------ En la ciudad de Rawson, Capital de la Provincia del Chubut a los 10 días del mes de Octubre del año dos mil ocho, reunida en Acuerdo la Sala Civil, Comercial, Laboral, Contencioso Administrativa, de Familia y Minería del Excmo. Superior Tribunal de Justicia con la Presidencia de su titular, Dr. José Luis PASUTTI y asistencia de los Sres. Ministros Dres. F. S. L. ROYER y Daniel Luis CANEO para dictar sentencia en los autos caratulados: "**C. C. E.c/ I. A. S. P. del Chubut s/ Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción" (Expte. Nº 20.786 -C- 2007)** y atento lo dispuesto por la Acordada Nº 3204, correspondió el siguiente orden para la emisión de los respectivos votos: Dres. CANEO, ROYER y PASUTTI.----------

------ Acto seguido se resolvió plantear y votar las siguientes cuestiones: PRIMERA: ¿Es procedente la demanda? y SEGUNDA: ¿Qué pronunciamiento corresponde dictar?----------

------ A la primera cuestión el Dr. CANEO, dijo:----------

------ I.- C. C. E. fue pasible, previo sumario, de la sanción expulsiva de cesantía que dispuso el I. A. S. P., como consecuencia del comportamiento que puso en evidencia el robo producido en la Delegación de Puerto Madryn - dependencia en la que se

desempeñaba como Gerente Zonal- el día 04 de julio de 2003, imputándosele no haber tomado adecuadas medidas de seguridad para resguardar el dinero de la recaudación del canon del C. de esa ciudad.----------

///--- Promueve demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción contra el citado I., persiguiendo la declaración de nulidad de la Resolución Nº 640/06 de ese órgano por la cual se le aplicó sanción aludida, y de la N° 747/06 que rechazó la reconsideración planteada; pretende a resultas, obtener la inmediata reincorporación en el cargo de revista, como así también el resarcimiento de los daños y perjuicios que estima haber sufrido como consecuencia de la baja que entiende ilegítima, con el consecuente daño moral emergente.------

---

------ De modo preliminar, invoca como causa de *"nulidad absoluta"* el incumplimiento del plazo que califica de caducidad, previsto en el art.61° primera parte del Decreto Ley N° 1987, al que se refirió en su dictamen final – refiere- el Director de Sumarios. Menciona que este funcionario expresó que la sanción propiciada debía aplicarse dentro de los cinco días de recibida las actuaciones por la autoridad que ordenó la instrucción, e interpreta que el legislador impide con ello toda especulación en defensa de los agentes administrativos determinando que, concluido el sumario, se resuelva la situación del sumariado eximiéndolo de responsabilidad ó aplicando una sanción correctiva o expulsiva, evitando -considera- que las actuaciones *"como una espada de Damocles suspendida en la cabeza del administrado"* (fs. 210

///

vta) sean reservadas para aplicar la pena cuando la administración lo considere oportuno, más como represalia que como infracción punible.-

------ Destaca que ese dictamen final datado el 10 de junio de 2005, fue remitido al Presidente del I. demandado el 13 del mismo mes y año, señalando que recién el 6 de septiembre de 2006, quince meses después de concluidas las actuaciones sumariales, se dictó la Resolución ///N° 640/06 *"...en flagrante arbitrariedad y habiendo caducado el plazo que dispone la norma..."*sin justificación alguna -alega- que avente cualquier duda sobre la imposibilidad de dictar el acto oportunamente.----------

------ Refiere que el Dto. Ley N° 1987 es aplicable al ente autárquico porque así lo dispone expresamente el Estatuto Escalafón de los agentes dependientes del XXX aprobado por Resolución N° 076/97 en su artículo 87° transcribiéndolo.----------
----

------ En el Apartado III expone que el contenido de la Res. N° 640/06 y su confirmatoria N° 747/06 refieren en sus Considerandos al sumario administrativo N° 033 D.S./ 03, en el que el Jefe de Departamento de Instrucción Letrada de la Dirección de Sumarios recomendó la sanción de hasta cesantía por " *negligencia grave en el*

desempeño de sus funciones e incumplimiento de las obligaciones comprendidas en el art. 8°" del Estatuto Escalafón para el Personal del XXX.- Sin embargo -expone- también se cita en los considerandos del acto administrativo cuestionado la afirmación del mismo funcionario, quien apreció que el agente sumariado debería ser corregido disciplinariamente con una sanción correctiva de hasta treinta días de suspensión, prevista en el art. 64° inc. 1° ap. C y 66° inc. d) del mismo Estatuto.- De ambas propuestas -arguye C.- el Presidente de la accionada, *"...sin dar explicación alguna"...* (fs. 211) se inclina por la primera disponiendo la cesantía.----------

///--- Acusa que además de haberse cumplido el plazo de caducidad referido, el sumario administrativo contiene otros vicios, tales como la morosidad de su instrucción porque si bien -razona- puede alegarse la interrupción de la prescripción, aquélla no puede extenderse más allá de un "plazo razonable". Considera que la investigación mantuvo una demora que no es tal –razonable- tanto en las etapas como en las conclusiones, lo que le provocó un estado de indefinición perjudicial para su salud física y moral.- Así sin que ello obstaculizara -justifica- el desarrollo con eficiencia, capacidad y esmero de su labor administrativa durante los tres años posteriores al hecho delictuoso origen del sumario, lapso durante el cual -acota- no fue objeto de apercibimientos o sanciones.----------

///

------ Añade que la demora injustificada atenta contra el debido proceso que debe resguardar al imputado o sumariado tanto en sede judicial o administrativa, lo que abona con cita de los arts. 8° y 25° de la Convención Americana de Derechos Humanos. Afirma que el rango constitucional de esa norma importa su incorporación como garantía procesal o de protección judicial de dos derechos fundamentales para tratar la cuestión "del silencio administrativo", interpretando*"...la omisión de resolver por parte de la administración que es su presupuesto fáctico"* y el derecho a ser oído dentro de un plazo razonable y a un pronunciamiento expreso de la autoridad. Reitera que además del plazo de caducidad de cinco días que nulifica -según su criterio- todo lo actuado, la irrazonable lentitud de las secuencias sumariales nulifica también esas actuaciones.----------

------ En el Apartado IV- AUSENCIA DE MOTIVACIÓN del libelo inicial, expone que el acto administrativo sancionatorio "*se aparta ///flagrantemente de las prescripciones que establece la normativa sumarial"* (fs. 212) al tomar como fundamento y motivación de la grave sanción expulsiva el informe del Jefe de Departamento Instrucción Letrada de la Dirección de Sumarios ignorando que ése es preparatorio de la conclusión sumarial y de la propuesta de sanción; acusa que se vio privado de presentar un nuevo escrito en los términos del art. 115° del Dto. Ley N° 1510.----------

------ Estima que de acuerdo a las normas procedimentales, concluido el sumario, debe elaborar el titular del organismo de la instrucción un informe final y proponer la sanción con la cual la autoridad de aplicación podrá o no coincidir; pero lo que no puede hacer -alega- es *"...no fundamentar y no establecer con claridad y precisión las bases en que sustentan el decisorio"...*(fs. 212 vta.). Transcribe el art. 117° del Decreto Ley aludido, estimando que la autoridad de aplicación se apartó de aquellas normas al invocar un dictamen interno, sin exponer -indica- los motivos que sustenten esa gravísima sanción expulsiva, contrariando el deber de motivar convenientemente el acto administrativo bajo pena de nulidad.----------

------ Menciona el actor que no pretende desconocer las atribuciones que posee la autoridad de aplicación de valorar los hechos y el quantum de la sanción, pero ataca puntualmente la falta de fundamentos para sostener su aplicación, expresando *"...En el supuesto de que se hubiese invocado el informe del Director de Sumarios, se hubiese subsanado la falta de motivación, toda vez que sería ésta, la que hace suya el Presidente del organismo, siempre y cuando respete el carácter de la ///sanción o en su defecto, proponga, dando razones de por qué decide aplicar la sanción expulsiva, al margen de la correctiva indicada en la conclusión sumarial"* (212 vta./213). Insiste en que la valoración de los hechos y el quantum de la pena es competencia discrecional de la administración pública, y advierte que *"se han violado los límites que impone el sentido común y el razonamiento correcto, acercándonos a la arbitrariedad e irrazonabilidad"*

///

vicios éstos -afirma- que también nulifican el acto.----------

---

------ Refiere que cuando la instrucción sumarial le reprocha como falta administrativa no haber tomado las medidas necesarias para resguardar el dinero en efectivo que la Gerencia Zonal percibiera por el pago de la firma "Punto y Banca" correspondiente al canon por usufructo del C., destacando que al contar con una Caja Fuerte no diligenció el empotramiento de ésa para su debido uso ó no requirió las medidas mínimas de seguridad para el edificio, se defiende –e insiste ahora- indicando que las decisiones respecto de las seguridad de los edificios de los organismos autárquicos provinciales deben tomarse previa deliberación de los Directorios. Y agrega que la Caja Fuerte estaba a la vista antes de su ingreso a la Delegación, y –asevera- *"...escapaba a mis atribuciones y posibilidades de cambio"...* (fs. 213 3er. párrafo).---------

------ Enfatiza que las circunstancias que motivaron la pérdida del dinero aventa toda duda sobre la ausencia de responsabilidad. Describe que se trató de un robo a mano armada, acaecido entre las 3 y 4 de la tarde con violencia en las personas, cediendo las medidas precautorias -justifica- que "ligeramente" señala la instrucción. Estima esclarecedoras las declaraciones realizadas en autos "C., E. en representación Delegación I. de A. S. s/ Sobre ///denuncia robo"

(Expte. N° 1206 - F° 01 - Año 2003), transcribe la declaración del Sr. A. S., y argumenta *"...con la Caja Fuerte a la vista o empotrada no se hubiese evitado el robo a mano armada, dado el conocimiento de los delincuentes del pago que efectuaba el C..."* (fs. 213 vta.).- Con ello considera inconsecuente la imputación glosada y se considera un *"chivo expiatorio"* para *"...salvar la responsabilidad de los funcionarios ante un hecho fortuito"* (fs. 213 vta.).----------

------ Acusa que el instructor no investigó desde cuándo se encontraba en esa ubicación la Caja de Seguridad ni los motivos por los cuales las autoridades provinciales no innovaron al respecto. Además recuerda que en ocasión del robo se encontraba ausente, como lo expuso en oportunidad de prestar declaración testimonial en el proceso sumarial, donde además señaló que se trataba de una modalidad de trabajo rotativa para cubrir las horas vespertinas, modalidad ésta -subraya- propia de mis atribuciones y funciones según manual del XXX, detallando *"...1 MISIÓN: Ejercer la representación administrativa del I. en el asiento de su jurisdicción. 2. FUNCIONES: a) Ejecutar en su jurisdicción, todas las tareas necesarias para el cumplimiento de los objetivos del I."...*(fs. 214).----------

------ Insiste en argumentar que la sanción de cesantía es ilegítima y constituye una auténtica demasía y exceso de las atribuciones que confieren la Constitución y las Leyes al Poder Administrador y a sus entes autárquicos, por lo que considera deben ser revocadas

///

judicialmente *"...ultima ratio de las garantías constitucionales que ///amparan el empleo público, la carrera administrativa, la permanencia en el cargo, la intangibilidad del salario y demás elementos tuitivos del agente público"*(fs. 214 3er. párrafo).----------

------ Esgrime que producido el hecho delictivo aquél fue removido de las funciones que desempeñaba a cargo de la Gerencia Zonal para pasar a cumplir tareas en su cargo de revista en planta permanente, lo que considera una *"sanción encubierta"*, acreditándolo con la nota donde consta que por Res. N° 490/XXX/2002 fue puesto a cargo el 01 de julio de 2002.----------

------ Bajo el título RESARCIMIENTO en el Apartado VI de la demanda menciona C. que tiene ** años y ninguna posibilidad de conseguir trabajo en la Administración pública o en la actividad privada, derivando de ello un daño moral que afecta -según expone- su integridad física e intelectual que debe ser reparada por la Administración, pues -acusa- es consecuencia directa de la ilegítima separación. Indica que la jurisprudencia ha sido conteste en afirmar que el daño moral comprende no solo la angustia y el sufrimiento causados por la ausencia del cobro de haberes y desempeño de trabajo, sino también -se agravia- por los argumentos descalificativos utilizados en la resolución que impugna, la cual*"..proyecta ominosa sombra sobre mi conducta y roza los umbrales de hacerme cómplice o partícipe*

de un hecho delictivo, según la difusión periodística que tuvo el evento" (fs. 214 vta.). En consecuencia, requiere el accionante por dicho rubro la suma de PESOS CIEN MIL ($100.000) y los salarios caídos devengados hasta su reincorporación, con más intereses, actualizaciones y repotenciaciones pertinentes.----------

///--- Ofrece prueba documental, funda en derecho y solicita se haga lugar a la acción deducida en todos sus términos, con expresa imposición de costas a la contraria.----------

------ II.- Ordenado y corrido el traslado al XXX, contesta a fs. 232/234 y vta., solicitando la desestimación de todas y cada una de las pretensiones del actor, con costas.----------

------ Luego de la negativa genérica que es de práctica, el I. demandado sostiene que es falso que la cesantía de C. carezca de causas suficientes, como también que las invocadas para esa determinación no cuenten con la entidad necesaria para darle *"el más sólido de los fundamentos".* Niega específicamente que el art. 61° del Dto. Ley N° 1987 sea aplicable supletoriamente al personal de la demandada que cuenta con normativa propia (Res. N° 067-XXX/97) en esa materia dictada en el marco de las atribuciones que otorga el art. 1° de la Ley N° 4160, aclarando que el Capítulo XI -arts. 64° a 73°- de aquélla establece el régimen disciplinario para sus empleados. Es falso –estima- que el plazo establecido en el art. 61° del Dto. Ley N° 1987

///

sea de caducidad y que su inobservancia habilite la declaración de nulidad planteada. No es cierto, dice la accionada, que la cesantía pueda representar una fuente de daño moral y, que de allí el actor tenga derecho a resarcimiento o indemnización alguna por ese concepto. Es falso que tenga derecho a reincorporación al cargo del que fue cesado y que sea acreedor a ningún género de remuneraciones. Tampoco es cierto que el acto administrativo que dispuso la cesantía del demandante (Resolución N° 640-XXX/06) carezca de motivación, y ///sostiene "*...la que ilustra, resulta más que holgadamente suficiente para acotar el espectro fáctico de la conclusión, justificando los alcances acordados a en su dispositivo"* (fs. 233).----------

------ Señala que el sumario administrativo que precedió la decisión impugnada representa un prolijo y minucioso compendio de los antecedentes de hecho que acompañan y dan motivo suficiente a la decisión, seguido de conclusiones que no obligan al XXX a la hora de tomar una decisión final. Es*"absolutamente falso"* expone la accionada, que no se haya respetado el derecho de defensa del demandante en el proceso de investigación y en las instancias sucesivas, alegando que la simple lectura del expediente que lo contiene pone de manifiesto que *"...no sólo contó con cuantas oportunidades quiso para ejercerlo, sino que de hecho lo hizo y reiteradamente"* (fs. 233 - 2do. párrafo).----------

------ Define la motivación del acto administrativo, interpretando que no tiene que estar necesariamente contenida en el cuerpo físico de éste, pudiendo ser anterior a su dictado, cita y trascribe doctrina para abonar su criterio.----------

------ Seguidamente, destaca la accionada la proporcionalidad entre la infracción que estima plenamente acreditada y la sanción aplicada, para señalar que ha quedado totalmente demostrado en el sumario que *"...fue él...* -refiriéndose al actor- *...quien recibió los fondos posteriormente robados y también ... quien les dio destino físico, siendo igualmente de su responsabilidad arbitrar las medidas de seguridad tendientes a preservar su integridad"...*; acentuando en relación a la Caja Fuerte que *"...no tiene protagonismo ... ni siquiera para los ladrones que, sugestivamente... pasaron a su lado con total ///indiferencia, para dirigirse -sin vacilaciones...- al cajón del mueble donde se encontraba el dinero"* (fs. 233 vta). Asimismo, indica que la decisión del actor estuvo lejos de ser todo lo prudente, diligente y responsable que exigían las circunstancias, argumentando que "*...cincuenta y seis mil pesos no son un vuelto para dejarlos en el cajón del escritorio, ni ésta fue la única opción que se le presentó..."* (fs. 233 vta. 3er. párrafo) y conjetura que C. pudo rechazar el pago en esas condiciones, llevarse el dinero a su hogar, depositarlo en el banco, enviarlo a la sede del XXX, entre otras opciones que seguramente -sostiene- se le hubiera ofrecido si esos fondos hubieran sido de su propiedad.- Considera útil referirse a la culpa del deudor en el cumplimiento de la obligación prescripta en el art. 512 del Código Civil, y por analogía al derecho laboral común en

///

cuanto a la injuria laboral y su aptitud para entorpecer la continuidad de la relación de trabajo, para sustentar que ello se emparenta con el presente caso, especificando que dentro de las funciones del actor ocupó un primer lugar el celoso cuidado de los intereses patrimoniales de su empleador, conforme lo prevé el art. 8°, inc. 1) y 19) de la Res. 076/97, y añade que su obrar negligente importó una violación directa y abierta de ese deber; recalcando "*...en esas condiciones, confiarle nuevas responsabilidades de ese género parece cuando menos altísimo riesgo, para no decir absolutamente imposible, tornando precisamente inviable la continuidad del vínculo"* (fs. 234 - 3er. párrafo).- No empece a ello -afirma- que la pérdida del dinero haya sido la consecuencia de un robo a mano armada, pues si los fondos hubieran sido custodiados de manera razonablemente efectiva -opina- ese delito no hubiera tenido esta secuela.----------

///--- Concluye aseverando que el acto administrativo que dispuso la cesantía del recurrente cuenta con los requisitos de causa y motivaciones abundantes y suficientes, guardando proporcionalidad con la gravedad de la infracción.----------

------ Ofrece prueba y pide se rechace íntegramente la acción deducida.-

------ III.- La prueba aportada es esencialmente documental, compuesta del Expediente Administrativo N° 033-D.S.-03 al que se

añade por cuerda el correspondiente a las actuaciones judiciales “C., E. EN REP. DELEG. I. A. S. S/ Denuncia Robo" Expte. N° 1206- F° 1- Año 2003), original del último recibo de sueldo del actor, una (1) carta documento, copia certificada del Capítulo XI- Régimen Disciplinario de la Resolución N° 076/XXX/97, confesional, testimonial e informativa.----------

------ IV.- Alega el accionante a fs. 293/296 y la demandada a fs. 298/303. A fs. 304 se llaman autos para sentencia y a fs. 305 se practica el sorteo de la causa.----------

------ V.- El actor tramitó por Expte. N° 20.787-B-07 que tengo a la vista, y obtuvo, beneficio de litigar sin gastos por Sentencia Interlocutoria N° 02/SCA/08.----------

------ VI.- ANÁLISIS: ----------

------ 1.- C. C. E.-quien se desempeñaba en un cargo Grupo "D" Técnico Administrativo - Nivel 8 - Clase IV de planta permanente del I. de Asistencia Social- fue designado para ///desempeñar desde el 1º de Julio de 2002 (Res. Nº 490/02 - fs. 271), el cargo de Gerente Zonal de la Delegación de Puerto Madryn del organismo.- En ejercicio del mismo se encontraba cuando, el día 4 de Julio de 2003, la citada dependencia es objeto de un robo, como consecuencia de lo cual – habiéndose advertido un comportamiento omisivo que facilitó el

delito- es sometido a sumario administrativo.- Sustanciado que fuera, merece, a juicio de la autoridad decidente, la pena expulsiva de cesantía.- Contra el acto que la dispone - Resolución N° 640/06- impetra esta acción, requiriendo de esta jurisdicción la declaración de su nulidad, la del acto sucedáneo cual fue la confirmación de la sanción – Resolución Nº 747/06- la reinstalación en su cargo permanente, y el otorgamiento del resarcimiento por daños materiales y moral que estima devienen de aquella ilicitud.----------

