Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

CCM

DICTAMEN N° 489

REF.: ACT. N° ~~E5~~ E2-2025- 12467-AE Y E6-2024-30-A S/ RECURSO DE RECONSIDERACIÓN Y NULIDAD CONTRA EL DTO. N°907/25. -

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

A: SUBSECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA
SECRETARÍA GENERAL DE LA GOBERNACIÓN
DR. JULIO CÉSAR FERRO

De mi consideración:

Arriban a esta Asesoría General de Gobierno las actuaciones de referencia, a efectos de emitir dictamen sobre la procedencia del Recurso de Revocatoria interpuesto por el agente Salto Abel Oscar, D.N.I. N° 20.671.497, contra el Decreto N° 907/25, por el cual se le impuso la sanción expulsiva de cesantía en razón del incumplimiento de obligaciones laborales —entre ellas, la falta reiterada de registración del egreso— y, fundamentalmente, por la transgresión al régimen de incompatibilidades, configurando con su conducta la infracción a los artículos 21 incs. 1), 11) y 22 de la Ley N° 292-A (Estatuto para el Personal de la Administración Pública Provincial), en consonancia con el artículo 19 inc. 4 apartado g) del Régimen Disciplinario anexo a dicha norma.

I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES:

Del análisis formal del mismo, se advierte que la pieza recursiva ha sido presentada en tiempo y forma conforme establece el Artículo 91 de la Ley 179-A que textualmente dice: "*El recurso de revocatoria procederá contra todas las decisiones administrativas que reúnan las condiciones establecidas en el artículo 82. Deberá ser fundado o interpuesto dentro del plazo de cinco días, directamente ante la misma autoridad administrativa de la que emane el acto impugnado*". (subrayado que me corresponde)

II. MANIFESTACIONES FORMULADAS POR EL RECURRENTE:

En el escrito recursivo obrante en e-parte 1, el Sr. Salto formula como **primer agravio** que la nota presentada por el Director del Hospital de Pampa del Infierno solicitado aclaración sobre su "situación", resulta improcedente,

ya que —según alega— dicho director contaba con su legajo personal y con los certificados médicos pertinentes.

En tal sentido, señala que los mismos refieren a patologías físicas (de tipo traumatológico y un episodio de ACV), mientras que la Junta Médica se expidió exclusivamente desde el punto de vista psiquiátrico, lo que considera incongruente.

Asimismo, manifiesta que las publicaciones en redes sociales —realizadas con anterioridad a su notificación formal— le habrían ocasionado un perjuicio personal, profesional y moral. Considera que tales publicaciones carecen de valor probatorio suficiente, ya que, a su criterio, no todo lo difundido en redes refleja hechos reales y afirma que en el expediente no existen otras pruebas que acrediten fehacientemente su presunta relación laboral con una empresa privada.

También cuestiona el contenido del **Dictamen N° 162/24** de la Fiscalía de Investigaciones Administrativas, señalando que no lo menciona expresamente en su parte resolutiva, y que se limita a transcribir normativa general, lo que —a su entender— constituye una vaguedad que invalida su utilidad como fundamento específico para atribuirle responsabilidad.

Por otra parte, sostiene que la supuesta incompatibilidad se habría dado por probada únicamente en virtud de una publicación efectuada por un tercero —propietario de la empresa— quien nunca fue convocado a declarar, pese a ser, a su juicio, un testigo relevante.

Agrega que las capacitaciones que brindaba en el ámbito de dicha empresa formaban parte de sus tareas como efector de salud, que eran desarrolladas en forma gratuita y que contaban con el conocimiento y consentimiento de sus superiores jerárquicos. En virtud de ello, afirma que no deberían considerarse actos reprochables ni ser objeto de persecución disciplinaria, sino por el contrario, valoradas como un aporte solidario a la comunidad.

Finalmente, objeta el encuadre de la conducta que se le imputa, señalando que se ha hecho una indebida acumulación de hechos —mezclando inasistencias con faltas en el registro de egresos durante febrero de 2024— y que, descartada la supuesta incompatibilidad por las razones antes expuestas, tales incumplimientos -entiende- no justificarían la aplicación de la sanción más grave del régimen disciplinario. Además, subraya que no registra antecedentes de sanciones ni sumarios previos, por lo que considera que la medida adoptada resulta desproporcionada en relación con la conducta atribuida.

