



PROVINCIA DEL CHACO  
FISCALIA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS

Resistencia, 9 de agosto de 2024.-

Visto:

El Expte N°3723/2019 caratulado "DIRECCIÓN DE ADULTOS MAYORES S/ COMUNICA INSTRUCCIÓN DE SUMARIO REF: SUP. IRREG. EN EL MANEJO DE HABERES DE ANCIANOS - (RESIDENCIA PADRE MARINO GOLINELLI- TRES ISLETAS)."-

Y Considerando:

Que las presentes actuaciones se inician con la remisión de la Actuación Simple N°E28-2019-70848-A del registro de la Dirección de Adultos Mayores del Ministerio de Desarrollo Social; a fin de poner en conocimiento a esta Fiscalía de Investigaciones Administrativas respecto al Sumario Administrativo dispuesto por Disposición N°1288/2019 en el ámbito de la Residencia para Adultos Mayores Padre Marino Golinelli dependiente de la mencionada Dirección tramitado por Expte N°E28-2019-044-A caratulado "Sumario Administrativo en R.A.M. Padre Marino Golinelli- Disposición N°1288/19"

Que las presuntas irregularidades consistirían en el "...mal manejo de los fondos que son transferidos en concepto de raciones a la Diócesis San Roque para la atención del mencionado dispositivo de atención a adultos mayores..."; como así también "... en el manejo de la documentación, conflictos interpersonales, caos organizacional, extracción de medicamentos ...del sector de Enfermería..."; denuncias por "... violencia laboral por parte del Director..., mala atención recibida por los residentes..."

Que atento la facultad otorgada por el art. 6 de la Ley 616-A a esta Fiscalía, se formó expediente a fs. 80, dando inicio a las presentes actuaciones y curso a la intervención requerida.

Que de la actuación N°E28-2019-70848-A, remitida por el Ministerio de Desarrollo Social, surge que la Dirección de Adultos Mayores ordenó por Disposición N°1288/2019 "...instruir Sumario Administrativo en el ámbito de la Residencia para Adultos Mayores "Padre Marino Golinelli" de la Ciudad de Tres Isletas..."; "...elevar las actuaciones a la Dirección de Sumarios..."; "...separar preventivamente al agente Jorge Galarza DNI N°27.199.916, de la Residencia aludida, asignar nuevas funciones conforme a su categoría y situación de revista...hasta tanto se dicte el instrumento legal pertinente que disponga su afectación a otro dispositivo dependiente del Ministerio de Desarrollo Social..."; en razón de considerar "... la posible existencia de conflictos, irregularidades en el manejo de la documentación, asignación de carga horaria por medio de planillas sin rúbrica, asignación de funciones a personas que no tienen vínculo con el Estado provincial, generando un caos organizacional lo cual deriva en una falta de acatamiento a las previsiones estatutarias del Régimen del Empleo Público de la Ley 292-A por parte del personal que cumple

funciones en la Residencia...siendo necesario individualizar y atribuir responsabilidad disciplinaria y administrativa..."

Que también se desprende que por Decreto N°760/19 se facultó al Ministerio de Desarrollo Social a suscribir Convenios de Co-Ejecución para la Prestación Institucional con las Organizaciones no Gubernamentales, Municipalidades, Congregaciones Religiosas y otras que reúnan los requisitos necesarios, para acceder a la responsabilidad de percibir, administrar y rendir cuentas de los fondos para la prestación institucional, de acuerdo con la modalidad de atención y/o servicio, según el Anexo I que forma parte del mismo.

Que asimismo la Dirección de Sumarios de Asesoría General de Gobierno remitió la Actuación Simple N°E2-2021-14251-A dando a conocer que se instruyó Sumario Administrativo N°E28-2019-044-E caratulado "Sumario Administrativo en RAM Padre Marino Golinelli- Disposición N°1288/19".-

Que a los fines de recabar mayores y mejores datos respecto a la situación del hogar, se dispuso la constitución de una comisión de esta FIA, quienes a fs. 93 de las presentes actuaciones informaron el 16/11/21 que "...se constituyeron en el hogar "Residencia Padre Marino Golinelli", ... que el Sr. Galarza fue trasladado, que no se desempeña en el establecimiento...; dejando constancia de las buenas condiciones en que se encontraban las instalaciones como así también la regularidad en el cumplimiento del servicio, teniendo al cuidado 17 personas mayores, todos al cuidado de una planta personal de 20 agentes entre enfermeros, cocineros y personal de limpieza..."

Que en aras de obtener mayores antecedentes se solicitó a la Dirección de Sumarios Administrativos de la Asesoría General de Gobierno, informe el estado procesal del Expte. N°E28-2019-044-E caratulado "Sumario Administrativo en RAM Padre Marino Golinelli- Disposición N°1288/19" quien en respuesta al Oficio N°324/24 indicó que "...fue concluido y elevado en fecha 06/07/2022 para su fiscalización a la Asesoría General de Gobierno, pronunciándose mediante Dictamen N°1095/22..."; asimismo resulta de la conclusión sumarial que la mencionada Dirección aconsejó a la Asesoría sancionar con Cesantía al agente Jorge Luis Galarza... por considerar que ha transgredido con "... su conducta lo dispuesto en la Ley 292-A art. 21 inc. 1), Inc. 2) , Inc. 9), inc. 10), inc 22) y Art. 22 inc. 5) y Anexo A- Régimen Disciplinario Art. 20), 21) y 22)..."

