponibilidad por sanción disciplinaria y precisa en hasta diez días de suspensión de empleo por período de calificación. Y se elimina la disponibilidad preventiva para tratarla en forma autónoma. Al tratar el cómputo de los tiempos en disponibilidad, reduce el reintegro de haberes hasta diez días cuando la sanción fuere suspensión de empleo.

En materia de remuneraciones, la modificación relevante es que elimina la disposición de igualdad externa prevista en el artículo 26 de la ley vigente, dejando de lado el histórico trato que homogéneamente se les ha dado a las fuerzas de seguridad de la provincia de Buenos Aires en materia legislativa.

Se determinan las designaciones de Subdirector y Director Generales por el Ministro del ramo o, en forma delegada, por el Subsecretario, a propuesta de éste último o del Jefe del Servicio, respectivamente. Y que las designaciones de Secretario y Jefe de Complejo Penitenciario y Directores son efectuadas por el Ministro del ramo o, en forma delegada, por el Subsecretario, sin propuesta. Otra novedad significativa que se incorpora es que será competencia de la Dirección General de Recursos Humanos la provisión ordinaria de destinos del personal restante. Se habilita la vía impugnatoria de los traslados y establece que es competencia del Ministerio fijar destinos, pases, comisiones o asignaciones de personal fuera de la Institución.

Estos preceptos son coherentes con los criterios de trabajo en la práctica y las disposiciones concretas de la ley de ministerios y orgánico-funcional, y procuran el adecuado engarce entre éstas normas y las competencias originarias otorgadas por la ley al Jefe del Servicio Penitenciario.

Al regular sobre las Juntas de Calificaciones, no hace referencia a la división personal superior (Prefecto Mayor, Oficiales Jefes y Oficiales Subalternos) y subalterno (Suboficiales) para un tratamiento diferenciado, reenviando a la reglamentación.

Sobre los derechos, elimina para el uso de armamento los supuestos del artículo 40 y concordantes de la ley en vigencia que habilitaba su empleo en determinadas condiciones. Se amplían las condiciones de la percepción del patrocinio con cargo, como actualmente se encuentra incorporado por Decreto N° 2.444/1995. Incorpora, además, como nuevos derechos el percibir retribuciones justas y beneficios sociales, gozar de la asistencia psicofísica y social por la afección que le pudiera causar el ejercicio del cargo, recibir formación y capacitación permanente, solicitar traslados y permutas, la baja de la Institución o su reincorporación, el cobro de las licencias anuales no gozadas por razones de servicio y la licencia extraordinaria semestral, y el acceso a los cargos de conducción y progreso en la carrera sin distinción de género.

Es cuestionable la técnica legislativa empleada en algunos de esos nuevos derechos incorporados a través de normas más reglamentarias que programáticas. El artículo 21, en primer lugar, discrimina la licencia por paternidad (inc.b), diferenciada de la de asuntos de familia (inc.c). En segundo orden, establece la facultad del Ministro del ramo conceder la licencia extraordinaria semestral. En tercer lugar, reconoce la licencia por cargo directivo o electivo, con reserva de cargo (inc.h). También las situaciones de enfermedad de corta o larga evolución como licencias (inc. i) y para exámenes médicos de prevención (inc.j). Sin embargo, no se prevé la licencia por adopción, prevista por Ley N° 11.155.

Por otra parte, sin división alguna (aspecto de técnica que se deberá mejorar) se incorporan los Derechos de Amparo y Previsión. Así, el artículo 22 desagrega la indemnización por lesiones gravísimas previstas en el artículo 32 de la actual ley de personal.

Se establece el derecho de opción entre la promoción jerárquica o la percepción indemnizatoria pasado a situación de retiro por haber sido herido e incapacitado en y por acto de servicio. También se prevé el ascenso "*post mortem*", limitando los grados máximos según se trate de Oficial Jefe o Superior del Personal Superior y el Personal Subalterno.

El capítulo se cierra con una beca para hijos menores hasta completar la educación básica obligatoria hasta el límite de veintiséis (26) años de edad, en caso de cumplir estudios terciarios o universitarios, del personal penitenciario pasado a retiro absoluto por incapacidad física producida en acto de servicio o fallecido en acto de servicio.

Al ocuparse de las obligaciones enmarca las normas internacionales del deber de trato con las personas privadas de libertad. La novedad más importante atañe a la eliminación de cooperación con otras fuerzas de seguridad.

