Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

NMP

DICTAMEN N° 361

REF: A.S. N° E 12-2024-3-A "MALDONADO MELISA ELIANA Y/O QUIENES RESULTEN RESPONSABLE S/ SUMARIO ADMINISTRATIVO"

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 Resolución Nº 1029/2024 del Directorio de Lotería Chaqueña de fecha 3 de junio de 2024 y su modificatoria Resolución N° 1264 de fecha 27 de junio de 2024, para la agente Maldonado Melisa Eliana y/o a quien pudiera resultar responsable de los irregularidades denunciadas respecto de la entrega de elementos publicitarios (fs. 158/172).

I.- ANTECEDENTES:

A fs. 1 obra denuncia formulada por el Sr. Gerardo Abel Larrea, agente del Directorio de Lotería Chaqueña, en fecha 21 de julio de 2022, por ante la División Delitos Económicos y Leyes Especiales del Departamento de Investigaciones Metropolitana, en la que pone en conocimiento la entrega irregular de elementos publicitarios a una persona no autorizada, en momentos en que él se encontraba usufructuando su licencia invernal.

El denunciante Informa que los elementos fueron retirados el día 18 de julio de 2022 por la ciudadana Elena Fabiana Pucheta, quien no era la destinataria del vale utilizado para realizar el retiro, y que –conforme averiguaciones que efectuó- le fuera entregado por la agente Melisa Eliana Maldonado, quien reconoció haber incurrido en un error involuntario al momento de hacerlo y se comprometió a recuperar los bienes.

A fs. 5 obra Disposición N° 0500/2022 del Gerente General de Lotería Chaqueña de fecha 8 de agosto de 2022, por la cual se ordenó la instrucción de una Información Sumaria con el objeto de dilucidar los hechos denunciados.

En el marco de dicha información, obra en autos profusa prueba documental e informativa producida a través de declaraciones testimoniales, análisis fílmico, informes del Departamento de Útiles y de la Dirección de Logística, de los cuales se desprende -en forma clara y concordante- que la agente Melisa Eliana Maldonado procedió de forma irregular al retirar, sin autorización ni competencia funcional, la carpeta de vales de entrega de elementos publicitarios, extrayendo de la misma el Comprobante N° 50749 correspondiente a la Fundación Barrio en Desarrollo, y entregándolo a una persona ajena a dicha organización, facilitando de ese modo el retiro de bienes muebles públicos (fs. 7/62).

Entre las citadas declaraciones -a fs. 7/10- obra la declaración informativa del denunciante, donde detalla sus funciones y el procedimiento habitual para la entrega de elementos y ratifica que, al constatar la falta del comprobante, averiguó que el mismo había sido entregado por la agente Melisa Maldonado, quien admitió el error y se comprometió a recuperar los bienes.

A fs. 15/16 obra declaración del Sr. Lucas Alcaraz Quijano, quien indicó que Maldonado retiró la carpeta de vales sin autorización.

A fs. 17/18 se agregó declaración de la agente María Emilia Martínez en similar sentido, indicando que las cámaras de seguridad (fs. 180) muestran a Maldonado sacando vales de la carpeta.

A fs. 20 se incorporó informe de la División Útiles de Lotería Chaqueña, con los siguientes documentos: Comprobante N° 50749 de entrega a la Fundación Barrio en Desarrollo (fs. 22); Comprobante N° 50149 de reingreso de elementos recuperados (fs. 25 y 40); Comprobante N° 50819 correspondiente a nueva autorización (fs. 26 y 41); Nota de pedido de los Elementos por parte del "MOVIMIENTO DE TRABAJADORES EXCLUIDOS" –MTE- suscripta por Romina Palacio (fs. 38 y 43); Constancia de personería jurídica de la FUNDACIÓN BARRIO EN DESARROLLO (fs. 42); Nota de aclaración del Presidente de Lotería Chaqueña indicando que el vale correspondiente al pedido efectuado por el MTE se emitió a nombre de la FUNDACIÓN BARRIO EN DESARROLLO cuya Presidente es Romina Palacio, porque el movimiento carecía de personería jurídica (fs. 44).

A fs. 47/ 47 vta., 51/53 obran declaraciones de los agentes Hernán Darío Márquez, Mariano Nicolás Gorosito quienes son encargados de recibir los vales y entregar la mercadería. Ambos coincidieron en aseverar que deben tomar ciertos recaudos relacionados con la fidedignidad de los mismos, pero que son vales al portador,

que no tienen modo de determinar si la persona que retira pertenece o no a las organizaciones a quienes están destinados los bienes que se entregan,

A fs. 60/61 obra la declaración de la Sra. Melisa Eliana Maldonado quien reconoce haber retirado el vale y luego entregarlo a la ciudadana Elena Pucheta, amiga suya, sin encontrarse facultada para ello.

