Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

NMIP

DICTAMEN N°.....107.....

REF: ACTUACIÓN SIMPLE Nº E6-2024-61-A "MONZON, MELISSA ELIZABETH S/ SUGIERE INSTRUIR SUMARIO ADMINISTRATIVO"

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

A: DIRECCIÓN DE CONTRALOR Y NORMATIZACIÓN
PROVINCIA DEL CHACO
DR. FRANCO VILLAFAÑE

De mi consideración:

Se derivan las presentes actuaciones a esta Asesoría General de Gobierno, a los fines previstos por el artículo 73, segundo párrafo, del "Reglamento de Sumarios de la Administración Pública Provincial", anexo al Decreto Nº 1311/99.

La instrucción del presente sumario se ordenó por la DIS-55-6-351 de la Subsecretaria de Redes de Salud –Este para los señores CACERES WALTER GABRIEL DNI Nº 29.164.485 –médico-, y GUARINO JULIA ISABEL D.N.I. Nº 17.766.167– Lic. en Kinesiología-, por supuesta incompatibilidad, ambos personal de planta permanente del Hospital "Félix Anselmo Pértile" de General San Martín.

I.- ANTECEDENTES Y NORMATIVA:

A fs. 1/6, mediante Nota N° 382/24 del 14 de mayo de 2024 la Fiscalía de Investigaciones Administrativas, remite para conocimiento del Ministerio de Salud Pública el Dictamen Nº 166/24 emitido por esa Fiscalía en el Expediente N° 4250/24, relativo a la consulta de incompatibilidad de los señores Cáceres Walter Gabriel y Guarino Julia Isabel, en el que se concluye que el desempeño de un cargo en planta permanente con percepción de Bonificación por Dedicación Exclusiva es incompatible con el ejercicio de la profesión liberal en el ámbito privado, conforme lo establecido en el artículo 6 de la Ley N° 1128-A y el artículo 2 de la Ley 297-A.

A fs. 7 se agregó la situación de revista de los investigados, confirmando que ambos percibían dicha bonificación y que a la Sra. Guarino se le otorgó el retiro voluntario móvil por Decreto Nº 3510/19 a partir del 01/10/19, por lo que el Servicio Jurídico de la Unidad de Recursos Humanos (fs. 11/12), recomendó iniciar un sumario administrativo, medida que se efectivizó mediante la ya citada DIS-55-6-351 obrante a fs. 13 a 15.

Atento a la orden de sumario a fs. 16 se remitieron las actuaciones a la Dirección de Sumarios, la cual las recepcionó el 7 de agosto de 2024 (fs. 17), designando en el mismo acto de recepción a la Instrucción, la cual aceptó el cargo a fs. 18.

A fs. 24, la Instrucción solicitó a la Administración Tributaria Provincial informara si los señores Cáceres y Guarino eran contribuyentes del organismo y, en su caso, actividad que figura en su alta, la fecha de ésta así como de la posible baja y –especialmente- si entre los años 2020 y 2023 habían tributado, obrando respuesta, en sentido positivo, a fs. 26/28 vta.

Existiendo mérito suficiente, a fs. 31 y 32 se fijó la fecha de audiencia para recibir las declaraciones de imputados de los investigados, lo cual se les comunicó por medio de la Plataforma de Servicios "Tu Gobierno Digital" (TGD) conforme Decretos N° 1525/2017 y N° 1743/2019, obrando -a fs. 35 y 36- copias digitales de los reportes de lectura de las notificaciones.

Dentro de las actuaciones, la Dirección de Fiscalización Sanitaria (por medio de la Actuación Electrónica E2-2024-24749-Ae) remitió copia de la RES-2024-1368-6-101 (fs. 39 vta./ 40 vta.) por la cual se habilitó el Centro Educativo Terapéutico "Despertares" en General San Martín, cuyo proyecto institucional y funciones constan a fs. 41 a 47.

A fs. 49 y vta., la señora Guarino Julia prestó declaración, manifestando haber ingresado al área de expresión artística del mencionado centro en 2012 para coordinar grupos de indumentaria y obras de teatro, y que a partir de octubre de 2019, tras su baja en el Hospital Pértile, fue asignada como terapista ocupacional. De fs. 51 a 61, aportó documentación, incluyendo recibos de haberes de 2024 donde consta su antigüedad desde el 01/11/2012 bajo la categoría de "Terapia Ocupacional - Equipo Técnico".