Que por ello y en razón de lo establecido en el artículo 73 del Decreto N°1311/99, se incorporó a las presentes actuaciones copia digital del Dictamen N°1095/22 del registro de Asesoría General de Gobierno, accediendo al portal web "<https://asesoriageneral.chaco.gov.ar/dictamenes>", del cual surge que el Asesor General concluyó, el 25/10/222, que "...el Decreto N°760/19 faculta al Ministerio de Desarrollo Social a suscribir Convenios de Co-Ejecución con Organizaciones no Gubernamentales, Municipalidades, Congregaciones Religiosas y el Anexo I del mencionado instrumento legal corresponde al celebrado con la Diócesis San Roque,... se colige que las autoridades de la R.A.M. no se encuentran bajo la dependencia

jerárquica de la Administración Provincial-Régimen Legal de la Ley N°292-A, por lo tanto excede el ámbito de competencia de esta esfera jurisdiccional. No así para el agente de Planta permanente Sr. Galarza, Jorge Luis..., que ...del hecho investigado se imputaron irregularidades cuyas transgresiones se encuentran establecidas en el art. 21 "El agente público tendrá las siguientes obligaciones: inc. 1) Prestar personalmente el servicio en el lugar, condiciones de tiempo y forma que determinen las reglamentaciones correspondientes, sobre la base del principio que el agente se debe al servicio del Estado con toda su capacidad, dedicación, contracción al trabajo y diligencia, conducentes a su mejor desempeño y al perfeccionamiento de la administración; inc 2) Acatar y cumplir regular e íntegramente el horario establecido, comunicando al Jefe inmediato toda causal de inasistencia en el plazo y forma que establezca la reglamentación... inc 9) Considerar que es un servidor de la comunidad y que por lo tanto debe conducirse con tacto, cortesía, ecuanimidad y diligencia en sus relaciones de servicio con el público. Igual conducta deberá observar respecto a sus superiores y subordinados; inc. 10) Obedecer toda orden emanada de un superior jerárquico; inc 22) Registrar el ingreso y egreso a sus tareas..."; "...y Art. 22) Queda prohibido a los agentes: inc 5) Abandonar el lugar de trabajo, sin previa autorización del superior. La inasistencia durante seis (6) días hábiles consecutivos sin aviso será considerado abandono de servicios"; "...y en concordancia con el Anexo A- Régimen Disciplinario Art. 20: Será causal de Observación, Apercibimiento o Suspensión de acuerdo a la gravedad del hecho, y/o reiteración, la transgresión a las siguientes disposiciones; 1) art. 21. inc.9) y 22) ; art. 21 : Será causal de suspensión, cesantía o exoneración conforme a la gravedad del hecho y/o reiteración, la transgresión a las siguientes disposiciones: 1) art. 21 incs. 1), 10); Art 22 inc 5) y art. 22: Será Causal de suspensión, cesantía, o exoneración conforme a la gravedad del hecho y/o reiteración, la transgresión a las siguientes faltas: 2) art 22) inc 5 ) del Estatuto para el Personal de la Administración Pública Provincial Ley 292-A del actual Digesto Jurídico para la Provincia del Chaco, en concordancia con el Régimen Disciplinario Anexo al mencionado instrumento legal..."; asimismo entendió que "...apartándose de lo aconsejado por la Directora de Sumarios, ...corresponde se atempere la sanción a veinte (20) días de suspensión sin goce de haberes..."; y aconseja que "...a través de las autoridades con competencia para ello se constate y verifique si en dicha Residencia para Adultos Mayores se está dando el debido cumplimiento y llevando a cabo el fin para el cual fueron puesta en funcionamiento, ... y si se cumple con los objetivos del Convenio celebrado..."

Que asimismo de acuerdo a lo establecido en el Artículo 75 del Decreto N°1311/99 y el Art. 9 de la Ley 292-A, se requirió, por Oficio N°373/24, al Ministerio Desarrollo Humano informe si cuenta con Resolución el Expte N°E28-2019-044-E caratulado "Sumario Administrativo en RAM Padre Marino Golinelli- Disposición N°1288/19"; en virtud de lo solicitado la Unidad de Asuntos Jurídicos de dicho Ministerio informó el 06/06/24, que "...se ha dado intervención a las áreas administrativas competentes- Secretaría General y Secretaría Privada Ministerial, que

