

En la ciudad de La Plata, a 30 de abril de 1991, habiéndose establecido, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo 2078, que deberá observarse el siguiente orden de votación: doctores **Vivanco, Laborde, Pisano, Mercader, Rodríguez Villar**, se reúnen los señores jueces de la Suprema Corte de Justicia en acuerdo ordinario para pronunciar sentencia definitiva en la causa B. 50.789, "L.A. contra Municipalidad de Morón. Demanda contencioso administrativa".

A N T E C E D E N T E S

I. El señor L.A., con patrocinio letrado, promueve demanda contencioso administrativa contra la Municipalidad de Morón solicitando la nulidad de los decretos 825 y 1478 por los cuales, respectivamente, se dispuso el cese del actor por aplicación de lo dispuesto en el art. 63 apartado II, inc. "c"—en concordancia con el art. 65 de la Ordenanza General 207—y se rechazó el recurso de revocatoria deducido contra aquel acto.

Pide su reposición como personal técnico de ese Municipio y una indemnización por los daños y perjuicios que le ha ocasionado el accionar de la comuna equivalente a los sueldos dejados de percibir, con desvalorización monetaria e intereses. Solicita costas.

II. Corrido el traslado de ley se presenta en juicio la Municipalidad de Morón, que a través de su apoderado, solicita el rechazo de la pretensión actora.

III. Agregadas las actuaciones administrativas y los cuadernos de prueba de ambas partes, hallándose la causa en estado de ser resuelta, corresponde plantear y votar la siguiente

C U E S T I O N

¿ Es fundada la demanda ?

V O T A C I O N

A la cuestión planteada, el señor Juez doctor Vivanco dijo:

I. 1. El actor se agravia del cese dispuesto en su perjuicio destacando que ingresó en la comuna el 17-VII-83, como personal técnico en la finalidad III, clase V, y que prestó servicios en la Dirección de Obras Particulares con total dedicación a las tareas asignadas hasta que, con fecha 7-I-85, se le notificó de la iniciación de un sumario administrativo y se dispuso su suspensión preventiva.

Manifiesta que las actuaciones sumariales fueron sustanciadas y concluidas en franca violación a las prescripciones de la Ordenanza General 207, puntualizando lo siguiente:

a) No surge resolución expresa del Intendente Municipal ordenando la realización del sumario ni la

designación del instructor sumariante, circunstancia que vulnera lo dispuesto en el art. 75 de la Ordenanza General citada.

b) No se cumplimentó lo preceptuado por la Ordenanza General 267 que determina el procedimiento a seguir en la recepción y tramitación de denuncias.

c) Se violó lo establecido por el art. 76 de la Ordenanza General 207 al no corrersele traslado para alegar sobre el mérito de la prueba producida.

En cuanto a la sanción aplicada, sostiene que la Municipalidad no probó el hecho que se le imputó teniendo sólo en cuenta una denuncia infundada; agregando que la medida expulsiva carece de todo basamento legal.

2. Las constancias administrativas agregadas acreditan los siguientes hechos, relevantes para la solución de la causa.

a) A partir de la instrucción de un sumario penal por exacciones ilegales, en el que resultaba imputado el entonces agente municipal señor L.A., se solicitó autorización al Intendente para investigar los hechos en sede administrativa. Dicha autorización fue dada por este funcionario, según consta a fs. 1 vta. **in fine** del exp. adm. 4079-21.470.

Como consecuencia de ello, se notificó al actor de la instrucción de un sumario administrativo y que, en

virtud de tal sustanciación, se había dispuesto su suspensión preventiva conforme lo previsto en el art. 80 de la Ordenanza General 207 (ver fs. 14).

b) Terminada la prueba de cargo y, agregadas las copias correspondientes al sumario policial, se notificó al señor L. que se lo hallaba incurso en responsabilidad administrativa haciéndole conocer los cargos imputados e invitándolo a prestar declaración. El actor negó la totalidad de la imputación (fs. 61).

c) Concedida la vista que prevé el art. 76 de la Ordenanza General 207, el accionante contestó el traslado planteando la nulidad de las actuaciones sumariales y manifestando que no se le había probado participación alguna de las conductas imputadas como transgresiones al régimen disciplinario comunal (fs. 62/63).

