



PROVINCIA DEL CHACO  
FISCALIA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS

Resistencia, 8 de Julio de 2025.

**VISTO Y CONSIDERANDO:**

Para resolver los autos caratulados "ASOCIACION GREMIAL DEL PERSONAL DEL INSTITUTO DE PREVISION SOCIAL S/ DENUNCIA LEY 616-A SUPUESTA IRREGULARIDAD (REF: DESIGNACION DE COORDINADORAS EN EL AREA DE DELEGACIONES - INSSSEP-)" Expte. Nro. 4338/24, el que se inicia con la presentación realizada por la Sra. Griselda Isabel Gomez de Marastoni, DNI: 17.290.522, domiciliada en calle 1º de mayo 56, en su caracter de agente de planta permanente del INSSSEP y Secretaria Adjunta de la Asociación Gremial del Personal del Instituto de Previsión Social, formulando denuncia en los terminos de los art. 76, 80 y 81 de la Ley 179- A de Procedimiento Administrativo, contra la Presidente del INSSSEP Profesora Irene Dumrauf, por presuntas designación en el ámbito del Instituto sin respetar el marco de competencia de la Ley 800-H y asignando a asesores funciones propias del personal de la planta permanente, alterando la estructura orgánica aprobada por Decreto 3552/23 y Ley 800-H.

Manifiesto que "mediante Resolución de Presidencia Nº 3206/24 dictada el 4 de junio, la profesora Irene Dumrauf, designa en el cargo de Coordinadora de Delegaciones a la Agente Silvia Lorena Randon, DNI 26.241.245 con misiones y funciones detalladas en el anexo del citado instrumento legal..." "...Que en fecha 16 de septiembre por Resolución Nº 5732/24 se designa a la agente adscripta al INSSSEP, Alicia Isabel Ponce, DNI 30.430.498, como Coordinadora de la Delegación de Las Breñas con las mismas misiones y funciones que se detallan en el Anexo I, del citado instrumento..." "...El único organo que esta facultado para realizar designaciones en el INSSSEP, es el Directorio. No la Presidencia. Ello sin perjuicio, del claro ataque a la carrera administrativa, designando a personas en cargos que son propios de la estructura organica del INSSSEP, dotándolos de misiones y funciones que entran en abierta superposición y colisión a las existentes..."

También ponen en conocimiento la denunciante, la existencia del Decreto 2023-3552 de fecha 04 de diciembre de 2023, por el cual se ha aprobado la nueva Estructura Orgánica, Manual de Misiones y Funciones del INSSSEP, aprobados por Resolución de Directorio Nº 2875/23. Las que se encuentran en abierta colisión y superposición con las misiones y funciones que la presidenta otorgó en las Resoluciones 5732/24 y 3206/24 -conforme expresa la denunciante.

Que acompaña con la presentación impresión Expte. Nº EX-2021-111080673-APN-ATRES#MT del Ministerio de Trabajo Empleo y

Fiscalía de Investigaciones Administrativas - Juan B. Justo 66 - 6º "D" - C.P. 3500 - RESISTENCIA (CHACO)

Web: <http://fia.chaco.gov.ar/>

TE 0362 - 4425977 y 4452906 - Interno 2303 Ctx. 2905 y 2906 - E-mail: [fis.inv.adm@ecomchaco.com.ar](mailto:fis.inv.adm@ecomchaco.com.ar)

Seguridad Social con la nómina de autoridades gremiales del INSSSEP, de fecha 11/05/2022; impresión Resolución N° 3206 de fecha 04/06/2024 y 5732 del 16/09/2024 de Presidencia del INSSSEP; impresión de Decreto N° DEC-20233552-APP-CHACO -aprueba estructura organica Jur. 16-.

Que, se plantea una supuesta irregularidad ante la designación de las agentes Silvia Lorena Randon, DNI 26.241.245 como Coordinadora de Delegaciones y Alicia Isabel Ponce, DNI 30.430.498 como Coordinadora de la Delegación de las Breñas por Resolución de Presidencia.

Que a fs. 23 de se forma expediente en el marco de la Ley 616-A, solicitando un amplio y documentado informe a la Presidente del INSSSEP.