A fs. 63, obra informe del Departamento de Informaciones Sumarias en el que, frente al reconocimiento expreso de los hechos por parte de la agente investigada y considerando la posible existencia de una falta disciplinaria de entidad superior a las previstas para una información sumaria, aconsejó la sustanciación de sumario administrativo. No obstante tal sugerencia, aún se agregaron documentaciones y descargos.

A fs. 75 a 81 se acreditó que la agente no tenía funciones vinculadas a la entrega de documentación o vales, lo cual se corroboró mediante los Memorándum Nº 0050/2020, Nº 284/2022 y Nº 0081/2020.

En el descargo presentado por Gerardo Abel Larrea se acompañó documental –certificada por el Gerente General de Lotería Chaqueña- de la que surge que la agente Maldonado registra numerosos antecedentes disciplinarios entre los años 2022 y 2024, los cuales incluyen: 1.- SANCIÓN POR CONDUCTA INAPROPIADA: suspensión de un día y descuento del fondo estímulo por entregar objetos de connotación sexual durante su jornada laboral (Disposición Nº 0231 de la Gerencia General de Lotería Chaqueña de fecha 23 de marzo de 2023 -fs. 112/115-). 2.- FALTAS REITERADAS AL SISTEMA DE CONTROL DE ASISTENCIA: se le aplicaron sanciones de observación, apercibimiento y suspensión por múltiples omisiones de registro en el Sistema Digital de Huellas, acumulando al menos once omisiones entre marzo y mayo de 2023 (Disposiciones Nº 0583 y Nº 0584 del 5 se septiembre de 2022 –fs. 136/137-; Nº 0234 del 23 de marzo de 2023 -fs. 117-; Nº 0239 del 28 de marzo de 2023 -fs. 116-; Nº 0438 del 12 de Junio de 2023 -fs. 124/126-; Nº 0861 del 1 de noviembre de 2023 -fs. 127/129-). 3.- INASISTENCIAS INJUSTIFICADAS: fue sancionada con descuentos salariales y puntos del fondo estímulo, incluyendo una suspensión de siete días (Disposiciones Nº 0326 del 4 de mayo de 2023 -fs. 118- y Nº 0435 del 24 de mayo de 2023 –fs.119/122-), y se inició un sumario administrativo por inasistencias los días 18 de agosto, 18, 19 y 27 de octubre, y 24 de noviembre de 2023 (Resolución Nº 5036 del 7 de diciembre de 2023 -fs. 130/133-). 4.- OTRAS SANCIONES: observaciones y llamados de atención por impuntualidad y faltas leves (Disposición Nº 0748 -fs. 123-).

A fs. 158/172, lucen las ya citadas Resoluciones N° 1029/2024 y Nº 1264/2024, por las que se ordenó la Instrucción de Sumarios. Y a fs. 173/174 se

remitieron las Actuaciones a la Dirección de Sumarios, siendo allí recibidas –conforme fs. 175- el 6 de agosto de 2024.

La Directora de Sumarios designó a la Instrucción en el mismo instrumento de recepción y ésta aceptó el cargo a fs. 176, dando de inmediato inicio a las tramitaciones de rigor.

A fs. 179180 se agregó soporte fílmico del 18 de julio de 2022, y a fs. 181 consta situación de revista de la agente.

A fs. 182/199 y fs. 202/232 se agregan antecedentes laborales; a fs. 233 a 241 Fichas de Presentismo; a fs. 242/243 Informe de Control de Presentismo con el respectivo puntaje anual.

Existiendo merito suficiente a fs. 244/245 se fija audiencia de indagatoria según Art. 35 del Decreto 1311/99., lo que le fue notificado a la agente a través de la Plataforma de Servicios Tu Gobierno Digital –TGD-, conforme al Decreto Nº 1743/19, la cual fue entregada conforme reporte digital el 5 de febrero de 2025 (246/246 vta.).

Cabe destacar que si bien la cédula fue entregada, no leída, 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. 247 la agente Melisa Eliana Maldonado, se presentó a la audiencia y fue consultada sobre el material fílmico obrante a fs. 180. La agente reconoció su presencia en el primer video, donde se identifica como la persona con campera azul y una carpeta amarilla en sus manos, saliendo de una oficina en el edificio de Güemes 46 junto a otras dos mujeres. Niega aparecer en el segundo video ("cochera") y señala que solo ve a compañeros retirando sus motos. Respecto al tercer video ("9 de julio"), indica que no se observan imágenes. Frente a la imputación, ejerce su derecho a abstenerse de declarar, sin efectuar descargo alguno. Finalmente, presta consentimiento expreso para recibir futuras notificaciones por la Plataforma "Tu Gobierno Digital", constituyendo su domicilio electrónico conforme la normativa vigente.

