Gobierno del CHACO
Asesoría General de Gobierno

DICTAMEN N°.....107

REF: EXPEDIENTE N° E28-2021-14-E "DIRECCIÓN DE ADULTOS MAYORES – DRA. WALY SOLIS S/SUP. SITUACIONES IRREGULARES EN LA RE. SAN ROQUE – PCIA. ROQUE SÁENZ PEÑA – DISPOSICIÓN N° 04/2021-".

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

A: DIRECCIÓN DE CONTRALOR Y NORMATIZACIÓN
PROVINCIA DEL CHACO
DR. JOSÉ CARLOS AMBROGIO

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 se ordenó por medio de la Disposición Nº 0127/2021 de la Dirección de Adultos Mayores (fs. 157/161) para la agente Gladys Moreyra –D.N.I. 14.963.451- (previa conclusión de la información sumaria ordenada en el ámbito de la Residencia de Adultos Mayores "San Roque" de la ciudad de Sáenz Peña) por irregularidades en el desempeño de sus funciones como Responsable Institucional de dicha Residencia.

Asimismo, la mencionada Disposición determinó instrumentar por acto administrativo separado la sanción de observación a las agentes Dora Alicia Muñoz y Viviana Sanabria.

I.- ANTECEDENTES:

A fin de no incurrir en reiteraciones inoficiosas en relación específica a los antecedentes del caso, esta Asesoría General de Gobierno se remite al detallado relato efectuado por la Instrucción en su Informe Final obrante a fs. 303/305 vta.

A fs. 1/6, luce glosada denuncia efectuada por ante la Dirección de Adultos Mayores por la Sra. Verónica A. Cena, D.N.I. N° 33.148.003, Abogada, beneficiaria de beca "MAS INCLUSION" en fecha 22 de enero de 2021 - en relación a supuestos hechos y conductas irregulares que se suscitaron en el ámbito de la Residencia Geriátrica "SAN ROQUE", de la ciudad de Presidencia Roque Sáenz Peña, los cuales involucraban a la Responsable Institucional Gladys Moreira –D.N.I. 14.963.451- y a los agentes Rosa Pinatti -D.N.I. Nº 17.465.804-, Alicia Muñoz –D.N.I. Nº 18.382.514- y Sergio Kotich –D.N.I. Nº 28.319.462-.

Lo denunciado dio lugar a que la citada Dirección ordenara por Disposición Nº 004/2021 (fs. 07/08) la sustanciación de una Información Sumaria, en la que se concluyó que –en efecto- existieron irregularidades en relación al manejo de los haberes de los residentes, por parte de la Responsable Institucional Sra. Moreira, ya que de los informes recabados y demás diligencias efectuadas en la presente instrucción – fs. 92/98, 113/124-, surgía su trasgresión a la normativa legal vigente en relación a la administración y rendición de cuentas de los haberes que percibían los adultos mayores residentes que le confirieron mandato para su percepción y administración, tomando en cuenta lo previsto de manera general en el Código Civil y Comercial de la Nación (Titulo IX, CONTRATO DE MANDATO; Arts. 1869 sgtes. y concordantes), como las que por la naturaleza de su objeto deben cumplirse (Disposición 562/18 y Disposición 570/18, de los Registros de la Dirección de Adultos Mayores; Ley 2553-B).

Conforme la conclusión de la Prevención Sumarial, las irregularidades cometidas por la agente Moreyra (P.P.P) impidieron que la Dirección de Adultos Mayores a través del Área de Control y Supervisión de Haberes lleve a cabo un control y monitoreo exhaustivo de la administración de tales recursos dinerarios, configurando tal circunstancia una falta grave.

Asimismo se detectaron irregularidades en lo que respecta al resguardo de los haberes de aquellos residentes que los percibían personalmente, de los cuales la Responsable Institucional ejercía de hecho la administración de dichos emolumentos. Y, según se detalla en la conclusión ello fue así manifestado por los residentes Raúl Oviedo y Miguel Espindola en sus declaraciones informativas de fs. 65 y 68, respectivamente, a las que se remite.

En ese contexto por Disposición Nº 127/2021 se ordenó la instrucción de sumario administrativo (fs. 157/161) a la agente Moreyra. Y, a fs. 162 se remitieron las Actuaciones a la Dirección de Sumarios en fecha 10 de mayo de 2021, siendo allí recepcionadas el 14 de junio de 2021 (fs. 163), oportunidad en la que, asimismo se designó a la Instrucción.

