

ES COPIA



PROVINCIA DEL CHACO
FISCALIA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS

Resistencia, 8 de mayo de 2025.-

VISTO:

Para dictaminar en el Expte. N° 4399/25 caratulado "INSSSEP S/ SOL. OPINION (REF: RESOLUCION N° 5657/22)".-

CONSIDERANDO:

Que el mencionado expediente se inicia con la Actuación Electrónica E16-2025-656-Ae remitida por la Dirección Técnica y Control de Gestión del del Instituto de Seguridad Social, Seguros y Préstamos (In.S.S.Se.P.), a/c del Abog. Diego R. Otero, elevando la solicitud intervención y opinión presentada por el Vocal Afiliados Pasivos del Instituto, Sr. Raúl Cantero, mediante la Actuación Simple N° 9853/2025.

Que el Sr. Raúl Cantero, mediante su presentación, solicita a esta Fiscalía "...opinión acerca de la legalidad del dictado de la Resolución N° 5657/22...", la que "...reconoce a la Agte. Griselda Isabel GOMEZ, mientras dure su licencia gremial, la percepción de lo que cobraba como Subrogante del cargo 3 grupo 1 apartado b) - Jefe de Departamento".

Como antecedentes señala "Que como se desprende de los considerandos de la Resolución puesta a su consideración, la agente antes nombrada cumplía funciones en carácter provisorio y subrogante, como jefe del Departamento de Asesoría Legal, designada por Resolución de Presidencia N° 1400/2016. Que mediante Resolución de Presidencia N° 518/2022 se otorgó a la agente mencionada licencia por representación gremial a partir del 10/12/21 y por el término de 4 años...". Agregando que "...a) el cargo que subroga y percibe la agente, se halla subrogado, en razón de la importancia de las tareas a su cargo y ante el usufructo de las licencias anuales por parte de titular, para acogerse a la jubilación ordinaria; y b) hasta ser dada de baja su titular en agosto de este año, también percibía por la misma función. La situación descripta trae aparejado que se haya abonada hasta tres (3) agentes por el mismo cargo, habiendo sólo una (1) de las subrogantes prestado, real y efectivamente, servicios en la función...".

El Sr. Cantero adjuntó a su presentación copia simple de las Resoluciones de la Presidencia del In.S.S.Se.P. N° 1400/16, N° 518/22 y N° 1502/22 y de la Resolución del Directorio del In.S.S.Se.P. N° 5657/22.

Que en virtud de lo expuesto, a fs. 8 se dispuso formar Expediente, a los efectos de evacuar la consulta efectuada, mediante Dictamen fundado, previo análisis de la cuestión planteada.

Que esta Fiscalía resulta competente para tomar intervención

ES COPIA

en el marco de la Ley Nro. 616-A que dispone en el art. 6 inc. a que corresponde al Fiscal General promover cuando considere conveniente la investigación formal, legal y documentada de la gestión general administrativa y de los actos y hechos que puedan ocasionar daños y perjuicios a la hacienda pública provincial y de cualquier Organismo del Poder Administrador de los municipios o comisiones de fomento, centralizado o descentralizado, autárquico, Tribunal de Cuentas, Empresas del Estado o Municipales, sociedades en que el Estado o cualquier municipio sea parte.

Correspondiéndole, en su carácter de autoridad de aplicación de la Ley Nro. 341-A, Ley de Ética y Transparencia en la Función Pública, en el marco del art. 18 inc. f: "Asesorar y evacuar consultas, sin efecto vinculante, en la interpretación de situaciones comprendidas en la presente Ley"; debiendo considerarse al efecto el art. 1 de dicha norma que establece principios y deberes de la función pública tales como: "a) Cumplir y hacer cumplir estrictamente las normas de las Constituciones Nacional, Provincial 1957-1994, las leyes y los reglamentos que en su consecuencia se dicten, respetando el principio de supremacía establecido por la Constitución Nacional y la defensa del Sistema Republicano y Democrático de Gobierno. b) Desempeñar sus funciones con observancia y respeto, a los principios y pautas éticas establecidas en la presente, basados en la probidad, rectitud, lealtad, responsabilidad, justicia, solidaridad, tolerancia, imparcialidad, buena fe, trato igualitario a las personas, austeridad republicana y velar en todos sus actos por los intereses del Estado, la satisfacción del bienestar general privilegiando el interés público por sobre el particular y el sectorial...".

