



PROVINCIA DEL CHACO
FISCALIA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS

Resistencia, 5 de noviembre de 2024.-

Visto:

El Expte N°3995/2022 caratulado "Ministerio de Desarrollo Social s/ Comunica Instrucción de Sumario Agtes. Varios- (Unidad de Recursos Humanos).-"

Y Considerando:

Que las presentes actuaciones se inician con la remisión de la Actuación Simple N°E28-2022-1980-A del registro del Ministerio de Desarrollo Social, por la cual adjuntan fotocopia autenticada de la Resolución Ministerial N°0063/22 de conclusión de sumario administrativo en el ámbito de la Unidad de Recursos Humanos de dicho organismo, "...a fin de dar cumplimiento de lo establecido en el art. 6..." de dicho instrumento legal, que en su parte pertinente dice "...Correr Vista a las Unidades Administrativas de Intervención necesaria y control Tribunal de Cuentas de la Provincia del Chaco, Fiscalía de Investigaciones Administrativas y aquellas de intervención y Fiscalía de Estado a los efectos de iniciar las acciones administrativas, extra judiciales y/o judiciales que pudieran corresponder a los efectos del recupero de los montos que en más o menos resultaren de las planillas que se practiquen..."; asimismo remiten copia autenticada del Expte Sumarial N°E28-2017-025-E caratulado "Ministerio de Desarrollo Social- Sr. Mtro. R. Acosta S/ Situación Agte. Pabla Liduina Gutierrez Trámite por Actuación Simple E28-2006-7243-A Dictamen N°150/17"; e informan que se notificó al Tribunal de Cuentas y a la Fiscalía de Estado.

Que las supuestas irregularidades consistirían en que los agentes de planta permanente, el Sr. Juan Domingo Sánchez, DNI N°21.860.045, el Sr. Ricardo Alberto Bullon DNI N°13.497.967 y la Sra. Ana Gómez DNI N°16.703.834 con "su obrar negligente... generaron la liquidación y pago indebido de haberes a la Sra. Pabla Liduina Gutierrez (hecho por la que la que ésta agente también fue investigada en los autos caratulados "Ministerio de Desarrollo Social CIFF N°18 Colonias Unidas Sol. Sumario Administrativo a la Agente Pabla Liduina Gutierrez DNI N°4.637.993-" Expte N°E28-2017-0023-E y se propuso sanción correctiva de Suspensión de treinta (30) días sin goce de haberes por haber transgredido lo establecido en el artículo 21 inc. 11), 41) y 8) de la Ley 292-A, en concordancia con los artículos 21 inc 1) y Artículo 23 inc. 3) del Régimen Disciplinario Anexo a la citada normativa).

Que atento la facultad otorgada por el art. 6 de la Ley 616-A a esta Fiscalía, se formó expediente a fs. 7, dando inicio a las presentes actuaciones y curso a la intervención requerida.

Que de la documental adjunta se desprende que el Ministerio de Desarrollo Social, a través de la Resolución N°3183/17 dispuso una investigación sumarial en el ámbito de la Unidad de Recursos Humanos y sus dependencias a fin de dilucidar la responsabilidad que le podría caber a sus agentes en atención a la tardía suspensión de haberes de la Sra. Pabla Liduina Gutiérrez con prestación en el CIFF



N°18 "Bichito de Luz" de Colonias Unidas, quien agotado los dos años consecutivos de licencia por enfermedad, debía haber optado por un tercer año de licencia sin goce de haberes, y, una vez notificada la Resolución que le denegaba el beneficio de la jubilación ordinaria, reintegrarse a sus funciones o solicitar la jubilación por invalidez, sin embargo la agente tan solo presentó certificados médicos cada treinta días sin que ninguno de los sectores competentes le informara y/o asesorara el procedimiento a seguir en estos casos. Asimismo surge que el Departamento de Asistencia y Liquidaciones elaboró una Planilla de Cálculo de los haberes supuestamente percibidos en forma indebidamente indicando que el monto sería de Pesos Setecientos Nueve Mil Ocho con Treinta y Cinco Centavos (\$709.008,35).

Que en consecuencia la Dirección de Sumarios compartió las conclusiones sumariales de la instrucción, y la Asesoría General de Gobierno también en coincidencia por Dictamen N°963/21, considerando la gravedad del hecho aconsejó "...aplicar la sanción correctiva de Suspensión de treinta (30) días sin goce de haberes al agente Juan Domingo Sánchez, por haber sido hallado responsable de transgredir con su accionar lo previsto en la ley N°293-A en los incisos a), b), y c) del Artículo 9 y Artículo 14..."; respecto "... a los agentes Ricardo Alberto Bullón y Ana Gómez, por ser solidariamente responsables junto al Sr. Sánchez, en el actuar negligente se aconsejó aplicar las misma sanción de Suspensión de treinta (30) días sin goce de haberes, por haber transgredido lo establecido en el artículo 21 inc. 11), 41) y 8) de la Ley N°292-A, en concordancia de los artículos 21 inc. 1) y Artículo 23 inc. 3) del Régimen Disciplinario Anexo a la citada normativa..."; así también determinó "...la existencia de un daño patrimonial de \$709.008,35, debiendo el área pertinente determinar el monto exacto y proceder al recupero pertinente..."

