Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

NMIP

DICTAMEN N° 170.....

REF: A.S. Nº E28-2024-2-A "ESTECHE, BRUNO DANIEL S/ INFORME SOBRE INASISTENCIA P.P.P. RAC LUIS IGNACIO D.N.I. Nº 22.535.937, QUIEN CUMPLÍA FUNCIONES EN EL ESPACIO CONVIVENCIAL ALTERNATIVO "NIÑO JESÚS" DE LA LOCALIDAD DE CHARATA".

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

A: MINISTERIO DE DESARROLLO HUMANO
PROVINCIA DEL CHACO
DR. DIEGO FERNANDO GUTIÉRREZ

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 mediante la Resolución N° 0529 de fecha 25/11/2022, emanada de la Directora a/c de la Dirección de Coordinación de Delegaciones –Área Unidades de Protección Legal del Ministerio de Desarrollo Social- (fs. 8/9), para el agente LUIS IGNACIO RAC, quien prestaba servicios en el Espacio Convivencial Alternativo "Niño Jesús" de la ciudad de Charata, por las inasistencias en que habría incurridos desde el 02/09/2021 al 01/10/2021.

I.- ANTECEDENTES:

A fs. 2 por Nota de fecha 25/11/22 se puso en conocimiento de la Dirección de Coordinación de Delegaciones las faltas en las que habría incurrido el agente LUIS IGNACIO RAC. El mencionado agente prestaba funciones en el Espacio Convivencial Alternativo "Niño Jesús" de Charata y, según el informe, no habría asistido a trabajar durante el período comprendido entre el 02/09/2021 y el 01/10/2021.

A fs. 4 se agrega la certificación de servicios del mes de septiembre de 2021. De dicho documento se desprende que el agente habría solicitado atención médica por un lapso de treinta (30) días a partir del 02/09/2021. No obstante, allí mismo se aclara que no presentó la documentación de respaldo para validar tal situación, e igualmente así figura en la Planilla de Firmas del Personal (fs. 6).

En base a tales antecedentes se dictó la Resolución N° 0529 (25/11/2022) de la Directora a/c de la Dirección de Coordinación de Delegaciones, ordenando la instrucción de sumario.

A fs. 10 obra la remisión del expediente a la Subsecretaría de Niñez, Adolescencia y Familia el 28/11/2022, y su posterior pase a la Secretaría General del Ministerio el 29/11/2022, unidad donde permaneció sin movimientos hasta el 31/01/2024, momento en que se reactivó el trámite administrativo, conforme hoja de ruta de la Actuación Electrónica E28-2022-38531-Ae.

En la mencionada fecha se derivó la Actuación a la Dirección de Sumarios, desde donde se devolvió solicitando la continuidad de la tramitación en formato papel de acuerdo a lo establecido por la DIS-2022-13-2-139 de la Subsecretaría de Modernización del Estado (Providencia Nº 03/24 del 14 de febrero de 2024- fs. 13-).

Remitidos los actuados en formato papel -en fecha 19 de febrero de 2024 (fs. 1)- se produjo la recepción por parte de la Dirección el 20 de febrero de 2024 (fs. 14) y la designación de Instrucción, quien aceptó el cargo a fs. 15.

Considerando que existía mérito suficiente, a fs. 20 y vta., se procedió a citar al agente para recibir su declaración indagatoria el día 10/08/2024. La notificación se efectuó mediante el módulo "Comunicaciones" de la Plataforma de Servicios "Tu Gobierno Digital" (TGD) -conforme Decretos Nº 1525/2017 y Nº 1743/2019- registrándose su lectura el 04/08/2024 (fs. 22/23 vta.).

A pesar de hallarse debidamente notificado, el sumariado no se presentó a la audiencia indagatoria, dejando la Instrucción constancia de ello (fs. 23 vta.) en virtud de lo cual se procedió según lo establecido en el artículo 35 del Reglamento de Sumarios que establece: *"...en caso de incomparecencia injustificada, se continuara con el procedimiento, según su estado..."*.

En este estado de las actuaciones, se formuló el Capítulo de Cargo y Encuadre Legal (fs. 29 y 30), donde se le imputó inasistir injustificadamente a su lugar de trabajo desde el 02/09/21 al 01/10/21. Y, el encuadre legal, transgredir lo normado por los artículos 21 incisos 1 y 2, y 22 inciso 5 del Estatuto para el Personal de la Administración Pública Provincial (Ley N.° 292-A), en concordancia con los artículos 21 inciso 1 y 2 y 23 inciso 1 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;... 2) Acatar y cumplir regular e íntegramente el horario establecido, comunicando al jefe inmediato toda causal de inasistencia en el plazo y forma que establezca la reglamentación;..."*.

