Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

**DICTAMEN N° 227**

REF: E16-2026-1-A Y AGREGADO – MIÑO HECTOR DANIEL S/ RECURSO JERARQUICO C/ RESOLUCIÓN N° 5842/2016 DEL INSSSEP.

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

**A LA SUBSECRETARIA DE LEGAL Y TÉCNICA**
**DE LA PROVINCIA DEL CHACO**
**DR. JUAN ALEJANDRO ACEVEDO**

De mi consideración:

Ingresa a consideración de este Organismo Asesor, el expediente de referencia, y su agregado por cuerda, a efectos de tomar intervención y expedirnos respecto del Recurso Jerárquico incoado en forma subsidiaria al de Revocatoria, contra la **Resolución N° 5842** de fecha 21 de noviembre del año 2016 del Directorio del InSSSeP, -fs. 117 de la actuación E16-2026-2-A agregada por cuerda- interpuesto por el Sr. **MIÑO HECTOR DANIEL DNI 22.882.375,** que le denegó el beneficio Previsional de Retiro Obligatorio, al accionante.

## I.- CONSIDERACIONES PRELIMINARES:

Resultando formalmente admisible, la vía jerárquica y habiéndose rechazado la revocatoria (**Resolución N° 6300/2025**), corresponde analizar el fondo de la cuestión planteada, no sin antes recordar que, en cuanto a los alcances de la decisión, el Poder Ejecutivo sólo puede confirmar o revocar el acto del ente descentralizado por motivos de legitimidad, pero no modificarlo ni sustituirlo por otro (Conf. Fiorini, Bartolomé –Derecho Administrativo, T. II, ed., p. 574; Dromi, José Roberto, "Derecho Administrativo Económico, T.1, Ed. Astrea, Bs. As., p. 261) y menos por razones de oportunidad (Conf. Gordillo, "Tratado T. IV –El Procedimiento Administrativo", Cap. XI-22, Pto. 6).

Inicialmente se debe contextualizar, en cuanto a que el Instituto de Seguridad Social, Seguros y Préstamos (In.S.S.Se.P.) es una entidad autárquica que integra el sector público provincial (artículo 1° de la Ley N° 800 H) y, como tal, corresponde a este órgano asesor emitir dictamen sobre aspectos

estrictamente legales y limitado a supuestos de legitimidad, pudiendo solo confirmar o revocar el acto sometido a su fiscalización.

Así lo ha sostenido reiteradamente la doctrina en cuanto establece que "*El control jerárquico que corresponde al Poder Ejecutivo sobre los actos de los entes autárquicos en función del origen o creación de estos, se halla limitado a los supuestos de legitimidad, por lo que en base a ello, sólo puede confirmar o revocar el acto sometido a su fiscalización, pero no modificarlo, reformarlo o sustituirlo" (DROMI, J. R., "Derecho Administrativo Económico", T.I., p.261, Dictamen N° 508/05 AGG) y en igual sentido, la Procuración del Tesoro de la Nación, mencionando a Heredia, Horacio H. expresa: "El contralor administrativo sobre las entidades autárquicas definida como el juicio que realiza un órgano de la Administración activa (central) respecto del comportamiento positivo o negativo de una entidad autárquica o de un agente suyo, con el fin de establecer si se conforma o no con las normas y principios que lo regulan*" (Ministerio de Economía, 3/10/1001, e. pte. 10- 000549/01 (Dictámenes 239:26).

**II. ANTECEDENTES:**

Que, a fs. 01 (E16-2026-2-A), en fecha 03 de febrero de 2016, el Sr. **HÉCTOR DANIEL MIÑO DNI 22.882.375** solicitó acogerse al Retiro Obligatorio (Art. 99 de la ley 800-H).