Que a fs. 27/37 obra contestación de oficio. Del informe surge que la Sra. Silvia Lorena Randon, DNI N° 26.241.245, es personal de planta permanente del organismo CEIC 1024-00, Administrativo 6, Grupo 6, actualmente posee un gabinete desde el 11/12/2023, cuya designación se efectuó por mediante Resolución de Presidencia N° 6462/2023 y designada como Coordinadora de Delegaciones, en fecha 04 de junio de 2024, mediante Resolución de Presidencia N° 3206/2024. Que la agente Alicia Ponce, DNI N° 30.430.498, es adscripta a este Organismo, desde el 1° de agosto de 2024, mediante Resolución de Directorio N° 4144/2024 y designada como Coordinadora de la Delegación de las Breñas, desde el 16 de septiembre de 2024, mediante Resolución de Presidencia N° 5732/2024. Informando que las designaciones de "Coordinadora de Delegación" no conllevan ningún cambio en la estructura de cargos de la Jurisdicción, ni tampoco implica un incremento presupuestario...Asimismo se indica que el Decreto Provincial N° 3552/2023, dictado el 4 de diciembre de 2023, establece una nueva estructura orgánica para el INSSSEP en conformidad con el Organigrama, el manual de Misiones y Funciones, y la Estructura de Cargos considerando que dicho decreto se considera que estuvo incluido dentro de los alcances del Decreto Provincial N° 13/2023, el cual suspendió provisoriamente los efectos de los actos administrativos emitidos por el Poder Ejecutivo Provincial entre el 18 de septiembre de 2023 y el 8 de diciembre de 2023, relativos a la creación de nuevas estructuras de cargos, transferencias de personal, ingresos a la planta permanente, promociones, bonificaciones y designaciones en cargos titulares...Que hasta la fecha, no se dispone de información sobre decisiones tomadas por la Comisión establecida por el Decreto mencionado, ni se tiene constancia de si el mismo, en caso de ser ratificado por la Comisión de Revisión creada al efecto, fue remitido al Poder Legislativo para su refrenda..."

Que la Ley de creación de esta Fiscalía de

Investigaciones Administrativas, Ley Nro. 616-A, dispone que corresponde al Fiscal General promover cuando considere conveniente la investigación formal, legal y documental de la gestión general administrativa y de los actos y hechos que puedan ocasionar daños y perjuicios a la hacienda pública provincial.

Que en lo que respecta a la competencia de esta Fiscalía para intervenir en los hechos puestos en conocimiento con la presentación que diera origen a estas actuaciones, la misma es asignada sin perjuicio de las facultades que por la Constitución y las Leyes correspondan a otros órganos del Estado; ya que la Constitución Provincial en su art. 5 establece "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 previo a analizar la cuestión denunciada, es oportuno expedirse en relación a la existencia del Decreto 3552/23 de fecha 04/12/2023 por la cual se aprueba la nueva Estructura Orgánica, Manual de Misiones y Funciones del INSSSEP -Jurisdicción N° 16-, aprobado por Resolución de Directorio N° 2875/23, la cual es puesta en conocimiento por la denunciante en su escrito inicial, en tal punto, el suscripto entiende que no es materia de análisis en esta instancia y que le corresponde a los organismos con competencia jurisdiccional el último control de legalidad de los actos administrativo; ya que el Decreto N° 13/2023 de fecha 11 de diciembre de 2023 dispone en su Artículo 1º: Suspéndanse provisionalmente todos los efectos de los actos administrativos emitidos por el Poder Ejecutivo Provincial por los cuales se dispusieron creaciones de estructuras de cargos, transferencias de personal, ingresos a la planta permanente, promociones, bonificaciones y designaciones en cargos titulares, entre el 18 de septiembre de 2023 y el 08 de diciembre de 2023, en un todo de acuerdo con los fundamentos expuestos en los considerandos del presente.

