



Asesoría General
de Gobierno

lms

DICTAMEN N° **613**

REF: ACTUACION SIMPLE E23-2025-11-A
"SUMARIO ADMINISTRATIVO – ELEVACION
DE ANTECEDENTES DOCUMENTAL
FISICA".

**DE: ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO
PROVINCIA DEL CHACO
AB. FEDERICO VALDÉS**

**A: MINISTERIO DE INFRAESTRUCTURA
OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS
PROVINCIA DEL CHACO
ING. HUGO DOMINGUEZ**

De mi consideración:

Acceden a esta Asesoría General de Gobierno las presentes actuaciones con las conclusiones sumariales arribadas por la Instrucción y elevadas por la Dirección de Sumarios Administrativos, a efectos de proceder a su fiscalización de conformidad con lo dispuesto por el artículo 73 del Decreto N.º 1311/99 —Reglamento de Sumarios para el Personal de la Administración Pública Provincial—y su modificatorio Decreto N.º 914/00, correspondiendo efectuar el control y fiscalización del procedimiento sumarial sustanciado.

I.- ANTECEDENTES

Analizadas las constancias de autos, se evidencia que las actuaciones tuvieron origen en las inasistencias ininterrumpidas del agente **JOSÉ LUIS GARCÍA, DNI N.º 31.827.400**, personal dependiente del Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos, constatadas a partir del mes de septiembre de 2021, disponiéndose mediante Resolución N.º 277/2024 la instrucción del correspondiente sumario administrativo.

De la prueba incorporada surge asimismo que durante los años 2021, 2022 y 2023 el agente continuó percibiendo sus haberes íntegramente, pese a no existir efectiva prestación de servicios, sin que fueran practicados oportunamente los descuentos correspondientes.

Ahora bien, adquiere particular relevancia para el análisis de la conducta que la interrupción de la prestación laboral se produjo en el contexto de la **privación preventiva de la libertad del agente**, circunstancia que se prolongó por más de tres años, habiéndose posteriormente declarado la nulidad de la condena anterior y resultado finalmente absuelto en el proceso penal seguido en su contra.

Conforme surge de la información remitida por la Cámara Segunda en lo Criminal de Presidencia Roque Sáenz Peña, el agente recuperó efectivamente su libertad el 19 de diciembre de 2024.

Asimismo, consta que el 08/01/2025 puso en conocimiento de la Administración la situación derivada del proceso judicial mediante Actuación Electrónica E23-2025-350-Ae y que posteriormente inició formalmente el trámite tendiente a obtener su reincorporación laboral mediante Actuación E23-2025-3555-Ae. Finalmente, se produjo su efectiva reincorporación el día 14 de julio de 2025,



Asesoría General
de Gobierno

encontrándose, según informe obrante a fs. 84, prestando servicios normalmente y sin observaciones negativas.

En cuanto al desarrollo del procedimiento sumarial, de las constancias de autos se puede advertir, que se garantizaron al agente las distintas instancias previstas para el ejercicio efectivo de su derecho de defensa. Durante la instrucción se dispuso la producción e incorporación de elementos probatorios vinculados tanto con su situación de revista como con la causa penal en la que se encontraba involucrado; se cumplieron las citaciones correspondientes, se recibió declaración indagatoria y se procedió a la formulación formal de los cargos atribuidos, poniéndose en conocimiento del sumariado los hechos y el encuadre jurídico que sustentaban la imputación. Asimismo, se le confirió la correspondiente intervención a fin de que pudiera ejercer plenamente las facultades defensivas reconocidas por el Decreto N.º 1311/99.

En ejercicio de tales derechos, a fs. 61/66 el agente José Luis García, con patrocinio letrado, presentó formal descargo, oportunidad en la que fundamentó sus inasistencias en la privación preventiva de su libertad y controvertió el reproche vinculado con la percepción de haberes, invocando el principio de buena fe y la naturaleza alimentaria del salario. Producida la prueba pertinente, se le otorgó asimismo la correspondiente vista para alegar sobre su mérito y, no existiendo medidas probatorias pendientes, a fs. 76 se dispuso la clausura de la etapa instructoria y el pase de las actuaciones para la elaboración del informe final. De tal modo, no se advierten menoscabos al debido proceso ni al derecho de defensa del sumariado, encontrándose cumplidas las instancias sustanciales previstas por el régimen sumarial para habilitar el análisis de fondo de su responsabilidad administrativa.

