Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

L.G.

DICTAMEN N° 355

REF: EXPEDIENTE N° E6-2024-45-A S/ REC. DE REVOCATORIA CON JERÁRQUICO EN SUBSIDIO INCOADO POR EL SR. ROBERTO P. GONZÁLEZ CONTRA LA DISPOSICIÓN INTERNA AGREGADA EN EL SUMARIO ADMINISTRATIVO POR LA CUAL SE FORMULÓ CAPITULO DE CARGOS Y ENCUADRE LEGAL.

DE: ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO

PROVINCIA DEL CHACO

DRA. MARÍA ALEJANDRA FERREYRA

A la: Dirección de Sumarios Administrativos

PROVINCIA DEL CHACO

DRA. NANCY N. E. HAUCH

SU DESPACHO:

De mi consideración:

Arriba a este organismo asesor el Expediente de referencia, a efectos de emitir dictamen respecto del Recurso de Reconsideración con Jerárquico en subsidio incoado por el Sr. Roberto Pastor González D.N.I. N°25.889.648, con el patrocinio letrado de la Dra. Evelyn Yamila Salvatore M.P.8457, contra la Disposición s/n por la cual se formula el Capítulo de Cargos y Encuadre Legal de fecha 22/04/25 obrante a fs. 83/85, en la cual el Instructor Sumariante formula cargos y encuadre legal y otorga al agente González el plazo perentorio de cinco días para ejercer su defensa y ofrecer las pruebas de las que intente valerse todo de acuerdo a lo previstos en el artículo 41 del Reglamento de Sumarios – Decreto 1311/99.

I.- Consideraciones Preliminares:

Del análisis de admisibilidad formal del Recurso surge que el mismo fue interpuesto en tiempo y forma conforme lo establecido en el artículo 89 de la Ley N° 179-A.

No obstante corresponde señalar que el instrumento atacado no sería pasible de recurso, no solo por tratarse de actos preparatorios —como los que dan inicio al sumario administrativo—, sino principalmente porque no afecta derecho subjetivo alguno del administrado. En consecuencia, no se configurarían los presupuestos establecidos en el artículo 82° de la Ley de Procedimientos Administrativos Provincial.

En virtud de lo actuado a fs. 143/147, se observa que la Reconsideración interpuesta fue resuelta y rechazada mediante la Disposición N°

38/25 de la Dirección de Sumarios Administrativos. Por tal motivo, y en resguardo de los derechos del administrado, corresponde abocarse al análisis de fondo de la cuestión planteada.

II.- Manifestaciones formuladas por el recurrente:

Relata el recurrente en su escrito impugnaticio obrante a fs.86/92 en el -punto II hechos- que el día 20-05-24 fue notificado de la Disposición 2105/24 emanada de la Dirección del Hospital Julio C. Perrando, por la cual se dispuso la instrucción de sumario administrativo. Indica también las intervenciones de la Dirección de Asuntos Jurídicos y la Fiscalía de Investigaciones Administrativas. Continua relatando que por considerar injusta la decisión de la Dirección del Hospital Perrando en fecha 27-05-24 presentó Recurso de Nulidad y Revocatoria con Jerárquico en subsidio contra la Disposición N°2105.

En el punto III del mencionado escrito, surgen los agravios invocados por el recurrente, los cuales, si bien no fueron expresamente identificados como tales, puede ello deducirse del contenido del escrito. Conforme su lectura integral serían: - Señala que la actuación previa al inicio de la instrucción sumarial como la actividad desarrollada por ésta conculcan el Debido Proceso y vulneran la Garantía de Defensa viciando el procedimiento.

-Por otro lado, plantea la nulidad respecto a la notificación del acto de citación a declaración indagatoria, fundado en un error en la consignación del año en el número de actuación que dio origen al Sumario Administrativo donde se indicó "E6-2023-45-A" en lugar de "E6-2024-45-A".

-Que los cargos imputados por presunta incompatibilidad fundados en la normativa citada en la Disposición s/n emitida por la instructora del sumario violan el derecho a trabajar y el Debido Proceso previsto en la norma constitucional, infringiéndole un daño al limitar su actividad laboral arguyéndose una supuesta incompatibilidad entre el ejercicio de la profesión liberal que desarrolla como abogado en el ámbito privado y el empleo en relación de dependencia en calidad de asistente social con prestación de servicios en el Hospital Julio C. Perrando.

