Gobierno del CHACO

DICTAMEN N° 036

REF.: E36-2024-13144-AE- PROYECTO DE DECRETO S/ PROMOCIÓN AL GRADO DE ADJUTOR PRINCIPAL DE LA SUBADJUTOR DIANA VALERIA ZACARÍAS.

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

A: MINISTERIO DE SEGURIDAD
PROVINCIA DEL CHACO
DR. HUGO DANIEL MATKOVICH

De mi consideración:

Acceden las presentes actuaciones a esta Asesoría General de Gobierno, en las que se requiere nuestra intervención, con relación al proyecto de decreto adjunto (e-parte N° 43) por el cual se propicia la promoción de la Subadjutor Diana Valeria Zacarías DNI N° 34.164.633 al grado de Adjutor Principal del Servicio Penitenciario Provincial.

I.- ANTECEDENTES:

Corresponde efectuar en este apartado una breve reseña de las principales constancias e intervenciones obrantes en autos.

En e-parte N° 1 obra presentación de fecha 25/11/24 efectuada por la Subadjutor Diana Valeria Zacarías, mediante la cual solicita la readecuación de su jerarquía en el grado de Oficial Principal, en virtud de las reformas introducidas por Ley Nº 4134, las cuales –a su entender- modifican en forma cuantiosa la carrera para el Cuerpo Auxiliar, Escalafón Jurídico.

Seguidamente, en lo sustancial, expresa que en fecha 22/06/21 fue nombrada como Agente del Servicio Penitenciario y de Readaptación Social por Decreto N° 1380/21; que el 12/08/21 finalizó la carrera de Abogacía; y que posteriormente, solicitó reubicación jerárquica y escalafonaria, siendo promovida por Decreto N° 3215/23 en el grado de Subadjutor.

Respecto a su situación jerárquica y escalafonaria, manifiesta que el Anexo IV de la nueva Ley *"produce la extinción de las jerarquías de Subadjutor, Adjutor y Adjutor Auxiliar, dado que el inicio de la carrera profesional con título de grado… inicia con la jerarquía de Adjutor Principal"*, quedando un vacío en el cual no comprende ni ascenso ni descenso para su carrera. Asimismo, entiende que *"el alcance legislativo solo modifica parte de la normativa, no así los preceptos y contenidos generales que la misma norma establece en el sentido amplio"*.

Gobierno del CHACO

Por lo expuesto, solicita la readecuación de su situación escalafonaria a la jerarquía inicial del Cuerpo Auxiliar- Escalafón Jurídico (Adjutor Principal), con más la antigüedad que le corresponde, no debiendo perjudicarse el lapso de las funciones prestadas para el mismo propósito y ejecución.

En e-parte Nº 2 el Alcaide Juan Manuel Barranco Mena-Jefe Departamento Judicial elevó la solicitud a la Jefa del Servicio Penitenciario y de Readaptación Social.

En e-parte Nº 4 el Departamento Asesoría Legal –en Dictamen N° 1402/24, solicitó la incorporación de costo y factibilidad presupuestaria.

En e-partes N° 5/8 se incorporó costo de la medida, reporte de ejecución por estructura presupuestaria, informe del Jefe División Contable del que surge que existe saldo presupuestario y elevación por parte de la Dirección de Administración.

En e-parte Nº 9 obra Dictamen N° 08/25 del Departamento Asesoría Legal del que surge: *"...que mediante Ley 4134-J, sancionada el 13/11/24, y promulgada mediante Decreto N° 2268-APP-CHACO de fecha 21/11/24,* ***se modificó el Anexo IV que establece los tiempos mínimos de permanencia en el grado de la Ley 2855-J,*** *como también dicha modificación indica nuevos inicios de carrera, que en el caso que nos ocupa, la Ley 4134-J modificó los inicios de carrera en el Escalafón Auxiliar de acuerdo al Título obtenido (Titulo Técnico de pregrado; Título Profesional de grado), que en el caso de la Subadjutor Diana Valeria ZACARIA, tiene como jerarquía de inicio de carrera la jerarquía de Adjutor Principal-Cuerpo Auxiliar- Escalafón Jurídico, atento al Título Profesional de grado que ostenta.* ***Por todo ello esta Asesoría Legal, entiende que corresponde HACER LUGAR a lo solicitado por la Subadjutor Legajo Nº 133.146 Diana Valeria Zacaria...*** (El resaltado me pertenece).