tomado vista se han expedido sobre lo peticionado, ... y se informa que se encuentra en trámite la instrumentación de la conclusión del Sumario Administrativo ...", asimismo surge de dicho informe que la mencionada Unidad, por Dictamen N°308/22 dictaminó el 28/11/22 que "... en razón de los plazos de ley debe imprimirse al presente carácter de muy urgente despacho ( Conforme Ley 292-A)... Anexo Régimen Disciplinario: Artículo 15. Concluido el Sumario y elevado a la autoridad que ordenó su instrucción, se deberá aplicar la sanción resultante del mismo, dentro de los sesenta (60) días hábiles administrativos, caso contrario se producirá la caducidad de la misma; recomendando se tengan presentes las expresiones vertidas por esta Unidad legal y en su caso se instruya..." y acompañó "...el Proyecto de Resolución para su rúbrica enviado por cuaderno interno a la Secretaría General el 28/11/22..."; así también surge que la Ministra de Desarrollo Humano comunicó a la Unidad de Asuntos Jurídicos, el 03/06/24, que en relación al Expte N°E28-2019-044-E "... en virtud de lo dictaminado por la Unidad a su cargo en fecha 28/11/22... se remite la misma solicitando desde esta instancia se lleve adelante la elaboración de Instrumento Legal correspondiente, para dar por concluido sumario administrativo. Se deja en consideración que la misma contiene plazos vencidos en lo que respecta la prosecución de trámite debido al período en el cual no se prosigió con dicho trámite, y a su vez por el cambio de gestión..."

Que en relación a la competencia asignada a cada organismo, resulta necesario citar que el Artículo 5º 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°292-A señala que el presente estatuto será el instrumento legal que regulará las relaciones de 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.

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 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 un sumario administrativo, regulando el procedimiento especial disciplinario; y prevé que la instrucción de los sumarios administrativos compete a la Dirección de Sumarios de Casa de Gobierno, quien es responsable del contralor del proceso y la legalidad de las actuaciones.

Que la Ley N°2108-A Orgánica de la Asesoría General de Gobierno establece que puede intervenir en los sumarios administrativos, conforme a lo

dispuesto en el régimen disciplinario para el personal de la Administración Pública Provincial.

Que la Ley 3108-A "Ley de Ministerios" en su artículo 21 establecía las competencias del entonces Ministerio de Desarrollo Social, siendo derogada posteriormente por Ley N°3969-A "Ley de Ministerios", la cual a través del artículo 16 fija las funciones y competencias del actual Ministerio de Desarrollo Humano.

Que por otra parte 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 de los municipios o comisiones de fomento, centralizado o descentralizado, autárquico, Tribunal de Cuentas, Empresas del Estado o Municipales, sociedades en que el Estado o cualquier municipio sea parte..."; 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..."

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 Civiles 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 (imprescindible para que funcione toda organización, en especial aquellas destinadas a prestar servicios) 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 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; asegurada la garantía del debido proceso y defensa en juicio; no encontrándose otros elementos que requieran mayor intervención de esta Fiscalía en

el marco de los artículos 6 y 11 de la Ley 616-A.

Que si bien se ha cumplido debidamente con el marco reglado de acuerdo a la competencia de los órganos intervinientes; resulta pertinente tener presente lo establecido por el Art. 73 del Anexo al Decreto 1311/99 "Reglamentos de Sumarios" que indica que al emitir la Asesoría General de Gobierno su Dictamen "...implicará la conclusión definitiva del sumario..." y que "...se girará al Ministerio... que ordenó su instrucción...", además el art. 75 señala que "...recibido el sumario por autoridad competente se dictará la resolución, la que deberá declarar... el sobreseimiento del imputado..., existencia de responsabilidad del sumariado y aplicación de las pertinentes sanciones disciplinarias..."; y el Artículo 15 del Anexo de la Ley 292-A en virtud del cumplimiento de los plazos previstos por ley.

Que de todo lo hasta aquí expuesto y del análisis de autos en el marco de atribuciones, esta FIA aconseja al Ministerio de Desarrollo Humano que dentro de sus competencias asignadas, instrumente la sanción que considere pertinente a efectos de cumplimentar con el procedimiento sumarial como así también sus principios procedimentales y procesales correspondientes, como así también de estimar oportuno analizar las responsabilidades que pudieren surgir ante la consideración de que el Expte N°E28-2019-044-A caratulado "Sumario Administrativo en R.A.M. Padre Marino Golinelli- Disposición N°1288/19" "... contiene plazos vencidos ..."

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 Humano que respecto al Expte N°E28-2019-044-E caratulado "Sumario Administrativo en RAM Padre Marino Golinelli- Disposición N°1288/19" deberá cumplimentar con lo establecido por el Art. 75 del Anexo al Decreto 1311/99 "Reglamentos de Sumarios" y el Artículo 15 del Anexo de la Ley 292-A, a efectos de llevar a cabo el procedimiento sumarial conforme sus principios procedimentales y procesales correspondientes. Asimismo una vez registrado el instrumento legal pertinente se sirva remitir copia del mismo.

III.- **ARCHIVAR** oportunamente, tomando debida razón por Mesa de Entradas y Salidas.-

**RESOLUCIÓN N° 2843/24**



Dr. GUSTAVO SANTIAGO LEGUIZAMON  
FISCAL GENERAL  
Fiscalía de Investigaciones Administrativas