------ Defiende el I. de A. S. la legalidad de los actos administrativos cuestionados, afirmando que la cesantía del actor ha sido producto de un prolijo procedimiento sumarial que otorga motivación suficiente a la sanción expulsiva impuesta.----------

------ 2.- De allí, que para merituar la contradictoria postura de ambas partes, oportuno resulta ordenar los antecedentes de hecho y extraer de éstos los elementos sustanciales, de manera que resulte clara la composición jurídica fundante de la decisión que propicie.----------

------ 2.1.- Así, en el Expte. N° 033-D.S.- 03 cuyo extracto aclara "S/ Presunto Robo XXX - Puerto Madryn" acompañado en original por la accionada y que tengo a la vista, se incorporó copia certificada del ///Expte. N° 3057/03 del XXX, iniciado con fecha 10 de julio de 2003,

refiriendo “Nta. Ref solicitud instruir Sumario Administrativo a Gcia. Zonal Puerto Madryn”.----------

------ El mismo día, el entonces Presidente del XXX solicitó por medio del Memorandum N° 044/P/2003 la iniciación de ese sumario expresando en su pedido "... Durante la instrucción ..., *considero que se debiera separar del cargo al Delegado Zonal... y a quién recibió el canon del C., a los efectos de que no obstruyan en la investigación, en virtud de que mediante Circular N° 02/GG/2003 se les impedía este modo de operar y debían en cambio, las Permisiones de Agencias Oficiales y las Concesiones de Sala de Juegos de Banca, depositar directamente en el Banco. Sin hacer ningún tipo de presunción, es ...curioso que pasada la hora de atención de las entidades bancarXXX, se haya recibido dicho canon y que el mismo permaneciera en la Delegación Zonal fuera de la caja fuerte en la cual iba a permanecer, supongo, hasta el día lunes 07...*" (fs. 1).----------

------ Antes de esta solicitud, un Asesor de Presidencia elevaba un informe de lo sucedido el viernes 4 de julio de 2003 en la referida Delegación, elaborado -según expuso- a partir del relato del personal que cumple tareas en esa sede, manifestando que "*...el ...jueves 3/07/03, autoridades de la firma Punto y Banca...se comunicaron con el responsable de esa Delegación, C. E. C., haciéndole saber que en algún momento del día, le harían entrega del dinero correspondiente al canon vencido. Transcurrido ese día el pago anunciado no se concreta, pero al día siguiente (viernes 04/07/03) por comunicación telefónica, le hacen saber al Delegado… que en horas de esa*

mañana llevarían el dinero prometido. ... 12:40 horas de ese día se ///concreta la entrega ... a las 13,05 hs. el titular de la Delegación...procede, como es habitual, a cerrar las oficinas y retirarse. A las 15,25 hs...personal administrativo...A. S. procede a reabrir las oficinas...también ingresa el Cadete A. M.. Pocos momentos después ...C., ... Alrededor de las 15,35 hs se presenta una persona desconocida que, fingiendo una descompostura solicita permiso para utilizar el baño. Concedido...el desconocido ingresa al sector interno ...extrae un arma de fuego amenazando a M. y S.. Luego...encañonando con el arma a S. lo obliga a trasladarse al interior, a la oficina en que estaba C., lugar y momento en que los obliga a entregarles el dinero...la suma de PESOS CINCUENTA Y SEIS MIL ($ 56.000)...". Destaca además el informe que la nómina de personal de esa sede está compuesta por los agentes mencionados y además por el Sr. F. W., habiéndose radicado la denuncia del hecho en la Comisaría Primera de Puerto Madryn con intervención del Juzgado N° 4 a cargo del Dr. Jorge R. LUQUE (fs. 3/4).----------

------ A fs- 10 se anexó Copia de la Circular N° 02/GG/2003, destinada a los Permisionarios Oficiales con el fin de notificarles que la Gerencia General había resuelto desde el 23.06.03 que "*no se aceptará efectivo (Pesos y/o letras de cancelación de obligaciones provinciales) para abonar las boletas por la Tesorería del I., implicando ello abonar las sumas indefectiblemente y sin excepción por el Banco del C.S.A.".*----------
---

///--- El 10.07.03 se dicta la Resolución N° 913-XXX/03 por la cual el Sr. Presidente del I. dispone la instrucción del Sumario Administrativo en la Sede de la Delegación Zonal de Puerto Madryn -art. 1°- estableciendo además la disponibilidad relativa -art.2°- de quien se encontraba a cargo de la Gerencia Zonal – el hoy actor- ordenando además la remisión de los actuados a la Dirección de Sumarios de la Provincia para su trámite. (fs. 16/17).----------

------ El 29.07.03 se designó el instructor que llevaría a cabo la investigación de la causa. (fs. 22).----------

------ El 13.08.03 aquél se dirigió al lugar del hecho, donde fue recibido por una nueva Gerente Zonal quien preguntada acerca de la existencia de la Caja Fuerte en esa Sede explicó que cuando asumió su cargo ésa "*...se hallaba en el ingreso y no era utilizada, por lo cual dispuso se la traslade a una oficina del interior más apartada, y se deposita allí el dinero de la denominada Caja Chica y los valores destinados a los apostadores ganadores*" (fs. 36).----------

------ El mismo día, tomó declaración testimonial a los empleados, de las que sucintamente reseñaré aquello que es de importancia para la causa. En primer lugar, depuso el Sr. S. mencionando que el 04.07.03 el dinero lo recibió el Sr. C., quien lo dejó en un mueble, que la Caja Fuerte se encontraba en la recepción a la vista del público y por eso

///

no era utilizada, que habitualmente el dinero en efectivo se dejaba en ese mueble aunque, a veces -aclaró- se cambia de lugar. Dijo que era usual que la firma C. llamara telefónicamente a la Delegación solicitando que se confeccionara la boleta de depósito del canon y luego lo efectivizaba (fs. 37). Cuando declaró el cadete M. ///coincidió con los dichos de aquél, en cuanto afirmó que el dinero lo recepcionó C., y aseveró que "el fondo fijo quedaba en la oficina del Gerente Zonal, en un cajón cerrado con llave" (fs. 39). También dijo el actor, quien aseveró haber recibido el dinero, habérselo dado a S. para que lo dejara en el mueble, que no era habitual dejar en ése valores, y en relación a la Caja Fuerte depuso lo mismo que S., sólo añadió que el día del robo se encontraba en su casa, durmiendo. (fs. 38).----------
---

------ A fs. 45, se agrega un Memorandum del 11.06.03 con el título "Suspensión sistema de cobro y pagos en efectivo"; el mismo es suscripto por el Sub Gerente Financiero del XXX en el que requiere el arbitrio de los medios necesarios a efectos de suspender en forma definitiva el sistema de cobros y pagos en efectivo por esa área, y funda "...hoy en día no existen las condiciones por las que se implementó el mismo, dado básicamente por la crisis que afectó al Banco del C.S.A. a principios de este año, y que radicó en el cierre temporal del mismo y posteriormente su apertura...para determinadas operaciones. En virtud de ello se implementó en forma excepcional y

de emergencia hasta tanto se estabilizaran sus actividades y sólo a los efectos de no afectar el normal desempeño de las funciones de esta Sub-Gerencia... Esto se suma además a la inseguridad que genera para los empleados la existencia de dinero, la estabilización del sistema financiero nacional, ...la inexistencia de un seguro o empresa de recaudación de valores, considerando además el riesgo que representa para quien ha asumido la responsabilidad de remitir a esta Tesorería el dinero de las Agencias....".----------

///--- El 02.09.03 el instructor sumariante tomó declaración testimonial al Gerente de Contrataciones y al Asesor de Presidencia que elaboró el informe antes referido (fs. 52/53); el 30.09.03 pidió al XXX se le informara modalidad en que se hizo efectivo el pago del canon por el período comprendido entre el mes de diciembre de 2002 hasta julio de 2003 (fs.54), lo que fue contestado por la Sra. Gerente General del Organismo (fs. 55) expresando que el C. de Puerto Madryn en ese lapso efectuó varios depósitos, cuyas copXXX se anexaron a fs. 56/62.-----

------ El 10.12.03 el instructor sumariante se constituyó en el Juzgado de Instrucción N° 4 de la ciudad portuaria donde se le informó que la causa penal se encontraba radicada en el Correccional porque se encontraba involucrado un menor, y se le informó además, que la Policía estaba investigando la presunta vinculación de una persona que en ocasión del robo se desempeñaba en la Delegación del XXX (fs. 64). Posteriormente, en el mes de marzo de 2004 solicitó a las

autoridades del XXX le informaran domicilio del Sr. V. quien se había desempeñado como Gerente General, respondiéndole el Presidente de la accionada (fs. 70) que el nombrado a esa data, se había desvinculado del Organismo el 30.01.04 brindándole detalles del domicilio; el 06.04.04 es citado a prestar declaración indagatoria (fs. 72 - solicitando V. el día 19 del mismo mes y año, una prórroga de diez días por razones particulares) la que se produce el 11.05.04 (fs. 76).------

------ Asimismo, el 27.05.04 presta declaración, en idéntico carácter el Sr. C. por "...encontrarlo supuestamente responsable...de no haber tomado las medidas necesarias tendientes al resguardo del dinero en efectivo que esa Gerencia percibiera en concepto de pago por parte de la firma Punto y Banca del canon correspondiente al usufructo del ///C., toda vez que contando con una Caja Fuerte no se diligenció su empotramiento para su debido uso, ni tampoco se habrían requerido las medidas de seguridad mínimas para el edificio..."; ello, según se le impuso al indagado, encuadraría en los prescripto en el art. 8° incisos 1) y 19) del Estatuto para el Personal del XXX.- El hoy accionante contestó entonces "que no desea agregar nada a lo declarado en su informativa que desde ya ratifica"... (fs. 77).----------

------ El mismo día, el sumariante eleva las actuaciones administrativas al Jefe de Departamento Letrado considerando que las mismas dan cuenta del agotamiento de la etapa instructoria y -según aclara- de la existencia de personal indagado y perjuicio fiscal (fs. 78).----------

------ El 02.08.04 el Departamento referido elaboró las Conclusiones, agregadas a fs. 80/84, donde luego de relatar los hechos, determina que de la prueba aportada se desprendería la existencia de responsabilidad administrativa del agente C. E C., por estimar su conducta violatoria de los deberes y prohibiciones que establece el Estatuto Escalafón del Personal del XXX, que prevé "...sin perjuicio de los deberes que particularmente impongan las leyes, decretos y resoluciones especiales, el personal está obligado a: Prestar servicio con responsabilidad, eficiencia, capacidad y diligencia, en el lugar y dentro de las condiciones de tiempo y forma que determinen las disposiciones reglamentarias"... y "velar por la conservación de los útiles y demás bienes que integran el patrimonio del Organismo, cualquiera sea su valor y especialmente los que se encuentran a su cargo". Expone además, que en oportunidad de sucederse el robo el responsable de la ///sede no se encontraba en la gerencia que estaba a su cargo desde el 1° de Julio de 2002 de acuerdo con la Resolución N° 490/02; no obstante -señala- "...la conducta descripta es pasible de la sanción de hasta cesantía"... de conformidad con lo prescripto en el art. 68° inc. b) y e) del Estatuto Escalafón mencionado, los que tipifican la "Negligencia grave en el desempeño de sus funciones" y "el incumplimiento de las obligaciones determinadas en el art. 8° y

quebrantamiento de las prohibiciones enumeradas en el art. 9"; y aconseja además la elevación de los actuados al Tribunal de Cuentas de la Provincia como consecuencia del perjuicio fiscal emergente.----------

------ De las conclusiones, se notificó personalmente el Sr. C. el 17.08.08 y presentó su descargo el 23 del mismo mes y año, ofreciendo prueba testimonial, para que los interrogados informasen desde cuándo se desempeñan como permisionarios o dependientes en las respectivas Agencias y si conocían la ubicación de la Caja Fuerte en la delegación del XXX. Concluyó el escrito solicitando se declare su "conducta al frente de la Delegación, ...ajena al hecho delictivo, liberándome de toda responsabilidad y reproche disciplinario" (fs. 89 vta.). La prueba ofrecida fue producida el 01.10.04 donde los testigos propuestos coincidentemente afirmaron que la Caja Fuerte se encontraba detrás del mostrador de atención al público.----------

------ El 16.12.04 el Dpto. de Instrucción Letrada emite un "Breve Informe Ampliatorio" en el cual, luego de valorar el descargo y las testimoniales recepcionadas estima que el argumento deducido por C. en cuanto a "...la ubicación de la Caja Fuerte... no lo libera de responsabilidad, dado que se trata de una obligación impuesta por la norma legal. ...la prueba sustanciada y propuesta por el agente, no ///desvirtúa las conclusiones emitidas"... las que ratifica (fs. 96 vta.) y

ordena la notificación de éste al imputando (fs. 97), lo que es cumplimentado el 25.02.2005 (fs. 98).----------

------ Contesta C. C. el traslado conferido el 03.03.2005. En su escrito disiente con la disquisición realizada por la instrucción, que según refiere "insiste en imputarle falta grave o mal desempeño de conformidad con el art. 8º" toda vez que -alega- "discrepa ... en la interpretación que de los deberes y prohibiciones prescribe la normativa, con los hechos acaecidos y mi responsabilidad en los mismos". Entiende que vincular la negligencia que se le endilga con la falta de utilización de la Caja de Seguridad ubicada en el ingreso al edificio es erróneo, porque -fundamenta- esa es una decisión del organismo central que la colocó en ese lugar y nunca dio instrucciones de colocarla en otro sitio. Y se agravia de la expresión del instructor cuando señala "...el hecho de que por más de diez años la Caja Fuerte se encontraba en ese lugar, no lo libera de responsabilidad, dado que se trata de una obligación impuesta por la norma legal"...sin precisar- acusa- a qué norma legal se refiere. Añade que resulta imposible aseverar que "...si se hubiese resuelto empotrar la Caja de Seguridad en un lugar escondido, no se hubiese producido el evento delictual…la irrupción de delincuentes a mano armada...torna inocua toda medida de seguridad" y relata "...la modalidad que implementara durante el lapso que estuve a cargo de la Delegación...para guardar el dinero de los permisionarios...no tuvo ningún inconveniente, toda vez que en forma discreta se recibía el dinero y se guardaba hasta el correspondiente depósito". (fs. 99 vta. 4to. Párrafo). Menciona que el

///

asalto es un hecho ///ajeno a su desempeño y que sólo la Justicia determinará si hubo o no un entregador o alguna participación de agentes administrativos, porque aplicar una sanción administrativa -opina- por un hecho que no se pudo evitar constituiría una gran injusticia. En el Apartado II de su descargo, justifica que en ejercicio de las atribuciones inherentes al cargo que desempeñaba implementó una modalidad horaria de trabajo, por el cual además de concurrir a la Delegación de 7 a 13 hs. cubría alternadamente el horario de tarde.----
---

------ El 18.04.04 el Director de Sumarios dispuso como medida de mejor proveer se determinara si la Circular N° 02/GG/03 fue comunicada a la Delegación de Puerto Madryn y en su caso de qué manera; asimismo solicitó a las autoridades del XXX un detallado informe del horario que debían cumplir los responsables en ésas y principalmente en relación al horario vespertino. La contestación del requerimiento (fs. 105) fue suscripto por el Sr. Presidente del XXX el 06.05.05, acompañando a la misma copia certificada de la Circular referida (fs. 107) y de las planillas de notificación correspondientes a las ciudades de Trelew y Rawson (fs. 108/110), pero señalando que no se encontró la recepción por parte de la Delegación objeto de sumario. Además informó el funcionario que "...no obra registro alguno respecto de un horario extraordinario en los meses de

mayo/julio de 2003" (fs. 106).----------

------ El 10.06.05 mediante Dictamen N° 24/05 obrante a fs. 112/113 y vta. se expide en relación a la causa el Director de Sumarios, quien luego de relatar las circunstancias de hecho y de analizar las constancias probatorXXX, entre otras cosas, consideró "...si bien en la Delegación del XXX de Puerto Madryn no se tenía conocimiento de la Circular N° ///02GG/03 y sin perjuicio de las excusas exculpatorXXX esgrimidas por el imputado, ...el agente C. habría obrado negligentemente al no arbitrar las medidas necesarias para poner a buen resguardo la suma abonada por el Permisionario del C."; "...le asiste razón al sumariado de que la sustracción se trató de un hecho delictivo, pero también es cierto que el ilícito acaeció porque la suma en cuestión fue dejada en el interior de la Delegación que carecía de elementales normas de seguridad para proteger tan importante cantidad de dinero...y bajo custodia de dos agentes contratados..."; "...la inexistencia de medidas de seguridad imponía a ...C. depositar el dinero en la Sucursal...del Banco del C.S.A. por cuanto era conocedor de dicha falencia y ...no podía ignorar el riesgo que significaba tener en esas condiciones tan abultada suma ... el irregular manejo de dinero en efectivo, esto es, dejarlo en el interior de la Delegación en un bolsín sin ninguna medida de seguridad es...una inexcusable responsabilidad administrativa del sumariado. Que si bien refiere de que no se le puede achacar responsabilidad por la falta de medidas de seguridad..., … como responsable de la misma

///

nada le impidió informar a sus superiores sobre el particular y, en su caso, requerir la instrumentación de las que estimaba necesarias". Al amparo de esas consideraciones, concluyó "...la conducta evidenciada...encuadraría en las prescripciones del art. 8° inc. 1) y 19) del Estatuto Escalafón para el Personal del I. A. S. P., toda vez que no habría prestado servicio con la responsabilidad, eficacia, capacidad y diligencia que las circunstancias imponían, como asimismo, al no velar por la conservación del patrimonio del organismo, ...procedería ser corregido disciplinariamente con la sanción correctiva de SUSPENSIÓN de hasta ///TREINTA días, al haber sido negligente en el cumplimiento de sus tareas o funciones (arts. 64° inc. I) ap. C) y 66° inc. d) del citado cuerpo normativo".----------

------ Según constancias obrantes a fs. 114, las actuaciones son recibidas en la sede del XXX el 13.06.05, giradas por el Presidente del Organismo a la Gerencia de Asuntos Legales para la realización del proyecto respectivo, y esta área devuelve el mismo bosquejando un acto administrativo acorde a lo dictaminado por el Jefe de Departamento Instrucción Letrada de la Dirección de Sumarios. Así el 06 de septiembre de 2006 se dicta la Resolución N° 640 ordenando aplicar la sanción de cesantía al agente C. C., notificada al hoy actor el 07 del mismo mes y año (fs. 122).----------

------ 2.2.- El 14.09.06 el sancionado deduce Recurso de Reconsideración agraviándose de que el acto administrativo cuestionado contiene una "deficiente e incongruente motivación", afirma además que las secuencias sumariales se desarrollaron vulnerando la garantía del debido proceso legal, con una morosidad inaceptable -dice- y ejerciendo competencia y atribuciones con una razón axiológica insuficiente. Aduce que la investigación nunca pudo demostrar su responsabilidad y esgrime que hubo un extenso lapso de absoluta inactividad, perjudicando -alega- su derecho de defensa. Razona que la interrupción de la prescripción requiere que el sumario se desarrolle con normalidad, y no que "avance y se detenga por capricho del instructor", ello -sostiene- contraría los principios que rigen el procedimiento administrativo de celeridad, inmediación y derecho de defensa provocándole estado de indefensión. Sostiene que la formulación de cargos ha sido realizada en forma "ligera e imprecisa". ///Arguye que el acto administrativo se aparta de lo prescripto en el Dto. Ley N° 1510, al tomar como fundamento el informe del Jefe Dpto. Instrucción Letrada que es -subraya- preparatorio de las conclusiones y propuesta de la sanción; acusa de que no se le corrió vista para acompañar un nuevo escrito según lo dispone el art. 115° de ese Dto.; y con cita del art. 117° dice que es el Director de Sumarios quien propone la sanción, y aunque el Presidente del XXX puede apartarse de esa propuesta, para aplicar otra, deberá fundarla y establecer cuales son las diferencias. Con ello concluye "*la falta de motivación en la escueta resolución que me agravia, constituye un vicio que la invalida y debe ser revocado por contrario imperio*"

///

(fs. 128). Reitera que la sanción aplicada importa una demasía que no se condice con los hechos, añadiendo que efectuó el descargo administrativo el 23 de agosto de 2004 y que después de 2 años "arbitrariamente" se dispone su cesantía, causándole agravio moral y patrimonial, por ello requiere como consecuencia del recurso, se disponga su inmediata restitución a la función que cumple en la Delegación de Puerto Madryn.----------

------ A fs. 131/132 el Gerente de Asuntos Legales del XXX analiza el recurso deducido por C., y afirma que no debe atenderse el mismo. Defiende la legalidad del acto cuestionado, indicando que no es cierto que carezca de motivación y, contrariando los dichos del recurrente, expresa "...la que ilustra, resulta holgadamente suficiente para acotar el espectro fáctico de la conclusión y justificar los alcances acordados..." Señala que el sumario administrativo exhibe un prolijo compendio de los antecedentes de hecho, seguido de conclusiones valiosas y atendibles pero -justifica- que no obligan al XXX a la hora de ///tomar una decisión final. Reflexiona sobre la proporcionalidad entre la infracción cometida y la sanción impuesta, y recurriendo al derecho laboral común por analogía cita la "injuria laboral" y su aptitud para entorpecer la continuidad de la relación de trabajo, aclarando que dentro de las funciones debió C. proporcionar "*...cuidado de los intereses patrimoniales de su empleador*" acusando que "*...su obrar negligente importó la violación directa y abierta de ese deber...*" (fs.

