Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

NMIP

DICTAMEN N° 422

REF: A.S. N° E24-2022-1055-A "ADMINISTRACION PROVINCIAL DEL AGUA - SECRETARIA GENERAL – S/ SUMARIO AGENTE SANDOVAL PEDRO JESUS"

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

A: DIRECCIÓN DE CONTRALOR Y NORMATIZACIÓN
PROVINCIA DEL CHACO
PROF. RAMONA BEATRIZ RODRÍGUEZ

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 N° 1311/99.

El presente sumario se ordenó por medio de la Resolución N° 1421/22 del Directorio de la Administración Provincial del Agua (A.P.A.), obrante a fs. 47/51, por inasistencias sin aviso ni justificación, para el agente PEDRO JESUS SANDOVAL, D.N.I. N° 33.802.985.

I.- ANTECEDENTES:

Conforme los considerandos de la mencionada Resolución que dio origen al sumario (Resolución N° 1421/22 -fs. 47/51-), el agente Sandoval presenta un amplio historial de incumplimientos al débito laboral, ya que solicitó reconocimientos médicos por inasistencias desde el 21/01/21, siendo reconocidas y justificadas por el Departamento Personal las correspondientes al período que va desde el 21/01/21 al 23/03/21 por tratamiento prolongado, pero luego incurrió en 9 (nueve) inasistencias en el mes de abril, 10 (diez) en mayo; 8 (ocho) en junio; 10 (diez) en julio y 14 (catorce) en agosto –todos meses del 2021-.Es decir, inasistió un total de 51 (cincuenta y un) días en total, durante dicho año.

De la documentación obrante a fs. 13/16 y 31/34 surge que el tratamiento prolongado al que se sometió el agente fue una internación para el abordaje del trastorno por consumo de sustancias que padecía. Y, se explicitó también en los considerandos de la resolución que éste solicitó su alta voluntaria a partir del 24/03/21, iniciando un tratamiento ambulatorio externo.

A fs. 24/25 obra Resolución N° 1169/21 de fecha 27/09/21 por la cual se autorizó al Sr. Sandoval el uso de Licencia por Razones particulares sin goce de haberes por el término de seis (6) meses, término éste que fue computado a partir del 1 de octubre de 2021, debiendo por tanto reintegrarse el 01/04/2022.

A fs. 45/46 obra Resolución N° 0620/22 de fecha 04/05/22 mediante la cual se suspendieron preventivamente los haberes del agente, quien debiendo reintegrarse a sus funciones el 1 de abril del año 2022, no registra su ingreso y egreso al 20/04/22 (según el reporte del Sistema de Ingreso y Egreso del Departamento Personal) de lo que se desprende el supuesto abandono de servicio.

A fs. 47/51 obra Resolución N° 1421/22 por la que se aplica al Sr. Sandoval la sanción disciplinaria de suspensión de diez (10) días con descuento de haberes, por no justificar las inasistencias de 51 (cincuenta y un) días, correspondientes a los meses de abril, mayo, junio, julio y agosto del año 2021 y se ordenó la instrucción de sumario administrativo.

Atento lo ordenado, a fs. 53, se remiten las actuaciones a la Dirección de Sumarios, las cuales fueron recibidas –conforme fs. 54- el 22 de septiembre de 2022, designándose a la Instrucción en el mismo acto de recepción.

Por actuación electrónica N° E24-2022-1251-Ae (fs. 56/74 vta.) se incorporó cronograma mensual de asistencia desde el 01/04/22 al 20/04/2022 e informe del que surge que el Sr. Sandoval estaba usufructuando licencia sin goce de haberes (artículo 44° Ley N° 645/A) desde el 01/10/21 y hasta el 31/03/22 inclusive, debiendo reintegrarse a su lugar de trabajo el 01/04/22, pero no lo hizo, lo que se prueba con el reporte del sistema de ingreso-egreso, del que surge que el agente no registraría su entrada y salida (fs. 60), por lo que por la Resolución N° 0620/22 (fs. 64/64 vta.) se continuó con la suspensión de haberes.

A fs. 70/73, se agregó cronograma mensual de asistencias correspondiente a los meses de mayo, junio, julio y agosto del año 2022, que dan prueba de nuevas inasistencias. Y, por actuación electrónica E2-2022-23512-Ae (fs. 82/96) se confirmó que el Sr. Sandoval dejó de prestar servicios desde el 01/04/2022 y, que hasta la fecha del Informe de fs. 96 (17/04/23), continuaba en esa situación, no habiendo solicitado ningún tipo de licencia y/o permiso y teniendo sus haberes mensuales suspendidos desde el mes 05/2022, siendo el último mes liquidado y abonado el 04/2022.