Se fija una distribución semanal del régimen horario y la especificidad para cada establecimiento penitenciario y se establece el cómputo en resumen semanal o mensual de la jornada de servicio. Sorprende la incorporación del capítulo IX bajo el nombre de "Tratamiento", con una serie de disposiciones (arts. 33 a 36) que, si bien parecerían estar orientadas al personal de Asistencia y Tratamiento, se corresponden al ámbito de la ejecución de la pena privativa de libertad. Desde un punto de vista sistemático, la ubicación del precepto no es la adecuada, puesto que si lo que se pretende es explicitar la especialidad del Subescalafón Asistencia y Tratamiento, tal previsión debería incorporarse con posterioridad capítulo VI (Carrera).

En lo relativo a las prohibiciones se suprime la norma de neutralidad política, cuyo elemento imprescindible para la independencia en el ejercicio de su función penitenciaria fue una de las preocupaciones del legislador del '80 que hoy constituye una verdadera "letra muerta"; y el derecho de petición por vía jerárquica, posibilitando así canalizar fuera de los mandos naturales y por otros canales alternativos de comunicación.

El desarrollo de los recursos, como derecho del agente, técnicamente no guarda una organización temática. El artículo 118 cambia el sentido del artículo 52 de la actual ley de personal. Sólo pueden suspender la ejecución del acto impugnado cuando el interés público lo aconseje o la petición del interesado invoque fundadamente un perjuicio irreparable. Este precepto reproduce los términos del artículo 98 inc.2 del Decreto Ley N° 7647/70. Al pasar de la suspensión verdaderamente automática -que asegura la efectividad de la tutela recursiva- a una facultad a la Administración, podría afectar el principio de progresividad inserto en el diseño del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en general, y del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art.2.1) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 26).

En el régimen de retiros precisa únicamente la cantidad de veinticinco años de servicios para pasar a la situación de retiro efectivo voluntario, acorde al beneficio de retiro o jubilación móvil voluntario previsto en la Ley N° 13.237 de Régimen de Retiros y Pensiones para el Personal del Servicio Penitenciario Bonaerense.

Al regular los ascensos se establece el límite en la jerarquía de Prefecto para el pago de la bonificación por tiempo de permanencia en el grado. No obstante, aclaramos, se encuentra excluido de los alcances salariales del Decreto N° 494/05 (art. 8º) y 2198/05 y modificatorias. Se precisa sólo para preventiva el impedimento de disponibilidad, situación que notablemente mejora la redacción de la ley en vigor. Además, se precisa desde cuando un agente se encuentra sumariado, entendiéndose por tal, desde la notificación del auto de imputación pertinente.

Partiendo de una opinión favorable al contenido del precepto, y a los meros efectos de mejora de la técnica legislativa utilizada, entendemos que también debería definirse desde cuando un agente se encuentra procesado. Ello así, toda vez que en la provincia de Buenos Aires no existe el auto de procesamiento. Esta situación anómala, generadora en la práctica de no pocas disfunciones, precisa ser corregida.

En el régimen disciplinario modifica la figura del “arresto” por “amonestación” y establece un tope de diez días de suspensión de empleo para sancionar sin la sustanciación de sumario administrativo previo, y que la aplicación de sanciones implica la pérdida de puntaje en la calificación.

Se regulan las faltas y castigos sin división alguna, por lo que debería responder al criterio de ordenación. Se modifican las sanciones leves pasibles de apercibimiento o amonestaciones hasta un total de quince días o suspensión de empleo de hasta diez, y se reducen de veintiocho a once los tipos infraccionarios. También, se aumentan las sanciones medias o graves de dieciocho a veintiséis los tipos infraccionarios y amplían las sanciones gravísimas de nueve a cuarenta y cuatro los tipos infraccionarios.

El concurso de faltas y reincidencia, sin criterio de orden, se amplía de tres a seis meses la agravante de reincidencia cuando la sanción fuere de apercibimiento.

Si bien el prelegislador debe ser lo más justo al momento de regular la reincidencia, y unos de los factores que debe tomar en cuenta es el tiempo transcurrido entre una infracción y otra, y la regla que señala el precepto es: un término igual al de la prescripción de la sanción (art. 95 inc.1°) lo cierto es que la duplicación de límite temporal, en lectura con la reducción de las infracciones sancionadas con apercibimiento, facilita una condición más rigurosa del régimen disciplinario.

