

Empleo Publico Responsabilidad Administrativa Irregularidades En El Manejo De Fondos Cesantia Rechazo De La Demanda

JURISPRUDENCIA

Empleo público. Responsabilidad administrativa. Irregularidades en el manejo de fondos. Cesantía. Rechazo de la demanda
Se rechaza la demanda deducida por la agente cesanteada, pues la medida expulsiva se ajustó a derecho al haberse comprobado diversas irregularidades en el manejo de fondos a cargo de la actora, que fueron reclamadas por numerosos contribuyentes.

General Roca, 23 de Mayo de 2.019.- VISTOS: Para dictar sentencia en estos autos caratulados: "DI STEFANO ADRIANA ESTELA c/MUNICIPALIDAD DE GENERAL ROCA s/CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (I)" (Expte. N° I-2RO- 218-L1-13).- Previa discusión de la temática del fallo a dictar con la presencia personal de los Señores Jueces votantes, de lo que da fe la Actuaría, corresponde votar en primer término al Dr. José Luis RODRIGUEZ, quien dijo:

RESULTA: I. Que a fs. 233/9, y acompañando la documental de fs. 2/232, comparece la Sra. Adriana Estela Di Stefano, con patrocinio letrado, promoviendo demanda contencioso administrativa contra la Municipalidad de General Roca, por la que persigue la declaración de nulidad de la Resolución N° 246 de la Junta de Disciplina Municipal, y se ordene su reinstalación en el puesto que ocupaba.- Solicita asimismo se condene a la accionada a reparar los daños que invoca por lucro cesante -remuneraciones dejadas de percibir hasta su efectiva reincorporación-, y daño moral por la suma de Pesos Veinte Mil (\$ 20.000), o lo que en más o en menos justiprecie el Tribunal.- Todo con intereses conforme criterio del Superior Tribunal de Justicia, y costas del proceso.- Afirma que comenzó a trabajar para la demandada en el mes de Mayo de 2.003, en la Secretaría de Cultura, y bajo el plan Jefas de Hogar.- Dice que en el año 2.007 pasó a cumplir funciones administrativas en la Tesorería.- Y que en Marzo de 2.008 comenzó a trabajar como cajera dependiente de la Secretaría de Hacienda, según la Resolución N°488/08 del Intendente.- Sostiene que le costó adaptarse a las tareas de cajera, a las que accedió -dice- por la falta de personal y dispuesta a asumir el desafío.- Agrega que se sabía en la Tesorería que era un puesto que solía generar inconvenientes, y que lo asumió por su compromiso con el intendente.- Recuerda que en el año 2.010 se cambió el programa de gestión de cobranzas pasando al sistema "Civitas", y que ello trajo aparejados innumerables problemas.- Sigue diciendo que recibió instrucciones para que además ayudara en lo que fuera necesario a sus compañeros de Tesorería, y auxiliara a quienes realizaban depósitos bancarios y pagaban a proveedores.- Argumenta que todo ello llevó a que por momentos se desorganizara su función de cajera.- Afirma que por tal razón en algunos días falló el celo en el uso del sello.- Aunque -agrega- nadie dice, tampoco en el expediente, que se hubiera apropiado de dinero del Municipio.- Destaca en tal sentido que antes de ser cajera llevaba grandes sumas de dinero a las entidades bancarias de la ciudad, y que nunca hubo faltante.- Señala que su empleadora le achacó un proceder negligente, pero no malicioso, circunstancia que -a su juicio- resulta jurídicamente relevante para el caso.- Sostiene que por tal motivo, y aún frente a aquellos problemas en su función como cajera, se dispuso su pase del Departamento de Tesorería al Departamento de Patrimonio, con funciones administrativas, mediante Resolución N° 822/10 del 28 de Mayo de 2.010.- Dice que pasó entonces a depender de la Sra. Estela Rebolledo, quien lo confirió diversas tareas, desde controlar los gastos de las dependencias municipales, hasta ordenar el archivo de las oficinas.- Agrega que su trabajo en el mencionado Departamento no mereció reproches, y que por el contrario se ha valorado su esfuerzo diario.- Asevera que siempre se esforzó en las tareas asignadas, y que cuando se equivocó, reconoció el yerro e intentó enmendarlo.- Afirma en tal sentido que del sumario surge que asumió errores y prestó conformidad para responder por ellos.- Recuerda que el día 6 de Octubre de 2011, para su sorpresa se le notificó que debía presentarse a prestar declaración indagatoria.- Sostiene que se le reprochan otros errores, sobre los que -dice- no pudo probar su inocencia, sea por el tiempo transcurrido o por la especialidad de su función.- Entiende, más allá de su ulterior reproche procesal, que la sanción impuesta resulta desproporcionada para el accionar negligente que se le reprocha.- Expone seguidamente sobre el sumario administrativo.- Dice al respecto que mediante Resolución N° 190-JDM-11 del 4 de Octubre de 2011 la Junta de Disciplina pareciera -sostiene- iniciar un sumario en su contra por irregularidades en el desempeño como cajera.- Agrega que se le notificó una resolución trunca, anotiéndola defectuosamente, ya que -argumenta- el acto administrativo carece de parte dispositiva.- Sigue diciendo que se inicia así el proceso sumarial, adunándose quejas y comprobantes de pago, algunos con sello de su nombre y apellido, y otros que no lo tienen.- Recuerda que tenía un antecedente por un hecho análogo, ya que, mediante Disposición N° 347/10 de la Secretaría de Hacienda, se le aplicó una suspensión de tareas y haberes por cinco días, más el descuento del dinero faltante en caja.- Dice además que dicha sanción se fundó en el art. 149 inc. e) de la Ordenanza 3215.- Señala que esa misma normativa fue la utilizada para iniciar el proceso sumarial, indagarla, y aplicarle la sanción de cesantía fundada en el art. 149 de la citada Ordenanza.- Argumenta que la función de cajera posee como riesgo propio la posibilidad de equivocarse en el cobro, razón por la cual -dice- los cajeros perciben un adicional

