Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

DICTAMEN N° 642

REF.: ACT. N° 16-2026-2012 AE Y AGREGADOS S/ Natalia Mariel Luque y Juan Pablo Mansilla S/ Recurso de Reconsideración con Jerárquico en subsidio contra resolución N° 6688/24.

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

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

De mi consideración:

Arriban a este Organismo Asesor las presentes actuaciones administrativas a efectos de emitir dictamen jurídico respecto del Recurso Jerárquico interpuesto subsidiariamente al de Reconsideración por los profesionales letrados Dra. Natalia Mariel Luque D.N.I. N° 22.711.029, M.P. N° 4982 S.T.J.Ch. y Dr. Juan Pablo Mansilla D.N.I. N° 26.540.398, M.P. N° 4211 S.T.J.Ch., contra la Resolución N° 6688/2024 de fecha 06/12/24, del Directorio del Instituto de Seguridad Social, Seguros y Préstamos (IN.S.S.SE.P.), mediante la cual se denegó la pretensión de reconocimiento y pago de la "Bonificación por Incompatibilidad".

I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES.

Analizada la admisibilidad formal del recurso jerárquico deducido en subsidio, surge de las constancias de autos que fue interpuesto en legal tiempo y forma conforme a las prescripciones del Código de Procedimiento Administrativo Provincial (Ley N° 179-A) y la Ley N° 800-H.

Habiéndose tratado y resuelto el rechazo expreso del recurso de reconsideración mediante la Resolución N° 5017/2026 dictada por el Directorio del INSSSEP en fecha 24 de septiembre de 2026, y habiéndose dispuesto la concesión del recurso jerárquico subsidiario y la elevación de las actuaciones al Poder Ejecutivo Provincial, corresponde el abocamiento al tratamiento de la cuestión de fondo sometida a dictamen.

Prima facie, corresponde precisar el encuadre institucional del control jerárquico. El INSSSEP es una entidad autárquica que integra el sector público provincial (artículo 1° de la Ley N° 800-H), dotada de autonomía funcional y

presupuestaria. Como tal, el control jerárquico que corresponde al Poder Ejecutivo sobre sus actos se halla estrictamente limitado a los supuestos de legitimidad

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, 3/10/2001, e. pte. 10- 000549/01 (Dictámenes 239:26).

II. ANTECEDENTES:

Que, según las constancias del Expediente E16-2026-2012 Ae, e-parte 1, en pag. 3/6, obra Recurso de Reconsideración con Jerárquico en Subsidio, interpuesto por los profesionales letrados Dra. Natalia Mariel Luque y Dr. Juan Pablo Mansilla, contra la Resolución N° 6688/2024 del Directorio del Instituto de Seguridad Social, Seguros y Préstamos (IN.S.S.SE.P.). En, pag. 6 obra Resolución del Directorio N° 6688/24, por la cual se le deniega la solicitud, del pago de la Bonificación por Incompatibilidad. En pag.12/13, fecha 12 de abril de 2024, los abogados Natalia Mariel Luque y Juan Pablo Mansilla, revistando en la Gerencia de Obra Social y Alta Complejidad del INSSSEP, solicitaron el otorgamiento de la "Bonificación por Incompatibilidad" (30% al 35% sobre el sueldo básico más compensación jerárquica), invocando el artículo 14 de la Ley N° 196-A (antes Ley 1276), el artículo 6° de la Ley N° 1128-A (antes Ley 4865), la Resolución de Directorio N° 6373/2019 y precedentes del organismo (Res. N° 304/88).

Tramitada la Actuación Simple N° 15695/2024, a e-parte 1, pag. 36, obra dictamen de la Asesoría Legal del INSSSEP (Dr. Christian D. Pedraza / Dra. Mercedes Fragoso), aconsejando desestimar la solicitud por entender que los agentes no cumplen con las exigencias del art. 14 de la Ley 196-A ni de la Res. N° 6373/19, en tanto esta última restringe la bonificación a los abogados de la Asesoría Legal central que ejerzan la representación procesal en pleitos del organismo.

Que en e-parte 1, pag. 41/42, se agregó, en fecha 06 de diciembre de 2024, el Directorio del INSSSEP, dictó la Resolución N° 6688/2024, denegando la solicitud formulada.

