

Empleados Publicos Cesantia Irrazonabilidad Irregularidades En El Sumario

JURISPRUDENCIA

Empleados públicos. Cesantía. Irrazonabilidad. Irregularidades en el

sumario Se confirma el fallo en cuanto anuló la cesantía dispuesta y ordenó la reincorporación de la actora, pues al disponerse el cese, la accionada no ha ejercido en forma razonable la potestad disciplinaria, por cuanto esa medida no guarda la debida correspondencia con los antecedentes fácticos que motivaron la investigación ni la necesaria proporcionalidad con las faltas que se imputaron a la agente.

En la ciudad de Corrientes, a los trece (13) días del mes de AGOSTO de dos mil diecinueve, esta Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Electoral, se constituye con las Doctoras NIDIA ALICIA BILLINGHURST DE BRAUN y MARIA HERMINIA PUIG, conforme al orden de votación oportunamente establecido, a fin de dictar sentencia en la causa caratulada: ?LOPEZ MARIA CONCEPCION C/ MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE CORRIENTES S/ ACCION CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA?, Expediente N° EXP 141350/16. A continuación, la Señora Vocal Doctora MARIA HERMINIA PUIG formula la siguiente: RELACION DE LA CAUSA Como la practicada en la instancia de origen se ajusta a las constancias de la causa, a ella me remito a fin de evitar repeticiones. Contra la sentencia N° 19 emitida el 10.08.2018 por la titular del Juzgado en lo contencioso administrativo N° 2 de esta ciudad (fs. 108/119) -que declaró la nulidad de las Resoluciones No 1881/16 y 2432/16 y ordenó la reincorporación de la Sra. María Concepción López al cargo que ocupaba con anterioridad a la emisión de tales actos e impuso las costas a la demandada- la Municipalidad de la Ciudad de Corrientes dedujo recurso de apelación a fs. 122/127. Previa sustanciación del referido recurso, fue contestado a fs. 130/133 y, mediante la providencia N° 4898 (fs. 134), fue concedido libremente y en ambos efectos, ordenándose a las partes comparecer dentro del tercer día ante la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo a hacer valer sus derechos. Ingresada la causa a esta Alzada (fs. 138) se llama ?AUTOS PARA SENTENCIA?, integrándose el Tribunal con sus vocales titulares con el orden de votación establecido en el ?INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE DECISIÓN ADMINISTRATIVA?, actos que se encuentran firmes y consentidos. La Señora Vocal Doctora MARIA HERMINIA PUIG presta conformidad con la precedente relación de la causa. A continuación, la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Electoral formula las siguientes: CUESTIONES PRIMERA: ¿Es nula la sentencia recurrida? SEGUNDA: ¿Debe ser confirmada, modificada o revocada? A LA PRIMERA CUESTION PLANTEADA LA VOCAL DOCTORA NIDIA ALICIA BILLINGHURST DE BRAUN DIJO: El recurso no fue interpuesto, ni sostenido y, no advirtiéndose vicios de forma que pudieran invalidar la sentencia recurrida, no corresponde considerar la cuestión. A LA MISMA CUESTION, LA SEÑORA VOCAL DOCTORA MARIA HERMINIA PUIG DIJO: Me adhiero a lo expuesto por la Señora Vocal pre opinante, por compartir sus fundamentos. A LA SEGUNDA CUESTION PLANTEADA, LA SEÑORA VOCAL DOCTORA NIDIA ALICIA BILLINGHURST DE BRAUN DIJO: I. Viene esta causa a consideración de la Alzada para resolver el recurso de apelación articulado por la Municipalidad de la Ciudad de Corrientes contra el fallo No. 19/18, en el que la magistrada de grado, luego de realizar un pormenorizado estudio de las actuaciones administrativas: a) En relación a la recusación de la instructora sumarial, precisó que ?los actos que se cumplen mientras tramita el incidente de recusación -rechazado por la instructora y elevado a la autoridad que ordenó el sumario- son válidos y sólo pueden ser declarados nulos cuando resulten manifiestamente irregulares o perjudiciales para el agente sumariado -conf. Arts. 15 y 16 dec 889/89?; b) Respecto de la caducidad del sumario administrativo -no obstante señalar que el acto impugnado se encontraba viciado en la competencia en razón del tiempo, en función de los principios de celeridad y economía procesal y a fin de evitar un dispendio jurisdiccional y por razones de previsibilidad en las decisiones jurisdiccionales- rechazó el planteo con sustento en el criterio sentado por el Superior Tribunal de Justicia en la causa ?GUERRERO, ALFREDO EDUARDO?; c) En lo relativo a la negligencia de la prueba pericial caligráfica, consideró que fue resuelta en sede administrativa y reeditada en esta instancia judicial, por lo que resulta improcedente el planteo porque la accionante desistió de ella sin fundamento alguno. Concluyó que ?...advierte... la existencia de un vicio en la causa del acto atacado por no reflejar los antecedentes de hecho que han surgido acreditados (art. 175 inc. f, ley 3460) y en el debido proceso