para responder por esas fallas.- Transcribe los arts. 148 y 149 de la Ordenanza 3215, reiterando que la empleadora le reprochó un accionar negligente, y que para ello correspondía una sanción de apercibimiento o suspensión por un máximo de 30 días.- Dice que sin embargo se le aplicó una cesantía, con exceso en la punición que correspondía.- Seguidamente expone sus reproches nulificantes.- Así, refiere al debido proceso administrativo postulando la aplicación al caso de las garantías procesales por tratarse de un proceso punitivo.- Cita al respecto el fallo "Marchal" de la C.S.J.N., en el que el Máximo Tribunal invoca jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, dando una interpretación amplia del art. 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos sobre "Garantías Judiciales".- Plantea la prescripción de la acción disciplinaria administrativa, afirmando que las sanciones deben ser contemporáneas al hecho reprochado.- Sostiene asimismo, con cita de doctrina, que el plazo de prescripción debe computarse desde el acaecimiento de los hechos hasta la iniciación del sumario.- Postula además que por tratarse de un hecho pasible de sanción de suspensión -pena correctiva- la prescripción operó a los 6 meses, según lo dispuesto por el art. 166 inc. 1 de la Ordenanza 3215, cuyo texto transcribe.- Concluye por ello que al momento de iniciarse el sumario el plazo se encontraba superado.- Afirma en tal sentido que se le imputan irregularidades anteriores al 21 de Mayo de 2.010, fecha en la que cambió de funciones por Resolución N° 822/10, por lo que el reproche disciplinario -sostiene- debió iniciarse antes del 21 de Noviembre del mismo año.- Dice además que el único acto que suspende el plazo de prescripción, según el art. 167 de la Ordenanza 3215, es el inicio del sumario y hasta la resolución del mismo.- Y que en el caso el sumario se inició el 04 de Octubre de 2011, superado el mencionado plazo de seis (6) meses.- Invoca asimismo garantías procesales a la esfera administrativa, con cita del art. 22 de la Constitución de Río Negro.- Postula de otra parte la violación del principio de congruencia afirmando, con cita de doctrina, que la verificación material de los hechos y la calificación jurídica conforma el bloque reglado, sin posibilidad de modalidad discrecional.- Dice que en el caso la calificación jurídica del accionar reprochado fue encasillado en la norma que posibilita la imposición de suspensión, y que se le aplicó una sanción distinta y más gravosa.- En consecuencia, solicita se declare la nulidad absoluta de la Resolución N° 246-JDM-13, invocando deficiencia en la causa del proceder administrativo.- Argumenta asimismo que la mencionada resolución resulta nula por exceso de punición, con cita de doctrina y jurisprudencia que entiende aplicable al supuesto.- Sostiene al respecto que el proceder de la accionada desborda el tipo sancionatorio elegido; que viola la necesaria proporcionalidad entre el objeto del acto y su finalidad, y entre la causa y el objeto; y que ello produce violación del principio de razonabilidad garantizado por el art. 28 de la Constitución Nacional.- Invoca además nulidad de la Resolución N° 246 JDM/13 por violatoria de la ley aplicable, ya que -sostiene- que el art. 149 inc. e) de la Ordenanza 3215 establece sanción de suspensión para la falta en cuestión.- Agrega al respecto que no existe imputación de ninguna causal de cesantía en todo el proceso sancionatorio.- Señala finalmente que el acto administrativo es nulo de nulidad absoluta e insanable por vicios en la motivación, resultando arbitrario por alcanzar una conclusión divorciada del argumento que se utiliza para motivarlo.- Ello así por cuanto se ha calificado la conducta reprochada en un tipo que preve sanción de suspensión, imponiendo luego irrazonablemente la cesantía.- Expone a modo de conclusión que ha cometido algunos errores en su desempeño, que ambas partes -sostiene- reconocen como propios de la tarea, por lo que la falta administrativa merecía una sanción correctiva, pero no expulsiva.- Reitera que no ha cometido ninguna falta de las encuadradas en el art. 150 del estatuto municipal.- Solicita en consecuencia se declare la nulidad absoluta de la Resolución N° 246 de la Junta de Disciplina Municipal, y se disponga su inmediata reinstalación en el puesto de trabajo que ocupaba.- Expone a continuación sobre los daños y perjuicios que imputa a la actuación ilegítima del Municipio, ocasionados en el ámbito patrimonial y extrapatrimonial.- Así, demanda por el lucro cesante, afirmando que se ha visto privado de trabajar y percibir su remuneración, solicitando se condene a la demandada a indemnizarla -por tal concepto o pérdida de chance- con la suma equivalente al salario que debió percibir desde el mes de Julio 2013 hasta la fecha de la reinstalación.- Asimismo reclama indemnización por daño moral, invocando los padecimientos derivados de la pérdida de trabajo.- Califica como injusto lo acontecido, destacando que luego de sus errores continuó trabajando durante tres años sin tener inconvenientes.- Argumenta de otra parte que el daño moral se presume en el supuesto de actos ilegales.- Estima el rubro en la suma de \$ 20.000, librada en más o en menos al criterio del Tribunal.- Funda en derecho, ofrece prueba, formula reserva del caso federal, y finalmente peticiona se haga lugar a la demanda, con costas.- II. Que corrido el pertinente traslado (vid. fs. 240 y 243) a fs. 245/252 comparece la representación de la accionada -Municipalidad de General Roca- oponiendo como defensas previas las excepciones de falta de acción por no haber agotado la instancia administrativa e incompetencia del Tribunal, y contestando la demanda entablada en su contra, para la que solicita rechazo, con expresa imposición de costas a la actora.- Sostiene en sustento de las defensas previas articuladas que la Resolución 246-JDM-13, cuya nulidad pretende la actora, no es el acto que agota la vía administrativa.- Señala al respecto que la accionante recurrió en sede administrativa contra la mencionada Resolución, mediante recurso de apelación al Intendente.- Y que la consecuente Resolución 944/13 PEM, que era el acto susceptible de revisión judicial, no ha sido cuestionado en la demanda.- Destaca a todo evento que desde la notificación de la Resolución 246-JDM-13 el 18.04.2013, hasta la fecha de interposición de la demanda en fecha 30.07.2013, ha operado el plazo de caducidad de

la acción contenciosa conforme el art. 98 de la Ley 2.938.- Postula de otra parte violación del principio de congruencia entre la pretensión ejercida en sede administrativa y la actual en sede judicial.- Argumenta en tal sentido que los alegados achaques de prescripción del poder disciplinario municipal, incongruencia en la imputación, vicios en la motivación del acto, los argumentos esgrimidos en los puntos III A, III B, III B1, III B2, III B3, III C, III E y III F de la demanda no fueron planteados en sede administrativa.- Concluye por ello en la falta de habilitación de la vía judicial.- Sostiene que la acción contenciosa consiste en la revisión de un acto administrativo, y que el Tribunal carece de competencia para entender respecto de nuevos argumentos esgrimidos por la actora en su demanda.- Reitera que la accionante no planteó las defensas antes mencionadas dentro del procedimiento administrativo, ni siquiera -dice- cuando interpuso con patrocinio letrado el recurso de apelación al superior jerárquico de la Junta de Disciplina.- Sigue diciendo que la ratio legis del agotamiento de la vía administrativa es que la administración pueda reever sus decisiones, por lo que aquellos argumentos no pueden ser válidamente introducidos en esta instancia judicial.- Cita doctrina y jurisprudencia que entiende aplicables al supuesto.