Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

NMIP

**DICTAMEN N°** 200

**REF:** EXPTE. Nº E6-2021-5306-E "BENITEZ PAOLA ANDREA S/SUMARIO ADMINISTRATIVO P/VARIOS AGENTES P/RÉGIMEN DE INCOMPATIBILIDAD CACERES GIMENEZ IGNACIO Y OTROS".

**DE: ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO**

**PROVINCIA DEL CHACO**

**DRA. MARÍA ALEJANDRA FERREYRA**

**A: MINISTRO DE SALUD**

**PROVINCIA DEL CHACO**

**DR. SERGIO EDGARDO RODRÍGUEZ**

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 para la Administración Pública Provincial" anexo al Decreto Nº 1311/99.

El presente sumario fue ordenado mediante Resolución Nº 897/2021 (fs. 81/82) del Ministerio de Salud Pública, por la cual se instruye Sumario Administrativo a los agentes Ignacio Cáceres Giménez - DNI Nº 28.034.067, Gerardo Darío Pérez - DNI Nº 28.927.765, María Eugenia Boasso - DNI Nº 22.539.663, Gabriela Mariela Maidana - DNI Nº 23.962.215 y Nora Analía Suligoy - DNI 16.128.147 por supuesta incompatibilidad.

I.- ANTECEDENTES:

Las presentes actuaciones se originan a partir de una nota de la Ministra de Seguridad y Gobierno del 15/04/2021, dirigida a la cartera de Salud Pública. En dicho documento se informó la rescisión de contratos con la Fiduciaria del Norte S.A. tras detectarse posibles incompatibilidades en personal de planta permanente y becado.

Tras la intervención de la Unidad de Asuntos Jurídicos y la incorporación de copias certificadas de contratos y declaraciones juradas (fs. 5- 64), se dictó la Resolución N° 897/2021 para instruir el sumario correspondiente (fs. 81/82). Y, atento a dicha orden a fs. 89 se remitieron las actuaciones a la Dirección de Sumarios, siendo allí recepcionadas el 7 de mayo de 2021 (fs. 89), oportunidad en la que, asimismo se designó a la Instrucción y se dio inicio a las tramitaciones de rigor.

Siendo que la incompatibilidad fue declarada por la Fiscalía de Investigaciones Administrativas en su Dictamen Nº 095/22, que se glosó a fs. 118/120 y donde esa instancia determinó: *"...DECLARAR Incompatible los Contratos de Servicios*

*celebrados con la Fiduciaria del Norte y un Cargo de Personal de Planta Permenente con Dedicación Exclusiva en el Ministerio de Salud Pública Provincial - por aplicación del Art. 6º de la ley Nº1128-A y Art. 2º de la ley Nº297-A,...",* la Instrucción dispuso la recepción de las declaraciones de imputados de los agentes investigados: IGNACIO CÁCERES GIMÉNEZ - DNI Nº 28.034.067, GERARDO DARÍO PÉREZ - DNI Nº 28.927.765, MARÍA EUGENIA BOASSO - DNI N° 22.539.663, GABRIELA MARIELA MAIDANA - DNI Nº 23.962.215 y NORA ANALÍA SULIGOY - DNI 16.128.147.

La declaración de los agentes mencionados lucen foliadas a fojas 112 y vta., 114, 134 y vta., 136 y 141, los sumariados coincidieron en los siguientes puntos fundamentales: 1) CONTEXTO DE EMERGENCIA: Las tareas se desempeñaron durante el pico de la pandemia por COVID-19, bajo condiciones de precariedad, falta de personal y jornadas laborales extensas; 2) NATURALEZA DE LA CONTRATACIÓN: Los contratos vía Fiduciaria del Norte S.A. fueron ofrecidos por las autoridades como un mecanismo para compensar económicamente las horas extras y guardias que el sistema de salud no podía abonar por vías ordinarias; 3) INEXISTENCIA DE INCOMPATIBILIDAD: Los agentes aseguraron haber cumplido sus cargas horarias de planta permanente (44 horas semanales) y que las tareas adicionales se realizaron fuera de dicho horario, bajo la indicación expresa de las autoridades de que no existía irregularidad alguna dada la emergencia sanitaria.