Que en razón de ello el Ministerio de Desarrollo Social en concordancia con el art. 75 del Decreto 1311/99; por Resolución N°0063/22 resolvió "... concluir la Instrucción Sumaria ordenada por Resolución N°3183/17 de ese Ministerio... Declarar la existencia de responsabilidad disciplinaria administrativa y patrimonial solidaria del agente Dr. Juan Domingo Sánchez aconsejando la aplicación de la sanción recomendada por la Asesoría General de Gobierno, a cuyo efecto en razón de la dependencia conforme el Decreto N°2619/18, del Agente a la Secretaría de Municipios - Jurisdicción 53-, dar correspondiente intervención al citado organismo..."; "...declarar la existencia de responsabilidad disciplinaria administrativa y patrimonial solidaria del Sr. Ricardo Alberto Bullón (conforme Resolución N°694/19 acogido al régimen jubilatorio provincial) y la Sra. Ana Gómez (conforme Decreto N°4512/19 acogida al régimen de Retiro Voluntario)...por su obrar negligente que derivó en la liquidación y pago indebido de haberes a la Sra. Gutierrez... y en consecuencia aplicar la sanción correctiva de suspensión de treinta (30) días sin goce de haberes..."; "...notificar el presente instrumento legal, por la Unidad Administrativa que corresponda, a la Unidad de Recursos Humanos y a la Dirección General de Recursos Humanos a fin de que se incorpore a los legajos de los agentes y ex- agentes, la medida adoptada, ..."; "... correr vista a las Unidades Administrativas de intervención

necesaria y control Tribunal de Cuentas de la Provincia del Chaco, Fiscalía de Investigaciones Administrativas y aquellas de intervención y Fiscalía de Estado a los efectos de incitar las acciones administrativas, extra judiciales y/o judiciales que pudieran corresponder a los efectos del recupero de los montos que en más o en menos resultaren de las planillas que se practiquen..."; "...Dar intervención a la Fiscalía de Estado de la Provincia del Chaco a fin que oportunamente inicie las acciones judiciales y/o extra judiciales que pudieran corresponder, a efectos de logro de recuperos de la suma de Pesos Setecientos Nueve Mil Ocho con Treinta y Cinco Centavos (\$709.008,35) y/o en mas o en menos resulte de las planillas a practicarse respecto de capital e intereses y/o lo que correspondiere, por las unidades administrativas de competencia de Recursos Humanos y Dirección de Administración ..."

Que a los fines de reunir antecedentes, se solicitó al Tribunal de Cuentas de la Provincia del Chaco, (por Oficios N°344/23, reit. 492/23 y N°561/23); y a la Fiscalía de Estado, (por Oficios N°343/23 y reit. N°493/23 y N°560/23); informen respecto a su intervención en relación a la Resolución N°0063/22 del Ministerio de Desarrollo Social, si cuentan en sus registros con expediente referido al recupero de los montos que resultaren de la liquidación y pago indebido de haberes de la agente Sra. Pabla Liduina Gutierrez, en su caso número, carátula, estado procesal y todo otro dato que estimen de interés.

Que respecto a lo solicitado al Tribunal de Cuentas, no se ha recepcionado respuesta al día de la fecha, sin embargo en la Carpeta de Pruebas B de las presentes actuaciones, consta copia certificada de la nota de Asesoría General de Gobierno dirigida al Tribunal de Cuentas y el respectivo sello de recepción; por la cual se informa la instrucción del sumario administrativo en cumplimiento de lo establecido en el art. 23 inc b) del Reglamento de Sumarios (Decreto 1311/99). En consecuencia se considera oportuno dejar sin efecto los mencionados requerimientos.

Que la Fiscalía de Estado en contestación a lo solicitado, remitió copia de la Demanda Sumaria de Reintegro; y "Constancia Provisoria de Trámite para el Ingreso Digital de Inicio de Demanda" del Sistema IURE, donde se indican los siguientes datos: "... Circunscripción I- N° Trámite 9083/2023-1-C- Carátula "Provincia del Chaco, Pdrini, Juan Francisco c/ Bullón , Ricardo Alberto; Gómez , Ana; Sánchez, Juan Domingo s/ Recupero"..."

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..."; el Artículo 172: "...El Fiscal de Estado tendrá a su cargo la defensa del patrimonio de la Provincia, el control de legalidad administrativa del Estado y será parte legítima en todos los juicios donde se controviertan intereses o bienes del Estado Provincial..."; y el Artículo 178: "...El Tribunal de Cuentas es el



órgano de control externo del sector público provincial y municipal y de entidades privadas beneficiarias de aportes estatales..."

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..."

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 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 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; asimismo recibido el sumario por la autoridad competente deberá dictar la resolución donde indicará el sobreseimiento del imputado, o existencia de responsabilidad, la sanción a aplicar, o la falta de individualización de responsable alguno; que los hechos no constituyen irregularidad, o en su caso existencia de perjuicio patrimonial.