Aceptado el cargo por la Instrucción (fs. 163 vta.) ésta dio inicio a las tramitaciones de rigor. Y, existiendo merito suficiente -a fs. 181/182 vta.- por providencia de fecha 23 de agosto de 2023 se dispuso recepcionar declaración de imputada a la agente Gladys Moreyra, notificándosele de ello debidamente -conforme fs. 184- por medio del Módulo de Comunicaciones de la Plataforma de Servicios "Tu Gobierno Digital" (TGD), de acuerdo a lo dispuesto por los Decretos 1525/17 y 1743/19.

Cabe destacar que en la constancia de entrega de la cédula se lee que ésta fue entregada en fecha 23 de agosto de 2023 (no leída). Sin embargo, el Código de Procedimientos Administrativo -Ley Nº179-A- establece en su artículo 47: "...

Cuando la notificación se practique utilizando medios tecnológicos, se dejará constancia de la recepción, fecha e identidad del acto notificado. En estos casos la notificación se entenderá practicada a todos los efectos legales en el momento en que se produzca el acceso a su contenido en el domicilio electrónico. Cuando existiendo constancia de la recepción de la notificación en el domicilio electrónico transcurrieran diez (10) días corridos sin que se acceda a su contenido se entenderá que la notificación ha sido cumplida".

A fs. 185, en fecha 25 de agosto, se dejó constancia de la acumulación al presente Expediente de la Actuación Simple N° E28-2023-20-A que consta de 97 fojas (185/274) por guardar relación con el expediente sumarial en tanto refiere a la detección de nuevas irregularidades en la administración de haberes de los adultos mayores que se encontraban en resguardo de la agente Moreyra.

Cabe destacar que tal acumulación fue ordenanda -a fs. 283- por la Dirección de Sumarios y que la nueva orden de instrucción de sumario fue precedida por la sustanciación de una Información Sumaria ordenada por Disposición N° 0117/2023 de la Dirección de Adultos Mayores (fs. 256/258) y concluida en la misma Disposición 0436/2023 (fs. 275/279).

En la Disposición N° 0436/2023 se señaló que la agente Moreyra no acreditó mediante las correspondientes presentaciones de rendiciones de cuenta, el destino del dinero de los adultos mayores que fuera transferido -a través de diferentes operaciones bancarias acreditadas mediante informe y copias digitales de Resúmenes de Cuenta obrantes fs. 198/227- desde las cuentas únicas y personales de los adultos mayores hacia su cuenta personal; lo cual implicaría también un posible maltrato por abuso económico hacia los adultos mayores Gregorio Bartolo Torres DNI N° 7.164.259, Silvio Niz DNI N° 12.831.949, Fortunata Ávalos DNI N° 6.607.476, Juana Aranda DNI N° 18.146.930, Martina Frete DNI N° 13.778.582 y César Carlos Benicio DNI N° 11.817.649.

Atento a los nuevos antecedentes agregados a fs. 286 vta. obra providencia de fecha 29 de agosto de 2023 por la cual se dispuso ampliar declaración de imputada a la agente Moreyra DNI N° 14.963.451 y se ratificó fecha de audiencia para que comparezca a declarar ante la Dirección de Sumarios (5 de septiembre de 2023), notificándose debidamente a la agente a fs. 288 conforme reporte digital del Módulo de Comunicaciones "TGD".

A fs. 289 se agregó el Acta labrada en la audiencia fijada para recibir la declaración de imputada de la sumariada, quien en tal ocasión se abstuvo de declarar, constando a fs. 290 que tomó vista de lo actuado y extrajo fotocopias del expediente.

Habida cuenta de las pruebas agregadas a fs. 291/293 vta. en fecha 16 de noviembre de 2023 se dispuso formular Capítulo de Cargos y Encuadre Legal

a la señora Moreyra. Y a fs. 295/296 se agregaron reportes digitales de del Módulo Comunicaciones de la Plataforma "TGD" –figurando notificado (con leyenda "ENTREGADO" el 30 de agosto de 2023 y "LEÍDO" el 17/11/23)-.

El Cargo formulado fue transgredir la normativa legal vigente sobre a administración y rendición de cuentas de los haberes que perciben los adultos mayores residentes de la RAM a su cargo, con los cuales efectuó contrato de mandato conforme Ley N° 2553-B Arts. 37 al 43 incumpliendo las obligaciones propias del mandatario, evidenciando informalidad en el manejo y administración del dinero del Sr. Miguel Espíndola DNI N° 8.305.682 ya que asentaba lo recibido del mencionado en un papel, según los dichos del residente. Asimismo, no mediaba contrato para la administración de los haberes correspondiente a los residentes Ángel Suarez y Carlos César (según los dichos), por otra parte, no acreditó mediante las correspondientes presentaciones de rendiciones de cuenta, el destino dado al dinero de los adultos mayores que fuera transferido a través de diferentes operaciones bancarias acreditadas mediante informe obrante entre fs. 198/227, constituyendo su actuar un posible maltrato por abuso económico hacia los adultos mayores Gregorio Bartolo Torres -DNI N° 7.164.259-, Silvio Niz DNI -N° 12.831.949-, Fortunata Ávalos -DNI N° 6.607.476-, Juana Aranda -DNI N° 18.146.930-, Martina Frete -DNI N° 13.778.582- y César Carlos Benicio – 11.817.649-.

