Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

CLC SM

DICTAMEN N° 549

REF.: E36-2025-5256-AE- PROYECTO DE DECRETO S/ INCORPORACIÓN Y NOMBRAMIENTO COMO ALUMNOS DEL "VIII° CURSO DE FORMACIÓN PARA SUBADJUTORES" Y DEL "VI° CURSO DE FORMACIÓN PARA AGENTES PENITENCIARIOS"

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

A: MINISTERIO DE SEGURIDAD
PROVINCIA DEL CHACO
DR. MATKOVICH, HUGO DANIEL
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° 34) por el cual se propicia la incorporación y el nombramiento como alumnos del "VIII° Curso de Formación para Subadjutores", a partir del 14 de marzo del año 2025, con carácter condicional y a efectos de continuar con el proceso de admisión, a los veinte (-20-) ciudadanos, que se mencionan en Planilla Anexa I.

Asimismo, propende la incorporación y el nombramiento como alumnos del "VI° Curso de Formación para Agentes Penitenciarios", a partir del 20 de marzo del año 2025, con carácter condicional y a efectos de continuar con el proceso de admisión, a los doscientos (-200-) ciudadanos, que se mencionan en Planilla Anexa II, entre otras medidas allí previstas.

II.- ANTECEDENTES:

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

En E-Parte N° 1, el Alcaide Diego José López –Jefe del Instituto de Educación Superior en formación Penitenciaria-, eleva Nota N°267/25 de fecha 16 de mayo del año en curso, por la cual lleva a conocimiento de la Señora Jefa del Servicio Penitenciario y de Readaptación Social, que por DEC-2025-387-APP-CHACO se autorizó a iniciar el proceso de selección y admisión para la incorporación de veinte (20) ciudadanos del "VIII° Curso de Formación para Subadjutores Penitenciarios" y de doscientos (200) ciudadanos del "VI° Curso de Formación para Agentes Penitenciarios", expresando que cuentan con el aval del

Ministerio de Educación de la Provincia, conforme Resolución Ministerial N° RES-2025-1656-29-1655.

Refiere que los doscientos veinte (220) ciudadanos incorporados a los cursos de formación mencionados con anterioridad, en virtud a las vacantes otorgadas por Decreto N° DEC-2025-387-APP-CHACO, "forman parte del cursado luego de haber superado satisfactoriamente las exigencias previstas en los planes de incorporación". Es por ello que solicita se lleven a cabo las diligencias correspondientes para la confección del instrumento legal mediante el cual se efectúe el nombramiento de los mismos.

A tal fin adjunta Decreto N° 387/25 (e-parte N° 2), planilla discriminativa de los ciudadanos integrantes del "VIII° Curso de Formación para Subadjutores Penitenciarios" (E-Parte N° 3) y del "VI° Curso de Formación para Agentes Penitenciarios" (E-Parte N° 4), ambas ordenadas alfabéticamente, copias fotostáticas del anverso y reverso de los DNI (E-Partes N° 8/16).

En E-Parte N° 6, se agrega DIS-2025-516-36-1 la cual en lo pertinente dispone lo siguiente: "**DESAFÉCTESE,** al ciudadano Agustín Alexis DIAZ D.N.I. N° 42.578.735, del "VI° Curso de Agentes Penitenciarios del Servicio Penitenciario", conforme las previsiones del Título III: Medidas Disciplinarias; De Las Faltas, Artículo 31: Constituye Faltas Gravísimas, inciso p): "Resultar imputado y/o investigado por la comisión de delitos y/o faltas contravencionales" , en concordancia con Título IV "Causales de Baja", artículo 50, inciso e): "Hallarse imputado en causas judiciales por la comisión de delitos o faltas contravencionales", de la Resolución N° 91/15 "Normas del Alumno Penitenciario" (NAP)...".

En E-Parte Nº 7 se agrega planilla actualizada de 200 ciudadanos- "VI° Curso de Formación para Agentes Penitenciarios".

En E-Parte Nº 17 se agrega RES-2025-560-7-1 por la cual el Ministro de Seguridad aprueba el "Plan de Incorporación para el Servicio Penitenciario Provincial", para la selección de ciudadanos de ambos sexos, para integrar los "Cursos de Formación para Subadjutores" y "Cursos de Formación para Agentes Penitenciarios".

En E-Parte N° 18 se expide el Estado Mayor Penitenciario en Acta N° 031, aconsejando a la Señora Jefa del Servicio Penitenciario y de Readaptación Social, que resulta "VIABLE", el nombramiento de los ciudadanos como "Alumnos".