- Destaca además que en la Resolución 944/13 PEM el intendente municipal trató in extenso los argumentos recursivos de Di Stefano, por lo que -a su juicio- no podría entenderse que exigir la introducción de tales fundamentos en sede administrativa implicara un mero formalismo o exceso ritual.- Solicita que en cualquier caso, las costas se impongan a la actora por no haber permitido la revisión en sede administrativa y obligando al Municipio a transitar el carril jurisdiccional.- Seguidamente contesta la demanda, a cuyo fin y en cumplimiento de la carga procesal impuesta desconoce e impugna la totalidad de la documental adjuntada con la demanda.- En particular, desconoce, impugna y niega la autenticidad de las copias simples de la Resolución 822/2010, de la Resolución N° 190-JDM-11, y del sumario seguido a la actora.- Asimismo, y por idéntica carga, niega todos y cada uno de los hechos expuestos en la demanda que no sean expresamente reconocidos en su responde.- Así, formula una pormenorizada negativa de tales hechos, y de la pertinencia de la pretensión de reinstalación y de indemnización de daños.- Destaca que la actora no desconoce la comisión de los hechos por los que el Poder Ejecutivo municipal la sancionó con pena de cesantía.- Dice además que el planteo de la actora se funda en achaques de índole procesal y tecnicismos jurídicos, los que rechaza afirmando que Di Stefano tuvo las posibilidades que brinda el procedimiento disciplinario para ejercer su derecho de defensa, y que lo hizo en todas las etapas del sumario.- Sostiene al respecto que prestó declaración indagatoria, ofreció prueba, alegó con patrocinio letrado y recurrió la Resolución 246-JDM-13 ante el Intendente municipal, lo que desembocó en la Resolución 744/13 confirmatoria de su cesantía.- Rechaza el planteo de la actora en cuanto a que la conducta imputada no fue encuadrada en la norma que tipificaba la posible sanción.- Así, sostiene de su parte que las constancias del sumario refutan tal afirmación, ya que la Resolución N° 190-JDM que dio comienzo al sumario refiere en su Considerando 11 que la conducta de la sumariada resultaba encuadrada prima facie en los arts. 149 inc. e) y 151 inciso b) de la Ordenanza 3215, norma esta última que preve hasta la sanción de exoneración.- Denuncia que la actora acompaña una copia mutilada de la Resolución 190-JDM-11 buscando avalar su planteo.- Dice asimismo que la Junta de Disciplina dictó la Resolución N° 246-JDM-13 determinando que la conducta de Di Stefano encuadraba en el art. 151 inc. b) del Estatuto Municipal.- Y que frente al recurso deducido por la mencionada, el Intendente municipal dictó la Resolución N° 944/13-PEM rechazando la apelación, y encuadrando también la conducta de Di Stefano en el citado art. 151 inc. b), a los fines de analizar la razonabilidad de la sanción impuesta.- Concluye por todo ello que no ha existido en el caso la denunciada transgresión al principio de congruencia.- Sostiene de otra parte que el poder disciplinario del Municipio no se hallaba prescripto al momento de iniciarse el sumario, por cuanto -dice- la conducta imputada según el art. 151 inc. b) del estatuto municipal preve hasta la sanción de exoneración, permitiendo la aplicación de la cesantía dispuesta, pena expulsiva menos grave, por lo que el plazo de prescripción es de tres años según lo previsto por el art. 166 punto d) inc. 2.- Sostiene asimismo que el cómputo del plazo de prescripción comienza desde que el Municipio pudo conocer el accionar de Di Stefano e iniciar el sumario correspondiente; y que ello permaneció oculto hasta que los contribuyentes denunciaron paulatinamente las irregularidades al ser intimados de pago por registrar deuda, situación que aconteció -dice- a finales del año 2.010.- Aclara que la prescripción del poder disciplinario es por cada falta descubierta.- Señala además que el dictado de la Resolución N° 822/10 de fecha 22.05.2010 en modo alguno implica el comienzo del cómputo, por cuanto -sostiene- son hechos ajenos a los ventilados en el sumario.- Afirma por el contrario que al momento de dictarse la Resolución N° 190-JDM-11 en fecha 04.10.2011 el poder disciplinario no se encontraba prescripto.- Argumenta de otra parte que la prescripción de la acción disciplinaria se encontró suspendida por un lapso de cinco años, por cuanto los actos de Di Stefano causaron un perjuicio al patrimonio municipal, en cuyo caso así resulta del juego del referido art. 167 inc. c del Estatuto Municipal y el art. 23 de la Ordenanza N° 2253/96.- Rechaza el planteo de exceso de punición afirmando que la sanción impuesta fue razonable y que no ha existido vicio en el acto administrativo.- Agrega al respecto que el referido argumento ya fue sostenido por la actora en sede administrativa al interponer recurso de apelación contra la Resolución 246-JDM-13, y que ahora nada dice frente a la fundamentación sostenida por el Intendente Municipal al resolver mediante la Resolución 944/13 PEM.- Transcribe la parte

pertinente de esta última resolución.- Destaca de otra parte que además del Poder Ejecutivo Municipal intervino el poder de contralor municipal a cargo de Tribunal de Cuentas, el que inició juicio de responsabilidad patrimonial contra la actora conforme Ordenanza 2253/96, y también determinó su responsabilidad por el perjuicio ocasionado a la administración municipal.- Aclara que los hechos investigados son los mismos, según las competencias del Tribunal de Cuentas y del Ejecutivo Municipal, ya que el primero ejerce contralor y determina el perjuicio patrimonial, mientras que el segundo ejerce el poder disciplinario propio de la jefatura del empleo municipal.- Sostiene a modo de colofón que el sumario que resolvió la cesantía de Di Stefano transitó todos los procedimientos legales previstos por la norma, merituándose la prueba y tratando las defensas planteadas.- Dice además que el acto que confirmó la cesantía exhibe motivación.- Transcribe al respecto los Títulos II y III de los Considerandos de la Resolución N° 944/13-PEM.- Postula por todo lo expuesto, el rechazo in totum de la pretensión de la actora, con imposición de costas.- Impugna la liquidación que practica la accionante.- Asevera que no corresponde la reinstalación, como tampoco que se le abone lucro cesante.- Dice además que la cesantía de Di Stefano no reviste carácter de ilegítima, por lo que -sostiene- no concurren los presupuestos de la responsabilidad civil respecto del rubro, cuyo íntegro rechazo también propone.- Ofrece prueba, formula reserva del caso federal y de recurso de casación, y funda en derecho.- Finalmente petitiona el oportuno rechazo de la demanda en todas sus partes, con expresa imposición de costas a la parte actora.- III. Que a fs. 253 se decreta el pertinente traslado de la documental acompañada por la demandada, y de sus defensas de falta de acción e incompetencia, sin que el mismo mereciera responde por la parte actora.