Añade el artículo 22: *"Queda prohibido a los agentes:... 5) Abandonar el lugar de trabajo sin previa autorización del superior. La inasistencia durante (6) días hábiles consecutivos sin aviso será considerado abandono de servicio;..."*.

Indica el Régimen Disciplinario anexo: 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;... 2) Artículo 22 incisos... 5;..."*. *Artículo 23: "Será causal de cesantía o exoneración conforme a la gravedad de la infracción y/o reiteración, la transgresión a las siguientes faltas: 1) La sexta (6) falta consecutiva sin aviso y sin justificar por considerarse abandono de servicio..."*.

El Capítulo de Cargos y Encuadre Legal se notificó a fs. 32, contando solo la entrega por medio del Módulo de Comunicaciones de la Plataforma de Servicios TGD, en fecha 07/04/25. Sobre el punto cabe recordar que 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. 38/41 se glosó el descargo del sumariado, junto al que aportó documental (fs. 43/116) y donde ofreció prueba.

En su defensa, el agente afirma que cumplía reposo domiciliario por prescripción de la cardióloga Dra. Marisa López, por treinta (30) días desde el 02/09/2021, bajo el cuidado de su cónyuge, la Sra. Lucía Antonia Picaluk. Asimismo, asegura que el certificado fue entregado en el ECA "Niño Jesús" a través de su hermana, la Sra. Gloria Beatriz Rac.

Indica además que, según sus antecedentes, mediante Disposición N° 0116/2021 del 21/10/2021, el Ministerio de Desarrollo Social lo consideró apto e idóneo para desempeñarse en el CIFF N° 13 "María de los Dolores" en la ciudad de Las Breñas.

En virtud de las pruebas ofrecidas, a fs. 125 y vta. la instrucción ordenó la apertura del período probatorio, notificando tal decisión a fs. 127/128. Y, a fs. 129/134 se incorporó el pliego interrogatorio para los testigos de la parte.

A fs. 148/150 y vta. consta el testimonio de la Sra. Lucía Antonia Picaluk, quien ratificó que el agente guardó reposo en el plazo señalado tras sufrir

un infarto y la colocación de un stent, requiriendo asistencia constante. Confirmó también que la hermana del agente fue quien entregó el certificado médico.

A fs. 154/155 se agrega la declaración de la Sra. Olga Beatriz Rac, quien manifestó haber llevado personalmente el certificado al Hogar de Niños, donde un receptor le habría indicado que no era necesario firmar ninguna constancia de entrega.

Concluida la etapa de producción de pruebas, a fs. 156 y vta. se otorgó vista para alegar (notificada a fs. 158) derecho que el agente ejerció analizando el mérito de las pruebas rendidas (fs. 159/161 vta.).

Como medida de mejor proveer, se requirió el legajo personal del agente mediante Actuación Electrónica E2-2025-24660-Ae, el cual se incorporó a fs. 164/192.

A fs. 195 la Instrucción, clausuró las actuaciones sumariales y dispuso elaborar el Informe Final, el cual luce agregado a fs. 196/200.

Remitido el Informe Final a la Dirección de Sumarios (fs. 201), 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. 196/200).

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 el agente Rac 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 examen del legajo se constatan antecedentes de su enfermedad desde octubre de 2020. A fs. 169 vta. obra un certificado del 27/05/2024 que acredita una angioplastia múltiple realizada en 2020. A fs. 174 vta., un resumen de historia clínica del Sanatorio Loma Linda indica que el Sr. Rac recibió el alta laboral el 04/10/2021, bajo restricciones por ser paciente de alto riesgo cardiovascular. A fs. 175 se halla el certificado del 02/09/2021 que prescribe los treinta (30) días de reposo.

Sin perjuicio de lo anterior, debe señalarse que el agente tiene la obligación de conocer el protocolo administrativo para justificar licencias médicas. Aún con su patología acreditada, se confirma que el agente incurrió en inasistencias sin el aviso ni la formalidad normativa requerida entre el 02/09/2021 y el 01/10/2021, y así lo indica la Dirección de Salud Ocupacional a fs. 194.