al no hacer referencia a los fundamentos antes señalados, tratándose de cuestiones conducentes para resolver el caso (art. 98 inc. e, ley 3460), además de haberse formulado cargos por hechos no contemplados en el objeto del sumario? (sic) y destacó que ?que el acto sancionatorio también se encuentra viciado en el procedimiento (conf. art. 96 y 98 del CPA ley 3460) por haberse dictado omitiendo etapas esenciales que hacen a la garantía de defensa...? (sic). Agregó que ?la sanción de cesantía que se le aplicó a la actora no fue proporcional a la falta cometida o que su conducta no justifica autónomamente tan grave sanción, es decir, que guarde una lógica relación con los años de antigüedad y sus antecedentes? (sic), por lo que declaró la nulidad del acto atacado por encontrarse ?viciado en su causa (conf. art. 95 del CPA, la ley

3460) por estar en discordancia manifiesta con la situaciones prevista como causa de hecho para el acto dictado por el orden normativo (art. 175, inc. f del CPA); en el procedimiento (conf. Arts. 96 y 98 del CPA); por haberse omitido etapas esenciales que hacen a la garantía de defensa (art. 175, inc. m del CPA) y por falta de razonabilidad y proporcionalidad en la sanción aplicada (art. 28 CN y arts. 122 y 124 del CPA, ley 3460)? e impuso las costas a la demandada. II.- En el recurso de apelación glosado a fs. 122/127, la Municipalidad de la Ciudad de Corrientes se agravia concretamente porque la magistrada, al emitir la sentencia impugnada: a) Desconoce el principio de presunción de legitimidad de los actos administrativos, justificando la decisión en la supuesta aplicación de normas expresas que regulan la materia, pese a que ?... El Departamento Ejecutivo Municipal al dejar cesante a la actora no ha hecho sino ejercer una potestad privativa en el marco de competencia legalmente conferida a la Administración Municipal, no siendo excedido o infringido, de manera tal que resulta imposible la afectación de las garantías invocadas por la Sra. Juez a Quo? (sic). b) No considera los sólidos y contundentes argumentos expresados en la demanda y colige en la ausencia de conexión de los antecedentes de hecho y de derecho, sin advertir que las irregularidades que reseña no se han configurado, destacando que ?... la instructora sumarial, luego de detallar la prueba colectada y de realizar una apreciación de los hechos, efectuó un pormenorizado análisis en el cual señaló la incorporación, en una primera oportunidad, de tres certificados de libre deudas y luego dos certificados más, todos emitidos por el usuario LOPEZMAR transgrediendo prohibiciones e incumpliendo obligaciones previstas en el Estatuto para el Personal Municipal....? (sic). c) Yerra al sostener que se ha afectado el derecho de defensa de la sumariada por declararse extemporánea la presentación de sus alegatos, sin especificar ?...cual habría sido o cual sería la defensa que hubiera intentado o podido intentar que afecte su derecho de defensa, que hubiese podido ejercitarlo con eficacia, y del que se hubiese visto privado, supuestamente, por el dictado del acto administrativo que cuestiona? (sic). d) Concluye en que la sanción dispuesta por el Poder Ejecutivo Municipal resulta desproporcionada, sin empero ponderar que ?la apreciación de los hechos que configuraron las faltas disciplinarias, su encuadre normativo y la graduación de las sanciones aplicables, pertenecen al pleno ámbito de las facultades discrecionales de la administración municipal, que por regla, fueron aplicados correctamente en legal forma, previo sumario administrativo e intervención del Servicio Jurídico Permanente...? (sic). Afirma -con sustento en el estatuto para el personal municipal (Ord. No 3461)- que ?...la administración siempre podrá, en el marco de un listado de sanciones previstas por la ley, aplicar la que considere más oportuna o conveniente o adecuada, o no aplicar ninguna, siempre y cuando atienda con ello al bien común, respetando el principio de igualdad para quienes se encuentren en análoga situación si se lo invocara oportuna y fundadamente, el motivo que se tuvo para ejercer la potestad de abstención de sancionar...? (sic). III.