Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

NMP

DICTAMEN N°.....446.....

REF: EXPTE. N° E6-2019-11433-E ""MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA – SECRETARIA GRAL. – HOSPITAL "DR. J. M. OXLEY" DE PUERTO TIROL S/ INICIA SUMARIO ADMINISTRATIVO AL AGENTE OSCAR FRANCISCO VILLORDO POR SUPUESTAS AUSENCIAS SIN JUSTIFICAR – DISP. N° 137/19-".

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

A: MINISTERIO DE SALUD
PROVINCIA DEL CHACO
DR. SERGIO EDGARDO 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 Nº 1311/99-.

El presente sumario se ordenó por medio de la Disposición Nº 137/19 de la Subsecretaría de Atención y Acceso al Sistema de Salud, de fecha 4 de noviembre de 2019 (fs. 36, 79), por inasistencias y mala conducta para el Sr. Oscar Francisco Villordo, D.N.I. Nº 32.388.566, personal de planta permanente con prestación de funciones en el Hospital "Dr. J. M. C. OXLEY" de la localidad de Puerto Tirol.

I.- ANTECEDENTES Y NORMATIVA:

A fs. 1/32 vta., en fecha 27 de septiembre el Director del Hospital de Puerto Tirol "Dr. J. M. C. OXLEY" se dirigió por nota a la Dirección de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Salud, comunicando que el día 3 de septiembre de 2019, puso a disposición del Director Regional III (sin respuesta positiva) al agente Villordo en virtud de sus constantes inasistencias. Acompañó documental sobre inasistencias incurridas y las medidas a que éstas dieron lugar, a saber: Planilla de Choferes correspondiente al mes de agosto; Planillas de Asistencia de los días 12 y 14, 24, 25, 27 y 28 de agosto y 6, 16 y 17 de septiembre de 2019 -de las que surgen las inasistencias-; Nota del Área de Jefatura del Servicio de Movilidad, en la que pone en conocimiento la inasistencia los días 12, 14, 24, 25, 27 y 28 de agosto de 2019; las Disposiciones N° 17/19 -de fecha 16 de agosto de 2019-, por la que se aplica al agente la sanción correctiva de OBSERVACIÓN por ausentarse sin justificar los días 12 y 14 de agosto de 2019, y N°

18/19 -de fecha 26 de agosto de 2019- de sanción correctiva de APERCIBIMIENTO por ausencia sin justificar el día 24 de agosto de 2019; Notificaciones de las Informaciones Sumarias de fecha 26, 27 y 28 de agosto de 2019 y 6 y 20 de septiembre, por las que se le hace saber de que sería pasible de la sanción disciplinaria de SUSPENSIÓN con descuento de haberes, por las inasistencias de los días 25 , 27 y 28 de agósto y 6, 16 y 17 de septiembre de 2019, así como el Acta de fecha 29 de agosto de 2019, suscripta por el Director del Hospital (Dr. Sandoval) por la que se deja constancia de que el agente Villordo se niega a notificarse de las disposiciones e informaciones sumarias realizadas por sus reiteradas faltas sin aviso y sin justificar, por lo que se le hace entrega de una copia en presencia los agentes Blanco y Borobach.

A fs. 33, en fecha 16 de octubre de 2019, el Director del Hospital de Puerto Tirol "Dr. J. M. C. OXLEY" se dirigió nuevamente por nota a la Dirección de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Salud, en similares términos. La nota concluye diciendo: *"...Acudiendo a su espíritu de colaboración para el buen funcionamiento de los servicios solicito tenga a bien dictaminar el criterio a seguir con el mencionado agente, ya que su accionar provoca malestar y conflicto con el resto de sus compañeros, ya que en más de una oportunidad los feriados y/o fin de semana se ausentó de su guardia sin aviso y sin justificar al servicio provocando recarga horaria (de 16 o 24 hs) en el resto de sus compañeros..."*.

A fs. 34, obra intervención de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Salud de fecha 17 de octubre de 2019, aconsejando proceder a la instrumentación de sumario administrativo. Y, a fs. 36, obra Disposición N° 137/19 de la Subsecretaría de Atención y Acceso al Sistema de Salud, de fecha 4 de noviembre de 2019, por la que se le instruye Sumario Administrativo al agente, la cual fue debidamente notificada a fs. 79.

A fs. 37 las actuaciones fueron derivadas a la Dirección de Sumarios, la cual las recibió designando a la Instrucción en el mismo acto de la recepción (fs. 38). Ésta, aceptado el cargo (fs. 38 vta.), dio de inmediato comienzo a las tramitaciones de rigor.

