

//neral Roca, 19 de agosto de 2026

Y VISTOS: Para dictar sentencia en estos autos caratulados: "**PEREZ, DANIELA RITA C/ GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO S/ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**" **RO-01165-L-2025**. Previa discusión de la temática del fallo a dictar con la asistencia personal de los jueces votantes, de lo que da fe la Actuaria, corresponde votar en primer término a la **Dra. Daniela A. C. Perramón**, quien dijo:

I. RESULTANDO: Se inician los presentes actuados con la demanda contenciosa administrativa laboral incoada por la **Sra. DANIELA RITA PÉREZ**, con el patrocinio letrado del Dr. Mariano Pedrero, en contra de la **PROVINCIA DE RIO NEGRO**, solicitando se declare la nulidad absoluta e insanable de la RESFC-2025-348-EGDERNE-JD#CPFP emitida por la Junta de Disciplina en fecha 01-10-2025, notificada en fecha 27-10-2025) por la que se le impuso la sanción de un (1) día de suspensión, ello con más los costos y costas del proceso

Entiende agotada la vía administrativa, en función de lo dispuesto por el artículo 84 de la ley L N° 3487, toda vez que la sanción aplicada es la suspensión por un día, resultando la presente acción la única posible para cuestionar la sanción y requerir su nulidad.

Relata que es trabajadora del sistema público de salud desde el año 2005 desempeñándose como bioquímica en el Hospital de General Roca "Dr. Francisco López Lima" desde noviembre de 2012.

Que cuenta con un legajo intachable y jamás fue sancionada. Que desde abril del 2025 es delegada gremial por ASSPUR,.

Que de manera sorpresiva, en fecha 27-10-2025 fue notificada de la

RESFC-2025-348-EGDERNE-JD#CPFP de fecha 01-10-2025 por la que se le impuso la sanción de suspensión por un día.

Que dicha sanción fue adoptada en el marco de las actuaciones N° 191326-S-2024 del Registro del Ministerio de Salud de la Provincia de Río Negro caratuladas “S/Presunta situación irregular – Agentes M.A. Y M.G. - Hospital Área Programa General Roca” de la que no se encontraba notificada de su existencia.

Por ello, en fecha 31-10-2025 presentó un pedido de copia de las citadas actuaciones con la finalidad de conocer de qué se trataba y sobre qué versaban y así poder ejercer su derecho a defensa. Que en dicha nota sostuvo que *“...Desde ya dejo sentado que en ningún momento recibí notificación del inicio de actuaciones sumariales en mi contra lo que implica la grosera vulneración y quebrantamiento del derecho al debido proceso y defensa ... Amen de ello manifiesto que no incurrí en la de demora mencionada ni infringí el deber impuesto en el art. 23 inciso b) del anexo 1 de la ley L N° 3487, resultando totalmente injustificada, carente de sustento y arbitraria la sanción que se pretende imponerme. Por tales motivos iniciaré acción procesal administrativa a los fines de requerir la nulidad de todo lo actuado, incluyendo la citada sanción y, a los fines de poder ejercer mi derecho a la tutela judicial efectiva y defensa, solicito me remitan copia completa del expediente..”*

Manifiesta que la nota no le fue respondida, negándosele la posibilidad de acceder al expediente.

Afirma, que la RESFC-2025-348-E-GDERNEJD#CPFP es a todas luces nula de nulidad absoluta e insanable en los términos del art. 19 de la ley

2938 por cuanto se constata la violación de la ley aplicable, en particular la garantía constitucional del debido proceso y el derecho a defensa.

Que en el propio acto administrativo -considerando 6º- se advierte que la Junta de Disciplina resolvió tramitar las actuaciones bajo la figura del sumario abreviado.

Que dispone el Anexo I del Decreto provincial N° 1405/21 (que reglamenta el art. 67 de la ley 3487 esto es, el procedimiento sumarial) que “A los fines de cumplimentar el presente artículo, el principio constitucional del debido proceso adjetivo se llevará a cabo a través del sumario disciplinario o sumario abreviado” y en el apartado B que “SUMARIO ABREVIADO: 1. Cuando, "prima facie" exista un hecho que pudiere acarrear las sanciones de apercibimiento o suspensión por hasta cinco (5) días, siempre que el agente hubiese sido notificado fehacientemente a los efectos de presentar descargo y ofrecer prueba y, cuando, a juicio del titular del Organismo, la situación quedase acreditada con los elementos probatorios existentes en la causa, atento no mediar justificación que avalen el archivo de las mismas, elevará con las conclusiones correspondientes las actuaciones a la Junta de Disciplina”, citando el mismo a los fines de una mayor comprensión

Pero, aclara que en ningún momento recibió notificación del inicio de actuaciones sumariales en su contra, por lo que no pudo presentar descargo ni ofrecer prueba. Entendiendo que implica una grosera vulneración del trámite del sumario abreviado y el evidente quebrantamiento de la garantía constitucional del debido proceso y el derecho a defensa tutelado por el art. 18 de la Constitución Nacional y los tratados internacionales de DDHH incorporados por el art. 75 inc. 22.

Entiende que fueron avasallados (al impedirle conocer las razones específicas de la imputación, presentar un descargo y ofrecer prueba), los arts. 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ambos de jerarquía constitucional por lo dispuesto en el art. 75 inc. 22 de la Carta Magna, que receptan una serie de garantías procesales, entre ellas el debido proceso y la inviolabilidad de defensa en juicio.

Por todo ello y lo normado en el art. 19 incs. b de la ley 2938, solicita se declare la nulidad absoluta e insanable de la RESFC2025-348-E-GDERNE-JD#CPFP por quebrantar el procedimiento normado por el art. 67 de la ley 3487 y el Anexo I del Decreto provincial N° 1405/21 y las garantías constitucionales del debido proceso y derecho a defensa tuteladas por el art. 18 de la Constitución Nacional, el art. 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el art. 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Ofrece prueba, funda en derecho y peticiona.

Mediante providencia de fecha 17-03-2026 se corre traslado de demanda.