- Respecto de la cuestión de fondo y a la luz del marco normativo en el que se subsume -conformado por el ?Estatuto del Empleado Municipal? aprobado por la Ordenanza N° 3641/01, el Dto. N° 889/89 que regula el ?Reglamento de sumarios administrativos e informaciones sumarias del personal de la Administración? y la LPA N° 3460- adelanto que, coincidiendo con lo resuelto en la instancia de origen, he de propiciar la confirmación de la sentencia por cuanto las resoluciones N° 1881/16 y 2432/16 exhiben vicios graves en sus elementos esenciales que las tornan nulas, por lo que, consecuentemente, la sanción aplicada por la Administración deviene arbitraria e ilegítima. En efecto: El análisis del expediente administrativo N° 575-V- 2014 y sus acumulados, permite colegir que la demandada ha violentado los derechos a trabajar y de defensa de la actora, con grave menoscabo del debido proceso adjetivo al disponer su cesantía a tenor de la Res. N° 1881/16, en tanto resulta ostensible su manifiesta discordancia con la situación prevista como causa de hecho para el acto emitido y falta de razonabilidad y proporcionalidad en la sanción aplicada, elementos necesarios para su validez y eficacia, conforme lo ha precisado la magistrada de grado y se infiere de lo actuado en el mismo, del que resulta que: a) El sumario administrativo tuvo por finalidad deslindar la responsabilidad de la agente al considerarla incurso ?prima facie? en el supuesto incumplimiento de los deberes reglados en los arts. 89 inc. a) y 90 inc. b) de la Ord. N° 3641/01 y se le imprimió el procedimiento establecido en los arts. 109 y 110 del citado cuerpo legal. La Resolución N° 1458 de fecha 12.06.2015 dictada a fs. 44 del mismo -que dispuso su tramitación- ordenó verificar ?las supuestas irregularidades en el desempeño laboral de la Sra. María Concepción López en el libramiento de certificados Libre de Infracciones...? que, al momento de su emisión, contenían causas pendientes y se encontraban firmadas por la Sra. María Concepción López. b) Se produjeron, como medidas probatorias, el pedido de informes al Dpto. de Control de Asistencia, a la Secretaría de Economía y Finanzas y a ECOM CHACO S.A.; una pericial documentológica y las declaraciones testimoniales de compañeros de trabajo. c) Luego de la evaluación prescripta por el art. 28 del Dto. 889/89, se citó en calidad de sumariada a la Sra. López, haciéndole saber sobre su derecho a ofrecer pruebas que considere pertinentes. d) En su descargo, la demandante negó los hechos imputados y alegó que ?... (su) sistema y usuario no (le) permiten liberar cuando tiene multas, (pues) automáticamente se bloquea la pantalla, sale una leyenda donde automáticamente dice posee infracción no permite liberar? (sic) e) El informe final exigido por el art. 37° del Decreto N° 889/89 (fs. 226/230 vta.) precisó que ?...la Viceintendente eleva la documentación remitida por la Dirección de Infracciones y Antecedentes de los Tribunales de Faltas, por irregularidades detectadas en la confección y otorgamiento de certificados libres de infracción... con causas

pendientes, las cuales fueron emitidos por la Agente María Concepción López D.N.I N° ... identificada como usuario LOPEZMAR? (sic) y que ?luego de analizar todas las pruebas, se ha podido acreditar que efectivamente se ha cometido la falta administrativa que dio inicio al presente sumario administrativo, en consecuencia se debe aplicar la sanción del o los hechos imputados". f) A fs. 84/85 la Empresa Ecom Chaco -proveedora del sistema Integrado de Información Tributaria (S. I.I.T.)- refiere que ?... la Sra. López ... 4) tiene permiso de librar libre deuda... 5) Tiene permiso de realizar anulaciones de Libre deuda, pero no tiene permiso de apartar el acta para la liberación del mismo, 6) No, no tiene posibilidad de emitir libre deuda si el infractor posee actas pendientes de pago...7) la clave de acceso no le permite a la usuaria ?LOPEZMAR? anular solicitudes y apartar... 8) El usuario pudo extender un certificado de Libre Deuda, debido a que el sistema lo permitió (hoy ya se encuentra solucionado).? g) La prueba pericial caligráfica (fs. 98/106) concluye que ?la Solicitud N° 18253 de fecha 05/08/2014 y la Solicitud N° 818526 del 06/08/2014 no fueron firmados de su puño y letra por la Sra. María Concepción López, en consecuencia No les corresponden a su gesto gráfico identificativo. La solicitud N° 12332 de fecha 22/05/2014, fue firmado de su puño y letra por la Sra. María Concepción López, ello surge del estudio pericial practicado, en consecuencia, le corresponde su gesto gráfico identificativo?. h) La resolución del D.E.M. N° 1881/16 (fs. 239/243), contiene una reseña y transcripción del informe final sumarial y del dictamen del Servicio Jurídico Permanente, el que hace suyo, reproduciéndolo textualmente en los siguientes términos: ?... de las pruebas incorporadas (documental, testimonial, pericial e informativa) se desprende que la agente María Concepción López, ... quien prestaba servicios en la Ventanilla Única de la dirección de Comercio con la única función de emitir Certificados de Libre Infracciones para trámites de habilitaciones comerciales, emitió a través del usuario: LOPEZMAR Certificados de Infracciones con causas pendientes ... y ...en dicho sumario quedó comprobado, violando de esta manera la prohibición de observar en el servicio o fuera de él, una conducta decorosa y digna, acorde a su jerarquía y función, lo que implica una inconducta grave...? (sic) y decida aplicar la sanción expulsiva de cesantía de la accionante con sustento en los arts. 90 inc. b) y 89 inc. a), ?... encuadrando dicha conducta en lo prescripto en el artículo 95° inc. 3) inconducta grave, 4) Incumplimiento de las obligaciones determinadas en el artículo 89° cuando impliquen inconducta grave y 5) Quebrantamiento de las prohibiciones dispuestas en el artículo 90° de la Ordenanza N° 3641/01...? (sic). Finalmente, desestima el recurso de revocatoria articulado por la agente mediante la resolución No 2432 del 19.10.2015, reproduciendo textualmente el dictamen del Servicio Jurídico Permanente del Municipio (fs. 263/264 vta.), como de idéntica manera se hizo al emitir la resolución impugnada. IV.