d) La Dirección de Sumarios, luego de afirmar que no se daban los supuestos apuntados por el accionante con relación a la nulidad planteada y de analizar las constancias respectivas, concluyó en que el agente L. se hallaba incurso en la responsabilidad administrativa prevista en los arts. 61 incs. "a" y "j"; 60 inc. "a" y 65 bis inc. 3 de la Ordenanza General 207 y giró las actuaciones a las oficinas legales para cumplimentar lo dispuesto por el art. 77 de la citada ordenanza general. La Junta de Disciplina aconsejó la aplicación de la sanción de

cesantía y la Dirección de Asuntos Jurídicos, teniendo en cuenta la gravedad de la falta y el perjuicio moral de la Municipalidad, consideró que correspondía aplicar la sanción de exoneración (ver fs. 64/79 vta.).

e) El Intendente de Morón, sobre la base de lo dictaminado por las oficinas legales del Municipio dispuso, por decreto 825 del 20-VII-85, la cesantía del agente L.A. por aplicación de lo dispuesto en el art. 63 apartado II inc. "c" en concordancia con el art. 65 de la Ordenanza General 207, por haber transgredido lo establecido en los arts. 60 inc. "a" y "e" y 61 incs. "a" y "j" de la precitada norma legal.

f) Deducido recurso de revocatoria (fs. 82) el mismo fue rechazado (conf. decreto 1478 del 30-XII-85, fs. 89) de conformidad al dictamen de la Dirección de Asuntos Jurídicos (fs. 85/87).

II. Los cuestionamientos del actor se dirigen, tanto a la regularidad del procedimiento sumarial, como a la conclusión de dicho trámite que culminó con el dictado de la resolución recurrida.

1. Este Tribunal ha señalado, reiteradamente, que su competencia revisora en materia contencioso administrativa no se extiende a los procedimientos cumplidos en el ámbito administrativo, salvo circunstancias excepcionales (D. J. B. A., t. 118, p. 61; t. 120, p. 63;

t. 121, p. 358; causas B. 48.969, sent. 23-XII-86; B. 50.633, sent. 27-VI-89) que se configuran cuando ha mediado flagrante atentado al derecho de defensa determinado, genéricamente, por la comprobación de deficiencias insusceptibles de corregirse en la oportunidad que el actor tiene de defenderse y alegar en juicio pleno ante el Tribunal (doct, cit. y causas B. 47.247; B. 48.059; B. 48.185).

2. En el caso no se advierte la circunstancia apuntada por el accionante. En efecto, el Intendente Municipal de Morón confirió expresa autorización a la Dirección de sumarlos para investigar la conducta del ex agente L. con motivo de la denuncia efectuada en su contra ante la autoridad policial (ver fs. 1 vta. **in fine**) autorización que, además, significó la designación del funcionario competente.

El actor, al ser notificado de la instrucción del sumario, no efectuó cuestionamiento alguno relativo a la referida autorización limitándose a firmar en disconformidad por desconocer los motivos por los cuales se le aplicó la suspensión preventiva que prevé el art. 80 de la Ordenanza General 207 (ver fs. 14). La suspensión preventiva no puede ser considerada irregular. Ella no configura un prejuzgamiento al no tener carácter de sanción disciplinaria sino precautoria cuya adopción se atribuye a

la autoridad administrativa por disposición estatutaria (conf. Diez, "Derecho Administrativo", t. 111, p. 452; Villegas Basavilbaso, "Derecho Administrativo", t. III, págs. 541/43) con el objeto de evitar las consecuencias desagradables de mantener en actividad a un funcionario sobre el que pesa una sospecha (doctr. D. J. B. A., t. 118, p. 253; causa B. 49.161).

3. En cuanto a la omisión del segundo traslado previsto por el art. 76 de la Ordenanza General 207, entiendo que la misma no vulnera ningún derecho constitucional del actor.

Ello por cuanto el alegato que posibilita aquella norma cobra relevancia cuando el inculpado ha ofrecido medidas probatorias al efectuar su defensa o la instrucción incorporase elementos novedosos a los que conformaban la prueba de cargo.