En virtud de los fundamentos expuestos, solicita se revoque o anule el Decreto N° 907/25, por el cual se dispuso la sanción de cesantía.

III. ANTECEDENTES DEL CASO:

En e-parte 1 se agrega Recurso de Revocatoria contra el Decreto N° 907/25 por el cual se aplicó sanción expulsiva de Cesantía como consecuencia de la instrucción de sumario administrativo N° E6-2024-30-A caratulado: "S/ Instrucción Sumaria DIS-2024-17-6-365- agente Salto Abel Oscar D.N.I. N° 20.671.497" que se remitió a esta instancia para mayor conocimiento.

En e-parte 5 obra constancia de notificación del Decreto N° 907/25 (acto Impugnado) en fecha 10/06/2025.

Por último, en e-parte 10 se deriva a esta instancia para tratamiento de la pieza recursiva junto a la Actuación Simple N° E6-2024-30-A, correspondiente al agente Abel Salto.

IV.- ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN Y NORMATIVA APLICABLE:

Para el presente caso puede claramente advertirse que la suscripción del Decreto N° 907/25, resulta consecuencia de la instrucción de sumario administrativo en función al Dictamen N° 162/24 de la Fiscalía de Investigaciones Administrativas sobre situación de incompatibilidad del agente, así como también la falta de registros de salidas durante el mes de febrero de 2024.

En relación al análisis efectuado, la causa, motivo o fundamento que la administración considera como relevante para emitir un acto administrativo, debe ser verdadero y ajustarse a los hechos reales y de toda la instrucción efectuada por el instructor sumariante, lo cierto es que el agente no ha negado y mucho menos desacreditado los hechos imputados.

Evaluado el proceso, resulta evidente que el Sr. Salto tuvo oportunidad de ejercer su derecho de defensa, se presentó a la audiencia indagatoria señalada, oportunidad en que ejerció su derecho de abstenerse a declarar (fs. 73).

Formulado el Capítulo de Cargo y Encuadre legal (fs. 74/75), a fs. 78 presentó memorial de defensa y ofreció pruebas testimoniales, las que se produjeron durante el periodo probatorio y de las cuales sólo se confirmó el argumento aducido por su parte, en cuanto efectuaba "capacitaciones" en la empresa privada que mostraban las publicaciones glosadas al presente.

En este sentido, "La prueba constituye la actividad procesal encargada de producir el convencimiento o certeza sobre los hechos controvertidos y supone un imperativo del propio interés del litigante, quien, a su vez,

corre el riesgo de obtener una decisión desfavorable en el caso de adoptar una actitud omisiva" (conf. Fallos 318:2555).

Asimismo, al momento de efectuar los alegatos, cumplió con la etapa sumarial pertinente según se advierte a fs. 112/113.

Cabe destacar que, en el ámbito disciplinario, el Decreto N° 1311/99 –REGLAMENTO DE SUMARIOS- estabiece las etapas a seguir en una instrucción sumarial que se verifican cumplidas en el presente caso conforme lo especifica la fiscalización efectuada por esta Asesoría General de Gobierno en Dictamen N° 220/2025 obrante a fs. 123/126.

En este sentido la Procuración del Tesoro de la Nación ha dictaminado: *"...Con motivo de una cesantía decretada en el marco de un sumario administrativo, si el quejoso prefirió llamarse a silencio en oportunidad de poder ejercer su derecho a ser escuchado, no presentando las defensas y pruebas que creyera oportunas, mal pude alegar en esta instancia la afectación de la garantía del artículo 18 de la Constitución Nacional, pues ello simplemente violenta el sentido común"* (Dict. PTN Tomo 288, pág. 046).

Ahora bien, determinado el contexto fáctico y jurídico del recurso interpuesto corresponde introducirnos en el análisis de los agravios esgrimidos y dictaminar, en consecuencia, sobre su procedencia.

