

ES COPIA



PROVINCIA DEL CHACO
FISCALIA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS

Resistencia, / de Octubre de 2025.-

VISTO:

Para Dictaminar en los autos caratulados "LAS GARCITAS MUNICIPALIDAD DE - BENITEZ RENE ARMANDO - PTE. DEL CONCEJO SI/ CONSULTA INCOMPATIBILIDAD AGTE. FELDMAN ERMELINDA ELISABET - (BENEFICIO PREVISIONAL PROVINCIAL - CONCEJAL)", Expediente N° 4463/25;

Y CONSIDERANDO:

La presentación efectuada a fs. 1/11, por el Dr. Rene Armando Benitez en su calidad de Presidente del Concejo Municipal de Las Garcitas, por la cual realiza consulta referida a la existencia o no de incompatibilidad en el caso de la Sra Feldmann Ermelinda Elisabet DNI 22.465.053 quien se desempeña como Concejal de ese cuerpo deliberativo mandato 2023-2027 y el Beneficio de Jubilación Móvil Docente el cual fuera otorgado el 1 de Junio de 2024 por Resolución N° 4822 de fecha 25/09/2024 en el marco del Expte. N° 30762/2023.

Que, el Concejo Deliberante municipal desarrolla una heterogeneidad de actividades, entre las cuáles la doctrina establece diferentes funciones, una de ellas es la **"función autoorganizativa"**, que a su vez comprende subfunciones que se desarrollan dentro del marco de la autonomía y que garantizan la independencia del órgano, y son: 1) Actividad reglamentaria, 2) Actividad financiera interna y 3) **"Actividad administrativa: vinculada al diseño de los sistemas de ingreso, retribución, carrera administrativa, régimen disciplinario y sancionatorio del personal como así también a las tareas que garanticen la continuidad de las actividades del órgano"**. Horacio Rosatti, Tratado de Derecho Municipal, Tomo II, 5ª edición Actualizada, Rubienzal-Culzoni, 2020.

Los Concejos Municipales representan la soberanía del pueblo que los elige para ejercer el gobierno municipal en su rama deliberativa, es decir, legislativa. Ellos integran un cuerpo colegiado con representantes de los distintos partidos políticos, cuya principal función es el dictado de las normas de alcance general y obligatorio para todos los habitantes del distrito

ES COPIA



La LOM establece una serie de atribuciones y competencia que ejerce el Concejo Deliberante; **Artículo 38: "El Concejo es juez de la validez de los títulos, calidades y derechos de sus miembros."**

Que, la Constitución del Chaco establece en el **Artículo 71** expresa: "No podrán acumularse en una misma persona dos o más empleos, así sean nacional, provincial o municipal con excepción de los del magisterio y los de carácter profesional-técnico en los casos y con las limitaciones que la ley establezca. El nuevo empleo producirá la caducidad del anterior..."

El concepto de incompatibilidad es definido por Armando Grau como "un estado jurídico en el cual «...se coloca el agente público que viola una prohibición de acumular cargos, ocupa una situación o ejerce una actividad lesiva a los intereses de la Administración Pública.» Las razones que justifican las incompatibilidades son numerosas y han sido expresadas de muy diversas maneras; sin embargo, las principales son: (a) Asegurar el buen funcionamiento y eficacia de la administración; (b) tutelar al Estado de su uso por parte de funcionarios para sus propios fines y provecho económico y (c) salvaguardar el interés público y la igualdad ante la ley, entre otros. Es aspecto esencial en la creación de incompatibilidades resguardar la ética en el desenvolvimiento de la actividad estatal, que en tanto realización depende de la voluntad y moral de los hombres que la conducen". (ver Orlando Pulvirenti, El Rol del Concejal, 2da. edición).

De tal manera que, no sólo las normas legales, sino también constitucionales establecen incompatibilidades específicas. La LOM, define las **inhabilidades** en el **Artículo 31**: "No podrán ser miembros de los Concejos Municipales: a) Los que no tengan capacidad para ser electores; b) Los inhabilitados para el desempeño de cargos públicos; c) Las personas declaradas responsables por el Tribunal de Cuentas mientras no diere cumplimiento a las resoluciones emitidas por el mismo; d) Los fallidos y quebrados fraudulentos ... ; y e) Los que adeuden tributos...; el **Artículo 33**: "La función de concejal es **incompatible** con: a) La de funcionarios o empleados de los Poderes Ejecutivos, Legislativo y Judicial de la Nación y/o de la Provincia, en caso de que el cargo que ocupare **imposibilite total o parcialmente el cumplimiento eficaz de la función de concejal**; y; b) La de

ES COPIA

empleado o funcionario a sueldo del municipio en el cual fuere electo..."

