Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

SV

DICTAMEN N° 612

REF.: E36-2026-5611-AE- PROYECTO DE DECRETO S/ PROMOCIÓN AL GRADO DE ADJUTOR PRINCIPAL DEL SARGENTO AYUDANTE JOSÉ ALFREDO CHÁVEZ.

DE: ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO
PROVINCIA DEL CHACO
AB. FEDERICO VALDÉS

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 31) por el cual se propicia la promoción del Sargento Ayudante Legajo N° 131.701 José Alfredo Chávez DNI N° 30.478.734 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 1 obra presentación de fecha 08/05/26, efectuada por el Sargento Ayudante José Alfredo Chávez, mediante la cual solicita su reubicación jerárquica y escalafonaria, en virtud de poseer el título de abogado. Funda su petición en los artículos 22, 45 y 46 de la Ley N° 2855-J y en la modificación introducida por la Ley N° 4134-J al Anexo IV, sosteniendo que su solicitud resulta acorde a la jerarquía de Adjutor Principal- Cuerpo Auxiliar.

A tal fin adjunta copias de la Orden de Departamento N° 001/26 de asignación de funciones (Artículo 7°), del título de abogado expedido por la Universidad Nacional del Chaco Austral y certificado analítico de materias, de la Resolución N° 2182/14 del Ministerio de Educación, del DNI y credencial (e-partes 2/6).

En e-parte 10 interviene el Jefe División Remuneraciones informando el costo presupuestario.

En e-partes 11 y 12 el Jefe División Contable adjunta reporte del Sistema de Administración Financiera y Control, haciendo constar que a la fecha 13/05/26 existe saldo presupuestario para realizar tal erogación.

En e-parte 13 el Director de Administración elevó lo actuado al Departamento Legal.

En e-parte 14 obra Dictamen N° 438/26 del Departamento de Asesoría Legal, en el que, teniendo en cuenta la solicitud de reubicación jerárquica y escalafonaria formulada por el Sargento Ayudante José Alfredo Chávez y lo dispuesto por los artículos 45 y 46 de la Ley N° 2855-J, aconseja dar intervención al Estado Mayor Penitenciario, a fin de que, conforme las necesidades del servicio y las vacantes existentes, se expida respecto de la reubicación solicitada. Asimismo, considera que, de resultar viable la reubicación, deberá ser ubicado en el Cuerpo y Escalafón correspondiente a su título de abogado, cuyo nivel académico es de grado, y que de acuerdo con la Ley N° 4134-J, debería iniciar su carrera con la jerarquía de Adjutor Principal.

En e-parte 16 obra Acta N° 020/26 del Estado Mayor Penitenciario, por la cual aconsejó a la Jefa del Servicio Penitenciario y de Readaptación Social considerar viable lo solicitado por el Sr. Chávez y que, de accederse al pedido, debería ser reubicado en el cuerpo y escalafón que correspondiere, con especial énfasis en su título. A su vez, indicó que, para el caso de Abogado, el comienzo de la carrera sería en la jerarquía de Adjutor Principal- Cuerpo Auxiliar- Escalafón Jurídico, teniendo en cuenta lo dispuesto en la Ley N° 2855-J y su modificatoria Ley N° 4134-J, entendiendo pertinente promover la medida ante el Poder Ejecutivo, en tanto el solicitante reúne los requisitos exigidos.

En e-parte 19 obra DIS-2026-641-36-1, mediante la cual la Jefa del Servicio Penitenciario y de Readaptación Social dispuso hacer lugar a la solicitud de reubicación jerárquica y escalafonaria, planteada por el Sargento Ayudante Legajo N° 131.701 José Alfredo Chávez y estableció que, a través de la Dirección de Personal, se instrumentará el proyecto de decreto.

En e-parte 20 interviene el Director de Personal y en e-parte 21 se incorporó proyecto de decreto.

En e-parte 23 la Dirección de Asesoría Jurídica del Ministerio de Seguridad emitió Dictamen Nº 96/26, mediante el cual expresó que la medida proyectada encuentra sustento en los Artículos 45 y 46 de la Ley N° 2855-J. Seguidamente, aclaró que la modificación introducida a la mencionada norma por la Ley N° 4134-J se circunscribió al Anexo IV "Tiempo mínimo de permanencia de cada grado", sin contemplar expresamente su articulación con la totalidad del régimen normativo aplicable, particularmente las previsiones contenidas en el Anexo II "Ingresos y Topes de los Escalafones de los distintos Cuerpos".

En ese marco, efectuó una serie de observaciones, señalando la falta de incorporación de las Fojas de Servicio y/o Legajo actualizado del

Sargento Ayudante Chávez; la ausencia de pronunciamiento por parte de la Dirección de Personal respecto de la existencia de vacantes disponibles en la jerarquía y de la necesidad institucional de la reubicación propiciada; y la conveniencia de ponderar los antecedentes de capacitación y perfeccionamiento del agente, a partir de una interpretación sistemática de las disposiciones que regulan la carrera penitenciaria, en tanto la reubicación implica el acceso a una jerarquía distinta dentro de la estructura del Servicio Penitenciario Provincial, con las funciones y responsabilidades inherentes al grado.