- IV. Que a fs.255 se da vista a la Fiscalía de Cámara, a los fines de la incompetencia planteada.- Que a fs. 256 el Ministerio Público evacúa la vista conferida, postulando la competencia del Tribunal.- V. Que a fs. 261/5 se dicta resolución rechazando la excepción de incompetencia por inhabilitación de la jurisdicción, y la caducidad de la acción contencioso administrativa.- VI. Que a fs. 269 se fija audiencia a los fines dispuestos por el art. 36 de la Ley 1.504, y para vista de causa.- Asimismo se ordena la producción de los medios probatorios ofrecidos por las partes.- Que se han producido en autos los siguientes medios de prueba: POR LA PARTE ACTORA: 1. Documental (fs. 2/232); y POR LA PARTE DEMANDADA: 1. Documental (vid. fs. 253); y 2. Instrumental (fs. 252, 269 vta., y 285/301).- Que a fs. 304 se celebra la audiencia fijada a los fines de la conciliación y la vista de causa (vid. fs. 305).- Que a fs. 314 se llaman los autos al acuerdo para dictar sentencia definitiva (vid. fs. 307, 308, 309/310, y 312).- VII. Que a fs. 317 los autos se radican ante esta Sala I del Tribunal -hoy Cámara Primera del Trabajo- (vid. fs. 316), y se ordena notificar a las partes.- (vid. fs. 318, 319, 320, y 321) Asimismo, se fija audiencia a los fines dispuestos por el art. 12 de la Ley 1.504, la que se celebra a fs. 322, sin posibilidad de conciliar.- VIII. Que también a fs. 322 se llaman autos al acuerdo para dictar sentencia definitiva.- Y, CONSIDERANDO: I. Que conforme lo impone el art. 53 inc. 1 de la L.P.L. P N° 1504 corresponde en primer lugar expedirse sobre las cuestiones de hecho y su acreditación en el legajo, según la apreciación en conciencia de los medios probatorios producidos en autos.- Así, conforme surge del reconocimiento de hechos y de la prueba producida en autos por ambas partes, cabe tener por debidamente acreditado que: a. La actora se desempeñaba bajo las órdenes de la Municipalidad de General Roca, habiendo ingresado mediante Resolución N° 377/04 del 24 de Febrero de 2.004, contratada bajo el régimen de horas cátedra, para cumplir tareas en la Dirección de Cultura (vid. fs. 5 del legajo personal).- Mediante Resolución N° 834/06, de fecha 27-04-2006, se dispuso el pase de la agente desde la Dirección de Cultura -Secretaría de Desarrollo Social- a la Dirección de Contabilidad y Finanzas dependiente de la Secretaría de Hacienda, para cumplir funciones como Administrativa (vid. fs. 13 del legajo de la accionante).- Luego, por medio de la Resolución N° 2424/2007, de fecha 24-09-2007, se dispuso el pase de la agente del Departamento Planificación y Presupuesto al Departamento Tesorería dependiente de la Dirección de Contabilidad y Finanzas -Secretaría de Hacienda-, para cumplir funciones como auxiliar administrativa (vid. fs. 22 del legajo de la accionante).- Mediante nota del Departamento de Personal, de fecha 19-11-2007, dirigida al Departamento de Liquidación de Haberes se informó que debería abonarse a la agente Di Stefano el Adicional por Riesgo Patrimonial con retroactivo al 24 de Septiembre en virtud de las tareas desarrolladas en el área de Tesorería (vid. fs. 26 del legajo de la accionante).- A través de la Resolución N° 488/08, de fecha 07-04-2008, se dispuso que Di Stefano pasara a cumplir funciones como Cajera en la Tesorería Municipal, dependiente de la Dirección de Contabilidad y Finanzas -Secretaría de Hacienda-, aprobando el pago del Adicional por Riesgo Patrimonial por tareas que había comenzado a desarrollar, retroactivo al 01-01-2008 y mientras cumpla esas funciones (vid. fs. 30 del legajo de la accionante). b. Por Disposición N° 347/10 del Secretario de Hacienda, de fecha 26 de Mayo de 2010, se aplicó a la actora una sanción disciplinaria de cinco (5) días de suspensión de tareas y haberes, más el descuento de la suma de \$ 351,23, de sus haberes, por diez meses hasta cubrir la suma de \$ 3.433,13 con más intereses a la tasa prevista por el art. 5 inc. f) de la Ordenanza N°4.115; que dicha suma correspondía al pago denunciado por el contribuyente José Fernández, no ingresado en sistema por la caja correspondiente a Di Stefano (vid. fs. 18/9, 54/5 y 105/6 del sumario administrativo) . c. Mediante Resolución N° 822/10, de fecha 28 de Mayo de 2010, se dispuso el pase de Di Stefano desde el Departamento de Tesorería al Departamento de Patrimonio, dentro de la Dirección de Contabilidad y Finanzas, dependiente de la Secretaria de Hacienda, asignando funciones administrativas, a partir del

21 de Mayo de 2.010, con la misma categoría, pero dejando sin efecto el pago adicional por Riesgo Patrimonial ?dispuesto por Resolución 488/08? (vid. fs. 40 del legajo de la accionante, y fs. 107 del sumario administrativo). d. Por medio de la Resolución N°190-JDM-11, de fecha 04 de Octubre de 2.011, se ordenó instruir sumario administrativo a la accionante en virtud de distintos reclamos efectuados por contribuyentes respecto a que en las cuentas corrientes no figuraban registrados los pagos ingresados, involucrando en forma directa a la agente Di Stefano Adriana Estela (vid. fs. 53/55 del legajo de la accionante, y fs. 2/3 del sumario administrativo).- e. Mediante Resolución N° 246-JDM-13, de fecha 15 de Marzo de 2.013, notificada a la actora el 18 de Abril de 2.013, se dispuso sancionar a Adriana Estela Di Stefano con la pena de cesantía (vid. fs. 168/178 y 179 del sumario administrativo).- f. La agente Di Stefano interpuso recurso de apelación contra la Resolución N° 246-JDM-13 (vid. fs. 180/182, y concesión de fs. 183 del sumario administrativo).- g. El Intendente Municipal de General Roca mediante Resolución N° 944/13, de fecha 30 de Mayo de 2.013, rechazó en su totalidad el recurso de apelación interpuesto, confirmando en todos sus términos la Resolución N° 246-JDM-13 emitida por la Junta de Disciplina Municipal, corroborando la cesantía de la agente Di Stefano.- Dispuso asimismo dar intervención al Tribunal de Cuentas Municipal a los fines de iniciar el procedimiento para determinar la responsabilidad patrimonial de la agente (vid. fs. 202/229 sumario administrativo).- h. El Tribunal de Cuentas Municipal, mediante la Resolución N° 008-TC-13 de fecha 01 de Julio de 2.013, dispuso iniciar juicio de responsabilidad a la Sra. Adriana Estela Di Stefano (vid. fs. 236/9 del sumario administrativo).- i. Por medio de la Resolución N° 010-TC-13, de fecha 08 de Octubre de 2.013, el Tribunal de Cuentas Municipal declaró responsable a la Agente Adriana Di Stefano de perjuicio a la hacienda pública municipal por la suma de Pesos Dos Mil Ochocientos Cincuenta y Uno con Treinta y Un Centavos (\$ 2.851,31), intimando a abonar la suma indicada en el plazo allí establecido (vid. fs. 240/3 sumario administrativo).