En e-parte Nº 10 el Estado Mayor Penitenciario mediante Acta N° 005/25, aconsejó a la Señora Jefa del Servicio Penitenciario y de Readaptación Social, considerar como "VIABLE", el petitorio incoado por la Subadjutor Zacarias. Asimismo entendió que: *"de resultar viable la medida aconsejada...la misma deberá ser ubicada en el cuerpo y escalafón que oportunamente correspondiere con especial énfasis con el título que ostenta, por cuanto la Ley aplicable* ***Nº 2555-J en su Anexo IV*** *detalla "****Ingresos y Topes de los Escalafones de los Distintos Cuerpos****", al tiempo de la repartición de pedido de reubicación indica para el caso del título que ostenta (Abogado)".*

En e-parte N° 12 interviene el Director de Personal.

En e-parte Nº 13 obra DIS-2025-341-36-1 mediante la cual, la Jefe del Servicio Penitenciario y de Readaptación Social dispuso hacer lugar a la

Gobierno del CHACO

solicitud de Readecuación Jerárquica, planteada por la Subadjutor Legajo Nº 133.146 Diana Valeria Zacarias.

En e-parte N° 16 obra proyecto de decreto.

En e-parte Nº 19 se incorporó copia de fojas de servicio de la Subadjutor Diana Valeria Zacarias.

En e-parte N° 22 obra Dictamen N° 1017/25 del Departamento Asesoría Legal, considerando pertinente la modificación del instrumento legal, a fin de incorporar que la medida encuadra en las previsiones de los artículos 45º y 46º de la Ley Provincial Nº 2855-J "Ordenamiento Normativo para la Actividad del Personal del Servicio Penitenciario y su modificatoria Ley Provincial Nº 4134-J.

En e-parte 23 se agrega copia de la Ley N° 4134-J.

En e-parte 24 se actualiza el proyecto de decreto.

En e-parte Nº 26 la Dirección de Asesoría Jurídica del Ministerio de Seguridad emitió Dictamen Nº 175/25 del cual se extrae: *"...como puede observarse con la puesta en vigencia del Anexo IV de la Ley N° 4134-J no se especificó dentro del Cuerpo Auxiliar Escalafones Auxiliares el tiempo mínimo de permanencia aplicable a quienes ya se reubicaron y/o estén en trámite su solicitud de Reubicación con aplicación de la Ley 2855-J ANEXO II- INGRESOS Y TOPES DE LOS ESCALAFONES DE LOS DISTINTOS CUERPOS (teniendo en cuenta el inicio de sus solicitudes de reubicación y/o la fecha en que se reubicaron- anterior a la puesta en vigencia a la Ley N° 4134-J), que iniciaron carrera en la Jerarquía de Subadjutor con título de Grado, eliminándose así y generando una laguna en relación al tiempo que debería aplicarse para contabilizar los tiempos minimos de permanencia en el grado para el Ascenso inmediato superior/siguiente..."*.

Del mismo modo, cabe reproducir lo siguiente: *"si bien en el cuadro de referencia correspondiente al Anexo IV de la Ley 4134-J se omitió la referencia del tiempo minimo de permanencia en el grado de Subadjutor Escalafón Cuerpo Auxiliar (Titulo Profesional-de Grado), situación en la que se encuentra la solicitante, la exégesis de la ley requiere comprender que conforme las observaciones llevadas a cabo por el Legislador al referirse al inicio de carrera del cuerpo Auxiliar (Titulo Profesional- de grado) prevé que el mismo se lleve a cabo a partir de la Jerarquía de Adjutor Principal... De conformidad con los hechos expuestos, la interpretación de la misma,* ***esta instancia jurídica entiende que correspondería la Readecuación de Grado en la Jerarquía a Adjutor Principal a la Subadjutor del Servicio Penitenciario y de Readaptación Social Legajo N° 133,146 ZACARIAS, Diana Vanesa D.N.I. N° 34.164.633... En lo que hace a la solicitud de la Sr. Zacarias, al referirse al reconocimiento en la antigüedad en el grado, se hace***

Gobierno del CHACO

saber que, no corresponde su consideración en esta etapa atento a lo detallado precedentemente..." (El resaltado me pertenece).

En e-parte N° 31 se agrega proyecto de decreto.