A fs. 41/69 se adjuntaron como prueba de nuevas inconductas (impuntualidades superiores a 10 minutos), las Planillas de Asistencia Diaria, correspondiente a los días 8, 9, 10, 11, 15, 16, 17, 18, 21, 22 y 23 al 26 de octubre del año 2019, y las Disposiciones N° 22/19 -de fecha 8 de octubre de 2019-, N° 23/19 -de fecha 9 de octubre de 2019-; N° 24/19 -de fecha 10 de octubre de 2019-; N° 25/19 -de fecha 11 de octubre de 2019-; N° 26/19 -de fecha 15 de octubre de 2019-; N° 27/19 -de fecha 16 de octubre de 2019-; N° 28/19 de fecha -17 de octubre de 2019-; N° 29/19 -de fecha 18 de octubre de 2019-; N° 30/19 -de fecha 21 de octubre de 2019-; N° 31/19 -de fecha 22 de octubre de 2019-; N° 32/19 de fecha 23 de octubre de 2019, por las que se

aplicó repetidamente la sanción de OBERVACIÓN por impuntualidades superiores a diez minutos en los días de emisión de dichos instrumentos.Y, la Disposición N° 33/19 de fecha 28 de octubre de 2019 por la que se le aplicó la sanción de observación por la inasistencia sin justificar del día 25 de octubre de 2019.

Atento lo informado, a fs. 87, la Instrucción solicitó a la Unidad de Recursos Humanos del Ministerio un detalle del total de faltas sin justificar y de impuntualidades inferiores y/o superiores a 15 minutos, e indique cuales de éstas ya habían sido sancionadas, por lo que la Unidad solicitó informe al Hospital, recibiéndose la escueta contestación: *"...las faltas sin justificar hasta el día de la fecha son: 261 días"* (sin aportar documental que avale tal cifra).

A fs. 95/96 vta., en atención a lo antecedentes, la Instrucción dispuso citar de imputado al agente Villordo, constando su efectiva notificación a fs. 97. Y, a fs. 98/ 98 vta., su declaración de imputado.

Manifestó el agente Villordo, al ser consultado sobre los horarios de ingreso y salida establecidos que debía cumplir: "...*Es rotativo, generalmente eran de 6:00 a 14:00, de 14:00 a 22:00 y de 22:00 a 6:00 horas...".* Respecto de las inasistencias – la Instrucción le consultó- por las de los días 12, 14, 24, 25, 27 y 28 de agosto; 6 y 16 de septiembre y 25, 27, 28, 29 y 30 de octubre (todas de 2019) y la razón por la que no justificó las mismas, dijo: *"...Todas por razones de enfermedad, lo cual los certificados constan en mi legajo personal el cual yo fui a pedir pruebas para sacar copias de mis certificados y mi legajo no se encuentra en el Hospital, o sea desapareció..."* En cuanto a las impuntualidades al ingresar a su lugar de trabajo los días 8, 9, 10, 11, 15, 16, 17, 18, 21, 22 y 23 de octubre de 2019, indicó*: "...Había presentado una nota pidiendo a la jefa de personal el permiso correspondiente para el ingreso de una hora después de mi hora de trabajo, la razón fue para poder llevarle a mi hijo a la escuela porque la madre se encontraba internada. Quiero aclarar que eso también se encontraba en mi legajo personal, que desapareció, donde constan todo tipo de pruebas...".* Por último, añadió: *"... en el momento me encuentro con tratamiento psiquiátrico por un cuadro depresivo de características reactivas con agotamiento psicofísico, con los siguientes síntomas, angustia vital, tristeza, insomnio y agotamiento físico. Acompaño informe psiquiátrico que da cuenta de lo señalado...".*

El sumariado aportó al momento de declarar, copia de informe psiquiátrico de fecha 30 de octubre de 2020, suscripto por el Dr. José L. González Palacio del Instituto de Neurociencias Cognitivas Aplicadas; constancia de extravío de su Documento Nacional de Identidad y copia de su Licencia Nacional de Conducir (fs. 99/102).

Se lee en el mencionado informe del Dr. José L. González Palacio: *"...El Sr. Villordo de 34 años de edad, DNI 32.388.566, se encuentra asistido en este Instituto, desde el mes de septiembre del corriente año. El motivo de su consulta fue el de un cuadro Depresivo de características reactivas, con agotamiento psicofísico, por lo cual presenta los siguientes síntomas, angustia vital, tristeza, insomnio y agotamiento físico; se le indico tratamiento psicofarmacológico con Sertralina 50 mg por día, aconsejándose licencia laboral por un intervalo de 30 días, a partir del día de la fecha. Pudiendo retornar a sus actividades laborales en cercanía de su domicilio, para mejor control y contención de su problemática..."*

A fs. 105, consta agregada por cuerda la Actuación Simple N° E2-2021-5629-A, por la cual la Unidad de Recursos Humanos del Ministerio remitió legajo personal del agente Villordo.