Que el marco legal se conforma con la Constitución Nacional, la Constitución de la Provincia del Chaco, la Ley Nacional N° 23.551 de Asociaciones Sindicales, la Ley Nro. 292-A que establece el Estatuto para el Personal de la Administración Pública Provincial, la Ley Nro. 645-A que establece el Régimen de Licencias y Permisos de la Administración Pública, la Ley Nro. 800-H, el Decreto N° 1441/93 que establece el Reglamento de Subrogancia, y demás normativa aplicable.

Que con la consulta efectuada a esta FIA se acompaña como antecedentes copia de:

- Resolución de Presidencia del InSSSeP N° 1400/16, en la cual se dispone en su artículo 1°: "DESIGNAR a la Dra. Griselda Isabel Gómez, (...) personal de planta permanente en el cargo del Grupo ° - Apartado b) CEIC 1015-00, para cumplir con carácter provisorio y subrogante las funciones de Jefe de Departamento Asesoría Legal, a partir del 8 de abril de 2016 y hasta tanto sean necesarios sus servicios".

ES COPIA

- Resolución de Presidencia del InSSSeP N° 518/22 en la que se establece en el art. 2º: "Otorgar a partir del 10 de diciembre de 2021 y por el término de cuatro (4) años, correspondiendo hasta el 09 de diciembre de 2025, la Licencia por Representación Gremial a favor de los siguientes agentes: GÓMEZ, Griselda Isabel (...)".

- Resolución del Directorio del InSSSeP N° 5657/22 que establece en su art. 1º: "RECONOCER como retribución a la Dra. Griselda Isabel GOMEZ (...) lo percibido en el cargo de la Categoría 3-Grupo 1-Apartado b) como Jefe de Departamento que se encontraba percibiendo al momento de asumir las responsabilidades gremiales, y mientras dure su licencia gremial, conforme lo dispuesto por la ley nacional 23551 en su artículo 48 en consonancia con la ley provincial 645-A (...) art. 1º A - apartado 12,27 y 47.

- Resolución de Presidencia del InSSSeP N° 1502/22 que establece en su art. 1º: "Dejar a cargo de las funciones en carácter provisorio y subrogante de la Categoría 3, Gpo. 1, Ap.b) JEFE DPTO. ASESORIA LEGAL-CEIC 1015-00 a la Sra. Olga Beatriz BESGA de GAROFALO (...)".

Que en relación a la cuestión traída a consulta resulta que conforme el art. 23 inc. 24 de la Ley Nro. 292-A, los agentes de planta permanente tienen derecho a percibir bonificación por subrogancia; y el Decreto N° 1441/93 que establece el Reglamento de Subrogancia prevé en el art. 1º "Determinase como subrogancia, el acto administrativo emanado de autoridad competente y por el cual se dispone que un agente cubra transitoriamente las funciones de un cargo jerárquicamente superior o mejor rentado del que ocupaba escalafonariamente, ya sea por vacancia del mismo o ausencia transitoria del titular; asumiendo todas las responsabilidades administrativas, civiles y penales que emerjan de las funciones asignadas", resultando la norma de aplicación para todo el personal comprendido en el Estatuto para el Personal de la Administración Pública Provincial. Asimismo en el art. 6 el Decreto exige para acceder al pago de los mismos "la real y efectiva prestación de servicios en el cargo para el cual fue designado provisoriamente"; exigencia que no sería cumplimentada por la agente Gómez, en virtud de la licencia por representación gremial otorgada. No resultando dicha licencia una de las causas que no provocan la interrupción de la subrogancia previstas en la segunda parte del mencionado art. 6.