En el caso, se le corrió vista a L. de lo actuado a fin de que formulara su descargo y propusiera las medidas conducentes él mismo (fs. 61 vta.). El actor planteó la nulidad de las diligencias sumariales y formuló su descargo sin ofrecer prueba alguna en apoyo de sus alegaciones (fs. 62/63 vta.). En tales condiciones, la falta de un nuevo traslado para meritar las pruebas producidas no ha causado agravio al derecho de defensa del imputado (arts. 9, Const. prov.; 18, Const. Nac.), que, además, tenía esta vía del

juicio pleno para ejercitarlo con amplitud; a lo que debe sumarse que el quejoso no menciona cuáles hubieran sido las defensas de las que se vio privado y su incidencia en la solución del sumario administrativo sobre la base de su irregularidad.

III. 1. En cuanto a la configuración de los hechos investigados en la sede administrativa y la consiguiente responsabilidad en la comisión de los mismos, cabe aquí recordar que las conductas imputadas se refieren al no cumplimiento de las obligaciones estatuidas en el art. 60 incs. "a" y "l" y el quebrantamiento de lo dispuesto en el art. 61 incs. "a" y "j", ambos de la ordenanza general 207.

Tales normas, en sus correspondientes apartados prescriben: art. 60, "...los agentes deben cumplir estrictamente e ineludiblemente las siguientes obligaciones: a) Prestar los servicios en forma regular y continua, dentro del horario general... con toda su capacidad, dedicación, contracción al trabajo y diligencia, conducentes a su mejor desempeño y a la eficiencia de la Administración Municipal..." 1) "Excusarse de intervenir en todo aquello en que su actuación pueda originar interpretaciones de parcialidad...; art. 61: "Está prohibido a los agentes: "...Percibir estipendios o recompensas que no sean los determinados por las normas

vigentes...”, j) “Patrocinar trámites o gestiones administrativas o judiciales referentes a asuntos de terceros...”.

2. Ahora bien, tal como surge de las actuaciones administrativas, al señor L. se le imputa, en definitiva, haber requerido una suma de dinero de un particular para agilizar un trámite administrativo tendiente a obtener la habilitación de un local destinado a kiosco.

Dicho hecho fue denunciado en sede policial y puesto en conocimiento del Secretario del Intendente Municipal. A raíz de ello, se entregaron billetes numerados al denunciante para que este, a su vez, los entregara al ex agente L. en cumplimiento del pago destinado al fin antes señalado, circunstancia que, conforme las conclusiones de la instrucción se llevó efectivamente a cabo.

Del breve relato precedentemente señalado surge un comportamiento anormal por parte del actor a lo que debe sumarse la sanción disciplinaria obrante en su legajo por negligencia en sus funciones.

Contrastando con la suma de elementos reunidos, el sumariado realizó su defensa exclusivamente sobre sus propias afirmaciones, limitándose a negar los hechos y planteando no conocer a los denunciantes ni haber recibido suma alguna de dinero; manifestaciones que no apoyó en ninguna prueba, no logrando de tal modo, justificar ni la

anormalidad apuntada ni su ausencia en momentos en que la autoridad policial ingresó al edificio de la Comuna para constatar la entrega del dinero.

3. En esta instancia fundó sus pretensiones en argumentos que pueden resumirse en el haber sido sobreseído provisoriamente en sede penal y en que la administración actuó con evidente desviación de poder.

A) 1. Ninguno de estos fundamentos pueden conmovér, a mi juicio, lo resuelto por la autoridad demandada.

En lo que respecta al argumento relacionado con el sobreseimiento dictado a su favor en la causa penal sustanciada a raíz de los hechos por los cuales se lo sancionó, cuadra advertir, primeramente, que el pronunciamiento administrativo es independiente del judicial en caso de absolución o sobreseimiento, dado que tiende a preservar precisamente las diferentes valoraciones que un hecho puede merecer en los distintos fueros (conc. doctr. causas B. 47.864; B. 47.668; B. 48.340; B. 49.869, entre muchas).