- II. Cabe en lo siguiente expedirse sobre el derecho aplicable para la solución del caso (art. 53 inc. 2 Ley P 1.504).- II.a. Que la responsabilidad administrativa de los agentes públicos se hace efectiva a través de la potestad disciplinaria de la administración pública.- De tal modo que el régimen disciplinario constituye el sustrato de la responsabilidad administrativa del funcionario o empleado público.- La mencionada responsabilidad administrativa se evidencia cuando el agente comete una falta de servicio transgrediendo reglas propias de la función pública.- De tal modo que a través de dicha responsabilidad se persigue mantener el debido funcionamiento de los servicios administrativos, e incluso mejorarlos, mediante la aplicación de sanciones autorizadas por el ordenamiento jurídico.- Sanciones que revisten carácter represivo, y no preventivo.- Interesa asimismo recordar que las sanciones disciplinarias se clasifican en: a) correctivas; b) expulsivas o depurativas -como en el caso: la cesantía.- Las primeras tienden al reencauzamiento del responsable, mientras que las segundas persiguen su alejamiento o exclusión de los cuadros de la administración pública.- A su vez, las sanciones correctivas se corresponden con las faltas simples; mientras que a las faltas graves se aplican las sanciones expulsivas o depurativas.- Que la cesantía impuesta en el caso constituye una de aquéllas sanciones expulsivas o depurativas.-En efecto, la cesantía y la exoneración son sanciones disciplinarias que dan como resultado la extinción de la relación de empleo público.- Que de otra parte, y como lógica consecuencia del carácter o sustancia penal que cabe asignar a las sanciones disciplinarias que impone la administración pública, el procedimiento administrativo disciplinario debe desarrollarse con estricta sujeción y respeto de los principios inherentes al debido proceso legal, como garantía de juridicidad de la actividad administrativa.- Que en tal cometido juzgo útil destacar, con cita de Marienhoff, que "...La naturaleza de la potestad sancionadora es decididamente 'penal'... Como consecuencia de la naturaleza penal de la potestad sancionadora, las sanciones a imponer deben fundarse en preceptos que reúnan los requisitos substanciales de toda norma penal válida...; del mismo modo, en la aplicación de esas normas han de respetarse los principios del debido proceso legal y, dentro de éstos, el de la libre defensa en juicio..." (Marienhoff, Miguel S., Tratado de Derecho Administrativo, T. I, págs. 483/4).- Que en ese exacto sentido la Máxima Instancia Provincial, con cita de Tribunales Internacionales, tiene dicho que "...En el caso ?BAENA?, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que ?... en cualquier materia, inclusive en la laboral y la administrativa, la discrecionalidad de la administración tiene límites infranqueables, siendo uno de ellos el respeto de los derechos humanos. Es importante que la actuación de la administración se encuentre regulada, y ésta no puede invocar el orden público para reducir discrecionalmente las garantías de los administrados. Por ejemplo, no puede la administración dictar actos administrativos sancionatorios sin otorgar a los sancionados la garantía del debido proceso? (sentencia del 02-02-01, párrafos 126 y 127). Así, resulta claro que ?...cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal? (ídem, párrafo 124). Los Estados tienen la responsabilidad de consagrar normativamente y de asegurar la debida aplicación de los recursos efectivos y las garantías del debido proceso legal ante las autoridades competentes, que amparen a todas las personas bajo su jurisdicción contra actos que violen sus derechos fundamentales o que conlleven a la determinación de los derechos y obligaciones de éstas (conf. CIDH, ?HERRERA ULLOA?, Se. del 02-07-04, Serie C N° 107, párrafo 145; ?BAENA?, Competencia, del 28-11-03, Serie C N° 104, párrafo 79; y ?SANTOS?, del 28-11-02, Serie C N° 97, párrafo 59)..." (STJRN, 18-09-06, Se. 140/06, ?M., D. C. s/Abuso sexual s/Casación?, Expte. N° 21427/06 STJ).- Que

bajo ese prisma de interpretación suprallegal debe señalarse con todo énfasis que la aplicación en sede administrativa de una sanción de tipo penal, como es la cesantía del empleado público, requiere la observancia de las formas sustanciales relativas a la acusación, defensa, prueba y sentencia.- En efecto, la naturaleza de la sanción impone la adecuada formulación de los cargos que se imputan, para que el derecho de defensa halle un sustrato material sobre el cual sea posible su ejercicio.- Y asimismo obliga a dar una motivación suficiente en la decisión de la causa, vinculando los medios de prueba colectados con los cargos atribuidos. De ello resulta la inescindible vinculación de todas las etapas que constituyen la garantía del debido proceso.- Que la garantía del derecho de defensa en el procedimiento sancionador viene expresamente consagrada por los arts. 146 ("Los agentes municipales no pueden ser objeto de medidas disciplinarias ni privados de su empleo, sino con arreglo a las disposiciones del presente Estatuto y su reglamentación.-"), 147 ("...En todos los casos al personal le asiste el derecho al debido proceso que se prevé en el presente estatuto.-"), y 152 ("No podrá sancionarse disciplinariamente al agente excepto para los casos de apercibimiento y de suspensión, sin que se haya previamente efectuado el correspondiente sumario administrativo, conforme las condiciones y garantías establecidas en el presente Estatuto. Las sanciones deberán aplicarse por Resolución fundada que contenga la clara exposición de los hechos y la indicación de las causas determinantes de las medidas...") de la Ordenanza N° 3215/00 (Estatuto del Agente Municipal).- II.b. Que el control judicial sobre la resolución de la Administración que impone una sanción disciplinaria en el ámbito de la relación de empleo público es exclusivamente de legitimidad, comprensiva de la razonabilidad del acto (proporcionalidad entre la sanción y la conducta reprimida) (conf. Marienhoff Miguel S., Tratado de Derecho Administrativo, T. III-B, pág. 344; Aut. cit., El exceso de punición como vicio del acto jurídico de derecho público, L.L. 1989-E, 963).- En tal sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha dicho que "...el control de la legalidad supone el de la debida aplicación del Estatuto, de manera que los hechos se configuren y clasifiquen adecuadamente, como también que las sanciones se ajusten a su texto..." (Fallos 259:266).- Competencia que se extiende a determinar si los hechos o antecedentes invocados por la administración para emitir el acto discrecional han existido en realidad, si se trata de una afirmación verdadera acerca de la situación de hecho que sirvió de base para la emisión del acto administrativo discrecional.