Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

NMP

DICTAMEN N°.....402.....

REF: EXPTE. Nº E28-2018-018-E "DIRECCIÓN DE FORTALECIMIENTO FAMILIAR S/ INFORME DE AGTE NORMA ISABEL SÁNCHEZ COMO ENCARGADA DEL CIFF N° 21 DEL SAUZALITO".

DE: ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO
PROVINCIA DEL CHACO
DRA. MARÍA ALEJANDRA FERREYRA

A: MINISTERIO DE DESARROLLO HUMANO
PROVINCIA DEL CHACO
DRA. CARINA GABRIELA BOTTERI DISOFF

De mi consideración:

Se derivan las presentes actuaciones a esta Asesoría General de Gobierno, a los fines previstos por el artículo 73, segundo párrafo, del "Reglamento de Sumarios de la Administración Pública Provincial" anexo al Decreto Nº 1311/99.

El presente sumario administrativo se ordenó por medio de la Disposición Nº 606/18 de fecha 23 de agosto de 2018 emanada de la Dirección de Fortalecimiento Integral Familiar (dependiente de la Subsecretaria de Niñez, Adolescencia y Familia del ex Ministerio de Desarrollo Social, actual Ministerio de Desarrollo Humano) por irregularidades detectadas en el traspaso institucional del Centro Integral de Fortalecimiento Familiar (CIFF) Nº 21 "NENE SONEIRA", de la localidad de El Sauzalito, para la agente NORMA ISABEL SÁNCHEZ cuando cumplía funciones de Responsable Institucional.

I.- ANTECEDENTES Y NORMATIVA:

A fin de evitar innecesarias repeticiones, se remite a la detallada enumeración de los antecedentes efectuada por la Instrucción en su Informe Final (fs. 391/394), la cual sigue -por orden de foliatura- la incorporación de éstos al expediente. Pero, para mejor ilustración, se procede a efectuar un relato ordenado de los mismos.

A fs. 1/34 la Directora de Fortalecimiento Familiar comunicó -por medio de un Informe- a la Asesoría Legal Ministerial ciertas irregularidades detectadas en un relevamiento efectuado en fecha 13 de julio de 2018 en el CIFF N° 21.

Las irregularidades halladas se describieron en Actas numeradas como 4, 6 y 7, cuyo contenido se resume a continuación.

Acta N°3 (fs. 6): Deudas impagas del comercio "La Mestiza" -correspondientes a gastos de los meses abril a diciembre del año 2016 y de los meses de febrero y marzo de 2017- que no fueron constatadas en el último relevamiento institucional del mes de mayo de 2018. Dicha deuda asciende a un total de Pesos Treinta y tres mil, conforme acta de reclamo de deuda agregada a fs. 18, y fue suscripta por la agente que la reconoció como deuda perteneciente a la Institución.

Acta N° 4 (fs. 07/08): Legajos incompletos del personal que cumple funciones en el lugar en calidad de "becados" (Pérez Nancy Beatriz, Gonzales Daniela Constanza, Cemería Rebeca Alcira, Pérez Osvaldo Edgardo, Cemeria Raúl Alberto, Gauna Claudia Soledad, Miranda Victor Hugo Normando, Peñaloza Pablino y Lorenzo Romuilda). Cabe indicar que representan 9 casos sobre un total de 13 agentes, porque una de las personas que figuran en el listado brindado, nunca cumplió funciones en la institución, y así se dejó aclarado.

Acta N° 6 (fs. 10): De la población beneficiaria que concurría a la institución en el año 2017, se encontraron 32 legajos incompletos de los inscriptos para el turno mañana y de 93 del turno tarde, de los cuales ninguno tenía informes sociales, económicos o datos significativos. En el acta se dejó asimismo constancia de la falta de habilitación de cuadernos de novedades, circulares internas, ingreso y egresos y área social.

