Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

DICTAMEN N° 333

REF: E24-2024-2-A- "ADMINISTRACIÓN PROVINCIAL DEL AGUA S/ SOL. SUMARIO AL AGTE. RAÚL HÉCTOR ALMIRÓN SEGÚN RESOLUCIÓN N.° 1284/2023".

DE: ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO

PROVINCIA DEL CHACO

AB. FEDERICO VALDÉS

A: DIRECCIÓN DE CONTRALOR Y NORMATIZACIÓN

PROVINCIA DEL CHACO

DR. FRANCO VILLAFAÑE

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 para la Administración Pública Provincial" anexo al Decreto N° 1311/99.[1]

El presente sumario administrativo se ordenó, por medio de la Resolución N° 1284/23 de fecha 23/08/2023, del Directorio de la Administración Provincial de Agua, al agente Raúl Héctor Almirón DNI N° 28.048.083 por inasistencias a su lugar de trabajo. Asimismo, por la citada Resolución se ordenó la suspensión preventiva de haberes (fs.30/32).

I.- ANTECEDENTES:

Que, a fs. 02 obra nota de fecha 03/02/23 mediante la cual se informan las inasistencias incurridas por el agente Raúl Héctor Almirón durante los últimos meses, de acuerdo al siguiente detalle de reportes de asistencias enviadas por actuaciones electrónicas: E24-2022-4447/AE – inasistencias junio y julio/2022; E24-2022-5115/AE – inasistencias agosto/2022; E24-2022-6617/AE – inasistencia septiembre/2022; E24-2022-7711/AE – inasistencia octubre/2022; E24-2023-470/AE – inasistencia noviembre y diciembre/2022.

Asimismo, se comunica que en enero no registra asistencia durante todo el mes y tampoco se recibió formulario de licencia para su usufructo, por parte del superior inmediato del agente, motivo por el cual requiere se dicte el instrumento legal correspondiente para la suspensión de haberes.

[1] Art. 76 del Anexo al Decreto N° 1311/99: "...La Asesoría General de Gobierno emitirá el dictamen final, que implicará la conclusión definitiva del sumario, con lo cual se girará al ministerio u organismo que ordenó su instrucción, o al tribunal de disciplina del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, según corresponda".

Que, a fs. 3/6 y 12/15 lucen agregados antecedentes disciplinarios: Resolución N° 1643 de fecha 17/10/22 por la cual se aplica sanción de observación al agente Almirón y Resolución N° 0461 de fecha 30/03/2023 por la cual se aplica al agente Almirón sanción correctiva de suspensión (por inasistencias incurridas durante los meses de marzo y abril de 2022).

Que, a fs. 10 el Departamento Personal A.P.A comunicó que el Sr. Almirón durante el mes de enero del año 2023 no concurrió al organismo, ni tampoco informó el motivo de su ausencia. Adjunta Cronograma Mensual de Asistencia perteneciente al agente, correspondiente al período 2023-01-01 hasta 2023-01-31 (fs. 09).

Que, a fs. 19 obra Acta de fecha 20/04/2023, donde consta que el agente compareció a la Dirección de Asuntos Jurídicos a efectuar su descargo.

Que, a fs. 25 el Departamento Personal A.P.A. informó en fecha 30/06/2023 las inasistencias injustificadas del agente Almirón: ocho (8) durante el mes de abril y quince (15) durante el mes de mayo. Adjunta Cronograma Mensual de Asistencia, correspondiente al período 2023-04-01 hasta 2023-04-30 (fs. 23) y 2023-05-01 hasta 2023-05-31 (fs. 24).

Que, a fs. 26/28 obra Dictamen de la Dirección de Asuntos Jurídicos- APA.

En atención a tales antecedentes, se ordenó la sustanciación de sumario administrativo para el agente por medio de la ya mencionada Resolución Nº 1284/23 del Directorio de la Administración Provincial de Agua, como así también la suspensión preventiva de haberes (fs. 30/32), y se remitieron los actuados a la Dirección de Sumarios, procediéndose a la designación de instructor sumariante (fs. 36), quien aceptó el cargo (fs. 36 vta.) y dio comienzo a las actuaciones de rigor.

Existiendo mérito suficiente, a fs. 39/40 vta. la instrucción dispuso recepcionar declaración de imputado al Sr. Almirón, fijando la respectiva fecha de audiencia, lo cual fue debidamente notificado mediante cédula librada al efecto (fs. 43/43 vta.).