- Y asimismo a comprobar que la sanción impuesta guarde razonable equivalencia con la conducta reprochada.- En efecto, la discrecionalidad no es una potestad ilimitada de la Administración Pública, por lo que acertadamente se ha dicho que "...La posibilidad de que ciertos actos administrativos sean consecuencia del ejercicio de actividades discrecionales no significa que deban estar fuera de la juricidad y de los principios de legalidad administrativa..." (Fiorini Bartolomé, Qué es el contencioso, pág. 37, citado por Marienhoff Miguel S., Tratado de Derecho Administrativo, T. II, pág. 355 y sgtes.).- II.c. Que bajo el prisma de los principios generales expuestos corresponde que sea juzgado el subexamine, mediante el control de legalidad y razonabilidad de la sanción impuesta a la agente municipal -cesantía-, explicitando así el derecho del administrado -empleado público- a la tutela judicial efectiva.- En efecto, la accionante cuestiona la sanción expulsiva dispuesta por la Junta de Disciplina Municipal, y su confirmación por el Poder Ejecutivo Municipal -por vía de recurso-, en la afirmación de que la medida disciplinaria excede de las previsiones del Estatuto del Agente Municipal de General Roca (Ordenanza N° 3215/2000) en relación a las faltas atribuidas, con afectación de su derecho de defensa en juicio y la garantía del debido proceso legal.- II.d. Que a los fines de una mejor comprensión del caso, y de la solución que cuadra adoptar al respecto, se juzga bien útil efectuar un breve recuento del íter administrativo.- Así, mediante Resolución N° 190/JDM-11, de fecha 04 de Octubre de 2.011, la Junta de Disciplina de la Municipalidad de General Roca dispuso iniciar actuaciones sumariales a la agente Adriana Estela Di Stefano, a efectos de investigar la conducta de la mencionada.- Ello en virtud de distintos reclamos efectuados por contribuyentes, con motivo de pagos no registrados en sus cuentas y que habrían sido recibidos en la caja a cargo de Di Stefano.- Encuadró "...prima facie" los hechos denunciados en el art. 149 inc. e) y 151 inc. b) del Estatuto Municipal, Ordenanza 3.215/00..." (vid. fs. 2/3 del sumario administrativo).- Asimismo designó Instructor Sumariante Ad-Hoc.- Que conforme surge de los considerandos de la Resolución citada precedentemente, los reclamos de mención fueron efectuados por los contribuyentes: Vallejos, Marcela Milena; Escala, Julio César; Cabello García, Emeterio; Peralta, Lirio; y los mencionados en la Nota N° 438-TC-11 del Tribunal de Cuentas -fs. 24/5 del sumario administrativo-: Manso, Miguel E.; Federación Argentina de Cooperativas Agrarias; Lanciotti, Ester; Assone, Matías L.; Llaupi, Marcelo O.; Campos, Hugo; Mateo, Sandra Karen; Municipalidad de General Roca; Compañía Financiera Argentina S.A.; Kim, Young Bae; Alier S.R.L.; y Pérez, Martín.- Que en fecha 07 de Octubre de 2.011, mediante nota de la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Técnicos, se solicitó al instructor sumariante la ampliación de la instrucción, en virtud de nuevos reclamos que involucran a la agente Di Stefano, según Expte. administrativo N° 295.162/11, correspondientes a los contribuyentes: Cuello, Alicia Cristina; Compañía Financiera Argentina S.A.; y Alier S.R.L. (vid. fs. 39 sumario administrativo).- Que por medio de la nota de fecha 05 de Marzo de 2.012, la Dirección de Asuntos Jurídicos y Técnicos solicitó nueva ampliación de la instrucción, en virtud del reclamo efectuado por la contribuyente Sra. Leticia Fernández, hecho que también involucra a la agente sumariada según Expte. administrativo N° 265.365/10 (vid. fs. 56 sumario administrativo).- Que en fechas del 01 de Febrero de 2.012, y del 06 de Marzo de 2.012, el instructor sumariante resolvió

ampliar la instrucción en relación a los Exptes. administ. N° 295.162/11 y N° 265.365/10 (vid. fs. 110 y 112 sumario administrativo).- Que en fecha 09 de Marzo de 2.012 la agente Adriana Estela Di Stefano prestó declaración indagatoria (vid. fs. 113 del sumario administrativo), oportunidad en la que textualmente dijo: "...desde que se empezó a usar el nuevo sistema, es decir el Civitas, entorpeció la labor en las cajas, y en el sector de Rentas también entorpeció un montón. Por ejemplo la persona llegaba con un recibo, lo pasaba por el sistema y no te lo registraba. Entonces que hacías, se llamaba por teléfono a Rentas y pedíamos que nos imprimiera nuevamente la factura porque no la tomaba el sistema. En algunos casos ocurría que nuestro sistema se había caído, normalmente dos veces a la semana, seguíamos cobrando sin utilizarlo. Cuando volvía el sistema uno ya tenía amontonado los recibos aparte. Entonces los empezabas a cargar los recibos que habías acumulado y algunos al no poder cargarlos los volvía a reimprimir, y en ese caso el recibo que se llevaba el contribuyente era diferente al que al cajero le quedaba. Este recibo era distinto en su número y código de barra, le llamábamos recibo manual. Esa fue una orden recibida desprolijamente, yo le dije a un funcionario, el Sr. Matarazzo, de que el recibo que el contribuyente se llevaba era diferente del que le quedaba al cajero, pero el Sr. Matarazzo me dijo que igual efectuase los cobros. El dinero entraba con otro número de recibo. No porque figuraban impagas las partidas., si el dinero entraba...".- Continué Di Stefano: "...Los problemas en el sistema generaron muchísimos inconvenientes y todos los cajeros tuvieron problemas. Pasó también por ejemplo también que algunas figura en el sistema que un contribuyente había hecho un pago pero este cuando venía manifestaba que no había efectuado el mismo, pero al figurar eso en el sistema le sellaba el recibo, porque los necesitaba. El sistema también tenía problemas por los cortes de luz que se producían, y yo era la única que seguía trabajando manualmente. A veces yo también dejaba sola la caja e iba a ayudar en otros sectores de Tesorería, así por ejemplo: ayudaba en los depósitos del banco llevando grandes sumas de dinero, corriendo riesgos porque nos daban un custodio dormido, venía de trabajar la noche anterior.... yo tengo la culpa de querer hacer varias cosas a las veces llegué a atender dos cajas a la vez proveedores y la caja de contribuyentes y obviamente te puedes equivocar. Yo quisiera cerrar este tema haciéndome cargo, sin echar la culpa a nadie, yo tengo excelentes compañeros de trabajo, salvo por la jefa de área de ese momento que era muy agresiva, yo iba con un problema y me decía de todo. Yo quiero cerrar este tema sin perder mi trabajo, dado que soy quien mantiene a mi hija y ayudo a mi mamá de 80 años. No recuerdo nada más en este momento...?.- Que a fs. 114 del sumario administrativo el instructor sumariante dio vista a la agente sumariada, en los términos del art. 157 del Estatuto Municipal Ordenanza 3.215/00, a fin de que propusiera medidas probatorias (vid. notificación, fs. 115 sumario administrativo).