Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

DICTAMEN N° 711

REF.: E3-2025-40-A SOBRE DENUNCIA DE VIOLENCIA LABORAL G.F C/J.F.G Y F.R CARP. 366/24.-

NH

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

A LA
DIRECCIÓN ASESORÍA LEGAL
MINISTERIO DE GOBIERNO, JUSTICIA, TRABAJO Y DDHH
SU DESPACHO

De mi consideración:

Ingresa la presente Actuación Simple a esta Asesoría General de Gobierno, en virtud del Dictamen N.º 133/2025 emitido por la Asesoría Legal del Ministerio de Gobierno, Justicia, Trabajo y Derechos Humanos, a fin de dilucidar posturas contrapuestas en torno a la aplicación de la Ley N.º 2023-A en situaciones de violencia laboral suscitadas en el ámbito de la empresa ECOM S.A.

Por un lado, el Equipo Interdisciplinario de la Dirección de Violencia Laboral considera que carece de competencia para intervenir en dichos casos. Por otro, la Fiscalía de Investigaciones Administrativas (FIA) sostiene que resulta procedente la aplicación de la mencionada norma legal.

El presente requerimiento se formula conforme a lo establecido en el artículo 1º, inciso j) de la Ley N.º 2108-A, el cual dispone que esta Asesoría tendrá a su cargo, entre otras funciones, la de: "Efectuar la interpretación de las leyes y reglamentos para su correcta ejecución y aplicación, fijando criterios generales de actuación."

I.- ANTECEDENTES:

A fs. 03/04 obra informe del Equipo Interdisciplinario dependiente de la Dirección de Violencia Laboral. En el mismo realiza una breve descripción de los hechos de la presente causa, informando que el día 23/08/24, ingresa a dicha oficina, denuncia de la Sra. Miriam Graciela Fernández a través del win institucional, exponiendo su situación de vulnerabilidad ante supuestos hechos de violencia acoso en el ámbito laboral que sufrió en la empresa ECOM por parte del Sr. Feliciano Gómez, mencionando que a raíz de tal padecimiento se produjo la desvinculación sin causa de la empresa.

Posteriormente, la denunciante es citada el 09/12/24, quien ratifica su denuncia, aclarando la citada que la acusación está solamente dirigida al

Sr. Gómez Feliciano, expresando su interés de que la empresa active el protocolo y restablezca el vínculo laboral, la cual se adjunta a fs. 5.

A fs. 06/13 obra copia de la denuncia efectuada por la Sra. Fernández con patrocinio letrado en la cual relata los hechos y ofrece testigos.

A fs. 14/19 obra Resolución Nº 2947/2025 de la Fiscalía de Investigaciones Administrativas.

A fs. 20/28 obra descargo efectuado por el Sr. Gómez Feliciano negando los hechos que se le atribuyen, informando que ha iniciado querella criminal por la presunta comisión de delitos contra el honor como consecuencia de la denuncia efectuada por la Sra. Fernández. Alega que la denuncia de la Sra. Fernández tiene por objeto volver a ser contratada.

A fs. 31/34 obra copia de denuncia efectuada en fecha 30/10/2024 por la Sra. Fernández ante el Dpto. Violencia Familiar y de Género que motivó el Expte. 36301/2024-1.

A fs. 35/62 obran antecedentes de la promoción de querella por parte del Sr. Gómez y la respuesta brindada por la Sra. Fernández.

A fs. 63/72 obra descargo del Sr. Radzanowicz Federico –Jefe de la División Legal-; quien también fue denunciado por haber facilitado al Sr. Gómez la correspondencia privada que se le giro al presidente de ECOM CHACO SA en sobre cerrado y por no haber activado el Protocolo previsto en la Ley 2772-A; quien se presenta ante el Equipo Interdisciplinario dependiente de la Dirección de Violencia Laboral, plantea la inaplicabilidad de la Ley 2023-A.

A fs. 73/78 obra intercambio epistolar entre la Empresa ECOM SA y la denunciante.

A fs. 81/83 obra Dictamen Nº 133/2025 emitido por la Dirección de Asesoría Legal del Ministerio de Gobierno, Justicia, Trabajo y DDHH.

II.- NORMATIVA.