- Continua expresando en el escrito que verificó que la actuación sumarial de la citación fue vinculada de manera errónea a la actuación E6-2023-45-A, lo cual no representa un error material como sostiene la instructora, sino un "error de hecho" ya que implica un desconocimiento de la realidad de la documental del expediente y debió suspenderse la declaración indagatoria y permitírsele el acceso a la documental del sumario. Añade que ello constituye un

hecho nuevo que viola el derecho al Debido Proceso vulnerando la Garantía de Defensa.

-Del análisis del planteo surge que el recurrente cuestiona la calidad de funcionaria pública de la directora del hospital para recibir y dar curso a lo que considera una denuncia presentada por la abogada Melisa Monzón. Asimismo, señala que, al no haber sido citada dicha abogada por la instructora sumariante para ratificar la supuesta denuncia, esta última habría incumplido con sus deberes en el marco del sumario

-Aduce también a los fines de ejercer su derecho a defensa se le ha provisto solo de la e-parte 4 de la documental de la Actuación Electrónica E6-2024-22995-Ae, desconociendo el contenido de las e-partes 1,2 y 3 lo cual se violaría su Derecho a Defensa y Debido Proceso.

- Por otro lado expone que tanto la Instructora sumarial como la Directora de Sumarios Administrativos habrían incumplido las prescripciones establecidas en el Decreto N°1311/99 incurriendo así en irregularidades de procedimiento.

-El agente realiza también cuestionamiento respecto de los cargos que le fueran imputados por presunta incompatibilidad, con fundamento en las Leyes N° 1128-A, 297-A, 1341-A y 292-A de la Provincia del Chaco, alegando que los mismos vulneran su derecho al trabajo y al debido proceso.

III.- Análisis de la cuestión y Normativa aplicable:

Considerando la voluminosidad de las actuaciones nos remitimos a los antecedentes y fundamentos plasmados por la Dirección de Sumarios Administrativos tenidos en cuenta para el Rechazo de la Reconsideración.

En primer lugar, es oportuno recordar que, conforme a un criterio aceptado y utilizado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación- que resulta de aplicación- los jueces no están obligados a seguir a las partes en todas sus argumentaciones, sino únicamente en aquéllas que, a su juicio, resultan decisivas para la correcta resolución de la contienda *(doctrina de Fallos 280: 320; 303: 2088; 304; 819; 307: 1121...entre otras) (Grossi, Maria del Carmen c/ Ministerio de Salud Publica de la Provincia del Chaco y/o Provincia del Chaco y/o quien resulte responsable s/ Accion De Amparo" Expte. N° 7995/2012).*

Ahora bien, determinado el contexto fáctico y jurídico del recurso interpuesto, corresponde introducirnos al análisis de los agravios esgrimidos y dictaminar en consecuencia sobre su procedencia, destacando que lo acreditado en

autos expresa una realidad objetivamente contraria a lo planteado por el recurrente y que del escrito recursivo no se desprenden fundamentos ni pruebas que logren rebatir el análisis de fondo y las constancias administrativas ponderadas para el dictado de la Disposición S/N correspondiente al Capítulo de Cargos y Encuadre Legal.

De las circunstancias existentes en la presente causa administrativa, surge que la Disposición obrante a fs. 83/85, se encuentra debidamente motivada, fundada y ajustada a hecho y derecho.

En relación con el planteo de nulidad formulado por el agente en cuanto a la notificación del acto de citación a prestar declaración indagatoria, fundado en un error en la consignación del año en el número de actuación que dio origen al Sumario Administrativo —donde se indicó "E6-2023-45-A" en lugar de "E6-2024-45-A"—, cabe señalar que al momento de resolver el planteo de nulidad la Dirección de Sumarios dictó la Disposición N° 36/2025, en la cual se consignó correctamente el número de expediente y el agente fue debidamente notificado (el subrayado me pertenece).

Asimismo, se constata que en el acta de declaración indagatoria, previo a su recepción, se consignaron correctamente la carátula y el número de expediente del sumario, dictándose la Disposición N° 36/2025, mediante la cual se corrigió el número del expediente y se notificó de forma adecuada al agente Asimismo, se informó al Sr. González sobre el hecho que motivaba su citación y se le hizo saber los derechos que le asisten en el marco del acto. Además, se le comunicó expresamente que el error en la consignación del año respondía a un error material de tipeo.

En virtud a lo expuesto precedentemente resulta que el error material fue oportunamente subsanado y el agente al tomar conocimiento integral del expediente sumarial no formuló objeciones ni planteos respecto a la validez de la citación en esa instancia.