En fecha 05-05-2026 contesta demanda la accionada mediante el apoderamiento del Dr. Francisco M. López Raffo, solicitando su rechazo con expresa imposición de costas a la contraria. Niega todos y cada uno de los hechos y el derecho invocado en el escrito de demanda. Niega la documental ofrecida por la parte actora, por no constarle su autenticidad. En particular, niega y desconoce la nota de fecha 30-10-25 con constancia de recepción y constancia de elección y notificación como delegada de ASSPUR.

En especial niega que le asista razón a en cuanto al derecho que invoca; que la actora cuente con un legajo intachable y que jamás haya sido sancionada; que desde abril de 2025 sea delegada gremial por ASSPUR, y que haya sido electa por sus compañeras y compañeros de trabajo; que de manera sorpresiva, en fecha 27.10.2025 haya sido notificada de la RESFC-2025-348-EGDERNE-JD#CPFP de fecha 1.10.2025; y que hasta ese momento, no se haya encontrado notificada de su existencia ni del expediente administrativo vinculado a ese acto administrativo; que en fecha 31.10.2025 haya presentado un pedido de copia de las citadas actuaciones con la finalidad de conocer sobre qué se trataba y sobre qué versaban y de así poder ejercer su derecho a defensa; que hasta el presente no le hayan respondido a ese pedido y que se le haya negado la posibilidad de acceder al expediente y que se encuentre debidamente agotada la vía administrativa.

Afirma, que el control judicial solo queda limitado a la razonabilidad de la medida adoptada en consonancia con los hechos probados, excluyéndose del análisis cuestiones de oportunidad, mérito y conveniencia de la Administración.

En su relato de los hechos -expresa- que en fecha 17-10-2024 el Ministerio de Salud dio inicio a una instrucción sumarial caratulada “191326/S/2024 S/ PRESUNTA SITUACION IRREGULAR – AGENTES M. A Y M. G – HOSPITAL AREA PROGRAMA GENERAL ROCA”. En ese expediente, se investigó la comisión de presuntas faltas cometidas por dos agentes del Ministerio (Andrea Montecinos y Gastón Mera) lo que motivó el inicio del proceso que se caratuló “MONTECINOS ANDREA BELEN C/ MERA GASTON S/ LEY 26485 S/ VIOLENCIA CONTRA LA MUJER” (RO-00985-L-2024).

Que con posterioridad se inició una investigación contra la actora, jefa del servicio, por haber demorado en la entrega de información requerida desde el Ministerio, la cual estaba referida a la valoración fundada de los dos agentes involucrados en el conflicto, con la finalidad de que se pueda tomar una decisión y se apliquen las eventuales sanciones a los agentes.

Denuncia que, la solicitud fue realizada el 24 octubre del año 2024, y la Sra. Pérez remitió la documentación recién el 28 de mayo del año 2025, conforme surge de fs 20 del EXPTE 191326, destacando la gravedad institucional de la conducta de la actora, pues en su carácter de Jefa del Servicio de Laboratorio Central no solo incurrió en una dilación temporal, sino en una obstrucción de la potestad disciplinaria del Estado. Conforme surge de la Nota N° 647/2025 de la Dirección de Recursos Humanos (fs. 28 del EXPTE 191326), que la Administración le requirió la valoración de los agentes Mera y Montecinos en “reiteradas oportunidades”, desoyendo la actora sistemáticamente los plazos administrativos. Toda vez que la omisión deliberada forzó a la Junta de Disciplina a dictar la RESFC-2025-338 (fs. 23/24 del EXPTE 191326) ordenando el archivo de las actuaciones contra los agentes bajo su mando por extemporaneidad.

Frente a ello, se emitió dictamen a fs. 29 del EXPTE 191326 a los fines de investigar la conducta desplegada por la Sra. Pérez, y culminó con el dictado de la RESFC-2025-348-E-GDERNE-JD#CPFP, en la que se sancionó a la actora con un (1) día de suspensión por haberse acreditado la falta imputada (ver fs. 31 y 31 del EXPTE 191326). (S entiende que la demandada se refiere a fs. 31 y 32)

Destaca, que la sanción no ha sido efectivizada porque la agente cuenta con fueros gremiales, dando inicio al expediente de exclusión de la tutela

sindical “MINISTERIO DE SALUD DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO C/ DANIELA RITA, PEREZ S/ SUMARÍSIMO - LEY 23551 - EXCLUSIÓN DE TUTELA SINDICAL” (RO-01235-L-2025).

Respecto de la nulidad planteada -afirma- que la solución impugnada por la contraparte ha sido dictada conforme a derecho. Que el dictado de la Res. RESFC-2025-348-EGDERNEJD#CPFP fue el resultado de un procedimiento reglado en el que se aseguraron en todo momento las garantías constitucionales de la actora.

Pues, la propia actora acompaña como documental un descargo presentado por ella misma, por lo que sostiene la demandada, que la Sra. Daniela Pérez fue debidamente notificada de las actuaciones y que se le dio la oportunidad de ejercer su derecho de defensa y de ofrecer prueba que haga a su derecho. (Fs. 38 del EXPTE 191326).

Que la actora pretende que se declare la nulidad de la resolución sancionatoria, limitándose a impugnar formas rituales sin cuestionar la materialidad del hecho. Que no ofrece en su libelo inicial ninguna justificación fáctica que explique o excuse el retraso de siete (7) meses en elevar una simple evaluación de desempeño.

La notificación del sumario abreviado tiene por fin evitar la indefensión frente a hechos desconocido. Sin embargo, aquí la falta es plenamente conocida por la actora, quien fue intimada en diversas ocasiones antes de ser sancionada.

Entiende que no existe “indefensión” cuando el administrado, teniendo la oportunidad de ejercer su defensa de fondo, guarda silencio sobre los hechos probados, confirmando que la anulación pretendida no variaría el

resultado del acto administrativo.

Que la accionante no invoca ni demuestra el perjuicio sufrido y el interés que se procura subsanar con la declaración de nulidad pretendida, tampoco expone las defensas que se vio privada de ejercer ni mucho menos ofrece prueba que pudiera acreditar dicho extremo.

Entiende que no es viable la nulidad por la nulidad misma, sino que la actora debió haber expuesto en su presentación las defensas que supuestamente se habría visto impedida de realizar y la prueba tendiente a acreditarlas, lo que no surge de ninguna parte del escrito de demanda.