Que, "... corresponde entonces tener en cuenta en primer término que la ley de incompatibilidad exige para su aplicación que se encuentre ante *un cargo, empleo o función, estatutario o escalafonario y a sueldo*. Es así que en esta línea de ideas, debemos destacar que el cargo de Concejal no es un Cargo Estatutario ni Escalafonario, sino político." (Leguizamón, Gustavo Santiago. "El régimen de incompatibilidad en el Concejo Municipal".- Derecho Municipal y Políticas Públicas. - pág. 159. -1ra. ed.- Resistencia: Contexto Libros, 2025).

El concejal es ante todo un representante político del vecindario, perteneciente a un espacio electo, para canalizar las demandas de los representados, en un cuerpo deliberante en el que se deciden las políticas locales. Por lo tanto, la norma enfatiza la posición de que se trata de un servicio, es un compromiso social que se brinda a la comunidad, pero que la misma pide sacrificios personales generando una expectativa de cumplimiento obligatorio; por lo que la "**dieta**" de los concejales se consideraría una compensación de gastos en virtud del tiempo dedicado a la función. **LOM Artículo 40:** "Los concejales de las municipalidades podrán gozar por todo concepto durante el desempeño de sus mandatos, de una **dieta** que ellos mismos fijarán por mayoría de dos tercios de sus componentes..."

Que, así también corresponde la aplicación del Principio de que toda tarea no se presume gratuita, y que ante la factibilidad legal del desempeño de cargos y funciones en el Concejo Municipal, la cuestión salarial no debería comprender un Enriquecimiento sin causa por parte del Estado; por lo que no existen impedimentos en que un Concejal perciba su DIETA (que constituye un reconocimiento de los gastos que le ocasiona el desempeño de sus funciones) normal, mensual y habitual, en simultáneo con el beneficio previsional, **al no existir tampoco Incompatibilidad Salarial** o doble acumulación de Sueldo.-.

Con respecto a la actividad de estos cuerpos legislativos deliberativos en representación de la comunidad local, y la actividad de sus integrantes como un trabajo concreto, que requiere una remuneración concreta, definida como dieta, es que "**no pasa inadvertido que la fijación de las dietas ... sería atribución del propio Concejo Municipal** (fallo "DE PACE,

ES COPIA



Rafael Antonio y otros contra MUNICIPALIDAD DE ESPERANZA sobre MEDIDA CAUTELAR AUTÓNOMA" Expte. C.C.A.1 n° 89, año 2010 Santa Fe A y S, tomo 21, pág. 273),

Que, a su vez, el artículo 2 de la Ley 1128-A expresa.- "**Quedan exceptuados** de las incompatibilidades mencionadas, siempre que no exista superposición de horario o razones de distancia:...**Inc. c) los beneficiario de regímenes de previsión**, sea nacional, provincial, o Municipal **podrán desempeñar cargos electivos**, de ministros, fiscal de estado, En cualquier caso, quienes fueren electos o designados para ejercer los cargos o las funciones previstas en este inciso, **deberán cumplir con las disposiciones que para tal situación establezcan las normas legales o reglamentarias, previsionales, o leyes especiales**"

A su vez, se exceptúa en el inc. F) El cargo de concejal municipal, aunque desempeñe funciones de Presidente de Concejo Municipal, con un cargo docente que no pertenezca a la modalidad de tiempo completo hasta el cargo de Director, más un máximo de hasta doce horas cátedra de Nivel Secundario o Polimodal o de hasta seis horas cátedra de Nivel Superior no Universitario, o con el dictado de hasta treinta y dos horas cátedra semanales, donde este máximo de horas corresponda a la indivisibilidad del espacio curricular o con el cargo de Rector o Supervisor. La limitación resultante de este inciso no será aplicable cuando se trate de Municipios de 2a y 3a Categoría, siempre que no se ocupe el cargo de Presidente del Concejo Municipal; ...".

Esto quiere decir que al inicio del periodo de su desempeño como Concejal el 10/12/23 la Sra. Feldmann se encontraba legalmente exceptuada respecto de la incompatibilidad.

Ahora bien de acuerdo a la resolución N°4822 de fecha 25/09/24 se le otorga el beneficio jubilatorio con efecto retroactivo al 01/06/24. Motivo por el cual a partir del otorgamiento del beneficio mencionado nos lleva al análisis de las previsiones propia de la Ley previsiones N° 0800 H conforme a su nueva situación.

