Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

CLC SV

DICTAMEN N° 266

REF.: E36-2024-11850-AE- PROYECTO DE DECRETO S/ NOMBRAMIENTO COMO "AGENTE" DE 198 ALUMNOS- "V° CURSO DE FORMACIÓN PARA AGENTES PENITENCIARIOS".

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

A: SUBSECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA DE LA
PROVINCIA DEL CHACO
DR. JULIO CESAR FERRO
SU DESPACHO

De mi consideración:

I.- CONSIDERACIONES PRELIMINARES:

Acceden las presentes actuaciones a esta Asesoría General de Gobierno, en las que se requiere nuestra intervención, con relación al proyecto de decreto (e-parte N° 76) por el cual se propicia el nombramiento a partir del 01/04/2025 como "Agente" de ciento noventa y ocho (198) alumnos que superaron satisfactoriamente las exigencias del "V° Curso de Formación para Agentes Penitenciarios", cuya nómina forma parte integrante.

II.- ANTECEDENTES:

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

En E-Parte N° 45, el Alcaide Inspector Marcelo Oscar Cordova –Jefe del Instituto de Formación Penitencia, eleva nota de fecha 10 de marzo del año en curso, por la cual lleva a conocimiento de la Señora Jefa del Servicio Penitenciario y de Readaptación Social, la finalización y aprobación académica del Plan de Estudios del "V° Curso de Formación para Agentes Penitenciarios", de un total de ciento noventa y ocho (198) alumnos.

Refiere que la incorporación fue impulsada por Decreto N° 1939/24 y que el nombramiento en carácter de alumnos se produjo a través del Decreto N° 2415/24. A tal fin eleva propuesta de nombramiento de los mismos como "Agentes Penitenciarios", al haber aprobado el plan de estudio correspondiente, y cuyá nómina es agregada en E-Parte N° 46, conforme orden de mérito.

En E-Parte N° 47, se agrega RES-2025-238-7-1 por la cual se ordenó la baja del ciudadano Lucio Emanuel, Ruiz Díaz, DNI N°

38.202.306, como alumno del "V° Curso de Formación para Agentes Penitenciarios, por los fundamentos allí expuestos.

En E-Parte N° 49 se adjunta Planilla del Costo Presupuestario que demanda la incorporación de 198 (Ciento Noventa y Ocho) Agentes Penitenciarios y Planilla de Ejecución por Estructura Presupuestaria de la Jurisdicción 36, informando la existencia de saldo presupuestario para afrontar la erogación -E-Partes N° 50/51-. Asimismo en E-Parte N° 52 el Director de Administración remite lo actuado.

En E-parte N° 54 se expidió el Jefe del Departamento Asesoría Legal del Servicio Penitenciario en Dictamen N° 313/25, quien entendió que las medidas propuestas encuentran sustento en los artículos 39 y 42 de la Ley Provincial N° 2855-J "Ordenamiento Normativo para la Actividad del Personal del Servicio Penitenciario". Asimismo menciona lo dispuesto en el artículo 21 inc. c) de la Ley N° 2854-J "Ley Orgánica del Servicio Penitenciario y de Readaptación Social" y en el artículo 141 inc. 13 de la Constitución Provincial.

En E-Partes N° 57/59 y 68/70 se agregan certificados de antecedentes penales y certificados de conducta de los alumnos cuyo nombramiento se propende.

En E-parte N° 60 obra anteproyecto de decreto.

En E-Parte N° 62 se expide el servicio jurídico del Organismo Ministerial en Dictamen N° 033/25, quien luego de delimitar el marco normativo, sugirió readecuación del art. 1° del proyecto, en cuanto a que el nombramiento se produzca a partir de la entrada en vigencia del instrumento legal proyectado; advirtiendo además que no se acredita la existencia de vacantes, como así también que no obra la intervención del Estado Mayor Penitenciario.

En E-Parte N° 63 interviene Contaduría General de la Provincia, sin consideraciones técnicas que formular al trámite que se promueve.

En E-Parte N° 66, interviene la Dirección General de Recursos Humanos, quien a través del Departamento Escalafones Especiales dependiente de la Dirección Planificación de Recursos Humanos, entendió que la medida propiciada cumple con los presupuestos legales, resultando procedente efectuar el nombramiento en cuestión. No obstante, realiza sugerencias a la redacción del proyecto de decreto.

En E-Parte N° 71 se expide el Estado Mayor Penitenciario en Acta N° 006, aconsejando la viabilidad en la prosecución tendiente al nombramiento como Agentes Penitenciarios de los ciudadanos egresados del "V° Curso de Formación para Agentes Penitenciarios".

En E-Parte N° 72 obra proyecto de decreto modificado.