Acta N° 7 (fs. 11): Se constató que los bienes propios del CIFF N° 21 no poseían número de inventario y que en listado de bienes de fs. 12/15 que se efectuó en oportunidad de la inspección se individualizan bienes en estado regular o malo, así como faltantes.

A fs. 18 se agrega Acta de Reclamo de Deuda de fecha 13 de julio de 2018 estimada en un total de pesos treinta y tres mil ($33.000) a la que se adjunta libreta de comercio (fs. 19/34).

En atención a los mencionados antecedentes, se dictó la orden de sumario administrativo por la ya citada Disposición N° 606/18 (fs.40/41) y se derivaron las actuaciones a la Dirección de Sumarios (fs. 44).

Recibidas por la Dirección (fs. 45), ésta designó a la Instrucción en el mismo acto de recepción, y aquella –una vez aceptado el cargo, a fs. 46- comenzó de inmediato con las tramitaciones de rigor.

Existiendo merito suficiente a fs. 50 se decretó el llamado a indagatoria de la agente Sánchez, fijándose el 3 de marzo de 2020 como fecha de la audiencia prevista para recepcionar su declaración indagatoria. Y, a fs. 57, luce glosada acta de la audiencia realizada donde ésta hizo uso de su derecho de abstenerse a declarar.

Por pedido de la Instrucción – a fs. 71/73- se agregó el Protocolo de Actuación Institucional, que define los roles y funciones del Personal de las Instituciones C.I.F.F.

Habida cuenta de las irregularidades detectadas en el funcionamiento del CIFF N°21, sin que la sumariada aportase ningún elemento de prueba que permita desvirtuar los hechos informados se le formuló Capítulo de Cargo y Encuadre Legal a la Sra. Norma Isabel Sánchez, lo que se le notificó a través del módulo Comunicaciones de la Plataforma de Servicios "Tu gobierno digital" -TGD- mediante el cual surge la notificación de la misma, conforme Decretos N° 1525/2017 y N° 1743/2019, a fs. 106.

A fs. 114/125 se presentó la agente debidamente patrocinada y formuló descargo; planteando nulidad de lo actuado ante la consignación errónea de la fecha de designación de la instrucción (fs. 50). Impugnó el Capítulo de Cargo (fs. 101/102), los Informes de fs. 2/3; las Actas 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 obrantes a fs. 4/17; el Acta de reclamo de deuda de fs. 18; las documentales de fs. 20/34 (libreta de almacén); el Informe de fs. 70, el Protocolo de Actuación de fs.71/73; la Disposición N ° 364/2018 obrante a fs. 98/99; la Circular N° 009 de fs.100, el Decreto N° 760/19, y señaló asimismo la inaplicabilidad del Decreto N°1707/10 como cualquier otro acto o documento donde no haya participado. También planteó la prescripción de la acción y ofreció pruebas.

A fs. 129/130, la Dirección de Sumarios rechazó -por Disposición N° 017/21- el recurso incoado notificándolo por cédula al domicilio legal constituido, según constancias de fs. 144.

A fs. 145/157 se agrega Recurso de Revocatoria contra la Disposición N° 017/21, el que fue también rechazado -a fs. 165/167- por la Disposición N° 029/21 que dispuso dejar sin efecto el capítulo de cargos y encuadre legal obrante a fs. 101/102 y reelaborar el mismo a fin de individualizar cada una de las supuestas irregularidades atribuidas a la recurrente, otorgar a la agente un nuevo plazo a efectos de que pueda ejercer su defensa. Disposición ésta que le fue notificada a fs. 168.

A fs. 169/176, la agente debidamente patrocinada, planteó Recurso Jerárquico que se elevó para su tratamiento a la Asesoría General de Gobierno (fs. 178), la que resolvió no hacer lugar al mismo por Resolución N° 159/21 -de fecha 15 de diciembre de 2021- la que fue notificada según constancia de fs.196.

