



Provincia del Neuquén

2025 - 70° Aniversario de la Provincialización del Neuquén. Octubre, Mes de la Concientización y las Acciones para la Inclusión Plena

Número:

Referencia: EX-2022-02371349- -NEU-DYAL#SGSP - RECLAMO - ORLANDO DAMIÁN PEREIRA

VISTO:

El expediente electrónico EX-2022-02371349- -NEU-DYAL#SGSP mediante el cual el señor **ORLANDO DAMIÁN PEREIRA** interpuso reclamo administrativo y el expediente electrónico asociado EX-2020-00284537- -NEU-LEGAL#MS; y

CONSIDERANDO:

Que el 25 de noviembre de 2022 el señor Orlando Damián Pereira, con patrocinio letrado, interpuso reclamo administrativo ante el Poder Ejecutivo Provincial contra el Decreto DECTO-2022-1034-E-NEU-GPN, mediante el cual se le aplicó sanción de expulsión por cesantía de los cuadros de la Administración Pública Provincial;

Que surge de los antecedentes que mediante Nota N° 113/20 del 09 de junio de 2020 la ex Dirección Provincial de Gestión de Recursos Físicos y Biomédicas de la Subsecretaría de Salud informó a la entonces Dirección Provincial de Asistencia Legal y Técnica el abandono de cargo del señor Pereira según consta en las planillas de asistencia, requiriendo iniciar las actuaciones sumariales correspondientes. Adjuntó a las actuaciones prueba documental respaldatoria para su solicitud;

Que el 22 de junio de 2020 la ex Dirección Provincial de Asistencia Legal y Técnica del Ministerio de Salud solicitó a la entonces Dirección de Salud Ocupacional informe respecto a la existencia de certificados médicos en el legajo del señor Pereira que justifiquen las inasistencias detalladas en el registro de horario;

Que el 06 de julio de 2020 la ex Dirección de Salud Ocupacional de la Subsecretaría de Salud informó a la Asesoría Legal de dicha Subsecretaría que obraba certificado médico del 06 de marzo de 2020 al 04 de abril de 2020, inclusive, cubierto por artículo 58° inciso b) del Estatuto del Personal Civil de la Administración Pública de la Provincia del Neuquén (en adelante EPCAPP), indicando que para el resto de los días no obran certificados médicos que justifiquen la inasistencia;

Que el 17 de julio de 2020 la ex Dirección Provincial de Administración de Recursos Humanos del Ministerio de Salud informó que no se realizaron descuentos bajo concepto de “Desc. Días Disciplinarios” código 1031 al presentante;

Que previo Dictamen N° 393/20 de la ex Dirección Provincial de Asistencia Legal y Técnica, por Resolución N° 1224/20 del 11 de agosto de 2020 el Ministerio de Salud inició actuaciones sumariales al

señor Pereira, a través de la Dirección General de Sumarios de ese organismo. Ello fue notificado el 06 de septiembre de 2020;

Que por Disposición DI-2021-50-E-NEU-SUMARIOS#MS del 06 de octubre de 2021 la Dirección General de Sumarios designó instructora sumariante. Ello fue notificado el 19 de octubre de 2021;

Que el 21 de octubre de 2021 el señor Pereira prestó declaración indagatoria;

Que el 29 de octubre de 2021 la Instrucción Sumariante dejó constancia que el requirente no ha presentado los certificados médicos solicitados en su declaración indagatoria;

Que mediante Capítulo de Cargos del 08 de noviembre de 2021 la Instrucción Sumariante clausuró el sumario administrativo y tuvo por acreditada la responsabilidad administrativa del señor Pereira “... *por transgredir con su accionar lo normado en el Artículo 22°- apartado Deberes-Punto 1 del CCT y Artículo 97° del E.P.C.A.P.P. al inasistir de manera continua y discontinua e injustificada en SESENTA Y UN (61) días laborales...*” y sugirió aplicar la sanción prevista en el artículo 111° inciso i) apartado c) del EPCAPP. Ello fue notificado el 10 de noviembre de 2021;