A fs. 248/250 se formula Capítulo de Cargos y Encuadre Legal a la agente, de lo cual se la notifica el 24 de abril de 2025, también por medio de la Plataforma TGD (fs. 251/ 251 vta.).

El cargo fue haber tomado un vale destinado a la Fundación Barrio en Desarrollo, y entregarlo a la Sra. Elena Fabiana Pucheta para el retiro de "elementos de publicidad" (bienes muebles) que consistían en (01) cocina industrial marca PEVI, (01) freezer marca NEVA, (01) heladera de capacidad 300 litros marca BRIKET, (20) mesas plásticas marca GARDENLIFE, (100) sillas plásticas marca GEMPLAST, (01) Tv topo Smart de 32 pulgadas marca POSITIVO BGH, (04) ventiladores de techo - COMPROBANTE DE ENTREGA N° 50749-.

El encuadre legal fue trasgredir con su conducta lo dispuesto en los artículos 22 incisos 1, 3, 5, 6, 8 y 23 incisos 10 y 14 del "Estatuto – Escalafón – Régimen Personal de Lotería Chaqueña" – Resolución N° 522/99-, en concordancia con los artículos 39 y 47 (Capítulo XII –Régimen Disciplinario-) de esa misma norma.

Dice el artículo 22 de la citada Resolución: *"El agente de Lotería Chaqueña... tendrá las siguientes obligaciones: 1) Prestar personalmente el servicio en el lugar, en condiciones de tiempo y en la forma que se determina en el presente ESTATUTO-ESCALAFON y en las reglamentaciones que a tal efecto dicte el Directorio del Organismo en uno de su atribuciones y sobre la base del principio que el agente se debe al servicio con toda su capacidad, dedicación, esmero al trabajo y diligencia, conducente a su más eficiente desempeño y al desarrollo y perfeccionamiento de la Lotería Chaqueña... 3) Observar en el servicio la conducta decorosa y digna que la función oficial exige... 5) Rehusar recompensas o cualquier otra ventaja con motivo del desempeño de sus funciones. 6) Cuidar los bienes del Organismo velando por la economía del material y por la conservación de los elementos que les fueron confiados a su custodia o utilización... 8) Informar por escrito a la superioridad todo procedimiento irregular que tengan conocimiento y que pueda causar perjuicio patrimonial, moral o configurar un daño para el organismo..."*

Añade el artículo 23: *"Con el fin de propender a una mayor jerarquización de la función pública, queda prohibido a los agentes:... 10) Utilizar con fines particulares, cualquiera de los bienes que conforman el patrimonio del organismo como así también los servicios del personal a sus órdenes... 14) Valerse de los conocimientos adquiridos en la función, para intereses ajenos al servicio cuando su trascendencia afecta económicamente a Lotería Chaqueña..."*.

Estatuye asimismo el artículo 39: "*Cuando un hecho configure más de una transgresión disciplinaria se aplicara solamente la que fija pena mayor*". Y el artículo 47 establece: "*Será causal de Observación, Apercibimiento, Suspensión, Cesantía o Exoneración, conforme a la gravedad del hecho y/o reiteración, la transgresión a las siguientes disposiciones: a) Artículo 22°, incisos 1), 2), 3), 4), 5), 6), 7), 8), 10), 12), 16), 17), 18),20), 23), 24), 25), 26) y 27); b) Artículo 23°, incisos 1), 3), 4), 7), 8), 9), 10), 11), 12), 13), 14) y 15)."*

La agente no presentó descargo en término, por lo que se le dio por decaído el derecho de defensa y se le corrió vista de las actuaciones para que -conforme lo normado por el artículo 72 del Reglamento de Sumarios-, alegue sobre los hechos y el mérito de las pruebas obrantes en la causa, todo lo cual se le notifica, de acuerdo a las constancias de fs. 253/ 254 vta.

A fs. 258 y 259, se cumplimentó con la obligación de comunicar del proceso sumarial a la Fiscalía de Investigaciones Administrativas y al Tribunal de Cuentas. Y, a fs. 260 se actualizó la situación de revista.

A fs. 261, obra Disposición de la Instrucción en la que se tuvieron por no presentados los alegatos de la Sra. Maldonado y se dispuso clausurar las actuaciones sumariales y elaborar la el Informe Final, el cual luce agregado a fs. 262/264, y fue remitido a la Dirección de Sumarios.

