Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

NMIP

DICTAMEN N°..170.....

REF: EXPEDIENTE N° E3-2018-2703-E "REGÍSTRO CIVIL SANTA SYLVINA MOTIVO INASISTENCIA DE PERSONAL"

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

A: MINISTERIO DE GOBIERNO, JUSTICIA
TRABAJO Y DERECHOS HUMANOS
PROVINCIA DEL CHACO
DR. JORGE FERNANDO GÓMEZ

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 697/18 de fecha 16 de abril de 2018 emanada de la Dirección General del Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas, dependiente del ex Ministerio de Gobierno, Justicia y Relación con la Comunidad (actual Ministerio de Gobierno, Justicia, Trabajo y Derechos Humanos), para el agente LEANDRO DAVID GERVAZONI -D.N.I. Nº 26.723.680-, personal de planta permanente con prestación de funciones en el Registro Civil de Santa Sylvina, con motivo de las inasistencias sin justificar en que incurrió desde el 13 de marzo de 2018 (fs. 03).

I.- ANTECEDENTES:

A fs. 5 obra Nota del Director A/C Unidad de Recursos Humanos del Ministerio, por la cual solicitó a la Directora de Administración A/C el bloqueo los haberes correspondientes al mes de abril de 2018 de nueve (9) agentes entre los que se encuentra Leandro David Gervazoni.

Asimismo las inasistencias incurridas motivaron la ya citada Disposición Nº 697/18 de fecha 16 de abril de 2018 emanada de la Dirección General del Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas ordenando el sumario.

Los mencionados antecedentes, así como los relativos a los datos personales, laborales y disciplinarios del agente, se remitieron a la Dirección de

Sumarios, siendo allí recibidos el 26 de junio de 2018 (fs. 7). Y dicha Dirección designó en el mismo acto de recepción a la Instrucción.

Aceptado el cargo por la Instrucción (fs. 7 vta.), esta dio comienzo a las tramitaciones de rigor.

A fs. 13/17 y 23/25 corren agregadas copias de Registros de Asistencia de los meses de marzo, abril, mayo, junio y julio de 2018 de los que surgen con claridad que el agente Gervazoni incumplía su débito laboral desde el 13 de marzo de 2018.

También obran constancias del bloqueo de haberes del agente durante los meses abril a agosto de 2018 (fs. 18/22).

Existiendo merito suficiente a fs. 27 y 27 vta., se dispuso el llamado a indagatoria del agente obrando glosada a fs. 32 cédula por la cual se lo notificó.

A fs. 35/37 obra Nota del Jefe a/c del Registro Civil de Santa Sylvina, quien puso en conocimiento a la Directora General del Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas que el día 18 de septiembre de 2018 a las 6:30 horas se hizo presente en las oficinas de ese Registro el Sr. Gervazoni, y que se labró un Acta en dicha oportunidad en la que consta que el agente nombrado se comprometió a ajustarse a las normas legales, la cual se adjuntó.

A fs. 39 obra declaración de imputado del sumariado quien manifestó que sus inasistencias se debieron a que fue sometido a una intervención quirúrgica por necrosis y que a partir de entonces tiene una prótesis en la cadera derecha. Arguyó que debido a ello tuvo que someterse a rehabilitación y controles periódicos por este problema.

A fs. 40/50 obra escrito presentado el 5 de noviembre de 2018 por el Sr. Gervazoni, mediante el cual aportó siete (7) certificados médicos, suscriptos por el Médico Cirujano Médico Generalista Gabriel Rivero indicando tratamiento de rehabilitación con reposo, por el período que coincide con el de sus ausencias injustificadas.

A fs. 59 se agregó fotocopia de la Disposición N° 11/2018 emitida el 9 de octubre de 2018 por la Oficina del Registro Civil de Santa Sylvina, por la cual no se justificaron las inasistencias incurridas por el agente del 13 al 31 de marzo, del 1 al 30 de abril, del 1 al 31 de mayo, 1 al 30 de junio, del 1 al 31 de julio, del 1 al 31 de agosto, y del 1 al 17 de septiembre (todas fechas del año 2018).

A fs. 70 el Director de la Unidad de Recursos Humanos Ministerial comunicó que se procedió a bloquear los haberes del agente Gervazoni durante los meses de abril a septiembre 2018, inclusive (fs. 70).

A fs. 81/84 obra informe de la Directora del Hospital "Dr. Moreno Díaz Setovi" de la localidad de Santa Sylvina, indicando que el Sr. Gervazoni no tenía -al 19 de marzo de 2024- registros de Historia Clínica alguno (ni durante el año 2018 o subsiguientes).

Atento a lo detallado, a fs. 85/88 se formuló Capítulo de Cargos y Encuadre Legal al Sr. Gervazoni, lo cual le fue notificado -conforme fs. 89, 90 y 99- por medio de Módulo de Comunicaciones de la Plataforma de Servicios "Tu Gobierno Digital" –T.G.D.-, de acuerdo a lo normado en el Decreto 1743/19.