Que por Disposición DI-2021-67-E-NEU-SUMARIOS#MS del 17 de noviembre de 2021 la Dirección General de Sumarios del Ministerio de Salud acreditó responsabilidad administrativa del señor Pereira por transgresión al artículo 22° apartado Deberes-Punto 1 del Convenio Colectivo de Trabajo (en adelante CCT) homologado por la Subsecretaría de Trabajo mediante la Resolución N° 06/18 y artículo 97° del EPCAPP al inasistir de manera continua y discontinua e injustificada en sesenta y un (61)días laborales, aconsejando aplicar la sanción prevista en el artículo 111° inciso i) apartado c) del EPCAPP;

Que luego de elevadas las actuaciones a la Junta de Disciplina Administrativa, el 03 de enero de 2022 la Dirección General de Asistencia Legal sugirió aplicar al señor Pereira la sanción de cesantía dispuesta en el artículo 111° inciso i) apartado c) del EPCAPP;

Que mediante Acta N° 1 - Acuerdo N° 1 (ACTA-2022-00026676-NEU-JUNTAD#SFI) del 06 de enero de 2022 la Junta de Disciplina sugirió que se disponga el sobreseimiento del señor Pereira, respecto del período comprendido entre el 16 de agosto de 2019 hasta el 31 de enero de 2021 y desde el 06 de marzo al 04 de abril de 2021. Luego, respecto del período comprendido entre el 01 de febrero al 05 de marzo de 2020 y desde el 05 al 30 de abril de 2020, se sugirió imponer la sanción de cesantía en los términos del artículo 111° inciso i) apartado c) del EPCAPP;

Que mediante Dictamen DICTA-2022-116-E-NEU-LEGAL#MS del 19 de enero de 2022 la ex Dirección Provincial de Asistencia Legal y Técnica del Ministerio de Salud entendió acreditada la responsabilidad administrativa del señor Pereira y propició la sanción expulsiva previamente sugerida;

Que mediante Acta N° 9 - Acuerdo N° 1 (ACTA-2022-00602134-NEU-JUNTAD#SFI) del 06 de abril de 2022 la Junta de Disciplina sugirió que se disponga el sobreseimiento del señor Pereira respecto del período comprendido entre 16 de agosto de 2019 hasta el 31 de enero de 2020 y desde el día 06 de marzo al 04 de abril de 2020. Respecto del período comprendido entre el 01 de febrero al 05 de marzo de 2020 y desde el 05 al 30 de abril de 2020, se sugirió imponer al requirente la sanción de cesantía, conforme el artículo 111° inciso i) apartado c) del EPCAPP;

Que por Decreto DECTO-2022-1034-E-NEU-GPN del 30 de mayo de 2022 se impuso sanción de cesantía de los cuadros de la Administración Pública Provincial al señor Pereira por aplicación del artículo 111° inciso i) apartado c) del EPCAPP, en virtud de los días de inasistencia comprendidos en el período 01 de febrero al 05 de marzo de 2020, y desde el 05 al 30 de abril de 2020. Ello fue notificado el 13 de junio de 2022;

Que el 25 de noviembre de 2022 el señor Pereira interpuso reclamo administrativo ante el Poder Ejecutivo Provincial contra el Decreto DECTO-2022-1034-E-NEU-GPN, lo que originó el caso bajo análisis;

Que en su presentación articuló la pretensión revocatoria en razones de ilegitimidad, calificando la decisión de extemporánea, arbitraria e ilegítima. Mencionó que se desempeñaba como agente de la Subsecretaría de Salud desde 2007 y que no registró sanción disciplinaria alguna hasta 2012, cuando fue sancionado con cinco (5) días de suspensión sin goce de haberes por aplicación de los artículos 109° inciso d) y 111° inciso d) del EPCAPP;

Que sostuvo que durante el largo período de tiempo trabajado desarrolló problemas de adicciones, que fueron informados a sus superiores. Expuso que si bien realizó tratamientos la patología en principio no había afectado sus tareas diarias hasta la crisis que alega haber padecido durante 2019, lo que ocasionó su ausencia desde el 16 de agosto de 2019 extendiéndose la misma hasta el 30 de abril de 2020;