Por consiguiente, cualquier omisión de un trámite en el expediente administrativo no resulta suficiente para motivar la nulidad de la resolución emitida en él, dado que tal declaración de nulidad requiere la ponderación, en cada caso, de las consecuencias que producen a la parte interesada, la omisión que endilga y si deriva en la falta de defensa. En ese sentido, se ha valorado que *"el principio de economía procesal impide la anulación de dicha resolución cuando, aun subsanado el defecto con todas sus consecuencias, es de prever que, lógicamente, se emitiría un acto administrativo igual al anulado" (Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala I, "Ponchón, Jesús A. c/ Policía Federal Argentina", del 18-5-1999.)*

Por su parte, la Procuración del Tesoro de la Nación, establece que los errores que no afectan elementos esenciales del acto administrativo (como este tipo de errores materiales) pueden ser subsanados. (Dictámenes: 246:118). Solo procede la nulidad absoluta si hay una grave violación del derecho aplicable, lo cual no ocurrió en este caso. (Dictámenes 248:475, 146:364; 195:77; 198:115; 234:156).

En lo que respecta a la vista del expediente, resulta oportuno mencionar como primer punto que las Disposiciones de la Subsecretaría de Modernización del Estado N° DIS-2022-15-2-139 y DIS-2022-13-2-139 (publicadas en el Sistema de Gestión de Trámites –SGT- en el apartado "Normativas e Instructivos"), las cuales establecen que las actuaciones administrativas que, por su naturaleza, revistan carácter de "Secreto" o "Reservado" continuarán su tramitación en formato papel, tal como ocurre en el supuesto que nos ocupa.

En consideración a ello, los sumarios administrativos son tramitados en formato papel y mediante Actuación Simple, realizando únicamente la instrucción pedidos de informes en formato digital, los que son agregados y foliados al trámite físico una vez contestados, razón por la cual lo manifestado por el agente respecto a haber accedido a la Actuación Simple E6-2023-45-A o E6-2024-45-A, resulta falso, dado que estas se tramitan exclusivamente en soporte papel y no por medio de actuaciones electrónicas.

Otro aspecto relevante a considerar es la oportunidad exacta a partir de la cual la normativa de aplicación autoriza de manera precisa al sumariado a tomar conocimiento de las actuaciones sumariales, en este sentido, resulta aplicable lo dispuesto en el artículo 28° del Decreto N° 1311/99, que establece que "*Una vez practicadas las averiguaciones preliminares y cumplida la declaración del imputado, el sumario será público para las partes y sus letrados, salvo declaración fundada de reserva. El expediente podrá ser examinado en presencia del instructor o personal autorizado, en el horario normal de la Administración. No podrán retirarse las actuaciones, pero podrán obtenerse fotocopias, a costa del peticionante, luego de la declaración respectiva. De todo ello se dejará constancia.*"(el subrayado me pertenece)

Asimismo, el artículo 35° del citado cuerpo normativo instituye en su parte pertinente, que "*Cuando haya motivo bastante para sospechar la responsabilidad de un agente/docente en el hecho que se investiga, se lo citará para recibirle declaración indagatoria o de imputado, haciéndole saber que podrá nombrar abogado para su asistencia en el acto, el cual se llevará a cabo aún en ausencia del letrado. [...] Si el imputado concurriere y prestare su conformidad para declarar, previa*

acreditación de identidad, será interrogado acerca de su edad, estado civil, profesión, cargo, función y domicilio. A continuación, se le harán conocer las causas que motivaron la iniciación del sumario, con descripción del hecho investigado y la conducta o falta que se le atribuye, invitándoselo a manifestarse libremente respecto de la imputación formulada y a brindar todas las explicaciones que estime necesarias y pertinentes, procediéndose, en su caso, a dictar la declaración correspondiente."(el subrayado me pertenece).

En este sentido la Procuración del Tesoro de la Nación ha dicho *"...Durante la etapa de investigación, previa a la citación del agente, el sumario es secreto; el instructor desarrollará una tarea insoslayable para el adecuado desarrollo del sumario, ya que de ella dependerá la posibilidad de emitir opinión fundada sobre la existencia o inexistencia de una falta disciplinaria y sobre la eventual responsabilidad de los involucrados. A tal fin, el instructor goza de amplia discrecionalidad para determinar las medidas probatorias o diligencias a llevarse a cabo, incluyendo la citación de testigos, todo ello con el objeto de esclarecer los hechos investigados (Dictámenes 241:298)".*

Si bien la Administración goza de ciertas prerrogativas y de un marco de discrecionalidad para el dictado de determinados actos y el trámite de algunas actuaciones, en el caso del Sumario Administrativo rigen los principios rectores de todo procedimiento investigativo, en el cual se encuentra involucrado un particular y por ello se deben respetar los principios generales del derecho como el de legalidad, reserva, razonabilidad, igualdad, defensa en juicio, verdad material, entre otros, todo lo cual se garantizó en el presente supuesto.

