Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

NMIP

DICTAMEN N°..557.....

REF: A.S. N° E3-2024-23-A "DIS-2022-13-2-139 S/ SE REMITE EXPTE EN EL QUE SE INSTRUYE SUMARIO ADMINISTRATIVO A LA SRA. AYALA LORENA PAOLA INICIADO POR DIRECCIÓN DE COORDINACIÓN OPERATIVA DEL REGISTRO CIVIL POR DISPOSICIÓN N°1050/2024 SE ADJUNTAN COPIAS CERTIFICADAS DE LA SIGUIENTE DOCUMENTAL: NOTA REMITIDA A LA DIRECCIÓN DE SALUD OCUPACIONAL POR ACT. ELECTRÓNICA E3-2024-39256-AE PARTES DE SALUD OCUPACIONAL, AÑOS 2022-2023 Y 2024"

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 N°1050 de fecha 3 de septiembre de 2024 emanada de la Dirección de Coordinación Operativa del Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas, para la agente Lorena Paola Ayala D.N.I. N° 36.973.119 por inasistencias injustificadas y faltas sin aviso a su lugar de trabajo.

I.- ANTECEDENTES:

A fs. 05/23 se agregan copias de copias de Actas de Salud Ocupacional de las cuales surge que la Sra. Ayala solicitó pedidos médicos (tanto consultorio como a domicilio) en las siguientes fechas: 4 de mayo, 12 de agosto, 8 de septiembre, 19 de octubre, 3, 24 y 30 de noviembre y 1 y19 de diciembre de 2022; 10 de enero, 10 de marzo, 5 de mayo, 21 de junio, 3 y 24 de agosto, 27 de octubre y 14 y 15 de diciembre del año 2023; 2 de enero y 3 y 17 de mayo del año 2024, no presentándose a justificar los mismos.

A fs. 24/37 obra Resúmenes Diario de Horas y Fichadas de la Sra. Lorena Ayala correspondientes a los períodos 1 al 30 de junio de 2023; 1 al 31 de

enero de 2024; 1 al 29 de febrero de 2024; 1 al 31 de marzo de 2024; 1 al 31 de mayo de 2024; 1 al 30 de junio de 2024 y 1 al 31 de julio de 2024.

En virtud de tales antecedentes se emitió la orden de sumarios por la ya mencionada Disposición Nº 1050/2024 y las actuaciones se remitieron a la Dirección de Sumarios (fs. 41/42), siendo allí recibidas -conforme fs. 43- el 2 de octubre de 2024, designándose a la Instrucción en el mismo acto de recepción.

Aceptado el cargo, a fs. 43 vta., la Instrucción dio inicio a las tramitaciones de rigor.

A fs. 46/50, se incorporan informes del Departamento Asistencia y de la Dirección de Recursos Humanos, que dan cuenta del descuento de haberes de los cuarenta y un (41) días de inasistencias sin justificación.

Existiendo merito suficiente a fs. 51/51 vta. obra Disposición para recepcionar declaración de imputado a la agente Ayala. A fs. 52/ 52 vta. obra adicionada la notificación correspondiente.

A fs. 53, se incorporó la declaración de la agente Ayala, quien reconoció que sus reiteradas inasistencias estuvieron motivadas por problemas personales relacionados con consumo de sustancias y alcohol, que afectaron su cumplimiento laboral.

Habida cuenta de las pruebas acompañadas a fs. 54/55 vta., se formuló Capítulo de Cargos y Encuadre Legal a la agente Ayala, otorgándole el plazo de cinco días hábiles, para que ejerza su defensa y ofrezca las pruebas de las que intente valerse, lo que se notificó a la agente por cédula adjunta en formato PDF a través de la Plataforma de Servicios "Tu Gobierno Digital"-T.G.D., conforme constancias de fs. 56/ 56 vta.