132) y de ello derivó la imposibilidad de confiarle nuevas responsabilidades.----------

------ Con estos argumentos el Organismo demandado el 03.10.06, dictó la Resolución N° 747/06 rechazando la reconsideración deducida, lo que es comunicado mediante Carta Documento (fs.138) recibida por el actor el 09.10.06, según detalla el acuse de recibo correspondiente (fs. 140).----------

------ Hasta aquí, la documental.----------

------ 2.4.- La restante prueba producida fue testimonial, confesional e informativa.----------

------ 2.4.1. El primer testimonio rendido en la causa (fs. 263) fue el de F. WOLANSKY quien manifestó haberse desempeñado como Gerente Zonal en la Delegación Puerto Madryn, desde el 25.01.00 y hasta el 23.01.02 fecha en que *"entregué la Delegación al Sr. C."*; comentó que existía una Caja Fuerte ubicada "entrando a la Delegación, detrás del mostrador a la vista del público", y preguntado en la 7ma. acerca del desempeño o concepto que tenía del actor como ///empleado dijo *"un excelente empleado, colaborador, muy capaz y honesto"*.-----------

///

------ A fs. 265/266 depuso el abogado C. F. M. quien se desempeñaba como Director de Sumarios de la Provincia en el momento en que se tramitó el que fue descripto; preguntado para que diga *"a qué se debió la demora"* de ése, dijo *"desconozco"*, requerido para que diga si eso ocurre en todos los sumarios, expuso que fue designado en septiembre de 2003, constatando que existían decenas de sumarios en trámite…muchos de ellos para Dictamen Definitivo, *"lo que me permite afirmar de que efectivamente los sumarios administrativos …se dilatan en el tiempo, máxime que la Ley 1510 no establece un plazo de duración de los mismos".-* Respondiendo la tercera pregunta relató cómo se sustancia el procedimiento administrativo, y entre otras cosas afirmó que en su calidad de Director de Sumarios *"…en infinidad de Dictámenes ha disentido con el Departamento de Instrucción Letrada en cuanto a la sanción sugerida para el imputado, en consideración de que dicho Departamento tenía la costumbre de aconsejar…sanciones expulsivas de cesantía y exoneración ante faltas que no ameritaban tamaña sanción"…*a más aclaró *"…que el Dictamen …no es vinculante para el órgano que ordenó su instrucción, el que puede compartir o no su opinión"…*(fs. 265 vta.).----------
---

------ 2.4.2.- A fs. 274 se incorporó el pliego a tenor del cual absolvería posiciones el titular del ente demandado, contestando el Oficio ///correspondiente a fs. 283, el Presidente del XXX que negó cada una de las preguntas efectuadas.----------

------ 2.4.3. El mismo funcionario fue el encargado de remitir a los estrados de este Tribunal la respuesta del Oficio Nº 105/SCA/07 mediante Nota Nº 1466-P-07 obrante a fs. 281, donde indica que el hoy actor comenzó a laborar para la accionada como personal Contratado desde el 01.07.1993 al 31.11.1998, fue designado (01.12.1998) en el cargo Grupo "D" Técnico Administrativo -Nivel 8 - Clase IV, destacó que "desde el 01.07.2000 y hasta el 10.07.03 estuvo a cargo de la Gerencia Zonal Puerto Madryn por enfermedad de su titular; y que al momento de la cesantía estaba laborando en su cargo de revista; además hizo constar que durante el período comprendido entre 01.07.98 al 30.06.99 fue calificado mereciendo puntaje SOBRESALIENTE, no registrando sanciones anteriores.----------

------ 3.- Después de esta glosa, cabe inicialmente considerar los planteos formulados por el actor en torno al procedimiento administrativo que culminó con la sanción expulsiva, a fin de verificar siguiendo el detalle dado en el Apartado anterior, si le asiste razón cuando pretende se declare la nulidad del trámite, acusando que la "*morosidad en la instrucción*" le habría provocado un estado de indefensión, violentado el "*debido proceso*" y el derecho a ser oído.------

------ 3.1.- El sumario –procedimiento estatuido como exigencia previa a la aplicación de determinadas sanciones, en particular las expulsivas- es sin dudas especial.- Participa –sin dudas- de las características

///

generales del procedimiento administrativo- a las que aludí en mi voto en S.D. N° 2/SCA/04 (in re "Fuentes"...) donde siguiendo a CASSAGNE ///a su respecto decía "... no es una sucesión mecánica de trámites y actuaciones. Es...una serie de actos orientados a la realización del control de legitimidad -legalidad, razonabilidad y justicia- u oportunidad, que sirven, al propio tiempo de garantía a los administrados. No es … un acto complejo sino un complejo de actos, cada uno de los cuales posee individualidad jurídica propia, sin perjuicio de hallarse relacionado con los demás actos con los cuales la vinculación común en mérito a la obtención de la finalidad de interés público que la Administración persigue. Tales individualidades integran en su conjunto el procedimiento de formación de voluntad del acto final. Y tanto el procedimiento de formación, como el de naturaleza recursiva, constituyen garantías a favor del administrado que le aseguran el ejercicio del poder de reacción frente a los actos perjudiciales a sus derechos subjetivos e intereses legítimos (Derecho Administrativo - Tomo II- pág. 373/375/381)".- Pero –en este marco genérico- este procedimiento disciplinario se presenta como una especie en el que se "...investiga la existencia de una falta administrativa, comprobando o verificando el incumplimiento del deber presuntamente suscitado por el comportamiento del agente público, debiendo desarrollarse con absoluto respeto a los principios pertenecientes al debido proceso legal, pues su estricto acatamiento propenderá a la juridicidad de la actividad administrativa". Se erige

entonces como -dice el mismo autor- el “procedimiento necesario para la acreditación de la existencia de conductas irregulares de los administrados con la finalidad de singularizar a los responsables”, y detallando su trámite refiere que “se inicia a través de un acto administrativo..., se designa instructor sumariante, ...se hace ///comparecer al sospechado y se le hace conocer el derecho a declarar, abstenerse o pedir el diferimiento de la audiencia...si corresponde se aconseja la suspensión preventiva del agente con el objeto de evitar ...el entorpecimiento de la investigación.... Colectadas que fueren las pruebas liminares, el instructor ordenará la clausura de la etapa... y elevará un informe haciendo mérito de las pruebas reunidas y encuadrando los cargos si correspondiere, ...notificará al imputado para que formule descargo y ofrezca pruebas y sucesivamente alegue sobre ellas. Después, el instructor cerrará el sumario y elevará a la autoridad pertinente sus conclusiones...” (Conc.: Félix PERTILE - “El Sumario Administrativo - Advocatus - 2005- pág. 21, 23/24).----------

------ 3.2.- Este esquema sigue por cierto el Dto.Ley Nº 1510, que regula ese procedimiento en la Provincia, a cuyo amparo he de juzgarse la existencia –o no- de los vicios que esgrime C. para sustentar la nulidad pretendida.----------

------ En primer lugar, surge incontrastable que se inició por voluntad del funcionario competente para requerir la medida (Res. N° 913-

///

XXX/03 -fs. 16/17).- La sustanciación, estuvo a cargo de la Dirección de Sumarios de la Provincia, que designó instructor sumariante e inmediatamente se puso en marcha la tramitación respectiva. Cumplida ésta, el hoy actor fue citado a indagatoria (fs. 77) donde a pesar del carácter que tenía la declaración -de lo que fue debidamente impuesto- se limitó a ratificar lo que había depuesto como testigo sin añadir mayores comentarios, es decir, no pidió diferimiento de la audiencia, ni mayor plazo ni designó defensor. Luego, se le corrió vista para la defensa, la que de hecho ejerció, donde además ofreció prueba testimonial a fin de abonar su postura (fs. 89) admitiéndose y ///produciéndose la misma. A continuación, el Jefe Dpto. Instrucción Letrada confeccionó un informe ampliatorio ratificando su criterio, de propiciar para C. -atento que el otro imputado ya no se desempeñaba como dependiente del Estado provincial- la sanción "*...de hasta cesantía...*" porque según dijo las pruebas no modificaban su ánimo respecto de la opinión dada.- Ello también fue notificado al hoy actor, quien nuevamente contestó el traslado conferido. En esta oportunidad (fs. 99/100) presentó su propia interpretación de las conductas que le imputaban y pretendió excusar su obrar reiterando que la determinación de la ubicación de la Caja Fuerte existente en la Delegación no era propio de sus funciones, como tampoco las "mayores medidas de Seguridad" que -según expuso- eran competencia inherentes del Directorio del Organismo. Alegó que tratándose de un "hecho fortuito" (el asalto) ajeno a su desempeño, derivar de ello una

sanción disciplinaria importaba una injusticia. En ese estado, las actuaciones fueron elevadas al Director de Sumarios, quien requirió antes de emitir si opinión medidas de mejor proveer. Anexadas que fueron éstas, formuló Dictamen Final, propiciando una pena disciplinaria de hasta 30 días de suspensión por los motivos que allí expuso, elevando las actuaciones a la autoridad competente, es decir, a quien había solicitado la instrucción del sumario.----------

------ Así se verifica, que se dio cabal cumplimiento al procedimiento regulado, que el mismo tuvo un desarrollo adecuado, y si bien es cierto que alguna demora se observa (vg. entre las diligencia del 2/9 y 10/12/03, esta fecha y el 11/5/04, el 23/8/ y 16/12/04), las mismas no parecen exageradas habida cuenta de que el Organismo de Sumarios ///asume –según surge de la norma citada- los procedimientos de todos los que se ordenan sustanciar en la Administración Central y entes autárquicos que no poseen una dependencia a la que se atribuya la función.----------

------ Sobre esta cuestión ha de tenerse en cuenta además, que como la jurisprudencia lo ha establecido "...En punto a las irregularidades cometidas en la confección del sumario corresponde decir, y como ha sido reiteradamente expresado por la jurisprudencia, que las deficiencia en el trámite administrativo no importan violación al derecho de defensa, siempre que aquéllas puedan subsanarse en la instancia judicial. Las pretendidas irregularidades del sumario pudieron ser subsanadas en la instancia administrativa cuando la

///

actora formuló su descargo, pero nada dijo al respecto ni formuló defensa alguna sobre la imputación que funda la sanción; la cuestión recién fue planteada en el recurso jerárquico, no lográndose desvirtuar en esta instancia la legitimidad de la sanción impuesta"...(CNCAF - Sala II, "Casullo... Sent. 02/03/2000 en elDial - AA423). La misma Sala había expuesto "...Las deficiencia en el trámite administrativo no importan violación al derecho de defensa, siempre que aquéllas puedan subsanarse en la instancia judicial (Fallos: 267:393; 273:134; 292:153; 300:1047; 305:831). (in re "Dopico"... - 26/10/99 en elDial - AH2B3B). Porque "...el derecho de defensa, garantía constitucional..., exige que en todo trámite destinado a comprobar la existencia de una falta administrativa, la administración respete el derecho del ciudadano a ser oído, a ofrecer y producir pruebas y a una decisión fundada. Dicho principio contiene un aspecto sustantivo que conlleva a que no se lesione indebidamente cierta dosis de libertad jurídica presupuesta como intangible para el individuo en un Estado de Derecho" (TSJCba., in re "Malla...", Sent. ///03.06.1997 - LLC 1998, 77).- Y a este criterio ha adherido este Superior Tribunal en diversos pronunciamientos.----------

------ En síntesis, de modo alguno al Sr. C., le fue retaceada la defensa, y tuvo traslado de cada una de las proyecciones, en el marco regulatorio preestablecido; y tengo por debidamente acreditado que todas y cada una de estas garantías antes mencionadas han sido

resguardadas.- El hecho de que la resolución del sumario no le sea favorable, no implica, conforme el criterio expuesto, que se hubieran conculcado los derechos que alega; en consecuencia tampoco se han producido los vicios denunciados.----------

------ Lo dicho, aplicado al procedimiento seguido ante la Dirección de Sumarios, que culmina con el dictamen del 10/6/05.----------

----- 4.- Descartadas entonces las argumentaciones en torno a ese trámite, oportuno resulta considerar el planteo de nulidad absoluta que derivaría -según expuso la demanda- de haberse adoptado la decisión fuera del *"plazo de caducidad"* previsto en el art. 61° del Dto. Ley N° 1987. Esto es, el defecto que encuentra en la instancia ulterior al sumario propiamente dicho, en el seno del órgano competente para la decisión – el XXX- que tardó –es cierto- más de un año en adoptarla.-----

------ 4.1.- El órgano demandado ha argumentado en el responde que esa norma no es de aplicación al personal del XXX, que cuenta con su propio Estatuto, mas esta afirmación cae ante lo normado por el art. 114 del Dto. Ley 1987, que impone su supletoriedad a los regímenes ///especiales de administración de personal en todo lo que en ellos no estuviera legislado.- De estar entonces al mentado art. 61, el Presidente del XXX, a quien el Director de Sumarios elevó las actuaciones con el Dictamen Final, tenía un plazo de cinco días a

///

partir de la recepción de los actuados para emitir el acto administrativo sancionatorio.----------

------ El término fue excedido hasta el dictado de la Resolución N° 640/06, y el actor acusa que siendo así, había caducado la posibilidad de emitirlo, por lo que el acto segregatorio posterior, deviene nulo.-----

------ Afirma Tomás HUTCHINSON que ... "puede decirse que el procedimiento administrativo como un fenómeno biológico nace, se desarrolla y muere. De allí que puedan separarse en él tres fases: de iniciación, de desarrollo y de terminación"; al estudiar esta última encontramos –dice- "la caducidad o perención ...modo de extinción del procedimiento administrativo, mediante el cual queda éste sin efecto alguno, que tiene lugar después de cierto período de tiempo en estado de inactividad".- Comenta que "...el fundamento de la institución no es otro que la presunta voluntad de los interesados de abandonar el procedimiento y la necesidad de evitar que se prolonguen indefinidamente"..., reseñando los presupuestos de ésta en: paralización del procedimiento imputable al interesado; requerimiento de la administración y silencio del interesado"... (Conc.: "La Caducidad del Procedimiento Administrativo" - en R.A.P. Año 1 - N° 12, pág. 9 y ss.).---

----- En el ámbito local, en concierto con lo expuesto, tal como aparece legislada en los arts. 74 y 81° del Dto. Ley N° 920, ***la caducidad*** es la forma de terminación del procedimiento administrativo que tiene lugar cuando, paralizado el mismo ***por causa imputable al ///administrado,*** éste no remueve el obstáculo en el plazo que la ley señala, a pesar de haber sido intimado para ello.----------

------ Entonces, como primera conclusión diré que los presupuestos de hecho que requiere la figura alegada por el actor no se hallan configurados en el sub-judice; por el contrario, la situación fáctica es diametralmente opuesta, pretendiendo el actor "la nulidad absoluta" de lo actuado derivándolo de un planteo errado, porque ***la caducidad por hecho imputable a la Administración no está prevista por la ley***.----------

------ 4.2.- Hecha la salvedad anterior, adviértase que el accionante pretende nulificar el procedimiento sumarial, vinculando este I. con el de la prescripción, mencionando que la morosidad en la sustanciación, aún cuando pueda interpretarse como interruptivo del plazo de aquélla, *"no puede extenderse más allá de un plazo razonable"* amparándose en los arts. 8º y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos.----------

------ Frente a ello, vale la pena aclarar que "es indudable la importancia que tiene el tiempo como hecho natural, generador y

extintivo de situaciones jurídicas, en cuanto constituye la base para determinar el cómputo de los plazos que obligatoriamente deben observar el administrado y la Administración en las distintas fases o etapas procedimentales (Conc. CASSAGNE "Los Plazos en el Procedimiento Administrativo" en ED 83-897).- Pero...es el ordenamiento jurídico el que determina las consecuencias, y de ningún modo –como quedó ///evidenciado en el apartado que precede- ha estipulado la sanción de caducidad, por incumplimiento de los que se hallan previstos para la Administración.----------

------ Puede ello parecer injusto, y quizás resulte un resabio de las "potestades del príncipe" que durante años signaron la actividad administrativa, pero lo cierto, es que los mismos, en general, se estiman ***ordenatorios***.----------

------ Tanto es así, que las normas, aún imponiendo la obligatoriedad de la Administración de pronunciarse han acudido a diversos sistemas para impulsar la decisión administrativa cuando es retaceada en perjuicio de los administrados.- Los efectos del silencio, es uno (arts. 76 y 77 del Dto.Ley Nº 920), el amparo por mora –que aunque no tiene recepción en nuestro derecho local puede inducirse por vía del amparo común dándose sus presupuestos (SD Nº 11/SCA/00 –

"González...", 1/SCA/02 "Aravena...")- otro.----------

------ GORDILLO, aludirá a su vez a la "relatividad" de los términos en el procedimiento administrativo, y sostendrá que en definitiva resultan "teóricos", porque el "tiempo real" , si bien es distinto para la administración que para los administrados, aún en el caso de éstos, frente a una preclusión o caducidad, el derecho no se perderá irremisiblemente, sino sólo la oportunidad.- De allí que sostenga que no hay plazos perentorios ni para el administrado, ni para el órgano público (Tratado de Drecho Administrativo – Macchi- tomo 4.1 – Capítulo VIII- págs. 5 y ssgs.).- El autor se está refiriendo a situaciones en que es posible reeditar la cuestión.-Así, si en el proceso disciplinario el imputado hubiera perdido la oportunidad de ejercer defensas en los ///tiempos de Ley, tendrá luego la posibilidad de Recurso contra la decisión, llegado el caso la denuncia de ilegitimidad o la acción y aún la petición.----------

------ En particular respecto del procedimiento disciplinario, el Tribunal Superior de Justicia de Córdoba falla "...el término de duración del sumario administrativo...es un plazo meramente ordenatorio y no perentorio, en razón de la falta de previsión expresa que sancione su incumplimiento, ...el legislador no ha sancionado con caducidad su vencimiento. Por ende, el hecho de que la Administración pudiere haberse excedido de los términos fijados para

la conclusión del sumario administrativo... de ningún modo lo invalida" (en "Gómez c/ Provincia y reiterara en "Pérez c/Provincia" Sentencia N° 168/98 y N° 203/00, entre otras; C.Cont.Adm. Córdoba- "Aravena...", Sent. 03.05.2006 en LLC 2006, 954). Con mayor razón, en el orden local donde, como lo afirmó el testigo M. no existe dicho término legal ni se sujeta la sustanciación a un período de tiempo.----------