Ahora bien, en la fase en que se encuentra el presente, los regímenes normativos establecen el secreto sumarial (reserva), el cual incluso puede mantenerse por más tiempo en caso de considerarlo la autoridad lo cual indiscutiblemente es para preservar la investigación y los elementos reunidos por el instructor, y que tiene un efecto provisorio o temporario, hasta la segunda fase del procedimiento.

Como señala la Dra. Miriam M. Ivanega *"Una nueva mirada sobre el tema nos lleva a postular la necesidad de preservar el secreto de la primera etapa sumarial, sin que ello pueda ser entendido violatorio del debido proceso adjetivo o de la transparencia pública. Además de los argumentos tradicionales de la necesidad de preservar la investigación y evitar la pérdida de pruebas, se suma otra de nivel práctico, pues posibilitar la vista como regla, terminaría por obstruir el propio trámite sumarial. La sola sospecha de estar involucrado en algún hecho llevaría a que*

todo agente (hubiera o no prestado declaración informativa o testimonial) solicitara el acceso al expediente y formulara peticiones dilatorias".

Así las cosas, una vez superada la etapa preliminar y cumplida la declaración de imputado, se habilita una amplia posibilidad de acceso a las actuaciones, en consonancia con las garantías del debido proceso.

En relación con el agravio planteado por el recurrente respecto al error en la consignación del número de expediente que conllevaría la nulidad de la convocatoria a prestar declaración indagatoria, corresponde precisar que, si bien se ha identificado un error en la consignación del año en el número de expediente, tanto la carátula como el contenido de la disposición de imputación corresponden al expediente E6-2024-45-A, y considerando que dicho acto cumplió su cometido, pues el agente sumariado concurrió a prestar declaración indagatoria convalidando con su accionar el acto que ahora cuestiona.

Asimismo, el Sr. González tuvo acceso al expediente mencionado, conforme a la normativa vigente, al momento de presentarse a declarar. Por lo tanto, no se ha configurado una afectación al derecho de defensa del imputado.

Tener por no valida la disposición que dispuso la citación a prestar declaración y su correspondiente notificación, ante un mero error material, es caer en un excesivo rigorismo formal, a más que el yerro no privó al agente de esgrimir sus derechos en defensa, dando cuenta de ello el acta de declaración obrante a fs. 79/81.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación sostiene de manera constante que el apego excesivo a formalismos procesales, cuando estos se tornan inoperantes o irrelevantes para la decisión de fondo, puede vulnerar principios constitucionales fundamentales, tales como el acceso a la justicia, la tutela judicial efectiva y el debido proceso. En tal sentido, en el caso "Guerrero Luis Ramón c/ Municipalidad de Córdoba" (Fallos: 312:1306, del 08/08/1989), el Máximo Tribunal sostuvo que: *"Resulta un excesivo rigorismo formal la denegación del acceso a la instancia judicial por la omisión de cumplimiento de un recaudo que en el caso concreto resulta inoperante.".*

Coincidimos con lo resuelto por la Dirección de Sumarios en el rechazo de la Reconsideración en cuanto a que los requisitos procesales no deben ser aplicados mecánicamente cuando su exigencia no cumple una finalidad sustancial en el proceso y, por el contrario, obstruye el acceso a una decisión sobre el fondo de la cuestión.

En el caso concreto, no se verifica una afectación al ejercicio efectivo de los derechos fundamentales del recurrente quien indudablemente los ejerció.

El interesado tuvo acceso a las actuaciones sumariales y ejerció su derecho de defensa al interponer el recurso correspondiente, en el cual presentó memorial de defensa y ofreció prueba. Por lo tanto, apelando a una lógica coherente, si el agente fue notificado, pudo acceder a las actuaciones pertinentes en los términos que establece el procedimiento administrativo, y se le permitió el ejercicio de sus derechos de defensa, tanto material como formalmente, motivo por el cual no se configuró la violación del derecho de defensa y garantía del debido proceso invocada por el recurrente.

En relación con la solicitud de recusación de la instructora sumariante, fundamentada en el presunto error en la consignación del número de expediente, corresponde señalar que dicho argumento no constituye causal suficiente ni encuadra en los supuestos establecidos por la normativa vigente que justifiquen una recusación.