A fs. 110/114, obra informe de Salud Ocupacional, recepcionado por la Instrucción en fecha 4 de octubre de 2021, en el que se indicó que, oportunamente, el agente Villordo se presentó ante esa Dirección y que ésta le otorgó Licencias por Largo Tratamiento, adjuntando a los efectos probatorios los Informes de fecha 22 de junio, 20 de julio, 18 de agosto (todos de 2021), que justificaron el período que va entre el 17 de junio y el 15 de septiembre de 2021. Así como también el Informe de Junta Médica de fecha 16 de septiembre que le justificó ese día y que le otorgó el alta laboral a partir del 17 de septiembre de 2021.

A fs. 120, obra informe de fecha 9 de noviembre de 2022, suscripto por la Directora a/c del Hospital Dr. J. M. C. Oxley de Puerto Tirol, Dra. Silvia Rosana Morales que dice:*"...el agente Villordo, ha recibido diferentes sanciones disciplinarias: 1- Por actuación E6-2021-26761-A, ha tenido una retención preventiva de haberes. No ha tenido descuentos; 2- Por actuación E6-2020-9957-A, se solicitó sustanciar sumario administrativo por supuesto abandono de servicio a la Región Sanitaria III, por no contar con personal idóneo pare realizarlo; 3- Por actuación E6-2022-30845-Ae, se reiteró el inicio de la misma a la dirección de asuntos jurídicos, manifestando que el mismo no se presenta a prestar servicio desde el mismo día 20/08/2022 y hasta el día de la fecha inclusive, sin aviso y sin justificar las inasistencias...".*

A fs. 122/123 obra nota de fecha 08 de junio de 2020, por la cual la Dirección del Hospital comunicó a la Dirección de Asuntos Jurídicos del Ministerio que el agente Villordo usufructuó licencia por 16 (dieciséis) días desde el 06 al 21 de marzo de 2020 y por 60 (sesenta) días desde el 25 de marzo al 23 de mayo de 2020 por presentar un supuesto cuadro de estrés laboral, pero que envió los certificados vía Whatsapp (se adjuntó impresión de las imágenes) y nunca los acercó al Servicio, y, que cuando se le solicitó vía telefónica que los envíe hizo caso omiso a dicho pedido.

A fs. 126, obra nueva nota -de fecha 19 de julio de 2021- de la Directora a/c del Hospital Dr. J. M. C. Oxley de Puerto Tirol- quien indicó que el Sr. Villordo, inasistía desde el 23 de mayo 2020 al servicio (fecha en que finalizó su certificado médico por estrés laboral), destacando que ello ya había sido informado en la nota del 08 de junio 2020. Y además, que el día 19 de noviembre de 2020 se acudió a su domicilio, no encontrándose nadie en el lugar, lo cual fue oportunamente comunicado por medio de la A.S. Nº E6-2020-22747-A.

A fs. 130/132, obra informe del Departamento de Asistencia y Liquidaciones de la Unidad de Recursos Humanos, en el que se señala que se procedió a la retención de haberes del agente Villordo, adjuntándose captura de pantalla del Sistema PON (Sistema de Planta Orgánica Nominal) que da cuenta de la suspensión de la liquidación de haberes, por supuesto abandono de servicios desde el 23 de mayo de 2021, conforme a orden expedida en fecha 4 de octubre de 2021 en la A.S. Nº E6-2020-9957-A (fs. 131)

A fs. 133/144, la Directora a/c del Hospital reiteró -por nota de fecha 25 de octubre de 2021- que al agente Villordo le fueron justificadas inasistencias con certificado médicos que presentó desde el 6 al 21 de marzo de 2020 (por 16 días) y desde el 25 de marzo al 23 de mayo de 2020 (por 60 días), pero que de allí en más no hubo ningún aviso ni justificación por parte del agente de sus inasistencias hasta el día 20 de mayo de 2021 en que presentó un certificado en el que el médico tratante aconsejaba licencia laboral por 30 días –a partir del día 17 de mayo de 2021- y aportaba una mini historia clínica del agente, indicando que el mismo estaba siendo tratado desde el día 17 de septiembre del 2020. Añade que de allí en más, Salud Ocupacional le fue reconociendo licencia médica en los siguientes períodos: 17 de junio al 16 de julio de 2021; 17 de julio al 16 de agosto de 2021; 17 de agosto al 15 de septiembre de 2021 (constando en el certificado por este período turno otorgado para Junta Médica el día 16 de septiembre de 2021). Y, que el mismo 16 de septiembre de 2021, el agente se presentó al servicio entregando el Alta Médica otorgada por Salud Ocupacional, comenzando a cumplir con su carga horaria a partir del día 23 de septiembre de 2021. Finalmente, el 21 de octubre de 2021, presentó tardíamente 4 (cuatro) certificados médicos tendientes a justificar las inasistencias del período comprendido entre el 22 de mayo al 24 de septiembre de 2020. A la nota se acompañaron los certificados médicos enumerados.

Atento lo detallado por la Directora a fs. 146, obra nota de fecha 29 de octubre de 2021, de la Unidad de Asuntos Jurídicos por la que sugiere que existiendo un período sin justificación desde el 24 de mayo de 2020 al 20 de mayo de 2021, corresponde instrumentar sumario administrativo por supuesto abandono de servicio.