En e-parte Nº 39 la Dirección General de Recursos Humanos tomo intervención emitió su informe técnico del cual se extrae: "*...la Ley N° 4134-J, al modificar el inicio de la carrera para el Cuerpo Auxiliar Escalafones (Título Profesional-de grado) en la jerarquía de Adjutor Principal sin especificar el tiempo mínimo de permanencia aplicable a quienes, como en el caso de marras, fueron reubicados antes de la puesta en vigencia de la citada normativa en el grado de Subadjutor en el Cuerpo Auxiliar -Escalafón Jurídico, atento al título profesional de grado que ostenta, ha generado un vacío legal en relación al tiempo que debería aplicarse para contabilizar los tiempos mínimos de permanencia en el grado para el Ascenso inmediato superior/siguiente, menoscabando la carrera penitenciaria. En razón de ello... considera que debe realizarse una interpretación armónica del ordenamiento jurídico vigente, contemplando el espíritu de ley en miras de garantizar el derecho a la Carrera Penitenciaria; esto es, de estar debidamente encasillado y reubicado, compartiendo la opinión vertida por el órgano asesor Jurisdiccional.* ***Por lo expuesto, la medida dispuesta en el proyecto de Decreto adjunto, se propicia de conformidad a los lineamientos establecidos en la Ley N° 2855-J (Artículos 45° y 46°), Ley N° 4134-J y Artículo 54° inciso c) de la Ley N° 1092-A- De Administración Financiera****...".* Además, solicitó la readecuación del proyecto.

En e-parte Nº 40/41 interviene la Dirección General de Finanzas y Programación Presupuestaria informando el costo presupuestario adicional, y señalando que la modificación de la estructura de cargos que se propicia es viable.

En e-parte N° 42 la Subsecretaría de Hacienda se pronunció sin objeciones, ni observaciones que realizar en materia financiera presupuestaria.

En e-parte Nº 43 obra proyecto de decreto definitivo firmado por la Jefa del Servicio Penitenciario y de Readaptación Social y el Ministro de Seguridad.

En e-parte N° 46 interviene la Subsecretaría de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Seguridad.

En e-parte Nº 47 la Contaduría General estimó que no existen consideraciones técnicas que formular a la prosecución del trámite.

En e-parte Nº 48 la máxima autoridad del Ministerio de Seguridad elevo la actuación a este organismo asesor y dio expreso aval a la medida.

Gobierno del CHACO

II.- ANÁLISIS DE LA MEDIDA:

Cabe señalar que el asesoramiento solicitado se limitará al estudio de las cuestiones estrictamente jurídicas, no tratará aspectos técnicos ni económicos, ni de oportunidad, merito o conveniencia, por ser materias ajenas a la competencia de este Órgano Asesor (en coincidencia con Dictámenes de la PTN 204:47 y 159; 207:578 y 251:541, entre otros).

Al respecto en el ámbito nacional se ha dicho: *"La competencia de la Procuración del Tesoro de la Nación se limita a los aspectos estrictamente jurídicos de los temas que se someten a su consulta y en consecuencia, no se expide sobre cuestiones técnicas, económicas o de oportunidad, mérito o conveniencia, ni tampoco sobre la equidad o inequidad de las fórmulas contractuales (conf. Dict. 231:36; 241:312). "Excede la esfera de atribuciones de la Procuración del Tesoro abrir juicio sobre las cuestiones de carácter técnico-económico que otorgan fundamentos a los proyectos que se ponen a su consideración, máxime si han sido objeto de análisis por las oficinas técnicas con competencia específica (conf. Dict. 244:466; 244:468; 244:854).*

- Marco normativo:

La medida proyectada se encuadra en los Artículos 45 y 46 de la **Ley N° 2855-J** "Ordenamiento Normativo para la Actividad del Personal del Servicio Penitenciario Provincial".

En tal sentido, el Artículo 45 preceptúa: "En el caso que un personal superior o subalterno del Cuerpo General o Auxiliar obtenga un título universitario habilitante durante su carrera, tendrá la posibilidad de solicitar el cambio de cuerpo o escalafón conforme a la especialidad del título obtenido, de acuerdo a las vacantes establecidas y también podrá solicitar la reubicación jerárquico-escalafonaria si correspondiere conforme al título alcanzado" y el Artículo 46: "Para ser admitido como integrante del Cuerpo Auxiliar o solicitar cambio de escalafón y/o reubicación jerárquico-escalafonaria, deberá presentar título habilitante, debidamente legalizado, por autoridades provinciales y nacionales" (El subrayado me pertenece).