El cargo formulado fue incurrir en "*...inasistencias no justificadas y faltas sin aviso a su lugar de trabajo en las siguientes fechas: inasistencias sin justificar los días 04/05, 12/08, 08/09, 19/10, 03/11, 24/11, 30/11, 01/12 y 19/12 del AÑO 2022; 10/01, 10/03, 05/05, 21/06, 03/08, 24/08, 27/10, 14/12 y 15/12 del AÑO 2023 y 02/01, 03/05 y 17/05 del AÑO 2024 y asimismo las faltas sin aviso los días 13/06/23; 11/01/24, 05/02/24, 08/02/24, 01/03/24, 05/03/24, 07/03/24, 12/03/24, 15/03/24, 27/03/24, 08/05/24, 09/05/24, 16/05/24, 23/05/24, 30/05/24, 31/05/24, 06/06/24, 07/06/24, 26/06/24 y 17/07/24...*",

Y el encuadre legal, fue transgredir con su inconducta 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 los 19 apartado 4 inciso e), 21 incisos 1 y 2 y 22 inciso 2 del Régimen Disciplinario Anexo a la citada norma.

Dice el artículo 21 de la Ley Nº 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;... 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 19°: *"Las infracciones que cometiere el agente público, serán penadas en principio de la siguiente manera. La autoridad que ejerza las facultades disciplinarias conferidas en este Estatuto tendrá la responsabilidad de regular la sanción en función de la gravedad de la falta: 4) Cesantía:... e) Octava falta discontinua y sin justificación..."*. 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;... 2) Artículo 22: incisos...5... "*. 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;...".

A pesar de hallarse debidamente notificada, la agente no presentó Memorial de Defensa ni ofreció pruebas, por lo que a fs. 57 se le dio por decaído el derecho dejado de usar y se cerró el período probatorio confiriéndosele el término de tres (3) días para que presente sus alegatos, lo cual se le notificó a fs. 58/59 vta.

No habiendo la agente presentado alegatos, a fs. 60 se tuvieron por no presentados y se clausuraron las actuaciones sumariales procediéndose a elaborar el Informe Final, el cual luce agregado a fs. 61/62 vta.

Habiéndose remitido el Informe Final a la Dirección de Sumarios (fs. 63), 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. 64/65 vta.).

II.- CONCLUSIÓN:

Analizadas las presentes actuaciones, se concluye que, al tramitarse las mismas, se han cumplimentado todos los requisitos del debido proceso y se ha respetado el legítimo derecho de defensa, conforme las disposiciones legales, constitucionales y convencionales vigentes, ya que la agente Ayala 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.

Analizadas las probanzas aportadas y colectadas, surge debidamente acreditado que la agente Ayala incurrió en inasistencias injustificadas durante los años 2022, 2023 y 2024, tanto con pedidos médicos no regularizados como con ausencias sin aviso. La cantidad total de días sin justificar asciende a cuarenta y un (41) días, lo que generó el correspondiente descuento de haberes.

En su declaración, la agente reconoció haber atravesado situaciones personales complejas relacionadas con adicciones, lo que habría motivado su comportamiento.

Si bien en su descargo la agente reconoce su situación personal y refiere haber comenzado un proceso de recuperación, lo cierto es que el mismo no fue acompañado de las justificaciones administrativas correspondientes ni del ejercicio de su defensa en tiempo y forma, resultando por tanto ineficaz para enervar la responsabilidad administrativa.

Asimismo, la instrucción sumarial obró en pleno respeto al debido proceso, garantizando el derecho de defensa, ofreciendo posibilidad de descargo, prueba y vista de las actuaciones, en cumplimiento de las garantías del procedimiento sumarial.

En consecuencia ha quedado probado que la agente Lorena Paola Ayala D.N.I. N°36.973.119, personal de Planta Permanente del Ministerio de Gobierno, Justicia, Trabajo y Derechos Humanos, incurrió en inasistencias no justificadas y faltas sin aviso a su lugar de trabajo en las siguientes fechas: inasistencias sin justificar los días 04/05, 12/08, 08/09, 19/10, 03/11, 24/11, 30/11, 01/12 y 19/12 del AÑO 2022; 10/01, 10/03, 05/05, 21/06, 03/08, 24/08, 27/10, 14/12 y 15/12 del AÑO 2023 y 02/01, 03/05 y 17/05 del AÑO 2024 y asimismo las faltas sin aviso los días 13/06/23; 11/01/24, 05/02/24, 08/02/24, 01/03/24, 05/03/24, 07/03/24, 12/03/24, 15/03/24, 27/03/24, 08/05/24, 09/05/24, 16/05/24, 23/05/24, 30/05/24, 31/05/24, 06/06/24, 07/06/24, 26/06/24 y 17/07/24, las cuales fueron descontadas de sus haberes conforme se desprende de fs. 47/48; sumando un total de 41 días sin justificar.