Que manifestó que ante su padecimiento y agravamiento la Administración Pública Provincial no lo contuvo e instó un sumario administrativo que derivó en el acto administrativo que ahora se impugna. En tal sentido, sostuvo que su salud mental fue palmariamente vapuleada e ignorada durante la sustanciación del sumario, siendo utilizada como medio para proceder a su exclusión;

Que así, sostuvo que la normativa aplicable al empleo público provincial no estaría adaptada a supuestos de consumos problemáticos, caracterizados no solo por períodos prolongados de ausencia sino, además, por ser susceptibles de recidivas. Señaló asimismo que el Decreto impugnado fue dictado sin contemplar el proceso de recuperación de un sujeto con problemas de consumo;

Que agregó que tal circunstancia lo colocó en una situación riesgosa y discriminatoria ya que si el individuo en proceso de recuperación reincide presentando un elevado ausentismo, la respuesta que obtiene por parte de la Administración Pública Provincial es el despido, sin atacar la causa de fondo y dejando sin empleo a una persona agravando su situación ya de por sí precaria;

Que expresó que la Administración Pública Provincial afectó su derecho a la estabilidad en el empleo público, sostuvo que la norma en crisis adolece de los vicios de motivación insuficiente y arbitrariedad por resultar discriminatorio y peticionó que se revoque el acto administrativo y se disponga su reincorporación al puesto de trabajo con los beneficios y cargas actualizados, procediendo al pago de los salarios caídos;

Que a fin de brindar tratamiento al presente cabe advertir que el objeto se circunscribe al control de legalidad de la actuación efectuada hasta esta instancia y en tal sentido evaluar si el Decreto DECTO-2022-1034-E-NEU-GPN se encuentra ajustado a derecho;

Que el marco legal aplicable es la Ley 1284 de Procedimiento Administrativo, el CCT para el personal dependiente del Sistema Público Provincial de Salud, homologado por la Subsecretaría de Trabajo mediante la Resolución N° 06/18 del 25 de abril de 2018, cuyo Título III fue aprobado por la Ley 3118 e integró dicha norma como Anexo Único, y demás normativa aplicable al caso;

Que posteriormente, por Resolución N° 40/23 del 21 de noviembre de 2023 la Subsecretaría de Trabajo homologó el nuevo "*Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial del Sistema Público Provincial de Salud, dependiente de la Subsecretaría de Salud de la provincia del Neuquén*", cuyo Título III fue aprobado por la Ley 3408 e integró esta norma como Anexo Único, modificando el artículo 1° de la mencionada Ley 3118;

Que por otro lado, el EPCAPP resulta de aplicación supletoria para aquellos casos y situaciones no previstas por el CCT, conforme se prescribe en el artículo 7°, Capítulo 1, Título I del mismo. Resulta además aplicable en subsidio el Decreto N° 2772/92 que aprobó el Reglamento de Sumarios Administrativos para el Personal de la Administración Pública;

Que el señor Pereira controvierte la legalidad del procedimiento sumarial y los fundamentos del acto administrativo impugnado, al considerar que se violó normativa de fuente convencional relativa a la salud mental y normativa local relativa al abordaje de consumos problemáticos, por lo que el Decreto en crisis lo

coloca en una situación de indefensión y mayor vulnerabilidad por no contemplar su situación de salud;

Que el Poder Ejecutivo Provincial en tanto órgano constitucional del Estado, está llamado a observar, cumplir y hacer cumplir los estándares constitucionales y convencionales, máxime cuando en los casos se encuentran comprometidas garantías elementales de los ciudadanos, las cuales encuentran su razón histórica precisamente en los desbordes del poder punitivo estatal;

Que en orden a ello, el apego irrestricto al procedimiento reglado, así como la observancia de las garantías constitucionales, constituye el deber del instructor sumariante a efectos de investigar la presunta falta. Lo dicho, en función de que el derecho disciplinario administrativo (potestad sancionatoria de la Administración) tiene como objeto una función de autotutela administrativa al sancionar aquellas conductas de los agentes o empleados públicos que lesionan el correcto funcionamiento de la Administración a través de la inobservancia de los deberes a su cargo (REPETTO Alfredo, Procedimiento Administrativo Disciplinario, 3ª edición ampliada y actualizada, Editorial Cathedra Jurídica, ISBN 978-987-3886-68-3, página 15);