En e-parte 29 la Dirección General de Recursos Humanos emitió su informe técnico entendiendo que la medida dispuesta en el proyecto de decreto se propicia de conformidad con los lineamientos establecidos en la Ley Nº 2855-J, atento al título de grado de Abogado obtenido. No obstante, señaló que este no resulta excluyente del cumplimiento de los restantes recaudos legales. En ese sentido, compartió el criterio vertido por el órgano asesor del Ministerio de Seguridad, en cuanto a que la prosecución del trámite de reubicación jerárquica y escalafonaria se encuentra sujeto a la previa certificación y acreditación de los presupuestos legales exigidos, salvo mejor y más elevado criterio de la superioridad. Además, formuló algunas consideraciones a la redacción del proyecto de decreto.

En e-parte 31 se agrega proyecto de decreto definitivo suscripto por el Ministro de Seguridad y la Jefa del Servicio Penitenciario y de Readaptación Social.

En e-partes 34/35 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 cuanto a la factibilidad presupuestaria que implicaría la promoción solicitada, la misma queda sujeto a la decisión de la máxima autoridad.

En e-parte 36 la Subsecretaría de Hacienda se pronunció sin objeciones, ni observaciones que realizar en materia financiera presupuestaria.

En e-parte 38 la Contaduría General de la Provincia estimó que no existen consideraciones técnicas que formular a la prosecución del trámite.

En e-parte 39 la máxima autoridad del Ministerio de Seguridad elevo la actuación a este organismo asesor y brindó su aval a la medida.

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".

- Áreas competentes:

Así las cosas, se verifican las intervenciones de las áreas técnicas y jurídicas competentes: División Remuneraciones, División Contable, Dirección de Administración, Departamento Asesoría Legal y Estado Mayor Penitenciario, todas de la jurisdicción 36- Servicio Penitenciario Provincial; Dirección de Asesoría Jurídica 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 el proyecto sometido a 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, habiendo esta última formulado una serie de observaciones, sin que de las constancias incorporadas con posterioridad surja que hayan sido debidamente atendidas.

"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:

Del análisis integral de la actuación de referencia surge que el Sargento Ayudante José Alfredo Chávez solicitó, en fecha 08/05/26, su reubicación jerárquica y escalafonaria en virtud de poseer el título de abogado, fundando su petición en los artículos 22, 45 y 46 de la Ley N° 2855-J y en la modificación introducida por la Ley N° 4134-J al Anexo IV, en la jerarquía de Adjutor Principal-Cuerpo Auxiliar.

En atención a ello, se propicia el dictado del proyecto de decreto traído a análisis (e-parte 31), mediante el cual se promueve al Sargento Ayudante Chávez al grado de Adjutor Principal. En su cuarto considerando se establece que, conforme al "Anexo IV" de la Ley N° 2855-J, modificado por la Ley N° 4134-J, para el caso de título profesional de grado (Abogado), "el comienzo de carrera penitenciaria inicia en la jerarquía de Adjutor Principal – Cuerpo Auxiliar – Escalafón Jurídico".

Ahora bien, este órgano asesor, estima pertinente aclarar, en consonancia con lo señalado por la Dirección de Asesoría Jurídica del Ministerio de Seguridad, que la modificación introducida por el artículo 2° de la Ley Nº 4134-J se circunscribió exclusivamente al Anexo IV "Tiempo Mínimo de Permanencia de cada Grado, Cuerpo y Escalafón" 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 "Ingresos y Topes de los Escalafones de los Distintos

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

Cuerpos". 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, 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.**

Sin perjuicio de ello, este organismo asesor sugiere:

a) Tener presente las observaciones señaladas por la Dirección de Asesoría Jurídica del Ministerio de Seguridad, en el Dictamen N° 96/26, las

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

que deberán ser atendidas con carácter previo a la eventual suscripción del instrumento proyectado.

b) Verificar las observaciones formuladas por la Dirección General de Recursos Humanos respecto de la redacción del proyecto de decreto.

c) 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 N° 976/20) y a lo dispuesto en el Decreto N° 482/22.

Por último, en lo que respecta a la intervención de esta instancia, para lo sucesivo resulta oportuno recordar que, en el ámbito nacional, se ha dicho que: "La competencia asignada a la Procuración del Tesoro de la Nación, por revestir el carácter de máxima autoridad en el orden jurídico administrativo, debe ser vertida en último lugar en el procedimiento" (PTN. Dictámenes 283:357).

III.- CONCLUSIÓN:

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

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.

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.

05 OCT 2026

Ab. FEDERICO VALDÉS
Asesor General de Gobierno
PROVINCIA DEL CHACO