A fs. 151, en fecha 14 de septiembre de 2022, obra Informe remitido por la Unidad de Recursos Humanos Informó: *"Me dirijo a Ud.... a efectos de informar la situación actual del Agente Villordo Oscar Francisco D.N.I: 33.388.508 Chofer del Servicio: los días 04, 10, 28, 30 y 31 de julio inasiste sin justificar. Los llamados de atención están realizados pero el agente nunca se presentó al Servicio a notificarse. El día 03/08 se presenta a cubrir su guardia en el turno tarde, cumple 4 hs. de trabajo y luego se retira por supuesto estado gripal, esa jornada debía cumplir el turno tarde noche. El día 5/08/22 presenta certificado médico hasta el 12/08/22 por encontrarte internado. El día 19/06/22 presenta certificado médico hasta el 19/08/22 por presentar neumonía. El día 20/08/22 presenta certificado médico por 15 días, enviamos el parte a salud ocupacional y allí le solicitan estudios complementarios para realizarle junta médica el día 07/09/2022. El día 07/09/22 se presenta a Salud Ocupacional en donde no le justifican la licencia por no constatarse la incapacidad laboral. Desde el día 07/09/2022 el agente no se presentó al servicio. El día sábado 10/09/22 ingresa al servicio a las 14 hs. no sé por qué motivo ya que no figuraba en la rotación del fin de semana. Siendo aproximadamente las 15 hs. la Dra. de Guardia lo busca por un traslado y el agente no se encontraba en ningún sector del Servicio. Cabe destacar que no firmo su salida. Adjunto a la presente instrumentos legales y dictámenes de salud ocupacional este tipo de accionar del agente Villordo genera inconvenientes con el resto de sus compañeros, ya que en más de una* oportunidad deben recargarse por cubrir su carga horaria..."

Luego del agregado de antecedentes y de informes varios a fs. 161, obra Disposición N° 22/22, de fecha 29 de septiembre de 2022, en la que habiéndose determinado que el agente Villordo inasiste al servicio desde el día 20 de agosto de 2022, dispuso sustanciar Sumario Administrativo.

Atento a la nueva orden de sumario, por inasistencias posteriores a las que motivaron la emitida en la Disposición N° 137/19 (fs. 36), se acumuló ésta por conexidad a las presentes las actuaciones –conforme lo dispuesto -a fs.121/121 vta.- por Disposición N° 027/22 de la Dirección de Sumarios.

A fs. 163, nuevamente la Instrucción solicitó a la Dirección del Hospital J. M. C. Oxley, detalle cuáles eran las inasistencias e impuntualidades por las cuales el agente Villordo no recibió sanciones y/o no le fueron notificadas (esto es se aclarase precisamente por cuales se inició el sumario administrativo), así como también se informe si recibió descuentos en sus haberes (la cantidad de días que se descontaron y si se efectivizaron los mismos). En respuesta -a fs. 164/167- obra documentación remitida e informe de la Directora del Hospital Lic. María Gavilán, en fecha 21/07/2023, en la que señala: *"...Por medio de la presente me dirijo a usted con el fin de remitir documentación presentada por el agente Villordo Oscar como justificativo de sus*

ausencias. Se informa que el agente se presentó a cumplir funciones el día 21 de junio del corriente año, y se desempeña hasta la fecha con normalidad...".

A su contestación la Directora adjuntó Informe Psiquiátrico suscripto por la Dra. Laura Fabiana Alasia (Médica Especialista en Psiquiatría – M.P. N° 3925-; resultado de Laboratorio de Screening Negativo de fecha 23 de junio de 2023; y copia de certificado médico expedido por el Dr. José Luis Gonzalez Palacio (Médico Especialista en Psiquiatría – M.P. N° 3089-).

Dice el informe psiquiátrico suscripto por la Dra. Alasia (fs. 164): *"...Antecedentes de enfermedad actual: Paciente que ha relatado que tiene antecedentes de consumo de sustancias psicoactivas desde su adolescencia, ha sido policonsumidor, aunque hace aproximadamente 10 años logra dejar de consumir durante varios años (mientras vivió en otra localidad), pero al volver a vivir a la ciudad de Resistencia recayó y desde entonces no podía abstenerse, en febrero de este año sufrió un episodio de agresión con arma blanca, cuando fue asaltado. Comenzó a asistir al grupo del Padre Crippa, y en febrero 2023 consulta por primera vez en centro de tratamiento de adicciones La Casona. Concurre a control en marzo 2023 manifestando que continuaba estable y sin consumo de ninguna sustancia psicoactiva. En ese momento se lo vio motivado con el tratamiento, pero luego no volvió a consultas ni controles hasta la actualidad. Ha solicitado pedido de análisis para demostrar que continúa sin consumo y por lo tanto tiene análisis: screening negativo de marihuana y cocaína. Diagnóstico: Trastorno por consumo de sustancias. F14.2. Observaciones: El paciente actualmente no se encuentra en tratamiento psiquiátrico y solo ha concurrido en los controles mencionados en mes de febrero y marzo de 2023...".*

