DICTAMEN N° 414

REF: E4-2015-221-E "MINISTERIO DE HACIENDA Y FINANZAS PUBLICAS -SECRETARIA GENERAL- PRESUNTAS INASISTENCIAS INJUSTIFICADAS DEL AGENTE JOSE MARIA QUINTANA".

DE: ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO
PROVINCIA DEL CHACO
DR. JORGE PABLO ALEGRE

A: MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y ECONOMÍA
PROVINCIA DEL CHACO
LIC. MAIA WOLFEIN

COPIA DIGITAL

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-.

Las presentes actuaciones sumariales tuvieron inicio en la Disposición Nº 151/15, emanada del Director de Administración del Ex-Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas (fs. 36)., que dispuso instruir sumario administrativo al agente José María Quintana, DNI Nº 29.934.012, personal de planta permanente de ese Ministerio, por presuntas inasistencias injustificadas a su lugar de trabajo.

De las diligencias efectuadas a lo largo de la tramitación de autos, en las que se han cumplimentado los requisitos del debido proceso legal, surge que:

I.- Por A. S. Nº E4-2015-4533-A, la Jefa del Departamento Rendiciones y Contralor de la Dirección de Administración del ex Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas comunicó, al titular de esa Dirección, que el Sr. José María Quintana -agente bajo su dependencia- inasistió injustificadamente los días 3, 4 , 7, 10 y 11 de septiembre de 2015, y que asimismo se retiró antes de concluir la jornada laboral, sin explicación alguna durante los días 8 y 9 de ese mismo mes y año.

A través de la A. S. Nº E4-2015-4666-A, la Jefatura comunicó nuevas inasistencias durante las siguientes fechas: 14, 15, 16, 17 y 18 de septiembre y acompañó copia certificada de la A.S. Nº E4-2015-4512-A por la cual –en fecha 04 de septiembre- había puesto en conocimiento de la Dirección una situación de tensión generada por el agente sumariado, en las dependencias del Departamento Rendiciones y Contralor.

En ambas actuaciones se adjuntaron listados cronológicos de fichada del reloj de control de ingreso y egreso.

Las mencionadas actuaciones se unificaron en el Expediente Nº E-4-2015-221-E. Y, en atención a lo informado y a la documentación aportada, se dictó la Disposición Nº 151/15.

II.- Recibido el expediente de mención por la Dirección de Sumarios, se procedió a designar a la Instrucción, la cual comenzó, de inmediato, a efectuar las diligencias destinadas a esclarecer los hechos (fs. 38/ 38 vta.).

Por pedido de la Instrucción se agregó a fs. 42/44 Informe de la Dirección de Administración explicitando horario laboral del Sr. Quintana.

A dicho informe se adjuntan planillas de reporte de fichadas de reloj de control de entradas y salidas del personal y planilla de días trabajados con detalle de inasistencias y solicitud de pedido de licencia y/o médico.

Además, en ese mismo informe, se indicó que – en procura una solución a la situación de falta de prestación laboral- se mantuvieron con el agente diversas reuniones, en la que incluso se mencionó la posibilidad de un traslado a otra área en la que éste pudiera sentirse más cómodo (como Dirección de Catastro).

De la planilla de días trabajados remitida se desprende que, además de las inasistencias de los días 7, 8, 10, 14, 16, 17 y 18, se suscitaron otras –también durante el mes de septiembre de 2015-. A saber, la de los días 21, 22, 23 y 24.

Por otra parte, luce glosada a fs. 46 nota de la Directora a cargo de la Dirección de Administración -dirigida a su par de Recursos Humanos del Ministeri-, con fecha 7 de enero de 2016, por la cual se comunica que: *"… el agente Quintana Jose María… se presenta a marcar la entrada y salida en el reloj control que poseemos en esta oficina, pero se aclara, que no se queda a cumplir tareas desde el día 07-09-2015…"*

En virtud de los antecedentes expuestos, a fs. 51, la Instrucción decide recepcionar la declaración de imputado del agente. Notificado de

COPIA DIGITAL

ello, éste se presenta a la audiencia, pero hace uso del derecho de abstenerse de declarar (fs.57).

Seguidamente a fs. 60/61 la Instrucción formuló capítulo de cargo y encuadre legal, entiendo que las conductas activas y omisivas alegadas constituirían -prima facie- transgresiones a los artículos 21 incisos 1, 2, 3, 9, 22 y 22 inciso 5 de la ley Nº 292-A "Estatuto para el Personal de la Administración Pública Provincial" (antes, ley Nº 2017) y serían pasibles de las sanciones administrativas consagradas en los artículos 20 al 23 del Régimen Disciplinario anexo a la citada normativa.