- Que a fs. 116 del sumario administrativo la Sra. Di Stefano manifestó "...no tener prueba para presentar ya que no tengo acceso ni conocimiento a los sistemas informáticos que presentaban deficiencias, ni a los comprobantes que recauda el sector de tesorería... Con todo respeto solo me queda solicitar tengan a bien descontarme de mis haberes una suma considerable de esta deuda, ya que no tengo como comprobar mi defensa. Solo deseo mantener mi puesto de trabajo y recuperar mi tranquilidad...."- Que a fs. 117 del sumario administrativo el instructor sumariante dispuso la producción de prueba de oficio (testimonial e informativa).- Que producida la prueba ordenada (informativa de fs. 138/9, y testimoniales de fs. 143, 144, 145 y 146 sum. adm.), a fs. 147 del sumario administrativo el instructor dispuso correr traslado a la agente para que alegue sobre el mérito de la prueba (vid. fs. 148 sum. adm.).- Que a fs. 149/155 del sumario administrativo la agente formuló su alegato, con patrocinio letrado, instando el sobreseimiento.- Que en fecha 17 de Diciembre de 2.012 el instructor sumariante declaró la clausura del sumario administrativo (vid. fs. 156 sum. adm.).- Que a fs. 157 del sumario administrativo el instructor sumariante elevó las actuaciones, junto con el legajo de la agente Di Stefano, a la Junta de Disciplina de la Municipalidad de General Roca.- Que la Junta de Disciplina Municipal dictó la Resolución N° 246-JDM-13, de fecha 15 de Marzo de 2.013, sancionando a la Agente Adriana Estela Di Stefano a la pena de cesantía (vid. fs. 168/178 y 179 sum. adm.).- La vocal Sra. Paola Torres votó en disidencia propiciando la sanción de suspensión sin percepción de haberes y sin prestación de servicios por treinta días.- Que para aplicar la sanción de cesantía la Junta de Disciplina Municipal tuvo por acreditada la responsabilidad de Di Stefano respecto de los reclamos de los contribuyentes: Vallejos, Marcela Milena; Escala, Julio César; Cabello García Emeterio -condena respecto de uno de los hechos, y sobreseimiento sobre el restante por ausencia de prueba-; Peralta, Lirio -condena respecto de uno de los hechos, y sobreseimiento sobre el restante por ausencia de prueba-; Manso, Miguel E.; Federación Argentina de Cooperativas Agrarias; Lanciotti, Ester; Assone, Matías, Llaupi, Marcelo; Campos, Hugo; Mateo, Sandra Karen; Compañía Financiera Argentina (Peletay Claudio); Kim, Young Bae; Alier S.R.L. (Eduardo Omar Hernández); y Pérez, Martín.- Asimismo, dispuso no expedirse sobre el reclamo de la contribuyente Leticia Fernández -inmueble de titularidad de José Fernández-, por aplicación del principio "non bis in ídem" (art. 147 del Estatuto Municipal, Ordenanza 3215/00), en razón de haber sido ya sancionada la agente con anterioridad, mediante la Disposición N° 347/10, de fecha 26/05/2010, dictada por el Secretario de Hacienda, con suspensión de tareas y haberes por cinco (5) días, y descuento de haberes por la suma de \$ 3.433,13 (vid. fs. 18/9, 54/5 y 105/6 del sumario administrativo).- Que la actora impugnó la sanción impuesta, interponiendo recurso de apelación (vid. fs. 180/182 del sumario administrativo).- Sostuvo para ello que la resolución recurrida importaba violación de la ley aplicable en relación al principio de

razonabilidad (art. 19 C.N.).- Asimismo que la pena aplicada no se correspondía con la falta imputada, y era una pena desproporcionada.- Invocó vicios del acto administrativo, en los términos del art. 19 inc. b de la Ley de Procedimiento Administrativo.- Argumentó que la sanción era desmedida, y que fue aplicada sin evaluar una sanción intermedia.- Que a fs. 183 del sumario administrativo la Junta de Disciplina Municipal declaró formalmente admisible el recurso de apelación interpuesto, y dispuso la elevación de las actuaciones al Intendente Municipal a los fines de su resolución.- Que mediante Resolución N° 944/13, de fecha 30 de Mayo de 2.013, el Intendente de la Municipalidad de General Roca rechazó en su totalidad el recurso de apelación interpuesto, confirmando en todos sus términos la Resolución N° 246-JDM-13 emitida por la Junta de Disciplina Municipal, corroborando la cesantía de la agente Di Stefano.- Dispuso asimismo dar intervención al Tribunal de Cuentas Municipal a los fines de iniciar el procedimiento para determinar la responsabilidad patrimonial de la agente (vid. fs. 202/229 sumario administrativo).- Que a fs. 236/9 del sumario administrativo el Tribunal de Cuentas Municipal, mediante la Resolución N° 008-TC-13 de fecha 01 de Julio de 2.013, dispuso iniciar juicio de responsabilidad a la Sra. Adriana Estela Di Stefano.- Que por medio de la Resolución N° 010-TC-13, de fecha 08 de Octubre de 2.013, el Tribunal de Cuentas Municipal declaró responsable a la Agente Adriana Di Stefano de perjuicio a la hacienda pública municipal por la suma de Pesos Dos Mil Ochocientos Cincuenta y Uno con Treinta y Un Centavos (\$ 2.851,31), intimando a abonar la suma indicada en el plazo allí establecido (vid. fs. 240/3 sumario administrativo).- II.e. Que efectuada una primera aproximación a la plataforma fáctica, corresponde en lo siguiente adentrarse en los argumentos por los cuales la agente Di Stefano pretende descalificar las resoluciones que dispusieron su cesantía.- Que en tal sentido, evidentes razones de orden metodológico imponen comenzar el análisis por el planteo vinculado a la violación del principio de congruencia, por la falta de correspondencia entre la conducta reprochada y la sanción impuesta.- Argumenta al respecto que se le habría imputado un accionar negligente, según lo dispuesto por el art. 149 inc. e) del Estatuto del Agente Municipal -Ordenanza N° 3215/00- (art. 149 inc. e. Negligencia en el desempeño de sus funciones) que prevee las sanciones establecidas por el art. 148 incs. a) y b) Ord. cit. (a. Apercibimiento; b. Suspensión de hasta un máximo de treinta -30- días corridos), para sancionarlo luego con cesantía, excediendo así la punición que hubiera correspondido.- Que sin embargo -se adelanta- el argumento de la accionante viene claramente desmentido por las constancias del sumario administrativo.- En efecto, véase que ya a partir de la nota dirigida por el Secretario de Hacienda al Presidente de la Junta de Disciplina Municipal, en fecha 11 de Febrero de 2.011, se hacía referencia a que la agente Di Stefano ya había sido pasible de sanción administrativa mediante Resolución N° 347/10 por un hecho similar.- Asimismo que todos los reclamos ulteriores coincidían en tener el sello de cobranza por caja municipal de la agente Di Stefano; y que "...la sucesión de hechos detectados o reclamados excede lo que puede considerarse "Negligencia en el desempeño de sus funciones" (art. 149 inc. e; causa por la que fuera sancionada)...".