Además, la Responsable de Recursos Humanos informó que no consta solicitud formal de permiso o licencia durante el mes de octubre de 2021.

No obstante, en la planilla de fs. 4 se evidencia que la dependencia de revista tenía conocimiento de la afección de salud del agente. Asimismo, a fs. 174 vta. y 175/176 se incorporaron las constancias clínicas que coinciden con el período de las ausencias.

Era responsabilidad del agente asegurar la acreditación fehaciente de la entrega del certificado, dada la relevancia de sus obligaciones y el derecho de la Administración de exigir regularidad y eficiencia en la prestación del servicio.

Al evaluar la conducta (ausencias sin aviso), esta debe ponerse en contexto con su estado de salud. La Administración ya conocía la patología del agente, con antecedentes documentados desde 2016 (fs. 189 vta.). Se acreditó que en 2024 y 2025 su salud continuó deteriorándose, con múltiples intervenciones médicas registradas a fs. 165/166, 170 vta./172, 174 /176 y 189 y vta.

Esto demuestra que padece una enfermedad crónica y progresiva, espacio temporal en el cual ocurrieron las faltas. También se destaca que el agente no registra sanciones disciplinarias previas al hecho investigado.

En derecho disciplinario prevalece el criterio de "oportunidad" sobre el de "obligatoriedad", permitiendo a la Administración graduar las sanciones con razonabilidad según el caso. Aun ante inasistencias que podrían sugerir un abandono de servicio, debe analizarse el elemento subjetivo y las particularidades del contexto (Dictamen 325/1991).

Como conclusión, si bien se acreditó la falta formal en la justificación de las inasistencias, existen atenuantes de peso: la salud del agente, el conocimiento previo de la Administración sobre su cuadro clínico, su legajo limpio y el tiempo transcurrido desde el suceso.

Por ello, aunque se ratifica la responsabilidad administrativa, se considera razonable aplicar una sanción atenuada y proporcional, que para el caso puntual es la suspensión.

La suspensión en lugar de la desvinculación total, cumple con la finalidad correctiva y preservando la estabilidad en el empleo público, y se sustenta en el hecho de que en materia de derecho disciplinario no rige el sistema de *"obligatoriedad"*, sino el de *"oportunidad"*. Y, aunque una norma determinada establezca que cierta conducta de un agente pueda ser sancionada con cesantía, ello no impide que la Administración considere que debe atenuar esa sanción.

Y es que, tal como sostiene la doctrina de la Procuración del Tesoro, la administración posee la discrecionalidad para graduar las penas buscando preservar el funcionamiento del servicio sin ignorar el contexto humano y los principios de protección integral de la salud[1].

Es decir, el sistema de sanciones establecido en la Ley Nº 292-A – Anexo Disciplinario-, no es de aplicación rígida; sólo se trata de límites máximos impuestos a la potestad sancionadora de la Administración.

Asimismo, respecto a las inasistencias injustificadas continuas que configurarían el abandono del servicio, no puede dejar de tenerse presente la necesidad de la concurrencia del elemento subjetivo de la falta disciplinaria para que un hecho revista ese carácter.

Se sugiere por tanto –en concordancia con lo dictaminado por la Directora de Sumarios- aplicar una SUSPENSIÓN de cinco (05) días al agente LUIS IGNACIO RAC (DNI N° 22.535.937), personal planta permanente del Ministerio de Desarrollo Humano, por no justificar reglamentariamente sus faltas del 02/09/2021 al 01/10/2021. El agente infringiendo –en consecuencia- los artículos 21 inciso 1 y 2 y 22 inciso 5) de la Ley Nº 292-A, así como las previsiones normativas de la Ley N° 645-A, en concordancia con los artículos 21 y 23 del Régimen Disciplinario.

El artículo 21 de la Ley 292-A obliga al agente a prestar servicio en forma y tiempo, y a comunicar toda inasistencia al jefe inmediato. El artículo 22 prohíbe el abandono del puesto, considerando tal situación tras seis (6) días hábiles sin aviso. Los artículos 21 y 23 del Régimen Disciplinario establecen las escalas de sanción según la gravedad.

El área ministerial pertinente deberá gestionar el recupero de los haberes por los días no trabajados.

Por último, se recuerda la vigencia de lo 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,

13 ABR. 2026

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

[1] (PTN, Dictámenes, 84:344; 96:4; 105:87; 108:194; 109:353; 124:289; 113:113).