A fs. 197/199, la Instrucción hallando motivo suficiente para ello, formuló cargos y encuadró legalmente la supuesta transgresión de la agente, lo que le fue debidamente notificado a fs. 202/202 vta.

El cargo formulado fue que la Sra. Sánchez, designada como Responsable Institucional del C.I.F.F. N° 21 "NENE SONEIRA" por Resolución N° 1678 recibió serias observaciones en la última supervisión (relevamiento realizado el día 13 de

julio de 2018 para el traspaso institucional por designación de nueva Responsable) donde se visualizaron desatinos en los que habría incurrido, los cuales se enumeraron en actas obrantes en autos.

El encuadre legal fue: transgredir lo dispuesto en lo dispuesto en el artículo 21 incisos 1), 4), 6), 10) y 20) del Estatuto para el Personal de la Administración Pública Provincial, Ley Nº 292-A, en concordancia con el artículo 21 del Régimen Disciplinario anexo.

Dice el artículo 21 de la Ley Nº 292-A: *"El agente público tendrá las siguientes obligaciones: 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, conducente a su mejor desempeño y al perfeccionamiento de la Administración ... 4) Responder por la eficiencia, rendimiento y tareas del personal a sus órdenes ... 6) Cuidar de los bienes del Estado velando por la economía del material y por la conservación de los elementos que le fueron confiados a su custodia y utilización...10) Obedecer toda orden emanada de un superior jerárquico ... 20) Recibir bajo inventario al hacerse cargo de sus funciones, los vehículos, herramientas, maquinarias, muebles, útiles, libros y todo otro elemento relativo a la función asignada cuando así correspondiere. El inventario será conformado por los responsables que correspondan".*

Añade el artículo 21 del Régimen Disciplinario*: "Será causal de Observación, Apercibimiento, Suspensión, Cesantía o Exoneración, conforme a la gravedad del hecho y/o reiteración, la transgresión a las siguientes disposiciones: 1) Artículo 21 incisos 1;... 4;...6;...10... y 20".*

A fs. 203/210 la agente formuló descargo ofreciendo prueba instrumental, informativa y testimoniales. Y, a fs. 213/214, se abrió la causa a prueba diligenciándose las informativas, intimándose por las instrumentales en poder de terceros y fijándose fecha de audiencia para las testimoniales propuestas.

Como resultado de los Informes requeridos, a fs. 370 se incorporó la Resolución N° 3174 de fecha 02 de agosto de 2016 donde se designó a la Sra. Sánchez como responsable institucional y del cobro, administración y rendición de las partidas de raciones. Y, a fs. 372 se informó su situación de revista, sus antecedentes laborales y disciplinarios, así como el lugar donde desempeña funciones en la actualidad.

Por otra parte, consultado al Departamento de Gestión de Bienes sobre la totalidad de elementos de trabajo y/o mobiliario afectado al CIFF Nº 21, así como por las personas que han recepcionado los mismos, remitió el Acta N° 7 de Relevamiento de Bienes realizado el 13 de julio de 2018 ante el traspaso institucional (fs. 375/377) que ya obraba agregado a las actuaciones y comunicó en Informe de fs. 378

que el centro en cuestión no se encuentra registrado en el sistema de Gestión de Bienes por lo tanto no arrojo datos de muebles a cargo de la Sra. Sánchez.

No existiendo pruebas pendientes de producción a fs. 379 se procedió a la clausura de la causa a prueba y se corrió vista de las actuaciones para que por el término de tres días la agente alegase sobre los hechos y el mérito de las pruebas obrantes en el sumario, lo cual se notificó a fs. 380.

Recibidos los alegatos de la agente a fs. 382/389, se clausuraron las actuaciones a fs. 390 y luego de su análisis general la Instrucción elaboró su Informe Final, el cual se elevó a la Dirección de Sumarios (fs.391/394).

Por su parte, a fs. 395/398, la Directora de Sumarios –en cumplimiento del art. 73 del Reglamento- previo contralor del procedimiento y apreciadas las pruebas reunidas, aconsejó la sanción disciplinaria, y elevó las Actuaciones a esta Asesoría General de Gobierno para su fiscalización.