2. En el caso, el sobreseimiento provisorio dictado a fs. 41/42 de la causa nro. 10.782, agregada sin acumular, lo fue en razón de no haberse podido individualizar al o los autores materiales del delito denunciado, cuya perpetración el magistrado interviniente

consideró probada, teniendo el alcance que le asigna el art. 1102 del Código Civil. Si bien este precepto indica que la existencia del ilícito penal no se podrá contestar en el juicio civil es indudable que tampoco podría serlo en la jurisdicción administrativa desde que se trata del valor de la cosa juzgada por un tribunal en ejercicio de su competencia y de las funciones propias de uno de los Poderes del Estado. Parece claro que el escándalo jurídico-al que alude la nota a los arts. 1102 y 1103 del Código Civil-derivado del desconocimiento de la "existencia del hecho principal" establecida con valor de cosa juzgada por un órgano jurisdiccional se produciría también de negársela en el juicio contencioso administrativo.

B. En lo relativo a la presunta desviación de la finalidad en que habría incurrido la Comuna al disponer el cese del accionante, corresponde recordar, inicialmente, que el principio de razonabilidad reclama, para el ejercicio de las facultades públicas, la existencia de circunstancias justificantes, fin público y adecuado y ausencia de iniquidad manifiesta y consecuentemente, no cumplen tal exigencia los actos administrativos desviados del fin propio con que la ley atribuye al órgano la potestad (conc. causas B. 47.663; I. 1056; B. 50.816, Linares J. F. "Fundamentos de Derecho Administrativo", nro. 276).

El actor no ha cumplido con la carga probatoria que le incumbía (art. 375, C.P. C. C.; 25, C. P. C. A.) en lo referente a la desviación de poder que imputa al municipio y, en consecuencia, dada la presunción de legitimidad de que gozan los actos administrativos (conc. doctr. causas B. 48.888; B. 47.881; B. 48.100; B. 50.816—entre otras—) cabe concluir que tal planteo configura sólo una mera opinión del accionante que no halla fundamento alguno en las constancias de la causa.

4. Por todo lo expuesto y, en tanto no advierto que la Municipalidad de Morón haya infringido la reglamentación aplicable o incurrido en evidente irrazonabilidad, corresponde aquí reiterar la doctrina de este Tribunal que ha reconocido la facultad que posee la autoridad administrativa en materia disciplinaria para sancionar a sus agentes dependientes, cuando como en el caso, no se ha acreditado que la comuna haya incurrido en patentes desvíos lógicos al establecer que el agente L. incurrió en faltas a los deberes propios de la función que cumplía (conf. en lo pertinente, doctr. causa B. 48.600; B. 48.366; B. 50.469; B. 50.633, entre otras).

IV. Conforme a los precedentes fundamentos juzgo que corresponde desestimar la demanda en todas sus partes e imponer las costas en el orden causado por no haberse

configurado el supuesto que contempla el art. 17 del Código de lo Contencioso Administrativo.

Voto por la **negativa**.

A la misma cuestión planteada, el señor Juez doctor Laborde dijo:

Atento a lo concluido por el distinguido colega preopinante en el punto A. 1. de su voto—que comparto—entiendo que no es necesario roe pronuncie acerca del alcance que puede tener en el ámbito administrativo la resolución recaída a fs. 41/2 de la causa penal agregada.

Con tal salvedad, adhiero en el resto al voto del doctor Vivanco y doy el mío también por la **negativa** .

El señor Juez doctor **Pisano**, por los fundamentos del señor Juez doctor Vivanco, votó por la **negativa**.

Los señores jueces doctores **Mercader y Rodríguez Villar**, por los fundamentos del señor Juez doctor Laborde, votaron por la **negativa**.

Con lo que terminó el acuerdo, dictándose la siguiente

S E N T E N C I A

Por los fundamentos expuestos en el acuerdo que antecede, se rechaza la demanda interpuesta.

Costas por su orden (art. 17, C. P. C. A.).

Regúlense los honorarios de los letrados de la parte actora, doctores Susana B. Díaz y Raúl M. Valentini,

en la suma de ... australes para cada uno (arts. 9, 14, 15, 16, 22, 26, 28 inc. "a", 44 inc. "b" segunda parte, 51 y 54, decreto 8904), cantidades a las que deberá adicionarse el 10 % (ley 8455).

Regístrese y notifíquese.