Que en igual sentido, explica la doctrina que: *“El Estado a través de los órganos superiores controla la regularidad de los actos estatales y la conducta de sus agentes a través de procedimientos de investigación con el objeto de juzgar la responsabilidad de carácter administrativo de los agentes públicos. Este es el procedimiento sumarial cuya competencia corresponde a los órganos jerárquicamente superiores...”* (BALBÍN Carlos F., Tratado de Derecho Administrativo, Ed. Thomson Reuters – La Ley, T°2, 2ª Edición, Bs.As., páginas 360-361);

Que en el estado actual de evolución de las ciencias jurídicas y en el marco de un Estado Social y Democrático de Derecho es condición necesaria para juzgar la regularidad de un procedimiento sumarial que todas las etapas regladas estén debidamente cumplidas y que se hayan respetado las garantías constitucionales y convencionales durante su tramitación, lo contrario configurarían un desvío de poder;

Que cabe señalar que el sumario administrativo se sustanció de modo regular conforme las reglas del artículo 75° inciso a) del CCT homologado por Resolución N° 06/18 de la Subsecretaría de Trabajo - aplicable al momento de los hechos-;

Que al respecto, la mencionada norma prevé el procedimiento sumarísimo para los casos de: *“... abandono de cargo, inasistencias discontinuas e injustificadas en más de 10 oportunidades, y abandono de servicio. Y en todos aquellos casos en los que para acreditar el hecho, la autoría y responsabilidad no se requieran a priori con mayor producción probatoria que la simple constatación de las actuaciones y registros emitidos por el SPPS”*;

Que conforme surge de la nota del 09 de junio de 2020 de la ex Dirección Provincial de Gestión de Recursos Físicos y Biomédicas de la Subsecretaría de Salud y nota del 17 de julio de 2020 de la ex Dirección Provincial de Administración de Recursos Humanos del Ministerio de Salud, se encuentran acreditadas las inasistencias injustificadas en más de diez (10) oportunidades;

Que se notificó el acto administrativo de apertura del sumario administrativo y la designación de la instructora con posibilidad de recusar, así como la citación a prestar declaración indagatoria asistido por un letrado, conforme notificaciones del 06 de septiembre de 2020 y del 19 de octubre de 2021 al señor Pereira;

Que según surge del acta indagatoria el reclamante sostuvo que durante los períodos que se le imputan como inasistencia injustificada estuvo bajo tratamiento médico debido a consumos problemáticos. Aclarando que: *“... no recuerdo haber presentado certificados médicos. Solicito a esta Instrucción, días para presentar documentación que corrobore mis dichos.”*. Seguidamente la Instrucción Sumariante proveyó: *“Ha lugar a los solicitado y se concede hasta el día 28 de Octubre de 2021”*;

Que el sumariado tuvo garantizado su derecho de defensa, advirtiéndose que no solo contó con el acceso irrestricto a las actuaciones sumariales sino que en todo momento se le comunicó su derecho a ser asistido

por un letrado;

Que por su parte, habiendo hecho uso del derecho a prestar declaración, informó a la Instrucción una situación relevante para esclarecer su situación y asumió el compromiso de acompañar las constancias médicas que pudieran verificar sus dichos. No obstante, no solo no acompañó los certificados médicos en la oportunidad requerida por la Instrucción sino que tampoco lo hace en esta instancia de impugnación, en la cual se “reserva” el derecho de aportar prueba cuando, precisamente, lejos de reservarla debería haberla ofrecido a los efectos de enervar la juridicidad que ostenta prima facie todo acto administrativo;

Que por su parte, el 10 de noviembre de 2021 se le notificó el Capítulo de Cargos y nuevamente dejó decaer el derecho a presentar descargo, elevándose las actuaciones a la Dirección General de Sumarios del Ministerio de Salud del 16 de noviembre de 2021;

Que así, el reclamante tuvo participación real y efectiva en el procedimiento disciplinario, respetándose las garantías sustanciales que hacen al derecho de defensa y que conforman el debido procedimiento adjetivo;