En E-Partes N° 73 y 74 se agrega Planilla del Sistema Planta Orgánica Nominal –P.O.N., de los Cargos por Jurisdicción (36- Servicio Penitenciario Provincial) y elevación de la Jefa del aludido Servicio.

En E-Parte N° 76 obra ´proyecto de decreto definitivo, que lleva la firma digital del titular de la cartera ministerial.

En E-Parte 78, asume intervención el Subsecretario de Hacienda, quien da cuenta de la factibilidad presupuestaria para el presente ejercicio, conforme E-Partes N° 50 y 51 y se expide sin objeciones, ni observaciones que realizar en materia financiera presupuestaria.

En E-Parte N° 82 la Dirección General de Presupuesto de la Dirección General de Finanzas y Programación Presupuestaria, expresa que: *"...Mediante Ley 4135-A se incrementó el presupuesto de la Jurisdicción 36 – Servicio Penitenciario Provincial- y por medio del Decreto 323/25 se distribuyeron los cargos para hacer efectivo el nombramiento propuesto en e-parte 76. La jurisdicción cuenta con los cargos vacantes del CEIC 19- Agentes- en el Programa 13 – Profesionalización de los RRHH de SP- Act.esp. 01 – Formación y Capacitación Penitenciaria de RRHH- El costo presupuestario adicional para el nombramiento de 198 agentes es de $426.520.032,80 mensuales, computando aportes patronales y proporcional SAC, de acuerdo a la escala vigente en el mes de marzo, según informe de e-parte 49. La factibilidad presupuestaria de la misma queda supeditada a decisión de las autoridades superiores".*

En E-parte N° 83 obra aval y conformidad del Ministro de Seguridad.

En E-Parte N° 84 esta instancia previo a dictaminar solicita diligencias que no se hallaban cumplimentadas, a través de Providencia N° 244/25.

En E-Parte N° 86 en contestación a nuestro requerimiento, el Director General de Recursos Humanos y Materiales, informó que ante la solicitud de revisión del Orden de Mérito por parte de dos alumnos, se llevó a cabo la misma. Seguidamente destaca que: *"...como criterio para el acto de revisión, se tuvo en cuenta los resultados de las materias teóricas y prácticas promocionadas, recuperatorios cursados, exámenes no aprobados y recuperatorios aplicados en virtud a las materias no promocionadas; lo que arrojó como resultado el Orden de Mérito definitivo, cuya planilla se adjunta a la presente..."* y luce agregada en E-parte N° 87.

En E-Partes N° 88 y 89 obra RES-2025-85-7-1 y RES-2025-238-7-1 del Ministerio de Seguridad, por las cuales se dan de baja a los ciudadanos David Orlando Matto, D.N.I. N° 40.584.955 y Lucio Emanuel Ruiz Diaz, D.N.I. N° 38.202.306 respectivamente, como Alumnos del "V° Curso de Formación para Agentes Penitenciarios", por los fundamentos allí expuestos.

En E-Parte N° 90 el Jefe Departamento Asesoría Legal del Servicio Penitenciario y de Readaptación Social en Dictamen N° 471/25, se expide sobre el proyecto de decreto obrante en E-Parte N° 76, destacando que se han realizado las modificaciones requeridas por los órganos técnicos intervinientes, y que el nombramiento propuesto encuentra sustento en la Ley N° 2855-J, arts. 39 y 42; por lo que no encuentra objeciones para su prosecución y trámite.

En E-Parte N° 91 el Jefe de Departamento Secretaría General del Servicio Penitenciario y de Readaptación Social, informó que: *"...conforme los lineamientos fijados por el Señor Ministro y amén de los Alumnos integrantes del "V° Curso de Formación para Agentes Penitenciarios" finalizaron su capacitación en el mes de marzo, se solicita sean nombrado a partir del 01/04/2025, compartiendo la Jefatura Penitenciaria con dicho criterio...".*

III.- MARCO NORMATIVO:

El **artículo 141°** de la Constitución Provincial estipula: "El Gobernador es el mandatario legal de la Provincia y jefe de la administración con los siguientes deberes y atribuciones: ...13) ***Ejerce la máxima autoridad de seguridad*** *y prevención policial del Estado Provincial, su organización y operaciones;* ***provee a las designaciones".*** (El resaltado me pertenece).