- Sobre la supuesta obligación del Director del Hospital de informar la situación del agente:

El recurrente sostiene que la nota elevada por el Director del Hospital de Pampa del Infierno constituye un error procedimental, por cuanto habría correspondido al mismo director esclarecer directamente la situación del agente en lugar de comunicar la irregularidad.

Este agravio resulta infundado. La función del superior jerárquico no es eximir al agente de responsabilidad ni convalidar de oficio una presunta incompatibilidad, sino comunicar a sus superiores o áreas competentes la existencia de hechos que puedan configurar una irregularidad administrativa. El artículo 3° de la Ley N° 1128-A obliga a los funcionarios a informar hechos que hagan presumir responsabilidades administrativas. La actuación del Director se ajusta, por tanto, a derecho, y fue el origen legítimo del sumario. No hay defecto procesal alguno en esta instancia.

- Respecto al dictamen de la Junta Médica (criticada por falta de correspondencia entre los informes médicos). El recurrente cuestiona que, mientras los certificados médicos presentados por el mismo refieren a patologías físicas (traumatológicas y ACV), la Junta Médica evaluó aspectos psiquiátricos.

Este planteo resulta improcedente. La junta médica convocada en sede administrativa evaluó el estado de salud del agente conforme a su competencia técnica y **determinó su aptitud laboral, sin diagnóstico de incapacidad funcional**.

Cabe aquí resaltar que cualquier discrepancia en cuanto al tipo de dolencia o enfoque médico debió canalizarse por las vías correspondientes, como el reclamo ante el organismo médico previsional, y no como indebida y extemporáneamente lo realiza en la instancia sumarial.

Además, la cuestión de fondo no es su estado de salud, sino el hecho suficientemente acreditado de que, mientras alegaba una condición impeditiva para cumplir sus funciones, **se encontraba realizando actividades privadas fuera del ámbito hospitalario.**

- El recurrente sostiene que las publicaciones en redes sociales no deberían tener valor probatorio y que le han ocasionado un perjuicio moral y profesional.

Al respecto corresponde dejar en claro que las capturas de redes sociales no fueron en sí mismas el único medio de prueba valorado, en efecto, se utilizaron como indicio, siendo corroboradas con otras constancias del expediente, especialmente las manifestaciones del propio agente quien admitió haber participado en capacitaciones en la empresa privada.

Por otra parte, el hoy recurrente nunca impugnó la autenticidad del material, ni ofreció pruebas para desvirtuarlas, incumpliendo con la carga procesal que le corresponde conforme a la doctrina probatoria administrativa (conf. Fallos 318:2555). El principio de veracidad (art. 12 LPA) ampara el uso de estos elementos cuando no son controvertidos.

- También alega el recurrente que nunca se citó al titular de la empresa privada, lo que supuestamente afectó su derecho de defensa.

Este argumento carece de sustento, ya que el propio agente nunca ofreció formalmente dicha testimonial durante la etapa probatoria, pese a estar plenamente habilitado para hacerlo. De hecho, en su escrito de defensa reconoce su participación activa con la empresa.

"La prueba constituye la actividad procesal encargada de producir el convencimiento o certeza sobre los hechos controvertidos y supone un imperativo del propio interés del litigante, quien a su vez, corre el riesgo de obtener una decisión desfavorable en el caso de adoptar una actitud omisiva" (conf. Fallos 318:2555).

En definitiva, el procedimiento sumarial fue desarrollado conforme al Decreto N° 1311/99, con garantía plena del derecho de defensa y ofrecimiento de pruebas. No se advierte omisión imputable a la administración. En el marco del principio dispositivo, correspondía al recurrente proponer los medios de prueba que considerara útiles, lo que no hizo.

- En relación a la objeción que el Dr. Salto realiza del dictamen emitido por la FIA en su parte resolutiva y consecuentemente no constituiría prueba suficiente, vale la siguiente aclaración:

El Dictamen N° 162/24 fue emitido en cumplimiento del art. 14 de la Ley N° 1128-A, sobre la base de una investigación previa que incluyó elementos concretos referidos al agente. La omisión de una mención expresa en la parte resolutiva no le resta validez probatoria, ya que el cuerpo del dictamen identifica con claridad los hechos y personas involucradas. La jurisprudencia sostiene que la carga de desvirtuar los fundamentos de la actuación administrativa pesa sobre el administrado cuando contradice sus conclusiones. Dicha carga no fue satisfecha.