Atento lo argumentado por los sumariados respecto de la circunstancia extraordinaria que generó la necesidad del servicio prestado -sin compromiso del horario habitual- de los agentes (emergencia sanitaria) y de las excepciones imperantes en todos los ámbitos por tal motivo, la Instrucción sin formular cargo alguno, elaboró su Informe Final (143/149 vta.) en el que sugirió sobreseer total y definitivamente a los agentes investigados. Y, a fs. 150/154 la Dirección de Sumarios, comparte las conclusiones sumariales por la instrucción y eleva a la Asesoría General de Gobierno quien se pronuncia al respecto mediante Dictamen Nº 114/2024 a fs. 155/158 vta., en sentido coincidente.

Sin embargo, la Unidad de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Salud Pública a fs. 166/168, no compartiendo las conclusiones arribadas, consideró que se debería avanzar en la investigación, cumpliendo con las demás etapas del procedimiento sumarial, por lo que devolvieron los actuados a esta Instancia (fs. 169) a los efectos de que se sustancie el procedimiento de rigor.

En cumplimiento de lo requerido, esta Asesoría remitió las actuaciones a la Dirección de Sumarios (fs. 170), la cual dispuso a fs. 171 la reapertura del sumario.

Mediante Disposición de Instrucción obrante a fs. 172/175 se formuló Capítulo de Cargos y Encuadre Legal a los agentes IGNACIO CÁCERES GIMÉNEZ

- DNI Nº 28.034.067-, GERARDO DARÍO PÉREZ - DNI Nº 28.927.765-, MARÍA EUGENIA BOASSO - DNI N° 22.539.663-, GABRIELA MARIELA MAIDANA - DNI Nº 23.962.215- y NORA ANALÍA SULIGOY - DNI 16.128.147-.

El cargo formulado, fue que habrían incurrido en incompatibilidad por percibir bonificación con dedicación exclusiva y que fueron contratados de obra por Fiduciaria del Norte S.A. para trabajar en el marco de la Pandemia COVID-19 en la UCCEM -línea 107- para la atención y traslado de pacientes y/o posibles afectados de COVID-19, transgrediendo el artículo 21 incisos 1 y 11 del Estatuto para el Personal de la Administración Pública Provincial –Ley 292-A-, en concordancia con los artículos 19 inciso 4 apartado g y 21 inciso 1 del Régimen disciplinarios anexo a dicha norma; así como el artículo 1 del Régimen de Incompatibilidades de la Administración Pública Provincial – Ley 1128-A-.

Dice el artículo 21 de la Ley 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, sobre la base del principio que el agente se debe al servicio del Estado con toda su capacidad, dedicación, contracción al trabajo y diligencia, conducente a su mejor desempeño y al perfeccionamiento de la Administración... 11) Encuadrarse dentro de las disposiciones vigentes sobre incompatibilidad y acumulación de cargos...*".

Añade el Régimen Disciplinario: 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), 14) y 18)...*". 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 inc. 1...*".

Adiciona la Ley Nº 1128-A: *"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, incluido 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 o leyes especiales..."*

Lo agentes imputados fueron debidamente notificados, conforme constancias de fs. 181-184 vta. y 208 y vta., y presentaron sus Memoriales de Defensa – a los que se remite en honor a la brevedad-, ofreciendo prueba (María Eugenia Boasso - a fs. 185/193-, Gerardo Darío Pérez -fs. 195/203- e Ignacio Damián Cáceres

Giménez -fs. 209/215-). El agente mencionado en último término, lo presentó fuera del plazo legal otorgado, pero a efectos de garantizar su derecho de defensa se hizo lugar a las pruebas ofrecidas. Y, a fs. 234/235 vta. se abrió la causa a prueba.

Cabe destacar que a fs. 270/274, el Servicio de Recursos Humanos del Hospital "Julio C. Perrando" informó la baja por fallecimiento de la agente Gabriela Mariela Maidana, aportando copia de la RES-2024-2765-6-101, de fecha 12 de noviembre de 2024.

Los agentes rechazaron los cargos formulados, esencialmente invocando principios de buena fe, confianza legítima, actos propios y primacía de la realidad. Y, a través de las pruebas ofrecidas incorporaron testimonios (Sres. Emanuel Alejandro Figueredo -fs. 301-, Claudio Gabriel Valussi –fs. 302-, Lina Rosa Jara –fs. 303-, Cesar Armando Meza –fs. 372, Rubén Darío Fraire –fs. 373-, Sergio Daniel Giménez- fs. 374-, Cristian German Brítez –fs. 375- y Juan de Dios Jesús Malier –fs. 376-) que ratificaron de forma unánime el desempeño intachable, el alto riesgo sanitario asumido y la veracidad de la sobrecarga laboral en la Unidad Central de Emergencias Médicas (UCCEM), a los cuales se remite.