Que el art. 7 del Decreto N° 1441/93 establece que "La norma legal que disponga o autorice la ausencia transitoria del titular del cargo a subrogar, deberá establecer el mantenimiento o no de las retribuciones que el mismo percibe por el desempeño del cargo...", previsión que no ha sido tenida

ES COPIA

en cuenta en la Resolución de Presidencia N° 518/22 que otorgó a la Sra. Gómez la licencia por representación gremial, en tanto no realiza referencia alguna a la situación de subrogancia. Circunstancia que se habría subsanado con el dictado de la Resolución N° 5657/22 del Directorio de InSSSeP.

Que en lo referente a dicha Licencia debe tenerse presente que la Constitución Nacional establece en el segundo párrafo del art. 14 bis "Queda garantizado a los gremios: concertar convenios colectivos de trabajo; recurrir a la conciliación y al arbitraje; el derecho de huelga. Los representantes gremiales gozarán de las garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión sindical y las relacionadas con la estabilidad de su empleo".

Asimismo la Constitución Provincial prevé en el art. 32 el fuero sindical: "Artículo 32: La ley reglamentará la protección para los trabajadores que ejerzan cargos directivos en sus organizaciones sindicales o que invistan representaciones conferidas por éstas o por grupos de trabajadores organizados, asegurará el ejercicio pleno y sin trabas de sus funciones, garantizará la estabilidad en sus empleos y establecerá una acción de amparo especial en garantía de esta protección".

La Ley Nacional N° 23.551 de Asociaciones Sindicales establece en el art. 48 "Los trabajadores que, por ocupar cargos electivos o representativos en asociaciones sindicales con personería gremial, en organismos que requieran representación gremial, o en cargos políticos en los poderes públicos, dejaran de prestar servicios, tendrán derecho de gozar de licencia automática sin goce de haberes, a la reserva del puesto y ser reincorporado al finalizar el ejercicio de sus funciones..." y el art. 52 "Los trabajadores amparados por las garantías previstas en los artículos 40, 48 y 50 de la presente ley, no podrán ser suspendidos, despedidos ni con relación a ellos podrán modificarse las condiciones de trabajo, si no mediare resolución judicial previa que los excluya de la garantía...".

En el ámbito Provincial, la Ley Nro. 645-A establece que los agentes tienen derecho a la licencia extraordinaria por representación gremial (art. 28° inc. 13), y que los agentes que gocen de este beneficio "Percibirán el cien (100) por cien (100) de las remuneraciones o asignaciones totales que estuvieran percibiendo en el cargo o categoría de revista ante de asumir las responsabilidades gremiales excepto que los mismos sean abonados por el gremio respectivo" (art. 48 inc. b).

Que en virtud de los antecedentes y la normativa aplicable expuestos precedentemente, resulta que en la situación de la agente Gómez bajo análisis, se encuentran contrapuestos el deber de prestación efectiva del servicio exigido por el Reglamento de Subrogancia para la percepción del

ES COPIA

beneficio, y el derecho constitucional de representación gremial, que en virtud de la normativa que lo reglamenta garantiza que no se modifiquen las condiciones laborales de los agentes con fuero sindical.

Que en tal sentido debe interpretarse el alcance de los términos utilizados en la normativa aplicable, y determinar en el caso concreto si "las condiciones de trabajo" que no deben modificarse (art. 52 Ley N° 23.551) y las "remuneraciones o asignaciones totales" que deben continuar percibiendo los agentes que gocen de la licencia (art. 48 inc. b), comprenden el beneficio de subrogancia.

En tal sentido, a criterio del suscripto, encontrándose en juego derechos constitucionales, resulta pertinente realizar una interpretación amplia, a favor de tales derechos en virtud de su rango y por aplicación del principio in dubio pro administrado.