II.- CONCLUSION:

Analizadas las presentes actuaciones, se concluye que, al tramitarse las mismas se han cumplimentado todos los requisitos del debido proceso y se ha respetado el legítimo derecho de defensa, conforme las disposiciones legales, constitucionales y convencionales vigentes, ya que la agente Sánchez dispuso de las oportunidades correspondientes para ejercer su defensa.

Ahora bien, de la labor investigativa y probatoria efectuada por la Instrucción Sumarial surge con claridad que -a la luz de las constancias de autos- la sumariada era responsable institucional cuando -en julio de 2018- se informan los hechos denunciados como irregulares, y ello ya sea que cumpliera funciones por Resolución N° 1678/2015 como se expone en Acta N°1 (fs. 4) o por Resolución N° 3174, de fecha 02 de agosto de 2016 (que se agrega al sumario como instrumento legal de designación como responsable de la institución y del cobro, administración y rendición de las partidas de raciones -fs. 370-).

Su misma superioridad (la Dirección de Fortalecimiento Familiar -de quien depende el C.I.F.F. N° 21 "Nene Soneira"-) al comunicar las irregularidades detectadas, expresó a fs. 03: *"...Es necesario mencionar que desde Octubre del año 2016 a esta fecha, desde esta Dirección, sus departamentos y áreas, se han tomado todas las medidas necesarias para mejorar el servicio institucional y se ha realizado un acompañamiento y supervisión constante a la institución. Si bien, se fue notando a través del tiempo, el retroceso que sufría el CIFF en comparación a sus pares, fue en la última supervisión motivo del traspaso institucional por cambio de responsable, donde se visualizaron con precisión todos los desatinos en los que incurrió la Sra. Sánchez. Desde el atropello y persecución al recurso humano de la institución, hasta el manejo inadecuado de los fondos raciones que se destinaban a la misma. Aunque las*

actas que integran el traspaso institucional denotan las falencias que tuvo el CIFF N°21 mientras la responsabilidad institucional recaía en manos de la Sra. Sánchez. fue necesario informar de esta manera y con mayor precisión la responsabilidad que la misma nunca adquirió, y que vulnero constantemente los derechos de niños, niñas y adolescentes, y madres que asisten al Centro. Cabe destacar, que el servicio nunca se cerró, y ello, fue gracias al incansable trabajo del equipo del CIFF, a la cabeza de la Lic. Pereyra Celeste, quienes ante la falta de conducción de la Responsable, han sabido continuar y dar aviso constante a esta instancia sobre las diferentes situaciones que acaecían en la institución..."

Conforme los antecedentes acompañados, la situación ha sido evaluada por la Instrucción como transgresión al Protocolo de Actuación Institucional (fs. 71/73), que detalla entre los roles y funciones de la Responsable Institucional el "*ejercicio de acciones necesarias para que la atención integral de la población infantil admitida en la institución sea eficiente en el marco de los Programas, Proyectos y Marcos Normativos que nos encuadra como institución" ... "monitoreo de las actividades desempeñadas por el personal a su cargo; que ejerzan en materia pedagógica, formaciones de hábitos, recreativas, culturales, educación alimentaria y vínculos familiares" ... "control del desempeño del recurso humano que cumple funciones en el ámbito de su competencia, ajustándose a normativas establecidas según relación de dependencia u origen de financiamiento" ... "control y custodia de los legajos del personal a su cargo como la agregación de todas las novedades que hacen a los antecedentes del agente durante la permanencia en el servicio" ... "Coordinación de acciones intra y extra institucionales".*

Respecto a cada hecho apuntado como irregular, corresponde puntualizar:

1.- Sobre la deuda existente (Acta N°3) que ascendía en su momento a un total de Pesos Treinta y tres mil, la misma agente reconoció la deuda suscribiendo el Acta de Reclamo de Deuda agregada a fs. 18, asumiendo por tanto la responsabilidad por la misma (admitiendo y reconociendo que la deuda se generó durante su gestión). Asimismo los testigos de parte confirmaron en forma expresa que la institución *"sacaba"* mercaderías del comercio "La Mestiza" (declaraciones de la Sra. Otilia Argañaraz en sede administrativa y policial -fs. 264 y 273/274- y del Sr. Jorge Rafael Anrique en idénticas circunstancias -fs. 265 y 275/276-).