Existiendo merito suficiente, a fs. 97/97 vta. la instrucción decreto el llamado a indagatoria por lo cual se fijó fecha de audiencia para recepcionar la declaración de imputado al agente Sandoval, lo que se notificó a fs. 99 por cédula, la cual fue fijada a la puerta, conforme lo indicado en el artículo 47 del Código de Procedimiento Administrativo (Ley Nº 179-A), que dice: *"...Si la notificación se hiciere en el domicilio del*

recurrente, el empleado designado a tal efecto llevará por duplicado una cédula en que esté transcripta el acto administrativo que deba notificarse. Una de las copias la entregará a la persona a la cual debe notificar o en su defecto, a cualquiera de la casa... Cuando el empleado no encontrase la persona a la cual va a notificar y ninguna de las otras personas de la casa quiera recibirla, la fijará en la puerta de la misma, dejando constancia en el ejemplar destinado a ser agregado en el expediente y se tendrá por efectuado el trámite siguiéndose el procedimiento...".

A pesar de hallarse notificado, el agente no se presentó a la audiencia, por lo que -habida cuenta de las pruebas agregadas- a fs. 118/119 se formuló Capítulo de Cargos y Encuadre Legal, otorgándosele el plazo previsto en el artículo 41° del Reglamento de Sumarios- Anexo al Decreto N° 1311/99 modificado por su similar N° 914/03, para que en el plazo perentorio de cinco (5) días hábiles ejerza su defensa y ofrezca las pruebas de las que intente valerse.

El cargo formulado al Sr. Sandoval fue incurrir en inasistencias sin aviso y sin justificar desde el 01/04/2022 y de allí en adelante, configurándose el supuesto de abandono de servicios y existiendo percepción indebida de haberes. Y el encuadre legal fue transgredir con su inconducta lo previsto en los artículos 21 incisos 1, 2 y 22 y 22 inciso 5 del Estatuto para el Personal de la Administración Pública Provincial - Ley N° 292-A-, en concordancia con los artículos 20 al 23, del Régimen Disciplinario Anexo a la citada norma.

Dice el artículo 21 de la Ley N° 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;... 10) Obedecer toda norma emanada de un superior jerárquico;... 22) Registrar el ingreso y egreso a sus tareas".*

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 20: *"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... 22)...".* 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; 3; 4; 6; 7; 8; 10; 12; 17; 20; 21; 23; 25, 27 y 29; 2) Artículo 22 incisos 1; 5; 6; y 11...".*Artículo 22 : "*Será causal*

de suspensión, cesantía o exoneración conforme a la gravedad del hecho y/o reiteración, la transgresión a las siguientes faltas: 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...".*

Pese a estar debidamente notificado (fs. 121), el agente no hizo uso del derecho que le asiste, por lo que se le dio por decaído el derecho dejado de usar.

Por actuación electrónica N° E2-2023-5749-Ae (fs. 100/116) se agrega informe del Departamento Personal de la Administración Provincial del Agua de fecha 21/04/23 (fs. 116), donde se señala que el Sr. Sandoval ha dejado de prestar servicios desde el 01/04/22 y persistiendo en dicha situación hasta la fecha del informe.

Por actuación electrónica N° E2-2023-19119-Ae (fs. 124/127) se adiciona nuevo informe del Departamento Personal de la Administración Provincial del Agua de fecha 25/09/23 (fs. 127), donde se reitera que el Sr. Sandoval desde el 01/04/22 continúa sin prestar servicios.

No existiendo pruebas pendientes de producción, a fs. 128/128 vta., la Instrucción dispuso clausurar el período probatorio y correr vista de las actuaciones al Sr. Sandoval, 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 Nº 1311/99- alegue sobre los hechos y el mérito de las pruebas obrantes en la causa, de lo cual se lo notificó a fs. 130/130 vta., sin que el agente haya hecho uso del derecho que le asistía, por lo que se le dio por decaído el derecho dejado de usar, y –a fs. 131- se dispuso la clausura de las actuaciones y la elaboración del Informe Final, el cual luce foliado a fs. 132/135.

Habiéndose remitido el Informe Final a la Dirección de Sumarios (fs. 136), ésta –en cumplimiento del art. 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. 137/139).