El agente afirma que su participación en actividades privadas tenía un fin comunitario, no lucrativo, y que contaba con el aval de sus directores. Este argumento carece de respaldo probatorio documental. No existe constancia alguna en el expediente que acredite **autorización expresa** por parte de la institución hospitalaria para desarrollar actividades externas. Además, **la gratuidad alegada no neutraliza la configuración de la incompatibilidad**, ya que el eje del reproche no está en el lucro sino en el **conflicto de dedicación, funciones y disponibilidad horaria** (art. 21 inc. 11 de la Ley 292-A). El mismo director del hospital consideró dichas tareas irregulares, lo cual descarta cualquier aval institucional.

Por último, cabe puntualizar que no solo no ha sido desvirtuada la incompatibilidad durante la instrucción sumarial sino tampoco las faltas de registro de salidas, ya que es el mismo agente quien admite en su escrito defensivo, glosado a fs. 78, que "...realizaba capacitaciones de enfermos y auxiliares de enfermería con pacientes..." y que en reiteradas ocasiones "cometió el error de no firmar la salida de su jornada laboral", reconociendo ambos hechos en forma expresa.

El artículo 70 del Reglamento de Sumarios Administrativos dice: *"La confesión lisa y llana del imputado, hace prueba suficiente en su contra..."*.

La instrucción, y luego la propia Dirección de Sumarios, merituando la conducta y las pruebas producidas, concluyó que la conducta en que incurrió el agente sumariado, determinan la sanción aplicada dentro del marco que permiten y habilitan las normas legales que regulan las conductas de los agentes de la administración pública.

Teniendo en cuenta los antecedentes de hecho y las pruebas producidas en procedimiento administrativo previo, la revisión pretendida no puede prosperar, toda vez que sólo contienen o expresan un mero disenso o disconformidad con la medida, sin suministrar elementos que demuestren de manera contundente la existencia de un vicio esencial que invalide el acto atacado.

En ese entendimiento, los argumentos defensivos ensayados distan de revertir su cuestionada actuación en relación a los hechos, mientras que la calificación de "desproporcionada" respecto a la sanción de cesantía no es más que una apreciación subjetiva, ya que – por lo hasta aquí reseñado- la medida adoptada no luce irrazonable, ni difiere con los hechos y antecedentes de la investigación sumarial previa.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación tiene dicho que las medidas disciplinarias tienen por objeto mantener el orden y la disciplina dentro de las relaciones de servicio, con el objeto de asegurar el debido cumplimiento de los deberes funcionales, por lo que la intensidad con que se castigan las infracciones del ordenamiento estatutario que rige los deberes y derechos del funcionario debe ser proporcional a la gravedad de la perturbación que la falta ocasiona en el funcionamiento del servicio. (CSJN, Causa 331, XXXIX, 05-09-2006-Fallos T. 329. P. 3617)

Que el recurso incoado no ha aportado nuevas pruebas que logren desvirtuar los hechos investigados e imputados al Sr. Salto debiendo indicar que la selección de la gravedad de la pena aplicable responde a criterios establecidos legalmente y que respecto a la obligación de encuadrarse dentro de las disposiciones vigentes sobre incompatibilidades y acumulación de cargos establecido en el inc. 11 del art. 21 de la Ley N° 292-A, solo le cabe la pena dispuesta en el art. 19 inc.4 apartado g), es decir la CESANTIA, no existiendo un exceso de punición respecto al mismo.