Se lee en el certificado médico expedido por el Dr. González Palacio en fecha 12/07/2023 (fs. 166): *"...El paciente Villordo, se encuentra asistido en este centro de forma ininterrumpida desde julio del año 2022 al día de la fecha, por su trastorno compatible con F14.2 (trastorno de consumos de sustancias). Actualmente se encuentra bajo tratamiento multidisciplinario con buena respuesta y conciencia de su problemática...".*

A fs. 169, obra informe de la Unidad de Recursos Humanos del Ministerio, de fecha 7 de agosto de 2023, en la que informa que en el Sistema de Liquidación PON se observa que el Agente Villordo, tiene retenido sus Haberes en dos periodos; en el Modulo de Retención desde el 23 de Mayo/2021 hasta 22 de Septiembre/2021, la misma se registró en el mes de octubre/2021, por lo tanto en el Modulo de Liquidación se refleja que NO percibió sus haberes desde Septiembre/2021 hasta Octubre/2021 y actualmente tiene retenido sus haberes; en el Modulo de Retención desde el 20 de Agosto/2022, dicha retención se registró en fecha Mayo/2023. Se informa que ambas retenciones fueron por incurrir en un Supuesto Abandono de Servicio.

A fs. 170, luce glosado informe de fecha 7 de agosto de 2023, de la Asesoría Legal de Recursos Humanos del Ministerio -dirigido a la Instrucción- en el que se reitera lo señalado en el párrafo anterior y se añade que el agente se presentó a cumplir funciones el día 21 de Junio de ese año y se desempeñaba hasta esa fecha con normalidad.

Atento a los antecedentes obrantes, a fs. 171/175 vta., la Instrucción formuló capítulo de cargos al agente sumariado y encuadró legalmente su conducta.

El cargo formulado fue incurrir en inasistencias injustificadas los días 12, 14, 24, 25, 27 y 28 de agosto; 6 y 16 de septiembre; 25, 27, 28, 29 y 30 de octubre (todas fechas de 2019), así como en impuntualidades al ingresar a su lugar de trabajo los días 8, 9, 10, 11, 15, 16, 17, 18, 21, 22 y 23 de octubre de 2019 y no justificar las mismas.

El encuadre legal fue transgredir lo preceptuado en los artículos 21 incisos 1, 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 y 23 del Régimen Disciplinario Anexo.

Dice el 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.... 2) Acatar y cumplir regular e integramente 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...*"

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

Estatuye el Régimen Disciplinario Anexo: Artículo 21: *"...Será causal de Observación, Apercibimiento, Suspensión, Cesantia 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..."*.

A fs. 176/178, obran copias de impresiones de pantalla de la cédula digital enviada al domicilio electrónico del agente a través del módulo de comunicaciones de la Plataforma de Servicios "Tu gobierno Digital (TGD), recibida y leída, así como copia de cédula notificada al domicilio constituido, recibida en fecha 31 de agosto de 2023.

No habiendo presentado la agente Memorial de Defensa, y no existiendo pruebas pendientes de producción a fs. 179 se clausuró el periodo probatorio y se corrió vista de las actuaciones para alegatos en fecha 4 de octubre de 2023, lo cual fue debidamente notificado también por la Plataforma de Servicios TGD (fs. 180) y al domicilio constituido (fs. 181). Asimismo -a fs. 180 vta.- se dejó constancia de que el 6 de octubre de 2023, el agente tomó vista de la totalidad de las actuaciones.

Transcurrido el plazo para la presentación de los alegatos, se dieron por clausuradas las actuaciones sumariales procediendo la Instrucción a elaborar su Informe Final (fs.182/187), el cual se elevó a la Dirección de Sumarios (fs.188).

Por su parte, a fs. 189/192 vta., la Directora de Sumarios –en cumplimiento del art. 73 del Reglamento- previo contralor del procedimiento y apreciadas las pruebas reunidas, aconsejó la sanción disciplinaria, y elevó las Actuaciones a esta Asesoría General de Gobierno para su fiscalización.

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 Villordo 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, a la luz de las constancias de autos, los cargos formulados se sustentan en las pruebas colectadas durante el desarrollo de la investigación, de las que se desprende que –en efecto- el agente incurrió en reiteradas inasistencias e impuntualidades, ya que él mismo en su declaración de imputado (fs. 98/98 vta.), manifestó que todas sus inasistencias fueron por razones de enfermedad, que los certificados constaban en su legajo personal, y que cuando pidió sacar copia de tales certificados descubrió que su legajo no se encontraba en el Hospital. Y, en cuanto a las impuntualidades, adujo que había presentado una nota pidiendo a la jefa de personal el permiso correspondiente para el ingreso una hora después del horario habitual a fin de llevar a su hijo a la escuela porque la madre de éste se encontraba internada.