Por su parte, el agente Cáceres Walter Gabriel declaró a fs. 62 que inició actividades en el centro "Despertares" a mediados de 2019. Indicó que su pase a planta en el Hospital Félix Pértile se produjo en noviembre de ese año con una carga de 32:30 horas semanales, alegando desconocer que percibía haberes por una carga horaria superior.

A fs. 68 y 69 obran la Resolución N° 2441/19 y la situación de revista que confirman el ingreso y posterior baja por retiro móvil de la señora Guarino.

A fs. 82 y 84, el Departamento de Asistencia y Liquidación y la Asesoría Legal del Ministerio de Salud informaron que el alta del agente Cáceres con dedicación exclusiva se debió a un error de carga masiva de Ecom Chaco S.A. Al verificarse que su carga real era menor, se procedió a dar de baja el complemento el 14/04/2025 y se confeccionó una planilla de ajuste para recuperar los haberes

percibidos indebidamente, solicitándose formalmente el descuento a través de la Actuación Electrónica E6-2025-26225-A. Y, a fs. 91/94 se glosó documentación acreditando la ejecución de lo solicitado.

A fs. 97/99 se formuló capítulo de cargos a la Sra. Guarino, constando su notificación a fs. 100/104, pero se obvió efectuar tal formulación para el Sr. Cáceres, por no corresponder en virtud de lo informado a fs. 82/84 (esto es que el alta de la dedicación exclusiva, en su caso, se debió a un error de carga masiva de Ecom Chaco S.A.).

El cargo formulado a la Sra. Guarino fue incurrir en inasistencias injustificadas, como así también en el incumplimiento del régimen de Dedicación Exclusiva, de lo que surgiría que habría transgredido los Artículos 21 inc. 1, 2,11 y 22 del Estatuto para el Personal de la Administración Pública Provincial -Ley N° 292-A-; el Articulo 2 del Régimen de Bonificación por Dedicación Exclusiva para Agentes de Salud Pública -Ley N° 297-A-; Articulo 1 y 6 del Régimen de Incompatibilidades Ley N° 1128-A y Articulo 1 inc. B y 2 de la Ley de Ética y Transparencia en la Función Pública -N° 1341-A-, en concordancia con los artículos 19 inciso 4, apartado g), 21 y 23 del Régimen Disciplinario Anexo.

Dice el artículo 21 de la Ley Nº 292-A: "*El agente público tendrá las siguientes obligaciones: 1) Prestar personalmente el servicio en el lugar, condiciones de tiempo y forma que determinen las reglamentaciones correspondientes; 2) Acatar y cumplir regular e íntegramente el horario establecido, comunicando al jefe inmediato toda causal de inasistencia en el plazo y forma que establezca la reglamentación; ....11) Encuadrarse dentro de las disposiciones vigentes sobre incompatibilidades y acumulación de cargos;... 22) Registrar el ingreso y egreso a sus tareas.*

Señala el artículo 2 de la Ley Nº 297-A: "*El Poder Ejecutivo podrá otorgar por decreto dictado en acuerdo general de Ministros una bonificación por dedicación exclusiva en los casos que lo considere necesario para el mejor desenvolvimiento del servicio. El otorgamiento de dicha bonificación significará para el agente la prohibición de ejercer profesión, oficio o actividad rentada o no, por cuenta propia o en relación de dependencia, salvo el desempeño de la docencia dentro de los límites que fijen las disposiciones legales en vigencia en materia de incompatibilidad. Asimismo implicará la obligación de cumplir las jornadas laborales con las modalidades y mayor horario que fije el decreto de otorgamiento".*