No obstante, a fs. 44 se dejó constancia de que, estando debidamente notificado, el agente no se presentó a la audiencia fijada ni justificó su incomparecencia a la misma; como así también lo normado por el artículo 35 del Anexo al Decreto N° 1311/99, que establece: *"...En caso de incomparecencia injustificada, se continuará con el procedimiento, según su estado, pero si antes de la clausura del sumario se presentare a prestar declaración, la misma le será recibida..."*.

Que, a fs. 53/53 vta. obra informe del Departamento Personal de la Administración Provincial del Agua del que surge que, en las actuaciones electrónicas N° E24-2022-4447/AE, E24-2022-5115/AE, E24-2022-6617/AE, E24-2022-7711/AE y E24-2022-470/AE obran informes de inasistencias con dictámenes de la Dirección de Asuntos Jurídicos y descuentos. A su vez, se comunica que en las mencionadas actuaciones no se dispuso sanciones disciplinarias, quedando esta instancia a lo que se resuelva en el sumario administrativo correspondiente y que *"...La totalidad de los días informados (124 días) de inasistencias injustificadas, fueron descontados mediante la suspensión de haberes por el termino de cinco (5) meses efectuados a las liquidaciones del agente Almirón, desde el 01/09/2023 al 31/01/2024 inclusive (Liquidaciones correspondiente a los meses septiembre, octubre, noviembre, diciembre del año 2023 y enero del año 2024)...".*

Asimismo, se adjunta copia de la Resolución N° 1284-23 e impresión del sistema P.O.N. de los Movimientos Especiales que se realizan en las liquidaciones de los agentes de planta permanente, como comprobante de la mencionada medida resuelta. Por otra parte, se informa que el agente Almirón se encuentra haciendo uso de licencia por razones de salud, "Artículo 14B Tratamiento Prolongado", desde el 05/09/2024 y que presta servicios en la Guardia Central de la Administración Provincial del Agua, que depende de la Dirección Secretaria General, a partir del 10/04/2023 de acuerdo a la Resolución N° 0684-23 (fs. 46/53 vta.).

Posteriormente, a fs. 54/56 la instrucción formuló Capítulo de Cargos y Encuadre Legal al Sr. Almirón, atento a que habría incurrido en inasistencias injustificadas en su lugar de trabajo, Administración Provincial del Agua (APA), los meses de junio, julio, agosto, septiembre y octubre del año 2022 y enero del año 2023 a su lugar de trabajo, sin justificativo alguno. Que con su accionar el agente Almirón habría transgredido lo preceptuado en el art. 21° incs. 1) y 2) y en el art. 22° inciso 5) de la Ley N° 292-A (Antes Ley 2017) – Estatuto para el Personal de la Administración Pública Provincial, en concordancia con el art. 21° incs. 1) y 2); y art. 23° inc. 1) del Anexo a la Ley N° 292-A (Antes Ley 2017) – Régimen Disciplinario".

Dice el artículo 21 de la Ley 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... y 2) Artículo 22 incisos... 5"; y 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...".

A pesar de hallarse debidamente notificado del Capítulo de Cargos y Encuadre Legal (fs. 57/57 vta.), el agente no hizo uso del derecho que le asiste, por lo que a fs. 58 se tuvo por no presentado el Memorial de Defensa y se corrió vista de las actuaciones al Sr. Raúl Héctor Almirón, por el término de tres (3) días para que en virtud de lo normado por el artículo 72 del Reglamento de Sumarios para la Administración Pública Provincial- Anexo al Decreto N° 1311/99 alegue sobre los hechos y el mérito de las pruebas obrantes en la causa, lo cual fue notificado a fs. 60.

No habiendo el sumariado presentado alegatos, a fs. 62 la instrucción los tuvo por no presentados, clausuró las actuaciones sumariales y dispuso elaborar el informe final, el cual luce agregado a fs. 63/65 vta.

Por actuación electrónica E2-2026-9727-Ae (fs. 66/73), en respuesta a la solicitud efectuada por la Directora de Sumarios Administrativos, se incorporó informe del Departamento Personal- APA del que surge: "1.- El agente Raúl Héctor Almirón, D.N.I. N° 28.048.083, según datos obrantes en este Departamento, se encontraba en uso de licencia por razones de salud (Tratamiento Prolongado) desde el 09/05/2024 hasta el 27/07/2025 inclusive (Alta por junta Medica de Dirección Salud Ocupacional). Se reincorpora a sus tareas habituales el día 04/08/2025, con inasistencias injustificadas en reiteradas oportunidades las cuales fueron informadas oportunamente por este Departamento mediante AE Nos. E24-2025-5115/A y E24-2026-43/AE. El agente Almirón no presta Servicios desde el 23/01/2026 (su ultimo registro), el día 26/01/2026, solicita licencia por razones de salud y a la fecha del presente informe no se recibió respuesta de la Dirección de Salud Ocupacional. Se adjunta reporte de asistencia del sistema biométrico Dáctilo-facial. 2.- Se informa que el agente Almirón no tiene justificado su inasistencia desde el 26/01/2026. 3.- Al agente Almirón se le suspendieron los haberes desde el 01/09/2023 hasta el 31/01/2024, según Resolución N° 1284-23, restablecido por Resolución N° 0076-24 a partir del mes de febrero/2024. Actualmente el agente Almirón tiene sus haberes suspendidos desde el 01/05/2026, según Resolución N° RES-2026-234-24-1. Se adjunta copia Digital de