Señalan los mencionados incisos del artículo 21 del Estatuto: *"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. 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. Para determinar la existencia de impuntualidad se otorga al agente público provincial una tolerancia de cinco (5) minutos, a partir de la cual se aplicarán las sanciones por este concepto. Las impuntualidades superiores a sesenta (60) minutos sin causa justificada, serán considerados automáticamente como inasistencia sin aviso y sancionada como tales. 3) Observar en el servicio la conducta decorosa y digna que la función oficial exige… 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... 22) Registrar el ingreso y egreso a sus tareas".*

El artículo 22 inc. 5, agrega: *"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".*

A fs. 65/67, el sumariado presenta Memorial de Defensa y ofrece pruebas.

Amén de la informativa y testimonial ofrecida, adjunta como prueba documental: nota original de pedido de liquidación del concepto "mayor responsabilidad" al director de administración -fechada el 09 de abril de 2014- (fs. 68) y copia simple de otra por la que solicita a ese mismo funcionario

COPIA DIGITAL

asignación de funciones en fecha 11 de septiembre de 2015 (fs. 69) y su reiteratoria (fs. 70).

Abierta la causa a prueba a fs. 74 la Instrucción libró oficio a la Dirección de Recursos Humanos del Ministerio requiriendo informe, sobre el funcionamiento del reloj de registro de entradas y salidas durante el período que va desde el 01 de septiembre al 01 de octubre de 2015 y datos de la persona encargada de su control y remisión de actuaciones de interés.

A fs. 79/106, por A.S. Nº E4-2016-4481/A el Director de Administración del ministerio remite actas labradas los días 8, 9, 10, 11, 12, 16, 17, 18, 19, 22, 23, 24, 25, 26, 29, 30 y 31 de agosto y 1, 2, 5, 6, 7, 8, 9, 12, 13 y 14 de septiembre (todas fechas del año 2016) por las que se deja constancia que el agente sumariado, si bien cumple su deber de registrar su ingreso y egreso, incumple su deber de prestar servicios.

Si bien no se ha efectuado una ampliación de sumario por las mencionadas fechas del año subsiguiente posterior, las mismas no importan un hecho nuevo, sino la continuidad de una inconducta reprochable persistente.

En lo que respecta a las testimoniales ofrecidas por la defensa, la Sra. Leonor Elizabeth Ruiz Díaz declaró -a fs. 119- que presta servicios en el mismo piso que el señor Quintana y que le consta que a éste no le permiten trabajar ni le dan lugar en ninguna oficina, razón por la cual marca su ingreso y salida y anda por los pasillos. Agregó además que -por dichos del mismo agente- sabe que él pide que le asignen tareas, sin obtener respuesta.

También -por ofrecimiento de la defensa- a fs. 121 se recibió la declaración testimonial de la Sra. Silvana Patricia Genero, Jefa del Departamento de Rendiciones y Contralor. Ésta manifestó que desde fines de agosto o septiembre 2015 el agente dejo de prestar servicios en su área; que luego de un incidente relatado a fs. 22 (ocurrido en fecha 04/09/15) comenzó a inasistir sin aviso como surge de los reportes de ingreso y egreso del personal.

Añadió la declarante que cuando el agente comenzó a prestar servicios en su área se desempeñaba correctamente, pero que luego de un accidente que tuvo, en el cual se golpeó la cabeza, cambio su conducta y se comenzó a mostrar más alterado, a tal punto de resultar intolerable trabajar con él. Dijo la declarante: *"…a raíz de un accidente en moto que tuvo... sufrió golpes en la cabeza, cambió su conducta, y se lo comenzó a notar más alterado, con menos paciencia y tolerancia, lo que se fue agravando en el transcurso del tiempo. El comenzó en varias oportunidades levantando la voz, me faltó el respeto, hasta que se hizo intolerante seguir trabajando con él. Yo también a raíz de su conducta perdí la confianza en el trabajo que llevaba a cabo teniendo en cuenta el valor de la*

COPIA DIGITAL

documentación que se manipulaba en el Departamento. Esto es las órdenes de pago que se deben rendir ante el Tribunal de Cuentas de la Provincia...".

Señaló, además, que con el Director de Administración trataron de buscar una solución para su caso, siendo una de las planteadas el traslado del agente, sin que se concretara nada. Por último expresó que espera que el agente encuentre un lugar acorde a sus pretensiones donde prestar servicios, aclarando que -cuando dice esto- se refiere a su aspiración de decidir qué tareas hacer y no recibir órdenes.