Afirma que su representada lejos de actuar arbitrariamente, al detectar la condición de delegada de la actora, suspendió la ejecutoriedad de la sanción y promovió la acción de exclusión de tutela sindical, descartando cualquier atisbo de persecución gremial o desvío de poder.

Ofrece prueba. Hace reserva de caso federal y peticiona.

En fecha 08-05-2026 se tiene por contestada la demanda.

El 05-06-2026 se otorga a la presente causa trámite directo, en los términos del art. 20 del CPA. En función de ello, y previo a pasar los autos al acuerdo para dictar sentencia definitiva, se corre traslado a las partes por el término de 10 días a fin de que las partes puedan ampliar los fundamentos jurídicos invocados en la demanda y en la contestación de demanda mediante la refutación de las respectivas posturas.

El 16-06-2026 y 24-06-2026 amplían fundamentos parte actora y demandada, respectivamente.

El 26-06-2026 se dispone el pase a sentencia, firme la presente providencia se realizó el sorteo respectivo.

II.- CONSIDERANDO: A) Corresponde a continuación fijar los hechos que considero acreditados, apreciando en conciencia las pruebas producidas, conforme lo establece el art. 55 inc.1° de la Ley 5631, los que a mi juicio son los siguientes:

1.- Que la actora es trabajadora del sistema público de salud desde el año 2005 desempeñándose como bioquímica en el Hospital de General Roca “Dr. Francisco López Lima” desde noviembre de 2012. (Hecho no controvertido).

2.- Que en fecha 27-10-2025 fue notificada de la RESFC-2025-348-EGDERNE-JD#CPFP de fecha 01-10-2025 por la que se le impuso la sanción de suspensión por un día. (Contestes las parte).

3.- Que de las actuaciones administrativas -acompañadas por la demandada al contestar la acción- se desprende lo siguiente:

- En el expediente 191326, iniciado el 17-10-2024, la actora, se pone a disposición frente al jefe de RRHH Gerardo Di Nardo, CC a Jefa Mora Graciela y Mux Mariela el 20-09-2024. (fs. 4, expediente N° 191326).

- El 22-10-2024, obra nota dirigida a la Directora de Hospital Dra. Silvana Aguilar, de parte del Asesor Legal del Ministerio de Salud, solicitando - entre otras cosas- valoración fundada de los agentes Andrea Montecino y Gastón Mera, nota que es evacuada el 19 de mayo de 2025 por la misma Dra. Silvana Aguilar (fs. 15 y 16, expediente N° 191326).

-La actora realiza la evaluación del desempeño de los agentes mencionados

a los dos días de habersele requerido (**se le solicita el 29-01-2025**, vía whatsapp por la Sra. Mariela Mux, el mismo día -la Sra. Daniela Pérez-, le pregunta a Gerardo Di Nardo -Jefe de RRHH- por la formalidad de la respuesta y **entrega el informe efectivamente el día 31-01-2025**, conforme sello de recepción a la Jefa de DSTA, Sra. Mariela Mux). Esto surge de las copias agregadas en el expediente “MINISTERIO DE SALUD DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO C/ DANIELA RITA, PEREZ S/ SUMARÍSIMO - LEY 23551 - EXCLUSIÓN DE TUTELA SINDICAL” (RO-01235-L-2025), que tengo a la vista, habida cuenta que fue introducido en la contestación de demanda.

- La misma evacuación del informe se encuentra agregada en el expediente N° 191326 (fs. 20), que acompaña la demandada, sin embargo no logra apreciarse el sello de recepción, visualizándose -en la hoja siguiente un sello muy posterior al 31-01-2025, esto es 20-05-2025.

- El 01-09-2025, la Subsecretaria de la Función Pública, -Sra. Natalia Lorena García-, solicita mediante nota a la Dirección del Hospital de Genera Roca, que informen los motivos de la demora en remitir la información requerida el 25-10-2024, en el marco del Exp. 191326-S-24 “s/presunta situación irregular de los agentes MA y MG- Hosp. Área Programa General Roca”. (Fs. 26 expediente N° 191326).

- El 09-09-2025, informa la Dirección del Hospital de Genera Roca, con nota del 05-09-2025 N° 647, sobre la presunta demora, aduciendo que la misma se dio porque en reiteradas oportunidades se solicitó a la jefa del servicio que informara la valoración de los agentes involucrados, que luego de requerirle a la Jefa del departamento que alguien debía efectuarla, la jefa del laboratorio decidió realizarla. Firmada por (nombre ilegible, apellido Vázquez), RRHH y Alejandra Lepori, Jefa de Departamento Administrativo Contable. (Fs. 27/28 expediente N° 191326).

- El 15-09-2025, el Dr. Iván Belloso, asesor legal de la Secretaría de la función pública, emite un dictamen diciendo que: *“...Vienen las actuaciones de referencia a ésta Asesoría Legal a efectos de emitir opinión jurídica respecto del inicio de sumario administrativo a la agente Daniela R. Pérez, Bioquímica del H.A.P. Gral. Roca, atento haber incurrido en demora excesiva en remitir la información requerida en el marco del expediente N° 191326-S-2024 “S/ “Presunta Situación Irregular agentes M.A. y M.G. Hospital Área programa General Roca”, a saber: haber recibido en fecha 25 de octubre de 2024, el expediente con solicitud de documentación, dando respuesta a lo solicitado en fecha 19 de Mayo de 2025. Que de acuerdo a lo expuesto y a la documentación obrante en el presente expediente, se considera que acorde a la gravedad de la presunta falta, corresponde la aplicación del procedimiento del sumario abreviado, en los términos del artículo 67 inc. b) del Anexo del Decreto L N° 1405/01...”* (Fs. 29 expediente N° 191326).

