



PROVINCIA DEL CHACO
FISCALIA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS

Resistencia, 6 de noviembre de 2023.-

Visto:

El Expte N°3147/2016 caratulado "SUMARIOS DIRECCIÓN DE - C. DE GOBIERNO S/ COMUNICA INST. DE SUM.- AGTES. BARRETO PEDRO REF. INASISTENCIAS INJUSTIFICADAS (R.A.M. NTRA. SRA. DE LA ESPERANZA). -"

Y Considerando:

Que las presentes actuaciones se inician con la remisión de la Actuación Simple N°E2-2016-4152-A del registro de la Dirección de Sumarios de Casa de Gobierno, a fin de poner en conocimiento a esta Fiscalía de Investigaciones Administrativas la instrucción del Sumario Administrativo E-028-290715-0021-E caratulado "Ministerio de Desarrollo Social- Residencia Adultos Mayores Nuestra Sra. de la Esperanza E/ Nota N°100/15 a/c Sr. Vence informando que el agente de Planta Permanente Barreto Pedro DNI N°20.090.648 no se ha presentado a cumplir funciones en la Residencia de Adultos Mayores- Dispuesto por Disp. N°053/15".

Que las supuestas irregularidades consistirían en que el "...agente de planta permanente Pedro Barreto... no se ha presentado a cumplir tareas en la mencionada Residencia de Adultos Mayores (R.A.M.) conforme la Disposición N°0053/15...la cual dispuso afectar al agente... a la R.A.M. Ntra. Sra. de la Esperanza"; en consecuencia la Directora de Adultos Mayores a/c del Ministerio de Desarrollo Social dispuso iniciar Sumario Administrativo al agente por Disposición N°0149/15.

Que atento la facultad otorgada por el art. 6 de la Ley 616-A a esta Fiscalía, se formó expediente a fs. 5, dando inicio a las presentes actuaciones y curso a la intervención requerida.

Que a los fines de reunir antecedentes, se requirió a la Dirección de Sumarios Administrativos de Casa de Gobierno por Oficio N°449/17 y Oficio N°116/19 informe del estado procesal del Expte N°E28-290715-021-E; quien informó el 18/03/19 que el mismo fue concluido y elevado a la Asesoría General de Gobierno el 22/02/19 para su control y fiscalización; adjuntando copia de la conclusión sumarial.

Que así también se requirió a la Dirección de Sumarios por Oficio N° 264/22 informe si el expte. en cuestión contaba con Dictamen de Asesoría General de Gobierno; remitió copia del Dictamen N°184/19, que concluyó "...se coincide con la Dirección de Sumarios en lo que atañe a que correspondería se aplique al Sr. Pedro Norberto Barreto...la sanción expulsiva de cesantía, dado que además de hallarse probadas las inasistencias y el incumplimiento de los requisitos para la justificación de éstas durante todo el período ... en el caso analizado, ... no hubo prestación de servicios posterior --desde el pedido de sumario a la fecha- que demuestre interés del Sr. Barreto en asistir a prestar funciones y conservar su trabajo, en cualquiera de sus intervalos lúcidos... En atención a que según documentación obrante ... las



inasistencias sin aviso y sin justificar se suscitaron a partir del mes de mayo de 2015, la sanción debería retrotraerse al día siguiente a la fecha en que el Sr. Barreto incurre en la sexta falta consecutiva, esto es al 11 de mayo de 2015. Cabe destacar asimismo que la sanción expulsiva de cesantía, ya se ha aplicado por hecho distinto al investigado en autos (Decreto N°2795/17), correspondiendo solamente -en este caso- proceder a la anotación de la sanción en el legajo del Sr. Barreto... Dado a que las inasistencias ...comienzan a partir de mayo del año 2015 y la suspensión de haberes se concreta en diciembre de 2016, la Unidad de Recursos Humanos del Ministerio de Desarrollo Social deberá determinar los montos percibidos indebidamente, a fin de hacer factible la correspondiente recuperación de los mismos a través de Fiscalía de Estado...la Dirección deberá correr vista de las actuaciones al Tribunal de Cuentas..."