Que, a Fs. 12/13 luce agregado Decreto 788/2015 de fecha 29 de abril de 2015 mediante el cual se aplica al Sr. Miño sanción expulsiva de Cesantía;

Que, a Fs. 67 obra **Resolución N° 5842/2016** (21/11/2016) del Directorio del INSSSEP, conforme la cual no se hace lugar al pedido formulado por el Sr. Miño (Fs. 01 de la presente)

Que, en virtud de lo resuelto, el señor Miño Hector, interpone Recurso de Revocatoria con Jerárquico en subsidio contra la Resolución N° 5842/2016 ( Fs. 01/04 de la E16-2026-1-A).

Que, finalmente, mediante **Resolución N° 6300/25**, de fecha 03 de diciembre de 2025, el organismo previsional resuelve no hacer lugar al recurso de revocatoria, concediendo Jerárquico en Subsidio (fs.45/46 E16-2025-1-A).

**III.- MANIFESTACIONES DEL AGRAVIADO:**

Entre sus fundamentos, el recurrente sostiene que la Resolución N° 5842/16 resulta nula, por cuanto constituiría una consecuencia del Decreto N° 788/2015, el cual según afirma adolece de ilegitimidad y, por ende, devendría igualmente nulo.

## IV.- ANALISIS DE LA MEDIDA Y NORMATIVA APLICABLE

Analizada la cuestión sometida a consideración, corresponde señalar que de las constancias obrantes en el Expte. N° E16-2025-2-A surge que el Sr. **HÉCTOR DANIEL MIÑO, DNI N° 22.882.375,** se desempeñaba como Agente de Policía de la Provincia del Chaco y fue sancionado disciplinariamente con la medida expulsiva de cesantía mediante **Decreto N° 788/15**, de fecha 29/04/2015 (fs. 12/13, Expte. E16-2026-2-A).Posteriormente, el accionante interpuso recurso de revocatoria contra dicho acto administrativo, el cual fue rechazado por el Poder Ejecutivo mediante **Decreto N° 704/2016,** de fecha 22/04/2016.

En fecha 03 de febrero de 2016, el agente presentó ante el organismo previsional solicitud de otorgamiento del Retiro Obligatorio, en los términos del art. 99 de la Ley 800 H (fs. 1 y vta.). Asimismo, obra certificación de servicios de fecha 15 de mayo de 2016, de la cual surge un total de aportes de 23 años, 8 meses y 3 días, y una edad de 42 años, 8 meses, conforme lo informado por el Departamento de Liquidaciones y Cómputos del In.S.S.Se.P. (fs. 46, Expte. E16-2026-2-A).

En relación a la normativa aplicable, el artículo **99 de la Ley 800 H** establece : *"...Pasará a retiro obligatorio móvil, siempre que no le corresponda la baja por otras situaciones legales prioritarias, el personal en actividad que se encontrare en alguna de las siguientes condiciones: a) Los Oficiales Superiores que ocuparen el cargo de Jefe de Policía, cuando cesaren en el mismo; b) Los Oficiales Superiores que ocuparen el cargo de Subjefe de Policía, cuando cesaren en el mismo y no pasaren a ocupar el cargo de Jefe de Policía; c) Los Oficiales Superiores del cuerpo y escalafón más antiguos, postergados en dos (2) promociones cuando ascendiere uno más moderno, de su respectivo cuerpo y escalafón, quedando exceptuado el caso de la promoción producida por mérito extraordinario; d) Los Oficiales Superiores más antiguos cuando fuere designado en cargo de Jefe de Policía uno más moderno; e) El Personal Superior y Subalterno con licencia por enfermedad y que no pudiera reintegrarse al servicio activo por subsistir las causas de la misma, conforme lo dispuesto por la ley del personal policial; f) El Personal Superior y Subalterno con licencia por asuntos particulares que alcanzare dos (2) años en esa situación y no se reintegrare al servicio efectivo según lo dispone la ley del personal policial; g) El Personal Superior que habiendo sido designado por el Poder Ejecutivo para desempeñar funciones o cargos no vinculados a las necesidades de la Institución Policial ni previstos en las leyes nacionales ni provinciales como colaboración necesaria, cuando alcanzare dos (2) años en esa situación y no se reintegrare al servicio efectivo, según lo dispuesto en la legislación orgánica del personal policial; h) El*

