Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

AGB

DICTAMEN N° 542

Ref.: E6-2025-41976-Ae y agregados *"Insaurralde Mariana Magdalena C/ Provincia del Chaco S/ Demanda Contencioso Administrativa", Expte. N° 5019/12".*
CARÁCTER URGENTE.

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

A: SUBSECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA:
PROVINCIA DEL CHACO
DR. JULIO CESAR FERRO

De mi consideración:

Arriban las presentes actuaciones a esta Asesoría General de Gobierno a efectos de emitir opinión en relación al proyecto de Decreto obrante en E-parte N° 28, mediante el cual se propicia la modificación del Decreto N° 1086/22 de fecha 25/05/2022, con el objeto de dar efectivo cumplimiento a la Sentencia N° 976 Bis dictada en fecha 20/09/18 por la Sala Primera de la Cámara en lo Contencioso Administrativa, de la ciudad de Resistencia, en autos caratulados: "*INSAURRALDE MARIANA MAGDALENA C/ PROVINCIA DEL CHACO S/ DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA" Expte. N° 5019/12.*

En primer lugar, se aclara que la presente intervención se **da en el marco legal de atribuciones de la Ley Orgánica de Asesoría General de Gobierno N° 2108-A** como organismo de asesoramiento jurídico directo del Gobernador de la Provincia.

En este sentido, la norma establece en el **Artículo 12:** *"La solicitud de intervención de la Asesoría General de Gobierno deberá provenir de las autoridades superiores del Poder Ejecutivo, los organismos y reparticiones que lo integran, puntualizando el asunto o cuestión concreta sometida a*

consulta. Los funcionarios autorizados para recabar el dictamen de la Asesoría General de Gobierno, remitirán las actuaciones o expedientes que se hubieren formado, con todos los antecedentes, opiniones e informes técnicos necesarios o convenientes que correspondan a la naturaleza de las cuestiones planteadas, como asimismo la intervención previa de la asesoría letrada de la repartición. El Asesor General de Gobierno podrá convocar en forma directa a los abogados delegados, si los hubiere, y demás asesores letrados integrantes del servicio jurídico de los Ministerios y demás entidades integrantes del Sector Público Provincial, a los efectos de requerirles la colaboración y asistencia acerca de las cuestiones, aspectos o materias propias o específicas de la competencia del organismo o repartición que formula la consulta".

Al respecto, cabe recordar que es doctrina de este organismo asesor -en consonancia con el criterio sostenido por la Procuración del Tesoro de la Nación-, que nuestra opinión debe ser vertida en último lugar en el procedimiento administrativo, a fin de evitar –entre otras cosas- que se convierta en una asesoría jurídica más, supliendo el cometido específico de sus delegaciones [1] .

I- Antecedentes: Ahora bien, del análisis de las actuaciones surge que en E-parte Nº 1, se agregó la actuación administrativa electrónica E 6-2023-6340-Ae, la que dispone de 7 E-Partes.

En E-Parte 2, se adjunta el Decreto N° 1086/22, mediante el cual se intentó dar cumplimiento a la **Sentencia Judicial N° 976 Bis** de fecha 20 de septiembre de 2018, dictada en los autos caratulados: "*Insaurralde Mariana Magdalena c/ Provincia del Chaco s/ Demanda Contencioso Administrativa*", Expte. N° 5019/12, tramitados ante la Sala Primera de la Cámara en lo Contencioso Administrativo de esta ciudad.

En E-Parte 3 E-parte, obra intervención de la Dirección General de Recursos Humanos de fecha 22/02/2024, emitida en la Actuación Electrónica N° E6-2023-6340-Ae (E-parte 5). En dicho informe, expresó que el ministerio de salud, a través de la Unidad de Recursos Humanos, "*deberá arbitrar las medidas necesarias a fin de regularizar la situación administrativa de la Sra. Insaurralde y dar cumplimiento **integral** a la sentencia judicial, que permita el cómputo de la real y efectiva prestación de servicios a los fines de la tramitación de la bonificación por antigüedad, a la determinación de los aportes*

[1] (v. Dictámenes 205:106; 242:328, 504; 243:486)

y contribuciones previsionales pendientes al INSSSEP y todo otro beneficio que le pudiera corresponder."