------ 4.3.- De conformidad con esto dicho, no puede discutirse que la posibilidad administrativa de continuar con la instrucción sumarial aún vencidos los plazos ordenatorios, tiene como límite temporal el previsto legalmente para la prescripción de la acción sancionatoria, la que "consiste en el no ejercicio por parte de la Administración de la potestad que le compete, durante el transcurso de un tiempo legalmente determinado, al término del cual, se extingue dicha prerrogativa estatal. Su finalidad se orienta hacia la tutela de la seguridad jurídica y, en especial, tiende a superar el estado de incertidumbre que se cierne en ///torno a la situación jurídica de quienes han sido imputados por una conducta supuestamente antijurídica..."(TSJ de Córdoba in re "Leguizamón...", Sent. 31.03.05 en LLC2005 (junio), 509).----------

------ Que el poder disciplinario de la Administración, entre otras causales, se extingue *"por **prescripción**, conforme lo determina la Ley de*

procedimiento sumarial administrativo" lo estipula el art. 55° inc. c) del Dto. Ley N° 1987, y complementando esta norma, la reglamentación establece que *"...la prescripción de la acción comienza a correr desde el día en que se comete la falta..."* y *"...los actos de procedimiento que tiendan a mantener en movimiento la acción disciplinaria* ***interrumpen*** *la prescripción de la acción"...*(art. 55° inc. c) Apartado II. y III Dto. N° 1330/81, respectivamente).- A su vez, tratándose la de autos de una sanción expulsiva, el plazo previsto por la ley es de ***tres años***, término que se computa a partir de la fecha en que tuvo lugar el hecho objeto de la causa, es decir el 04.07.03, según lo prevé el Dto. Ley N° 1510 en los artículos 118° y 119°.----------

------ Probablemente, el argumento del actor, surge de un análisis apresurado de los plazos, que arrojan a simple vista que el 6 de septiembre de 2006 se tomó la decisión de sancionarlo por una falta administrativa que puede decirse resultó imputable como consecuencia del hecho acaecido el 4 de julio de 2003, pero verificado jurídicamente el trámite que finalizó con la cesantía y aplicando el marco normativo descripto en el apartado anterior, es sencillo advertir que dicho plazo fue interrumpido por los sucesivos actos idóneos que instaron el mismo, dada la virtud impulsora del procedimiento sumarial.- Y si la fecha de recepción por el XXX marca el último acto idóneo para impulsar el ///procedimiento, el plazo –cesada la interrupción- debe contarse en su totalidad desde esa fecha...y solamente transcurrieron quince meses.----

///

----- Merece además esta situación temporal que se considere, que el accionante se queja ahora del transcurso de quince meses en que demoró la Administración en dictar el acto, pero su última participación en el trámite administrativo data del 03.03.05 cuando contestó el traslado conferido del Breve Informe Ampliatorio (fs. 99/100 Expte. N° 033/DS-03) para recién, dictada la medida disciplinaria, deducir el 14.09.06 Recurso de Reconsideración.- Durante el período en cuestión que califica irrazonable, que corrió desde la remisión de los actuados al XXX, guardó silencio.- Y si bien –es claro- no está obligado a ello frente al principio indiscutible de impulsión de oficio, en ningún momento procuró por vía de petición, "apurar" la decisión demostrando una actitud interesada o preocupada en la resolución pronta de su situación.----------

---

------ En orden al ataque que se esgrime con referencia a este término transcurrido, acotaré que existe un vacío legal en cuanto al "plazo razonable" para que la Administración resuelva un sumario administrativo, y frente a las alegaciones del actor abonadas con normativa internacional, diré con Gisela HUÑIS *"…las normas internacionales otorgan una idea de plazo razonable…sin embargo, ninguna... define los* ***alcances del "plazo razonable"****, pero si lo hace la jurisprudencia de los órganos internacionales, que fijó* ***criterios básicos*** *para determinarlo, a saber: la complejidad del litigio,* ***la conducta de los demandantes****, y la*

diligencia de las ///autoridades competentes en la conducción del proceso" (Conc.: Informe de la Comisión Americana Nº 12/96 del 1/3/96).----------

------ Creo que en el caso, si bien adhiero a las concepciones que postulan la necesidad de que las decisiones administrativas sean dictadas lo más prontamente posible para evitar la indefinición en la situación jurídica de los administrados, a la hora de resolver una nulidad, ello es insuficiente ausente la previsión de un término para la sustaciación sumarial, siendo ordenatorio el previsto en el art. 61 del Dto.Ley Nº 1987 para cuyo incumplimiento la norma no ha previsto sanción ni efecto ninguno, interrumpida la prescripción por un procedimiento regular, y vigente la posibilidad de ejercitar la potestad sancionatoria.----------

------ Solo cabe declarar en consecuencia, que al momento del dictado de la Resolución N° 640/06 las autoridades del XXX eran plenamente hábiles para ese ejercicio, y por ende, para aplicar la medida impuesta.--

------ 5.- Así que resuelvo las cuestiones formales planteadas en el sub-lite, se impone entonces el análisis de la Resolución nulidicha en copia legalizada obrante a fs. 1, cuya motivación critica el accionante, especialmente en cuanto toma como fundamento el informe del Jefe de Departamento Instrucción Letrada de la Dirección de Sumarios que aconsejó la pena de cesantía, al que califica de "preparatorio", e

///

"interno", ignorando, aunque lo cita, el del Director que proponía una sanción menor y correctiva, y ello –afirma- sin exponer motivos.--------

------ El texto del acto, cita en el Visto las actuaciones sumariales y el Expediente N° 3507/03 XXX., refiere que en el mismo obra ///"Memorando N° 044/P-2003" que solicitó la iniciación del sumario a fin de deslindar las responsabilidades en relación al hecho que diera origen al Expediente del Organismo (ahora demandado), ...que a fs. 84 del expediente N° 033-DS/03 de la Dirección de Sumarios, el Jefe Dpto. Instrucción Letrada ....recomienda la sanción de hasta cesantía para el agente C. por " Negligencia Grave en el desempeño de sus funciones" e "Incumplimiento de las obligaciones comprendidas en el art. 8°";... que... en el Dictamen N° 024/05/DS el Director de Sumarios...exponiendo que a su criterio deberá ser corregido disciplinariamente con la sanción correctiva de hasta 30 días de suspensión prevista en el art. 64° inc. I ap. C y 66° inc. d) del Estatuto Escalafón para el Personal del XXX; ... que remitidos por el Presidente ...a la gerencia de Asuntos Legales para la confección del acto administrativo en un todo de acuerdo con lo sostenido por el Jefe Dpto. Instrucción Letrada..., atento la gravedad de los hechos y el perjuicio ocasionado al erario público por su negligencia y actuar poco diligente máxime cuando su cargo imponía una mayor responsabilidad y cuidado;... que...el Presidente tiene competencia para dictar el presente acto... el dispositivo aplica al actor la sanción

de cesantía prevista en el art. 67° inc. b) y e) del Estatuto Escalafón para el Personal del XXX.- Decisión luego confirmada con fecha 03.10.2006 por la accionada mediante Resolución N° 747 (la que corre agregada a fs. 134/135 del Expte. N° 033-DS/03 y resolvió la reconsideración que el afectado planteara), también impugnada, que menciona en sus fundamentos el Dictamen de la Gerencia de Asuntos Legales que aconsejó la desestimación del recurso defendiendo *"...la proporcionalidad entre la infracción plenamente acreditada y la sanción aplicada, ya que el ///recurrente la trae al ámbito de decisión de esta instancia administrativa. ...ha quedado totalmente demostrado que fue él quien recibió los fondos posteriormente robados y también fue él quien les dio destino físico, siendo igualmente de su responsabilidad arbitrar las medidas de seguridad tendientes a preservar su integridad, más allá de la Caja Fuerte".* Equipara además la negligencia del hoy actor con la injuria laboral, para sostener que *"tal actitud puede entorpecer la continuidad de la relación de trabajo"* y agrega *"dentro de sus funciones, ocupó un primer lugar el celoso cuidado de los intereses patrimoniales del I., ...su obrar negligente importó la violación directa y abierta de ese deber".*----------

------ Es cierto que la Resolución Nº 640/06 se ofrece algo escueta, pues no contiene, salvo por las referencias normativas, hechos y pruebas.- Mas no es posible derivar de ello que el Organismo demandado se hubiera apartado de las normas procedimentales, como lo afirma C., ni importa transgresión al debido proceso, afectación de la defensa, y mucho menos la invalidez del acto.- En idéntica situación se encuentra la Nº 747/06, que adhiere al análisis legal que

///

le precede exponiendo un razonamiento claro.----------

------ 5.1.- Me he pronunciado antes, sobre la importancia de la motivación como elemento esencial del acto administrativo, definida como la fundamentación fáctica y jurídica con que la Administración sostiene la legitimidad y oportunidad de su decisión. En S.D. Nº 7/SCA/06 (in re "Aguirre...") y lo reiteré en Nº 12/SCA/06 (in re "Castro..."), citando a DROMI - exponía que la misma debía constituir una auténtica y satisfactoria explicación de las razones de emisión (Derecho Administrativo, Tomo I, pág. 185). Y transcribí *"Toda decisión ///administrativa que afecte derechos de los particulares, debe responder a motivación suficiente y resultar la derivación razonada de sus antecedentes, de modo tal que se encuentren cabalmente a resguardo las garantías constitucionales en juego, como son, entre otras, las tuteladas por los arts. 16º, 17º y 18º de la Carta Magna (cfr. Sala I,"Díaz, Vicente O" y "Casas", del 9/6/88 y 12/5/88, respectivamente)*(CNCAF – Sala IV, en "S.A. de Exportaciones Sudamericanas"…– 7/05/96). Así lo exigen las normas de procedimiento administrativo -art. 30 del Dto. Ley Nº 920.- Y esta exigencia es establecida como elemento condición para la real vigencia del principio de legalidad en la actuación de los órganos administrativos.- (CNCont.Adm. Sala I in re "Quattrocchi…"Bol. Jurispr. El Derecho, Año 1998-N° 2 - ESCOLA - Compendio de

Derecho Administrativo - Tomo I - pág.502)".----------

------ 5.2.- Siguiendo estos lineamientos, no puede decirse que el acto que reviso adolezca de vicios en este elemento esencial.- Ha referido a la precedencia de la causa sumarial, ha mencionado los dos distintos criterios en orden a la graduación de la sanción aconsejados en aquélla (del Jefe de Instrucción y del Director de Sumarios), ha precisado y encuadrado la falta, y ha expuesto las razones que mueven a la autoridad competente a imponer la pena mas grave.- A todo evento, y en cuanto a la acreditación de los hechos, aquella referencia al procedimiento del sumario es suficiente, pues muestra –como lo dije en S.D. Nº 12/SCA/06- una motivación "in aliunde" "...término que se dice fue acuñado por ERATÓSTENES- o "per relationem", que se aplica a la distribución de la motivación de un acto dentro y fuera de él.- La ///Procuración del Tesoro de la Nación, la define como aquélla que se puede hallar en los informes y antecedentes con fuerza de convicción que obren en las actuaciones administrativas (Dictámenes 191:25, 199:427, 209:248, 236:91), y responde básicamente a dos principios: unidad de Expediente e informalismo; el primero obliga a tener en cuenta el procedimiento administrativo globalmente; el segundo se entiende como la no exigencia de rigurosidades innecesarias, que diseñado a favor del administrado se extiende a la administración no sin cuestionamientos (vg. GORDILLO - Tratado de Derecho Administrativo - Tomo 2 - IX-25)".----------

---

///

------ Señalé también en ese fallo que esta motivación ha sido "…Criticada en lo general por la doctrina, mas no por ello inadmitida por la jurisprudencia, el embate que resiste es esencialmente fundado en la afectación del derecho de defensa.- Sin embargo, no comparto su descalificación "in abstracto". Frente al acto, si los antecedentes obrantes en el procedimiento administrativo que lo preceden son unitarios, suficientes, y la defensa no resulta afectada, la referencia o remisión a los mismos será legítima.- Lo cual induce al examen de la motivación dada "in aliunde" en cada caso concreto para discernir su validez, como lo sugiere la Corte Suprema de Justicia de la Nación (Fallos 314:625)".----------

------ A más, aún cuando se ha opinado y fallado la insuficiencia de la motivación que sólo refiere a las normas legales aplicables (vg. aplicado a la supresión de funciones, el Plenario Cám. Nac. Civ. "González Villar..." - LL 1988-A-46 ratificado por "Boaglio..." LL 1994-A-552 y citas de la mayoría de este último, frente al la sentencia de la Corte Nacional dada en "Piaggio de Valero..." del 7/7/88 – Fallos 311:1206- ///que luego se ratificara en decisorios ulteriores, tal "Cassinelli..." del 17/7/97 – LL 1998-D-602) por entender que así se afecta la defensa, de la preceptiva aquí citada no es difícil deducir la falta que se sanciona y su encuadramiento en el régimen, y "cuando en el acto se invocan normas legales que le sirven de causa, la cita de

éstas constituye motivación suficiente, máxime si son suficientemente comprensivas y alcanzan para apreciar con razonable suficiencia los motivos del acto; esta posibilidad se ha aceptado aún cuando en el acto sólo se efectúe una remisión a piezas precedentes donde se invocan las citadas normas (COMADIRA, Julio Rodolfo, Procedimientos Administrativos - Ley Nac. Del Proc. Adm. anotada y comentada - LL - 2002 pág. 325, punto e)" (CACAyT Ciudad Autónoma - 18/3/05 - elDial BG10B9).----------

------ En coincidencia con la posición que sustento, en la SD Nº 4/SCA/01 (in re "Funes"...) este Superior Tribunal de Justicia (voto Dr. Torrejón) exponía que "...esa expresión del o los motivos que determinan el Acto... puede resultar de cualquiera de los momentos que componen la forma del mismo: en el proceso de formación o en el de la expresión de la voluntad de la Administración Pública.- Esto es, la motivación puede ser concomitante o contemporánea con la de declaración de voluntad, o anterior a tal declaración, apareciendo en este último caso en el proceso "de formación" del Acto Administrativo.- Se ha dicho inclusive, que no es necesaria una relación analítica o circunstanciada, sino que basta una relación sucinta que sea ilustrativa de la causa del acto...incluso cuando una norma legal aplicable es suficientemente comprensiva su mera referencia puede surtir efectos de motivación, resultando así que la simple cita de la disposición legal ///valdría como tal... (Conf. MARIENHOFF, Tratado de Derecho Administrativo - T. II - pág.323 y sgtes. Conc. CN Cont. Adm. Sala I in re "Crespo de Basanta..." sala

///

II, en "Beamurguia, Narciso c/Estado Nacional..." 23/12/93)".----------
---

------ En el caso del fallo que gloso -como en éste que expone el sub-lite- "ese proceso de formación de la voluntad administrativa está reglado, pues se trata de un sumario....- A partir de la etapa conclusiva, las imputaciones son puestas de manifiesto a los presuntos autores para el ejercicio de sus defensas.- ***Cumplida esta etapa, la norma prevé un informe conclusivo ampliatorio y un dictamen final, encuadrando la conducta investigada y proponiendo la sanción... La autoridad de aplicación luego, podrá concordar o no con esta evaluación, aportar sus propios argumentos, o simplemente adherir o reiterar..."***.----------

------ Así es que considero que esta queja del actor que acusa nulidad porque el acto sancionador relata las dos medidas diciplinarias propiciadas con las que arribó el sumario a la autoridad de aplicación, para elegir la más grave...carece de todo asidero.----------

------ Aunque no surge del Dto.Ley Nº 1510 la atribución del Jefe de Departamento para encuadrar falta y sanción, facultad que parece reservada al Director, ello no obsta considerar que ambas son opiniones técnicas, dadas luego de analizar los hechos y evaluar las pruebas... y ambas son preparatorias de la voluntad administrativa y

no vinculantes.- Es la autoridad de la que el agente depende la que debe ameritar el grado de la pena, y en ejercicio de las facultades que le son propias, el Presidente del XXX decidió requerir una tercera opinión ///técnica legal del Asesor del Organismo, a quien giró la totalidad de las actuaciones, quizá buscando dar unidad al criterio dispar con que recepcionó el trámite. Y el Gerente de Asuntos Legales expresó su coincidencia con la primera de las sanciones comentadas, y la autoridad competente, ***en el anteúltimo considerando*** del acto impugnado, justifica su imposición *"...atento la gravedad de los hechos y el perjuicio ocasionado al Erario público",* y descansando en este criterio, que se amplió al resolver la reconsideración, encorsetó la conducta puesta de manifiesto por C. - Gerente Zonal, máxima autoridad de la accionada en esa Sede- esgrimiendo, en el mismo Considerando referido, que su obrar constituía *"**Negligencia Grave** en el desempeño de sus funciones"* e *"Incumplimiento de las obligaciones comprendidas en el art. 8º del Estatuto Escalafón"* porque su cargo le imponía una mayor responsabilidad.----------

------ Y aunque ciertamente no se ha probado la presencia del actor en la Delegación en oportunidad del robo -como lo afirma la demandada, cuestión que no comparto- ninguna duda cabe que tratándose de bienes del Estado tuvo la responsabilidad de ponerlos a resguardo, con mayor cuidado inclusive que el proporcionado a los de su propiedad; y evidentemente no lo hizo. Porque no es comprensible la actitud que asumió C. al recepcionar un día Viernes a las 12:40 hs. la suma de PESOS CINCUENTA Y SEIS MIL ($56.000)

///

correspondientes al canon de la firma PUNTO y BANCA, cuando ya no operaba el sistema bancario hasta el día lunes (salvo el servicio de Cajero automático)... dejarlos en el cajón de un mueble ubicado en su oficina y retirarse tranquilamente a su domicilio, permaneciendo los valores públicos en ///las instalaciones... Explicó el actor, al ser consultado por el Sumariante, que en esa ocasión estaba en su casa "*durmiendo*"; a más de esgrimir que dejar "ahí" el dinero era algo habitual, lo que fue ratificado también por los dichos de los empleados.----------

------ Si bien, al proponer una medida correctiva, el Director de Sumarios hizo hincapié en que no pudo establecerse si la Delegación sumariada ó los permisionarios de Puerto Madryn estaban debidamente notificados de la Circular Nº 02/03 (que obligaba a los Permisionarios a depositar el canon en el Banco desde Junio de 2003), no menos cierto es que las conductas achacadas al actor en ese informe, otorgan a la autoridad de aplicación sustento fáctico suficiente para ponderar la procedencia de la medida expulsiva por la que finalmente optó. Recuérdese que mencionó *"...habría obrado negligentemente al no arbitrar ...medidas...para poner a buen resguardo la suma abonada"...*, *"...la inexistencia de medidas de seguridad imponía...*(el deber de)*... depositar el dinero...Banco...por cuanto era conocedor de dicha falencia y ...no podía ignorar el riesgo que significaba tener en esas condiciones tan abultada suma..."* y añadió *"...el irregular manejo de dinero en*

efectivo...es...una inexcusable responsabilidad administrativa del sumariado"....----------

------ Si se analizan las mismas a la luz de lo previsto por el Estatuto Escalafón para el personal que presta servicios en el XXX, aprobado en el Anexo de la Resolución N° 076/97, véase que el art. 67° establece *"...podrán sancionarse hasta con cesantía: ...b)Negligencia grave en el desempeño de sus funciones; ...e) Incumplimiento de las obligaciones determinadas en el artículo 8° y quebrantamiento de las prohibiciones enumeradas en el Artículo 9°".-* Entre los deberes que se impone al ///personal, la norma mencionada en primer lugar, detalla *"...prestar el servicio con responsabilidad, eficiencia, capacidad y diligencia..."*(inc. 1°) y *"...Velar por la conservación de los útiles y demás bienes que integran el patrimonio del Organismo, cualquiera sea su valor y* ***especialmente los que se encuentran a su cargo..."***(inc. 19°).---