Por su parte, la Ley N° 2855-J "Ley de Ordenamiento Normativo para la Actividad del Servicio Penitenciario", en el ***TÍTULO I NORMAS BÁSICAS CAPÍTULO IV SUPERIORIDAD PENITENCIARIA, Artículo 25*** preceptúa en lo pertinente: *"...a) Personal egresado de escuela o cursos de reclutamiento: ... 3. La antigüedad del ingreso será dada por la fecha del nombramiento y cuando se tratare de penitenciarios de la misma promoción, la superioridad se determinará por el "orden de mérito" del egreso, del curso de formación o reclutamiento...".*

Asimismo, en el ***TÍTULO II CARRERA PENITENCIARIA CAPITULO I RECLUTAMIENTO DEL PERSONAL, Artículo 39*** determina: *"El ingreso en el servicio de la Institución, se hará por el grado inferior del Cuerpo General, Escalafón Seguridad, cuerpo administrativo y auxiliar, conforme los Anexo I y II, de la presente Ley".*

A la vez, el ***Artículo 40*** establece*: "Son requisitos para el ingreso del personal penitenciario: a) Ser argentino/a, nativo/a o por opción,*

mayores de 18 años; b) Estar domiciliado en la provincia del Chaco con dos años de residencia como mínimo; c) No haber sido declarado no apto en exámenes médicos, psicotécnicos, pre ocupacionales de ingreso, en el año en curso o años anteriores, si subsistiere dicha condición; d) Tener estudios secundarios completos y no adeudar materia alguna al momento de ingreso; e) No ser beneficiario/a de ningún plan social a nivel nacional, provincial o municipal al momento del ingreso; f) No haber sido dado de baja de otro instituto de formación de fuerzas armadas, seguridad y/o policiales por razones de disciplina; g) No registrar causas o antecedentes judiciales, en la que se haya prestado declaración indagatoria o explicativa no jurada; y/o hubiese sido condenado haya o no cumplido la pena impuesta o posea sentencia pendiente; h) No registrar antecedente policiales referido a la identificación en causa penal o contravenciones; i) Poseer salud y aptitudes psicofísicas compatibles con el desempeño de las funciones correspondientes al Servicio Penitenciario; j) No registrar antecedentes judiciales ni policiales, desfavorables; k) Reunir antecedentes que acrediten su moralidad y buenas costumbres; l) Encontrarse dentro de los límites de edad que se determinen; m) Rendir pruebas de capacidad y competencia;".

Seguidamente, el ***Artículo 41*** dispone: *No podrá ingresar como personal penitenciario, superior o subalterno: a) El destituido con carácter de exoneración o cesantía por delitos o faltas disciplinarias, salvo que hubiera obtenido sobreseimiento definitivo y/o rehabilitación; ya sea como funcionario de esta institución o de otras; b) El condenado por la Justicia Federal o Provincial haya o no cumplido la pena impuesta; c) El encausado ante la Justicia Nacional o Provincial, hasta que obtenga sobreseimiento definitivo con la aclaración que el proceso no afecta su buen nombre ni honor; d) El que registrara antecedentes por dos o más contravenciones policiales comunes, salvo cuando se tratara de escándalo u otras faltas contra la moralidad o la fe pública, en cuyo caso bastará una condena; e) El que padeciera de enfermedad crónica, determinada como inhabilitante por el reglamento correspondiente; y, el que se hallare lesionado, enfermo o disminuido, hasta que recupere la salud y capacidad funcional exigida por la reglamentación; f) El que se comprobare que frecuenta personas conocidas por la autoridad policial y penitenciaria con antecedentes judiciales o de mala reputación".*

A continuación, el **Artículo 42** reza: "*El personal superior y subalterno del Cuerpo General, Escalafón Seguridad y Administrativo, se reclutará mediante los cursos de formación para Oficiales y/o Agentes que se dictarán al efecto a través del Instituto de Formación Penitenciaria. A los fines propios se estará atento a lo establecido en el Reglamento del Régimen de Ingresos Penitenciarios. Para tal caso se establecerá un cupo no menor al treinta*

(30) por ciento en cada ingreso, para los familiares consanguíneos y por afinidad del personal penitenciario".

Por su lado, la **Ley N° 2854-J** "Ley Orgánica del Servicio Penitenciario y Readaptación Social de la Provincia del Chaco" en el ***TÍTULO III ORGANIZACIÓN CAPÍTULO II: JEFATURA,*** **Artículo 21** ordena: *"Compete al Jefe del Servicio Penitenciario de la Provincia: ... c) Fijar la administración y política para el personal, como así también proponer al Poder Ejecutivo las designaciones... de conformidad con las correspondientes disposiciones legales y reglamentarias..."* (El subrayado me pertenece).

IV.- ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN:

Liminarmente, corresponde señalar que el asesoramiento solicitado se limitará al estudio de las cuestiones estrictamente jurídicas, no tratará aspectos técnicos ni económicos, ni de oportunidad, mérito o conveniencia, por ser materias ajenas a la competencia de este Órgano Asesor (en coincidencia con dictamen de la PTN 311:135, entre otros).