En E-Parte N° 20 se adjunta planilla del costo presupuestario de (200) doscientos alumnos penitenciarios-"VI° Curso de Formación para Agentes Penitenciarios" y en E-Parte Nº 21 se agrega planilla de

costo de (20) veinte alumnos penitenciarios- "VIII° Curso de Formación para Oficiales Subadjutores Penitenciarios". Consecuentemente se agrega planilla del Sistema de Administración Financiera y Control- Ejecución por estructura presupuestaria- Servicio Penitenciario Provincial (E-Parte Nº 22) e informe del Jefe División Contable donde consta que existe saldo presupuestario, para realizar tal erogación (E-Parte Nº 23).

En E-Parte N° 25 se incorpora anteproyecto de decreto.

En E-parte N° 27 el Jefe del Departamento Asesoría Legal del Servicio Penitenciario se expidió en Dictamen N° 740/25, entendiendo que la medida propuesta encuentra sustento en las previsiones de la legislación penitenciaria conforme a la Ley Provincial N° 2855-J "Ordenamiento Normativo para la Actividad del Personal del Servicio Penitenciario", artículos 39, 39 BIS y 42.

En E-Parte N° 31 obra DIS-2025-239-36-1 del Servicio Penitenciario y de Readaptación Social.

En E-Parte N° 32 se expide el servicio jurídico del Organismo Ministerial en Dictamen N° 111/25, quien luego de delimitar el marco normativo, observó que: "en cuanto al debido cumplimiento de los requisitos exigidos para la admisión de los mismos, éstos fueron realizados por las áreas con competencia en la materia previo a la puesta en consideración de las máximas autoridades... que no obra en la tramitación de la presente Cronograma de fechas de Incorporación a los Cursos de mención que den cuenta del inicio y/o finalización de los mismos. Advertido ello, esta instancia entiende que deberá clarificarse previa continuidad de la medida...". Posteriormente, entendió pertinente elevar para consideración y justo criterio de la máxima autoridad jurisdiccional, sugiriendo intervenciones.

En E-Parte N° 33 obra informe del Alcaide Diego José López- Segundo Jefe del Instituto de Formación Penitenciaria donde consta el cronograma de actividades y evaluaciones que se llevarán adelante, al igual que las fechas previstas para la incorporación de los cursos respectivos.

En E-Parte Nº 34 se agrega proyecto de decreto final modificado, suscripto por la máxima autoridad Ministerial.

En E-Parte N° 37 interviene Contaduría General de la Provincia, sin consideraciones técnicas que formular al trámite que se promueve.

En E-Parte N° 40, interviene la Dirección General de Recursos Humanos, quien entendió que medidas como la propuesta en el Proyecto adjunto responden a facultades de la más alta autoridad, enmarcado en la ejecución de políticas públicas verificando que por Sistema de Planta Orgánica

Nominal (PON) el agente Guerrera Ángel Jeremías registra liquidación en el mes 07/2025 en la jurisdicción 35-Pasivo Insssep.

En E-Parte N° 41 la Directora General de Presupuesto-Dirección General de Finanzas y Programación Presupuestaria, expresa que: "esta Dirección General no tiene objeciones que formular con respecto al proyecto de Decreto adjunto en E-parte N° 34. Asimismo, se informa que, de acuerdo con lo consignado en la E-parte N° 20, el costo presupuestario adicional para la incorporación de veinte (20) alumnos, en carácter de becados, correspondientes al "VIII° Curso de Formación para Subadjutores Penitenciarios" es de $ 28.450.734,00 mensuales; y, según lo indicado en la E-parte N° 21, el costo para la incorporación de doscientos (200) alumnos, también en carácter de becados, correspondientes al "VI° Curso de Formación para Agentes Penitenciarios" es de $ 2.845.073,40 mensuales. Se deberá contar con los cargos vacantes necesarios en el presupuesto de la jurisdicción, el año de egreso de los mismos. La factibilidad presupuestaria queda supeditada a decisión de las autoridades superiores".

En E-Parte 42, asume intervención el Subsecretario de Hacienda, quien da cuenta de la factibilidad presupuestaria para el presente ejercicio, conforme E-Partes N° 22 y 23. Asimismo, se expide sin objeciones, ni observaciones que realizar en materia financiera presupuestaria.

En E-parte Nº 43 obra nota de solicitud de baja de pensión percibida por el ciudadano Guerrera Ángel Jeremías.

En E-parte N° 44 obra aval y conformidad del Ministro de Seguridad.