- El 01-10-2025 se dicta la Resolución firma Conjunta Número: RESFC-2025-348-E-GDERNE-JD#CPFP de la Junta de Disciplina, resuelve: *“...Artículo 1°: SANCIONAR con UN (1) DIA DE SUSPENSIÓN a la agente Daniela R. Pérez DNI N° 27.046.328, toda vez que, incurrió en una demora excesiva en remitir la información requerida en el marco del expediente N° 191.326-S-2024, infringiendo con ello, el deber previsto en el artículo 23 inciso b) del Anexo I de la Ley L N° 3.487, mereciendo por ello, la sanción dispuesta por el artículo 72 inciso a) del mismo plexo normativo, todo en el marco del procedimiento abreviado establecido por el artículo 67 apartado b) del mismo cuerpo legal y su Decreto Reglamentario N° 1.405/2001, en razón de los argumentos expuestos en los considerandos de la presente.-Artículo 2°: Hacer saber a la agente que por lo dispuesto en el artículo 84 de la ley L N° 3.487 la presente resolución es irrecurrible y agota la instancia administrativa...”* (fs. 31/32 expediente N°

191326).

- El 27-10-2025 fue notificada la actora de la RESFC-2025-348-EGDERNE-JD#CPFP de fecha 01-10-2025 por la que se le impuso la sanción de suspensión por un día. (Fs. 41/42 expediente N° 191326).

- El 31-10-2025 presentó un pedido de copia de las citadas actuaciones con la finalidad de conocer de qué se trataba y sobre qué versaban y así poder ejercer su derecho a defensa. Que en dicha nota sostuvo que “...Desde ya dejo sentado que en ningún momento recibí notificación del inicio de actuaciones sumariales en mi contra lo que implica la grosera vulneración y quebrantamiento del derecho al debido proceso y defensa ... Amen de ello manifiesto que no incurrí en la de demora mencionada ni infringí el deber impuesto en el art. 23 inciso b) del anexo 1 de la ley L N° 3487, resultando totalmente injustificada, carente de sustento y arbitraria la sanción que se pretende imponerme. Por tales motivos iniciaré acción procesal administrativa a los fines de requerir la nulidad de todo lo actuado, incluyendo la citada sanción y, a los fines de poder ejercer mi derecho a la tutela judicial efectiva y defensa, solicito me remitan copia completa del expediente..”

(fs. 38 del expediente N° 191326).

B) Corresponde a continuación expedirme sobre el derecho aplicable a fin de resolver este litigio (art. 55 inc. 2 L. 5631), el que parte de la Constitución Nacional, la Constitución Provincial, los tratados de Derechos Internacionales de Derechos Humanos, es decir todo el plexo normativo constitucional y convencional.

De acuerdo a los argumentos reseñados, se tiene que la parte actora solicita se declare la nulidad de la RESFC-2025-348-EGDERNE-JD#CPFP emitida por la Junta de Disciplina en fecha 01-10-2025, por la que se le impuso la sanción de un día de suspensión, la que fue adoptada en el

marco de las actuaciones N° 191326-S-2024 del Registro del Ministerio de Salud de la Provincia de Río Negro caratuladas “S/Presunta situación irregular – Agentes M.A. Y M.G. - Hospital Área Programa General Roca”, de la que no tenía conocimiento de su existencia, por lo que presentó un pedido de copia de las actuaciones con la finalidad de conocer de qué se trataba y así poder ejercer su derecho a defensa.

En tanto, la demandada sostiene que la solución impugnada ha sido dictada conforme a derecho. Que el dictado de la Res. RESFC-2025-348-EGDERNEJD#CPFP fue el resultado de un procedimiento reglado en el que se aseguraron en todo momento las garantías constitucionales de la actora.

En autos la cuestión pasa por analizar el aspecto procedimental de la Resolución sancionatoria que fue dictada en el marco del procedimiento abreviado establecido por el artículo 67 apartado b) del mismo cuerpo legal y su Decreto Reglamentario N° 1.405/2001. Y, si el mismo precedió al dictado de la sanción, y en lo sustancial, lo que atañe a la legalidad del acto administrativo sancionatorio RESFC-2025-348-EGDERNEJD#CPFP, esto es, la legalidad de los elementos causa, objeto y finalidad, que en conjunto conformen la materia sobre la que el acto trata.

La responsabilidad administrativa en el empleo público se hace efectiva a través de la potestad disciplinaria de la administración pública. Esta responsabilidad se evidencia cuando el agente comete una falta de servicio, transgrediendo reglas propias de la función pública.

De modo tal que a través de dicha responsabilidad se persigue mantener el debido funcionamiento de los servicios administrativos, e incluso mejorarlos, mediante la aplicación de sanciones autorizadas por el ordenamiento jurídico. Sanciones que revisten carácter represivo, y no

preventivo.

También, cabe recordar que las sanciones disciplinarias se clasifican en: a) expulsivas o depurativas y b) correctivas. Las primeras persiguen el alejamiento o exclusión de los cuadros de la administración pública, mientras que las segundas tienden al reencauzamiento del responsable.

Por otra parte, y como lógica consecuencia del carácter o sustancia penal que cabe asignar a las sanciones disciplinarias que impone la administración pública, el procedimiento administrativo disciplinario debe desarrollarse con estricta sujeción y respeto de los principios inherentes al debido proceso legal, con garantía de juridicidad de la actividad administrativa, independientemente que se trate de un procedimiento abreviado o no.

Que en tal cometido he de resaltar, con cita de Marienhoff, que “...*La naturaleza de la potestad sancionadora es decididamente p....Como consecuencia de la naturaleza penal de la potestad sancionadora, las sanciones a imponer deben fundarse en preceptos que reúnan los requisitos sustanciales de toda norma penal válida...*, del mismo modo, en la aplicación de esas normas han de respetarse los principios del debido proceso legal y, dentro de éstos, el de la libre defensa en juicio...” (Marienhoff, Miguel S., Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I, págs.. 483/4).

Que en ese exacto sentido la Máxima Instancia Provincial, con cita de Tribunales Internacionales, tiene dicho que “...En el caso “BAENA”, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que “...en cualquier materia, inclusive en la laboral y la administrativa, la

discrecionalidad de la administración tiene límites infranqueables, siendo uno de ellos el respeto de los derechos humanos. Es importante que la actuación de la administración se encuentre regulada, y ésta no puede invocar el orden público para reducir discrecionalmente las garantías de los administrados. Por ejemplo, no puede la administración dictar actos administrativos sancionatorios sin otorgar a los sancionados las garantía del debido proceso” (Sentencia del 02-02-01, párrafos 126 y 127). Así, resulta claro que “...cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal” (ídem, párrafo 124). Los Estados tienen la responsabilidad de consagrar normativamente y de asegurar la debida aplicación de los recursos efectivos y las garantías del debido proceso legal ante las autoridades competentes, que amparen a todas las personas bajo su jurisdicción contra actos que violen sus derechos fundamentales o que conlleven a la determinación de los derechos y obligaciones de éstas (conf. CIDH, “HERRERA ULLOA”, Se. Del 02-07-04, Serie C N° 107, párrafo 145; “Baena”, Competencia, del 28-11-03, Serie C N° 104, párrafo 79; y “SANTOS”, del 28-11-02, Serie C N° 97, párrafo 59)...” (STJRNSP, 18-09-06, Se. 140/06, “M., D. C. S/ Abuso sexual s/ Casación”, Expte. N° 21427/06 STJ).