- La reseña de lo actuado en sede administrativa me permite colegir que al disponerse la cesantía de la actora (Res No 1881/15), la accionada no ha ejercido en forma razonable la potestad disciplinaria por cuanto esa medida no guarda la debida correspondencia con los antecedentes fácticos que motivaron la investigación, ni la necesaria proporcionalidad con las faltas que se imputaron a la agente, tal como se desprende de la ponderación de las pruebas incorporadas al sumario. Y ello es así porque los hechos imputados a la actora se sustentaron en la emisión de tres certificados -Solicitud N° 18324, 18326 y 18253- en trasgresión a la normativa aplicable (Ordenanza N° 3641/01) y, con posterioridad, se agregaron dos nuevos certificados -Solicitud N° 01493 y 12332- de los que solamente el último fue rubricado por ella. Esta contingencia permite concluir que la actividad sumarial y el acto administrativo impugnado no se corresponden con el objeto que dio motivo a la investigación, ni se advierte que se hubiera cumplido con lo prescripto en el art. 9° del D. 889 que reza ?La Instrucción investigará los hechos a los que se refiera la Resolución respectiva, siendo éste su objeto sumarial. De surgir hechos o conductas nuevas que deban investigarse, se comunicará a la autoridad de disposición, la que podrá resolver la ampliación o un nuevo sumario?. Por otra parte, con las pruebas producidas en sede administrativa (cfr: fs. 82, 84/85 y 98/106) no se ha logrado acreditar la conducta grave o infracción a los arts. 89 inc. a) y 90 inc. b) de la Ord. 3641/01 que justifique la aplicación de la sanción expulsiva aplicada a la actora. Por el contrario, surge que la Sra. López ?tenía permiso de librar libre deuda y realizar anulaciones de Libre deuda, pero no (tenía) permiso de apartar el acta para la liberación del mismo, ni... posibilidad de emitir libre deuda si el infractor posee actas pendientes de pago, su clave de acceso no le permite a la usuaria ?LOPEZMAR? anular solicitudes y apartar y, en el supuesto especial que se investigó administrativamente el proveedor del sistema (ECOM) informó que ?... El usuario pudo extender un certificado de Libre Deuda, debido a que el sistema lo permitió (hoy ya se encuentra solucionado)? (cfr.: fs. 84/85). Respecto a lo consignado en el informe referido a lo que la agente debió hacer frente a un error en el sistema, carece de gravitación ya que la propia prestadora del servicio informático aseguró que el sistema le permitió emitir el certificado, no existiendo constancias de que éste hubiera informado la existencia de infracciones, sino que confirma ?error en el SIIT?, circunstancias claramente ajenas a las tareas de la accionante. V.- Por su parte, ECOM afirmó en los puntos 5, 6 y 7 del informe (fs. 84/85) que la actora no tenía ?posibilidades de emitir libre deuda si el infractor posee actas pendientes de pago y no tiene permiso con sus usuario para ?apartar un acta para la liberación del libre deuda? (sic), ni para anularla (pregunta 7). Este extremo fue corroborado por el Jefe de Dpto. de Mesa de Entradas y Atención al Cliente de la A.G.T.F. -jefe inmediato de la Sra. López- a fs. 113, al referir que ?... la función que ella realizaba era únicamente para emitir Certificados de Libre Deuda para la Dirección de Comercio... su función únicamente era

emitir libre deudas sin multas... La Sra. María Concepción López el día 03.07.2014 expone en el cuaderno que yo no le había enseñado a utilizar el contactar y anular los libres deudas. Por lo que yo solo le había pedido que rehaga la solicitud de Libre de Infracciones....?, en coincidencia lo esgrimido por la propia actora a fs. 129 y vta. Especial importancia tiene la prueba pericial caligráfica (fs. 98/106) concluye que ?la Solicitud N° 18253 de fecha 05/08/2014 y la Solicitud N° 818526 del 06/08/2014 no fueron firmadas de su puño y letra por la Sra. María Concepción López, en consecuencia No les corresponden a su gesto gráfico identificativo. La solicitud N° 12332 de fecha 22/05/2014 fue firmada de su puño y letra por la Sra. María Concepción López, ello surge del estudio pericial practicado, en consecuencia le