En los atenuantes se incorpora el hecho de que la transgresión no haya producido consecuencias graves y la actitud posterior a la comisión de la falta, respectivamente. En este último sentido, el procedimiento sancionador tutela el interés privado del victimario (particular o Administración), incentivando a través de este mecanismo la rectificación del infractor. Se amplían de siete a diez agravantes taxativos, eliminando la circunstancia genérica prevista en la ley vigente.

Se incorpora la prescripción como causal de extinción de la potestad sancionatoria, además de los ya previstos en el artículo 106 de la ley en vigencia.

Por último, se cambia el principio de comunicabilidad de causas receptado en el artículo 104 del texto en vigor. Por tanto, la sentencia penal en instancia judicial ya no resulta vinculante en sede administrativa, sin excepción alguna (por ejemplo, en aquellos casos en que de la sentencia definitiva surja la configuración de una causal más grave que la sancionada), ni suspende la sustanciación del procedimiento disciplinario.

Si bien esta modificación permitiría resolver sin la dilación que el proceso penal provoca, existen relaciones por las que corresponde considerar y desentrañar la influencia del proceso penal en el procedimiento administrativo (por ejemplo, una situación de hecho o de los mismos hechos, el motivo o los motivos de una sentencia absolutoria, el tipo de resolución penal, la prueba producida en el proceso penal, etc.).

En cuanto a la facultad de imponer sanciones, sin división alguna, se mantiene la redacción del texto vigente, excepto en cuanto a la retrógrada presunción de superioridad.

Bajo la rúbrica Régimen de Baja se incorpora a los suboficiales como personal obligado a la prestación de servicios por igual tiempo al de formación, bajo sanción de pagar los gastos irrogados para ello. Esta acción ejecutiva implica el reaseguro del retorno del dinero invertido en la formación profesional del agente, cuando éste, terminado el ciclo de estudio, solicita la baja voluntaria de la Institución. Sin embargo, no luce acertada la inclusión del personal subalterno debido a la notable disimilitud del régimen de ingreso y la condición de becados de los oficiales para solventar los gastos que le demanden sus estudios.

Como regla de supletoriedad se establece a la Ley N° 10.430 de Régimen de la Administración Pública de la Provincia de Buenos Aires.

El artículo 126 mantiene la facultad para su desarrollo normativo en el Poder Ejecutivo receptada en el artículo 143 de la ley vigente, pero sujeta su entrada en vigor al tiempo de reglamentación que lo disminuye de ciento cincuenta días a treinta días. Por razones de técnica, esta autorización y regla

sobre la entrada en vigor de la ley junto a los artículos 120, 121 y 122 debería ubicarse como Disposiciones Finales, quedando así únicamente los artículos 123, 124 y 125 como Disposiciones Transitorias.

En idéntico sentido, el artículo 127 debería incluirse en Disposiciones Derogatorias debiéndose precisar tanto de las leyes que se derogan como de las que se mantienen en vigor.

CONCLUSIONES

Hemos intentado describir las principales iniciativas de reforma a la actual Ley de Personal, lo que permitió elaborar un estudio de antecedentes orientado a la recopilación sistemática de información normativa, que hasta la fecha no se tenía.

La creación de una nueva Ley de Personal lleva años siendo propuesta por distintas gestiones y no se descartó como tema de agenda. Sin embargo, lograr su aprobación legislativa es diferente.

Pero, al margen de las reformas que se quisieron intentar y de las propuestas que cada día surgen, lo cierto es que desde su aprobación en 1980 el texto vigente ha sido objeto, a fecha de hoy, de dieciséis modificaciones. La primera operada en 1986 y la última en 2017 que, además de aproximarla a la actual realidad de los policías o empleados de la provincia de Buenos Aires, trataron de evitar que se produzcan desigualdades de oportunidades en la carrera y de dotarla de una superioridad profesionalizada en un Estado social y democrático de Derecho.

Si bien se reconoce que estas modificaciones permitieron hacer más útil el texto, lo cierto es que en muchos aspectos ha quedado obsoleto, debido a los cambios sustanciales que se produjeron en estos más de 40 años. Parece como si se ignoraran estas nuevas realidades en las que toca vivir y trabajar y, en su lugar, se prefiera refugiarse en los esquemas estructurales de un cómodo ayer.