Teniendo presente lo expuesto, la 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 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 el incumplimiento incurrido, indicó la Directora de Sumarios en su Dictamen (fs. 64/66 vta.) que las circunstancias particulares permiten aplicar una sanción atenuada, en concordancia con los principios del derecho disciplinario.

En éste sentido el *Principio de Proporcionalidad* exige que la sanción aplicada guarde adecuación con la gravedad del hecho cometido, considerando no solo la infracción objetiva, sino también las circunstancias personales y subjetivas que rodearon la conducta.

En este caso en particular, si bien las faltas de la agente podrían tipificar una causal de cesantía, conforme al artículo 19 inc. 4) e) de la Ley N° 292-A (octava falta discontinua y sin justificación), se valoran los siguientes elementos atenuantes: a) La agente reconoció voluntariamente en su declaración las causas de su comportamiento, manifestando que atravesó un proceso de adicciones a sustancias y alcohol, lo cual constituye una circunstancia que afecta su capacidad volitiva y de autodeterminación, sin configurar dolo ni intención de perjuicio hacia la administración; b) La agente manifestó haber iniciado un proceso de recuperación, lo cual evidencia una disposición a la enmienda y reinserción laboral; c) La conducta, si bien reiterada, no se verificó la intención de eludir sus deberes funcionales de forma permanente.

En tal sentido, aplicar la máxima sanción de cesantía podría implicar una medida desproporcionada y de efecto irreversible, cuando existen elementos

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

que permiten considerar una respuesta menos gravosa pero eficaz para corregir la conducta.

Por otro lado, el *Principio de Contemporaneidad* exige que exista una proximidad temporal razonable entre la comisión de la falta y la aplicación de la sanción. En el caso de autos, si bien las inasistencias datan de los años 2022, 2023 y 2024, la instrucción del sumario fue dispuesta en tiempo oportuno (septiembre 2024) una vez detectadas y sistematizadas las irregularidades.

No obstante, el intervalo entre los hechos más antiguos y la imposición de la sanción, así como la posible evolución en la situación personal de la agente, permiten ponderar la menor vigencia sancionatoria de algunas faltas más antiguas, lo que habilita a modular la intensidad de la respuesta disciplinaria.

Por último, cabe destacar la cuestión de la *finalidad de la sanción disciplinaria*, esto es que ésta no tiene como fin la mera represión, sino que persigue una finalidad correctiva y preventiva, orientada a reencauzar la conducta del agente; restablecer el buen funcionamiento del servicio público; advertir al conjunto del personal sobre las consecuencias del incumplimiento.

Una suspensión por 30 días, como sanción intermedia, cumple cabalmente con esa finalidad, en tanto que representa un llamado de atención grave, sin implicar la desvinculación total. Da la posibilidad de reconducir la conducta laboral de la agente, en el marco de su proceso de recuperación. Preserva el principio de estabilidad del empleo público, solo renunciable ante situaciones de inobservancia insalvables, lo que no se configura de forma absoluta en este caso.

En merito a lo desarrollado se aconseja aplicar una sanción correctiva de SUSPENSION de treinta (30) días a la agente LORENA PAOLA AYALA D.N.I. Nº 36.973.119, atento las inasistencias incurridas, lo que importa transgresión a lo dispuesto 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 los 19 apartado 4 inciso e), 21 incisos 1 y 2 y 22 inciso 2 del Régimen Disciplinario Anexo a la citada norma.

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 FERREYRA
Asesora General de Gobierno
PROVINCIA DEL CHACO

09 SEP 2025