------ De ningún modo entonces puedo considerar como irrazonable o arbitraria la sanción de cesantía aplicada, que se encuentra debidamente motivada, y no evidencia exceso alguno de punición, ya que si bien el derecho de la función pública puede entenderse reglado, existe un indudable margen de discrecionalidad para la ponderación de las conductas y la graduación de las sanciones diciplinarias, y "...La potestad del Poder Judicial de revisar los actos disciplinarios emanados de la Administración comprende, en principio, el control de su legitimidad, no así de oportunidad, mérito o conveniencia. Puede controlar la debida aplicación de las normas estatutarias, que

///

los hechos se clasifiquen adecuadamente y que las sanciones se ajusten al régimen legal (Fallos: 259:266; 307:1282); así como verificar que la descripción y la clasificación de los hechos sean correctos (Fallos:259:266; 262:67. También CNCAF, Sala I causas "Sotelo…" y "Abadía…"del 07.05.97). …En síntesis, el control judicial debe enmarcarse en el análisis de los antecedentes reunidos en la instrucción sumarial, subsumidos en la norma legal que tipifica la falta y la motivación del acto en atención a los antecedentes de hecho y de derecho que dieron origen a la sanción aplicada (SCJ Bs. As., voto Dr. Soria in re "L.A.N. c. Munic Campana" del 15.02.06)…. Es así que, quien controla no puede imponer su propio punto de vista acerca de lo que es más razonable, sino sólo constatar si ///el iter lógico y la ponderación ya efectuada por la Administración, se ajustan a las pautas objetivas aceptables, aún cuando fueren opinables.-

------ Afirma SESÍN que el proceso lógico seguido por la Administración y el juez no es el mismo, pues aún cuando a este último no le agrade el criterio adoptado discrecionalmente por aquélla, debe respetarlo, cuando advierta que, en el consenso objetivo y en el marco de la juridicidad, la solución es razonable" (Conf.: Miriam IVANEGA "Apuntes acerca de la potestad disciplinaria de la Administración" EDA – 362).----------

------ En idéntico sentido, "…las atribuciones judiciales no pueden llegar al control de los jueces sobre cualquier sanción disciplinaria impuesta a los servidores del Estado, ya que es sin duda indispensable que el órgano administrativo cuente con una facultad de libre apreciación de las faltas, corresponde admitir la intervención de la justicia cuando se ciñe a investigar si en la imposición de medidas de gravedad…se hizo uso legítimo o abusivo de las normas con arreglo a las cuales deben ejercerse las atribuciones otorgadas, conculcándose así derechos constitucionales del agente (Fallos: 306:820; 308;176; 311:260). Porque "...el control de legalidad supone el de la debida aplicación por el órgano administrativo de las normas estatutarias, de manera que tanto la configuración como la clasificación de los hechos sea correcta y que las sanciones se ajusten al texto legal" (Fallos: 259:266; 262:67; 270:398; 311:2128, consid. 4°).----------

------ 5.4.- Sobre la base de tales pautas, resulta procedente rechazar el cuestionamiento esgrimido por el accionante contra la Resolución que lo dejó cesante.- Y también el ataque a la Resolución Nº 747/06 que ///desestima su reconsideración, pues ningún argumento específicamente aplicado a ésta desarrolla para fundar la nulidad que requiere como que no sea la derivada de la que pide del acto confirmado.----------

------ Pese a ello, precisaré en relación a la misma, que llama la atención que la opinión de la Gerencia de Asuntos Legales del XXX

///

traída como fundamento, luego de defender la proporcionalidad entre la medida adoptada y la falta cometida, cite la *"injuria laboral"* como basamento de la decisión que adopta, pretendiendo *"emparentarlo"* con el Derecho Administrativo a esos fines, cuando en el marco de este último, se ha desenvuelto la doctrina conocida como de *"pérdida objetiva de confianza".*----------

------ En efecto, se ha sostenido en forma reiterada que en tanto el proceder del agente sea susceptible objetivamente de justificar desconfianza de sus superiores sobre la corrección con que presta el servicio, la separación del cargo, mediante la debida aplicación de las normas estatutarias, no puede calificarse de manifiestamente arbitraria (Fallos: 262:105; 294:36; 305:1280; 306:1792. Conc. CNCAFed, Sala I , in re GATTI, del 30.05.86; Sala II, in re VILLAFAÑE, del 24.06.82; Sala III in re VACCHINA del 4.10.88, Sala IV in re ACHKAR del 28.7.87).----

------ Por cierto que la sola mención de la pérdida de confianza no puede bastar por sí sola para la imposición de una sanción de la gravedad de la impugnada, pues como expresa F. C. "siendo la confianza, por definición, la esperanza firme que se tiene de una ///persona o cosa, es claro que su determinación depende, en última instancia, de quien la evalúe. Por cierto, el agregado del adjetivo

persigue la plausible finalidad de evitar que el funcionario que debe decidir la aplicación de la sanción pueda fundarla en su sólo ánimo, veleidad o convicción. A diferencia de lo que sucede en el ámbito privado..., en el ejercicio de la función administrativa la pérdida de confianza en el inferior sólo interesa y puede ser hecha valer cuando se vea amparada por hechos objetivos que, de por sí, resulten causal suficiente para la aplicación de la sanción pertinente". Refiere este autor al renombrado caso "FÉGOLI" (Fallos 312:1973) donde la Corte Suprema modificó la sanción (suspensión por cesantía) "privilegiando, antes que el objetivo encuadre de la conducta en el incumplimiento de una determinada obligación o violación de una prohibición, la circunstancia de que el superior jerárquico de la sancionada le haya perdido la confianza" (conc.: "La denominada "pérdida objetiva de confianza" como causal de remoción en la relación de empleo público" publicado en EDA, 01/02-795).----------
---

------ En síntesis, adviértase que en el sub-lite, la pérdida de confianza se erigió como un argumento más, tenido en miras para sostener la aplicación de la sanción que objetivamente se estimó corresponder, porque a esa altura de los acontecimientos ya se encontraba acreditada la inconducta grave imputada al actor, la que fue debidamente demostrada en el sumario administrativo. Así se procedió a aplicar la cesantía, no solo como consecuencia exclusiva de los hechos descriptos en el sumario, sino que se tuvo en cuenta la importancia de la función (Gerente Zonal) desempeñada, la

///

inobservancia del "debido cuidado" que tratándose de fondos públicos debió proporcionar C. a los bienes bajo su custodia y la imposibilidad, como lo puso de ///manifiesto la accionante, al contestar la reconsideración, de confiarle nuevas responsabilidades. Todo ello, tornó imposible la continuidad del vínculo laboral, y así lo expuso en sede administrativa, y lo reiteró -aunque deficientemente- al contestar la demanda, por lo que la valoración no merece reproche de legalidad.----------

------ En mérito de los argumentos expuestos, me pronuncio entonces, por el rechazo de la acción de plena jurisdicción deducida.----------

------ A la misma cuestión el Dr. ROYER dijo: ----------

------ I.- Persigue el Sr. C. C. E. la nulidad de la Resolución Nº 640/06, que le impone la sanción de cesantía como culminación del procedimiento sumarial administrativo oportunamente ordenado por el Presidente del I. de Asistencia Social, con vinculación al hecho delictual acontecido el viernes 4 de Julio de 2003 en la Delegación que el Organismo tiene en la ciudad de Puerto Madryn, donde el nulidiscente cumplía funciones de Gerente Zonal. Asimismo, se agravia del acto que confirmó esa pena, Resolución Nº 747/06, rechazando el recurso de reconsideración que dedujo en sede administrativa.----------

------ Sus cuestionamientos abrazan desde el procedimiento sumarial, a la motivación del acto administrativo sancionatorio.- Respecto del primero, asevera que se incurrió en morosidad al no dictarse la medida disciplinaria en un *"plazo razonable";* afirma que no se ha respetado el debido proceso adjetivo, que se ha atentado contra su derecho de ///defensa, por considerar que había operado la caducidad en los términos del art. 61º del Dto. Ley Nº 1987 cuando el acto fue emitido. Así, en tanto esta norma prevé un plazo de cinco días para que la autoridad administrativa competente, una vez recepcionadas las actuaciones sumariales, dicte el acto administrativo respectivo, el que fue excedido demorándose quince meses para hacerlo.- Entonces –infiere- como la Administración no respetó los plazos establecidos en la normativa vigente y aplicable el procedimiento sumarial, el mismo deviene nulo, de nulidad absoluta, al igual que la cesantía que lo afectó.- Señala además –en orden a la vulneración de la defensa- que se le privó del derecho a ser oído en la oportunidad adecuada.----------

------ En cuanto a la motivación, señala que en los Considerandos de la decisión se menciona un informe interno y el dictamen final, ambos de la Dirección de Sumarios provincial, que postulan distintas sanciones –expulsiva uno, correctiva otro- y se sigue el primero.- Pese a que expresamente reconoce las atribuciones del titular del XXX para valorar los hechos y el quantum de la sanción, se agravia al estimar que el funcionario se decidió por la cesantía sin "*…dar razones de por*

///

qué decide aplicar la sanción expulsiva, al margen de la correctiva indicada en la conclusión…" final. (fs. 212/213).----------

------ Todos extremos contradichos por el I. demandado, que sostiene la legalidad del procedimiento y legitimidad formal y material de la expulsión impuesta.----------

------- II.- Decía en S.D. Nº 5/SCA/00 ("LAS"…), citando a Fiorini que "la juridización del Derecho disciplinario moderno supera el antiguo y autoritario mando del jerarca, que imponía sanciones represivas en ///forma discrecional, y sin calificación normativa previa.- Hoy -aún aceptando la imposibilidad de tipificar la variedad de faltas diciplinarias posibles en las que el agente público puede incurrir- existe un derecho disciplinario sustancial que establece una escala de faltas a las que corresponden determinados rangos de sanciones, y un derecho disciplinario adjetivo o procesal, que regula la forma de comprobar, verificar, investigar el incumplimiento que ha provocado la falta del agente, con consagración expresa de las garantías de defensa del investigado o imputado, y la imparcialidad del órgano instructor.- (Derecho Administrativo - Tomo I - pág. 843/846)".----------

------ En este contexto los actuados dan cuenta, de que el Sr. C., revistaba en un cargo Grupo "D" Técnico Administrativo -Nivel 8-

Clase IV de la Gerencia Zonal del XXX en Puerto Madryn, en el que había sido designado, según prueba informativa obrante a fs. 281.- El 1º de diciembre de 1998, y como consecuencia de la licencia por enfermedad usufructuada por el Gerente Zonal de esa Delegación fue designado para desempeñarse interinamente a cargo de la Sede.- Y, como consecuencia del asalto perpetrado en esa Delegación, se dispuso la instrucción de sumario administrativo a fin de deslindar las responsabilidades que pudieran corresponder al personal que se desempeñaba allí.- La investigación determinó que el actor había incurrido en falta de la cual derivó perjuicio fiscal, y entonces se le aplicó la sanción de cesantía.----------

------ 1.- El Expediente sumarial -Nº 033/DS/03- fuente y causa del acto que se dice nulo, descripto ampliamente por el Ministro que me ///precede, expone que agotada la etapa instructoria, con personal indagado y arrojando la causa perjuicio fiscal (fs. 78) se elevan las actuaciones al Departamento Letrado, donde el 2 de agosto de 2004 se elaboran las Conclusiones (fs. 80/84), en las que se indica que de las pruebas aportadas se desprendería la responsabilidad administrativa de C. por "resultar su conducta violatoria de los deberes y prohibiciones" previstos en el Estatuto respectivo, detallándose "*…sin perjuicio de los deberes que particularmente impongan las leyes, decretos y resoluciones especiales, el personal está obligado a: Prestar servicio con responsabilidad, eficiencia, capacidad y diligencia,…"* y "*…velar por la conservación de los útiles y demás bienes que integran el patrimonio del Organismo, cualquiera sea su valor y especialmente los que se encuentran a su*

///

cargo"; en consecuencia "*…la conducta descripta es pasible de la sanción de hasta cesantía"*… Justifica con cita del art. 68º inc. b) y e) del Estatuto específico y sugiere el envío al Tribunal de Cuentas de la Provincia, por el perjuicio producido.---------

------ Se corre vista al agente, quien al evacuar el traslado ofrece prueba testimonial la que es producida; sin embargo, analizadas que fueron las mismas conjuntamente con el descargo, el Jefe Dpto. Letrado, en un "Breve Informe Ampliatorio" obrante a fs. 96 y vta., ratifica los cargos a los que arribó en la conclusión referida, de lo cual se corre traslado al imputado.- Al contestar, el 3 de marzo de 2005, discrepa con los cargos y esgrime en su defensa que no corresponde achacarle no haber utilizado la Caja fuerte, porque según afirmó la decisión de que estuviera en ese lugar era de las autoridades del Organismo, y ello no podía constituir -a su criterio- un obrar negligente, tampoco se le podía imputar tal conducta pues estimó que adoptar medidas era una función propia de un órgano colegiado, como el Directorio del XXX. Alegó que la ///pérdida de los $56.000 del canon fue consecuencia de un hecho de "robo a mano a armada" y deduce que esa modalidad contrarresta cualquier medida de seguridad, pretendiendo con ello atenuar la responsabilidad que se le endilga en su calidad de Gerente Zonal de la demandada achacada por el Instructor Letrado.----------

------ Puesto el expediente a disposición del Director de Sumarios para la elaboración del Dictamen Final, éste solicita una serie de medidas de mejor proveer las que se agregan a fs. 105, 107 y 108/110 (siempre del expediente administrativo); con ellas emite Dictamen Nº 24/05 -el 10 de junio de 2005- el que luce a fs. 112/113 y vta. Y en él afirma que "…sin perjuicio de las excusas exculpatorias esgrimidas por el imputado,…*"el agente C. habría obrado negligentemente al no arbitrar las medidas necesarias para poner a buen resguardo la suma abonada por el Permisionario del C."*…, razona que si bien es cierto que la sustracción se produjo como consecuencia de un hecho delictivo, no lo es menos, que la suma en cuestión fue dejada en el interior de la Delegación que carecía de mínimas condiciones de seguridad para resguardar la abultada suma referida, esto le imponía al imputado (estimó el Director) la obligación de depositarla en el Banco, porque no pudo desconocer los riesgos que eventualmente significaba tener el dinero en esas condiciones lo que constituye "…*una inexcusable responsabilidad administrativa del sumariado"*, conducta que encuadraría -precisó- en las prescripciones del art. 8º inc.1) y 19) del Estatuto Escalafón del XXX, desde que no prestó servicio con la responsabilidad, eficacia, capacidad y diligencia que las circunstancias le imponían; al no velar por la conservación del patrimonio del ///organismo, debería ser corregido disciplinariamente con la sanción de hasta TREINTA días de SUSPENSIÓN de conformidad a lo establecido en los arts. 64º inc. i) ap. c) y 66º inc. d) del citado cuerpo normativo.----------
---

///

------ En ese estado, las actuaciones son enviadas al Presidente del XXX quien las recepciona el 13 de junio de 2005 y las remite al Área Legales de ese Organismo, que devuelve el trámite luego de merituar la cuestión, incluyendo un proyecto de acto administrativo donde comparte la sanción propiciada por el Jefe Dpto. Letrado de la Dirección de Sumarios, es decir, la sanción expulsiva, que compartido por la autoridad, ve la luz al mundo jurídico como Resolución Nº 640/06 el 6 de septiembre del mismo año ahora opugnada.- El actor recurrió, y el acto fue confirmado mediante Resolución Nº 747/06 datada el 3 de octubre de 2006.----------

------ 2.- De lo expuesto, en un orden adjetivo frente a las afirmaciones que sustentan la demanda, que aduce una serie de "defectos", conviene que reitere lo dicho al emitir mi voto en S.D. Nº 2/SCA/04 (in re "FUENTES"…) siguiendo a Jesús GONZALEZ PÉREZ, en el sentido de que "el procedimiento …es la manifestación de la función y el acto, el resultado de la manifestación de la función (Comentario a la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas…Civitas 1997), lo que la doctrina nacional suele traducir en proceso de formación de la voluntad administrativa y declaración de esa voluntad. De este modo el procedimiento *integra el elemento forma del acto resultado* y será determinante de su nulidad tal como surge del art. 33º inc. c del Dto Ley Nº 920, o anulabilidad por comprenderse en el 34º" *si adolece de vicios*.- Destacando –en relación- con GARCIA DE

ENTERRÍA “el ///carácter instrumental de las formas, de tal suerte que su trascendencia se mide con relación directa al acto final. En el marco del procedimiento -dice el autor- aún el concepto de indefensión es relativo, y su valoración exige colocarse en una perspectiva dinámica o funcional, que permita el procedimiento en su conjunto y el acto final como resultado de la integración de trámites y actuaciones de distinta clase y procedencia. *Adquirirá relieve el vicio procesal -en el marco del Derecho Administrativo- cuando su existencia ha supuesto una disminución efectiva, real y trascendente de garantías, incidiendo así en la decisión de fondo y alterando, eventualmente su sentido, en perjuicio del administrado y de la propia Administración* (Curso de Derecho Administrativo – Civitas – Tomo I, pág. 618). “…la apreciación de si el quebrantamiento cometido entraña nulidad depende de la importancia que reviste, de las derivaciones que motive, de la situación o posición de los interesados en el expediente, y en fin de cuantas circunstancias concurran apreciadas en su verdadero significado y alcance para invalidar las consecuencias de los actos o mantenerlos…ponderando lo que hubiera podido variar el acto administrativo origen del recurso”.----------

------ Pues ninguna de las hipótesis descriptas avizoro en el sub-lite.- Más bien se trata, al decir de MARIENHOFF de “irregularidades... totalmente intrascendentes al fin nulificante que persiguen” (Tratado Der. Adm. Tomo II - pág 129).----------

///

------ 2.1.- Porque donde el accionante enuncia una serie de vicios que considera contiene el procedimiento sumarial a partir de lo que calificó ///una ***demora irrazonable,*** haciendo derivar de la misma un "*estado de indefensión perjudicial para su salud física y moral*" que declamó, opinando que se habría atentado contra el debido proceso, englobando dentro de este presupuesto el derecho a ser oído y a obtener un pronunciamiento expreso de la Administración en tiempo oportuno, lo cierto es que ningún elemento lo acredita en autos.----------

------ 2.1.1.- En primer lugar, no veo que -en la etapa de sumario- se hayan incumplido las normas del Procedimiento específico –dado por Dto.Ley N° 1510- habiéndose asegurado al hoy accionante la garantía del debido proceso adjetivo, tanto en el ejercicio del derecho de defensa, como de libre ofrecimiento y producción de prueba.- La sustanciación se llevó a cabo convenientemente, denotando una marcha apropiada en las diligencia realizadas, observándose entre unas y otras una relación de continuidad lógica. Las mínimas demoras que arrojan los actuados en alguna oportunidad, son acordes a la impronta que toda actuación Administrativa conlleva, originada en la puesta en marcha de la compleja maquinaria estatal, pero que de ninguna manera resultan aptas para generar los agravios que de las mismas deriva el actor, cuando expresa que vio imposibilitado sus

derechos, mucho menos los que detalla, que fueron debidamente atendidos en la presente causa.----

------ No se evidencia violencia al derecho de defensa porque, como afirma el XXX, C. ejerció sus derechos en cada una de las etapas del procedimiento sumarial en que pudo hacerlo, y la causa demuestra que contestó vistas, ofreció prueba testimonial, se produjeron aquéllas, volvió a contestar el traslado una vez que el Instructor Letrado ratificara su criterio, todo lo que desmiente su planteo de conculcación del derecho a ser oído.----------