Contra dicho acto, los agentes interpusieron Recurso de Reconsideración con Jerárquico en Subsidio. En e-parte 1, pag. 59/60, el Directorio desestimó la reconsideración mediante Resolución N° 5017/2026 de fecha 24 de septiembre de 2026, concedió la vía jerárquica y elevó los autos al Poder Ejecutivo.

III. MANIFESTACIONES DE LOS RECURRENTES:

Que, en sustento de su pretensión recursiva, los recurrentes manifiestan que la Resolución N° 6688/24 adolece de una errónea valoración de las constancias obrantes en el expediente administrativo.

Afirman que la denegatoria adolece de una "pobreza argumental insoslayable" al exigir la actuación como apoderados judiciales en litigios. Sostienen que realizan tareas de asesoría jurídica de fondo y alta complejidad (dictámenes, contratos, proyectos de resoluciones, respuestas a amparos y medidas cautelares por medicamentos de alto costo, fertilidad y derivaciones a C.A.B.A.). Invocan que el art. 14 de la Ley N° 196-A consagra el derecho a todo profesional cuyo ejercicio esté prohibido por ley, y que la Res. N° 6373/19 es de carácter meramente enunciativo.

Finalmente sostienen que la negativa quebranta el principio de igualdad ante la ley (art. 16 C.N.) y el derecho a igual remuneración por igual tarea (art. 14 bis C.N.), citando antecedentes donde el organismo otorgó el beneficio a profesionales sin representación judicial activa (Dra. Wanenson - Res. N° 0304/98).

IV. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN Y NORMATIVA APLICABLE:

Delimitada la cuestión sometida a consideración, corresponde señalar que el objeto recursivo comprende el otorgamiento de la Bonificación por incompatibilidad.

En ese marco, corresponde abordar las cuestiones introducidas.

Los recurrentes pretenden equiparar su situación de revista con la establecida en el Art. 14 de la Ley N° 196-A y legitimidad de la Resolución N° 6373/2019

En este orden de ideas, corresponde analizar el régimen específico, atraves de la Ley 196-A, Bonificación por Incompatibilidad el Artículo 14, "*Los agentes que desempeñen cargos para los que por leyes especiales se prohíba en forma total el ejercicio de la profesión, oficio o actividad rentada, salvo la docencia secundaria o universitaria, tendrán derecho a una bonificación por incompatibilidad del treinta por ciento (30%) sobre el sueldo básico más la compensación jerárquica correspondiente al cargo del agente".*

De la interpretación del texto surge que el beneficio estatutario exige una prohibición legal total y absoluta, no reconoce una bonificación a todo agente que sea profesional ni a todo abogado que desempeñe tareas jurídicas. El derecho se encuentra condicionado a que el cargo desempeñado esté sujeto, por una ley especial, a una prohibición total del ejercicio de la profesión.

En cuanto al régimen general de las profesiones liberales invocado por los recurrentes, la Ley N° 1128-A establece en su artículo 6° consagra expresamente la COMPATIBILIDAD del ejercicio de la abogacía con el empleo público provincial, fijando únicamente inhabilidades relativas específicas (no litigar contra el Estado ni intervenir en asuntos de la misma repartición). Por ende, no existe una ley especial que prohíba de manera total el ejercicio profesional de los abogados del INSSSEP que habilite la liquidación automática del art. 14 de la Ley 196-A.

Ahora bien, frente a la inexistencia de una prohibición legal absoluta, el Directorio del INSSSEP en uso de sus facultades autárquicas de fijación de política salarial y presupuestaria (art. 1° Ley N° 800-H) dictó la Resolución N° 6373/2019 (modificada por Res. N° 7075/2023). Dicho acto creó una asignación por "Incompatibilidad Parcial" de carácter restringido y específico, supeditada a dos requisitos acumulativos: a) Pertenecer a la planta de la Asesoría Legal central del organismo. b) Cumplir funciones de apoderados y/o patrocinantes en litigios judiciales representando y defendiendo el patrimonio del Instituto en tribunales.