Dicha Dirección - 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. 265/267 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 Maldonado 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.

Del análisis de los actuados surge que la presente actuación se inicia con la denuncia del agente Gerardo Abel Larrea (fs. 1), quien expone que durante su licencia detecta el retiro irregular de elementos publicitarios destinados a una fundación, por parte de una persona no autorizada. A partir de ello se inicia información sumaria por Disposición N° 0500/2022 (fs. 5), y se constata mediante declaraciones testimoniales (fs. 7/10, 15/18) e informe de División Útiles (fs. 20-30) que el comprobante de entrega fue retirado sin autorización por la agente Melisa Eliana Maldonado, quien lo entregó a una tercera persona, amiga suya (Elena Pucheta), quien efectivamente retiró los bienes (fs. 22/24).

El hecho fue corroborado mediante declaraciones coincidentes de varios agentes (fs. 15/18, 47/47 vta., 51/53, 60/61) y material fílmico (fs. 180) en el que la propia Maldonado se reconoce presente (fs. 247). Aunque admitó informalmente lo sucedido, se abstuvo de declarar formalmente cuando fue imputada, y no presentó descargo ni ejerció su derecho de defensa en término (fs. 145, 252).

El procedimiento culmina con el reingreso de los bienes a la institución (fs. 25), pero el hecho de que se haya podido recuperar lo indebidamente entregado no elimina la responsabilidad funcional.

Además, se destacan graves y reiterados antecedentes disciplinarios de la agente Maldonado entre 2022 y 2024 (fs. 112-137, 130-133), que incluyen: 1.- Múltiples omisiones de registro de asistencia; 2.- Inasistencias injustificadas; 3.- Sanciones por conducta impropia (entrega de objetos de connotación sexual); 4.- Varias suspensiones, apercibimientos y sumarios administrativos en curso.

La agente, pese a su carácter de personal de planta permanente desde 2016 (fs. 181), violó los deberes esenciales de la función pública, actuando fuera de sus competencias, apropiándose de documentación oficial (carpeta de vales) y permitiendo el retiro de bienes del Estado por terceros no autorizados.

Teniendo presente lo expuesto cabe señalar que 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].

Amén del hecho puntual analizado en autos, los antecedentes disciplinarios acumulados reflejan una trayectoria funcional irregular, negligente y reiteradamente sancionada, lo que agrava sustancialmente la valoración de su accionar en el presente caso. Y, en razón de ello, se considera que dada la gravedad de los hechos,

[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.

correspondería aplicarle la sanción de CESANTÍA, por ser la única medida adecuada y proporcional a la conducta desplegada y al perjuicio institucional causado.

En merito a lo desarrollado se aconseja se aplique una sanción expulsiva de CESANTIA a la Sra. MALDONADO MELISA ELIANA, D.N.I. N° 35466451, atento a que ha quedado debidamente probado que la agente ha entregado irregularmente un vale suscrito por la Presidencia del Lotería Chaqueña para la fundación Barrio en Desarrollo, para luego entregarlo a la Sra. Elena Fabiana Pucheta, con quien mantenía un vínculo de amistad, y que fue la que retiro los "elementos de publicidad" (bienes muebles) que consistían en (01) cocina industrial marca PEVI, (01) freezer marca NEVA, (01) heladera de capacidad 300 litros marca BRIKET, (20) mesas plásticas marca GARDENLIFE, (100) sillas plásticas marca GEMPLAST, (01) Tv topo Smart de 32 pulgadas marca POSITIVO BGH, (04) ventiladores de techo –COMPROBANTE DE ENTREGA N° 50749-, incurriendo en una falta administrativa grave que configura violación de deberes esenciales del agente público, afectación al patrimonio institucional y quebranto de la confianza funcional, resultando absolutamente incompatible con la permanencia en el servicio público. Con dicha conducta transgredió lo dispuesto en los artículos 22 incisos 1, 3, 5, 6, 3 y 23 incisos 10 y 14 del "Estatuto – Escalafón – Régimen Personal de Lotería Chaqueña" – Resolución Nº 522/99-, en concordancia con los artículos 39 y 47 (Capítulo XII –Régimen Disciplinario) de esa misma norma.

Se advierte que –con carácter previo al dictado del instrumento legal que aplicará la sanción sugerida- la Dirección de Contralor y Normatización deberá corroborar los datos de la situación de revista de la agente al momento de elaborarlo.

Por último, se recuerda que la vigencia del 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,

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

02 JUN 2025