A fin de contextualizar el marco legal aplicable al presente análisis, se detallan a continuación las principales disposiciones normativas que regulan la prevención y erradicación de la violencia laboral en el ámbito de la Administración Pública, así como aquellas que definen el alcance y la estructura del Sector Público Provincial y las entidades que lo integran. Dichas normas establecen las bases jurídicas sobre las cuales se enmarcan las obligaciones, competencias y responsabilidades de los organismos y empresas estatales.

La Ley Nro. 2023-A de Prevención y Erradicación de la Violencia Laboral en el Ámbito de la Administración Pública establece:

Artículo 1°: La presente ley de orden público, tiene por objeto prevenir, sancionar y erradicar la violencia en el ámbito laboral o en ocasión del

trabajo. **Artículo 2°:** Ámbito de aplicación. Las disposiciones de la presente ley son de aplicación en todo el territorio de la Provincia a todo tipo de relación laboral de derecho público, quedando comprendido el personal que presta servicios con carácter permanente o transitorio del Sector Público Provincial, de conformidad con lo establecido en el artículo 4º de la Ley N° 1092-A.

Asimismo, se ha aprobado el Ley 2772-L de la Provincia del Chaco que establece un "Protocolo de Prevención e Intervención ante situaciones de violencia laboral en la Administración Pública" que, conforme su texto, se aplica en el marco de la Ley 2023-A.

La Ley 1092-A de Administración Financiera prevé: **Artículo 4°:** A los efectos de la aplicación de esta ley el Sector Público Provincial estará integrado por los siguientes subsectores: ... d) **Subsector 4. Empresas y Sociedades**. Este Subsector está constituido por las empresas del Estado Provincial, las sociedades del Estado Provincial, las sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, las sociedades de economía mixta y todas aquellas entidades societarias o empresarias donde el Estado provincial tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones. El conjunto integrado por los subsectores 1, 2 y 3 se denominará Administración Pública Provincial. Para los entes que conforman el Subsector 4 las disposiciones de esta Ley serán obligatorias cuando el ámbito de aplicación de determinadas normas comprenda a todo el Sector Público Provincial, en tanto no resulten incompatibles con las leyes de creación, estatutos o normas similares de las entidades comprendidas en dicho subsector. En lo demás serán de aplicación supletoria, con igual limitación.

La Ley Provincial N° 308-A creó a la Sociedad Anónima Ecom Chaco S.A. como una empresa estatal mayoritaria para prestar servicios informáticos al Estado Provincial y a terceros. La ley establece su constitución como Sociedad Anónima con capital mayoritario estatal y la sujeta a la Ley N° 19.550 de Sociedades Comerciales y otras normativas vigentes.

La Sra. Miriam Fernández denunció haber sido víctima de violencia laboral por parte del Sr. Feliciano Gómez, mientras ambos trabajaban en la empresa Ecom Chaco S.A., sociedad anónima con participación estatal mayoritaria.

En un primer término, el Equipo Interdisciplinario entiende que la Dirección de Violencia Laboral no presenta alcance normativo para resolver la cuestión planteada, ya que la empresa ECOM Chaco se rige por la Ley de Contrato de Trabajo, razón por la cual escapa de la dependencia de la administración pública; asimismo, agrega que el día 22/08/24 la Sra. Fernández fue desvinculada de la empresa, por lo que declaró su incompetencia para intervenir en el caso, argumentando que la denunciante había sido desvinculada de la empresa, lo que tornaba abstracta la denuncia.

Ante esta situación, la Fiscalía de Investigaciones Administrativas (FIA) analizó la consulta a fin de determinar la correcta competencia administrativa y la obligación del Estado Provincial en materia de prevención y sanción de la violencia laboral, considerando los derechos humanos involucrados y la normativa vigente.

Menciona la FIA que el caso se enmarca en un conjunto de normas nacionales, provinciales e internacionales: Convención Americana sobre Derechos Humanos y Convención de Belém do Pará, de jerarquía constitucional. Ley Nacional N° 26.485 (Protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres). Ley Nacional N° 23.592 (Actos Discriminatorios). Ley Provincial N° 2023-A (Prevención y erradicación de la violencia laboral en la administración pública). Ley Provincial N° 2772-L (Protocolo de prevención e intervención ante violencia laboral). Ley N° 1341-A (Ética y transparencia en la función pública). Decreto N° 1017/24, que determina la estructura y competencias del Ministerio de Gobierno y sus subsecretarías.