El Cargo formulado fue inasistir injustificadamente a su lugar de trabajo desde el 13/03/18 y hasta el 17/09/18 inclusive (fs. 59). Y el Encuadre Legal transgredir lo previsto en los artículos 14, 15, 16 y 17 del Régimen de Licencias – Ley N° 645-A y 21 incisos 1, 2, 10 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.

Señala la Ley N° 645-A: Artículo 14: *"LICENCIAS ORDINARIAS POR MOTIVOS DE SALUD. Enumeración: Los agentes tendrán derecho a las siguientes licencias ordinarias por motivos de salud las que deberán suspenderse en caso de que el mismo durante ese lapso, preste servicios en otra función pública o privada, sin perjuicio de la sanción que con tal motivo pudiere corresponder: a) Enfermedad o lesión común; b) Enfermedad prolongada o lesión grave; c) Accidente de trabajo o enfermedad ocupacional; d) Atención de familiar enfermo; e) Enfermedad o lesión grave de familiar".* Artículo 15: "ENFERMEDAD POR LESIÓN COMÚN: *Esta licencia se regirá por las siguientes normas: a) Causal: el agente tendrá derecho a licencia remunerada con los efectos que más adelante se indican para el tratamiento de enfermedades o lesiones comunes e intervenciones quirúrgicas menores que lo inhabilite para el desempeño de sus tareas; b) Término y efectos: el término de esta licencia, será de hasta cuarenta y cinco (45) días corridos por año calendario, continuos o discontinuos para una misma o distintas afecciones; c) Cambio de causal: cuando la autoridad médica competente considere que el agente que está usando esta licencia padece de una afección comprendida en el artículo 17 del presente régimen, se aplicarán de inmediato las disposiciones respectivas…"* Artículo 16: *"Para el goce de licencia por enfermedad o lesión común, no se requerirá antigüedad alguna. Los términos usufructuados serán computables para los beneficios jubilatorios y determinación de antigüedad"* Artículo 17: "ENFERMEDAD PROLONGADA O LESIÓN GRAVE: "*Esta licencia se regirá por las siguientes normas: a) Causal: el agente tendrá derecho a licencia remunerada con los efectos que más adelante se indican en caso de enfermedades, lesiones o intervenciones quirúrgicas que exijan un tratamiento prolongado y que lo inhabiliten para el desempeño de sus tareas. Esta licencia es independiente de la prevista en los artículos 15 y 16 del*

presente régimen; b) Término y efectos: el término de esta licencia será por un lapso de hasta dos (2) años, con goce de haberes. Si el agente agotara el término establecido precedentemente, tendrá opción de un (1) año más sin goce de haberes, previo informe de reconocimientos médicos. En esta circunstancia se le debe retener el cargo; c) Junta Médica: el agente en uso de esta licencia deberá ser reconocido por una junta médica oficial en los siguientes casos: 1) Cuando deba otorgársele el máximo de las licencias previstas para esta causal; 2) Antes de su vencimiento, a los efectos de otorgamiento del alta médica o de la declaración de incapacidad laboral, total o parcial; 3) A solicitud de autoridad superior o del interesado.

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. 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;... 10) Obedecer toda orden 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 o Suspensión de acuerdo a la gravedad del hecho y/o reiteración, la transgresión a las siguientes disposiciones: 1) Artículo 21 inc. 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...".*

A fs. 96/111 vta. se agregó Descargo remitido por el Sr. Leandro Gervazoni al domicilio electrónico de la Dirección de Sumarios en tiempo y forma (el 4 de septiembre de 2024, a las 8:36 horas).

A dicho descargo se adjuntaron copias de Radiografías de Cadera, Estudios Médicos realizados y Epicricis e Historia Clínica del agente emitida por el Sanatorio Chaco de Resistencia.

De la Epicrisis e Historia Clínica glosada a fs. 103 vta./105, se advierte que el agente es un paciente con diagnóstico de Coxartrósis Grave de Cadera derecha y Necrosis Avascular en cadera derecha, por lo que debió ser internado para realización de prótesis total de cadera, en virtud de presentar limitación funcional para movilización e incluso higiene personal.", según el precitado informe clínico.

A fs. 112 obra providencia de fecha 10 de septiembre de 2024 por la cual se dispuso tener por presentado en tiempo y forma el descargo del agente, clausurar período probatorio -atento a que no restaban pruebas por producir-, y correrle vista al agente para que alegue sobre pruebas obrantes en la causa, lo que le fue debidamente notificado según copia digital de reporte de la Plataforma TGD (fs. 114/115).

A fs. 118 obra providencia de fecha 16 de septiembre de 2024 por la cual la Instrucción dispuso clausurar las actuaciones sumariales y elaborar el Informe Final, que luce agregado a fs. 119/121.

Habiéndose remitido el Informe Final a la Dirección de Sumarios, ésta –en cumplimiento del artículo 73 del Reglamento de Sumarios- previo contralor del procedimiento efectuado y apreciadas las pruebas reunidas, aconsejó la sanción disciplinaria y elevó las Actuaciones a esta Asesoría General de Gobierno para su fiscalización (fs. 123/125).

II.- CONCLUSIÓN:

Visadas 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 Gervazoni dispuso de las oportunidades correspondientes para ejercer su defensa y ofrecer las pruebas, como así también de alegar sobre los hechos y mérito de las pruebas obrantes en la causa.