corresponde su gesto gráfico identificativo? (sic). En este aspecto, he de destacar que no obstante que el documento No 12332 se corresponde con los gestos gráficos identificativos de la Sra. López, sin embargo su facción no ha sido determinante de la tramitación de la investigación sumarial, ni se consigna en la resolución de iniciación del sumario, lo que permite colegir en el contexto del complejo probatorio, que también pudo ser un error del sistema, oportunamente subsanado por la prestadora del mismo, pero no tiene entidad para considerar que se configura el supuesto de ?grave inconducta? o alguna de las infracciones que le fueron imputadas (arts. 89 inc. a) y 90 inc. b) de la O. No 3641), que confieran fundamento a la sanción expulsiva. No cabe duda que la conducta estatal es violatoria de la juridicidad, porque el acto impugnado no ha respetado las directrices del debido proceso adjetivo, el derecho de defensa y los derechos laborales amparados constitucionalmente, conforme lo imponen las previsiones de los arts. 4, 96 y ccs. de la Ley N° 3640, al aplicar una sanción de tal gravedad al margen de los elementos colectados, en desmedro de las pautas interpretativas que corresponden en la especie, no solamente nacionales, sino también internacionales. Al respecto, ?La posición del Sistema Interamericano en relación con la aplicabilidad del debido proceso legal en sede administrativa? es la necesidad de ponderar la concurrencia de ?los distintos elementos que debe contener todo procedimiento administrativo, so pena de violar los derechos y garantías enunciados en la ?CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS?, que no son otros que: ?... a. La Audiencia para la determinación de hechos y derechos; b. El derecho a representación legal; c. La notificación previa sobre la existencia de un procedimiento; d. La publicidad de las actuaciones administrativas; e. El cumplimiento por parte de la administración de plazos razonables y f. La revisión judicial de las decisiones administrativas? (FLAX, ob. cit., pág. 57). En idéntico sentido, la Corte Federal ha expresado que ?...en contradicción de la garantía mencionada en el considerando anterior, que supone la posibilidad de ocurrir ante los tribunales de justicia -a lo que cabe agregar, ante las autoridades administrativas competentes- y obtener de ellos sentencia o decisión útil relativa a los derechos de los particulares o litigantes (Fallos: 310:276 y 937; 311:208) y que requiere, por sobre todas las cosas, que no se prive a nadie arbitrariamente de la adecuada y oportuna tutela de los derechos que pudieren eventualmente asistirle sino por medio de un proceso -o procedimiento- conducido en legal forma y que concluya con el dictado de una sentencia -o decisión- fundada (Fallos: 310:1819)? (CSJN, ?ASTORGA BRACHT, SERGIO Y OTRO C/ COMFER -DTO. 310/98 S/ AMPARO? Fallo 327:4185; lo resaltado me pertenece). No existen dudas de que al ejercer la potestad sancionadora, la Administración no ajustó su conducta al orden jurídico positivo, emitiendo un acto viciado en sus elementos esenciales, es decir, causa, motivación, objeto, procedimiento y finalidad, soslayando asimismo los principios de razonabilidad y buena fe, al imponer una sanción al margen de las previsiones legales, especialmente, de los arts. 18 y 28 de la C.N. y del régimen disciplinario específico (O. No 3461). En efecto: El art. 89° inc. a) del estatuto municipal, establece que los agentes municipales deberán cumplir estricta e ineludiblemente las siguientes obligaciones: ?...a) Prestar los servicios en forma regular y continua, dentro del horario general, especial o extraordinario, de acuerdo con la naturaleza y necesidades de los servicios, con toda su capacidad, dedicación, contracción al trabajo y diligencia, conducentes a su mejor desempeño y a la eficiencia de la administración pública municipal...? y el art. 90 inc. b) determina que está prohibido a los agentes: ?b) Arrogarse atribuciones que no le correspondan.? y, si el agente incurre en incumplimiento de esta índole, el art. 93 prescribe que ?Serán causales de apercibimiento: 1) Incumplimiento del horario fijado por las normas vigentes 2) Falta de respeto a los superiores, iguales o al público. 3) Negligencia en el cumplimiento de sus tareas o funciones. 4) Incumplimiento de las obligaciones determinadas en el artículo 89°.? Y el art. 95 decreta que ?serán causales de cesantía: 1) Abandono del servicio sin causa justificada por cinco (5) o más días corridos. 2) Faltas reiteradas en el cumplimiento de sus tareas o falta grave de respeto al superior en la oficina o en el acto de servicio. 3) Inconducta grave. 4) Incumplimiento de las obligaciones determinadas en el artículo 89°, cuando impliquen inconducta grave. 