En consecuencia, el beneficio de subrogancia percibido por la Sra. Gómez debe considerarse como condición de trabajo y asignación percibida por la agente, con implicancia directa en la remuneración que percibía previo a la licencia por representación gremial.

En línea con dicho razonamiento, respecto a la condición de prestación efectiva del servicio para la percepción de subrogancia previsto en el Art. 6° Decreto N° 1441/93, la exigencia cede ante licencia por representación gremial en virtud de las previsiones aplicables en la Ley Nacional N° 23.551 y en la Ley Provincial N°645-A.

Debiendo considerarse que la tutela sindical tiene por objeto garantizar que su titular pueda ejercer de manera regular los derechos de la libertad sindical, sin que ello implique un sacrificio o detrimento en sus condiciones de vida o de trabajo. Por lo que no resulta posible admitir que dicha tutela, con rango constitucional, sea derogada por el régimen aplicable al empleo público en el ámbito provincial.

Que no tiene incidencia en el análisis que se realiza, la condicionalidad del beneficio de subrogancia otorgado a su prestación efectiva, como tampoco el hecho incidental de que se haya abonado hasta a tres agentes por el mismo cargo en un momento determinado. Particularmente teniendo presente que tal circunstancia tuvo otras causas, no vinculadas a la licencia por representación gremial, como lo es el usufructo de licencias anuales por el titular del cargo.

Que la Resolución del Directorio del InSSSeP N° 5657/22, que reconoce la procedencia del pago de la bonificación por subrogancia aún durante la licencia por representación gremial, resultaría ajustado a derecho a criterio del suscripto conforme las consideraciones expuestas precedentemente.

ES COPIA

Que como se ha señalado en la Resolución de Apertura de las presentes actuaciones, las opiniones vertidas en el presente Dictamen se emiten sin perjuicio de las competencias asignadas al propio InSSSeP conforme Ley Nro. 800-H, en su carácter de organismo autárquico y funcionalmente autónomo; así como de lo que pueda resultar oportunamente de la intervención del Tribunal de Cuentas de la Provincia, órgano constitucional de control externo del sector público provincial y municipal, conforme atribuciones asignadas por el art. 178 de la Constitución Provincial y el art. 5º de la Ley Nro. 831-A. que establece su "...imperio exclusivo y excluyente para aprobar o desaprobar las rendiciones de cuentas de percepción e inversión de los fondos públicos que ejecuten los responsables sometidos a tal obligación..."

Por todo lo expuesto y facultades legales conferidas al suscripto es que;

EL FISCAL GENERAL DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS

DICTAMINA:

I.- **HACER SABER** al InSSSeP, a través de la Dirección Técnica y Control de Gestión y por su intermedio al Sr. Raúl Cantero, Vocal por lo Afiliados Activos, con los alcances expuestos en los considerandos, que a criterio de esta Fiscalía, la Resolución del Directorio del InSSSeP N° 5657/22 resulta ajustada a derecho, correspondiendo la continuidad del pago de la bonificación por subrogancia a la agente Griselda Isabel Gómez, mientras dure su licencia por representación gremial.-

II.- **TENER POR CONCLUIDA** la intervención de la Fiscalía de Investigaciones Administrativas, en el marco de la Ley Nro. 616-A y Ley Nro.1341-A.-

III.- **PUBLICAR** el presente Dictamen en la página web de esta Fiscalía.-

IV.- **LIBRAR** el recaudo pertinente.-

V.- **ARCHIVAR** las actuaciones sin más trámite.-

VI.- **TOMAR** razón por Mesa de Entradas y Salidas.-

DICTAMEN N° 214/25



[Firma]
Dr. GUSTAVO SANTIAGO LEGUIZAMON
FISCAL GENERAL
Fiscalía de Investigaciones Administrativas