En este sentido, en el ámbito nacional se ha dicho que: *"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..." (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).*

Ahora bien, es preciso mencionar que el proyecto de decreto traído a análisis, propende el nombramiento a partir del 1° de abril del corriente año, de Ciento Noventa y Ocho (198) alumnos que superaron satisfactoriamente las exigencias del "V° Curso de Formación para Agentes Penitenciarios", cuya nomina forma parte integrante como Planilla Anexa al mismo.

Dicho nombramiento, se propicia en los cargos de la "...Categoría 5 – Personal de Seguridad – Personal Subalterno, Escalafón 8 – Seguridad, CEIC 19 – Grado 8 – Agente, Programa 13 – Profesionalización de los RRHH de SP, Actividad 1 – Formación y Capacitación Penitenciaria de RRHH - CUOF 30 – Instituto de Formación Penitenciaria, Jurisdicción 36 – Servicio Penitenciario Provincial...", conforme surge del artículo 1° del instrumento proyectado.

Al respecto, atañe recordar que por Decreto N° 1939/24 el Sr. Gobernador de la Provincia autorizó al Sr. Ministro de Seguridad a iniciar el

proceso de selección y admisión para la incorporación de ciudadanos del "V° Curso de Formación para Agentes Penitenciarios", nombrados como alumnos a través del Decreto N° 2415/24.

Consecuentemente con ello, el Jefe del Instituto de Formación Penitenciaria, comunicó a la Jefa del Servicio Penitenciario y de Readaptación Social que ciento noventa y ocho (198) alumnos han finalizado y aprobado el referido Curso (E-Parte N° 45), cuya propuesta de nombramiento, fue elevada posteriormente al titular de la cartera ministerial (E-Parte N° 61).

Al mismo tiempo, se examina que la medida ha sido suficientemente ponderada por las áreas técnico-jurídicas intervinientes a saber: Instituto de Formación Penitenciaria, Departamento Asesoría Legal, Dirección de Administración, Estado Mayor Penitenciario, Dirección General de Recursos Humanos y Materiales -todos de la jurisdicción 36-; Dirección de Asesoría Jurídica del Ministerio de Seguridad, Departamento Escalafones Especiales- Dirección Planificación de Recursos Humanos dependientes de la Dirección General de Recursos Humanos; Dirección General de Finanzas y Programación Presupuestaria, Subsecretaría de Hacienda y Contaduría General de la Provincia, todas las que proyectan la continuidad del trámite. Además cuenta con la conformidad de la máxima autoridad del Servicio Penitenciario Provincial y el aval del Sr. Ministerio 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].

Por otro lado, esta Asesoría es conteste al sostener que se hace ineludiblemente necesario contar con todos los antecedentes de la causa, informes y elementos de juicios disponibles, ya que sólo contando con la totalidad de ellos es factible garantizar la posibilidad de formarse un criterio completo y adecuado sobre la cuestión jurídica sometida a opinión (conf. Dict. 246:610; 247: 178 ;268: 080)[2].

Por tanto, para el caso que nos ocupa -nombramiento como agentes penitenciarios- se reitera el criterio ya sostenido en Dictamen N° 149/25, respecto a que **incumbe a las áreas técnicas con competencia específica en la materia verificar el estricto cumplimiento de los requisitos establecidos por la Ley, los que deberán ser corroborados previo a la suscripción del proyecto de decreto.** Todo ello en atención a las atribuciones

[1]PTN. Dictámenes 327:147.
[2]PTN. Dictámenes 274:117.

que le corresponden, en razón de la naturaleza de sus funciones y cometidos asignados.

No obstante, 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.

Tiene dicho el máximo organismo asesor del Poder Ejecutivo Nacional que: "La conveniencia de dictar el acto administrativo que se propone atañe al ejercicio de atribuciones de prudencia política, propias de la autoridad competente para resolver, que excede el marco de la incumbencia exclusivamente jurídica de la Procuración del Tesoro" (conf. Dictámenes 241:427).

V.- CONCLUSIÓN:

Por todo lo aquí expuesto, cumplidas las salvedades señaladas previo a su suscripción, este organismo asesor entiende que el instrumento proyectado, se enmarca dentro de las facultades conferidas al Señor Gobernador en el art. 141° inc. 13) de la Constitución Provincial.

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.

Sin embargo, se sugiere que la Subsecretaría de Legal y Técnica, corrobore la correcta redacción del instrumento, en un todo de acuerdo a las competencias concretas que refieren a esa dependencia y a lo dispuesto en el Decreto N° 482/22.

Finalmente, es dable señalar el carácter no vinculante de los dictámenes emitidos por esta instancia en virtud del art. 13 de la Ley N° 2108-A, que dispone: *"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.

ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO;

29 ABR. 2025

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