los Instrumentos Legales e impresión pantalla sistema PON de suspensión de haberes..." (fs. 73).

A fs. 74/76 vta., la Dirección 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.

II.- CONCLUSIÓN:

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 Almirón contó con las oportunidades correspondientes para ejercer su defensa y ofrecer pruebas, como así también de alegar sobre los hechos y el mérito de las pruebas obrantes en la causa. Sin embargo, hizo caso omiso, no aportando prueba alguna que logre desvirtuar los cargos oportunamente formulados, lo que evidencia un total desinterés en la tramitación del presente.

Asimismo, atañe recordar que "La función del Instructor Sumariante se limita a la investigación de hechos que integran la orden de sumario e implica su esclarecimiento y comprobación (v. Dictámenes 124:184; 130:258; 224:215)".[2]

Ahora bien, de la labor investigativa y probatoria desarrollada durante la instrucción sumarial, surge plenamente acreditada la materialidad de los hechos atribuidos al agente, consistentes en inasistencias injustificadas en su lugar de trabajo, durante los meses de junio, julio, agosto, septiembre y octubre del año 2022, así como durante enero del año 2023.

Al mismo tiempo, cabe mencionar que si bien el agente en su descargo inicial efectuado en la Dirección de Asuntos Jurídicos de la Administración Provincial del Agua (fs. 19) manifestó tener problema de adicciones, la Dirección de Sumarios Administrativos fue conteste en señalar que estos atenuantes alegados no poseen entidad jurídica suficiente para excluir su responsabilidad administrativa (fs. 75).

En este sentido, según consta en las actuaciones (fs. 27), el Sr. Almirón no sólo no acreditó el tratamiento terapéutico invocado en su descargo, sino que además persistió en su conducta transgresora, infringiendo los deberes

[2] PTN, Dictámenes 293:108.

plasmados en la Ley N° 292-A "Estatuto para el Personal de la Administración Pública Provincial". Asimismo, pese al asesoramiento brindado tanto por el Departamento Personal como por la Dirección de Asuntos Jurídicos de la Administración Provincial del Agua (APA) sobre los canales institucionales disponibles para contener su situación, el agente no siguió los pasos para el tratamiento de su problemática amparados por la normativa legal vigente.

Si bien la administración provincial otorgó y amparó formalmente al agente una Licencia por razones de salud (Tratamiento Prolongado) que rigió desde el 09/05/2024 hasta el 27/07/2025 inclusive (alta por Junta Médica de la Dirección de Salud Ocupacional), las inasistencias objeto de sanción y las posteriores a su alta (especialmente su ausentismo desde el 26/01/2026) no cuentan con el aval de la Dirección de Salud Ocupacional (fs. 53 y 73).

Lejos de regularizar su prestación laboral tras su reincorporación el día 04/08/2025, el agente demostró un desapego absoluto a sus obligaciones, incurriendo en nuevas inasistencias injustificadas, siendo su último registro el 23/01/2026, no habiendo justificado sus inasistencias desde el 26/01/2026 (fs. 73).

Al respecto, en el ámbito nacional se tiene dicho que: "Los informes técnicos merecen plena fe siempre que sean suficientemente serios, precisos y razonables, no adolezcan de arbitrariedad aparente y no aparezcan elementos de juicio que destruya su valor" (PTN, Dictámenes 294:189).

Así las cosas, de la valoración integral de las actuaciones se desprende que el agente Raúl Héctor Almirón incurrió en inasistencias injustificadas en su lugar de trabajo que superan los ciento veinticuatro (124) días, distribuidos de la siguiente manera: Año 2022: junio (18 días), julio (20 días), agosto (17 días), septiembre (20 días), octubre (18 días), noviembre y diciembre (31 días en conjunto). Año 2023: enero, mes en el cual no registró asistencia durante todo el mes, ni solicitó usufructo de licencia formal, conforme surge de fs. 02, 10, 26, 27, 28, 30, 31 32 y 53.