Por lo expuesto, sugiere dictar un **nuevo acto administrativo**, en el que deberán observarse el cumplimiento de los siguientes puntos: 1) *En Visto y Considerandos, deberán mencionarse los Instrumentos Legales que fueron dictados en relación al presente caso. 2) El vínculo contractual como "Contrato de Servicio" deberá reconocerse a partir del 01/12/2007 hasta el 30/11/2008. 3) El nombramiento de la Sra. Insaurralde en planta permanente deberá reconocerse a partir del 01/12/2008, conforme las previsiones de la Ley N° 6028 en las que se fundamenta el fallo en trato. 4) El cargo en que se nombra a la demandante corresponde efectuarlo en la Categoría administrativo y técnico - Grupo 1 del Apartado c) - profesional. 5) Atento la fecha de nombramiento, corresponde reconocer a la Sra. Insaurralde el Cambio de Escalafón y las promociones del año 2013 (marzo, septiembre y diciembre) por aplicación de la Ley N° 7749 (hoy Ley N°2423-A) y la promoción del 01/05/19 por aplicación del Artículo 3° del Decreto N° 2154/19.*

En E-Parte 6 intervino la Unidad Asuntos Jurídicos del Ministerio de Salud, la cual no realizó observaciones técnicas legales a los términos del Proyecto de Decreto, propiciando dar continuidad al mismo.

En E-Parte 9, el sector legal de la Unidad de Recursos Humanos del Ministerio de Salud, agregó nuevo Proyecto de Decreto, firmado digitalmente por el Ministro de Salud el 15/07/25, por el cual se propicia la modificación Decreto Nº 1086/22 en lo que respecta a la modalidad del vínculo laboral como contrato de locación de servicios y la aplicación de la promoción automática de cargos dispuesta en el artículo 3 del Decreto Nº 2154/19 a partir del 01/05/19; correspondiente a la Sra. Mariana Magdalena Insaurralde DNI N° 24.597.370, a fin de cumplir correctamente con lo ordenado judicialmente en la **Sentencia N° 976/18 Bis**, dictada en los autos caratulados: "*Insaurralde Mariana Magdalena c/ Provincia del Chaco s/ Demanda Contencioso Administrativa*", Expte. N° 5019/12.

En E-Parte 10, la Unidad de Recursos Humanos del Ministerio de Salud, remite nuevamente a la Secretearía General de ese organismo, el Proyecto de Decreto mencionado.

En E-Parte 13, la Secretaría General del Ministerio de Salud elevó a la Dirección de Contralor y Normatización el Proyecto de Decreto mencionado, el cual cuenta con la firma digital del Sr. Ministro.

En E-Parte 14, el Departamento de Gestión de Documentos, dependiente de la Dirección de Contralor y Normalización, solicitó —para la continuidad del trámite— contar con la debida intervención de la Dirección General de Recursos Humanos y de la Dirección General de Finanzas y Programación Presupuestaria.

En consecuencia, en E-Parte 18, se agrega informe de la Dirección General de Recursos Humanos, en el cual expresa que: ... "*En relación con la intervención que nos compete en el proyecto de decreto adjunto, esta Dirección General de Recursos Humanos oportunamente se expidió sobre el presente caso mediante informe de fecha 22/02/2024 obrante en e-parte Nº 5 de la Actuación Electrónica N° E6-2023-6340-AE (y Agregado Actuación Electrónica N°18-2022-4047-AE), el cual se* ratifica en todas sus partes." (lo subrayado me pertenece).

En E-parte 20, la Dirección General de Finanzas y Programación Presupuestaria y Subsecretaría de Hacienda, observó un error la redacción del proyecto (Art. 4) ..."*se estima que la redacción correcta para el periodo debió ser "del 01/12/2007 hasta 30/11/2008*", remitiendo nuevamente a ese ministerio para su corrección, sin otra observación respecto del proyecto de instrumento legal propuesto.