En E-Parte N° 45 obra constancia expedida por la Dirección de Servicios Previsionales del In.S.S.Se.P. de la que surge que "se da de baja el beneficio el mes 09/2025 por motivo de incompatibilidad en su trabajo".

III.- MARCO NORMATIVO:

La **Ley N° 2855-J** "Ley de Ordenamiento Normativo para la Actividad del Servicio Penitenciario", en su ***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 su vez, el **Artículo 39 BIS** establece: "El ingreso a la Institución se hará únicamente a través del Instituto de Formación Penitenciaria. Los ciudadanos que se incorporen al mismo, se denominarán "alumnos". No integrarán la escala jerárquica penitenciaria, ni tendrán relación de dependencia como personal de planta permanente con la institución penitenciaria. Durante el

desarrollo del curso de formación inicial, estarán sujetos a los requisitos y condiciones previstos en el plan de incorporación y plan de estudio del Instituto de Formación Penitenciaria. Los alumnos percibirán una compensación mensual que tendrá por fin su manutención, mientras se desarrolle la capacitación respectiva y hasta que se efectúe su nombramiento como personal de planta de la institución, como consecuencia de haber finalizado y aprobado el plan de incorporación y plan de estudio dictado al efecto. El sustento equivaldrá al cien por ciento (100%) del sueldo básico del agente penitenciario. No se abonarán a los mismos otras bonificaciones adicionales, indemnizaciones, asignaciones familiares, ni suplementos generales y particulares. Durante este período, deberán poseer en forma obligatoria un seguro de vida, para lo cual se le efectuarán las retenciones correspondientes. Los cursantes quedarán incorporados al régimen de obra social y de alta complejidad, cuyos servicios serán prestados por el Instituto de Seguridad Social, Seguros y Préstamos, para tal fin y únicamente a ese efecto, la compensación establecida anteriormente, estará sujeta al régimen de aportes y retenciones que establece la ley 800-H (antes ley 4044).

Por su parte, 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 otra parte, la Ley N° 2854-J en el artículo 43 preceptúa: "El Instituto de Formación Penitenciaria, tiene a su cargo planeamiento, organización, ejecución, coordinación, supervisión del reclutamiento, formación, capacitación y perfeccionamiento del personal penitenciario, proponiendo lograr los niveles de profesionalidad acordes a la política institucional en materia penitenciaria. Dependerá de esta Unidad cuyo nivel es Departamento, la División Formación Penitenciaria y Capacitación Profesional".

IV.- ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN:

Ahora bien, es preciso aclarar que la competencia de este órgano asesor se limita estrictamente a aspectos jurídicos.

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).

Tampoco compete a esta Asesoría expedirse sobre las circunstancias que originaron el presente trámite dado que su ponderación se halla reservada a la autoridad llamada a resolver, de conformidad con la pacífica y reiterada doctrina de esta Procuración del Tesoro (v. Dictámenes 239:17; 241:115; 247:38 y 247:116, entre otros).

Sentado ello, corresponde señalar que el instrumento traído a análisis propende la **incorporación y nombramiento como alumnos** del "VIII° Curso de Formación para Subadjutores" a los veinte ciudadanos mencionados en Planilla Anexa I y del "VI° Curso de Formación para Agentes Penitenciarios" a los doscientos ciudadanos mencionados en la Planilla Anexa II.

Al respecto, atañe recordar que por Decreto N° 387/25 el Sr. Gobernador de la Provincia autorizó al Sr. Ministro de Seguridad a iniciar el proceso de selección y admisión para la incorporación de recursos humanos para el Servicio Penitenciario Provincial, convocatoria Año 2024/2025, de doscientos veinte (220) ciudadanos y ciudadanas que integrarán el "VIII° Curso de Formación para Subadjutores" y "VI° Curso de Formación para Agentes Penitenciarios" (art. 1° y 2°).

Además, facultó a la Jefatura del Servicio Penitenciario y de Readaptación Social, para que, a través del Instituto de Formación Penitenciaria, diseñe, ejecute y evalúe el Plan de Incorporación y de Estudio respectivo de cada uno de los cursos autorizados y oportunamente eleve la propuesta para el nombramiento como alumnos de quienes hayan superado el Plan de Admisión y fuesen incorporados a los mismos. (art. 5°).

Consecuentemente con ello, por Res- 2025-560-7-1 del Ministerio de Seguridad de fecha 06/06/2025 se aprobó el "PLAN DE INCORPORACIÒN PARA EL SERVICIO PENTENCIARIO PROVINCIAL" para la selección de ciudadanos de ambos sexos, para integrar los "Cursos de Formación para Subajutores" y "Cursos de Formación para agentes Penitenciarios".