Que la Ley 3108-A "Ley de Ministerios", en su art. 21 establecía las competencias del Ministerio de Desarrollo Social, siendo derogada por la Ley N°3969-A, la que establece en su art. 16 las competencias del actual Ministerio de Desarrollo Humano.-

Que la Ley Nro. 831-A del Tribunal de Cuentas de la Provincia del Chaco establece sus competencias, señalando que "... es el órgano de control externo del sector público provincial y municipal y de las haciendas paraestatales..."

Que la Ley N°1940- A Ley Orgánica de la Fiscalía de Estado indica que "...tendrá a su cargo la representación judicial de la Provincia en defensa de su patrimonio y será parte legítima y necesaria en todos los juicios en los que se controvertan intereses y bienes del Estado provincial..."

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 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..."; y el Artículo 14: "...La competencia, facultades y atribuciones que por la presente ley se confiere a la Fiscalía de Investigaciones Administrativas deben entenderse sin perjuicio de las facultades que por la Constitución y las leyes correspondan a otros órganos del Estado..."

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 la "...discrecionalidad supone cierta libertad, otorgada por una norma legal, pero esto no implica la existencia de una actuación administrativa libre del derecho, es decir no hay una discrecionalidad en términos absolutos, a lo que agrega que no todo lo "no reglado" es discrecional..." (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 comó 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.); "... El ejercicio de la potestad disciplinaria no debe ser autoritario, sino una función equilibrada que reconozca los límites propios del Estado de derecho... " (El ejercicio de potestades discrecionales en la actividad sancionatoria de la Administración y su control judicial -(especial referencia a la determinación y graduación de las sanciones) Autor: La Becca, Juliana País: Argentina Publicación: El Derecho - Revista de Derecho Administrativo, Agosto 2020 - Número 8 Fecha: 10-09-2020 Cita Digital: ED-CMXXV-526)

Asimismo, la Procuración del Tesoro que 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); y que "...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 sancionar/os en la medida que estime oportuna o convenientemente para preservar su normal funcionamiento..." (PTN, Dictámenes, 105:87; 84:344; 96:4; 109:353; 124:289; 108:194)

Que las presentes actuaciones se iniciaron ante la remisión de la Actuación Simple N°E28-2022-1980-A del registro del Ministerio de Desarrollo Social, poniendo en conocimiento que dentro de sus competencias dispuso la instrucción del sumario administrativo en el ámbito de la Unidad de Recursos Humanos, a través del Expte N°N°E28-2017-025-E caratulado "Ministerio de Desarrollo Social- Sr. Mtro. R. Acosta S/ Situación Agte. Pabla Liduina Gutierrez Trámite por Actuación Simple E28-2006-7243-A Dictamen N°150/17"; el cual fuera concluido con Resolución Ministerial N°0063/22, por la que se resolvió sancionar a los agentes responsables; y "... correr vista a las Unidades Administrativas de intervención necesaria y control Tribunal de Cuentas de la Provincia del Chaco, Fiscalía de Investigaciones Administrativas y aquellas de intervención y Fiscalía de Estado a los efectos de incitar las acciones administrativas, extra judiciales y/o judiciales que pudieran corresponder a los efectos del recupero de los montos que en más o en menos resultaren de las planillas que se practiquen..."; "...Dar intervención a la Fiscalía de Estado de la Provincia del Chaco a fin que oportunamente inicie las acciones judiciales y/o extra judiciales que pudieran corresponder, a efectos de logro de recuperos de la suma de Pesos Setecientos Nueve Mil Ocho con Treinta y Cinco Centavos (\$709.008,35) y/o en mas o en menos resulte de las planillas a practicarse respecto de capital e intereses y/o lo que correspondiere, por las unidades administrativas de competencia de Recursos Humanos y Dirección de Administración ..."

Que resulta del análisis de autos que 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 y la Unidad de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Desarrollo Social a fin de que dentro de las facultades se dicten los instrumentos legales pertinentes; como así también que se han respetado las garantías constitucionales del debido proceso y defensa en juicio; y además verificada la intervención de los órganos constitucionales de control a fin de "... incitar las acciones administrativas, extra judiciales y/o judiciales que pudieran corresponder a los efectos del recupero de los montos que en más o en menos resultaren de las planillas que se practiquen...", y no encontrándose reunidos los extremos que ameriten la avocación o constitución de la FIA como parte en los mismos en los términos previstos en 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 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.- **TENER PRESENTE** que el Expte N°N°E28-2017-025-E caratulado "Ministerio de Desarrollo Social- Sr. Mtro. R. Acosta S/ Situación Agte. Pabla Liduina Gutierrez Trámite por Actuación Simple E28-2006-7243-A Dictamen N°150/17" fue sustanciado por las áreas pertinentes, con la intervención de los órganos con competencia legal para entender en la instrucción de sumarios; como así también la intervención de los órganos constitucionales de control.

III.- **ARCHIVAR** sin más tramite, tomando debida razón por Mesa de Entradas y Salidas.-

RESOLUCIÓN N° 2888/24



Dr. GUSTAVO SANTIAGO LEGUIZAMON
FISCAL GENERAL
Fiscalía de Investigaciones Administrativas