*Personal Superior y Subalterno que, encontrándose bajo prisión preventiva sin excarcelación, alcanzare dos (2) años en esa situación sin haber obtenido sobreseimiento o absolución; i) El Personal Superior o Subalterno bajo proceso o privado de su libertad en sumario judicial, cuando alcanzare dos (2) años en esa situación sin resolución absolutoria; j) El Personal Superior y Subalterno bajo condena condicional que no lleve aparejada la inhabilitación, cuando alcanzare dos (2) años en esa situación y subsistiera la pena impuesta; k) El Personal Superior y Subalterno que habiendo sido dado de baja por destitución, fuere reintegrado al servicio y simultáneamente debe pasar a retiro conforme las previsiones de la Ley Orgánica del personal policial; l) El Personal Superior y Subalterno considerado por las respectivas Juntas de Calificaciones policiales inepto para las funciones del grado;* ***ll) El Personal Superior y Subalterno que se encuentre en condiciones y cumplimente con los requisitos de edad o antigüedad y aportes exigidos en el presente capítulo****; m) El Personal Superior y Subalterno considerado como desaparecido, que estuviere dos (2) años con presunción de fallecimiento, hasta tanto se expida la Justicia y queden definitivos los derechos de los causahabientes.*

Por su parte, **el artículo 102** de la **Ley 800- H**, dispone que pasarán a retiro obligatorio móvil aquellos agentes que acrediten, entre otros extremos: a) haber cumplido 60 años de edad con un mínimo de 20 años de servicios; o b) acreditar 30 años de servicios, de los cuales al menos 25 deben haber sido prestados en la Policía del Chaco.

Del análisis normativo efectuado se desprende que la sanción de cesantía implica la pérdida del estado policial y de los derechos inherentes al mismo, subsistiendo únicamente aquellos derechos previsionales ya adquiridos. En consecuencia, para acceder al beneficio de retiro, el agente debía, al momento de su baja, reunir los requisitos exigidos por la normativa vigente, ya sea en términos de edad, antigüedad o condiciones específicas previstas por la ley.

En este contexto, el Sr. Miño promovió acción de amparo en autos "MIÑO HÉCTOR DANIEL c/ PODER EJECUTIVO PROVINCIAL s/ ACCIÓN DE AMPARO" (Expte. Nº 1983/17), en trámite ante el Juzgado Civil y Comercial Nº 6 de la ciudad de Resistencia. En dicha causa se resolvió: I) hacer lugar a la acción, declarar la nulidad de los Decretos Nº 788/15 y Nº 704/16, dejar sin efecto la sanción de cesantía y ordenar la reincorporación del actor con el pago de los haberes caídos; **II) rechazar el pedido de otorgamiento del retiro policial, indicando que el interesado debía iniciar los trámites administrativos correspondientes**; y iii) hacer saber al In.S.S.Se.P. que, una vez obtenido el retiro en sede administrativa, deberá actuar conforme a la normativa aplicable.

El cumplimiento de la sentencia referida se materializó mediante el dictado del **Decreto del Poder Ejecutivo N.° 757**, de fecha 29 de junio de 2020. Ahora bien, de un análisis pormenorizado de dicho instrumento legal se desprende que su artículo 4° dispone: "...*Ratifíquese la plena vigencia del Decreto N.° 937/2016, mediante el cual se registró la sanción expulsiva de cesantía del Sr. Héctor Daniel Miño, DNI N.° 22.882.375, con efectos a partir de su notificación en fecha 2 de junio de 2016, conforme a los considerandos del presente...*". **En consecuencia, aún considerando la orden judicial y la declaración de nulidad de los Decretos N.° 788/2015 y N.° 704/2016, se advierte que el reclamante, en virtud del Decreto N.° 937 —firme y consentido— de fecha 17 de mayo de 2016, fue pasible de la sanción expulsiva de cesantía, la cual tuvo origen en una investigación sumarial relativa a hechos distintos de aquellos que motivaron el dictado de los decretos antes mencionados. Tal circunstancia constituye un elemento adicional que coadyuva a fundar el rechazo de la solicitud planteada (conf. fs. 26/27, Expte. E16-2026-1-A).**