///--- Amén de que debe acotarse, en orden a este tipo de falencias argüídas, que la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación viene sosteniendo que las deficiencia en el procedimiento administrativo pueden corregirse en la oportunidad que tiene el actor de ocurrir ante la instancia judicial, posición que se complementa con la afirmación de la "inexistencia de la violación del art. 18 de la Constitución Nacional, si el recurrente no indica las defensas o pruebas de que se habría visto privado a consecuencia del trámite impreso en la causa (CSJN Fallos 276:40,290:293;299:307; LL Tomo 134-89, 1975-B-200; JA 1992-II-579).- Los defectos del procedimiento administrativo son insusceptibles, en principio de ser revisados por la Corte, máxime si no se acredita el perjuicio irreparable derivado de los mismos ya que las deficiencia pueden corregirse con la oportunidad que tiene el actor de defenderse, probar y alegar en sede judicial (CS - 276:134, 267:393, SCBs.As. Causas: 43.311, 47.650, 47.468, entre otras, Cám.Nac.Cont.Adm. Fral- SalaV

///

- "Lenger, Sebastián Javier...", 28/10/98 "Panetta, Carmelo....", este STJCH conf. S.D. Nº 39/93).-----

------ 2.1.2.- Respecto de la queja que sustenta el ataque de nulidad en el marco de *demora irrazonable,* señalando que había operado la caducidad en los términos del art. 61º del Dto. Ley Nº 1987 cuando el acto fue emitido, porque la autoridad competente una vez recepcionadas las actuaciones sumariales tardó quince meses para dictarlo, lo primero que debe hacerse manifiesto es, en concierto con el Sr. Ministro que me precediera con su voto, que no contiene la reglamentación como en otras jurisdicciones, un plazo general establecido dentro del cual deberían concluir las actuaciones. Es decir, ///no ha determinado la norma una cantidad concreta de días, meses y/o años que debe insumir el trámite, no prescribe un término para que el Director de Sumarios propicie la sanción respectiva ó sugiera el archivo de los actuados, según cada caso, como modo de finalización del procedimiento sumarial.----------

------ Es cierto que el Estatuto (Dto.Ley N°1987 aplicable a los agentes del XXX por remisión del art. 114 y de su propio Estatuto), ha previsto en el art. 61 un término de 5 días a partir de recibidas las actuaciones para resolverlo.- Y admito, como dice Ismael MATA, que "…los plazos consisten en la distribución o asignación preestablecida de los tiempos a cada etapa del procedimiento que regula las

actividades componentes de las funciones del Estado y en tal sentido, “el tiempo es un condicionante básico de la función administrativa porque la satisfacción del interés público no admite dilaciones, así como tampoco la respuesta a los derechos y necesidades de los administrados”.(Conc.: Ismael MATA “Los plazos en el Procedimiento Administrativo” en “Procedimiento y Proceso Administrativo - LexisNexis - Abeledo-Perrot - UCA - 2005, pág. 152).----------

------ Esto es lo deseable, pero en lo general, en los procedimientos seguidos ante la administración –éste incluido- los plazos de ***impulsión*** de la actividad de los órganos, cuando la norma no prevé consecuencias ante su omisión, se consideran meramente ordenatorios. Por ello la preceptiva “protege” de otra forma al administrado: actos especiales como los citadas por el preponente (mora, pronunciamiento tácito, amparo), o –para el caso de sanciones- directamente prescripción.----------

///--- Por ello, ante normas como la que invoca el actor, se ha sostenido *“…la actora cuestiona que el trámite del sumario se hubiese extendido por un lapso superior a los …días hábiles…y …que ello configura un supuesto de caducidad administrativa. Más no puede extraerse tal conclusión … a excepción de los previstos para contestar las vistas …son meramente ordenatorios…Ni de las disposiciones citadas, ni de ninguna otra del régimen aplicable, surge que el transcurso de los plazos acarree la automática nulidad*

///

de las actuaciones y, por ende, la del acto final." (CSJ Sta.Fe - "Castelli…"…AST193P231 Sent.26 Noviembre de 2003).- *"...atento los tiempos antes mencionados, tampoco se advierten en el caso concreto hayan mediado dilaciones injustificadas o irrazonables- tanto en la sustanciación del procedimiento disciplinario cuanto en la resolución finalmente adoptada-, extremo que despeja toda duda en punto a una posible pérdida de la legitimidad por parte de la Administración en orden al ejercicio de su potestad disciplinaria"* ("Retamar…"... AST189P99, Sent.11.06.03).----------
---

------ Ello impide atender la caducidad alegada, pues la norma no ha impuesto esa consecuencia al exceso del plazo estipulado.- Como adelantara el colega que me precedió con su voto, el I. está previsto en el Dto. Ley Nº 920 -procedimiento administrativo local- ***como uno de los modos de conclusión del procedimiento cuando es imputable al administrado***, estableciendo allí los presupuestos y las consecuencias que de ella derivan.----------

///--- Y esto es lo normal en el procedimiento administrativo, según lo ilustra Daniela UGOLINI, refiriendo a la caducidad como "...sinónimo de perención de instancia… extinción, pérdida. …que se produce… cuando el trámite se paraliza por causas imputables al administrado…y si bien en el procedimiento administrativo rige la impulsión e instrucción de oficio, ello no obsta a que la

Administración disponga la caducidad cuando la paralización del trámite dependa de la actuación del interesado"…" La caducidad no determina la pérdida del derecho del interesado. Implica que el trámite no continúa por haber desaparecido, al menos temporalmente, ese interés" ("Modos de Terminación del Procedimiento Administrativo" en "Procedimiento y Proceso Administrativo - LexisNexis - Abeledo - Perrot - UCA - 2005pág. 165).--

------ La caducidad entonces, como forma de extinción del procedimiento –art. 74 del Dto. Ley Nº 920- no se aplica al caso, pues el I. según se regula, nada tiene que ver con la pretendida nulidad que plantea C., imponiéndose consecuentemente su rechazo.-

---- 2.1.3.- No puede decirse tampoco –más allá de la cuestión puntual de caducidad ya desechada- que la Administración, aunque tardó, no se haya expedido dentro de un *"plazo razonable"* como reclama por el actor, pues no hay un parámetro cierto para medir la razonabilidad.- Aplicando la norma que aquél menciona en su demanda, la Corte Interamericana de Derechos Humanos consideró *"…debe medirse en relación a una serie de factores tales como la complejidad del caso, la conducta del inculpado y la diligencia de las autoridades competentes en la conducción del proceso"* (Caso 11.245 del 01.03.1996). Véase que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el caso "Mozzatti" (Fallos 300:1102), tomó en consideración 25 años de demora para declarar la ///insubsistencia de todo lo actuado, sin perjuicio de los derechos de

///

las partes, sobre la base de sostener que habían sido agraviados hasta su práctica aniquilación el enfático propósito de afianzar la justicia.- Afirmando, en otros casos, que "…la duración razonable de un proceso depende en gran medida de diversas circunstancias propias de cada caso, por lo que no puede traducirse en un número de días, meses o años".(Sent. 09/03/2004 -"BARRA"…en elDial.comAA1EAD).----------

------ 2.1.4.- Vincularé lo dicho, con la referencia ineludible al "... I. de la prescripción de la acción disciplinaria, que debe ser tenido en cuenta en todo procedimiento tendiente a sancionar a un agente público, y consiste en el no ejercicio por parte de la Administración de la potestad sancionatoria que le compete, durante el transcurso de un tiempo legalmente determinado, al término del cual, se extingue dicha prerrogativa estatal"(TSJ Cba., "Sequalino"..., Sent. 18/02/2005 en elDial-AA293D).----------

------ Tratándose en el sub-lite de una sanción de "cesantía" impuesta por razones diciplinarias, el plazo de prescripción está regulado de acuerdo a la gravedad de la falta imputada, y para el caso de las expulsivas -como la de autos- el art. 118° inc. b) del Dto. Ley N° 1510, establece el de tres años, cuyo cómputo comienza a correr a partir de la fecha en que tuvo lugar el hecho objeto de la causa (art. 119°), estableciendo –complementariamente- el art. 55° inc. c) Ap. III

Dto. N° 1330/81 reglamentario del Dto.Ley Nº 1987, que los actos del procedimiento que tiendan a mantener en movimiento la acción disciplinaria interrumpen la prescripción de la acción. Por lo tanto, las ///constancias de autos revelan que cometida la supuesta trasgresión, el 4 de Julio de 2003, inmediatamente se labraron las actuaciones tendientes a su investigación y comprobación, las que culminaron con la emisión del acto sancionatorio; ello me permite afirmar que tales actuaciones no han tenido otro objeto que determinar la participación del agente y su responsabilidad administrativa, y por tanto, poseen virtualidad suficiente para "interrumpir" el plazo de prescripción de la acción.----------

------ En verdad, aún considerando la fecha de recepción del sumario en el XXX como un cese de la interrupción, al dictarse la Resolución objetada se está lejos del vencimiento del término previsto para que opere aquélla.- No veo entonces una "irrazonabilidad" susceptible de fundar nulidad, como el actor –que nunca solicitó se resolviera antes, como pudo hacerlo- procura establecer y por consiguiente, acuerdo con el Dr. CANEO cuando concluyó que al tiempo de emitirse el acto segregatorio la potestad disciplinaria de la administración estaba plenamente vigente.----------

------ 2.1.5.- Descartados cada uno de los argumentos esgrimidos por C. para descalificar la legalidad del trámite sumarial, he de considerar ahora el ataque de nulidad que deduce amparándose en el apartamiento que según expone evidencia la autoridad de aplicación,

///

del Dictamen final del Director de Sumarios, la que estima a su vez una transgresión al Dto.Ley Nº 1510.- Porque si bien admite la potestad del Presidente del XXX para evaluar el quantum de la sanción a aplicar, dice que reposó en la opinión legal "interna" del Organismo Sumarial, tal la del Jefe de Departamento de Instrucción Letrada, más desventajosa para su postura.----------

///--- Estas opiniones, más allá de ser al menos la del Director, obligatoria, no son vinculantes.- Ello se deduce sin hesitación, de los arts. 66 y 67 del Dto.Ley N° 920, y así lo señala unívocamente la doctrina: "Los dictámenes que emanan de los cuerpos técnicos..., constituyen opiniones legales que podrán ser o no objeto de seguimiento al momento de la producción del acto definitivo. Ello en razón de que la función administrativa "consultiva" es una actividad preparatoria de las resoluciones de los órganos activos de la Administración. En consecuencia, tales actos no expresan la voluntad del poder administrador, no resuelven, sino que integran una etapa previa de carácter consultivo-deliberativo....El órgano de decisión podrá apoyarse en razones propias, proveyendo al acto de una motivación autónoma que deberá ser congruente con las actuaciones precedentes, o bien podrá hacer suyo el criterio sugerido por el órgano de consulta "... (TSJ Cba., "Perfan"...- Sent. 01/12/99 en elDial - CA1718).----------

------ Y en el sub-judice, la Resolución N° 640/06 refiere en el 4to. Considerando que descansa en esa opinión legal *"atento la gravedad de los hechos y el perjuicio ocasionado al erario público por su Negligencia* (refiriéndose al actor) *...y actuar poco diligente"* (fs. 1), justificando de ese modo, aunque no era necesario, porqué razón descansaba ese criterio.----------

------ En síntesis y de conformidad con lo expuesto, no son aceptables los embates de C. contra el procedimiento sumarial administrativo, el que -itero- ha sido desarrollado dentro del marco ///dado por el Dto. Ley Nº 1510, cumpliendo con las pautas que aseguran los derechos de los imputados.----------

------ III.- Así que lo voto, voy a retomar el fallo que citaba al comenzar este análisis en el punto II - SD Nº 5/SCA/00.----------

------ 1.- En él prevenía que en el marco allí enunciado, "...la falta administrativa importa la transgresión de los deberes, o la incursión en prohibiciones previstas por las normas estatutarias.- Con ellas, se corresponden las penas, graduables en orden a la gravedad de estas faltas y sus circunstancias concomitantes, agravantes o atenuantes del ilícito administrativo. La relación de empleo público -sin entrar a considerar las teorizaciones que dividen la doctrina por considerar su naturaleza estatutaria o contractual- se encuentra regulada, acotada, predeterminada por un conjunto normativo -de nivel general o

///

especial- que ha dado en nominarse unívocamente como "Estatuto", caracterizado - y sigo siempre a FIORINI- por una prodigalidad normativa que procura compendiar las situaciones jurídicas diversas que la vinculación plantea, y responde a un esquema casi general: ingreso, condiciones, obligaciones, prohibiciones, derechos, régimen disciplinario, recursos... (Ob. Citada - pág.787/792)".----------

------ Advertía en el fallo comentado "Estos deberes y prohibiciones - excesivamente detallados a juicio del autor- están siempre orientados por los valores que integran los bienes comunes, pues -a diferencia del trabajador privado- su labor se encuentra comprometida con aquéllos, según corresponde a una empresa social, como es el Estado.- De allí que alcanzan, no sólo a los ámbitos laborales donde actúa, sino que abraza ///su proyección exterior: dedicación al servicio y comportamiento deontológico dentro y fuera del servicio".----------
---

------ POSE destacará como característica especial de los deberes de los empleados públicos, que son "deberes jurídicos", de lo que deriva que cualquier conducta contraria a la establecida en las normas que rigen la relación, puede ser objeto de sanción. El deber básico que prevé la normativa -añade el autor- es el de *eficiencia,* es decir, la obligación de "prestar personal y eficazmente el servicio en las condiciones de tiempo, forma, lugar y modalidad que determinan las normas

emanadas de la autoridad competente", fórmula omnicomprensiva de todas las demás, la prestación genérica a que se ha comprometido todo agente." (Conc. "Régimen Jurídico de la Función Pública - Depalma - pág. 78/81).-------

------ 2.- En S.D. Nº 14/SCA/99 ("Ercoreca….") expresaba, que el ejercicio de la potestad sancionadora -tal la ejercida en el caso por el XXX respecto de un agente de su dependencia- "refiere a la actividad administrativa discrecional, ya que si bien el Estatuto ha reglado lo atinente a faltas, determinación de sanciones y procedimiento, la imputación concreta del ilícito, el apreciar la conveniencia de castigar al agente en la medida en que se considere necesario para proteger el correcto y normal funcionamiento de los órganos públicos, y específicamente la graduación de la sanción, caen en aquella esfera, limitando el control judicial -de estar habilitado- a la legitimidad del acto, esto es, a determinar si los hechos o motivos invocados por la Administración para emitirlo han existido o no en la realidad; si constituyen transgresión a los deberes impuestos, y si, en la imposición ///de la pena se ha guardado el principio de razonabilidad, y se determina por la adecuada proporción entre causas y fines... Lo relacionado con la imputación concreta de la falta del agente -dice M. MARIENHOFF- permanece en el ámbito de lo discrecional (Tratado de Derecho Administrativo Tº III-B, pág.438- Conc. Daysy L BARO-La Relación de Empleo Público-Fundamentos de Derecho Administrativo, Bs.As.1982, pág.66-GORDILLO Tratado Dcho. Adm. Tº I, Cap. VIII-30; STCH S.D. Nº 30/90, 10/91 entre otras).

///

Es verdad, que el así establecerlo no importa consentir, que el ejercicio de facultades discrecionales se encuentre al margen de la juridicidad. …En modo alguno, ha dicho la Corte, "la discrecionalidad implica una libertad de apreciación extralegal, que obste a la revisión judicial de la proporción o ajuste de la alternativa punitiva elegida por la autoridad, respecto de las circunstancias comprobables y de acuerdo a la finalidad de la Ley" ("Demchenko, Iván.... - 24/11/98 - Conc. Cám.Nac.Cont.Adm.Fral. Sala IV - "Banco Regional del Norte...", 17/12/98)".----------

------ A ello agrego, siguiendo a SESÍN que "…lo que en verdad se exige de las normas del Derecho disciplinario es que garanticen una predicción razonable de las consecuencias jurídicas de las conductas, cuando éstas no puedan ser definidas con certeza absoluta." Y acertadamente distingue, en el ejercicio de la potestad disciplinaria, "…las siguientes etapas: a) verificación material de los hechos susceptibles de ocasionar la falta disciplinaria; b) encuadramiento o calificación jurídica; c) apreciación de la prueba valorando la gravedad de la falta; y d) elección de la sanción. Las etapas a) y b) conforman el bloque de lo reglado o vinculado sin posibilidad de que exista una modalidad discrecional. En cambio, en las etapas c) y d) la apreciación de la prueba, cuando no existan pautas objetivas para su valoración, y la ///elección de la sanción entre varias preestablecidas, …márgenes de discrecionalidad. No obstante, aún cuando exista una

porción de discrecionalidad cuya valoración y resolución sólo incumbe a la autoridad administrativa, su congruencia o inserción dentro de la juridicidad es objeto de control, …para declarar la antijuridicidad del acto sancionador, la incongruencia debe ser notoria entre los hechos merecedores del castigo y la sanción elegida entre varias posibles". Y concluye "El control judicial implica fiscalizar una ponderación y elección ya realizada, por lo que debe respetar el poder exclusivo de valoración otorgado a la Administración, y sólo controlar cuando se sobrepasen los límites del mismo. Aún cuando existan varias soluciones aceptables o razonables, no corresponde al juez sustituir una por otra, sino sólo controlar que el criterio adoptado por la Administración tenga su propio consenso y sustentabilidad en el marco de la juridicidad. …quien controla no puede imponer su propio punto de vista…, sólo verificar si el *iter* lógico y la ponderación ya efectuada…se ajustan a pautas objetivas aceptables, aún cuando fueren opinables" (Conc.: "Función Pública - Algunas características del Procedimiento Sancionador en Córdoba". Jornadas organizadas por la Universidad Austral, 19, 20 y 21 de mayo de 2004; publicado en Organización Administrativa, Función Pública y Dominio Público-Bs. As. RAP 2005).----------

------ 3.- En base a estos parámetros, ha de establecerse, que el accionante, laboró en un ente autárquico de la Administración Pública Provincial, el cual en el ámbito de su competencia dictó un Estatuto Escalafón -Resolución Nº 076/97 XXX-, a través del cual

///

regló las ///relaciones jurídicas dadas entre "toda persona que en virtud de nombramiento emanado de autoridad competente preste servicios remunerados" (art. 1º) en el Organismo.- Como régimen especial dentro de la genérica forma de actuación (eficiente) requerida a todo agente, especificó deberes más concretos, que constituyen la enumeración consignada en los diversos incisos del artículo 8° y fijó prohibiciones en el 9°. Dedicó el Capítulo XI al Régimen Disciplinario (el que fue acompañado en copia certificada por la accionada, a fs.224/227) y dispuso en el art. 85° que supletoriamente serían aplicables las leyes vigentes para la Administración Pública Provincial, en concordancia con la remisión genérica que realiza el art. 114° del Dto. Ley 1987.----------

------ El acto que ahora cuestiona lo sanciona por "negligencia grave en el desempeño de sus funciones" como consecuencia del incumplimiento de las obligaciones emergentes de dos de los incisos del art. 8º del régimen especial mencionado antes: inc. 1) "…prestar servicio con responsabilidad, eficiencia, capacidad y diligencia…" e inc. 19) "…velar por la conservación de los útiles y demás bienes que integran el patrimonio del Organismo, cualquiera sea su valor y especialmente los que se encuentran a su cargo", que son las faltas endilgadas por el Jefe de Dpto. Instrucción Letrada de la Dirección de Sumarios de la Provincia.- Así porque se consideró al accionante responsable de no haber tomado las medidas necesarias para

resguardar bienes del Estado, y como consecuencia de ese deficiente desempeño se produjo un perjuicio fiscal equivalente al valor de lo sustraído de la Delegación, PESOS CINCUENTA Y SEIS MIL ($56.000) correspondientes al canon de un permisionario.----------