Que en cuanto al contenido sustantivo de las actuaciones que es motivo de agravios, el reclamante afirmó que el acto administrativo no considera aspectos vinculados a la salud mental y a los consumos problemáticos, por lo que tacha al acto en cuestión de discriminatorio y arbitrario, además de carecer de debida motivación;

Que tal como surge del análisis de los antecedentes, los hechos fueron acreditados a través de la prueba rendida en las actuaciones, esencialmente prueba documental a través del procedimiento sumarísimo. Así, de la prueba rendida surge una coincidencia material del hecho imputado al agente Pereira, esto es inasistencias injustificadas comprendidas entre los días 01 de febrero al 05 de marzo de 2020 y desde el día 05 al 30 de abril de 2020;

Que si bien en oportunidad de prestar declaración indagatoria el reclamante introdujo un aspecto relativo a su salud mental y a los consumos problemáticos, asumió la carga de acompañar prueba documental a fin de acreditar tal situación, sin embargo dejó decaer tal derecho;

Que posteriormente, en oportunidad de instar la presente vía impugnatoria contra el acto formal de destitución, nuevamente reedita el fundamento de tal padecimiento sin introducir prueba alguna más que meras alegaciones consistentes en afirmaciones por las cuales se atribuye a quienes fueron sus superiores el conocimiento de tales circunstancias. De este modo, se advierte que el embate contra el acto administrativo consiste en una mera disconformidad carente de toda prueba;

Que en todo momento desde el inicio de las actuaciones sumariales como en instancia revisora y de impugnación el presentante persiste en el desuso del amplio derecho de defensa que le asiste, dejando decaer la posibilidad de aportar prueba que hace a su derecho, para limitarse tan solo a efectuar una mera reserva cuando la oportunidad para emplear los medios probatorios es precisamente la que se encuentra en curso;

Que el propósito de todo sumario administrativo es dilucidar la ocurrencia de hechos que puedan configurar irregularidades administrativas que afecten el buen funcionamiento del servicio, lo que ha quedado acreditado en estas actuaciones;

Que respecto al agravio relativo a la falta de motivación del acto administrativo impugnado, resulta necesario decir que la Ley 1284 en su artículo 52º refiere a la motivación y a su contenido, entendiéndose que esta debe expresar sucintamente lo que resulte del expediente y las razones que inducen a emitir el acto. Dicho esto, debe observarse que de los antecedentes surge que cada acto emitido, ya sea por órgano competente como así también lo dispuesto por el Poder Ejecutivo Provincial, ha sido fundado acorde a derecho y puntualizando en cada decisión la normativa aplicable;

Que de esta forma, se advierte que el Decreto impugnado ha cumplido con los requisitos establecidos por el

artículo 52° de la Ley 1284;

Que teniendo en consideración que el procedimiento sumarial se realizó en legal forma, respetando el derecho de defensa del encartado y teniendo por acreditada la falta imputada al mismo, no se vislumbra exceso de punición por parte del organismo actuante que amerite censura en esta instancia, motivación insuficiente ni arbitrariedad alguna;

Que en virtud de las consideraciones de hecho y derecho efectuadas, corresponde rechazar en todos sus términos el reclamo administrativo interpuesto por el señor Orlando Damián Pereira;

Que por último se declara agotada la vía administrativa, dejando expedito el ejercicio de la acción judicial para el supuesto que el solicitante se considere con derecho a promoverla;

Que de conformidad se ha expedido la Asesoría General de Gobierno mediante Dictamen DICFC-2024-157-E-NEU-AGG;

Por ello;

LA VICEPRESIDENTA 1° DE LA HONORABLE LEGISLATURA PROVINCIAL

EN EJERCICIO DEL PODER EJECUTIVO

D E C R E T A:

Artículo 1°: RECHÁZASE en todos sus términos el reclamo administrativo interpuesto por el señor **ORLANDO DAMIÁN PEREIRA**, en virtud de los fundamentos expuestos en los considerandos.

Artículo 2°: Notifíquese al interesado lo dispuesto en la presente norma.

Artículo 3°: El presente decreto será refrendado por el señor Ministro de Salud.

Artículo 4°: Comuníquese, publíquese, dese intervención al Boletín Oficial y cumplido, archívese.