En este marco de interpretación supralegal debe señalarse con todo énfasis que la aplicación en sede administrativa de una sanción de tipo penal del empleado público, requiere la observancia de las formas sustanciales relativas a la acusación, defensa, prueba y sentencia.

En efecto, la naturaleza de la sanción impone la adecuada formulación de los cargos que se imputan, para que el derecho de defensa halle un sustrato material sobre la cual sea posible su ejercicio. Y asimismo obliga a dar una

motivación suficiente en la decisión de la causa, vinculando los medios de prueba colectados con los cargos atribuidos. De ello resulta la inescindible vinculación de todas las etapas que constituyen la garantía del debido proceso.

Que el control judicial -sobre la resolución de la Administración que impone una sanción disciplinaria en el ámbito de la relación de empleo público- es exclusivamente de legitimidad, comprensiva de la razonabilidad del acto (proporcionalidad entre la sanción y la conducta reprimida) (conf. Marienhoff Miguel S., Tratado de Derecho Administrativo, T. III-B, pág. 344; Aut., cit., El exceso de punición como vicio del acto jurídico de derecho público, L.L. 1989-E-,963). En tal sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha dicho que “...el control de legalidad supone el de la debida aplicación del Estatuto, de manera que los hechos se configuren y clasifiquen adecuadamente, como también que las sanciones se ajusten a su texto...” (Fallos 259:266).

La competencia se extiende a determinar si los hechos o antecedentes invocados por la administración para emitir el acto discrecional han existido en realidad, si se trata de una afirmación verdadera acerca de la situación de hecho que sirvió de base para la emisión de acto administrativo discrecional. Y asimismo a comprobar que la sanción impuesta guarde razonable equivalencia con la conducta reprochada.

Ciertamente, la discrecionalidad no es una potestad ilimitada de la Administración Pública, por lo que acertadamente se ha dicho que “...La posibilidad de que ciertos actos administrativos sean consecuencia del ejercicio de actividades discrecionales, no significa que deban estar fuera de la juricidad y de los principios de legalidad administrativa...”. (Fiorini

Bartolomé, Qué es el contencioso, pág. 37, citado por Marienhoff Miguel S., Tratado de Derecho Administrativo, T. II, pág. 355 y sgtes).

Que desde este marco de principios generales expuestos, corresponde que sea juzgado el subexamine, mediante el control de legalidad y razonabilidad de la sanción impuesta a la actora Sra. Daniela Pérez, explicitando así el derecho del administrado/a a la tutela judicial efectiva.

La ley 3487 en el capítulo VI de su Anexo I establece que *"Los agentes públicos no pueden ser objeto de medidas disciplinarias, **sino con** arreglo a las disposiciones del presente Estatuto y su reglamentación"* (art. 66) y que *"Ningún agente podrá ser sancionado más de una vez por la misma causa y la sanción será graduada en función de la gravedad de la falta cometida, los antecedentes del agente y los perjuicios causados al Estado. En todos los casos, **al personal le asiste el derecho al debido proceso adjetivo que se prevea en la reglamentación**"* (art. 67).

Por su parte, el Decreto N° 1405/01 (al reglamentar el art. 67 de la Ley 3487) dispone que *"A los fines de cumplimentar el presente artículo, el principio constitucional del debido proceso adjetivo se llevará a cabo a través del sumario disciplinario o sumario abreviado, siendo el objeto de los mismos precisar todas las circunstancias y reunir los elementos de prueba tendientes a esclarecer la comisión de irregularidades e individualizar a los responsables aplicando la sanción, de existir mérito para ella, que correspondiere"*.

El procedimiento sumarial allí reglado tiende a garantizar el derecho de defensa del sumariado, delimitando el marco de legalidad del poder disciplinario para la aplicación de una eventual sanción; en tal sentido, las

normas mencionadas reglamentan cada una de las instancias del procedimiento sancionatorio, desde la denuncia (etapa presumarial) o (procedimiento abreviado) hasta la resolución definitiva del trámite.

En tal sentido define los requisitos que deben contener las denuncias, así como los legitimados para iniciar el procedimiento.

La Resolución sancionatoria fue dictada en el marco del procedimiento abreviado establecido por el artículo 67 apartado b) del mismo cuerpo legal y su Decreto Reglamentario N° 1.405/2001, hecho que no está discutido en autos.

El mentado procedimiento abreviado establecido por el artículo 67 apartado b) establece que: "...1. Cuando, "prima facie" exista un hecho que pudiere acarrear las sanciones de apercibimiento o suspensión por hasta cinco (5) días, **siempre que el agente hubiese sido notificado fehacientemente a los efectos de presentar descargo y ofrecer prueba** y, cuando, a juicio del titular del Organismo, la situación quedase acreditada con los elementos probatorios existentes en la causa, atento no mediar justificación que avalen el archivo de las mismas, elevará con las conclusiones correspondientes las actuaciones a la Junta de Disciplina. Se deberá tener en cuenta, en oportunidad de optar por este procedimiento, la gravedad presunta de la falta cometida y los antecedentes disciplinarios del agente. 2. Recibido el trámite por la Junta de Disciplina, la misma resolverá la sanción a aplicar de conformidad al párrafo precedente o procederá a ordenar la instrucción del sumario administrativo correspondiente..." (Sic, resaltado y subrayado propio).

Adviértase, que de la transcripción realizada se encuentra establecida previamente -a resolver la sanción- la notificación fehacientemente del agente a los efectos de presentar descargo y ofrecer prueba.