Añade la Ley Nº 1128-A: Artículo 1º: "*No podrá desempeñarse simultáneamente más de un empleo o función a sueldo, ya sea nacional, provincial o municipal. La misma incompatibilidad rige con respecto a los beneficiarios de regímenes de jubilación o retiro, incluidos aquellos establecidos por regímenes especiales, sean nacionales, provinciales o municipales. Todo ello sin*

perjuicio de las incompatibilidades para situaciones determinadas previstas en la Constitución Provincial 1957 1994 o leyes especiales". Artículo 6°: *"El ejercicio de las profesiones liberales será compatible con el empleo o función a sueldo de la Provincia, las municipalidades y las empresas del Estado o en las que este sea parte, cuando no exista dedicación exclusiva o inhabilidades legales".*

Indica la Ley Nº 1128-A: Articulo 1: *"Establecer las normas y pautas que rijan el desempeño de la función pública, en cumplimiento de los siguientes principios, deberes, prohibiciones e incompatibilidades:... 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...".* Artículo 2: "*Las incompatibilidades de los mandatarios, magistrados, funcionarios y empleados del estado se regirán por las disposiciones constitucionales y legales vigentes".*

Establece el Régimen Disciplinario Anexo a la Ley 292-A: Artículo 19: "*Las infracciones que cometiere el agente público, serán penadas en principio de la siguiente manera. La autoridad que ejerza las facultades disciplinarias conferidas en este Estatuto tendrá la responsabilidad de regular la sanción en función de la gravedad de la falta: 4) Cesantía: g) Transgresión al artículo 21 inc. ...11)".* Artículo 21: "*Será causal de Observación, Apercibimiento, Suspensión, Cesantía o Exoneración, conforme a la gravedad del hecho y/o reiteración, la transgresión a las siguientes disposiciones: 1) Artículo 21 incisos 1; 3; 4; 6; 7; 8; 10; 12; 17; 20; 21; 23; 25, 27 y 29. 2) Artículo 22 incisos 1; 5; 6; y 12".*

A fs. 105/158, la Sra. Guarino presentó su descargo y aportó documental. En su escrito, solicitó que se excuse su error por haber actuado de buena fe al creer que su situación estaba regularizada tras el retiro voluntario. Sostuvo que su ingreso al centro privado en 2012 estaba amparado por la excepción docente de la Ley 297-A y que siempre cumplió sus funciones en Salud Pública sin registrar sanciones.

A fs. 159 obra Disposición por la que se tiene presentada en tiempo y forma la defensa y ofrecimiento de prueba de la sumariada, la que se notifica mediante medios electrónicos al domicilio oportunamente denunciado, a fs. 162.

Cabe resaltar que, el Código de Procedimientos Administrativo -Ley Nº179-A- establece en su artículo 47: *"... Cuando la notificación se practique utilizando medios tecnológicos, se dejará constancia de la recepción, fecha e identidad del acto notificado. En estos casos la notificación se entenderá*

practicada a todos los efectos legales en el momento en que se produzca el acceso a su contenido en el domicilio electrónico. Cuando existiendo constancia de la recepción de la notificación en el domicilio electrónico transcurrieran diez (10) días corridos sin que se acceda a su contenido se entenderá que la notificación ha sido cumplida".

A fs. 163/163 vta. se procede a la clausurar el período probatorio y a correr vista para alegatos, conforme el término de rigor, lo que se notifica mediante medios electrónicos al domicilio oportunamente denunciado, cuya constancia luce agregada a fs. 164/166.

No habiendo la sumariada aportado sus alegatos, a fs. 171 se clausuran las actuaciones y la Instrucción procedió a elaborar el Informe Final, el cual se glosó a fs. 172/174 vta., siendo elevado a la Dirección de Sumarios a fs. 175.

Por su parte la Directora de Sumarios –en cumplimiento del art. 73 del Reglamento de Sumarios - previo contralor del procedimiento efectuado y apreciadas las pruebas reunidas elaboró sus Conclusiones y las remitió a esta Asesoría General de Gobierno para su fiscalización (fs. 176/179 vta.).

II.- CONCLUSIÓN:

Analizadas las presentes actuaciones, se concluye que, al tramitarse las mismas, se han cumplimentado todos los requisitos del debido proceso y se ha respetado el legítimo derecho de defensa, conforme las disposiciones legales, constitucionales y convencionales vigentes, ya que la Sra. Guarino contó con las oportunidades correspondientes para ejercer su defensa y ofrecer pruebas, como así también de alegar sobre los hechos y el mérito de las pruebas obrantes en la causa.