A fs. 128 se agrega prueba informativa. La Dirección de Recursos Humanos del Ministerio, informa que: *"el reloj donde registran el ingreso y egreso los agentes de la Dirección de Administración se halla ubicado en la misma oficina -3º piso de Casa de Gobierno-".*

Las explicaciones sobre el funcionamiento del reloj se amplían a fs. 140, donde se lee: *"... 1- El funcionamiento del reloj de registro de entradas y salidas laboral en este Ministerio y en ésta repartición –Dirección de Administración-, es a través de una tarjeta magnética, que se entrega a cada agente dependiente de la citada oficina, mediante la cual registran sus asistencias, horarios de ingreso y egreso... 3.- En las fechas consignada en el requerimiento... -01 de septiembre al 01 de octubre de 2015-, el reloj registrador laboral se encontraba funcionando de modo normal".*

A fs. 153/154 se remitió a la Instrucción la A.S. Nº E4-2015-4512-A, que ya obraba en autos en copia certificada y refería a inconvenientes el agente y su superior, la jefa de área.

Allí la superior del agente relate el altercado ocurrido en fecha 04 de septiembre de 2015- en los siguientes términos: "...*En el día de la fecha, alrededor de las 7.30/7.45 el agente Quintana, José María, quien desempeña tareas en el Departamento de Rendiciones y Contralor, a mi cargo solicita hablar conmigo planteándome que iba a concurrir al gremio (UPCP) a hablar con la abogada para exponerle que, según él, estaba sufriendo una suerte de "Acoso Laboral" principalmente de parte mía, como Jefa de Departamento, pero también extendiendo al resto de los compañeros, porque el solamente debía desarrollar una sola tarea y yo no debería solicitarle que desempeñe otras, todo según su apreciación. Para su ilustración, en el Departamento nos desempeñamos siete (7) personas, que si bien cada una tiene una tarea específica y principal que desarrolla, todas están disponibles para colaborar en lo que se las necesite, como ser: sacar fotocopias, dirigirse a otro Departamento a realizar una consulta, ir al archivo (que se encuentra en el primer piso) a buscar alguna orden de pago, etc. Pero según este agente el cual tenía como tarea principal el desglose de órdenes*

COPIA DIGITAL

de pago, yo, como Jefa de Departamento no debía solicitarle más que eso, planteo totalmente irrazonable a mi entender, y que en los años que llevo al frente de esta Jefatura ningún otro personal me lo planteó. Como respuesta y al no ser la primera vez que ocurre una situación similar con esta persona, ya que en otras oportunidades incluso me levantó la voz y fue irrespetuoso conmigo, como así también ha tenido con otras personas un comportamiento no acorde al lugar de trabajo, perturbando así la armonía y la convivencia con el resto de los compañeros, necesarias para el buen desempeño de las tareas, le comuniqué que iba a poner en conocimiento del Director de esta situación a fin de solicitarle su reubicación en otra área. Es oportuno exponerle que el agente Quintana, José María, en el día de ayer faltó a su lugar de trabajo sin comunicar en tiempo y forma el motivo y en el día de la fecha, después de lo ocurrido, se retiró de la oficina también sin explicación ni permiso alguno."

Luce glosado a fs. 156/160, el pedido de otorgamiento de funciones argüido por el agente –dirigido al Director de Administración- que tramitó por A.S. Nº E4-2015-4625-A. Dice en su nota de fecha 11 de septiembre de 2015 –cabeza de actuación- el agente: *"… tenga a bien arbitrar los medios tendientes a asignar al recurrente funciones y/o tareas administrativas, todo conforme al Decreto 595/2015…"*

Los movimientos registrados en la actuación referida son los de derivación de Dirección de Administración a la Secretaría General del Ministerio (14 de septiembre de 2015 –fs. 159-) y la devolución de la Secretaría a la Dirección (29 de octubre de 2015 –fs. 160-), con la siguiente recomendación: *"Vuelva a efectos de que, conforme a sus facultades como Director, asigne las tareas al agente José María Quintana y a su vez arbitre los medios disciplinarios correspondientes atentos a la denuncia de la Cra. Silvana Patricia Genero".*

A fs. 172/174 la Instrucción procedió a clausurar las actuaciones y corrió vista al sumariado, para que alegue sobre los hechos y el mérito de la prueba. Quien, a pesar de hallarse debidamente notificado, conforme a fs. 175, no presentó alegatos.

A fs. 176/179, el Instructor produce su informe final y remite los actos a la Dirección de Sumarios en cumplimiento del art. 72 del Reglamento de Sumarios.

Así las cosas, de las constancias de autos se desprende que se han cumplido todos los pasos del procedimiento sumarial previstos en el Reglamento de Sumarios. En protección del derecho de defensa del agente se le notificó: la recepción de declaración de imputado (fs. 51/55); la formulación del

COPIA DIGITAL

capítulo de cargos y encuadre legal (fs. 60/62 vta.), la apertura de la causa a prueba (74 y 116) y el plazo para alegar (fs. 172/175).