5) Quebramiento de las prohibiciones dispuestas en el Artículo 90°.? Pese a la meridiana claridad de la normativa reseñada, no encuentro que la conducta de la agente se subsuma en alguna de las faltas o infracciones administrativas que regula, previsiones que sirvieron de antecedente de derecho y tampoco surge la correspondencia con la sanción aplicada, máxime cuando aún -si existió alguna impericia en el cumplimiento de sus tareas- de ningún modo surge configurada la ?inconducta grave? que es necesaria para la aplicación de la sanción prevista en el art. 95 inc. 3 al 5 del estatuto, contingencia que permite colegir que ésta deviene arbitraria por injustificada, al no ser la resultante de los antecedentes fácticos en que se sustenta la instrucción del sumario, ni de una ecuaníme ponderación de los elementos probatorios

colectados. Pero además, coincido con la magistrada de grado cuando precisa que "...la sanción de cesantía que se le aplicó a la actora no fue proporcional a la falta cometida, o que su conducta no justifica automáticamente tan grave sanción, es decir, que guarde una lógica relación con los años de antigüedad y sus antecedentes..." (sic). Ello es así porque, sin perjuicio de que "como principio, la graduación de la sanción es resorte primario del órgano administrativo y constituye una potestad discrecional de la autoridad de aplicación, no hay actividad de la administración ajena al control judicial de legalidad y razonabilidad, pues aun tratándose de una exteriorización de las potestades discrecionales, éstas en ningún caso pueden resultar contrarias al derecho. La actuación administrativa debe ser racional y justa y la circunstancia de que la administración obre en ejercicio de facultades discrecionales no constituye justificativo de su conducta arbitraria, por lo que a los jueces, ante planteos concretos de la parte interesada, le corresponde verificar el cumplimiento de dicho presupuesto. (cfr. C.S.J.N. Fallos: 304:721, 305:1489, 306:126, entre muchos)" (STJ. "RECURSO DE APELACION: TERRASA LUCIO ANDRES C/ INC. S.A." 20/05/2015), razonamiento que, me lleva a desestimar los agravios de la demandada porque "so pretexto del ejercicio de potestades discrecionales- no puede traspasar los límites de legitimidad en su decisión, emitiendo actos que resultan contrarios a Derecho. Asimismo, deviene ostensible la ausencia de motivación, toda vez que no se ha vertido ningún argumento que justifique por qué los testimonios rendidos en el sumario administrativo resultaban idóneos para imponer la máxima sanción, particularmente, cuando se ha demostrado con la prueba pericial que de los tres documentos dubitados, sólo uno arrojó resultado positivo y que, conforme señaló la empresa ECOM CHACO S.A., el propio sistema pudo permitir la emisión de los certificados a pesar de contener infracciones pendientes de pago y advertido de ello, solucionaron el error (ver informe de fs. 83/85 act. Administrativas). A ello, cabe agregar que de la foja de servicios de la actora (fs. 19 Expte. 575-V- 2014), no surgen antecedentes disciplinarios, en tanto el ítem "observaciones" reza "en el legajo personal del agente no registra sanciones disciplinarias..." (sic) Las circunstancias señaladas me convencen que en la especie aparece manifiesta la irrazonabilidad y desproporcionalidad de la pena de cesantía aplicada, pues claramente la accionada ha efectuado una equivocada subsunción normativa, pues no existió la falta administrativa que se imputa a la agente y aunque pudiera avizorarse cierta negligencia en el desempeño de sus funciones, de ningún modo ésta tiene entidad para aplicar una medida de la severidad de la cesantía, que requiere necesariamente la demostración motivada de la "inconducta grave" y me permiten corroborar que se ha actuado en desmedro del principio de juridicidad que debe presidir el accionar estatal, máxime en el ejercicio de la potestad sancionadora, ámbito en el cuál también gravitan otras directrices, como "non bis in idem", "in dubio pro imputado", la "aplicación de ley más benigna" y el "principio de inocencia". Como es sabido, el principio de razonabilidad constituye el paradigma en materia de control de la discrecionalidad, conforme lo ha sentado la Corte Federal in re "INDUSTRIA MADERERA LANIN S.R.LK. C. EN Y/O MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA Y/O DIRECCIÓN GENERAL DE PARQUES NACIONALES S. DAÑOS Y PERJUICIOS", FALLOS: 298:223), dónde se precisó que "...la circunstancia de que la Administración obra en ejercicio de facultades discrecionales, en manera alguna puede aquí constituir un justificativo de su conducta arbitraria; puesto que es precisamente la razonabilidad con que se ejercen tales facultades, el principio que otorga validez a los actos de los órganos del Estado y que permite a los jueces, ante planteos concretos de parte interesada, verificar el cumplimiento de dicha exigencia?". La razonabilidad fue situada