El artículo 19°del Decreto N° 1311/99 establece que *"El instructor y el secretario de actuación deberán excusarse y podrán ser recusados únicamente en los siguientes casos: a) Cuando medie parentesco por consanguinidad hasta el cuarto grado, o segundo de afinidad, con el sumariado o denunciante; b) cuando hubiesen sido denunciantes o denunciados anteriormente, por el sumariado o el denunciante; c) cuando tengan pleito pendiente, amistad íntima o enemistad manifiesta con el sumariado o denunciante; d) cuando tenga interés en el sumario, o sean acreedores o deudores del sumariado o denunciante o mantenga con estos, relación de dependencia."*

Asimismo, el citado cuerpo normativo establece en su artículo 20°que *"La recusación, que no procederá sin causa, deberá plantearse en el primer acto procesal en que se intervenga. Si la causal fuere sobreviniente o desconocida, solo podrá hacerse valer dentro del quinto día de haber llegado a conocimiento del recusante, y antes de la clausura de las actuaciones. En el mismo acto de recusación deberá aportarse y/u ofrecerse la prueba del impedimento o causal invocada".*

Siguiendo esta línea de pensamiento, la solicitud de recusación resulta improcedente, al no verificarse en el caso los presupuestos legales exigidos para su procedencia. El argumento esgrimido no encuadra en las causales taxativamente establecidas por la normativa vigente, por lo que corresponde desestimarla.

En relación a la supuesta falta de acreditación formal de la condición de "funcionaria pública" de la Directora del Hospital, cuya firma dio origen al sumario administrativo, compartimos lo plasmado en el escrito esgrimido por la Dirección de Sumarios en el rechazo de la Reconsideración, señalando que tal afirmación carece de sustento debido a que, la calidad de funcionaria pública de la Directora del Hospital no requiere acreditación adicional, ya que su designación y funciones se encuentran formalizadas mediante acto administrativo correspondiente, y debidamente registrado en los sistemas administrativos de la Administración Pública Provincial.

Consecuentemente, en su calidad de autoridad institucional del establecimiento hospitalario, se encuentra expresamente facultada y obligada a formular denuncias o poner en conocimiento hechos presuntamente irregulares que puedan dar lugar a la instrucción de un sumario administrativo, en cumplimiento de sus obligaciones legales y reglamentarias.

En cuanto al planteo referido a la supuesta falta de exhibición de la Actuación E6-2024-22995-Ae, cabe indicar que la misma se encuentra debidamente incorporada en autos, obrando de fojas 08 a 39 del presente sumario. Dicha actuación contiene la documentación que dio sustento al inicio y conformación del expediente E6-2024-45A.

Por su parte, la Actuación E6-2024-25520Ae corresponde a la comunicación efectuada por el Ministerio de Salud Pública a la Fiscalía de Investigaciones Administrativas de donde surge el Dictamen N°179/2024, incorporado a fojas 43/45. Asimismo, la Actuación E2-2024-19542Ae se encuentra agregada al expediente a fs. 55/63 en formato papel.

Respecto al planteo efectuado por el agente en relación con los cargos que se le imputan por presunta incompatibilidad, sustentados en las Leyes N° 1128-A, 297-A, 1341-A y 292-A de la Provincia del Chaco, y en el que alega la vulneración de su derecho al trabajo y al debido proceso, corresponde señalar que las disposiciones legales citadas establecen de forma clara y taxativa las condiciones de incompatibilidad que regulan el ejercicio de la función pública, siendo plenamente válidas y vigentes dentro del ordenamiento jurídico provincial, por lo que su aplicación no constituye, en ningún caso, una vulneración al derecho al trabajo, ya que no obstruyen el acceso ni la permanencia en el empleo público de manera arbitraria.

Por el contrario, dichas normas regulan, en conformidad con el principio de legalidad, los supuestos en los cuales se encuentra vedado el ejercicio simultáneo de determinadas actividades, con el fin de salvaguardar el interés público, promover la transparencia y asegurar la ética administrativa.

Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

L.G.

IV.- Conclusión:

En función de las consideraciones vertidas precedentemente, las constancias agregadas a la presente actuación y la claridad del texto normativo de aplicación, nos permite concluir que la Disposición atacada se encuentra debidamente motivada, fundada y ajustada a hecho y derecho, habiendo la Dirección de Sumarios Administrativos rebatido todos y cada uno de los argumentos recursivos articulados por el recurrente, deviniendo incuestionable el rechazo del recurso de Reconsideración interpuesto, idéntica solución que se propicia en esta instancia en relación al recurso jerárquico articulado en subsidio.

Es por ello, que esta Asesoría General estima que corresponde confirmar la Disposición recurrida por ajustarse a derecho, rechazando la vía jerárquica intentada.

Atentamente.

ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO

28 MAY 2025

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