En la A.S. N° E2-2021-5629-A, a la que se adoso el legajo reconstruido del agente, que obra por cuerda (fs. 4), la Odontóloga Silvia Rosana Morales, a/c de la Dirección de Hospital Dr. J. M. C. OXLEY de Puerto Tirol, informó en

fecha 19 de mayo, que como legajo del agente en 104 (ciento cuatro) hojas foliadas se enviaba lo que tenían en el servicio, ya que en el traslado desde el edificio anterior al que actualmente ocupan se extravió el legajo original. Entre lo adjuntado, se encontraban los certificados presentados por el agente.

A fs. 122 de la actuación principal, la Dirección del Hospital informó en fecha 08 de junio de 2020, que el agente Villordo se encontraba usufructuando licencia por dieciséis días desde el 06 al 21 de marzo de 2020 y por sesenta días desde el 25 de marzo al 23 de mayo de 2020 en virtud de presentar un cuadro de estrés laboral, pero que estos fueron enviados vía WhatsApp.

Por otro lado, de lo aportado e informado por la Dirección de Salud Ocupacional (fs. 110/114) se desprende con claridad que el agente Villordo solicitó Licencia por Largo Tratamiento –Ley N° 645-A, artículo 14 B- recién desde el 17 de junio al 16 de julio de 2021; y que de allí en más sus inasistencias le fueron justificadas con el mismo encuadre desde el 17 de julio al 16 de agosto de 2021; desde el 17 de agosto al 15 de septiembre de 2021 y el 16 de septiembre 2021, otorgándosele el alta laboral a partir del día 17 de septiembre de 2021 -vale decir-.

Sin embargo las licencias solicitadas distan casi dos años después de las ausencias sin justificar del año 2019, por lo que las del citado año no han sido justificadas. Asimismo, del Informe de fs. 133 se desprende que -desde el 24 de septiembre de 2020, al 20 de mayo de 2021- existió un segundo período en que no justificó sus inasistencias.

Ese mismo informe de fs. 133 indica que el 21 de octubre de 2021, el agente presentó tardíamente certificados médicos. Tales certificados pretendían justificar las inasistencias en el período que va desde el 22 de mayo al 24 de septiembre de 2020, quedando sin justificar el período entre el 24 de septiembre de 2020 y el 20 de mayo de 2021.

Buscando disculpar su falta de cumplimiento con el débito laboral respecto de los meses septiembre/noviembre de 2020, el agente aportó como prueba fotocopia simple de certificado médico (fs. 99), expedido por el Instituto de Neurociencias Cognitivas Aplicadas firmado por el Dr. José L. González Palacio de cuya interpretación cabria inferir una excusa atendible. Pero, aun teniendo por justificadas la inasistencias de septiembre a noviembre de 2020, quedarían injustificadas las comprendidas entre diciembre de 2020 y el 20 de mayo de 2021.

Amén de los dos períodos de inasistencias sin justificación mencionados, existió un tercero, ya que a fs. 151, consta que el Sr. Villordo: *"...El día 20/08/22 presenta certificado médico por 15 días, enviamos el parte a salud ocupacional y allí le solicitan estudios complementarios para realizarle junta médica el día 07/09/2022. El día 07/09/22 se presenta a Salud Ocupacional en donde no le justifican la licencia por no constatarse la incapacidad laboral..."*. Atento a ello por Disposición N° 22/22, del 29

de septiembre de 2022, se emitió una nueva orden de sumario para el agente, Villordo, por las inasistencias incurridas a partir del 20 de agosto de 2022, la que se acumuló por conexidad.

Así las cosas, resulta inequívoca la falta de contracción laboral del agente Villordo. Asimismo también es indudable, que –como se detalla en la formulación de cargos- no pudo justificar las inasistencias en que incurrió en los días 12, 14, 24, 25, 27 y 28 de agosto de 2019; 6 y 16 de septiembre de 2019 y 25 de octubre, ni las impuntualidades al ingresar a su lugar de trabajo los días 8, 9, 10, 11, 15, 16, 17, 18, 21, 22 y 23 de octubre de 2019.

En este punto cabe destacar que –por error involuntario- la Instrucción formuló cargos por supuestas inasistencias durante los días 27, 28, 29 y 30 de octubre de 2019, de las cuales no existe documentación avalatoria.

Ahora bien obran en autos sanciones por las inasistencias correspondientes a los días 12, 14 y 24,de agosto y 25 de octubre de 2019 así como por las impuntualidades de los días 8, 9, 10, 11, 15, 16, 17, 18, 21, 22 y 23 de octubre de 2019, y consta la notificación de las mismas. Sin embargo, no consta en autos si las sanciones se hicieron efectivas, guardando silencio al respecto los responsables de brindar información, quienes no respondieron a la Instrucción o lo hicieron en forma imprecisa –a pesar de las continuas requisitorias, como las obrantes a fs. 87/87 vta. y 162-. Por ello, aplicar una nueva sanción por estos períodos resultaría contra los principios NON BIS IN IDEM e INDUBIO PRO ADMINISTRADO.