El procedimiento establece funciones claras y delimitadas al titular del organismo, siendo el responsable de investigar los hechos y faltas imputadas, y eventualmente formular recomendaciones a la Junta de Disciplina en su conclusión en función de los resultados de la prueba colectada; el que actúa siempre en el marco y límites que define el procedimiento.

De esta forma se establecen pautas específicas cuya finalidad primera es la de preservar el debido proceso adjetivo, a fin de evitar decisiones arbitrarias.

Desde este punto de vista, pasaré a analizar la legalidad y razonabilidad del procedimiento llevado a cabo y la consecuente sanción impuesta, cuestionada esta última por la actora. Quien a entendido que el acto administrativo dictado no ha respetado y ha vulnerado la garantía de defensa en juicio.

Observo de las constancias de autos, que fue aplicada la sanción a la actora sin que la misma haya sido notificada del inicio del procedimiento, no pudiendo efectuar descargo ni ofrecer pruebas.

En efecto, la Resolución sancionatoria de la Junta de Disciplina fue dictada en fecha 01-10-2025, la misma es notificada la Sra. Daniela Pérez el 27-10-2025 y esta solicita conocer la actuaciones (efectuando una suerte de descargo) sin conocer la imputación previa a la sanción, el día 31-10-2025.

Toda vez que el 15-09-2025, el Dr. Iván Belloso, asesor legal de la Secretaría de la función pública, emite un dictamen diciendo que: *“...Vienen las actuaciones de referencia a ésta Asesoría Legal a efectos de emitir opinión jurídica respecto del inicio de sumario administrativo a la*

agente Daniela R. Pérez, Bioquímica del H.A.P. Gral. Roca, atento haber incurrido en demora excesiva en remitir la información requerida en el marco del expediente N° 191326-S-2024 “S/ “Presunta Situación Irregular agentes M.A. y M.G. Hospital Área programa General Roca”, a saber: haber recibido en fecha 25 de octubre de 2024, el expediente con solicitud de documentación, dando respuesta a lo solicitado en fecha 19 de Mayo de 2025. Que de acuerdo a lo expuesto y a la documentación obrante en el presente expediente, se considera que acorde a la gravedad de la presunta falta, corresponde la aplicación del procedimiento del sumario abreviado, en los términos del artículo 67 inc. b) del Anexo del Decreto L N° 1405/01...” (Fs. 29 expediente N° 191326).

Me pregunto? qué sumario administrativo se le inicio a la agente Daniela Pérez?; cómo quedó comprobada la demora en remitir la información requerida?; a quién fue requerida la información en el marco del expediente N° 191326-S-2024 “S/ “Presunta Situación Irregular agentes M.A. y M.G. Hospital Área programa General Roca?; quién recibió el 25 de octubre de 2024 el expediente con solicitud de documentación? y quién dio respuesta en fecha 19 de Mayo de 2025?.

En el hecho 3, que he tenido por acreditado, se describen las actuaciones administrativas acompañadas por la demandada, de las mismas surge claramente que: La actora, se pone a disposición frente al jefe de RRHH Gerardo Di Nardo, CC a Jefa Mora Graciela y Mux Mariela el 20-09-2024 (fs. 4).

El 22-10-2024, obra nota dirigida a la Directora de Hospital Dra. Silvana Aguilar, de parte del Asesor Legal del Ministerio de Salud, solicitando valoración fundada de los agentes Andrea Montecino y Gastón Mera, nota que es evacuada el 19 de mayo de 2025 por la misma Dra. Silvana Aguilar (fs. 15 y 16). **Adviertase que no hay constancia de la notificación de la**

misma nota a la actora Daniela Pérez.

La actora realiza la evaluación del desempeño de los agentes mencionados cuando recién le es solicitada 29-01-2025, y **entrega el informe efectivamente el día 31-01-2025**, conforme sello de recepción a la Jefa de DSTA, Sra. Mariela Mux. **Es llamativo que la misma evacuación del informe se encuentra agregada en el expediente N° 191326 (fs. 20), sin sello de recepción, visualizándose -en la hoja siguiente un sello muy posterior al 31-01-2025, esto es 20-05-2025.**

El 01-09-2025, la Subsecretaria de la Función Pública, solicita a la Dirección del Hospital de Genera Roca, que informen los motivos de la demora en remitir la información requerida el 25-10-2025. (Fs. 26).

El 09-09-2025, informa la Dirección del Hospital de Genera Roca, con nota del 05-09-2025 N° 647, sobre la presunta demora, aduciendo que la misma se dio porque en reiteradas oportunidades se solicitó a la jefa del servicio que informara la valoración de los agentes involucrados, que luego de requerirle a la Jefa del departamento que alguien debía efectuarla, la jefa del laboratorio decidió realizarla. (Fs. 27/28).

En donde figuran esas "reiteradas oportunidades"? No existe una sola prueba en el expediente administrativo ni en autos, sobre la imputación que se le formulara a la actora, ni nota, ni e-mail, ni mensaje de texto o whatsapp que de cuenta de las supuestas “reiteradas oportunidades” a que realizara la valoración de los agentes involucrados, como se afirma en la nota 647 por RRHH y el Departamento Administrativo Contable

El 15-09-2025, el Dr. Iván Belloso, asesor legal de la Secretaría de la función pública, emite un dictamen advirtiendo que la agente Daniela R. Pérez incurrió en demora excesiva en remitir la información requerida en el

marco del expediente N° 191326-S-2024 y que acorde con la gravedad de la falta corresponde la aplicación del procedimiento del sumario abreviado, en los términos del artículo 67 inc. b) del Anexo del Decreto L N° 1405/01 (Fs. 29).

Nuevamente vuelvo a reiterar, cuál fue la demora excesiva en la que incurrió la agente Daniela Pérez, si a los dos días de habersele solicitado la información, la brindó. Pues la demora entre el 22-10-2024 y 19-05-2025, no puede imputársele a la actora, habida cuenta que solo hay constancia de que en la primera fecha el pedido de información fue dirigido a la Directora de Hospital y fue evacuado por ella misma, el 19 de mayo de 2025.