Antes de analizar la situación irregular de la Sra. Guarino, corresponde indicar que respecto al agente Walter Gabriel Cáceres, las constancias demuestran que cumplió efectivamente su carga horaria y que la percepción de la bonificación fue producto de un error administrativo de la firma Ecom Chaco SA, sin que se acreditara dolo o mala fe del agente. Dado que la Administración ya gestionó el recupero de los fondos, no se configura una incompatibilidad imputable, por lo que corresponde dictar su sobreseimiento por inexistencia de falta administrativa.

Por ello, **corresponde el SOBRESEIMIENTO del agente WALTER GABRIEL CÁCERES, D.N.I. Nº 29.164.485, disponiéndose el archivo de las actuaciones a su respecto, por inexistencia de falta administrativa atribuible.**

En cuanto a la situación de la Sra. GUARINO, Julia Isabel, de los obrados surge acreditado que la Sra. Guarino revistó como personal de planta permanente del Ministerio de Salud Pública, con una carga horaria de 44 horas semanales, percibiendo la Bonificación por Dedicación Exclusiva, conforme lo previsto en el artículo 2 de la Ley 297-A.

Dicha norma establece de manera expresa que el otorgamiento de la dedicación exclusiva implica la prohibición de ejercer cualquier

profesión, oficio o actividad, rentada o no, por cuenta propia o en relación de dependencia, con la única excepción del desempeño de la docencia, dentro de los límites legales vigentes en materia de incompatibilidades.

De la prueba documental aportada por la propia sumariada (en especial los recibos de haberes del Centro de Día "Despertares") se desprende que la misma se desempeñó desde el 1 de noviembre de 2012 como personal en relación de dependencia, con categoría "Terapia Ocupacional – Categoría A – Equipo Técnico", registrando antigüedad continua y percibiendo remuneraciones propias de un vínculo laboral estable.

Tales constancias no permiten tener por acreditado que se tratara de una actividad estrictamente docente, sino, por el contrario, evidencian el desempeño de funciones técnicas y terapéuticas propias de un equipo interdisciplinario de un centro educativo-terapéutico, lo que excede claramente la excepción prevista por la Ley 297-A.

Las manifestaciones vertidas por la agente sumariada en su declaración indagatoria y en su descargo —lejos de desvirtuar la imputación— confirman la existencia del doble desempeño, primero en tareas de expresión artística y luego como terapista ocupacional, siempre en el marco de un empleo en relación de dependencia, incompatible con el régimen de dedicación exclusiva.

El argumento defensivo basado en un supuesto "error excusable" respecto de su situación de revista y del retiro voluntario móvil no resulta atendible, toda vez que la incompatibilidad se configuró durante el período en que la Sra. Guarino se encontraba en actividad, percibiendo dedicación exclusiva, y la normativa aplicable impone al agente público el deber de conocer y respetar el régimen de incompatibilidades vigente.

Asimismo, la ausencia de sanciones previas, el correcto cumplimiento de la jornada laboral o la inexistencia de intención de perjudicar a la Administración no neutralizan la infracción objetiva al régimen legal, el cual se configura por el solo hecho del ejercicio simultáneo de actividades incompatibles.

Ello así porque, el agente ha incumplido con deberes y obligaciones propios de la función pública. Y, cuando los agentes públicos no cumplen sus obligaciones y deberes, ya sea por acción u omisión, contrariando así la eficiencia del servicio, surge para ellos una especial responsabilidad, que es conocida como responsabilidad administrativa o disciplinaria (términos que se consideran en este sentido como sinónimos) que se hace efectiva mediante la imposición de determinadas sanciones, las cuales se aplican en virtud de la existencia de un poder disciplinario que el superior ejerce respecto del inferior. Ese poder disciplinario de la administración persigue como fin, impedir, mediante la aplicación de sanciones, el

posible quebrantamiento de los deberes y obligaciones que los agentes públicos deben observar.