Elevadas las actuaciones a la Dirección de Sumarios Administrativos, ésta efectuó el contralor del procedimiento y la valoración de las pruebas reunidas, a fs. 105/106 coincidiendo con la Instrucción Sumarial -en cuanto al mantenimiento y ratificación del Capítulo de Cargos oportunamente formulados, sugiere la sanción, remitió sus conclusiones a esta Asesoría General de Gobierno. –

II.- ANÁLISIS Y CONCLUSIÓN

Analizadas integralmente las presentes actuaciones, corresponde señalar, en primer término, que durante la sustanciación del procedimiento se han observado las garantías propias del debido proceso y del derecho de defensa.

Durante la instrucción se garantizó al sumariado el debido ejercicio de su derecho de defensa, formulándose los cargos correspondientes, otorgándosele oportunidad de efectuar descargo, lo que profundizó, con patrocinio letrado, producir prueba y alegar sobre su mérito. No se advierten, en consecuencia, vicios sustanciales que afecten la regularidad del procedimiento cumplido.

En cuanto a la materialidad de los hechos, las constancias reunidas permiten tener por acreditada la prolongada ausencia del agente y, consecuentemente, la transgresión a las obligaciones contempladas por el artículo 21, incisos 1 y 2, y la prohibición establecida en el artículo 22, inciso 5, de la Ley N.º 292-A.

Esta última disposición establece la prohibición de abandonar el lugar de trabajo sin autorización y considera abandono de servicio la inasistencia durante seis días hábiles consecutivos sin aviso. El Régimen Disciplinario, a su vez, contempla para estas infracciones distintas consecuencias según la gravedad del hecho y su reiteración.

Sin embargo, la configuración objetiva de la infracción no agota el análisis que corresponde efectuar al momento de individualizar la consecuencia disciplinaria.

Es precisamente en este punto donde esta Asesoría entiende que adquieren relevancia las particulares circunstancias acreditadas durante la instrucción.

La potestad disciplinaria tiene por finalidad preservar el adecuado funcionamiento de la Administración y asegurar el cumplimiento de los deberes propios de la relación de empleo público. De allí que la determinación de la sanción no pueda resultar exclusivamente de una subsunción automática de los hechos en una disposición normativa, sino que debe atender a la gravedad concreta de la conducta, las circunstancias en que ésta se produjo y los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

En esa línea, la Procuración del Tesoro de la Nación ha reconocido que la graduación de las sanciones disciplinarias queda sometida a la prudente discrecionalidad de la autoridad administrativa, dentro del ordenamiento jurídico y con la finalidad de preservar el normal funcionamiento del servicio.

Este criterio ha sido expresamente receptado por esta Asesoría General de Gobierno en antecedentes recientes, en los que se sostuvo que **el sistema sancionatorio establecido por la Ley N.º 292-A y su Anexo Disciplinario no resulta de aplicación rígida**, debiendo ponderarse las circunstancias concretas del agente al momento de graduar la respuesta disciplinaria.

En el caso sometido a fiscalización, la prolongada ausencia del agente reviste objetivamente entidad disciplinaria. Sin embargo, no puede prescindirse de que una parte sustancial de ese período coincidió con una privación preventiva de la libertad que se prolongó durante más de tres años y que culminó con su absolución.

Tampoco puede soslayarse su conducta posterior. Recuperada la libertad, el agente puso en conocimiento de la Administración su situación, promovió formalmente su reincorporación y actualmente se encuentra prestando servicios regularmente, sin constar observaciones negativas posteriores.

Tales circunstancias **no eliminan la infracción administrativa ni convierten retroactivamente las ausencias en justificadas**, pero poseen entidad suficiente para ser ponderadas al momento de graduar la consecuencia disciplinaria.