Finalmente -y en clara trasgresión a los principios constitucionales y la defensa en juicio de la actora-, el 01-10-2025 se dicta la Resolución sancionatoria, desprendiéndose que *"...por acuerdo unánime de la totalidad de los miembros de esta Junta de Disciplina, y conforme constancias obrantes en acta N° 12 "ID" en reunión de fecha 16 de septiembre de 2025 LA JUNTA DE DISCIPLINA RESUELVE: Artículo 1°: SANCIONAR con UN (1) DIA DE SUSPENSIÓN a la agente Daniela R. Pérez DNI N° 27.046.328, toda vez que, incurrió en una demora excesiva en remitir la información requerida en el marco del expediente N° 191.326-S-2024, infringiendo con ello, el deber previsto en el artículo 23 inciso b) del Anexo I de la Ley L N° 3.487, mereciendo por ello, la sanción dispuesta por el artículo 72 inciso a) del mismo plexo normativo, todo en el marco del procedimiento abreviado establecido por el artículo 67 apartado b) del mismo cuerpo legal y su Decreto Reglamentario N° 1.405/2001, en razón de los argumentos expuestos en los considerandos de la presente...."* (fs. 31/32 expediente N° 191326).

Mencionan constancias obrantes en el acta N° 12 "ID" del 16-09-2025?, dónde está esa acta? no fue agregada en el expediente administrativo anexado por la demandada. Pero, **de existir la misma, no puede atribuírsele el caracter de un procedimiento abreviado y mucho menos un sumario.**

Por tal motivo y frente a la indefensión plausible y arbitrariedad cometida,

la actora solicita el 31-10-2025 copia de las actuaciones con la finalidad de conocer de qué se trataba y sobre qué versaban y así poder ejercer su derecho a defensa (fs. 38 del expediente N° 191326).

Sería ilógico, irrazonable e ilegal que -sin ejercer el derecho de defensa, el que se produce con la declaración indagatoria o descargo previo a la imputación de la sanción, pueda la Administración sostener la imputación, la que fue realizada sin haberse defendido la actora, habida cuenta que ello importa un claro prejuzgamiento de una situación en la que la acusada no pudo defenderse de los cargos imputados. En función de ello, entiendo violado el debido procedimiento adjetivo (Art. 12° incs. a y e, ley 2938).

El proceso administrativo se construye sobre una concatenación de actos, que preestablecidos por la ley le confieren validez. La regla para la actuación administrativa es el apego absoluto a la formalidad legal, ya que el informalismo constituye un permiso solo para el administrado.

Por ello, no resulta adecuado a derecho fundar la validez de la imputación de cargos sin que haya ejercido el derecho de defensa la administrada y no puede ser validado por la resolución sancionatoria que se dictó en el marco de un procedimiento abreviado. La nulidad de un acto administrativo irradia consecuencias jurídicas para los actos posteriores que se vinculan inescindiblemente con aquel, pudiendo aplicarse la teoría de los frutos del árbol prohibido, para el caso de la adquisición de pruebas irregulares, o la nulidad absoluta por considerar hechos inexistentes. Si no existió declaración indagatoria previa o descargo, no puede haber imputación de cargos válida.

En lo que respecta a la potestad de revisión de la sanciones impuestas por el Estado empleador, corresponde aplicar lo resuelto por nuestro STJ en los autos "ROQUER, CARLOS ADOLFO C/ PROVINCIA DE RÍO NEGRO (JEFATURA DE POLICÍA) S/ CONTENCIOSO

ADMINISTRATIVO (L) S/ INAPLICABILIDAD DE LEY", sentencia del 7 de febrero de 2024, en donde el Máximo Tribunal afirma que: *"Advertimos que aquí se pone en tela de juicio los límites de la revisión judicial de las medidas disciplinarias dictadas por la Administración, cuestión que compromete el equilibrio entre la obligación impuesta constitucionalmente a los jueces de controlar la legalidad del obrar estatal y su deber de evitar interferir en el ámbito propio de los otros poderes del Estado (Fallos: 304:1335 y 314:1251). Si bien es incuestionable que el Poder Judicial se encuentra investido de la potestad de revisar los actos disciplinarios emanados de la Administración, también lo es que el ámbito posible de intervención de los magistrados sólo comprende, salvo el caso de arbitrariedad manifiesta, el control de legitimidad, y no el de oportunidad o conveniencia de las medidas que los funcionarios competentes han adoptado en ejercicio de las facultades de que se hallan investidos por las normas cuya validez no ha sido objetada (Fallos: 304:1335 y 314:1251, citados)..."*

Por ende entiendo que el acto administrativo dictado RESFC-2025-348-EGDERNE-JD#CPFP de fecha 01-10-2025, es **NULO DE NULIDAD ABSOLUTA**, conf. Art. 19 de la ley 2938 de procedimientos administrativo provincial.

La sanción de este incumplimiento se establece en el artículo 19 inciso b), que en sus partes pertinentes dice: “El acto administrativo es nulo, de nulidad absoluta e insanable (...) Cuando fuere emitido (...) por violación de la ley aplicable, de las formas esenciales (...)”

Estamos frente a una grave violación del derecho de defensa de la actora, con repercusión directa en el debido proceso administrativo, que conlleva la sanción de nulidad absoluta establecida en el artículo 19 inc. b) in fine de la ley 2938, al prohibir actos administrativos emitidos “por violación de la

ley aplicable, de las formas esenciales”. A este respecto, resulta pertinente traer a colación el voto del Dr. Rosatti en el fallo “Raco, Marco Nicolás y otro c/ EN - M Seguridad –PSA- resol. 513/09 (expte. S02 441/07) s/ Personal Militar y Civil de las FFAA y de Seg.” de la CSJN, sentencia del 28-10-2021 donde recordó: “8º) Que la Constitución Nacional, en su art. 18, declara que es inviolable la defensa en juicio de la persona y sus derechos, y ciertamente, el derecho a elegir libremente un defensor ante una imputación penal resulta determinante para tornar eficaz ese principio. La Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su art. 8, inc. 2, ap. “d” declara que toda persona inculpada de delito tiene derecho a “defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor”. Y en el mismo sentido, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el art. 14, inc. 3, ap. b establece que durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a “disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y a comunicarse con un defensor de su elección”. Posteriormente agregó la aplicación de los estándares internacionales al procedimiento administrativo, al decir: “11) Que en el mismo sentido se ha expedido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al declarar que las garantías del artículo 8.2 de la Convención no son exclusivas de los procesos penales, sino que además pueden ser aplicables a procesos administrativos de carácter sancionatorio. Lo que corresponde en cada caso es determinar las garantías mínimas que conciernen a un determinado proceso sancionatorio no penal, según su naturaleza y alcance (cfr. CIDH “Baena, Ricardo vs. Panamá”, sentencia del 2 de febrero de 2001; “López Mendoza vs. Venezuela”, sentencia del 1 de septiembre de 2011; “López Lone y otros vs. Honduras”, sentencia del 5 de octubre de 2015; “Maldonado Ordoñez vs. Guatemala”, sentencia del 3 de mayo de 2016 -específicamente punto 75-; y concretamente, en lo que