Respecto del riesgo asumido, importante resulta la documentación incorporada mediante A.S. Nº E2-2025-5972-Ae (fs. 275/283), sobre la convalecencia en plan pandemia de COVID 19 del Dr. Ignacio Damián Cáceres Giménez (ingreso en fecha 01/06/21 en el Modular "SALA COVID 19"). En este sentido ha de tenerse en cuenta que si bien en el verano de 2021, los casos de COVID empezaron a bajar, el rebrote en el otoño dio pie a que se dispusiera nuevamente un confinamiento estricto por otro decreto nacional dictado el 22 de mayo de 2021 (DNU Nº 334/2021), que fue prorrogado hasta el 6 de junio de ese año, medida a la que la Provincia adhirió por Decreto Nº 1169/2021.

Asimismo, de la prueba documental agregada y los legajos personales obrantes a fs. 345/443 457/492, se desprende la ausencia de antecedentes disciplinarios en todos los sumariados.

A fs. 495 y vta. luce Disposición de la Instrucción, mediante la cual se clausura el período probatorio y se corre vista de las actuaciones a los agentes María Eugenia Boasso, Gerardo Darío Pérez, Ignacio Damián Cáceres Giménez y Nora Analía Suligoy, por el término de tres (3) días hábiles, a partir del primer día hábil siguiente a su notificación, a fin de que, conforme al artículo 72 del Reglamento de Sumarios para la Administración Pública Provincial – Anexo al Decreto N° 1311/99-, aleguen sobre los hechos y el mérito de las pruebas obrantes en la causa. Los mencionados agentes fueron debidamente notificados mediante cédulas obrantes a fs. 496/499.

A fs. 500/502 y vta., obra la presentación de Alegatos de la Sra. María Eugenia Boasso, efectuada el día 02/10/2025, dentro del plazo legal otorgado. A fs. 503/505 y vta., obra la presentación de Alegatos del Sr. Gerardo Darío Pérez, realizada el día 02/10/2025, dentro del plazo legal otorgado. A fs. 506/508 y vta., obra la presentación de Alegatos del Sr. Ignacio Damián Cáceres Giménez, formalizada el día 02/10/2025, dentro del plazo legal otorgado.

Habiendo transcurrido el intervalo de ley sin que la agente Nora Analía Suligoy haya formalizado sus alegatos, se procedió a darlos por no presentados, declarando consecuentemente precluído su derecho a hacerlo.

A fs. 511/519 se incorpora el informe emitido por la Unidad de Recursos Humanos del Ministerio de Salud concerniente a los rubros Nº 275 y 276, que identifican a las "guardias activas" y "guardias pasivas", respectivamente. De dicha documentación se desprende que los agentes María Eugenia Boasso, Ignacio Damián Cáceres Giménez y Nora Analía Suligoy percibieron los conceptos 275 y/o 276 bajo la denominación de "guardias activas" en diversos lapsos de los años 2020 y 2021, mientras que el agente Gerardo Darío Pérez no presenta registro alguno de liquidación bajo tales conceptos.

En atención al nuevo informe la Instrucción otorgó nueva vista de las actuaciones para alegatos a María Eugenia Boasso, Gerardo Darío Pérez, Ignacio Damián Cáceres Giménez y Nora Analía Suligoy. Y, el diligenciamiento de las notificaciones quedó acreditado mediante las cédulas que lucen a fs. 521/524.

Salvo la Sra. Nora Analía Suligoy, los sumariados presentaron nuevamente su escrito de alegatos y plantearon nulidad (fs. 525/526 vta. escrito de alegatos de la Sra. María Eugenia Boasso; fs. 527/528 vta. presentación de alegatos del Sr. Gerardo Darío Pérez; y, fs. 529/530 alegatos del Sr. Ignacio Damián Cáceres Giménez)

A fs. 532/533 y vta. se incorporó la Disposición Nº 21/2026, rubricada por la Directora de Sumarios Administrativos, rechazando el planteo de nulidad de los agentes, lo que se les notificó a fs. 534/536.

A fs. 537 se glosó la Disposición de la Instrucción que admitió y tuvo por presentados, en tiempo y forma legal, los alegatos de los agentes María Eugenia Boasso, Gerardo Darío Pérez e Ignacio Damián Cáceres Giménez; determinó el decaimiento del derecho a alegar de la agente Nora Analía Suligoy; y dispuso la elaboración del Informe Final.