Que en segundo término y analizada la cuestión planteada en cuanto a la designación de cargo de Coordinadora de Delegaciones de la Sra. Randon y Ponce mediante Resolución de Presidencia es pertinente destacar que conforme la Ley de creación del InSSSeP -Ley 800-H- en el art. 1 establece "El Instituto de Seguridad Social, Seguros y Préstamos de la Provincia del Chaco es un organismo autárquico y funcionalmente autónomo de la Administración Pública Provincial y Municipal, y funcionará con autonomía presupuestaria e individualidad económico-financiera, observando las normas contables vigentes...".

Que, al efecto, se entiende que "La autonomía es

esa independencia legislativa que obtiene un organismo del Estado. Es una característica que tienen los poderes y algunas entidades del Estado, la cual les es conferida por Ley. Esto no implica un auto-gobierno, solo ciertas facultades de decisión que las hacen no depender de poderes jerárquicamente superiores" (Cfr. Rafael Bielsa); "...es la facultad que tiene algunos entes de organizarse, de darse sus propias normas de gobierno y de administrarse dentro de ciertos límites. Facultad que tiene determinado ente de poder dictarse sus propias normas, las que deberán estar sujetas a las leyes de jerarquía superior. La autonomía no es no depender de nadie, pues esto supone ser autosuficiente" (Salvador E. Bauza).

Que como elementos de la Autonomía pueden señalarse: duración del mandato y mecanismos de elección y remoción de los funcionarios de mayor rango; proceso de captación y asignación de los recursos presupuestarios; régimen de personal; rendición de cuenta; la independencia en la utilización de instrumentos y la determinación de objetivos.

Que, entonces las entidades autónomas tienen independencia para definir sus políticas y estrategias dirigidas a controlar el cumplimiento de las obligaciones; capacidad de diseñar una política flexible de recursos humanos y materiales, adaptada a las necesidades funcionales de la organización. Por ello, debe tener facultades para definir la política de selección, capacitación, contratación y cese de personal; así como las categorías ocupacionales y los niveles remunerativos aplicables a estas. Del mismo modo, debe tener facultad para definir, asignar y ejecutar su política de manejo de recursos, adquisiciones y contrataciones.

La autonomía puede llegar a tener una triple vertiente: política, administrativa y financiera. La autonomía administrativa se refiere a la capacidad que tiene cualquier institución para gestionar y resolver los asuntos propios de su competencia y organización interna, sin la intervención de otras instituciones o intervención de autoridades, contando con facultades normativas para regular esos temas. El ente descentralizado tiene la facultad de actuar por sí mismo y administrarse a sí mismo.

Que en razón del considerando precedente, se destaca que a más de la autonomía política de tomar sus propias decisiones dentro del marco de las leyes; el órgano con autonomía presupuestaria e individualidad económico-financiera, (art. 1 Ley 800-H) concede la capacidad a la institución de contar con los recursos propios necesarios para cumplir con las funciones que la ley le impone, como también la obtención o asignación de fondos de financiamiento operacional.

La autonomía en gerencia de recursos humanos y en

política de incentivos refiere a la necesidad de autonomía administrativa, con flexibilidad para la adecuación de la estructura orgánica y funcional de la institución a sus diversas etapas de desarrollo, que permite, por ejemplo, incorporar ajustes a la estructura organizacional, diseñar políticas de administración de recursos humanos y políticas salariales que tengan impacto positivo para el logro de los objetivos institucionales.

Que en cuanto a la autarquía, la entidad estatal goza de aptitud legal para administrarse a sí misma, en cumplimiento de sus fines específicos, conforme a la norma que le dio origen (Cfr. Miguel Marienhoff); con "sustractum" económico financiero que permita la constitución de un patrimonio de afectación a fines determinados; y el cumplimiento de una finalidad específicamente estatal...(CNFed Civ. y Com., Sala 2, Causa 8396, de 7.12.79).

Que, en lo que respecta al control, las entidades autárquicas se encuentran sujetas a un control administrativo, sin que ello signifique que se encuentran sujetas al órgano central. En tanto como se vio, el órgano autárquico está facultado para administrarse a sí mismo sin que ello implique que no tiene un control o que está exento de todo. En tales casos, la función fundamental del órgano central es la de controlar en la medida que se cumplen los fines. El control al que nos referimos es un conjunto limitado de facultades que el derecho positivo le otorga al ente central, a fin de velar por la legalidad de los actos y el cumplimiento general.