Respecto a la tipificación de la figura de abandono de servicio, conforme fuera indicado por la Dirección de Sumarios (fs. 74/76) la falta de especificidad en las constancias remitidas (omisión de consignar la secuencia cronológica exacta y día específico de inicio de las ausencias en el mes de junio de 2022) impide acreditar con la certeza requerida la "consecutividad" de los seis (6) días hábiles que exige la figura de abandono de servicio (art. 22 inc. 5 de la Ley 292-A) para ese período inicial.

Sin perjuicio de ello, lo expuesto precedentemente no exime de responsabilidad administrativa al sumariado, por cuanto la materialidad y la cuantía de las inasistencias se encuentran plenamente acreditadas. La desmesurada acumulación de más de ciento veinticuatro (124) días de inasistencias injustificadas a lo largo de los períodos investigados, constituye una falta de extrema gravedad que encuadra en los supuestos de reiteración agravada previstos en el Anexo Disciplinario de la Ley N° 292-A, resultando causal suficiente y autónoma para propiciar de igual modo la sanción expulsiva de cesantía.

Teniendo presente lo expuesto, el 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"*[3]. 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..."*[4].

En mérito a lo desarrollado y de acuerdo a lo dictaminado por la Directora de Sumarios se sugiere la aplicación de la sanción expulsiva de CESANTIA al agente Raúl Héctor Almirón DNI Nº 28.048.083, quien desplegó un accionar irregular en cuanto: incurrió en inasistencias injustificadas en su lugar de trabajo, Administración Provincial del Agua (APA), los meses de junio, julio, agosto, septiembre y octubre del año 2022 y enero del año 2023, sin justificativo alguno, no

[3] RINCÓN CÓRDOBA, Jorge I., Derecho Administrativo Laboral, Bogotá, UEC, 2009, Pág. 569/570.
[4] IVANEGA, Miriam M., Cuestiones de Potestad Disciplinaria y Derecho de Defensa, Pág. 43.

volviendo a prestar servicios desde el 26/01/2026 (fs. 73). Con su accionar el agente transgredió lo preceptuado en el art. 21 incs. 1) y 2) y en el art. 22º inciso 5) de la Ley Nº 292-A- Estatuto para el Personal de la Administración Pública Provincial, en concordancia con el art. 21º incs. 1) y 2) del Régimen Disciplinario Anexo a la citada norma.

Por otra parte, del informe emitido por el Departamento Personal- APA surge que la totalidad de los días informados (124 días) de inasistencias injustificadas, fueron descontados mediante la suspensión de haberes por el término de cinco (5) meses efectuados a las liquidaciones del agente Almirón, desde el 01/09/2023 al 31/01/2024 inclusive (fs. 53).

No obstante, conforme lo señalado por nuestra preopinante (fs. 76 vta.) el agente registra períodos de inasistencia aisladas en el año 2023 (sujetos a descuento específico): mes de abril: 8 inasistencias injustificadas; mes de mayo: 15 inasistencias injustificadas (fs. 25).

Del mismo modo, se advierte que el Sr. Almirón registró su último ingreso el 23/01/2026 y no justificó sus inasistencias desde el 26/01/2026. A partir de ello, y considerando que sus haberes se encuentran suspendidos desde el 01/05/2026 según RES-2026-234-24-1, el agente percibió indebidamente las remuneraciones correspondientes a la fracción de fines de enero, así como a los meses completos de febrero, marzo y abril de 2026, toda vez que no contaba con licencia formalmente otorgada por la Dirección de Salud Ocupacional (fs. 73 y 76 vta.).

Por tanto, encontrándose acreditado el cobro de haberes sin la correspondiente prestación efectiva de servicios, corresponde que la Administración Provincial del Agua, a través del área administrativa competente, proceda a determinar el monto total de lo indebidamente percibido por el agente, debiendo arbitrar los mecanismos administrativos pertinentes para su recupero.

Ello encuentra sustento en la doctrina reiterada de la Procuración del Tesoro de la Nación, quien en numerosos dictámenes, ha entendido que no cabe reconocer el pago de haberes por períodos en que el agente no ha prestado efectivamente servicios, salvo una norma expresa que lo autorice (Dictámenes 255:614).

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.

Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

Por último, se recuerda la vigencia de lo previsto en el Artículo 15 del Régimen Disciplinario Anexo a la Ley N° 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.

10 JUN 2026

Ab. FEDERICO VALDÉS
Asesor General de Gobierno
PROVINCIA DEL CHACO