Que por ello se solicitó al Ministerio de Desarrollo Social a través del correo electrónico institucional, informe el estado procesal del expediente sumarial; y por Oficio N°307/22, N°534/22, N°615/22, N°089/23, N°359/23 informe si el mismo contaba con resolución conforme lo establecido en el Art 75 del Anexo al Decreto N°1311/99 "Reglamento de Sumarios"; y si se dio intervención a Fiscalía de Estado y al Tribunal de Cuentas en relación a lo dictaminado por Asesoría General de Gobierno.

Que en relación a la competencia asignada a cada organismo, resulta necesario citar que el Artículo 5° de la Constitución Provincial señala que "... Los poderes públicos no podrán delegar sus atribuciones ni los magistrados y funcionarios, sus funciones, bajo pena de nulidad. Tampoco podrán arrogarse, atribuir, ni ejercer más facultades que las expresamente acordadas por esta Constitución y las leyes que en su consecuencia se dicten..."

Que la Ley N°2108-A Orgánica de la Asesoría General de Gobierno (Antes Ley 7207) establece que ella prestará asesoramiento jurídico al Poder Ejecutivo, los organismos y reparticiones que lo integran, y puede intervenir en los sumarios administrativos, conforme a lo dispuesto en el régimen disciplinario para el personal de la Administración Pública Provincial; supervisar el funcionamiento de la Oficina de Sumarios de Casa de Gobierno, la que estará a cargo del Director de Sumarios Administrativos y del Director de Sumarios, Docentes, quienes serán asistidos, separadamente, por el Supervisor de Sumarios Administrativos y el Supervisor de Sumarios Docentes..."

Que la Ley 292-A regula los agentes comprendidos con el Estado Provincial y entre sí, comprendiendo a todas las personas que en virtud de actos administrativos emanados de autoridad competente presten servicios en la Administración Provincial; los que deben observar en el servicio la conducta decorosa y digna que la función oficial exige; asimismo los agentes tendrán el derecho a la defensa en toda información sumaria o sumario administrativo que se le instruya..."

Que asimismo el Decreto Provincial N° 1311/99 y su anexo; reglamentan los Sumarios de la Administración Pública Provincial indicando que todo hecho, acción u omisión que involucre al personal docente o administrativo dependiente de la administración pública provincial, que pueda significar

responsabilidad patrimonial o disciplinaria, para cuya sanción se exija una investigación previa, dará lugar a la sustanciación de una información sumaria o sumario administrativo, regulando el procedimiento especial disciplinario; y que la instrucción compete a la Dirección de Sumarios de Casa de Gobierno, quien es responsable del contralor del proceso y la legalidad de las actuaciones; recibido el sumario por la autoridad competente deberá dictar la resolución indicando la sanción o el sobreseimiento.

Que la Ley 616-A establece en su Artículo 6° que: "...Corresponde al Fiscal General: a) Promover, cuando considere conveniente, la investigación formal, legal y documental de la gestión general administrativa y de los hechos o actos que puedan ocasionar daños y perjuicios a la hacienda pública, de cualquier organismo del Poder Administrador ..."; además el Artículo 11 establece que: "...Las autoridades e instituciones deberán comunicar a la Fiscalía de Investigaciones Administrativas la iniciación de aquellos sumarios administrativos que revistan importancia, gravedad o trascendencia, con una relación de los hechos que la originan a fin de que esta si lo estimare necesario o conveniente tome intervención..."; por lo que según el Artículo 12: "... el Fiscal General podrá optar: a) Disponer el avocamiento al sumario administrativo... o b) Que el sumario se instruya por la vía correspondiente ..."

Que la Ley 3108-A "Ley de Ministerios" establece en su art. 21 las competencias del Ministerio de Desarrollo Social.

Que cabe señalar que "...El sumario administrativo no es, por principio, un acto jurisdiccional, sino un procedimiento interno, dirigido a reunir, con cierto método, elementos de prueba y de convicción para dictar una resolución" (IVANEGA, Miriam - "Control Judicial de las Sanciones Disciplinarias" en Tratado de Derecho Procesal Administrativo de Juan Carlos Cassagne- T. 11, pag. 590.- 1 ra. edición, Buenos Aires, La Ley, 2007.)

