

Expte. N° 13-04042157-7 “Ojeda Franco Federico c/ Municipalidad de Santa Rosa s/ A. P.A.”

Sala Primera

EXCMA. SUPREMA CORTE:

I- Se impugna en autos el Decreto N° 1022/2016 suscripto por la Sra. Norma Viviana Trigo, Presidenta del Honorable Concejo Deliberante en ejercicio de la Intendencia de la Municipalidad de Santa Rosa, y el Decreto N° 1093/2016 y todos los actos precedentes y posteriores provenientes del Municipio, relacionados con el expediente administrativo N° 923-I-2016 y se solicita se condene al municipio a la reincorporación en de empleado municipal y al pago de los salarios caídos, con más sus intereses desde el 10 de agosto de 2016 hasta la fecha de la reincorporación. En subsidio pide fije una indemnización en virtud de la cesantía dispuesta en forma arbitraria.

Aduce violación al debido proceso y al derecho de defensa, por no haberse corrido traslado, citado a defensa y estar a derecho, ofrecer pruebas y luego por no permitirle declarar, ya que el mismo órgano acusador requirió judicialmente una orden de restricción que le impedía acercarse al Municipio.

Sostiene que la imputación original es totalmente distinta a la que se estampa para sustentar el fallo y no existe correlación entre acusación y sentencia.

Expresa que los actos atacados no solo afectan el derecho de defensa sino que son arbitrarios porque violan la estabilidad del empleo público preceptuada por el art. 14 bis de la Constitución Nacional, generan un perjuicio patrimonial al verse privado de sus salarios y deciden sin jurisdicción al haberse iniciado sumario en violación a lo dispuesto por el art. 2 de la Ley N° 5892 que excluye su aplicación al cargo que ejercía como Director de Hacienda.

Postula falta de motivación del Decreto 514/2016, que lo torna ilegal, irrazonable, temerario y abusivo así como ausen-

cia de conducta reprochable, dado que si bien estaba autorizado a la firma de cheques, el hecho de firmarlos no constituye en sí mismo un delito ni una falta administrativa y el destino de los mismos no dependía del Director de Hacienda sino de las políticas presupuestarias fijadas y en última instancia del intendente.

Interpreta que si la acusación se efectúa sobre la base de la existencia de un delito de derecho penal, que luego no es investigado por la sumariante, ni tampoco es condenado en sede penal, por violación al principio de tipicidad no debió decretarse la cesantía.

Denuncia la existencia de vicio en el objeto del acto atacado al estar en discordancia con la situación de hecho reglada por la norma y de pena excesiva.

II- A fs. 82/86 y vta. por intermedio de apoderado contesta la Municipalidad de Santa Rosa.

Manifiesta que la realidad de los hechos está plasmada en el sumario administrativo y el actor se escuda en cuestiones formales ya que no existe defensa de fondo que pueda argumentar semejante falta administrativa.

Resalta que es de público conocimiento la situación preocupante y devastadora por la que debió atravesar el municipio de Santa Rosa durante el año 2016, terminando con su intendente y varios funcionarios imputados por delitos cometidos contra la administración pública.

Relata que al asumir tomó conocimiento de diversos hechos llevados a cabo por la anterior gestión, los cuales estaban tramitándose en la justicia penal, entre ellos emitir cheques sin fondos de pago diferido y al portador con la firma y aval de quien hoy es actor en estos autos y reclama por supuestos derechos violentados.

Agrega que otro hecho relevante es el pago de un supuesto proveedor de combustible llamado Tirasso S.R.L. del cual se detectó que las facturas presentadas eran falsas y que nunca existió tal combustible comprado por la Municipalidad.

Sostiene que en ningún momento se violó el derecho de defensa del agente municipal ya que se le corrió traslado por 10 días para su defensa y sus abogados defensores participaron de las audiencias llevadas

a cabo en la Municipalidad, como así también presentaron recursos durante el trámite del proceso, se opusieron a la audiencia, etc..

Afirma que si el funcionario es además empleado de planta permanente es plausible de sumario administrativo, en base al principio de igualdad consagrado en el art. 16 de la C.N.

Expresa que si bien es cierto que la firma de cheques no constituye un ilícito en sí mismo, en la especie se trata de cheques firmados de pago diferido, sin fondos y al portador, emitidos por una dependencia pública, sin saber su destino.

Manifiesta que llama la atención que solo se limitó a presentar recursos en contra de los decretos municipales pero no presentó prueba a su favor.

En definitiva, sostiene que el sumario administrativo llevado a cabo contra Ojeda, cumple con todos los requisitos procesales y legales requeridos.

III- A fs. 94/96 contesta Fiscalía de Estado.

Sostiene que el procedimiento sumarial se ha tramitado conforme a la ley vigente, se ha respetado el derecho de defensa, el de ser oído, no existiendo por tanto vicios que lo puedan invalidar.

IV- Analizadas las actuaciones liminarmente se señala que en principio los jueces, no pueden, sin correr el riesgo de interferir inconstitucionalmente, controlar cualquier sanción disciplinaria impuesta a los agentes estatales, y que la magnitud de las sanciones disciplinarias está, en principio reservada al razonable criterio de la autoridad administrativa, salvo ilegitimidad o arbitrariedad manifiesta (LS 403:065).