No obrando a la fecha constancias que refieran a la cancelación de la citada deuda no puede omitirse su responsabilidad en merito, sobre todo a que porque por Resolución N° 3174/2016 -fs. 370-, no solo era responsable de la institución sino del cobro, administración y rendición de las partidas de raciones, por lo tanto era la encargada de administrar los fondos asignados al lugar donde se desempañaba y cubrir sus deudas.

2- Sobre los legajos incompletos del personal que cumplía funciones en el lugar en calidad de "becados" (Pérez Nancy Beatriz, Gonzales Daniela Constanza, Cemería Rebeca Alcira, Pérez Osvaldo Edgardo, Cemeria Raúl Alberto, Gauna Claudia Soledad, Miranda Víctor Hugo Normando, Peñaloza Pablino y Lorenzo Romuilda), conforme el Acta N° 4 de fs. 07/08 y también de las declaraciones de la Sra. Argañaraz y del Sr. Anrique, el lugar nunca contó con legajos, y fue durante la gestión de la sumariada que comenzaron a formarse. No obstante no habían copias en el ministerio (jurisdicción que otorgaba el beneficio de beca y le asignaba funciones –como surge de los memorandos de fs. 286, 292 a 303-), y asiste razón a la Sra. Sánchez en cuanto manifiesta en su descargo -a fs. 122- que no se especifica porque se los consideraba incompletos, omitiéndose informar que documentaciones debía contener para no recibir dicha calificación.

Ahora bien, respecto de los legajos de los beneficiarios, (32 del turno mañana y 93 del turno tarde), ninguno tiene informes sociales, económicos o datos significativos, y la agente como responsable del lugar, debería haber gestionado y organizado con el personal a su cargo su formación y actualización de la misma manera que debería haber formalizado la habilitación de cuadernos de novedades, circulares internas, ingreso y egresos y área social ya que los mismos resultan de vital importancia para el funcionamiento de la institución.

Afirmar que la institución no contaba con libros, legajos del personal y de la población beneficiaria no excusa la responsabilidad por no haberlos gestionado -sí estuvo a cargo durante aproximadamente tres años en el lugar-. Y señalar que las irregularidades podrían atribuirse al hecho de que no se recibían insumos ni asistencia, es falaz en tanto se ha probado que se asignaron fondos conforme constancias de fs. 357 a 360, enviadas por la Dirección de Administración Jurisdiccional

3- Por último, respecto de los bienes propios del CIFF N° 21 no poseían número de inventario y que en listado de bienes de fs. 12/15 efectuado en la fecha de la Inspección se individualizan con estado regular, malo o como faltantes, según el Acta N° 7 (fs. 11), coincidimos con nuestras preopinantes en que dicha falta solo puede adjudicarse parcialmente a la agente, primeramente porque en informe agregado a fs. 378, expresamente se comunica que la institución no se encuentra registrada en el sistema de Gestión de Bienes y por tanto no se arrojaron bienes a cargo de la Sra. Sánchez, siendo el acta de relevamiento agregada al sumario la única constancia de los bienes, no obrando auditorias anteriores que pudiera indicar la cantidad, estado y clases de bienes que se encontraban en el lugar, antes de su designación.

No obstante, lo expresado, era obligación de la agente recibir bajo inventario al hacerse cargo de sus funciones, los vehículos, herramientas, maquinarias, muebles, útiles, libros y todo otro elemento relativo a la función asignada cuando así correspondiere, lo que no fue realizado oportunamente.