Agregado el Informe Final a fs. 538/547, se lo elevó a la Dirección de Sumarios (fs. 548), y ésta –en cumplimiento del artículo 73 del Reglamento de Sumarios – previo contralor del procedimiento efectuado y apreciadas las pruebas reunidas,

aconsejó la sanción disciplinaria, y elevó las Actuaciones a esta Asesoría General de Gobierno para su fiscalización (fs. 549/553 vta.).

II.- CONCLUSION:

Del examen integral de las actuaciones surge que el procedimiento sumarial se desarrolló respetando estrictamente las etapas previstas en el Reglamento de Sumarios para la Administración Pública Provincial –Anexo al Decreto N° 1311/99–, garantizándose en todo momento el debido proceso, el derecho de defensa, la notificación fehaciente de los cargos, la producción de la prueba ofrecida y la presentación de alegatos finales por parte de los agentes involucrados.

Analizada la actuación de los agentes en el contexto de la emergencia sanitaria se advierte que, si bien sus funciones respondieron a una situación excepcional y a necesidades urgentes del servicio, ello no implicó la suspensión del régimen de incompatibilidades ni de los deberes propios del empleo público. Siendo la existencia de incompatibilidad determinada por la Fiscalía de Investigaciones Administrativas, conforme lo prescripto por el artículo 14 de la Ley Nº 1128-A.

La bonificación por *"Dedicación Exclusiva"* conlleva restricciones específicas, como la prohibición de ejercer otras actividades —salvo las excepciones legales— y la obligación de cumplir una determinada carga horaria. Asimismo, debe considerarse los límites y condiciones aplicables a las guardias activas y pasivas conforme a la normativa vigente.

En ese marco, se concluye que la percepción simultánea de haberes bajo distintas modalidades de vinculación con el Estado, sin un acto administrativo expreso que autorice la excepción al régimen de incompatibilidades, configura una situación susceptible de encuadrar en una incompatibilidad normativa.

Por otra parte, del análisis conjunto de los descargos, la prueba documental incorporada —incluyendo las Actuaciones Electrónicas N° E2-2025-5972-Ae, N° E2-2025-5966-Ae, N° E2-2025-5912-Ae y los legajos personales— y las declaraciones testimoniales obrantes a fs. 301/303 y 372/376, permite tener por acreditado que los agentes desempeñaron tareas en la Unidad Central de Coordinación de Emergencias Médicas (UCCEM) y otras dependencias del Ministerio de Salud Pública en un contexto excepcional de urgencia sanitaria sin parangón, caracterizadas por la saturación de servicios y recursos limitados.

Las prestaciones adicionales instrumentadas bajo la modalidad de contratos de obra respondieron a decisiones adoptadas por la propia Administración en el marco de la normativa excepcional dictada a tal efecto —Resoluciones Conjuntas N° 274/2020 y N° 623/2020, y Decretos Provinciales N° 368/2020, N° 430/2020, N° 432/2020,

N° 433/2020 y N° 472/2020—, destinadas a garantizar la continuidad del servicio público esencial de salud.

Las testimoniales producidas resultan concordantes y verosímiles en cuanto acreditan la efectiva prestación de servicios, la ausencia de superposición horaria y el compromiso funcional de los agentes, quienes además carecen de antecedentes disciplinarios en sus respectivos legajos.

No obstante, si bien el marco normativo excepcional flexibilizó determinadas modalidades de contratación y organización del servicio, la situación de emergencia sanitaria no constituye un eximente absoluto del cumplimiento del régimen de incompatibilidades que rige la función pública. El principio de legalidad impone que aún en contextos extraordinarios las actuaciones se encuadren estrictamente dentro de los parámetros normativos vigentes.

En tal sentido, incluso cuando no se advierte dolo ni intención de vulnerar el ordenamiento jurídico, y si bien medió buena fe y cumplimiento de las funciones asistenciales, la percepción de retribuciones bajo modalidades contractuales paralelas al cargo de revista configura, desde el plano formal, una situación susceptible de reproche disciplinario.

Por ello, ponderando la excepcionalidad del contexto sanitario; la ausencia de antecedentes disciplinarios; la prestación de servicios; la buena fe de los agentes; la intervención y aval administrativo en la instrumentación contractual y la inexistencia de perjuicio patrimonial acreditado para el Estado, corresponde concluir que la responsabilidad administrativa que pudiera derivarse reviste carácter atenuado, resultando improcedente la aplicación de sanciones de mayor gravedad.