A ello debe agregarse una circunstancia institucional que merece especial consideración. La percepción íntegra de haberes durante los años 2021 a 2023 no puede ser examinada exclusivamente desde la conducta del agente, pues de las propias actuaciones surge que existió una omisión administrativa en los mecanismos de registro, comunicación y control que permitió que las liquidaciones continuaran produciéndose pese a la inexistencia de contraprestación efectiva, no obstante esta situación irregular que advierte la falta de contraprestación del agente, debe ser analizada como una percepción indebida de los salarios abonados, generando en consecuencia la obligación de restitución.

En estas condiciones, este Organismo Asesor considera razonable **compartir la graduación efectuada por la Dirección de Sumarios Administrativos**, en cuanto propone sustituir la consecuencia expulsiva que podría derivarse objetivamente del abandono de servicio por una sanción correctiva de significativa entidad.

Existe, además, un antecedente institucional particularmente próximo: la propia Asesoría General ha considerado que frente a inasistencias continuas susceptibles de configurar abandono de servicio resulta jurídicamente posible graduar la consecuencia y aplicar una suspensión cuando las circunstancias acreditadas justifican una respuesta menos intensa.

Asimismo, corresponde que el organismo de origen **continúe las acciones administrativas necesarias para determinar y obtener el recupero de**



Asesoría General
de Gobierno

las sumas indebidamente percibidas durante los períodos en los cuales no existió efectiva prestación de servicios.

En este punto haría una diferencia respecto del informe de Sumarios: **no incorporaría automáticamente una nueva sanción como apercibimiento ante la falta de devolución.** Primero corresponde determinar administrativamente la existencia, cuantía, exigibilidad y modalidad de restitución del crédito. Una eventual responsabilidad disciplinaria posterior requerirá analizar la conducta concreta que se produzca frente a una intimación válida.

Finalmente, comparto la recomendación de disponer una **información sumaria administrativa respecto de las áreas que intervinieron en el registro de asistencia, Recursos Humanos y liquidación de haberes**, a efectos de establecer las circunstancias que permitieron mantener las liquidaciones durante el período investigado y, en su caso, deslindar las responsabilidades administrativas correspondientes. Esta investigación debe realizarse sin prejuzgar acerca de la responsabilidad individual de los agentes que hubieran intervenido.

En mérito a ello, y en coincidencia con la opinión vertida por la Dirección de Sumarios Administrativos, se aconseja aplicar al nombrado, personal de planta permanente del Ministerio de Infraestructura Obras y Servicios Públicos, la sanción disciplinaria de SUSPENSIÓN de TREINTA (30) DÍAS al Sr. **JOSÉ LUIS GARCÍA, DNI N.º 31.827.400**, por encontrarse su conducta comprendida en las disposiciones de los Artículos 21 incisos 1), 2) y Artículo 22) inc. 5 de la Ley N.º 292-A; artículo 23 inciso 1) 2) y Artículo 23 inciso 1) del Régimen Disciplinario Anexo, conforme el encuadre jurídico efectuado en las presentes actuaciones.

Asimismo, se señala que deberá observarse el plazo fijado por el art. 15 del Régimen Disciplinario (Anexo Ley N° 292-A- Ex Ley N° 2017) para aplicar la sanción, esto es 60 (sesenta) días hábiles administrativos, a efectos de evitar que se produzca su caducidad.

Finalmente, se sugiere que la Subsecretaría Legal y Técnica, corrobore y verifique la correcta redacción del instrumento proyectado, en un todo de acuerdo a las competencias concretas que refieren a esa dependencia (Decreto N° 976/20) y lo dispuesto en el Decreto N° 482/22 y **con carácter previo al dictado del instrumento legal que aplique la sanción sugerida, la Dirección de Contralor y Normatización deberá corroborar los datos actualizados correspondientes a la situación de revista del agente.**

Atentamente

ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO

Ab. FEDERICO VALDÉS
Asesor General de Gobierno
PROVINCIA DEL CHACO