El recurrente sostiene que, al no tener sanciones previas, la cesantía resulta desproporcionada. El régimen disciplinario no exige la acumulación de antecedentes para aplicar la cesantía en casos de transgresión al régimen de incompatibilidades. El artículo 19 inc. 4, apartado g) de la Ley N° 292-A establece expresamente esta conducta como causal autónoma de cesantía. La proporcionalidad de la sanción se mide por la gravedad intrínseca del hecho cometido y no por la reiteración de faltas. El ejercicio de tareas privadas cuando su dedicación es full time, con afectación al servicio hospitalario y violación del principio de dedicación exclusiva, constituye una falta gravísima que justifica la medida adoptada.

La jurisprudencia ha sostenido reiteradamente que: *"La conveniencia del grado de la sanción, su mayor o menor severidad, entra en la esfera propia del órgano administrativo, y sólo cabe verificar el cumplimiento del debido*

procedimiento y la adecuación de la pena a la normativa vigente." (SC Buenos Aires, causa 50.760, 1989) ([1]).

Todos los agravios del recurrente han sido debidamente respondidos y jurídicamente desvirtuados. Las actuaciones administrativas, desde la apertura del sumario hasta la imposición de la sanción, se ajustaron a derecho, con plena garantía del debido proceso. La sanción de cesantía se encuentra expresamente prevista por ley, es proporcional a la gravedad de los hechos acreditados y fue impuesta conforme a los principios de razonabilidad, legalidad y transparencia que rigen la función pública. Todo ello de acuerdo con la normativa aplicable: Artículos 21 inciso 1) y 11) y 22 inciso 5) de la Ley Nº 292-A del Estatuto para el Personal de la Administración Pública Provincial, en concordancia con lo establecido en el Artículo 19 inciso 4 apartado g), del Régimen Disciplinario, anexo a dicha normativa; el artículo 2 de la Ley 297-A; artículo 1 Y 6 de la Ley 1128-A y artículo 1 inciso b) y 2 de la Ley 1341, que fuera ponderada en los considerandos del Decreto N°907/25.

Asimismo, y en lo concerniente a la sanción de cesantía impuesta, corresponde destacar que la Procuración del Tesoro de la Nación ha dicho: *"...salvo que medie ilegitimidad, no les compete a los servicios de asesoramiento jurídico entrar a considerar el quantum de la sanción, pues la graduación de esta debe quedar librada a la prudente discrecionalidad de la autoridad de aplicación (v. Dictámenes 187:23 y 295:269), salvo que medie irrazonabilidad, límite que, en atención a la gravedad de las faltas en que incurriera el recurrente, no aparece traspasado (v. Dictámenes 246:581)".*

En idéntico sentido se ha fallado que *"...no está viciada una resolución sancionatoria dictada en el ámbito de un sumario disciplinario, si fue el resultado de un ordenado procedimiento en el que la institución reunió pruebas suficientes a tal fin, las que no fueron desvirtuadas por el imputado en la oportunidad que tuvo para efectuar su descargo y ofrecer las pruebas que hacían a su derecho"* (SC Buenos Aires, 03/10/89, Causa 050760) amén de que *"la conveniencia del grado de la sanción, su mayor o menor severidad, entran en la esfera propia del órgano administrativo, y solo cabe verificar el cumplimiento del debido procedimiento y la adecuación de la pena a la normativa vigente".*

V.- DICTAMEN:

En esas condiciones, los términos del escrito impugnatorio trasuntan una mera disconformidad con la medida adoptada, que no autorizan su descalificación como acto administrativo regular, por lo que considero que la vía recursiva intentada debe rechazarse, máxime cuando no se advierten vicios

[1] SCBuenos Aires, 01/06/93, Causa 052918

invalidantes ni tampoco media una decisiva carencia de fundamentación, sobre el fondo de la cuestión.

Es por ello que, en el marco de competencia del Poder Ejecutivo Provincial para entender en el planteamiento recursivo, esta Asesoría General estima que corresponde confirmar el acto recurrido por ajustarse a derecho y en consecuencia rechazar la vía intentada.

No obstante lo aquí opinado, deberá tenerse presente que el Art. 13 de la Ley N° 2108-A enuncia: "*Los dictámenes, vistas, informes legales u opiniones jurídicas que emita la Asesoría General de Gobierno, no son vinculantes para la repartición u organismo requirente*".

Atentamente.

ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO

13 AGO 2025

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