respecta al derecho militar disciplinario, “Flor Freire vs. Ecuador”, sentencia del 31 de agosto de 2016). 12) Que en orden a evaluar la aplicación de los principios de derecho penal al ámbito administrativo, resulta imprescindible ponderar tanto el contexto y ámbito de aplicación de la norma y la sanción, como el estatus del sancionado y su vínculo con la autoridad sancionatoria (arg. doct. Fallos: 341:1017, voto de los jueces Highton de Nolasco y Rosatti, considerando 12)”.

Por lo que, -independientemente- de que todo el procedimiento abreviado, fue realizado sobre la base de afirmar “situaciones” inexistentes o no corroboradas realizadas por la actora -los que no han sido valorados ni tenidos en cuenta- lo importante y sustancial para decidir la procedencia o no de la acción, **es el vicio absoluto que se desprende de la Resolución RESFC-2025-348-EGDERNE-JD#CPFP** de fecha 01-10-2025, conforme ya ha sido largamente analizado.

Para todo acto administrativo que cuenta con uno de sus elementos esenciales viciado, la sanción es la nulidad absoluta e insanable (art. 19 inc. b Ley 2938) y sus efectos son retroactivos porque es un principio general del derecho que el acto nulo desde su nacimiento ha de considerarse como si nunca se hubiera realizado (cf. Comadira J., op. Cit. P. 82; Hutchinson, T. “Régimen de Procedimientos Administrativos”, 10a. ed., Buenos Aires, Astrea, 2017, p. 174). Juan Carlos Cassagne, por su parte, sostiene que “en el Derecho Administrativo todo tipo de nulidad (sea absoluta o relativa) opera, en principio, una vez declarada, efectos retroactivos, es decir, ex tunc...” ... Todo acto administrativo que cuenta con uno de sus elementos esenciales viciado, la sanción es la nulidad absoluta e insanable (art. 19 inc. b Ley 2938) y sus efectos son retroactivos porque es un principio general del derecho que el acto nulo desde su nacimiento ha de considerarse como si nunca se hubiera realizado (cf. Comadira J., op. Cit. P 82; Hutchinson, T.

"Régimen de Procedimientos Administrativos", 10a. ed., Buenos Aires: Astrea, 2017, p. 174). VEGA, RUBEN DARIO C/ PROVINCIA DE RIO NEGRO (MINISTERIO DE GOBIERNO- JEFATURA DE POLICIA) S/ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (I). SENTENCIA: 60 - 11/07/2017.

En virtud de ello, se nulifica la resolución sancionatoria dictada por la Junta de Disciplina.

Costas judiciales: Las costas serán impuestas a la demandada vencida, por aplicación del principio objetivo de la derrota (arg. arts. 31 de la Ley 5631 y 62 del CPCC) . **TAL MI VOTO.**

La **Dra. María del Carmen Vicente**, adhiere al voto precedente por los mismos fundamentos fácticos y razonamientos jurídicos.

El **Dr. Juan Ambrosio Huenumilla**, expresa que atento la coincidencia de los votos precedentes, se abstiene de emitir opinión. (Conf. art. 55 inc. 6) de la ley 5631).

Por todo lo expuesto, la **CAMARA SEGUNDA DE TRABAJO de la SEGUNDA CIRCUNSCRIPCIÓN JUDICIAL**, con asiento en esta ciudad;

III.- RESUELVE: a) Hacer lugar a la demanda promovida por **DANIELA RITA PÉREZ** contra **PROVINCIA DE RIO NEGRO** y en su consecuencia, **declarar la nulidad absoluta e insanable de la Resolución RESFC-2025-348-EGDERNE-JD#CPFP de fecha 01-10-2025**, dictada por la Junta de Disciplina del Consejo Provincial de la Función Pública y Reconversión del Estado, por lo expuestos en los considerandos.

b) Costas a cargo de la demandada, regulando los honorarios del **Dr. Mariano Pedrero**, en su carácter de letrado patrocinante de la actora y por las dos etapas del juicio en la suma de 10 jus. Conforme art. 9 ley 2212, los honorarios se han regulado

teniendo en cuenta el trabajo realizado, la calidad y extensión del mismo. No correspondiendo regular honorarios a los letrados de provincia atento el Decreto Provincial 88.

d) Ordénese al Banco Patagonia S.A. que proceda a la APERTURA de una cuenta judicial a nombre de estos autos y a la orden del Tribunal, informando su cumplimiento en el plazo de cuarenta y ocho horas de notificado de la presente, y a través del Sistema de Gestión PUMA - mediante el tipo de movimiento PRESENTACIÓN SIMPLE"- , BAJO APERCIBIMIENTO DE APLICARLE ASTREINTES de \$20.000 (VEINTE MIL) por cada día hábil de retardo.

e) **Regístrese**, notifíquese conf. artículo 25 LPL y cúmplase con Ley 869. Por OTIL, vincúlese como interviniente al representante de Caja Forense para su notificación.

DR. JUAN AMBROSIO HUENUMILLA

-Presidente-

DRA. DANIELA A. C. PERRAMÓN

-Jueza

DR. MARIA DEL CARMEN VICENTE

-Jueza-

El instrumento que antecede ha sido firmado digitalmente en los términos y alcances de la Ley Nac. 25506 y Ley A 3997, Res. 398/05 y Ac. 12/18-STJ.

Ante mí: DRA. MARÍA EUGENIA PICK

-Secretaria-