En E-Parte 23, la Unidad de Recursos Humanos -sector asesoría legal- agregó el proyecto de decreto modificado conforme a la observación realizada por la Dirección General de Finanzas y Programación Presupuestaria y Subsecretaría de Hacienda.

En E-Parte 26, el director de la Unidad de Asuntos Jurídicos, toma intervención nuevamente, suscribiendo digitalmente el proyecto de Decreto adjunto en E-Parte 23, proponiendo dar continuidad a dicho trámite.

En E-Parte 27, el Departamento de Control de Legalidad, dependiente de la Secretaría General, elevó a la Unidad de Recursos Humanos, ambas del Ministerio de Salud, haciendo una observación -poco clara- sobre el Art. 1 del proyecto de decreto, entendiendo que el mismo deberá contar con la frase ***"deberá entenderse como***:".

En E-Parte 28, la Unidad de Recursos Humanos del Ministerio de Salud agrega nuevamente proyecto de decreto modificado, el cual es firmado digitalmente por el Sr. Minstro de Salud.

En E-Parte 30, obra nueva intervención de la Dirección de Asuntos Jurídicos, quien, sin emitir opinión, devuelve lo actuado al Dpto. Control de legalidad firmando digitalmente el proyecto de decreto obrante en E-Parte N° 28.

En E-Parte N° 36, la Secretaria General a/c del Ministerio de Salud, eleva nuevamente a la Dirección de Contralor y Normatización el Proyecto de Decreto firmado digitalmente por el Sr. Ministro obrante e-Parte 28, en el cual se autoriza la modificación, a partir de su respectiva vigencia, del Decreto Nº 1086/22 en lo que respecta a la modalidad del vínculo laboral como contrato de locación de servicios y la aplicación de la promoción automática de cargos dispuesta en el en el Decreto Nº 2154/19 a partir del 01/05/19 de la Sra. Mariana Magdalena Insaurralde, DNI N° 24.597.370.

En E-Parte 38, el Sr. Subsecretario de Legal y Técnica solicita dictamen jurídico de esta Asesoría General de Gobierno, a los fines de proseguir con el trámite pertinente.

Cabe destacar que, al haberse compulsado -a través del sistema "*Consulta Tramites y Notificaciones*" del Poder Judicial- el estado del Expte. Judicial de referencia, se advierte que en fecha 09/05/2025, el tribunal actuante (en virtud de la presentación efectuada por el abogado defensor de la Sra. Isaurralde, referida a que a la fecha no ha impactado el rubro de antigüedad en el recibo de haberes de la Sra. Insaurralde) intimó al Ministro de Salud Pública, a remitir los actos administrativos que acrediten el efectivo cumplimiento de la Sentencia Nº 976 BIS, (punto I: " I.- *HACER LUGAR a la Acción Contencioso Administrativa incoada por la Sra. Mariana Magdalena Insaurralde, y ORDENAR a la Provincia del Chaco el reconocimiento del contrato que la vinculaba como de "locación de servicios", a partir del mes de diciembre del año 2007, a los efectos previsionales y laborales, y a que arbitre los recaudos pertinentes para designarla personal de planta permanente en la categoría correspondiente a Operadora Socio terapeuta...*") y el reconocimiento de antigüedad y su respectivo cómputo en el recibo de haberes, en el plazo de cinco (5) días bajo apercibimiento de correr vista al Fiscal de Investigaciones que por turno corresponda por eventual incumplimiento de orden judicial (art. 239 C.P.) y aplicación de astreintes- NOTIFÍQUESE.

En respuesta a dicha intimación, se observa que en fecha 06/08/2025, la Dra. Analía Marisel Cáceres, Abogada por el Estado Provincial, en los autos caratulados "*INSAURRALDE MARIANA MAGDALENA C/ PROVINCIA DEL CHACO S/ DEMANDA CONTENCIOSO*

ADMINISTRATIVA" Expte. N°: 5019/12, adjuntó el **Decreto N° 1099/25** – por el cual se establece de manera correcta la fecha del nombramiento de la señora Mariana Magdalena Insaurralde, DNI N° 24.597.370, consignando el mismo a partir el 1 de diciembre de 2008, conforme las previsiones de la Ley N° 6028 en las que se fundamenta el fallo en trato. (cabe señalar que esta Asesoría, no ha tomado intervención sobre dicha modificación).