En consecuencia, se estima razonable y proporcionado disponer la sanción de QUINCE (15) DÍAS DE SUSPENSIÓN para cada uno de los agentes Ignacio Damián Cáceres Giménez, Gerardo Darío Pérez, María Eugenia Boasso y Nora Analía Suligoy, conforme las previsiones del régimen disciplinario vigente, como respuesta equilibrada entre la vigencia del principio de legalidad y las circunstancias excepcionales acreditadas en autos.

Respecto de la agente GABRIELA MARIELA MAIDANA, corresponde declarar abstracta la cuestión disciplinaria en virtud de su fallecimiento, dispuesto mediante Resolución N° 2765/24, toda vez que la potestad sancionatoria del Estado se extingue con la muerte del agente (principio non ultra mortem).

Finalmente, en relación con la agente NORA ANALÍA SULIGOY, DNI N.° 16.128.147 que registra condición de jubilado (fs. 386) y, por ende, se encuentra desvinculado de la Administración Pública, corresponde dejar debida constancia de la

sanción en su legajo personal, atento a la imposibilidad material de ejecutar la suspensión por encontrarse extinguida la relación de empleo público.

En merito a lo desarrollado se sugiere aplicar a los agentes: IGNACIO DAMIÁN CÁCERES GIMÉNEZ -DNI N.° 28.034.067-; GERARDO DARÍO PÉREZ -DNI N.° 28.927.765-; MARÍA EUGENIA BOASSO -DNI N.° 22.539.663-; y NORA ANALÍA SULIGOY -DNI N.° 16.128.147-, personal de planta permanente del Ministerio de Salud Pública, una sanción correctiva atenuada de suspensión de QUINCE (15) días atento a que incurrieron en incompatibilidad por percibir bonificación con dedicación exclusiva (44 hs. semanales) y ser contratados de obra por Fiduciaria del Norte S.A. para trabajar en el marco de la Pandemia COVID-19 en la UCCEM –línea 107 para la atención y traslado de pacientes y/o posibles afectados de COVID-19. Los mencionados agentes transgredieron lo establecido en los Artículo 21 incisos 1 y 11 de la Ley 292-A –Estatuto para el Personal de la Administración Pública Provincial-, en concordancia con los artículos 19 inciso 4), apartado g) y 21 inciso 1 del Anexo de la Ley Nº 292-A – Régimen Disciplinario; así como el artículo 1 de la Ley Nº 1128-A - Régimen de Incompatibilidades de la Administración Pública Provincial-.

Atento a que la agente NORA ANALÍA SULIGOY, DNI Nº 16.128.147 se acogió al beneficio de la jubilación ordinaria (fs. 386) corresponde proceder a ANOTAR LA SANCIÓN EN SU LEGAJO PERSONAL, atento a la imposibilidad material de ejecutar la suspensión por encontrarse extinguida la relación de empleo público.

Y, respecto de la agente Gabriela Mariela Maidana, DECLARAR ABSTRACTA LA INVESTIGACIÓN en virtud de su baja por fallecimiento conforme Resolución Nº 2765/24, quedando extinguida toda acción administrativa; salvo mejor criterio de la superioridad.

Se debe tener presente que en materia de derecho disciplinario no rige el sistema de *"obligatoriedad"*, sino el de *"oportunidad"*. Aunque una norma determinada establezca que cierta conducta de un agente pueda ser sancionada con cesantía, ello no impide que la Administración considere que debe atenuar esa sanción. - El sistema de sanciones establecido en la ley 292-A – Anexo Disciplinario-, no es de aplicación rígida; sólo se trata de límites máximos impuestos a la potestad sancionadora de la Administración.

Por otra parte, La Procuración del Tesoro que tiene dicho*"...la graduación de la sanción queda librada a la prudente discrecionalidad de la autoridad de aplicación"*[1]. Y también: *"Por esta atribución, que reconoce un único límite en el ordenamiento jurídico, la Administración tiene, ante la comisión de faltas disciplinarias por*

[1] PTN, Dictamen 133:113.

*parte de sus agentes, la facultad de sancionarlos en la medida que estime oportuna o convenientemente para preservar su normal funcionamiento"*[2].

Por último, se recuerda que la vigencia del Artículo 15 del Régimen Disciplinario Anexo a la Ley 292-A, que establece: *"Concluido el sumario y elevado a la autoridad que ordenó su instrucción, se deberá aplicar la sanción resultante del mismo, dentro de los sesenta (60) días hábiles administrativos, caso contrario se producirá la caducidad de la misma".*

Atentamente.

**ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO,**

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

22 ABR 2026

[2] PTN, Dictámenes, 84:344; 96:4; 105:87; 108:194, 109:353; 124:289.