En relación a la Competencia administrativa menciona: La Ley 2023-A designa como órgano de aplicación a la Oficina Interdisciplinaria para la Prevención, Tratamiento y Sanción de la Violencia Laboral, cuyas funciones recaen —por estructura orgánica— en la Dirección de Violencia Laboral de la Subsecretaría de Derechos Humanos. Por lo tanto, esa Dirección es competente para entender en las denuncias de violencia laboral dentro del Sector Público Provincial, incluyendo Ecom Chaco SA, dado su carácter de sociedad con participación estatal mayoritaria (art. 4º Ley 1092-A).

La declaración de incompetencia fundada en la desvinculación de la denunciante es incorrecta. Ya que la Ley 2023-A, art. 2, extiende su aplicación a toda relación laboral pública, y los hechos denunciados ocurrieron durante un vínculo de esa naturaleza. Menciona que el art. 23 garantiza que ningún trabajador denunciante puede ser sancionado ni sufrir perjuicio laboral por denunciar violencia. Descartar la denuncia por haberse extinguido la relación laboral vulnera el principio de acceso efectivo a la justicia y la protección integral de la víctima. Además, el denunciado sigue prestando funciones dentro del sector público, por lo que subsiste el interés público en investigar y sancionar, de corresponder.

Aclara que el art. 4 de la Ley 2023-A impone al Estado deberes de: 1) Prevenir y erradicar la violencia laboral; 2) Reparar los daños ocasionados; 3) Mantener condiciones laborales de respeto; 4) Garantizar un procedimiento administrativo adecuado, confidencial y efectivo. La negativa a intervenir podría constituir una revictimización (art. 3 inc. k del Decreto 1011/2010 que reglamenta la Ley 26.485), al dejar sin tratamiento una denuncia fundada en hechos ocurridos bajo relación laboral vigente.

En virtud de ello recomendó que la Dirección de Violencia Laboral se aboque al tratamiento de la denuncia, asegurando un procedimiento efectivo, confidencial, respetuoso del derecho de defensa y libre de revictimización.

En virtud de las posturas divergentes mantenidas entre la Fiscalía —que entiende procedente la intervención de la Dirección de Violencia Laboral— y dicha Dirección, que se declaró incompetente, se solicita la intervención de la Asesoría General de Gobierno, en su carácter de órgano de interpretación de las leyes, a fin de dirimir la cuestión competencial y garantizar la correcta aplicación del marco jurídico vigente.

III.- ANALISIS:

El presente análisis tiene por objeto determinar el alcance de aplicación de la Ley Nº 2023-A de "Prevención y Erradicación de la Violencia Laboral en el Ámbito de la Administración Pública" y su reglamentación por Ley Nº 2772-L, en relación con los hechos denunciados por una trabajadora de ECOM Chaco S.A., empresa estatal chaqueña con participación mayoritaria del Estado Provincial.

El requerimiento se formula a raíz de la divergencia de criterios entre:

El Equipo Interdisciplinario de la Dirección de Violencia Laboral, que sostuvo carecer de competencia por tratarse de una empresa regida por la Ley de Contrato de Trabajo.

La Fiscalía de Investigaciones Administrativas (FIA), que entendió que la Ley 2023-A sí resulta aplicable y que la Dirección de Violencia Laboral debe intervenir.

Al respecto, el artículo 1º de la Ley 2023-A establece su objeto: prevenir, sancionar y erradicar la violencia laboral o en ocasión del trabajo.

El artículo 2º dispone que la norma es de aplicación "a todo tipo de relación laboral de derecho público" dentro del Sector Público Provincial, conforme la Ley Nº 1092-A.

A su vez, el artículo 4º de la Ley 1092-A define que el Sector Público Provincial está integrado, entre otros, por el Subsector 4 – Empresas y Sociedades, comprendiendo: *"Las empresas del Estado Provincial, las sociedades del Estado, las sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria (...) donde el Estado provincial tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones."*

La propia norma aclara que para estas entidades las disposiciones del régimen general serán obligatorias cuando el ámbito de aplicación comprenda a todo el Sector Público Provincial, y en los demás casos, aplicables de modo supletorio, en tanto no resulten incompatibles con su ley de creación o estatuto.