Se comprende que "...el derecho administrativo sancionador comprende manifestaciones del poder punitivo del Estado y en consecuencia, ...se autoriza al Estado a restringir derechos cuya titularidad corresponde a los particulares, en la medida en que se compruebe la comisión de un ilícito o de una infracción, según el caso..."; "...Por ello para que el ejercicio de esas facultades de contenido represivo resulte válido, es necesario que se hayan respetado los principios y garantías constitucionales; entre ellas el debido proceso y la defensa en juicio...", "...El ejercicio de esa potestad y en consecuencia la aplicación de una sanción presupone un procedimiento administrativo como garantía del derecho de defensa..."; "... La Administración no puede sancionar sin previa instrucción de un procedimiento encaminado a comprobar la infracción que respete el principio axiológico fundamental del debido proceso adjetivo del artículo 18 de la Constitución Nacional... y el reconocimiento del "debido proceso adjetivo", que es la reglamentación procesal administrativa de la garantía de defensa... reconocido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos..., en la Convención Americana de Derechos Humanos... y el Pacto Internacional de Derechos Civil y Políticos..." (Apuntes acerca de la Potestad



Disciplinaria de la Administración y el Procedimiento Sumarial. Miriam Mabel Ivanega-2007 jurisprudencia argentina - suplemento derecho administrativo - 2006 II).

Que asimismo la Cámara en lo Contencioso Administrativo de la Provincia del Chaco tiene dicho que: "... el ejercicio de la potestad disciplinaria por parte del Estado, exige a éste reunir los elementos de prueba suficientes, a través de un procedimiento sumarial adecuado, en el cual se garantice el derecho de defensa del imputado, a fin de acreditar la existencia de los hechos irregulares que se le atribuyen, para recién aplicar la sanción correspondiente. Sabido es que el ejercicio de la potestad disciplinaria requiere la observancia de un adecuado equilibrio entre el interés público comprometido en la finalidad correctiva propia de la Administración ... y el interés particular del administrado de que no se le vulneren derechos esenciales de su personalidad, como lo son el derecho de defensa y del debido proceso (art. 18, CN y arts. 23, inc. 13 y 40, CP).- (CCA Chaco- "Fernández Carlos c/ Municipalidad de Villa Ángela s/ Demanda Contencioso Administrativa" - Sentencia No. 270.-)

En razón de las atribuciones pertinentes de cada organismo es dable destacar que "...La competencia se puede entender como el conjunto de poderes, facultades y atribuciones que el ordenamiento jurídico otorga a un ente u órgano del Estado, conforme con la doctrina que utiliza el término en un sentido genérico al comprender en él, no sólo la aptitud legal de obrar de los órganos, sino, también, de los entes..." (Los Criterios para Determinar el Alcance de la Competencia de los Órganos y los Entes del Estado-, "Organización administrativa, función pública y dominio público, pág. 31; Ediciones Rap; Id SAIJ: DACF140348- Julio Rodolfo Comadira).

Cabe recordar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación expresó que cuando un órgano de la Administración ejercita una atribución determinada es preciso que cuente con la aptitud legal para llevarla a cabo, puesto que ello hace a su propia competencia, elemento que reviste carácter esencial en todo acto administrativo..., para preservar adecuadamente el interés público..., la competencia de un órgano o ente estatal se debe determinar sobre la base de la letra expresa de la norma, en los poderes implícitos que razonablemente deriven de ella y en la naturaleza o esencia del órgano o ente de que se trate. ...La competencia define la medida del ejercicio del poder... Concebir la competencia como habilitación y límite del poder, y, a la vez, como título para la conformación justa de la sociedad puede ayudar a cumplirlo..." (Los Criterios para Determinar el Alcance de la Competencia de los Órganos y los Entes del Estado-, "Organización administrativa, función pública y dominio público, pág. 31; Ediciones Rap; Id SAIJ: DACF140348)Julio Rodolfo Comadira).