Al respecto la ley 800-H en su art. 131 dice; "**Los docentes que se reintegren a la actividad en funciones docentes o en calidad de contratados, planta permanente o funcionarios en la**

ES COPIA

Administración Pública Nacional, Provincial o Municipal o ejerciendo cargos electivos, estarán obligados a optar expresamente por la sola y única percepción que por todo concepto correspondan al cargo en actividad al cual se reingresare, o continuar percibiendo exclusivamente el haber mensual del beneficio que es titular. ...Cuando cesaren definitivamente, podrán obtener el reajuste del haber mensual siempre que se acrediten fehacientemente los aportes correspondientes.",

Que, de acuerdo a lo establecido por el Art. 1 última parte y el art. 2, inc. C) última parte, de la Ley 1128-A, cabe destacar asimismo la situación especial de la presentante, quien era personal docente (ley 647 E, art. 354) y Concejala (Ley 854 P) y en relación a ello las disposiciones del art. 131 de la Ley 800-H, destacándose que la Ley posterior del Régimen de Incompatibilidad (1128-A) exceptúa expresamente a la Sra. Feldman para desempeñar los cargos allí descriptos.

Que, ésta Fiscalía entiende, en el marco de la competencia otorgada por la ley 1128-A, que la nueva situación jurídica laboral/ previsional de la Sra. Feldmann (jubilada) no obstaculiza el desempeño de la Concejalía en cuestión, como tampoco se estaría ante una doble remuneración toda vez que la Ley citada (1128 A) impide la acumulación de Sueldos, mientras que en la situación planteada estamos ante un Beneficio Jubilatorio, y por la otra parte la Dieta que como concejala le corresponde.

Que, si bien el cobro de la dieta no menoscaba el presupuesto del InSSSeP; además de que las normas constitucionales provinciales y nacionales garantizan la remuneración en el desempeño de tareas por el principio de que "ningún trabajo se presume gratuito";

Que por otra parte, a OPINION de esta FIA, el art. 131 de la Ley 0800H, al establecer "la obligación de optar, al docente que se REINTEGRE a la actividad...", entendiéndose como tal a quien Vuelve a Integrarse, o sea que se hubiere desvinculado activamente y luego vuelve a cumplir funciones, no se daría en el caso especial aquí tratado, en razón de que la Sra. Feldmann tiene mandato activo como concejala desde el año 2023 al 2027; por lo que de intentar nuevamente REINGRESAR con un nuevo mandato, tendrá la obligación de optar por el haber que voluntariamente considere.

ES COPIA



La presente opinión no obsta el derecho del INSSSeP como organismo autárquico y funcionalmente autónomo de la Administración Pública Provincial y Municipal, de compartir o no en el criterio expresado.

Que en razón de los considerandos precedentes y la naturaleza de la cuestión planteada, se dicta el presente Dictámen el cual obra como una opinión o juicio formal y experto que se emite sobre un tema o situación específica, sustentado en un análisis técnico o un conocimiento especializado en la materia, tiene como fin que la actividad de la Administración Pública se desarrolle dentro de un marco de juridicidad, en un Estado Constitucional Social de Derecho, permite satisfacer la obligación de motivación que pesa sobre la Administración cuando dicta un acto administrativo ya que el dictamen ofrece el apoyo o respaldo jurídico de aquél y contribuye a *juridizar* la actividad administrativa, consiste en un juicio fundado en una ciencia determinada, que emiten organismos técnicamente calificados a fin de colaborar en el encuadre y comprensión del asunto bajo análisis, para permitir así que el órgano de la Administración active efectúe una decisión ajustada al ordenamiento jurídico, tendiendo a satisfacer de mejor manera los principios de justicia y legalidad (cfr. Pedro J.J. COVIELLO en el prólogo a la obra de GOROSTEGUI, Beltrán, El Dictamen Jurídico Administrativo, Editorial El Derecho, Colección Académica, Buenos Aires, 2010, páginas 15/21-; LUQUI, Juan Carlos, Burocracia en Broma y en Serio, páginas 246/247-; CASSAGNE, Juan Carlos, "Función y Organización de los Asesores Jurídicos del Estado", Publicado en Revista El Derecho)

En razón de lo expuesto y conforme facultades establecidas por la Ley N°1128-A - Regimen de Incompatibilidad Provincial

**EL FISCAL GENERAL
DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS**

DICTAMINA:

I).- **TENER** por respondida la consulta con relación a los hechos ab initio y la situación de la Sra. ERMELINDA ELIZABET FELDMANN, DNI N° 22.465.053, conforme los fundamentos expresados en los considerandos.

II).- **CONSIDERAR** que la Sra. ERMELINDA ELIZABET FELDMANN -adherida al régimen jubilatorio- podrá desempeñarse en el cargo de Concejal y percibir la dieta correspondiente sin suspender el goce del

ES COPIA

Beneficio de la Ley 800-H (art. 131), según lo analizado en los considerandos.

III).- **HACER SABER** al Presidente del Concejo del Municipio de Las Garcitas Sr. Rene Armando Benitez, a los efectos que estime pertinentes. Librese oficios

IV).- **ARCHIVAR** estos actuados, tomando debida razón por Mesa de Entradas y Salidas.-

DICTAMEN: 228/25



Dr. GUSTAVO SANTIAGO LEGUIZAMON
Fiscal General
Fiscalía de Investigaciones Administrativas