normalmente entre el elemento finalidad y el objeto del acto, con lo que se marcó así una interrelación que da contenido a ese componente del acto -aunque en la ley no se lo cite como tal-. Esto debido a que la razonabilidad supone, por vía de principio, la existencia de los otros elementos esenciales del acto -competencia, causa, procedimientos, motivación y finalidad-; sin embargo, falla en uno, que es el objeto o contenido. Es decir, importa una falta de coherencia o proporción entre aquellos componentes preliminares que hasta podrían considerarse válidos y en el contenido, en relación con la finalidad del acto. Ejemplo típico de ello ha sido en nuestra jurisprudencia el exceso de punición, cuando, por ejemplo, en vez de aplicarse una suspensión al empleado público, se dispone su cesantía (Comadira, Julio Rodolfo en "EL EXCESO DE PUNICIÓN COMO VICIO DEL ACTO ADMINISTRATIVO" y "LA ACTIVIDAD DISCRECIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA"; Coviello ob. cit), pese "a que no se discute la necesidad de reprimir faltas disciplinarias, la punición no es aceptable cuando no armoniza con la magnitud de ellas" (CSJN: "SANDEZ"; sent. 06.10.98). Este principio, que se extrae del art. 28 Constitución Nacional, alude a la necesaria adecuación que debe existir entre la medida disciplinaria que se escoge y la finalidad que se persigue con ella, por lo que se erige en uno de los límites de la discrecionalidad, operando así como "medio" de interdicción de la arbitrariedad en el obrar de la Administración Pública y si bien supone una apreciación subjetiva, ésta debe ser la resultante de datos objetivos: los hechos y el marco normativo. Por ello, coincido con la A quo en que "la sanción de cesantía que se le aplicó no fue proporcional a la falta cometida, o que su conducta no justifica autónomamente tan grave sanción" (sic), a lo que puedo añadir que, tampoco se corresponde con la falta administrativa imputada y que no fue debidamente probada. A fin de garantizar la tutela efectiva, el debido proceso y el derecho de defensa en juicio, el orden jurídico exige que las sentencias sean fundadas y que esa decisión, entre otros extremos, sea una derivación razonable de las circunstancias comprobadas de la causa,

en aras a proteger, como en el caso, los derechos constitucionales de trabajar y permanecer en el empleo, resguardando la continuidad de la relación laboral hasta el momento de su finalización por alguna de las formas legalmente contempladas en la ley.

Consecuentemente, las resoluciones N° 1881/16 y 2432/16 no se adecuan a la lógica de lo razonable, ni son el resultado de la fiel observancia del principio de legalidad que, conforme lo ha sostenido ha dicho la Procuración del Tesoro de la Nación (PTN): ?...en el derecho disciplinario de la función pública importa reunir en una sola fórmula múltiples afirmaciones, solo la ley puede crear una infracción, es de aplicación restrictiva e irretroactiva, la autoridad que ejerce la potestad sancionatoria no puede crear infracciones ni elegir libremente las sanciones. En el derecho disciplinario no rige, en forma dogmática, el principio de legalidad y especialmente el de tipicidad? (PTN 121:166). Este contexto expone que la Administración ha actuado soslayando expresas normas legales y constitucionales referidas al debido proceso legal adjetivo (art. 4°, 95, 101, 102, 120, 121 y ccs. de la Ley 3460) y los principios imperantes del procedimiento administrativo punitivo, lo que consolida una grave e irremisible lesión a las garantías consagradas en los arts. 14, 14 bis, 16, 17, 18, 75 inc. 22 de la Constitución Nacional, por cuanto la cesantía de la accionante fue emitida sin causa, ni motivación y con una finalidad contraria a la ley, lo que expone un obrar arbitrario e ilegítimo, que conlleva a la nulidad absoluta de las resoluciones impugnadas, por aplicación de los arts. 175 inc. e), f), m y q) de la Ley N° 3460. En este sentido, se ha pronunciado la Corte Federal, con acertado criterio, sosteniendo ?...Que el principio de juridicidad que emana del art. 19 de la Constitución Nacional sirve como medida de todos los derechos y deberes, de las acciones y de las omisiones. Por ello, la regulación se adopta mediante normas de alcance general, aplicables a diversos casos, que permitan, obliguen o prohíban determinadas conductas. Este principio fundamental se complementa con el conocimiento generalizado de tales diferencias del orden jurídico vigente, ya que si el derecho no se conoce, no se conocen los límites entre lo jurídico-permitido y lo jurídico-prohibido, presupuesto insoslayable para garantizar la convivencia. Resulta evidente que en un sistema democrático la peor carencia que puede tener una comunidad es la ignorancia del derecho que la rige. 7°) Que en esas condiciones, el art. 19 expresa una decisión de establecer