Que, atento el marco de discrecionalidad de que goza la autoridad administrativa ante la graduación de la sanción, se tiene dicho que la "...discrecionalidad supone cierta libertad, otorgada por una norma legal,....." (Ivanega, Miriam M., Cuestiones de potestad disciplinaria y derecho de defensa, Buenos Aires, Ediciones Rap, S. A., 2010, 176 p.) Debe destacarse que "... la Corte Suprema de



Justicia señaló que es la legitimidad –constituida por la legalidad y la razonabilidad– con la que se ejercen las facultades discrecionales el principio que otorga validez a los actos de los órganos del Estado..."; en concreto, "... las medidas disciplinarias tienen como objeto mantener el orden y la disciplina dentro de las relaciones de servicio, con el fin de asegurar el debido cumplimiento de los deberes funcionales, por lo que la intensidad del castigo debe ser proporcional a la gravedad de la perturbación que la falta ocasiona al funcionamiento del servicio..." (Corte Suprema de Justicia de la Nación, Spinosa Melo, Oscar Federico c/EN - M° de Relaciones Exteriores Comercio Internacional y Culto s/empleo público, 05/09/2006, Fallos: 329:3617.) Además, la sanción deberá ser graduada por la autoridad administrativa considerando la gravedad de la falta cometida, los antecedentes del agente y el perjuicio fiscal involucrado (Canda, 2003; Garrido Falla, 2009, pp. 193 y ss.);

Asimismo, la Procuración del Tesoro de la Nación dictaminó que "...la graduación de la sanción queda librada a la prudente discrecionalidad de la autoridad de aplicación..." (Dictámenes 133:113); también se indicó: "...Por esta atribución, que reconoce un único límite en el ordenamiento jurídico, la Administración tiene, ante la comisión de faltas disciplinarias por parte de sus agentes, la facultad de sancionarlos en la medida que estime oportuna o convenientemente para preservar su normal funcionamiento..." (Dictámenes, 105:87; 84:344; 96:4; 109:353; 124:289; 108:194);

Que en el caso de autos, informada la sustanciación del sumario por las áreas pertinentes, acreditada la intervención de los órganos con competencia legal para entender en la instrucción de sumarios de agentes comprendidos bajo ese régimen disciplinario; comunicado lo dictaminado por la Asesoría General de Gobierno al Tribunal de Disciplina del Ministerio a fin de que dentro de sus facultades se dicten los instrumentos legales pertinentes. Resultando del análisis de autos que se han respetado las garantías constitucionales del debido proceso y defensa en juicio; además no encontrándose reunidos los extremos que ameriten la avocación o constitución de la FIA como parte en los mismos, en los términos previstos en el art. 12 de la Ley N°616-A, y a los fines de evitar un desgaste institucional innecesario, duplicar las actuaciones; resulta pertinente dar por concluidas las presentes procediendo a su archivo.

Que las presentes actuaciones se iniciaron ante la remisión por parte de la Dirección de Sumarios de Asesoría General de Gobierno, de la Disposición N°0149/15 de la Dirección de Adultos Mayores de Desarrollo Social por la que dentro de sus competencias dispuso la instrucción del sumario referido; generándose así el procedimiento sumarial establecido en la Ley 292-A y el Decreto N°1311/99; finalizando con la Conclusión Sumarial y el Dictamen correspondiente, sin embargo restaría que el Ministerio en cuestión cumplimente con el dictado del instrumento legal dispuesto en el artículo 75 del anexo del Decreto 1311/99.

Que en virtud de las facultades asignadas por Ley 616-A;

EL FISCAL GENERAL
DE
INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS

RESUELVE:

I.- DAR por concluida la intervención de esta Fiscalía de Investigaciones Administrativas en las presentes actuaciones respecto a los motivos expuestos en los considerandos y en el marco de las facultades establecidas en la Ley N°616-A.

II.- HACER SABER al Ministerio de Desarrollo Social que deberá dar cumplimiento a lo establecido en el art. 75 del anexo del Decreto 1311/99, en razón de sus atribuciones y competencias legales, atento a los fundamentos vertidos en los considerandos precedentes. A tales efectos remitir copia digital de la presente Resolución.

III.- LIBRAR el recaudo pertinente.

IV.- ARCHIVAR sin más trámite, tomando debida razón por Mesa de Entradas y Salidas.-

RESOLUCIÓN N° 2748/23



Dr. GUSTAVO SANTIAGO LEGUIZAMÓN
Fiscal General
Fiscalía de Investigaciones Administrativas