Teniendo presente lo expuesto, la agente ha incumplido con deberes y obligaciones propios de la función pública. Y, cuando los agentes públicos no cumplen sus obligaciones y deberes, ya sea por acción u omisión, contrariando así la eficiencia del servicio, surge para ellos una especial responsabilidad, que es conocida como responsabilidad administrativa o disciplinaria (términos que se consideran en este sentido como sinónimos) que se hace efectiva mediante la imposición de determinadas sanciones, las cuales se aplican en virtud de la existencia de un poder disciplinario que el superior ejerce respecto del inferior. Ese poder disciplinario de la administración persigue como fin, impedir, mediante la aplicación de sanciones, el posible quebrantamiento de los deberes y obligaciones que los agentes públicos deben observar.

Viene al caso indicar que: *"La potestad disciplinaria se entrelaza directamente con el compromiso que tiene todo agente de cumplir con sus deberes y obligaciones, en el correcto ejercicio de los derechos reconocidos y en no incurrir en conductas prohibidas por las normas jurídicas"* [1]. Y, también que: *"...la potestad disciplinaria de la administración encuentra su fundamento en la preservación y autoprotección de la organización administrativa, en el correcto funcionamiento de los servicios administrativos, siendo especifica de la relación que vincula a los agentes públicos con la Administración Pública. La Administración se protege a sí misma, a su orden interno y a las personas que trabajan a su servicio, lo que hace que justifique que sean objeto de un tratamiento distinto..."*[2].

La Jurisprudencia por su parte ha expresado que: *"...las sanciones disciplinarias nacen del poder de supremacía especial que posee la Administración en la relación de empleo público, instituida con la finalidad de mantener la continuidad del servicio a su cargo y, en general, de proteger su estructura organizativa, tanto personal como patrimonial..."*[3].

Respecto de la potestad disciplinaria ha indicado la Procuración del Tesoro de la Nación: *"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"*[4].

Así las cosas, amén del incumplimiento de los deberes propios del empleo público, sabido es que *"...la graduación de la sanción queda librada a la prudente discrecionalidad de la autoridad de aplicación..."*[5]

En mérito a lo desarrollado, se aconseja sancionar con SUSPENSION de treinta (30) días a la Sra. NORMA ISABEL SANCHEZ, D.N.I. N°

---

[1] RINCÓN CÓRDOBA, Jorge I., Derecho Administrativo Laboral, Bogotá, UEC, 2009, Pág. 569/570.
[2] IVANEGA, Miriam M., Cuestiones de Potestad Disciplinaria y Derecho de Defensa, Pág. 43.
[3] Cámara Nacional Contencioso Administrativa Federal, Sala 5, 13/04/1998, Marcos Norma Gladis v. Estado Nacional/Ministerio de Educación y Justicia s/ Empleo Público, Causa N° 17981/97.
[4] PTN, Dictámenes, 105:87; 84:344; 96:4; 109:353; 124:289; 108:194.
[5] PTN, Dictámenes 133:113.

24.182.441 quien se desempeñó como responsable a cargo del CIFF N°21 "NENE SONEIRA" de la localidad de El Sauzalito, en virtud de que con las irregularidades debidamente individualizadas en los numerales que preceden la presente, se demostró la transgresión a lo dispuesto el artículo 21 del Estatuto para el Personal de la Administración Pública Provincial, Ley N° 292-A en concordancia con el artículo 21 del Régimen Disciplinario anexo.

Por último, se recuerda que partir del presente dictamen comienza a computarse el plazo máximo para aplicar la sanción disciplinaria previsto en el Artículo 15 del Régimen Disciplinario Anexo a la Ley 292-A, que establece: *"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"*.

ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO,

03 JUN. 2024

Dra. MARIA ALEJANDRA FERREYRA
Asesora General de Gobierno
PROVINCIA DEL CHACO