delimitaciones precisas entre lo que se puede hacer, lo que se está obligado a hacer y lo que no se debe hacer para garantizar la convivencia y, consecuentemente, para no sufrir una sanción jurídica. En efecto, la precisión y actuación real de las reglas preestablecidas genera un clima de seguridad en el cual los particulares conocen de antemano a qué reglas se sujetará la actuación de los gobernantes, de manera que la conducta de estos sea previsible y, en caso contrario, que haya quien, con potestad suficiente, pueda corregir el error y responsabilizar eficazmente al transgresor (Fallos: 326:417). ...?CSJN, Colegio de Escribanos de la Provincia de Bs. As. e/ PEN s/ sumarísimo. F: 4/09/2018) Además, ?...ese conocimiento del derecho no es meramente especulativo, sino eminentemente práctico, lo cual no solo impone la obligación de publicitarlo de forma efectiva disminuyendo la brecha que se abre entre la ficción del conocimiento generalizado del derecho y la realidad de su desconocimiento, sino también la de atender a las características concretas de sus destinatarios. De esta manera adquiere vital importancia ponderar en cada caso las circunstancias relevantes singulares que conciernen a las reglamentaciones a fin de evaluar su conocimiento efectivo por parte de los administrados que deben adecuar su conducta a ellas... de todo ello se extrae, en definitiva, que el art. 19 citado exige que las normas incluidas dentro de la juridicidad tengan el mayor grado de precisión y previsibilidad posible, el cual no puede ser analizado en abstracto y de forma teórica, sino atendiendo razonablemente al ámbito de aplicación concreto de la norma en cuestión y a la capacidad de conocimiento de los sujetos a los cuales se dirige (conf. arg. CAF 46527/2011/CA1-CS1 ?Apaza, León Pedro Roberto c/ EN - DNM disp. 2560/11 (exp. 39.845/09) s/ recurso directo para juzgados?, sentencia del 8 de mayo de 2018 -voto del juez Rosatti-). VI.- En función de los argumentos vertidos, corresponde desestimar el recurso de apelación incoado por la Municipalidad de la Ciudad de Corrientes y, confirmar la sentencia apelada, imponiendo las costas de esta instancia a la demandada vencida (art. 68 del C. P. C. y C.), justipreciando los honorarios profesionales del abogado apoderado de la actora, por la labor desarrollada, en el ... POR CIENTO (...%) del importe que se fije en la instancia de origen, al cual deberá adicionarse el porcentaje del I.V.A. en caso que se encontrare inscripto como responsable del pago de este tributo ante la A.F.I.P. (arts. 9 y 14 de la ley 5822), con más el interés establecido en el art. 56 de la ley arancelaria hasta su efectivo pago. ASI VOTO. A LA MISMA CUESTION, LA SEÑORA VOCAL DOCTORA MARIA HERMINIA PUIG DIJO: Me adhiero a lo expuesto por la Señora Vocal pre opinante, por compartir sus fundamentos. ASI VOTO. Por lo que no siendo para más se da por finalizado el presente acuerdo, pasado y firmado todo por ante mí, Secretaria autorizante, que doy fe. Firmado: Doctoras Nidia Alicia Billingham de Braun - María Herminia Puig. Ante mí, Dra. Carolina Daniela Vega Curi -Secretaria.- Concuera fielmente con su original obrante en el Libro de Sentencias de Amparo de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Electoral, expido el presente en la Ciudad de Corrientes, a los trece (13) días del mes de agosto de dos mil diecinueve. Conste. Dra. CAROLINA DANIELA VEGA CURI Abogada - Secretaria Actuarial Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Electoral - Poder Judicial Provincia de Corrientes SENTENCIA N° 28 Por los fundamentos de que instruye el precedente Acuerdo; SE RESUELVE: 1°) DESESTIMAR el recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad de la Ciudad de Corrientes a fs. 122/127 y

confirmar la sentencia N° 19 emitida el 10.08.2018, por los fundamentos dados; 2°) IMPONER las costas al demandado vencido por imperio del principio jurídico objetivo reglado en el art. 68 del CPCC; 3°) REGULAR los honorarios profesionales del abogado apoderado de la actora por la labor desarrollada en ejercicio de sus propios derechos, en el ... POR CIENTO (... %) del importe que se fije en la instancia de origen, al cual deberá adicionarse el porcentaje del I.V.A. en caso que se encontrare inscripto como responsable del pago de este tributo ante la A.F.I.P. (arts. 9 y 14 de la ley 5822), con más el interés establecido en el art. 56 de la ley arancelaria hasta su efectivo pago; 4°) INSERTAR, registrar y notificar. Dra. MARIA HERMINIA PUIG Presidente de Cámara Dra. NIDIA ALICIA BILLINGHURST DE BRAUN Juez de Cámara Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Electoral - Poder Judicial Provincia de Corrientes Dra. CAROLINA DANIELA VEGA CURI Abogada - Secretaria Actuarial Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Electoral - Poder Judicial Provincia de Corrientes 043859E