Aunque no siempre lo hizo, el Sr. Quintana tuvo posibilidad de ejercer su derecho de defensa. Consta a fs. 57 que el sumariado se presentó a la audiencia fijada para su declaración de imputado, pero se abstuvo de declarar. Según fs. 65/67, formulados los cargos, presentó Memorial de defensa y ofreció pruebas. En cuanto a la posibilidad de alegar, no hizo uso de su derecho, pese a estar debidamente notificado del término para hacerlo.

Las pruebas ofrecidas fueron producidas en su totalidad. No obstante ello, el agente no logró desvirtuar los cargos formulados por la instrucción sumarial en relación a las faltas sin aviso y sin justificar durante el mes de septiembre de 2015.

Si bien el agente manifestó que su tarjeta estaba inhabilitada, de los informes y reportes de fichadas surge lo contrario. Aunque también alegó falta de otorgamiento de funciones, esto no justifica la actitud de abandonar su lugar de trabajo para vagar por los pasillos. Por último, la desavenencia con su superior tampoco lo habilita a retirarse sin su permiso (como surge de la planilla de marcación de fs. 44) o a incumplir con la obligación de registrar los horarios de entrada y salida o a presentarse diariamente en su lugar de trabajo demostrando su disposición a cumplir con su débito laboral (incumplimiento éste último que se describe al pie de la ya mencionada planilla de fs. 44 y en las actas obrantes a fs. 80/105).

La acusación de persecución laboral lanzada contra su superior, en el Memorial de Defensa, no se sostiene ante los hechos documentados de incumplimiento de débito laboral. Resulta evidente que las llamadas de atención o advertencias recibidas -que pudieron ser interpretadas como persecución- encontraban fundamento válido en la inconducta registrada.

Así las cosas, quedó debidamente probado que el agente José María Quintana, DNI Nº 29.934.012, no se presentó a trabajar ni justificó las razones de su inasistencia a su lugar de trabajo los días 07, 08, 10, 14, 16, 17, 18, 21, 22, 23, 24 del mes de septiembre de 2015 (11 días discontinuos, conforme fs. 43/44). Que además, se retiró sin aviso el día 04/09/15 a las 09.04; no marcó su salida los días 15/09/15 y 02/10/15 y que en múltiples ocasiones registró la entrada y salida pero incumplió con la prestación del débito laboral (fs. 46, nota al pie de fs. 44, fs. 79/106)

Las acciones y omisiones mencionadas importan la transgresión de lo previsto en los artículos 21 incisos 1), 2), 3) y 22) y 22 inc. 5);

COPIA DIGITAL

en concordancia con lo establecido en el artículo 21 inciso 1) y 2) del Régimen Disciplinario Anexo a la Ley 292-A.

Respecto de la transgresión del incisos 9) del artículo 21 de la Ley 292-A que fuera imputado en la formulación de cargos y mantenido por el Instructor en su Informe Final, no consta que se haya ampliado el sumario a fin de abarcar la investigación del altercado narrado por la superioridad que, supuestamente, dio lugar a actitudes del agente que involucrarían la transgresión de los deberes por ellos establecidos. Por ello corresponde atenerse a lo ordenado por la Disposición 151/15 de fs.36, que circunscribe la investigación únicamente a la cuestión de las inasistencias.

Para la determinación de la sanción corresponde estar a lo dispuesto por los artículo 20 y 21 del Régimen Disciplinario Anexo a la ya mencionada Ley 292-A.

Establece el artículo 20: Será causal de Observación, Apercibimiento o Suspensión de acuerdo a la gravedad del hecho y/o reiteración, la transgresión a las siguientes disposiciones: 1) Artículo 21 inc. ... 22)...2) Artículo 22 inc. 2). A su tiempo, agrega el 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; ... 2) Artículo 22 incisos ... 5;..."*.

En virtud de lo expuesto, esta Asesoría comparte las conclusiones arribadas por la Dirección de Sumarios (fs. 181/183) y sugiere la aplicación de la sanción correctiva de diez (10) días de suspensión sin goce de haberes.

Asimismo, se hace notar la necesidad de que a través de la Unidad de Recursos Humanos del Ministerio de Hacienda y Finanzas Publicas se dispongan los descuentos correspondientes por las inasistencias injustificadas durante el mes de septiembre de 2015.

Finalmente, esta Asesoría General advierte que a 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 los sesenta (60) días hábiles administrativos, caso contrario se producirá la caducidad de la misma"*.

Atentamente.

ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO;

24-09-2020

Dr. Jorge Pablo Alegre
Asesor General de Gobierno
Provincia del Chaco

COPIA DIGITAL