Y, el encuadre legal, fue infringir el Manual de Misiones y Funciones para el Personal que desempeña funciones en las Instituciones de cuidados, asistencia, atención y contención a Personas Mayores, establecido por Disposición N° 1289/2019 (DAM); la Ley N° 2761-G de Adhesión del Estado Provincial a la Convención Interamericana sobre Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores y los artículos 21 incisos 1, 3, 4, 5, 9 y 10 y 22 incisos 4, 6, 8 y 12 el Estatuto para el Personal de la Administración Pública Provincial (Ley 292-A) en concordancia con los artículos 21 y 22 del Régimen Disciplinario Anexo a la citada norma.

Dice la Ley 292-A: Artículo 21: *"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; 3) Observar en el servicio la conducta decorosa y digna que la función oficial exige; 4) Responder por la eficiencia, rendimiento y tareas del personal a sus órdenes; 5) Rehusar recompensas o cualquier otra ventaja con motivo del desempeño de sus funciones; 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; 10) Obedecer toda orden emanada de un superior jerárquico; Artículo 22:*

"Queda prohibido a los agentes: 4) Admitir o emitir órdenes que contraríen la dignidad de los agentes o cercenen derechos;... 6) Utilizar con fines particulares los servicios de personal a sus órdenes, el transporte, útiles y máquinas de trabajo destinadas al servicio oficial;... 8) Realizar, propiciar, o consentir actos incompatibles con las normas de moral, urbanidad y buenas costumbres dentro de la administración pública... 12) Realizar actos de indisciplina o motivar situaciones que los creen.

Por su parte, indica el Régimen Disciplinario Anexo a la Ley 292-A: Artículo 21: *"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; 3; 4; 6; 7; 8; 10; 12; 17; 20; 21; 23; 25, 27 y 29,. 2) Artículo 22 incisos 1; 5; 6; y 11;..."* Artículo 22: *"Será causal de suspensión, cesantía o exoneración conforme a la gravedad del hecho y/o reiteración, la transgresión a las siguientes faltas: 1) Artículo 21 incisos 5 y 15; 2) Artículo 22 incisos 3; 4; 5; 8; 10; 11 y 13".*

No habiendo la sumariada presentado Memorial de Defensa, a fs. 297/299 la Instrucción dispuso dar por decaído el derecho dejado de usar por la Sra. Moreyra y corrió vista de las actuaciones para que la imputada alegue los hechos y mérito de las pruebas obtenidas en la causa. Y, a fs. 301/302 obran copias digitales de reportes de la Plataforma de Servicios "TGD" conforme los cuales en fecha 25 de marzo de 2024 la notificación fue entregada y leída.

No habiendo presentado la agente escrito de alegatos y agotadas todas las diligencias y tramitaciones, la Instrucción clausuró las actuaciones procediendo a elaborar su Informe Final, el cual luce foliado a fs. 303/305 vta.

Habiéndose remitido el Informe Final a la Dirección de Sumarios, ésta –en cumplimiento del artículo 73 del Reglamento de Sumarios- previo contralor del procedimiento efectuado y apreciadas las pruebas reunidas, aconsejó la sanción disciplinaria y elevó las Actuaciones a esta Asesoría General de Gobierno para su fiscalización (fs. 307/310 vta.).

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 Moreyra dispuso de las oportunidades correspondientes para ejercer su defensa y ofrecer las pruebas, como así también de alegar sobre los hechos y mérito de las pruebas obrantes en la causa. Y, de las probanzas aportadas y colectadas, surge con claridad que la agente sumariada, no aportó elementos que logren desvirtuar los cargos formulados.