Ahora bien, los agravios formulados en la presente instancia tienden a cuestionar la sanción de cesantía, cuestión que ya ha sido resuelta judicialmente, sin que se adviertan argumentos novedosos que permitan modificar el criterio adoptado oportunamente por el organismo previsional al denegar el beneficio de retiro obligatorio (Resolución Nº 5842/16).

En igual sentido, el dictamen elaborado por la Asesoría Legal de la Policía (fs. 28/30) señala que las sumas liquidadas en concepto de haberes no registran descuentos ni aportes previsionales. Asimismo, de los registros de la Dirección correspondiente surge que no se efectuaron aportes ni contribuciones previsionales (concepto 410) durante los períodos considerados en los acápites que anteceden.

Por su parte, el informe de la División Altas y Bajas de la Policía del Chaco, de fecha 17 de julio, indica un período computable de servicios de 24 años, 8 meses y 23 días, el cual resulta insuficiente frente a la exigencia del **artículo 102 de la Ley 800-H**, que requiere 30 años de servicios, con al menos 25 en la institución policial.

En consecuencia, queda en evidencia que el accionante no reúne los requisitos legales necesarios para acceder al retiro obligatorio.

Cabe recordar, en este sentido, que la jurisprudencia ha sostenido que las prestaciones previsionales no constituyen una gracia del Estado, sino la consecuencia de los aportes efectuados durante la vida laboral (Fallos: 321:2181; 321:2353). Asimismo, se ha destacado que los regímenes previsionales son de

naturaleza contributiva, por lo que no corresponde extender sus beneficios a quienes no cumplen los requisitos legales, en tanto ello afectaría el equilibrio financiero del sistema.

El régimen previsional provincial se estructura como un sistema de reparto, basado en la solidaridad intergeneracional, en el cual los trabajadores activos financian las prestaciones de los pasivos. En este marco, el cumplimiento de los requisitos legales constituye un presupuesto indispensable para el acceso a los beneficios.

Por lo expuesto, y efectuando una interpretación armónica de la normativa aplicable, corresponde concluir que no se encuentran reunidos los presupuestos legales exigidos para el otorgamiento del beneficio de retiro obligatorio.

En consecuencia, los fundamentos expuestos resultan suficientes para confirmar la denegatoria del recurso interpuesto. En virtud de lo expuesto, corresponde concluir que no se encuentran reunidos en forma concurrente los presupuestos legales exigidos por la normativa previsional vigente, razón por la cual no resulta jurídicamente procedente el otorgamiento del beneficio de Retiro Obligatorio Solicitado.

En sintonía con lo expuesto, hay que tener presente la postura reflejada en el fallo de Cámara Nacional de Seguridad Social: *" El régimen previsional de la Ley N° 18037 es de naturaleza contributiva no asistencial, de modo que los derechos reconocidos a los eventuales beneficiarios no caben sean extendidos indiscriminadamente por el juzgar a quienes no cumplen los requisitos exigidos para su goce, alterando las bases actuariales y financieras que aquel debió tener en cuenta al legislar, agravando en consecuencia, la pública y notoria crisis que atraviesa el sistema"* (C. Nac. Seguridad Social Sala III, 30/11/1993 "Nocito Daniel G Vs. Caja Nacional de Previsión para el Personal del Estado y Servicios Públicos".

Además, sostiene la jurisprudencia al respecto: "El sistema previsional se ubica en el régimen de seguridad social protectorio, con sustento en la solidaridad obligatoria, que armoniza con la finalidad última de justicia social y el objetivo de promover el bienestar general que consagra el Preámbulo de la CN, y cuyo contenido consiste en "ordenar la actividad intersubjetiva de los miembros de una comunidad y de los recursos con que ésta cuenta con vistas a lograr que todos y cada uno de sus miembros participen de los bienes materiales ... " (CS - LL Rep. XXXVIII - 1505), posponiendo en la medida de lo razonable intereses particulares so pena de hacer peligrar el bien común (CS LL 1978 - D, 423).