///--- 4.- En la SD Nº 7/SCA/06 (in re “Aguirre”)- afirmé a su vez que como lo señala ESCOLA, el acto administrativo no puede aparecer caprichosamente desvinculado de toda relación precedente sino que debe motivarse, debe reconocer como antecedente necesario la existencia de circunstancias que se tuvieron en cuenta para dar origen al acto en sí mismo (Tratado Teórico-Práctico de los Recurso Administrativos-Ed. Depalma- pág. 94).- En el caso de potestades regladas, la motivación permitirá controlar si se ha aplicado correctamente el ordenamiento jurídico y en caso de haber sido así, si tal aplicación lo ha sido a un caso que revista las características exigidas por el presupuesto fáctico de la norma.- Los interesados tendrán así conocimiento de los supuestos de hecho y de derecho de la Resolución, lo que les permitirá apreciar si aquéllos se ajustan a la verdad y si éstos son legales (TAWIL, con cita de ROYO VILLANOVA, en Administración y Justicia, Depalma, pág. 363 y su nota 204).- Exigencia que se considera mayor aún si de actos discrecionales se trata (MAIRAL -Los vicios del acto administrativo y su recepción por la jurisprudencia - LL 1989-C, pág. 1014 y ss.) pues constituye “el deber ser exigible al mismo” (MURATORIO -ED 164-492 y ss.).----------

///

------ La jurisprudencia concuerda: *"la motivación debe ser suficiente, es decir, debe mostrar el proceso lógico jurídico que ha determinado la decisión y esa suficiencia no puede desvincularse de la amplitud de la facultad ejercida ni del concreto caso en que los actos se emiten* (CNCAF -Sala III - 5/4/88, "Guarrochena Crespo...", Sala II - 10/10/01- "Parodi Juan C...").---------
---

///--- Antes, en SD Nº 4/SCA/01(in re "Funes…"), siguiendo a FIORINI, destacaba su opinión en el sentido de que este elemento esencial del acto administrativo, es un valor formal que importa la manifestación exterior y objetiva de las razones que fueron causa de su creación: los hechos antecedentes y el derecho aplicable, que representan el juicio de razonabilidad, enraizado en el inviolable derecho de la defensa en juicio, permitiendo que el Poder Judicial pueda juzgar plenamente los actos de la administración (Ob. Citada – Tomo I pág. 421/423).- Sin embargo, en el caso añadía: *"Que el acto cuestionado no haya transcripto el Dictamen del órgano sumarial, en tanto identifica y valora los hechos, no es indicativo... de falta de motivación..- El Decreto del Poder Ejecutivo hace expresa referencia a la pieza sumarial, y con ello, entiendo que cumple acabadamente con la exigencia de motivación en cuanto a los ilícitos comprobados.- Y expresamente expone los fundamentos de derecho.- Obsérvese que de ningún modo afectó la defensa... ni impidió que*

acudiera para la revisión a esta sede".—----------

------ Este criterio y la doctrina mencionada al iniciar este acápite, marcarán el rumbo de la decisión que adopte. Porque como expresaba en S.D. N° 12/SCA/06 (in re "Castro…") "...La extensión del motivo ha de ser real y adaptado a cada caso discutido; pude ser breve, pero ha de ser concreta y precisa (TAWIL - MONTI - La Motivación del acto administrativo - Depalma - 1993 - pág. 2 - conc. STJ Chaco - 6/3/97 - LL 1998-E-760); la Corte Suprema de Justicia de la Nación consideró *"ritualismo descalificante"* el decidir la falta de motivación de un acto, cuando en el mismo se invocan las normas reglamentarias en que apoya, y ello permite apreciar esos motivos con razonable suficiencia (308:2614 ...); en forma idéntica resuelve el Tribunal Supremo de España, según ///Cita GARCÍA DE ENTERRÍA (Curso de Derecho Administrativo - Tomo I - pág. 543 "in fine").----------

---

------ 5.- Entonces, en orden a lo expuesto, no es serio aducir que el acto expulsorio careció de motivación suficiente.- Si bien, como lo expone el Dr. CANEO la misma "es escueta", ha caracterizado claramente la falta con expresión de los deberes violentados, y la sanción, que también se fundó estatutariamente, y se mencionaron las valoraciones que justificaron la adopción de la sanción disciplinaria de modo suficiente, despejando con ello la pretendida arbitrariedad

///

denunciada por el actor.----------

------ Hace tiempo ya este Cuerpo en S.D. Nº 26/91 ("Galdo…") dijo "...la Resolución es legal... respondió a una medida disciplinaria debidamente probada, existiendo correspondencia entre la sanción antecedente y el encuadramiento de la conducta, por otra parte dicha sanción se encuentra comprendida dentro de las facultades diciplinarias del Poder Administrador, y ha sido ejercida por ésta en forma discrecional en el marco de la legitimidad, razonabilidad y regularidad establecida en el orden jurídico de rigor en este caso. Y este juicio privativo de la Administración Pública, se hace en función del carácter del bien jurídico de la Institución a resguardar. Y la ponderación de la prueba permite aceptar con convicción suficiente que la sanción aplicada en el caso cuenta con fundamento suficiente y adecuado, y no puede ser dejada sin efecto, razón por la cual la revisión judicial -que debe encararse en la materia con criterio restrictivo-, se encuentra vedada en la especie. Y ello es así, puesto que los hechos que ///motivaron la medida exteriorizan un comportamiento impropio de un agente de jerarquía, que es susceptible de generar objetiva desconfianza en sus superiores respecto de un comportamiento ulterior, conforme se ha resuelto en la Corte Suprema de Justicia, causa G-669, "GALLERO"…Febrero 22-983 "en tanto la conducta del empleado sea…susceptible

objetivamente de justificar la desconfianza de sus superiores en lo atinente a su corrección en la prestación del servicio, la separación del cargo no puede descalificarse como arbitraria".----------

------ Esta inveterada doctrina es la que trajo la accionada para justificar el dictado de la Resolución N° 747/06 – también atacado- que confirmó la pena, destacando la imposibilidad de otorgarle nuevas funciones al actor, como consecuencia inmediata de las conductas desarrolladas por éste en la relación jurídica que los unía. Calificó las mismas como una "falta grave" a los derechos y obligaciones que el Estatuto Escalafón le imponía, y aunque deficientemente el XXX la "emparentó" con la injuria laboral, propia del derecho privado, lo cierto es que la actitud asumida por el dependiente puede racionalmente conllevar lo que la doctrina administrativista ha dado en llamar "pérdida de confianza". Así la decisión adoptada por la demandada lejos está de constituir una "*incongruencia notoria*" entre el hecho que mereció el castigo y la sanción elegida de entre varias posibles, tal la teoría del Dr. SESIN que expuse.----------

------ Frente a ese poder exclusivo de la Administración para valorar que sanción disciplinaria merece la falta cometida, no advirtiendo que haya desvío en su ejercicio que merezca tacha de desproporcionalidad o irrazonabilidad, sólo resta mencionar que en autos, el obrar del I. de A. S. al imponer la cesantía al Sr. C. ///E. C., y desestimar la

///

reconsideración de la medida, ha obrado conforme a derecho.----------
---

------ En consecuencia, la demanda debe ser rechazada y así lo dejo propuesto al Acuerdo.----------

------ A la misma cuestión el Dr. PASUTTI dijo: ----------

------ I.- El día el día 4 de julio de 2003 a las 15:35 hs aproximadamente, se sustrajo de la Gerencia Zonal de Madryn del I. de Asistencia Social, la suma de PESOS CINCUENTA Y SEIS MIL ($56.000) correspondiente al canon de la firma Punto y Banca.- Según surge del Expte. Administrativo N° 33/DS/2003 que tengo a la vista, dicho importe fue recibido por el Sr. C. E. C., a cargo de la misma, alrededor de las 13.00 hs. y guardado en un cajón del mueble de su oficina.- Las constancias arrimadas acreditaron, que la agencia atendía al público por la mañana y también en horario vespertino, lo que determinaba el cierre de la sucursal al mediodía y el regreso del personal a partir de las 15 hs.- El día indicado la recaudación aludida permaneció en las instalaciones, y una vez reabierto el local por los empleados, se produjo el hecho referido mientras el accionante permanecía en su domicilio.----------

------ Como consecuencia de este hecho se sustancia un sumario administrativo en el que el nombrado es encontrado responsable de negligencia en la custodia de aquellos dineros, y a resultas, es destituido de su cargo el 6 de septiembre de 2006.- C. fue hallado ///incurso de haber obrado con "*...Negligencia Grave en el desempeño de sus funciones...*" e "*Incumplimiento de las obligaciones comprendidas en el art. 8*" del Estatuto que lo regía, según exponen los Considerandos de la Resolución N° 640/06 por la cual se le aplica la sanción que viene a controvertir en este juicio.----------

------ II.- El accionante no niega los hechos; sólo efectúa una serie de alegaciones de circunstancias particulares a fin de atenuar la falta que se le imputa.- Esgrimió que el faltante de dinero obedeció a un hecho fortuito, que se le atribuyó no haber tomado las medidas necesarias para resguardarlo contando el local con una Caja Fuerte, y se defiende afirmando que la ubicación de ésa a la vista del público era de larga data y que no innovaron en relación a ella las autoridades, porque -según su postura- proporcionar mayores medidas de seguridad al local en el que funcionaba la Gerencia no se encontraba dentro de sus funciones.-------

------ Echa mano también de deficiencia en el proceso administrativo que precede a la sanción, aduciendo la transgresión de los principios de celeridad, inmediación y derecho de defensa que lo rigen (fs. 211 - 5to. párrafo), encontrando una demora injustificada "atentatoria" -según expuso en el libelo inicial- de la garantía del debido proceso.

///

Sostiene que el sumario evidencia una demora irrazonable, y plantea que, al no haberse respetado el *"plazo de caducidad"* prescripto en el art. 61° primera parte del Dto. Ley N° 1987 para dictar la sanción disciplinaria, ello determina su nulidad absoluta, lo que pretende se declare en esta Sede.----------

///--- III. Si atiendo primero -en un orden lógico- a los vicios de forma enunciados, analizada pormenorizadamente la causa administrativa, no encuentro configurados los que destaca el actor.----------

---- 1.- El embate efectuado por C. en su contra agraviándose de que se ha violentado en su trámite el derecho a ser oído, a obtener un pronunciamiento expreso de la Administración y el de defensa, los que engloba en la vulneración del debido proceso adjetivo, carece de asidero.----------

------ Ha de decirse que la garantía del debido proceso, mereció la atención de este Cuerpo en diversos fallos en los que se destacó su importancia. En S.D. N° 6/SCA/06 in re "VILLARRUEL", reiterando el criterio expuesto en S.D. N° 08/SCA/00, me referí largamente a ella; señalé que emanaba del art. 18° de la Constitución Nacional, historié sobre sus precedentes, y cité la opinión de diversos autores

..."DROMI, nos dice que la participación activa de los interesados en un procedimiento, la garantía de defensa, no está limitada a la audiencia sino que exige se le otorgue activa participación: vistas, traslados, alegaciones.- (Procedimiento Administrativo - I. de - Estudios de Administración Local - Madrid - 1986).- MARIENHOFF expone que la vista de las actuaciones administrativas no constituye una mera formalidad, sino una manera de hacer efectiva la garantía del debido proceso..." (La garantía de libre defensa en la instancia administrativa - JA 22-1974-555).- Y CASSAGNE manifiesta "el equilibrio que debe presidir las situaciones subjetivas -activas y pasivas- que vinculan recíprocamente a la Administración Pública con los administrados, ///requiere que junto a la prerrogativa estatal, se configure un sistema de garantías que complemente de algún modo la situación de sujeción en que se halla el administrado frente a las potestades públicas.- La garantía conforma un mecanismo que hace a la seguridad jurídica del administrado, y constituye en su esencia una potestad general, abstracta e irrenunciable cuyo ejercicio deviene en un derecho subjetivo o interés legítimo en la relación que se entable entre el Estado (latu sensu) y los sujetos privados".- Su fundamento - agrega, es la realización de la justicia distributiva en cuanto la garantía asegura y permite realizar la distribución del bien común (libertad, propiedad, igualdad) entre los administrados y las relaciones que los ligan a la Administración.- Y sistematiza el régimen de garantías en sustantivas, y adjetivas, inscribiendo entre estas últimas, la del debido proceso adjetivo: audiencia previa, prueba, decisión fundada, recursos".----------

///

------ Y veo que en el caso en conflicto, estas reglas han sido respetadas.- El sumario – que como dice Procuración del Tesoro de la Nación- es un procedimiento específico que tiene por finalidad esclarecer un hecho, acción u omisión del cual puede derivar responsabilidad disciplinaria, distingue dos etapas en su sustanciación.- Una de investigación, y la segunda que tiene lugar, en la medida en que hubiera sumariados, confiriendo vista del informe, para que formule su descargo, ofrezca prueba y, en su caso, alegue sobre su mérito (PTN - Dictámenes T° 232:210).----------
---

------ Ambas etapas contempla en el orden provincial el Dto.Ley Nº 1510, que ha sido acatado a rajatabla.- El hoy actor tuvo, en la oportunidad en que la norma indica, la posibilidad de ejercer ampliamente sus defensas y no hay crítica que pueda ser formulada.---
-

///--- 2.- En orden a la cuestión temporal que anima el cuestionamiento del accionante, el recordado profesor Guillermo Andrés MUÑOZ exponía en unas Jornadas de la Universidad Austral (publicadas por Ed. CiencXXX de la Administración – Procedimento Administrativo – 20, 21 y 22 de Mayo de 1998) lo que es una verdad innegable: "*los administrados normalmente consideran que los plazos para hacer valer sus derechos son sumamente breves, mientras que los otorgados a los*

organismos administrativos para resolver, demasiado laxos y extensos.- Para la Administración en cambio, los plazos para decidir le parecen sumamente breves y cuando no, una insolente intromisión del legislador en su privilegio de hacer esperar, prerrogativa propia de todo poder y o de todo quien sienta que lo tiene".- Y entonces, procurando entender estas incómodas contradicciones, aludirá al tiempo –como pulso angustiante de la especie humana desde el origen de la historia-; al tiempo existencial, al tiempo lineal, y las formas en que el derecho hace aplicación del mismo: a veces secuencialmente a ambos.- Y no obstante señalar las formas de exigir que la Administración cumpla con los impuestos, y glosar algunas normas nacionales, culminará por reconocer que en los hechos, no hay sanción para ella como que no sea la de los efectos del silencio, la falta de firmeza de sus actos que le permiten al administrado esperar para cuestionar perdiendo aquélla su privilegio posicional, el amparo judicial, y las acciones por omisión.----------

------ Esto es –como lo señalan los preponentes, la regla es que los plazos para la Administración se consideran en general ordenatorios.- Y en particular para los sumarios administrativos así se ha resuelto "el ///plazo procesal (o procedimental), para cumplir una actividad indispensable como la instructoria...solo puede ser meramente ordenatorio y no perentorio, con lo cual su vencimiento (o inobservancia) no determina la caducidad o extinción del deber o de la facultad no cubiertos en tiempo útil o no ejercitada" (Dictamen de la Procuración ya citado).----------

///

------ En definitiva, la queja de que la sustanciación sumarial excedió un "plazo razonable" no tiene demasiado sustento, porque cuál es el "tiempo razonable" que puede insumir el trámite de un sumario administrativo en su totalidad? Esto es, desde que se requiere su iniciación y hasta el dictado del acto administrativo que resuelve el hecho objeto de la investigación, según cada caso concreto, que creo no ha sido excedido.- Máxime si no fija la regulación local – Dto.Ley N° 1510- un plazo general dentro del cual la sustanciación deba ser cumplida.----------

------ Lo cierto es que –primero- en la causa se observa que si hubo alguna demora durante estas etapas señaladas, hasta que dictamina el Director de Sumarios, no se expone irracional, excesiva y se dan algunas justificaciones puntuales.- Y la pretensión de que por aplicación del art. 61 del Dto.Ley Nº 1987 –por el período posterior entre la recepción del sumario por la autoridad que debe resolver y la resolución- operó una caducidad, no puede prosperar, porque de ningún modo se ha previsto esta consecuencia –o sanción- por la inactividad administrativa del caso.- Como señala ESCOLA, sólo en el caso de que el plazo haya sido fijado de una manera tal que de lugar que a su vencimiento quede firme la situación jurídica administrativa involucrada, la administración ///habrá perdido la posibilidad de

pronunciarse (Tratado General de Procedimiento Administrativo – Depalma- pág. 211).----------

------ Al contrario –como lo expusieron mis colegas- la caducidad solamente extingue el procedimiento para el administrado.- Así lo expone Francisco HERNÁNDEZ GONZÁLEZ, que siguiendo al profesor GONZALEZ NAVARRO define la caducidad como "la forma de terminación del procedimiento administrativo que tiene lugar a virtud de la *declaración de la Administración* cuando, paralizado el mismo por *causa imputable al interesado*, éste no remueve el obstáculo en el plazo que la Ley señala, a pesar de haber sido requerido para ello por la Administración" (Conc. "La Caducidad del Procedimiento Administrativo" - Ed. Montecorvo S.A., Madrid 1998 -pág. 50). Y DROMI que en oportunidad de tratar la "Caducidad del acto administrativo" expresa que "...la posibilidad de declarar la caducidad es una competencia otorgada por la ley a la Administración Pública, para extinguir unilateralmente un acto administrativo..., a título de "sanción" cuando media "culpa" del administrado en el cumplimiento de obligaciones a su cargo"; advirtiendo que "...no basta la mera configuración objetiva del "incumplimiento" ...de las obligaciones a cargo del administrado, para que opere "ministerio legis" o "mutatis mutandi" la sanción de caducidad".(En J.A. –1982 – IV, 744).----------
-

------ Concordante en el ámbito local, este I. ha sido recepcionado en el art. 74° del Dto. Ley N° 920 como modo de finalización del

///

procedimiento imputable al administrado, determinando el art. 81 en qué circunstancias puede la Administración, ///una vez verificados los requisitos legales que impone, declararla. Pero en concierto con mis predecesores insisto, en que en la presente litis las circunstancias fácticas analizadas no reúnen los presupuestos legales establecidos en la norma, porque aquí se solicita la declaración de este I. pero alegando el accionante "demora de la Administración" y en consecuencia, el argumento debe ser desestimado.----------
---

------ A su vez, y para el supuesto de ejercicio de la potestad sancionadora, otras normas vienen a decir que no puede haber caducidad.- Así el art. art. 55° inc. c) Dto. Ley N° 1987 en conc. art. 55° inc. c) Apartado II y III Dto. N° 1330/81, previenen que el sumario interrumpe la prescripción de la acción disciplinaria, la que en el caso concreto, por tratarse de expulsión, opera a los tres años desde que el hecho objeto de investigación se produjo (art. 119°), esto es desde el 04.07.03.- Si así es por imperio legal, el agravio de C. de que una vez recibido el trámite por la demandada, ésta se tomó quince meses para imponerle la sanción, también es inadmisible.- El XXX adoptó la decisión dentro de este contexto normativo que otorga andamiaje suficiente para concluir que en oportunidad de dictar la Resolución N° 640/06, conservaba intacta la potestad para hacerlo.----
-

------ IV.- Descartados los argumentos con los que el accionante pretendía invalidar el procedimiento sancionador desarrollado en la presente causa, abordaré la revisión de acto que se dice nulo.- Tengo presente que la demanda afirma que las autoridades del I. “eligieron alegremente” (fs. 212 vta.) un informe interno, sin exteriorizar los fundamentos por los cuales se inclinaban por la pena más severa, por lo que interpreta se habrían violado “los límites que ///impone el sentido común”, razonando que ello torna nulo el acto por el vicio de la arbitrariedad, y calificando la cesantía impuesta como una “demasía y exceso en las atribuciones que confieren...las leyes al poder administrador” (fs. 214 -3er. Párrafo) .----------

------ GORDILLO, quien considera que la voluntad es un elemento del acto a diferencia de otros autores que la estiman presupuesto (vg. MARIENHOFF, CASSAGNE), señala cuando estudia sobre sus posibles vicios, que éstos pueden ser de tipo subjetivo (la voluntad de los individuos que actúan) u objetivo (en el proceso en que actúan y las partes intelectuales que aportan) y a su vez encontrarse en el origen de la voluntad, su preparación, o su emisión (Tratado de Derecho Administrativo – Tomo 3 – Macchi – Capítulo IX).----------

---- 1.- Los antes tratados –de procedimiento- en esta clasificación, son vicios en la preparación de voluntad, objetivos.- Y también lo es – aunque subjetivo- el que señala C. cuando sostiene que la autoridad