Por otro parte, de las pruebas testimoniales, informativas y documentales obrantes en autos, surge debidamente acreditado que la agente Moreyra efectuó una incorrecta rendición de cuentas de haberes de adultos mayores de la Residencia de Adultos Mayores San Roque de Presidencia Roque Sáenz Peña, entre los cuales efectuó contrato de mandato Ley N° 2553-B (arts. 37 al 43) y que luego la nombrada no cumplió con sus obligaciones como mandataria, evidenciando informalidad en la administración del dinero según afirmaron Miguel Espíndola, Ángel Suarez y Carlos César. A los hechos mencionados se acumularon nuevas acusaciones contra la agente, consistentes en la omisión de acreditaciones en rendiciones de cuentas, desvío de dinero de los adultos mayores a su cargo realizado por transferencias bancarias a su cuenta personal según informe y resúmenes de cuentas (fs. 198/227), sumando otros maltratos y abusos económicos de adultos mayores en la Residencia (Gregorio Bartolo Torres DNI N° 7.164.259, Silvio Niz DNI N° 12.831.949, Fortunata Ávalos DNI N° 6.607.476, Juana Aranda DNI N° 18.146.930, Martina Frete DNI N° 13.778.582 y César Carlos Benicio DNI N° 11.817.649).

Todo lo señalado constituye una falta grave la administración de haberes por parte de un personal que no reúna los extremos que exige la ley 2553-B y las Disposiciones Nº 562/18 y 570/18 de la Dirección de Adultos Mayores, incurriendo en responsabilidad por tales hechos la Responsable Institucional Gladys Moreyra (P.P.P), por consentir tales actos a sabiendas de la normativa vigente que regula la administración de Haberes de los adultos mayores institucionalizados.

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*

[1] RINCÓN CÓRDOBA, Jorge I., Derecho Administrativo Laboral, Bogotá, UEC, 2009, Pág. 569/570.

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 señora Moreyra estuvo a derecho y se presentó ante la Dirección de Sumarios y se abstuvo de declarar (fs. 289), tomando vista y extrayendo fotocopias de las actuaciones sumariales. A fs. 291/293 vta. se formuló capítulo de cargos y encuadre legal notificado en fs. 295/296, sin presentar la encartada en lo sucesivo memorial de defensa y ofrecimiento de pruebas por las acusaciones recibidas. Posteriormente se corrió vista de lo actuado a fs. 297/299 y notificado fehacientemente en fs. 302, no presentado Alegatos.

De lo expuesto resulta en la propia indiferencia de la agente sumariada respecto del desenlace del presente sumario administrativo, quien estado debidamente notificada de cada una de las etapas del procedimiento sumarial solo se ha presentado a la audiencia indagatoria.

En mérito a lo desarrollado, se coincide con la conclusión sumarial de la Directora de Sumarios respecto de que corresponde sancionar con CESANTIA a la agente Celia Gladys Moreyra DNI N° 14.963.451 P.P.P por haber infringido el Manual de Misiones y Funciones para el Personal que desempeña funciones en las Instituciones de cuidados, asistencia, atención y contención a Personas Mayores, establecido por Disposición N° 1289/2019 (DAM); la Ley N° 2761-G de Adhesión del Estado Provincial a la Convención Interamericana sobre Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores y los artículo 21 incisos 1, 3, 4, 5, 9 y 10 y 22 incisos 4, 6 y 8 del Estatuto para el Personal de la Administración Pública Provincial (Ley 292-A) en concordancia con los artículos 21 incisos 1 y 2 del Régimen Disciplinario Anexo a la citada norma.

Se aclara que por error de tipeo en el Capítulo de Cargos (fs. 291/293 vta.), se consignó el número de inciso 9 donde debía decir 8, no modificándose el contenido de la descripción de la irregularidad, lo cual fue subsanado por la Dirección de Sumarios en su Conclusión.

Atento a los cambios en las Jurisdicciones Ministeriales producto de la nueva Ley de Ministerios N° 3969-A, a efectos de confeccionar el Decreto de Cesantía del agente se hizo necesario consultar telefónicamente a la Oficina encargada de la P.O.N. (Planta Orgánica Nominal) para verificar su Situación de Revista, la cual nos fue brindada y se agrega a continuación: *Personal Administrativo y Técnico –Administrativo 5 –Apartado*

[2] IVANEGA, Miriam M., Cuestiones de Potestad Disciplinaria y Derecho de Defensa, Pág. 43.

Gobierno del CHACO Asesoría General de Gobierno

D- Grupo 5 –CEIC 1025- Actividad Central/Programa 18 "Promoción y Protección de Derechos"– Sub Programa 5 "Promoción y Protección de Derechos"- Actividad Específica 3 "Contención de Personas Adultas Mayores en Residencia de Larga Estadía" - CUOF 198 "Subsecretaría de Personas Adultas Mayores"– Jurisdicción 28 "Ministerio de Desarrollo Humano".

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".*

Atentamente.

ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO,

26 FEB. 2025

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