Además, la Ley Nº 2772-L aprueba el "Protocolo de Prevención e Intervención ante Situaciones de Violencia Laboral en la Administración Pública", el cual reglamenta los procedimientos, plazos, garantías y principios que deben observarse para la recepción, tratamiento e investigación de denuncias de violencia laboral, dentro del marco de la Ley 2023-A.

Por otra parte, la Ley Provincial Nº 308-A creó la sociedad ECOM Chaco S.A., definiéndola como sociedad anónima con participación estatal mayoritaria y sujeto a la Ley Nacional de Sociedades Comerciales.

Si bien la empresa se rige formalmente por el derecho privado en sus relaciones laborales, su naturaleza pública se refleja en: El capital accionario mayoritariamente estatal, la finalidad pública de sus servicios (prestación de infraestructura tecnológica y comunicación), y su inclusión expresa en el Subsector 4 del Sector Público Provincial (Ley 1092-A).

De ello se desprende que, aunque ECOM Chaco S.A. no integre la Administración Pública Centralizada y se rija por la Ley de Contrato de Trabajo"; sí forma parte del Sector Público Provincial, quedando comprendida dentro del ámbito material y subjetivo de la Ley 2023-A.

La Ley 2023-A designa como órgano de aplicación a la "Oficina Interdisciplinaria para la Prevención, Tratamiento y Sanción de la Violencia Laboral", cuyas funciones son ejercidas —por estructura orgánica— por la Dirección de Violencia Laboral, dependiente del Ministerio de Gobierno, Justicia, Trabajo y Derechos Humanos.

En virtud del artículo 4º de la Ley 1092-A, la competencia de dicha Dirección se extiende a todo el Sector Público Provincial, incluyendo las empresas y sociedades con participación estatal mayoritaria, cuando el ámbito de aplicación de la norma abarca la totalidad del sector, como ocurre con la Ley 2023-A.

Por consiguiente, la Dirección de Violencia Laboral resulta competente para entender en denuncias formuladas por personal de ECOM Chaco S.A. hasta tanto la empresa disponga de un protocolo interno propio.

La ausencia de una norma específica que regule la violencia laboral en empresas del estado no puede interpretarse como un vacío que exima a dicha entidad del cumplimiento de los estándares mínimos de prevención.

Por ello, esta Asesoría General de Gobierno entiende que el régimen de violencia laboral debe ser interpretado de modo amplio y pro persona, conforme los compromisos asumidos por el Estado provincial en virtud de los tratados internacionales a los cuales se encuentra adherido bajo los estándares constitucionales y convencionales adoptados por la esta gestión pública.

Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

IV.- CONCLUSIÓN

De acuerdo con el análisis de las disposiciones legales mencionadas, la Ley 2023-A resulta aplicable a las relaciones de empleo dentro de las empresas y sociedades con participación mayoritaria del Estado provincial (Subsector 4), incluyendo a ECOM S.A., en tanto su naturaleza jurídica y su vinculación con el Estado provincial permiten la aplicación de las normas de carácter público destinadas a la prevención y erradicación de la violencia laboral.

En consecuencia, en el caso de ECOM S.A., empresa estatal con participación mayoritaria del Estado provincial, la Ley 2023-A será de aplicación para la prevención y erradicación de la violencia laboral en el ámbito de las relaciones de trabajo que allí se desarrollen, complementándose con la normativa laboral privada vigente y con los mecanismos internos de protección de los trabajadores.

Por lo tanto, se considera procedente la aplicación de la Ley 2023-A a la situación planteada, sin perjuicio de su coexistencia y articulación con otras normas de derecho laboral y disposiciones internas que refuercen la prevención, abordaje y sanción de la violencia laboral, hasta tanto el organismo implemente los instrumentos necesarios para garantizar su efectivo resguardo.

En virtud de lo expuesto, se eleva la presente actuación para conocimiento y prosecución del trámite.

Atentamente.

ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO;

23 OCT. 2025

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