De la labor investigativa y probatoria efectuada por la Instrucción Sumarial surge con claridad que el Sr. Gervazoni, no prestó servicios en el Registro Civil de Santa Silvina 1ra. Sección, e incumplió sus tareas habituales sin justificar sus inasistencias desde el 13/03/18 agosto hasta el 17/09/18 inclusive, como surge de fs. 59.

Ahora bien, cuando el agente se presentó a declarar explicó que su ausentismo se debió a que tuvo que hacer una rehabilitación por haber sido sometido a una intervención quirúrgica por necrosis y tener una prótesis en la cadera

derecha, todo lo cual le importaba además la necesidad de que se le efectuáran controles periódicos (fs. 39).

En prueba de lo aseverado adjuntó certificados suscriptos por el Dr. Gabriel Rivero M.P. 5480, que confirman su convalescencia por el periodo de ausencia que se le imputó.

Por otro lado, en su Descargo de fs. 97 el agente aclaró que incluso debió ausentarse de su lugar de trabajo por dolores recurrentes y muy fuertes en la cadera derecha (la que fue reemplazada en forma completa el 21/11/14 en una cirugía de alta complejidad en el Sanatorio Chaco de Resistencia -fs. 102 vta. 110-). Y, que en el año 2018 le fue imposible viajar a atenderse nuevamente a nuestra capital provincial, ni trasladarse de su domicilio particular a efectos de cumplimentar lo requerido por la normativa vigente debido a que -producto de un accidente doméstico- sufrió un desplazamiento de la prótesis de su cadera (cuya radiografía adjunta en fs. 102 y fs. 111).

Agregó que todo esto le produjo dolores muy intensos en el cuerpo que le imposibilitaron trasladarse fuera del ámbito de la ciudad de Santa Sylvina, y que en el Hospital de esa localidad no existe historia clínica suya debido a que los tratamientos médicos que le fueron recomendados son de alta complejidad. Agregó que en la actualidad los dolores que inicialmente tenía en la cadera izquierda ahora se extendieron a la izquierda).

Cabe tener presente que pese a la no justificación de las inasistencias incurridas, el agente se presentó a cumplir sus tareas habituales desde el 18 de septiembre de 2018 (fs. 36) y lo hace actualmente con normalidad según informe del Jefe A/C del Registro Civil (fs. 98).

Así las cosas, coincidimos con nuestra preopinante en que si bien es cierto que el agente probó -mediante los certificados del facultativo firmante arrimados a esta investigación- que su ausencia laboral se debió efectivamente a motivos de salud y retomó la prestación de servicios cuando le fue posible, no cumplió con la supervisión de los organismos públicos de contralor en materia de salud (en la zona donde presta servicio, el Hospital "Dr. Moreno Díaz Setuvi" de Santa Sylvina), dado que se informó: *"Durante el año 2018 el Sr. Gervazoni no posee registros de Historia Clínica"* (fs. 83)-.

En este punto resulta importante recordar 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 sea 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.

En apretada síntesis, si bien ha quedado acreditado por informes y constancias médicas particulares arrimadas a este proceso sumarial el problema de salud del agente, ello no lo exime de responsabilidad en lo que atañe al cumplimiento de las formalidades establecidas en la normativa vigente consistente en solicitar licencia por razones de salud mediante los canales formales del procedimiento normado en Ley N° 645-A. Y, la convalecencia probada solo puede ser considerada un atenuante de su comportamiento que no lo exime de responsabilidad.

Teniendo presente lo expuesto cabe señalar que 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*

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

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..."[2].

No obstante ello, se debe tener presente 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 que debe atenuar esa sanción. Ello así porque el sistema de sanciones establecido en el Anexo Disciplinario de la Ley 292-A, no es de aplicación rígida; sólo se trata de límites máximos impuestos a la potestad sancionadora de la Administración.

En mérito a lo desarrollado se aconseja sancionar con SUSPENSIÓN DE TREINTA (30) DÍAS al agente LEANDRO DAVID GERVAZONI -DNI N° 26.723.680- por sus inasistencias injustificadas a su lugar de trabajo desde el 13/03/18 al 17/09/18 inclusive (fs. 59), transgrediendo con su accionar lo previsto en los artículos 21 incisos 1 y 2 y 22 inciso 5 del Estatuto para el Personal de la Administración Pública Provincial -Ley Nº 292-A-, en concordancia con el artículo 21 incisos 1 y 2 del Régimen Disciplinario Anexo a la citada norma.

Cabe destacar que el agente no percibió haberes durante el periodo de inasistencia (fs. 5/6, 18/22, 26).

Por último, se recuerda la vigencia de lo previsto en el Artículo 15 del Régimen Disciplinario Anexo a la Ley 292-A, que establece: *"Concluido el sumario y elevado a la autoridad que ordenó su instrucción, se deberá aplicar la sanción resultante del mismo, dentro de los sesenta (60) días hábiles administrativos, caso contrario se producirá la caducidad de la misma"*.

Atentamente.

ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO,

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

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