///

del XXX entre dos opiniones que se virtieron en distintas etapas del proceso –conclusión e informe final del Jefe de Instrucción y dictamen del Director, viene a elegir el primero que es más gravoso.- No lo dice así, pero deduzco que en su entendimiento, en la medida que estima que hay conculcación a las normas del Dto.Ley N° 1510, está estimando que se debió seguir la opinión del Director, que propiciaba una medida correctiva.----------

------- No es tal.- Primero, porque la potestad disciplinaria accede al titular del órgano del que el agente depende –el XXX- tópico sobre el que ///luego volveré, quien en la valoración de hechos y conductas puede seguir la o las opiniones de quienes debieron expedirse propiciando –sólo propiciando- un encuadramiento de falta y pena, o bien, apartarse y exponer una distinta.- Claramente lo dice la norma en sus arts. 117 y 118 –***propondrá*** la sanción, elevará ***propuesta*** de resolución.---------

------ Los criterios jurídicos a los que refiere el accionante, de ningún modo obligan a la autoridad a quien están dirigidos. No está demás recordar -y sigo con GORDILLO- que dentro de los Actos no jurídicos considera los ***dictámenes*** a los que caracteriza como "*...decisiones, declaraciones o manifestaciones realizadas en ejercicio de la función administrativa, que no producen efectos jurídicos directo respecto de un sujeto de derecho"*, y al definirlos explica que en ellos "*...el funcionario pertinente*

emite una opinión, juicio, consulta, etc., destinada a orientar el criterio de la autoridad que debe decidir...Dentro de los dictámenes ocupan un lugar fundamental los dictámenes jurídicos, los cuales son obligatorios, ...pero no vinculantes" (Conc.: "Tratado de Derecho Administrativo" - Tomo 1 - Parte General - 8va. Edición -X-4/5) en lo que concuerda el Dto.Ley N° 920.----------

------ Entonces, sentado que se trata de una actividad "consultiva" dentro del ámbito de la función administrativa, y que no obligan a la autoridad a la cual están dirigidos, el cuestionamiento del accionante deviene inconsistente, y la decisión hubiese sido válida aún cuando se observara el apartamiento de las opiniones legales propuestas y se tomara un criterio propio para definir la cuestión planteada, siempre claro está, dentro de los límites que impone al obrar estatal el Estado de Derecho, es decir, en un marco de razonabilidad y juridicidad.-------

///--- 2.- No es cierto además, que no se exteriorizaran los fundamentos.- Los Considerandos de la Resolución nulidicha, mencionan que aparte de estas dos opiniones dadas en el seno del órgano Sumarial, se "*remite el expediente a la gerencia de Asuntos Legales para la confección del acto administrativo en un todo de acuerdo con lo sostenido por el Jefe Dpto. Instrucción Letrada..., donde se recomienda la cesantía del agente C.,* ***atento la gravedad de los hechos y el perjuicio ocasionado al erario público su Negligencia y actuar poco diligente máxime cuando su cargo imponía mayor responsabilidad y cuidado***"*...,*

///

invoca las normas que otorgan competencia al Organismo y resuelve aplicando la sanción cuestionada.----------

------ En S.D. N° 12/SCA/06 ("Castro….), a la que mis predecesores también refieren, decía que "...la motivación, es un presupuesto constitutivo sustancial que informa el acto administrativo, no solamente en los supuestos particularizados a que pueden referir las Leyes de Procedimientos (vg. art. 30 del Dto. Ley Nº 920), sino en general a todos los actos a fin de que los administrados conozcan de manera certera y concreta los fundamentos de cualquier decisión que lo afecta, tal como lo propiciaran desde antiguo BIELSA y FIORINI.- Mas ello no significa adherir a la necesidad de que la misma sea dada en la propia declaración de voluntad, pues ... también puede darse en el proceso de formación de esa voluntad". Aboné "...aplicando este criterio, el Tribunal Superior de la Provincia de Córdoba en fallo que cité en la SD Nº 4/SCA/01 que expresó "...la motivación del acto administrativo debe contener una relación de las circunstancias de hecho y de derecho que ///son determinantes para la emanación del acto.- No se necesita una relación analítica sino solamente de una manera sucinta, siempre que resulte ilustrativa.- Asimismo, cuando la norma legal aplicable es suficientemente comprensiva, su mera referencia puede surtir efectos de motivación, resultando así que la simple cita de la disposición legal puede valer como motivación" (Sala Cont. Adm. en "Cevallos c/Prov. de Córdoba, 22/08/95, LL-C- 1995-

962; conc. SCBA en "Pan..."- Sentencia del 8/9/81, "García LEIS..." 27/4/82). La Corte de Justicia de Santa Fe, por otra parte, ha señalado con acierto *"los principios en que se funda la motivación suficiente del acto administrativo no pueden ser aplicados de manera automática a cualquier situación, pues podría llegarse al extremo de declarar la nulidad por la nulidad misma, contrariando otro principio jurídico del cual no pueden desentenderse"* (AyS Tomo 96 – pág. 133/150).----------

------ Y con ello previne "...Ha de examinarse entonces cada caso, y *"no debe confundirse la brevedad de un acto, ni el grado de acierto técnico alcanzado en su redacción, con la insuficiencia de motivación cuando se remite a piezas precedentes donde se invocan normas que le sirven de causa – esta Sala, 23-5-89 "Essex...", 25/5/87 – "Biondi...", 5/4/88 "Guarrochena...")* CNCAF -Sala III- 15/12/94 – elDial AHA30) y *" puede ocurrir que la motivación de un acto sea insuficiente, lo que permite acudir para su perfeccionamiento a las actuaciones anteriores, que deben considerarse en su totalidad y no aisladamente porque son parte integrante del procedimiento, y, como etapas del mismo, interdependientes y conexas entre sí"* (CNACAF – Sala II- "Elías..." - 3/6/99 – LL 2000-C-785).----------

///--- A contrario del fallo que cité en la SD Nº 2/SCA/04, donde también me referí al valor de la motivación diciendo que *"La declaración de voluntad que se expresa en el acto administrativo se forma a través de un procedimiento en el que aparece como un conjunto de formalidades arbitradas en garantía del particular, cuya finalidad es la de conseguir el*

acierto en las decisiones administrativas.- El vicio del acto depende de la magnitud del incumplimiento del orden jurídico que signifique el requisito concretamente violado..."(CNFCA - Sala II - "Ballatore..." 13/6/96 - con cita de HUTCHINSON - elDial AH1438) concluyendo en que no se podía *"acudirse a la actuaciones objetivas para subsanar esta falta, pues de ellas no surge elemento valorativo ninguno que pueda clarificar de cómo se produce la convicción en el sentido que expresa la voluntad declarada"*, en este caso, sí se dan esos elementos valorativos.----------
---

------ En el marco de la orientación dada por el acto, que refiere expresamente a las normas que definen con claridad las conductas involucradas, aludiendo a los criterios jurídicos que hizo mención C., los que fueron consecuencia del análisis del Sumario Administrativo, puede decirse que aquél está convenientemente motivado.- La relación hecho/falta/pena se encuentra claramente delimitada.----------
---

---- 3.- Con relación a la arbitrariedad...demasía...exceso que se endilga a la decisión, reiteraré al respecto lo expuesto en S.D. N° 5/SCA/00 (in re "LAS") donde con GARCÍA DE ENTERRÍA sostuve "las sanciones ///diciplinarias, consecuencia del ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración, son las que se imponen a quienes se encuentran con aquélla en una "situación de sujeción especial",

concepto que completa PALOMAR OLMEDA -que es quien lo viene citando- cuando expone, que respecto de los empleados públicos, esta potestad no es sino el corolario o simplemente la cláusula de cierre que permite exigir el puntual cumplimiento de aquéllos (Derecho de la Función Pública - Ed. Dykinson- Madrid 1996 - pág. 481).- En la Filosofía del Derecho, aunque no pacíficamente-, la sanción es presentada como un concepto jurídico fundamental (vg. COSSIO - KELSEN), que opera en el plano de la normatividad jurídica como "consecuencia" respecto de las normas reguladoras de la conducta: la coacción, la coerción, que consiste en la privación forzada de un bien; el castigo, la pena, infligido a quien comete una ilicitud (vide A. ALVAREZ GARDIOL - Manual de Introducción al Derecho - pág. 89/91).----------

------- Afirmaba "...una de las características de la fórmula de organización estatutaria de la función pública, es que a través del Estatuto, se definen los derechos y deberes de los funcionarios. Estos últimos son "cargas" que la Administración impone, en razón del vínculo de sujeción especial que une a aquéllos con ésta y se justifican en las propias necesidades de la organización, y resultarían impensables fuera de esta relación.- Y la definición o previsión de estos deberes se complementa con los reglamentos disciplinarios - que coercitivamente imponen su cumplimiento -son penas también expresamente previstas, que incluyen la ruptura del vínculo o relación. Ahora bien, la relación falta-sanción, no es desde ya, matemática en ningún ordenamiento.- La mayoría de las normas estatutarias y

///

reglamentarias, difieren a la "gravedad" de la falta, la consecuencia coactiva imputable.- Es así, que a ///más de alguna tipificación de carácter específico, por regla, los instrumentos efectúan remisiones genéricas de responsabilidad, que exigen de la autoridad competente un juicio de valoración y encuadramiento, con pautas de "encaje", que no son del todo precisas, pero que en conciencia, tienen un sentido finalista.- Pues no debe olvidarse, que el empleado público es -en la terminología de M. MARIENHOFF- el "órgano individuo" del Estado, del cual se vale para el cumplimiento de sus funciones esenciales y específicas, y de sus fines públicos, esto es la acción del Estado se traduce en los actos de sus "funcionarios" (con cita de POSADA - Tratado de Der. Adm. -Tomo III-B- pág. 8/9).----------
---

------ Ha de añadirse – y ya me he pronunciado en este sentido- de que, en general y por regla, tal como lo han señalado los prevotantes, esta actividad de determinar la gravedad de las faltas y la entidad de las sanciones en los casos concretos -que no otra cosa es ejercer la potestad disciplinaria- refiere a la actividad discrecional de la administración, ya que, no puede la ley determinar todas y cada una de las condiciones de su ejercicio, sino que otorga la potestad, establece algunas condiciones y deja librado a la estimación subjetiva administrativa el resto de dichas condiciones, o la integración de los supuestos de hecho.- Y su control, en este contexto, se aplica a la

legitimidad del acto, esto es, a establecer si los hechos o motivos invocados por la Administración para emitirlo, han existido o no en la realidad; si constituyen transgresión a los deberes impuestos, y si, en la imposición de la pena se ha guardado el principio de razonabilidad, que se determina por la adecuada proporción entre causas y fines.- (SD Nº 04/SCA/00 ("Olivera"-mi ///voto-) STCH SD N° 30/90, 10/91, 14/SCA/99 ("Ercoreca..."), 2/SRE/00 ("Schmunk...").----------

------ Además en S.D. N° 04/SCA/01 ("Funes...") citaba a Julio COMADIRA (Conc.: "Derecho Administrativo -ABELEDO PERROT 1996- págs. 73/87 "El exceso de punición como vicio del acto administrativo"), quien reseña doctrina de la Corte Suprema que destaca el carácter discrecional de la actividad disciplinaria a la que antes me he referido, aunque no de un modo homogéneo, ya que en algunos casos consideró exenta de control judicial esa actividad (Fallos 275:52, 62, JA 1984-574) y en otros, aún sosteniendo la facultad de libre apreciación de las faltas por el Poder Administrador, admitió que el control de legitimidad debe ejercerse, ponderando entre otras cosas "el prudente y razonable ejercicio...porque no es admisible una actuación discrecional e irrevisable" de las mismas (LL 1984-D-429).- Culmina el autor adhiriendo a esta última posición -en la que dice enrola GARCÍA DE ENTERRÍA- estimando que la valoración debe partir de la constatación de los hechos reales, como una de las posibilidades más eficaces del control de estas potestades.- En el mismo sentido, PALOMAR OLMEDA, tratando el principio de

///

proporcionalidad -que considera una especie del de congruencia- y el control judicial de los límites de la potestad disciplinaria, expone, con jurisprudencia del Tribunal Supremo Español, que la justicia debe analizar si la calificación de la falta es adecuada, si queda probado incuestionablemente que los funcionarios sancionados incurrieron en falta, y si la sanción aplicada es compatible con la falta cometida...teniendo en cuenta que en el Derecho Disciplinario predomina la valoración ética de la conducta subjetiva a depurar sobre el resultado de peligro o lesión a un bien jurídico (Obra citada - págs. ///535/538)".-- Y luego refiere, que este es el criterio que viene ganando adeptos en el orden nacional: "La apreciación de los hechos, la gravedad de la falta y la graduación de las sanciones pertenece al ámbito de las facultades discrecionales del tribunal administrativo, ejercicio éste que no debe ser sustituido por los jueces a quienes sólo cabe revisarla en caso de arbitrariedad manifiesta.- Sólo cabe apartarse de las sanciones impuestas por un tribunal administrativo si del examen de los hechos concretos surge que las mismas no guardan proporción con la falta imputada... si lo hechos o antecedentes invocados no han existido, no son reales..."(CN Civ. Sala A "Sánchez Carolina..." del 20/10/93: "Las sanciones diciplinarias no son un castigo en el sentido del derecho penal, sino un medio que dispone la autoridad pública para conservar el buen orden del servicio y la observancia de los deberes prescritos", (CNFed. Contencioso Administrativo, sala III, abril 24-997. LL-Suplemento de Jurispr. de

Dcho. Administrativo del 28/05/98, la misma Sala in re “Suárez...” del 5/7/84 y “Gorrini...” del 17/10/96, Sala IV -“Delcuadro...” del 30/9/93; ST Sgo. Del Estero - 18/8/98 - LL NOA 1999-67- Reseñas LL10/6/99 ; CJ de Salta “Acosta de Arajona...” del 13/3/97 - LL NOA 1998-4-45 Reseñas LL 30/10/98 y en “Luna...” del 19/6/98 en LL NOA 1998-319 - Reseñas LL 19/3/99; CSJN Fallos 303:1029; 304:1033; 305:102, 306:1792; 307:1282).----------

------ Entonces, objetivamente establecido en el Sumario que ejercía un cargo de representación en la Delegación de Puerto Madryn, que en orden a la custodia de de recaudaciones –en lo general- nunca propició, solicitó o expuso a sus superiores la necesidad de asegurar de algún modo distinto del existente la guarda de valores, que el día del robo ///recibió el pago del canon casi sobre la hora de cierre y lo dejó en un mueble de su oficina siendo el último día hábil de la semana y habiendo finalizado el horario de atención al público de los bancos, retirándose a su domicilio y permaneciendo en él al momento de iniciar el turno vespertino, omitiendo adoptar mínimas precauciones -desde posponer la recepción del dinero hasta el día Lunes, o solicitar al permisionario que realizara el depósito bancario, guardarlo en la Caja fuerte con al que el local contaba y solicitar custodia policial especial, o disponer su traslado a la sede de Rawson...y efectuarlo...en lugar de ir a dormir despreocupado... en fin, desarrollar una actitud tendiente a extremar celosamente los recaudos de guarda y seguridad de dinero que en definitiva pertenecía a un Organismo del Estado, su empleador, la sanción impuesta a resultas de la valoración de su

///

conducta por la autoridad que ameritó que esa falta de diligencia, la inobservancia de un comportamiento adecuado y acorde a la jerarquía de sus funciones derivó en un importante perjuicio para el erario público, no se presenta irrazonable ni desproporcionada.- Al menos, las tímidas observaciones del actor relativas a que atender la seguridad del local – o la ubicación de la Caja Fuerte- no se encontraba dentro de sus funciones, que se trató –el robo- de un hecho fortuito.. no son dirimentes para eximir o limitar su responsabilidad disciplinaria.----------

------ Las referencias del acto a una "injuria laboral", que en Derecho Administrativo se traducen en "pérdida de confianza" en el sentido y con los alcances que ya han explicado los preponentes, son atinadas y complementan adecuadamente la meritación del comportamiento que merece la sanción.----------

///--- Así que lo creo, sólo resta agregar que el ataque genérico que realiza al Dto. N° 747/06, sin sustento individual y separado de aquél que confirma, por las mismas razones, es de desechar.----------

------ Consecuentemente, siendo la medida disciplinaria expulsiva proporcional a la falta comprobada, y desde que su graduación es privativa de la Administración, en tanto la actividad desplegada por C. no ha logrado demostrar la invalidez del acto ni la irrazonabilidad

de la que acusa en la decisión adoptada, acordando con los Sres. Ministros preponentes, voto por el rechazo de la demanda.-----

------ A la segunda cuestión el Dr. CANEO dijo: ----------

------ Tal como voté la primera propongo al acuerdo: 1) Rechazar la demanda impetrada por el Sr. C. C. E.en todas sus partes.- 2) Costas al actor (art. 68 CPCC) con constancia de que obtuvo el Beneficio de Litigar sin Gastos por Sentencia Interlocutoria N° 02/SCA/08 dada en el Expte. Nº 20.787 –B- 07 agregado por cuerda.- 3) En cuanto a honorarios, el monto del proceso debe estar dado por la cuantía de las peticiones, a cuyo efecto –en orden a daño material reclamado- se tomará en consideración la planilla obrante a fs. 280 por la cual la accionada informó el valor de las remuneraciones que hubiera correspondido percibir al actor desde la fecha del cese y hasta el 31.09.07, quedando los períodos ulteriores sujetos a determinación en la etapa de ejecución, más intereses a Tasa Activa para Préstamos Personales del Banco del C.S.A. hasta este pronunciamiento, con más lo estimado por daño moral.- Sobre tal base, que se determinará en ///la etapa procesal correspondiente, estimo la regulación para los representantes procesales de la accionada: al Dr. F. A. L.en el 15,6% (12% + 30 % de éste) y a los Dres. G. Z.y G. C. en conjunto, en el 30 % de lo regulado a su patrocinante; y a los Apoderados del actor, Dres. N. M. y T. R., en el 9,1% (7% +30% de éste), incluida la labor procuratoria, de conformidad con los artículos 6° inc. b) a f), 8°, 9°,

///

10°,38° y 47° del Dto. Ley N° 2.200 – T.O. N° 138/99 con más IVA si correspondiere.----------

------ A idéntica cuestión el Dr. ROYER dijo: ----------

------ Según voté la primera acuerdo con la solución que para ésta propone el Dr. CANEO.----------

------ A su turno dijo el Dr. PASUTTI:----------

------ Comparto los votos dados por los Dres. CANEO y ROYER.----------

------ Con lo que se da por finalizado el acto quedando acordar la siguiente: ----------

---------- **S E N T E N C I A :** ----------

------ 1°) **RECHAZAR** la demanda impetrada por el Sr. C. C. E.(D.N.I. Nº 16.507.242) contra el I. A. S. P. del Chubut, en todas sus partes.----------

///--- 2°) **COSTAS** al actor vencido (art. 68° CPCC), en las condiciones del art. 84 CPCC.----------

------ 3°) **REGULAR** los honorarios de los representantes procesales de la accionada, al Dr. F. A. L.en el 15,6% (12% + 30 % de éste) del monto del proceso, para cuya determinación se aplicarán las pautas dadas en la Segunda Cuestión, y a los Dres. G. Z.y G. C. en conjunto, en el 30 % de lo regulado a su patrocinante; a los Apoderados del actor, Dres. N. M. y T. R., en el 9,1% (7% +30% de éste), incluida la labor procuratoria y sobre la misma base de conformidad con los artículos 6° inc. b) a f), 8°, 9°, 10°,38° y 47° del Dto. Ley N° 2.200 – T.O. N° 138/99 con más IVA si correspondiere.----------

------ 4°) **REGÍSTRESE** y notifíquese.----------

Fdo. Dres. José Luis Pasutti, F. S.L. Royer y Daniel Luis Caneo.
Recibida y Registrada en Secretaría el 10/10/08 bajo el N° 09/SCA/08

///