En ese contexto, el Jefe de Educación Superior en Penitenciaria elevó a la Jefa del Servicio Penitenciario y de Readaptación Social planillas detalladas con apellido, nombre y DNI de los 220 integrantes de los cursos de formación en cuestión, solicitando su nombramiento como alumnos (e-partes N° 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15 y 16) manifestando explícitamente que: ***"...la incorporación de los mismos fue propiciada luego de que hayan aprobado***

satisfactoriamente las exigencias previstas en los planes de incorporación..." (e-parte N° 1); originando de este modo, la presente medida y sustentando con dicho informe, la nómina plasmada en las Planillas Anexas I y II al proyecto de decreto sometido a examen.

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].

En cuanto a la fecha a partir de la cual se propone la incorporación y el nombramiento como alumnos del "VIII° Curso de Formación para Subadjutores"- es decir, a partir del 14 de marzo del año 2025- y del "VI° Curso de Formación para Agentes Penitenciarios"- esto es, a partir del 20 de marzo del año 2025- nótese que el 14 de marzo de 2025 es anterior al dictado del decreto 387/2025 siendo el mismo el 17 de marzo de 2025.

Por otro lado, en lo que concierne a las medidas asociadas a la compensación mensual, seguro de vida y régimen de obra social de los "alumnos"-quienes no integran la escala jerárquica penitenciaria ni tienen relación de dependencia como personal de planta permanente con la institución penitenciaria- están debidamente regulados en el marco normativo provincial (Ley N° 4134-J).

En términos generales, el proyecto de decreto se ajusta a lo dispuesto en la normativa legal vigente aplicable en la materia y se encuentra alineado con las políticas públicas en materia de seguridad y formación penitenciaria.

A su vez, cabe destacar que existen antecedentes de similar metodología a la propiciada, en las cuales este organismo asesor se ha expedido, citando a modo de ejemplo el Dictamen N° 993/24 y Decreto N° 2261/24 de nombramiento como alumnos del "XL° Curso de Formación para Agentes de Policía"- Jurisdicción 21- y Dictamen N° 1046/24 y Decreto 2451/24 de nombramiento como alumnos VII° Curso de Formación para Subadjutores" y "V° Curso de Formación para Agentes Penitenciarios

No obstante, debe observarse que la implementación de medidas como las detalladas en el proyecto adjunto, deben responder a atribuciones de la más alta autoridad, teniendo en cuenta razones de oportunidad,

[1] Procuración del Tesoro de la Nación. Dictámenes 327:147.

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).

En este sentido, es preciso recordar las facultades y competencias otorgadas por la Ley N° 3969-A a los funcionarios del Ejecutivo responsables de las distintas carteras ministeriales, correspondiéndoles decidir en definitiva y fundadamente sobre el despacho de los asuntos administrativos, asignados bajo su competencia. Debe observarse al respecto, que la implementación de medidas como las detalladas en el proyecto adjunto, deben responder a atribuciones de la más alta autoridad, teniendo en cuenta la satisfacción adecuada de los intereses generales de los destinatarios de dichas políticas, como así también la especificidad, complejidad y situación real de cada Ministerio y/o Secretaria impulsora del proyecto.

Ello, en función del principio de la desconcentración administrativa – modalidad de organización administrativa imperante que rige a la Administración Central- determinando la existencia de distintas carteras Ministeriales y Secretarias de estado, con sus propias estructuras jerárquicas funcionales y competenciales. Debiendo y resultando cada una de ellas responsables, de la optimización de sus recursos y procedimientos, en un marco de economía, celeridad , eficiencia y eficacia de debe primar en la Gestión Publica.

Máxime cuando la medida a adoptarse implique (directa o indirectamente) un impacto económico y presupuestario, siendo responsabilidad propia de la administración superior de cada jurisdicción y entidad del Sector Público Provincial la implantación de un eficiente y eficaz sistema propio de control de legalidad, financiero y de gestión sobre sus operaciones, compatibles con las normas constitucionales y legales vigentes al respecto (art.2 inc.f pto.2 y conc. de la ley 1092-A).

V.- CONCLUSIÓN:

En virtud de la normativa aplicable, los informes obrantes en autos y la intervención de las dependencias técnicas competentes, así como de Contaduría General de la Provincia, este órgano asesor no encuentra objeciones jurídicas a la medida proyectada.

No obstante, 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.

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.

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;

03 SEP. 2025

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