Seguidamente, en fecha 22/08/2025, la Fiscalía de Estado, informó al tribunal actuante que mediante la **Actuación Electrónica Nº E6-2025-41976-Ae**, obra el respectivo instrumento legal (Proyecto de Decreto), por el cual se propicia la modificación del Decreto Nº 1086/22 de fecha 25/05/2022 en lo que respecta a la modalidad del vínculo laboral como contrato de locación de servicios y la aplicación de la promoción automática de cargos dispuesta en el artículo 3º del Decreto Nº 2154/19 a partir del 01/05/19; correspondiente a la Sra. Mariana Magdalena Insaurralde DNI N° 24.597.370.

II- Análisis de la Medida:

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).

Es así que a la Asesoría General de Gobierno no le compete abrir juicio sobre el fondo de la cuestión, dado que las causas judiciales se encuentran reservadas en forma exclusiva y excluyente al Poder Judicial, los restantes poderes del Estado deben evitar verter apreciaciones que hagan a las decisiones de aquellas[2].

La Procuración del Tesoro de la Nación tiene dicho que "*el **cumplimiento de una decisión judicial es incuestionable y en nuestra tradición jurídica tiene el carácter de dogma, máxime cuando el que debe cumplirla es el propio Estado -persona ética por naturaleza- que es el que debe empezar por dar el ejemplo.** Respecto al debido acatamiento de las órdenes judiciales al que están sujetos los funcionarios administrativos, el principio cardinal en la materia es que las decisiones judiciales deben*

[2] Dict. Nº 152/99, 19 de octubre de 1999. Expte. Nº 375879/99. Presidencia de la Nación. (Dictámenes 231:89).

cumplimentarse, máxime cuando involucran órdenes dirigidas a otro funcionario del Estado cuya colaboración es presupuesto *de la organización estatal."*[3].

En ese sentido, el proyecto de decreto adjunto en E-Parte 28 y puesto a consideración de esta Asesoría General de Gobierno, refiere sobre de la modificación parcial del Decreto Nº 1086/2022, toda vez que en el mismo se ha consignado de manera errónea la modalidad del vínculo laboral que mantenía la Sra. Isaurralde con la Administración Pública Provincial, a los fines del reconocimiento del concepto de la antigüedad y la aplicación de la promoción automática de cargos dispuesta en el artículo 3º del Decreto Nº 2154/19 a partir del 01/05/19.

Del análisis del Proyecto de decreto, en principio proyecta correctamente lo resuelto por la Sala Primera de la Cámara en lo Contencioso Administrativa respecto a la modalidad del vínculo laboral como contrato de locación de servicios y a las sugerencias (punto 2 y 5) realizada por la Dirección General de Recursos Humanos en E-Parte N° 3.

No obstante, se observa que el Artículo 1º presenta una redacción incoherente, particularmente en su parte final, al incorporar la expresión "*por lo cual deberá entenderse como*", lo que resta claridad a la parte resolutiva. Asimismo, se advierte que la enumeración de los artículos no respeta el orden correlativo que corresponde.

III- Conclusión:

En consecuencia, del análisis de los antecedentes citados se advierte que deberá darse cumplimiento de manera integral a la orden judicial dispuesta, agotándose por medio del presente la intervención de este Órgano Asesor.

Por todo lo cual, con las observaciones realizadas se remite para la prosecución del trámite. Dese preferente despacho atento la existencia de plazos procesales en curso.

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...".

---

3 PTN Dict. Nº 187/99, 16 de noviembre de 1999. Expte. Nº 1192/99. Secretaría de Comunicaciones. (Dictámenes 231:218).

Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

AGB

Atentamente.

ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO.

02 SEP 2025

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