- Áreas competentes:

Así las cosas, se verifica las intervenciones de las áreas técnicas competentes: Departamento Asesoría Legal, Dirección de Administración, Estado Mayor Penitenciario, Dirección de Personal, todas de la jurisdicción 36- Servicio Penitenciario Provincial; Dirección de Asesoría Jurídica y Subsecretaría de Asuntos Jurídicos, ambas del Ministerio de Seguridad; Dirección General de Recursos Humanos, Dirección General de Finanzas y Programación Presupuestaria, Subsecretaría de Hacienda y Contaduría General de la Provincia, quienes sucesivamente se pronunciaron sobre la procedencia del proyecto sometido a

Gobierno del CHACO

consideración. Asimismo cuenta con el aval de la Jefa del Servicio Penitenciario y de Readaptación Social y del Ministro de Seguridad.

En este sentido, la Procuración del Tesoro de la Nación, en reiteradas ocasiones sostuvo que: **"Los informes técnicos merecen plena fe,** siempre que sean suficientemente serios y razonables, no adolezcan de arbitrariedad aparente y no aparezcan elementos de juicio que destruyan su valor (v. Dictámenes 233:525 y 293:21)"[1].

Particularmente, resulta oportuno destacar –la opinión de los servicios jurídicos preopinantes –es decir, del Departamento Asesoría Legal del Servicio Penitenciario Provincial y de la Dirección de Asesoría Jurídica del Ministerio, quienes instaron la continuidad del trámite y se pronunciaron favorablemente, atendiendo la singularidad del caso, sobre el instrumento proyectado.

"En efecto, son los profesionales integrantes de aquellos servicios los que, por lo general, han participado en las cuestiones de que se trata desde su inicio, incluso a veces en los actos preparatorios de los regímenes o reglamentos aplicables, por lo que **tienen un conocimiento integral e inmediato** de las respectivas causas, pero, además, **en razón de desempeñarse en áreas con un marco de acción específico y particular** (conf. Dict. 199:92; 199:191; 200:36)"[2] (El resaltado me pertenece).

- Opinión:

En el caso en particular, de los antecedentes obrantes en la actuación de referencia, se observa que por Decreto N° 3215 -de fecha 18/11/2023- la Sra. Diana Valeria Zacarías (Abogada) fue promovida del grado de Agente al grado de Subadjutor, conforme a lo dispuesto por la **Ley N° 2855-J- Anexo II "Ingresos y Topes de los Escalafones de los Distintos Cuerpos".**

Que, posteriormente, en fecha 25/11/2024, solicitó por la presente, su readecuación jerárquica al grado de Adjutor Principal, en virtud de la modificación introducida por la **Ley N° 4134-J, en el Anexo IV "Tiempo mínimo de permanencia de cada grado, cuerpo y escalafón".**

En atención a ello, se propicia el dictado del proyecto de decreto –e-parte N° 43-, del cual surge, en su tercer considerando: *"Que conforme Ley Provincial N° 2855-J, "Ordenamiento Normativo para la Actividad del Personal del Servicio Penitenciario"- Anexo IV – modificada por Ley N° 4134-J, se indica que para el caso de Título Profesional de Grado (Abogada), el comienzo de carrera penitenciaria inicia en la jerarquía de – Adjutor Principal – Cuerpo Auxiliar – Escalafón Jurídico*".

[1] Procuración del Tesoro de la Nación. Dictámenes 327:147.
[2] PTN. Dictámenes 267:495.

Gobierno del CHACO

Por consiguiente, se advierte que el instrumento proyectado, toma como inicio de carrera el establecido en el Anexo IV, que regula los tiempos mínimos de permanencia en el grado, extremo que ha sido debidamente ponderado y corroborado por las áreas técnicas y jurídicas competentes del Servicio Penitenciario: Departamento Asesoría Legal (e-partes N° 9 y 22), Estado Mayor Penitenciario (e-parte N° 10), Jefatura del Servicio Penitenciario Provincial (e-parte N° 13); así como la Dirección de Asesoría Jurídica del Ministerio de Seguridad (e-parte N° 26) y la Dirección General de Recursos Humanos de la Provincia (e-parte N° 39).