En cuanto a los días 25, 27 y 28 de agosto de 2019; 6 y 16 de septiembre de 2019; consta en autos que se inició Información Sumaria (fs. 10, 14, 19, 25 y 29, lo que le fue notificado al agente, obrando constancia de ello al pie de la notificación cursada en cada caso o en el acta de fs. 24, donde se indica que se le hace entrega en presencia de terceros de aquellas que no quiso firmar). Respecto de estas inasistencias, no se informó aplicación de sanciones.

Vale destacar que gran parte de las inasistencias no fueron justificadas por vía del trámite correspondiente (se las tuvo por justificadas apenas con la recepción de los certificados por vía de WhatsApp).

En este sentido, resulta importante destacar que es criterio sentado por esta Instancia que ni siquiera la enfermedad implica la justificación automática de las inasistencias incurridas. Ello así porque la Ley N° 645-A señala en su artículo 2 que las licencias y permisos por motivo de salud, serán otorgadas en base al informe producido por Reconocimientos Médicos u organismo que lo reemplace, y agrega, en los artículos 3 y 27 inc. 5, que dichas licencias serán usufructuadas por el agente a partir de la comunicación a la dependencia donde presta servicios -por el medio más rápido posible ya sea verbal o escrito- de la situación que atraviesa y de la solicitud de reconocimiento médico a domicilio o a consultorio, dentro de las tres horas de iniciada

la jornada. Pasado ese lapso de tres horas sin aviso, la inasistencia se considerará falta injustificada.

Ha de tenerse presente que –aún en un caso de enfermedad- la comunicación y la solicitud de médico no son los únicos requisitos cuyo cumplimiento se exigen para la justificación. Según el artículo 27 incisos 1 y 6 también se requiere el sometimiento al examen médico, ya en domicilio o en consultorio. Es decir que, el agente que alega enfermedad debe ser evaluado por profesionales del organismo encargado de efectuar el informe técnico a los efectos de la justificación y, en ambos casos (médico a consultorio o domicilio) la Ley autoriza a solicitar elementos de juicio, ya que el Estado tiene derecho a disponer en cualquier momento un estricto contralor en todos los aspectos que hacen al disfrute este beneficio y, en su defecto aplicar las sanciones que estime convenientes.

Conforme lo señalado, el agente Villordo, personal de planta permanente con funciones en el en el Hospital "J.M.C. Oxley" de la localidad de Puerto Tirol, inasistió e incurrió en impuntualidades en forma reiterada, sin aviso y sin justificar los días 25, 27 y 28 de agosto de 2019; 6 y 16 de septiembre de 2019, y -en las oportunidades de cursar un periodo de convalecencia- no se ajustó a los procedimientos de rigor para la justificación (lo que se ha demostrado con creces en los tres lapsos de tiempo en que incurrió en inasistencias) por lo que transgredió con su accionar la normativa vigente.

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].

La Jurisprudencia por su parte ha expresado que: *"...las sanciones disciplinarias nacen del poder de supremacía especial que posee la Administración en la relación de empleo público, instituida con la finalidad de mantener la continuidad del servicio a su cargo y, en general, de proteger su estructura organizativa, tanto personal como patrimonial..."*[3].

A pesar de la grosa transgresión, el análisis de la documental aportada por el sumariado da cuentas de la existencia de un trastorno por consumo de sustancias por lo que corresponde contemplar –en este primer sumario- que al momento de la irregularidad, existía un estado de vulnerabilidad del Sr. Villordo, y asumir que las inasistencias en las que incurrió el agente, se derivan de su patología, ya que no puede determinarse de manera cierta la intencionalidad del agente cuando desarrolló la conducta reprochada, ya que podría estarse frente a una circunstancia que lo incapacite mentalmente para evaluar sus propios actos.

Atento ello, es criterio de esta Instancia, atenuar la sanción como una forma de conceder una oportunidad para la reconsideración, a los efectos de que el sumariado se someta a los tratamientos que lo lleven a la rehabilitación y por tanto a una abstención que se sostenga en el tiempo.

En ese cometido, debemos remitirnos a la Ley Provincial N° 2339-G de "Salud Mental Provincial", cuyo artículo 1° reza: *"Adhiérase la Provincia del Chaco a la Ley nacional 26.657 -Ley Nacional de Salud Mental-, la que será tenida por ley en la materia, más las disposiciones establecidas por la presente, cuyo organismo de aplicación será el Ministerio de Salud Pública"*.

La citada Ley Nacional de Salud Mental: *"...tiene por objeto asegurar el derecho a la protección de la salud mental de todas las personas, y el pleno goce de los derechos humanos de aquellas con padecimiento mental que se encuentran en el territorio nacional, reconocidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos, con jerarquía constitucional..."* (Artículo 1°).