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 Sandoval dispuso de las oportunidades correspondientes para ejercer su defensa.

Ahora bien, de la labor investigativa y probatoria efectuada por la Instrucción Sumarial surge con claridad que los cargos formulados se sustentan en las pruebas colectadas durante el desarrollo de la investigación, de las que se desprende que el agente Pedro Jesús Sandoval incurrió en inasistencias sin aviso y sin justificar a su lugar de trabajo desde el 01/04/2022 (fs. 60) y de allí en adelante y por lo menos hasta el 25/09/23, fecha en la cual el Departamento Personal de APA emitió su último informe comunicando que el agente no volvió a reintegrarse (fs. 127)- Lo aseverado halla sustento en los distintos informes y cronogramas mensuales de asistencia incorporados (ver fs. 70/73, 92/95 y 110/115 vta.). También surge explícitamente que no ha solicitado ningún tipo de licencia y/o permiso (fs. 96).

Es preciso destacar que el sumariado tuvo la oportunidad de prestar declaración de imputado, ejercer su defensa y ofrecer las pruebas, como así también de alegar sobre los hechos y mérito de las pruebas obrantes en la causa. Sin embargo, hizo caso omiso, no aportando prueba alguna que logre desvirtuar los cargos que oportunamente le formulados, lo que evidencia su total desinterés en la tramitación del presente.

A sus efectos se debe además tener en cuenta los antecedentes disciplinarios desfavorables por inasistencias que registra el Sr. Sandoval, detallados en la Resolución N° 1421/22 (fs. 47/51).

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"* [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*

[1] RINCÓN CÓRDOBA, Jorge I., Derecho Administrativo Laboral, Bogotá, UEC, 2009, Pág. 569/570.

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].

En mérito a lo desarrollado, se aconseja sancionar con CESANTIA al agente al Sr. Pedro Jesús Sandoval DNI N° 33.802.985, personal de planta permanente (fs. 84), por incurrir en inasistencias sin aviso y sin justificar en su lugar de trabajo desde el 01/04/2022 (y en adelante), configurándose el abandono de servicio desde el día 08 de abril de 2022 – sexta falta consecutiva sin aviso –y por percibir indebidamente sus haberes correspondiente al mes de abril 2022, transgrediendo lo preceptuado en los artículos 21 incisos 1, 2 y 22 y 22 inciso 5 del Estatuto para el Personal de la Administración Pública Provincial -Ley N° 292-A-, en concordancia con los artículos 20 al 23, del Régimen Disciplinario Anexo a la citada norma.

Asimismo, en relación a la percepción indebida de haberes del mes de abril 2022, surge de lo informado desde la Administración Provincial del Agua a fs. 96. Y, respecto de este punto, es pacífica la jurisprudencia en dicha línea, dado que el concepto de sueldo, haber o remuneración, en el contrato de función o empleo público, es la contraprestación a cargo del Estado, por el desempeño de las tareas propias del cargo que cumple el agente público. No corresponde pago de salarios por funciones no desempeñadas. Ello responde al concepto de que si la obligación de pagar es una obligación de dar, contrapartida de una obligación de hacer o desempeñar una función; si ésta no se cumple, la primera carece de causa, y si se cumple, enriquecería de manera indebida a quien la percibió. Por consiguiente, es menester que el área competente determine el monto a recuperar, y de vista posteriormente de ello a Fiscalía de Estado a sus efectos.

Por otro lado, atento los cambios en las Jurisdicciones Ministeriales producto de la nueva Ley de Ministerios N° 3969-A, a efectos de confeccionar el Decreto de Cesantía del Sr. PEDRO JESUS SANDOVAL, D.N.I. N° 33.802.985, se hizo necesario consultar telefónicamente a la Oficina encargada de la P.O.N. (Planta Orgánica Nominal) para verificar su Situación de Revista, la cual nos fue brindada y se agrega a continuación: *Categoría 6- Obrero y Maestranza –CEIC 1030-00- Obrero y Maestranza 5- Grupo 5- Actividad Central 11 "Riesgo Hídrico" – Sub Programa 0 - Actividad Específica 3 "Mantenimiento de Infraestructura y Equipamiento", CUOF 46 "Riesgo Hídrico" - Jurisdicción 24 "Administración Provincial del Agua".*

Por último, se recuerda que 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*

---

[2] IVANEGA, Miriam M., Cuestiones de Potestad Disciplinaria y Derecho de Defensa, Pág. 43.

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,

14 JUN. 2024

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