Que el control puede ser de legalidad o de oportunidad; el de legalidad asegura que todos los actos del ente autárquico armonicen con el derecho positivo; por otro lado el control de mérito, conveniencia y oportunidad se realiza para una mejor administración.

El Poder Ejecutivo mantiene sobre todas las entidades autárquicas institucionales sus potestades de control, pero con la siguiente diferenciación: sobre las creadas por el Poder Legislativo (Congreso o Cámara de Diputados Provincial) el de legitimidad; sobre las creadas por decreto del Poder Ejecutivo, el control es amplio, incluyendo el de legitimidad y el de oportunidad, mérito o conveniencia. Los entes autónomos y autárquicos deben ser controlados al igual que cualquier otro ente estatal por el órgano de fiscalización externa -como lo es en nación la AGN-; por lo que en el orden Provincial cumple dicha función el Tribunal de Cuentas (Carlos Balbín - Manual de Derecho Administrativo, 3ra ed., La Ley, 2015); autarquía no significa independencia sino facultad de auto administrarse.

Determinado entonces la naturaleza del InSSSeP como órgano de la Administración Descentralizada, que por Ley se le otorga el

doble carácter de autónomo y autárquico, corresponde proceder al análisis de estos caracteres dentro del marco conceptual y legal propio del órgano en cuestión en aplicación al caso concreto motivo de estos actuados.

La autonomía asignada al InSSSeP es de tipo funcional, administrativa y presupuestaria, por lo que con capacidad de administrarse a sí mismo, pudiendo resolver todo asunto que se encuentre dentro de la competencia que le fue asignada, dándose sus propias normas.

En cuanto a su autarquía como ente descentralizado, con personalidad jurídica propia, con un fin público establecido en la norma de creación, funciones y recursos asignados en tal sentido, tiene potestad para gestionar y administrar sus recursos materiales y humanos, fijar sus objetivos, planificar sus políticas, con capacidad de regulación y decisión para su orientación de las políticas públicas.

Ante lo cual debe tenerse presente las consideraciones efectuadas precedentemente respecto al control de la entidad, correspondiendo conforme lo expuesto y por tratarse de un organismo creado por ley el control del Poder Ejecutivo Central sobre la legitimidad de los actos del ente, y no de oportunidad, mérito o conveniencia de las decisiones adoptadas en ejercicio y para el cumplimiento de las funciones descentralizadas asignadas; así como el control de los organismos de control externo como el Tribunal de Cuentas y esta Fiscalía, en el marco de las competencias asignadas.

Dicho esto, debe tenerse en cuenta que el INSSSEP es administrado por un Órgano colegiado, tal como lo expresa su artículo 7º: El gobierno y la administración del InSSSeP será ejercido por un Directorio integrado de la siguiente forma: a) Presidente y Vicepresidente: designados por el Poder Ejecutivo con acuerdo de la Cámara de Diputados; b) Vocales: un vocal en representación de los afiliados activos y un vocal en representación de los afiliados pasivos, electos de acuerdo con lo establecido en la presente; c) Síndicos: un síndico designado conforme lo establecido para el Presidente y Vicepresidente y un síndico en representación de los afiliados activos y pasivos.

Que por su parte el artículo 15 enumera deberes y facultades del Directorio,...inc. s) dispone designar, reubicar, sancionar y remover al personal del InSSSeP. Y el artículo 16, hace lo propio con los deberes y facultades del Presidente y se destaca el inc. i) Las resoluciones de la Presidencia tendrán registro independiente del Directorio, serán firmadas por éste y refrendadas por el Vicepresidente. Tales resoluciones se dictarán en cuestiones administrativas de mero trámite, que no signifiquen movimientos de

fondos, ni invadir jurisdicciones o atribuciones reservadas al Directorio.