De las constancias de autos (informes de la Gerencia de Obra Social pag. 34 y del Dpto. Personal pag. 35), surge de modo incontrovertible que los abogs. Dres. Luque y Mansilla desempeñan tareas de asesoramiento administrativo interno en la Gerencia de Obra Social y Alta Complejidad, no revistando en la Asesoría Legal central ni ejerciendo la representación procesal judicial del organismo. En consecuencia, los recurrentes realizan tareas jurídicas, pero no acreditan estar alcanzados por una prohibición total del ejercicio profesional, que es el presupuesto exigido por el art. 14 de la Ley 196-A; y tampoco acreditan encontrarse en el supuesto específico de la Resolución 6373/19, condiciones objetivas fijadas por la reglamentación vigente.

De las circunstancias existentes en la presente causa administrativa, surge que la Resolución atacada se encuentra debidamente motivada, fundada y ajustada, particularmente al Informe de la gerencia de la Obra Social del INSSSEP. de fecha 9/10/24, con pleno valor probatorio, los informes producidos por las dependencias competentes y las intervenciones jurídicas correspondientes.

En este punto, se trata de actuaciones producidas por agentes públicos en ejercicio de sus competencias, cuya eficacia probatoria no

puede ser desplazada por meras afirmaciones del interesado, requiriéndose elementos objetivos y concretos que permitan desvirtuar las circunstancias constatadas. En igual sentido, la Procuración del Tesoro de la Nación ha señalado que los informes técnicos merecen plena fe cuando resultan serios, precisos y razonables, no presentan arbitrariedad aparente y no existen elementos de juicio que destruyan su valor (Dictámenes 200:116; 207:343; 233:525).

Asimismo, los recurrentes alegan una afectación al principio de igualdad consagrado en los arts. 14 bis y 16 de la Constitución Nacional. El planteo no resulta atendible, toda vez que dicho principio exige otorgar igual tratamiento a quienes se encuentran en iguales circunstancias de hecho y de derecho, pero no impide establecer diferencias cuando estas responden a criterios objetivos, razonables y vinculados con la naturaleza de las funciones desempeñadas.

En el caso, la diferenciación establecida por la Resolución N° 6373/2019 responde precisamente a un criterio funcional objetivo y razonable. La asunción formal del apoderamiento y patrocinio en juicio supone una situación jurídica sustancialmente distinta de la consultoría administrativa interna, pues implica representación procesal activa, sujeción a plazos y cargas procesales, responsabilidad profesional directa frente al órgano jurisdiccional y una vinculación específica con los procesos judiciales en los que se interviene. Tales exigencias y responsabilidades no recaen, en igual medida, sobre quienes desarrollan tareas de asesoramiento o consultoría administrativa interna.

Por consiguiente, no existe una diferenciación arbitraria ni discriminatoria, sino un tratamiento normativo diverso sustentado en circunstancias funcionales objetivamente diferentes. En cuanto a los antecedentes históricos invocados en particular, la Resolución N° 0304/98, cabe señalar que se trata de actos dictados bajo regímenes normativos anteriores, que no pueden prevalecer frente a la regulación general y objetiva actualmente establecida por la Resolución N° 6373/2019, a la cual debe someterse la Administración por el principio de legalidad.

En virtud de ello, y de conformidad con la normativa aplicable y las constancias incorporadas al expediente, esta Asesoría General de Gobierno entiende que la decisión adoptada por el organismo previsional se ajusta plenamente a derecho, toda vez que no se advierte la existencia de vicio alguno que afecte la legitimidad del acto administrativo impugnado, ni se verifica lesión a un derecho subjetivo o interés legítimo de los recurrentes.

V.- DICTAMEN:

En virtud de las consideraciones fácticas y jurídicas expuestas, esta Asesoría General de Gobierno concluye que la Resolución N° 6688/2024 del

Directorio del INSSSEP se encuentra debidamente motivada, fundada en derecho y dictada en estricta observancia del principio de legalidad (Ley N° 800-H y Ley N° 179-A).

Por todo ello, no advirtiéndose vicios en los elementos esenciales del acto impugnado ni causales de nulidad que conmuevan su presunción de legitimidad, corresponde RECHAZAR EL RECURSO JERÁRQUICO interpuesto en subsidio por la Dra. Natalia Mariel Luque y el Dr. Juan Pablo Mansilla, confirmando en todos sus términos el acto administrativo recurrido.

No obstante, lo aquí opinado, deberá tenerse presente que el Art. 13 de la Ley N° 2108-A enuncia: "*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

Ab. FEDERICO VALDÉS
Asesor General de Gobierno
PROVINCIA DEL CHACO

13 OCT 2026