Asimismo, se destaca que la potestad disciplinaria de la Administración Municipal derivada de la relación de empleo público, se hace efectiva a través de un procedimiento administrativo disciplinario, y tiene por fin mantener el orden y disciplina con el objeto de asegurar el adecuado funcionamiento de la Administración.

En particular el sumario administrativo, se realiza para comprobar la existencia de un hecho pasible de sanción, reunir la prueba y determinar la responsabilidad administrativa del agente.

En la especie, atendiendo a la compulsión de estos actuados y de las actuaciones administrativas venidas *ad effectum videndi et probandi*, esta Procuración General considera que en el trámite del sumario administrativo seguido al Sr. Ojeda, a fin de comprobar las faltas atribuidas, se han respetado los derechos de defensa en juicio y debido proceso legal dando así cumplimiento a las garantías reconocidas en la Constitución Nacional (art. 18) y Provincial (art. 21) y en los Tratados Internacionales de Derechos Humanos incorporados con jerarquía constitucional, Declaración Americana de los Derechos del Hombre, art. XVIII; “Declaración Universal de los Derechos Humanos, art. 10 y en la Declaración Americana sobre Derechos Humanos, art. 8 y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. IX.

En este orden de ideas, la Corte Federal ha afirmado que las garantías constitucionales del debido proceso y de la defensa en juicio son de inexcusable observancia, inclusive en los procedimientos administrativos de naturaleza disciplinaria, haya o no sumario, de modo que el imputado pueda tener oportunidad de ser oído y de probar de algún modo los hechos que creyere conducentes a su descargo (C.S.J.N., fallo del 11 de julio de 1996, “Castillo Antonio y otros”, LL-1996-E-603 y fallo del 2 de julio de 1996, en autos N° S. 1492/95 Superintendencia, LL 1997-B-303).

Asimismo, han resultado debidamente acreditados los hechos endilgados merecedores de reproche administrativo y generadores de responsabilidad, siendo correctamente encuadradas las conductas en el tipo genérico previsto en el art. 41 inc. b) de la Ley N° 5892- Estatuto Escalafón Municipal, como faltas graves, el cual establece: “Causa la cesantía del agente la inobservancia de las obligaciones resultantes de su relación de empleo público, que por su gravedad no consiente la prosecución de la vinculación, valorada prudencialmente por la autoridad que deba resolverla, en el marco del sumario respectivo. Para ello deberá evaluarse las condiciones personales y antecedentes del agente y las circunstancias relativas al incumplimiento. Sin perjuicio de otras que resulten de lo establecido precedentemente, serán consideradas causa de cesantía las siguientes: (...) b) quebrantamiento de las prohibiciones especificadas en los reglamentos que se dicten para cada municipio o entidad comprendida en la presente ley, respetando los principios de graduación de la sanción previstos en el presente artículo...”.

El marco normativo señalado resulta plenamente aplicable al Sr. Ojeda, por cuanto el mismo era agente de planta permanente del Municipio (v. informe de fs. 2 del expediente N° 923-I-2016, registrado como AEV n° 96987/10), gozaba de estabilidad y por tanto para disponer su cesantía fue necesario la realización de un sumario administrativo, en el cual tuvo la oportunidad de ejercer plenamente su derecho de defensa, aun cuando al momento de los hechos se desempeñaba como Director de Hacienda.

Las pruebas colectadas en el trámite del sumario fueron valoradas por la instrucción, sin arbitrariedad que justifique su nulidad.

Tampoco existe falta de congruencia por cuanto la plataforma fáctica (cheques emitidos en forma irregular), respecto de la cual se defendió el actor y se lo sancionó, no fue modificada.

En relación a este tópico V.E. ha destacado que “...Que el derecho disciplinario constituye un sistema de *sanciones abiertas*, por lo que el denunciado no se defiende de la calificación dada a los hechos en las diversas etapas, sino de los hechos mismos, de allí la trascendencia asignada en dicho ámbito, a los “*hechos*” y/o “*plataforma fáctica*”, expresándose que «[...] *hay acuerdo doctrinal y jurisprudencial en el sentido de que una decisión (sea penal, civil o administrativa) no puede prescindir de los hechos sustanciales oportunamente alegados, ni cambiarlos o alterarlos, ni introducir hechos no invocados ni apartarse de los admitidos por las partes. Tan importantes son los hechos, que la moderna doctrina española afirma que la congruencia no significa conformidad rígida y literal de los pedimentos deducidos, sino adecuación a los hechos alegados y a la pretensión esgrimida con esa base fáctica [...]*» (L.S. 220-189).

En cuanto a la proporcionalidad de la misma, se destaca que las faltas mencionadas acreditadas por su gravedad son suficientes para dar sustento a la sanción impuesta, la que se ajusta a la normativa aplicada.

A mérito de lo expuesto, esta Procuración General considera que los agravios del sumariado no logran desvirtuar, en concreto los extremos fácticos y jurídicos debidamente ponderados por la autoridad administrativa al emitir la resolución impugnada, ni acreditar la existencia de arbitra-

riedad que justifique la modificación de la resolución sancionatoria dictada.

Por ello, entiende este Ministerio que el acto administrativo resistido se encuentra fundado, como también las faltas en las que ha incurrido el demandante, las que han sido correctamente enmarcadas en la regulación legal que aplica la accionada, en consecuencia, procede que V.E. desestime la demanda incoada.

Despacho, 8 de julio de 2021.-



Dr. HECTOR FRAGAPANE
Fiscal Adjunto Civil
Procuración General