Viene al caso indicar que: *"La potestad disciplinaria se entrelaza directamente con el compromiso que tiene todo agente de cumplir con sus deberes y obligaciones, en el correcto ejercicio de los derechos reconocidos y en no incurrir en conductas prohibidas por las normas jurídicas"* [1]. Y, también que: *"...la potestad disciplinaria de la administración encuentra su fundamento en la preservación y autoprotección de la organización administrativa, en el correcto funcionamiento de los servicios administrativos, siendo especifica de la relación que vincula a los agentes públicos con la Administración Pública. La Administración se protege a sí misma, a su orden interno y a las personas que trabajan a su servicio, lo que hace que justifique que sean objeto de un tratamiento distinto..."*[2].

Por todo lo expuesto, corresponde tener por acreditada la incompatibilidad en que incurrió la Sra. Guarino, por violación a lo dispuesto en el artículo 2° de la Ley 297-A y el artículo 6° de la Ley 1128-A, resultando procedente aplicar las consecuencias administrativas que correspondan conforme al ordenamiento vigente.

En mérito a lo desarrollado y conforme lo dictaminado por la Directora de Sumarios, **se sugiere registrar la sanción expulsiva de CESANTÍA que de seguir en actividad le correspondería al aplicar a la agente Sra. GUARINO JULIA ISABEL DNI N° 17.766.167, Personal Retirado del Ministerio de Salud Pública, por encontrarse en incompatibilidad desde el 01/11/2012 y hasta el 01/10/19 momento en que dejó de pertenecer a la Administración –conforme el art. 18 de la Ley 292-A-; transgrediendo con su accionar lo normado en los Artículos 21 inc. 1, 2,11 y 22 del Estatuto para el Personal de la Administración Pública Provincial -Ley N° 292-A-; el Articulo 2 del Régimen de Bonificación por Dedicación Exclusiva para Agentes de Salud Pública -Ley N° 297-A-; Articulo 1 y 6 del Régimen de Incompatibilidades Ley N° 1128-A, en concordancia con los artículos 19 inciso 4, apartado g), 21 y 23 del Régimen Disciplinario Anexo.**

Debe tenerse en cuenta que el agente se hace acreedor a la sanción disciplinaria desde el momento mismo en que comete la falta –cuando todavía reviste el carácter de empleado o funcionario-, y por ende, la Administración debe conservar su potestad disciplinaria hasta tanto que, y luego de la sustanciación del sumario respectivo, aplique la medida que estime pertinente. Por lo tanto, si el

[1] RINCÓN CÓRDOBA, Jorge I., Derecho Administrativo Laboral, Bogotá, UEC, 2009, Pág. 569/570.
[2] IVANEGA, Miriam M., Cuestiones de Potestad Disciplinaria y Derecho de Defensa, Pág. 43.

sumariado cesa en sus funciones antes del dictado de aquel acto, corresponde la anotación de la falta cometida y de la respectiva sanción, en el legajo personal[3].

Sobre este punto ha señalado la Procuración del Tesoro de la Nación: "...*La desvinculación de la Administración Pública no empece - en principio - a la prosecución del sumario pues en la hipótesis de acreditarse eventualmente la responsabilidad de los ex funcionarios, la sanción que les hubiera correspondido se anotará en su legajo".* Y, también: *"...El determinar si el agente incumplió o no con sus deberes sirve para mejorar el servicio, pues tanto quien ha cometido esta infracción, como los demás agentes, pueden comprender que tal conducta resulta disvaliosa. Mediante su anotación en el legajo personal, aun cuando no se pueda efectivizar, la sanción cumple con la finalidad de advertencia como medida ejemplificadora..."* (PTN, Dictámenes, 150:240, 295:269)

Por otra parte, el art. 28 del Estatuto para el Personal de la Administración Pública Provincial que establece que el legajo personal: *"... es un fiel reflejo de la carrera administrativa del agente y de su actuación en todos los niveles..."*

Asimismo, se recomienda que el área correspondiente verifique el cumplimiento efectivo de su carga horaria durante el periodo observado para determinar y recuperar posibles haberes percibidos de forma indebida.

Atentamente.

ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO,

19 MAR. 2026

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

[3] Conf. Sala I de la Cámara Nacional del Contencioso Administrativo Federal, autos: "Musa, José Osvaldo c/Resolución N° 215/1999, SMC Presidencia de la Nación", año 2000.