Que en razón de los artículos pre-citados es dable destacar en relación a las atribuciones pertinentes de cada organismo 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...la competencia es definida como la medida de la potestad atribuida por el ordenamiento jurídico a un órgano o ente...Una relación, en fin, que hoy en día debe gravitar para visualizar la competencia como una autorización, una limitación y también como un mandato conformador de la realidad...En ese contexto, la competencia se puede considerar como un principio general del Derecho, como un principio jurídico de la organización administrativa o como un elemento esencial del acto administrativo...A este respecto, cabe recordar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación tuvo ocasión de expresar 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...la determinación del contenido de la competencia se debe realizar, en mi opinión, sobre la base del principio de la especialidad...sin perjuicio de las prohibiciones que puedan derivar de otras normas o principios constitucionales o legales, operantes no sólo para proteger los derechos individuales...sino, también, para preservar adecuadamente el interés público...cabe acudir a la categorización...diferenciado conceptualmente los poderes implícitos de los inherentes, tradicionalmente identificados como inferibles de los poderes expresos...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 especialidad es, en este enfoque, no un principio autónomo de atribución sino un criterio de interpretación de las normas que crean el ente o el órgano y, asimismo, de construcción o integración de la norma cuando ésta no contempla la situación a resolver...La competencia define la medida del ejercicio del poder. Y éste debe estar al servicio de la libertad... La justicia social exige...un poder estatal conformador. Un poder que debe hallar su legitimación en la juridicidad y en la eficacia...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 lo hasta aquí manifestado del Instituto de Seguridad Social Seguros y Prestamos en cuanto a su autarquía, autonomía y con respecto a la cuestión plantada en relación al nombramiento de las agentes Silvia Lorena Randon, DNI 26.241.245 como Coordinadora de Delegaciones y Alicia Isabel Ponce, DNI 30.430. 498 como Coordinadora de la Delegación de las Breñas por Resolución de Presidencia, esta FIA entiende que el InSSSeP a través de su Directorio, o en su caso por Presidencia con aval del cuerpo atento las disposiciones del Art. 15 y del Art. 16, inc. i) de la Ley 800-H, goza de facultades propias y discrecionales en cuanto a la oportunidad, mérito o conveniencia para su designación; pero dicha Resolución deben estar suficientemente motivada, dentro del marco del ejercicio de su competencia y atribuciones conforme el ordenamiento jurídico vigente en (observancia) respeto al principio de legalidad, los actos administrativos dictados al efecto deben cumplimentar con las formas y ajustarse a los requisitos y principios básicos y esenciales previstos para los mismos en el art. 114 de la Ley Nro. 179-A -Código de Procedimientos Administrativos-

Que, entonces tales facultades de la Presidenta del INSSSEP deben ejecutarse en un todo conforme con el ordenamiento jurídico vigente y con un respeto irrestricto al principio de legalidad; debiendo los actos administrativos dictados al efecto, cumplimentar con las formas y ajustarse a los principios básicos y esenciales previstos para los mismos en el art. 114 de la Ley Nro. 179-A.

Por todo lo expuesto, normas legales citadas y facultades conferidas por ley 616-A ;

**EL FISCAL GENERAL  
DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS**

**RESUELVE:**

**I.- CONCLUIR** la intervención de esta Fiscalía en el marco de la Ley Nro. 616-A, conforme los considerandos suficientemente expuestos.

**II.- ESTABLECER** que para la designación de las agentes Silvia Lorena Randon, DNI 26.241.245 como Coordinadora de Delegaciones y Alicia Isabel Ponce, DNI 30.430. 498 como Coordinadora de la Delegación de las Breñas por Resolución de Presidencia debe darse con aval del cuerpo atento las disposiciones del Art. 15 y del Art. 16, inc. i) de la Ley 800-H y dentro del marco del ejercicio de su competencia y atribuciones conforme el ordenamiento jurídico vigente.

III.- HACER SABER a la Presidente del INSSSEP el dictado de la misma, adjuntando copia de la presente a sus efectos.

IV.- LIBRAR los recaudos pertinentes, publicar en la página Web de esta FIA.

V.- ARCHIVAR Oportunamente. Tomar razón por Mesa de Entradas y Salidas.-

RESOLUCION N° 2995/25



  
Dr. GUSTAVO SANTIAGO LEGUIZAMON  
FISCAL GENERAL  
Fiscalía de Investigaciones Administrativas