El Régimen Previsional Provincial es un sistema de reparto, en el cual la población económicamente activa –trabajadores en actividad- contribuyen a la formación de un fondo que se destina a la cobertura previsional de la clase pasiva. La doctrina nos enseña que: "No se caracteriza por establecer una estricta relación proporcional entre el aporte y el monto del beneficio, al punto que **el hecho de efectuar el aporte jubilatorio no genera, pues, ni un derecho de propiedad que permita al afiliado disponer de las sumas ingresadas por tal concepto, ni un derecho correlativo a obtener un beneficio por la sola circunstancia de haber padecido la retención o de haber hecho el aporte. Bajo tal mecánica del régimen en cuestión, el aportante no tiene más que un eventual derecho a la jubilación mientras que no reúna las condiciones que establezca la Ley** (Conf. Bidart Campos, Germán en Los Beneficios Previsionales y la Garantía Constitucional de la Inviolabilidad de la Propiedad en Estudios de Previsión Social y Derecho Civil – LL1968.18). (lo resaltado en negrita me pertenece).

El criterio sostenido, como expuso el Sr. Procurador Fiscal en Fallos: 310:2694, "...entiendo que salva la coherencia del contexto normativo que instituye los derechos previsionales del personal policial, al armonizar sus preceptos no sólo entre sí, sino, también, con los principios esenciales que hacen a esta rama de la seguridad social; y en tal sentido, la jubilaciones no constituyen una gracia o un favor concedido por el Estado, sino que son consecuencia de la remuneración percibida como contraprestación y con referencia a la cual se efectúan los aportes (cfr. Fallos: 321 :2181, cons. 12; y 321:2353, cons. 12)".Sentencia C.S.J.N (2012) 48.

En conclusión, dichos extremos no se encuentran debidamente acreditados en las presentes actuaciones. En consecuencia, los fundamentos expuestos resultan suficientes para confirmar la denegatoria del recurso interpuesto.

**V.- DICTAMEN:**

En función de las consideraciones vertidas precedentemente, las constancias agregadas en la presente actuación y la claridad del texto normativo de aplicación, se concluye que la Resolución atacada se encuentra debidamente motivada, fundada y ajustada a derecho, en este sentido, resulta incuestionable el rechazo del recurso de Revocatoria interpuesto, siendo esta la misma solución que se propone en esta instancia respecto al Recurso Jerárquico en subsidio.

Consecuentemente, la Resolución N° 5842/16 recurrida, es un acto administrativo totalmente regular; en cuanto fuere dictada por autoridad u organismo competente en ejercicio de funciones regladas y no está atacado por

elemento viciado alguno, que lo puedan afectar. De tal manera, no surgiendo de la decisión impugnada vicios que determinen su ilegitimidad, el acto administrativo atacado es válido, tiene plena eficacia y ejecutoriedad.

Por ello, del recurso en análisis no surgen alegaciones fácticas ni jurídicas que permitan y/o habiliten revocar por ilegítimo el acto administrativo impugnado, razón por la cual esta instancia considera improcedente el recurso incoado.

En razón de lo manifestado, este organismo asesor entiende que debe rechazarse el recurso jerárquico interpuesto en subsidio al de revocatoria, por el Sr. **HÉCTOR DANIEL MIÑO, DNI N° 22.882.375**, contra la Resolución N° 5842/16 del Directorio del InSSSeP.

Finalmente, se sugiere que la Subsecretaría Legal y Técnica, corrobore y verifique la correcta redacción del instrumento proyectado, en un todo de acuerdo a las competencias concretas que refieren a esa dependencia (Decreto N° 976/20) y lo dispuesto en el Decreto N° 482/22.

Atentamente.-

**ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO,**

29 ABR 2026

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