Ahora bien, este órgano asesor, estima pertinente aclarar que la modificación introducida por la Ley Nº 4134-J (Artículo 2°) se circunscribió exclusivamente al Anexo IV de la Ley Nº 2855-J, sin contemplar su necesaria articulación con los restantes preceptos y anexos que integran el régimen normativo, particularmente con el Anexo II. En tal sentido, se sugiere en lo sucesivo –y a través de las áreas competentes- ponderar ambos Anexos a efectos de evaluar su eventual readecuación, a fin de garantizar la coherencia del régimen normativo y evitar interpretaciones confusas.

A su vez, debe tenerse presente que la Jefatura del Servicio Penitenciario **es la facultada para emitir directivas complementarias**, con carácter permanente u ocasional, que se consideren necesarios o convenientes, para la **mejor aplicabilidad de los preceptos contenidos en esta reglamentación, supeditado su aplicación a no contradecir lo establecido en la presente** (Artículo 655 del Decreto N° 883/21).

En ese contexto, conviene destacar, que la **Ley de Ministerios N° 3969-A** dispone en el Artículo 4°: "**Las funciones de los Ministros serán:** ...b) En materia de su competencia específica: 2. "Proponer los objetivos, políticas y estrategias del área a su cargo..." 9. **"Resolver todo asunto concerniente al régimen administrativo del Ministerio** y la utilización de los bienes y fondos que le fueren asignados..."; 10. **"Proponer... promociones... del personal de su Jurisdicción..."**; 14. "Entender en la elaboración, conducción, aplicación y fiscalización de los regímenes que regulan las actividades relacionadas con su competencia de acuerdo con las políticas fijadas para cada sector...".

Y en particular, la norma establece en el Artículo 22, entre las funciones del Ministerio de Seguridad, la de **coordinar las acciones de la Policía del Chaco y el Servicio Penitenciario Provincial;** así como la de elaborar, implementar y evaluar las políticas y estrategias de seguridad pública, como de las directivas generales y específicas necesarias para su gestión y control (-incs. b) y d)-).

En tal sentido, en "materia de encasillamientos o de reescalafonamiento, el Poder Administrador tiene en principio facultades discrecionales,

Gobierno del CHACO

dentro de su propio ordenamiento y teniendo fundamentalmente en cuenta las necesidades del servicio"[3].

Por tanto, debe observarse que la implementación de medidas como las detalladas en el proyecto adjunto, deben responder a atribuciones de la autoridad, **teniendo en cuenta razones de oportunidad, mérito y conveniencia a los fines de satisfacer adecuadamente los intereses generales de los destinatarios de dichas políticas**.

III.- CONCLUSIÓN:

Por todo lo expuesto, con la intervención favorable de las áreas técnicas competentes, se remite lo actuado para que en el marco de sus competencias, prosiga el trámite que estime corresponder.

Reiterando que la opinión aquí vertida, excluye lo atinente a los aspectos técnicos u operativos de la medida detallada en el presente proyecto, o lo que refieren a su viabilidad económica financiera y/o discrecionalidad de la misma, la cual queda reservada a la decisión del poder administrador en definitiva, expresándonos si en el sentido del marco normativo aplicable y su eventual viabilidad en el contexto de interpretación jurídica que pueda darse en el análisis que se efectúa.

Consecuentemente con ello, la valoración final y consiguiente decisión favorable a la petición formulada, se halla además condicionada a las políticas que en materia presupuestaria fije el Poder Ejecutivo que, como reiteradamente lo tiene dicho esta Asesoría General de Gobierno, exceden el marco de asesoramiento estrictamente jurídico.

Sin perjuicio de ello, se advierte que la factibilidad presupuestaria de la medida incorporada en la actuación corresponde al ejercicio 2025. Asimismo se sugiere que la Subsecretaría de Legal y Técnica, corrobore y verifique la correcta redacción del instrumento, en un todo de acuerdo a las competencias concretas que refieren a esa dependencia (Decreto Nº 976/20) y a lo dispuesto en el Decreto N° 482/22.

Finalmente, resulta oportuno recordar lo dispuesto por el art. 13 de la Ley 2108-A respecto del carácter emitido por esta instancia, que dice: *"Los dictámenes, vistas, informes legales u opiniones jurídicas que emita la Asesoría General de Gobierno, no son vinculantes para la repartición u organismo requirente."*

Atentamente.

ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO.

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

[3] Procuración del Tesoro de la Nación, Dictámenes 236:32.

FEB 2026