A su vez, prevé que: *"Las adicciones deben ser abordadas como parte integrante de las políticas de salud mental. Las personas con uso problemático de drogas, legales e ilegales, tienen todos los derechos y garantías que se establecen en la presente ley en su relación con los servicios de salud" (Artículo 4). Por*

---

[2] IVANEGA, Miriam M., Cuestiones de Potestad Disciplinaria y Derecho de Defensa, Pág. 43.
[3] Cámara Nacional Contencioso Administrativa Federal, Sala 5, 13/04/1998, "Marcos Norma Gladis v. Estado Nacional/Ministerio de Educación y Justicia s/ Empleo Público", Causa N° 17981/97.

su parte, en el Artículo 7: "El Estado reconoce a las personas con padecimiento mental los siguientes derechos: d) Derecho a recibir tratamiento y a ser tratado con la alternativa terapéutica más conveniente, que menos restrinja sus derechos y libertades, promoviendo la integración familiar, laboral y comunitaria…".

Al respecto, la Oficina Internacional del Trabajo afirmó[4] que *"La estabilidad que ofrece un empleo es a menudo un factor importante para facilitar la superación de los problemas relacionados con el consumo de alcohol o de drogas. Por esta razón, los copartícipes sociales deberían reconocer el papel especial que el lugar de trabajo puede desempeñar para ayudar a las personas que tienen estos problemas." Continuó enunciando que: "Debería reconocerse que el empleador tiene autoridad para sancionar a los trabajadores cuya conducta profesional sea impropia como consecuencia de problemas relacionados con el consumo de alcohol o de drogas. Sin embargo, es preferible que los remitan a los servicios de asesoramiento, tratamiento y rehabilitación en vez de aplicarles sanciones disciplinarias. Si un trabajador no colaborara plenamente con el tratamiento, el empleador podrá tomar las medidas disciplinarias que considere oportunas".*

Esto se condice asimismo, con el hecho de que en materia de derecho disciplinario no rige el sistema de *"obligatoriedad"*, sino el de *"oportunidad"*. Aunque una norma determinada establezca que cierta conducta de un agente pueda ser sancionada con cesantía, ello no impide que la Administración considere atenuar esa sanción. Es decir, el sistema de sanciones establecido en la ley 292-A (Anexo Disciplinario), no es de aplicación rígida; sólo se trata de límites máximos impuestos a la potestad sancionadora de la Administración.

En efecto, contrariamente a lo que ocurre en materia penal, el mandato legal no es imperativo, pues sólo enumera cuáles son las sanciones y en qué supuestos pueden aplicarse, pero no dice que la Administración deba necesariamente hacerlas efectivas[5].

Entonces, como lo señala la Procuración del Tesoro de la Nación, la Administración tiene la facultad de elegir, no se encuentra constreñida por la norma a adoptar determinada decisión: en presencia de determinados hechos o situaciones, queda facultada para valorarlos o apreciarlos, y resolver luego si, de acuerdo a tales hechos o situaciones se cumple o no la finalidad perseguida por la norma: en el primer supuesto hará lugar a lo solicitado, en el segundo lo desestimará. La Administración realiza una valoración que integra el juicio de oportunidad, ya que una vez

[4] Oficina Internacional del Trabajo Ginebra. "Tratamiento de cuestiones relacionadas con el alcohol y las drogas en el lugar de trabajo", 1996.
[5] PTN, "Dictámenes", 109:353; 113:73; 172:395, entre otros.

comprobada la falta disciplinaria surge el extremo a dilucidar, en orden a la aplicación del principio de oportunidad[6].

En mérito a lo desarrollado, en atención a las inasistencias incurridas y su reiteración, que importan una transgresión a la normativa vigente, pero atendiendo a la situación de vulnerabilidad del sumariado y con el objeto de que procure su rehabilitación, se aconseja sancionar al Sr. OSCAR FRANCISCO VILLORDO, DNI N° 32.388.566, Personal de Planta Permanente quien cumple sus funciones en el Hospital de Puerto Tirol "Dr. J. M. C. OXLEY" de la localidad de Puerto Tirol, con treinta (30) días de SUSPENSION.

Asimismo, siendo que no percibió sus haberes desde septiembre/2021 hasta octubre/2021 y que al 7 de agosto de 2023 tenía retenidos sus haberes (fs. 169), la Dirección de Administración deberá proceder a habilitar la liquidación y efectuar el descuento de haberes de los días, que el agente Villordo, registra inasistencias injustificadas cuyo descuento haya quedado pendiente.

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 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,

Dra. Nancy M. I. Pontón
ABOGADA
Asesoría General de Gobierno

13 JUN. 2024

Dra. MARIA ALEJANDRA [illegible]
Asesora General
PROVINCIA DEL CHACO

[6] PTN, "Dictámenes", 84:344