En consecuencia, el Servicio Penitenciario Bonaerense aún debe afrontar una, cada vez más necesaria, reforma integral de su Ley de Personal, para garantizar que la función penitenciaria esté a la altura de lo que demanda la sociedad.

Para ello, hay que tener en cuenta que, cuando se aborda la reforma de una ley, la decisión entre modificar la existente o tramitar una ley nueva tiene que adoptarse siguiendo las recomendaciones de técnica legislativa. Y en nuestro estudio, las directrices sobre la forma y la estructura de los proyectos iniciados por la Legislatura Bonaerense (2007 y 2011), se inclinan por la opción de dictar una ley completamente nueva. El mismo criterio aplica el Anteproyecto del Servicio Penitenciario (2012).

Mientras que, por la escasa entidad de los preceptos sustantivos de nuevo cuño que se introducen, en el Anteproyecto del Servicio Penitenciario (2018) se pudo utilizar la técnica de modificación para dar una nueva redacción a partes de la ley vigente.

En líneas generales, todas las propuestas refirieron a los siguientes temas: la educación secundaria como requisito de admisión, la formación profesional universitaria para acceder a jerarquías de

relevancia, la reformulación de la estructura jerárquica, la moderación de las reglas de superioridad penitenciaria para el escalafón cuerpo general, la modificación de la situación de revista en disponibilidad, los factores que se toman en consideración para delimitar la política salarial, la atribución ministerial de competencia para designar cargos de alta responsabilidad, el sistema de evaluación de desempeño, la extensión de los derechos licenciatarios y el reconocimiento de los procesos de enfermedad como tal, la eliminación de la obligación de cooperación con otras fuerzas de seguridad y la erradicación del arresto como sanción disciplinaria.

Esto evidencia una tendencia consolidada, existe sobre las opciones legislativas una importante confluencia de los institutos sujetos a revisión.

A estas reformas, se pueden sumar otras sorprendentes propuestas, por apartarse de las anteriormente referenciadas, como las de nombramiento familiar del agente fallecido; el escalafón único; el nomenclador clasificador de puestos y funciones; las políticas de género; la provisión de cargos por sistema de concurso para funciones jerarquizadas; los derechos de inamovilidad, de solicitar traslados voluntarios; a la libertad sindical, de asociación y de negociación colectiva; de asistencia psicológica; a la provisión de equipos de protección; servicios de bares o bufete, salas maternales y guarderías; la recepción en el ordenamiento del Código de Conducta Ética de Naciones Unidas y la caducidad registral de las sanciones disciplinarias.

Estas iniciativas de la década pasada no tuvieron el resultado esperado, por cuanto no sólo resulta decisivo llevar a cabo una completa revisión técnica del texto vigente sino, además, una alta aquiescencia de todos los actores interesados para que, de una vez por todas, el resultado signifique disponer de un texto sancionado con relevante avance en la modernización. Cuestión ésta que, todavía, no se logró con cabalidad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Castells, A. "Estudios de técnica legislativa: Panorama", conferencia dictada en el marco del Seminario Nacional de Técnica Legislativa organizado por el Instituto de Capacitación Parlamentaria de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación y la Secretaría de Extensión Universitaria y Bienestar Estudiantil de la Universidad de Buenos Aires, 7-11-97.
- Pérez Bourbon, H. (2007). "Manual de Técnica Legislativa" - 1a ed. – Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung.
- Quintero, F. A. Análisis de legislación penitenciaria de la Provincia de Buenos Aires, Argentina, Derecho y Ciencias Sociales, abril 2014. Nº10, Pgs.78-101, ISSN 1852-2971, Instituto de Cultura Jurídica y Maestría en Sociología Jurídica. FCJ y S. UNLP.
- Svetaz M. A., Grosso Beatriz M., Luna Miguel, Pérez Héctor, Ubertone Fermín: Técnica Legislativa, Ed. Rubinzal Culzoni, Santa Fe, Argentina, 1998, páginas 143 a 151.

- Svetaz, M. A.; Grosso, B.M.; Pérez Bourbon, H; Ubertone, F.P. (2000). "Reglas Prácticas de Técnica Legislativa". Editorial de Belgrano, Buenos Aires.



GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES
2023 - Año de la democracia Argentina

Hoja Adicional de Firmas
Informe gráfico

Número:

Referencia: Inf. Abreviado. Estudio Especial. Reforma del Estatuto

El documento fue importado por el sistema GEDO con un total de 20 pagina/s.