- Por lo que giró los antecedentes del caso entendiendo que correspondía instruir el sumario correspondiente (vid. nota de fs. 21 del sumario administrativo).- Procedimiento sumarial a cargo de la Junta de Disciplina que, vale destacarlo, se encuentra previsto para sancionar con cesantía o exoneración (conf. arts. 148 incs. c. y d., 150, 151, 153, y 157 Ord. 3215/00).- Que a su turno la Resolución N° 190-JDM-11, dictada por la Junta de Disciplina Municipal en fecha 04 de Octubre de 2.011, por la que se dispusiera el inicio de las actuaciones sumariales encuadró "...prima facie los hechos denunciados en el art. 149 inc. e) y 151 inc. b) del Estatuto Municipal, Ordenanza 3.215/00..." (vid. fs. 2/3; su último considerando, fs. 2 vta. del sumario administrativo).- Que la mencionada Resolución N° 190-JDM-11 fue notificada a la agente Di Stéfano en fecha 06 de Octubre de 2.011, según constancia de fs. 37 del sumario administrativo.- Sin que la interesada formulara objeción alguna respecto del acto de transmisión procesal en aquella sede.- Lo dicho a propósito de desestimar cualquier cuestionamiento actual, en instancia judicial, sobre la regularidad de la mencionada notificación.- Tal como el que efectúa la accionante al sostener en el escrito de demanda que se le habría notificado una Resolución trunca (sic), carente de una parte dispositiva (vid. escrito de fs. 233/240, fs. 234 sexto párr.).- Aspecto además, interesa señalarlo, carente de toda validación probatoria en el legajo, en contra de la presunción de autenticidad del instrumento de fs. 37 (conf. arts. 979 inc. 2, y 993 del Cód. Civil entonces vigente).- Retomando el hilo del análisis debe decirse que ya desde la primigenia imputación se atribuía a la sumariada -contrariamente a su argumento- la falta grave prevista por el art. 151 inc. b) del Estatuto del Agente Municipal (art. 151 inc. b. Falta grave que perjudique moral o materialmente a la Administración Municipal, Provincial o Nacional).- Que por tales conductas la agente prestó declaración indagatoria -defensa material- (vid. fs. 113 del sumario administrativo), pudo ofrecer prueba -aunque no lo hizo- (vid. fs. 116 sum. administ.), y finalmente resultó sancionada por la Junta de Disciplina Municipal (vid. Resolución 246-JDM-13, fs. 168/178 del sumario administrativo).- Véase en tal sentido que el organismo sancionador describió claramente la conducta reprochada a la agente, en relación a los distintos reclamos de los contribuyentes afectados, sosteniendo que "...por error o negligencia selló el recibo sin recibir el dinero o lo que es más grave selló el recibo y no ingresó el dinero a la caja..."- Conducta esta última -sellar el recibo y no ingresar el dinero a la caja- que claramente excedía el tipo del art. 149 inc. e), y resultaba alcanzada por el previsto en el art. 151 inc. b) de la Ordenanza 3.215/00.- Y así lo dijo expresamente en la cuestionada Resolución 246-JDM-13, sosteniendo que "...encontramos al Agente Municipal Adriana Estela Di

Stefano, Legajo 5689 pasible de la pena de CESANTIA, por encuadrar su conducta en las faltas previstas en el art. 151 inc. b) y 149 inc. e) correspondiéndole la aplicación de la sanción establecida en el art. 148 inc. c) del Estatuto Municipal, Ord. 3215/00..."(vid. fs. 168/178, su último considerando, fs. 168).- Ello sin perjuicio de la ulterior mención en el punto resolutive 1) al art. 149 inc. e), siguientes y concordantes de la Ordenanza 3.215/00, con remisión a los fundamentos expuestos en los considerandos.- A modo de conclusión: no se verifica en el desarrollo del procedimiento administrativo bajo examen violación alguna al derecho de defensa en juicio y al debido proceso legal (art. 18 Const. Nacional) en la secuencia lógica de acusación-defensa-prueba-decisión sancionatoria.- II.f. Que la subsunción legal de la conducta reprochada en el tipo previsto por el art. 151 inc. b) del Estatuto del Agente Municipal (Ordenanza 3215/00), con la consecuente sanción expulsiva (art. 148 incs. c. o d. Ord. cit.), priva de sustento al planteo de prescripción de la acción disciplinaria administrativa.- En efecto, rige en tal caso la norma del art. 166, inc. d) apart. 2), de la Ordenanza 3215/00, en cuanto dispone que "El poder disciplinario por parte del Municipio se extingue: ...d) Por prescripción, en los siguientes términos: ...2) A los tres (3) años en los supuestos de faltas susceptibles de ser sancionadas con penas expulsivas..."- Así, se imputan a la sumariada conductas ejecutadas en un lapso temporal comprendido entre el 09 de Septiembre de 2.009 -reclamo de Federación Argentina de Cooperativas Agrarias- y el 21 de Mayo de 2.010 -reclamos de Marcela Milena Vallejos y de Alier S.R.L.-.- Motivo por el cual al momento de iniciarse el sumario -acto suspensivo del curso de la prescripción (conf. art. 167 inc. a. Ord. 3215/00)-, mediante la Resolución N° 190-JDM-11 de fecha 04 de Octubre de 2.011 (vid. fs. 2/3 sum. administ.), el plazo trienal de prescripción no se hallaba cumplido, subsistiendo incólumne la potestad sancionadora de la Administración.- II.g. Que los antecedentes o circunstancias de hecho que constituyen la causa o motivo del acto sancionatorio se encuentran debidamente comprobados en el sumario administrativo que se tramitara a tales fines.- En efecto, sometido al examen judicial el análisis fáctico y probatorio efectuado por la Junta de Disciplina Municipal (vid. Resolución 246-JDM-13, fs. 168/178 sum. administ.), y luego por el Intendente Municipal por vía de recurso (vid. Resolución N° 944/13, vid. fs. 202/229 sum. administ.), se validan las conclusiones a las que se arriba en los mismos.- Así, en todos los casos -con excepción de los sobreseimientos dispuestos por uno de los hechos en cada uno de los reclamos de Emeterio Cabello García y Lirio Peralta- se ha comprobado debidamente la existencia en los recibos del sello de caja con el nombre de la agente Di Stefano, o de color azul asignado a la caja a su cargo según el sistema anterior.- Véase especialmente en tal sentido las declaraciones testimoniales de Nora Parra -Jefa del Departamento de Recaudaciones-, y de Amelia Azucena Belza -Tesorera de la Municipalidad- (vid. fs. 143 y 144 del sumario administrativo).- Que en tales condiciones, y en relación a la causa del acto administrativo la Máxima Instancia Provincial ha resuelto que "...Este Cuerpo ha señalado al respecto que no debe confundirse la motivación del acto con la existencia de sus antecedentes de derecho y de hecho -causa-. En otros términos no basta con la presentación de un acto motivado, la Administración debe siempre acreditar de algún modo los hechos en que se funda la emisión del acto -principio de verdad material-, más cuando el interesado cuestiona su existencia, es a éste último a quien corresponde demostrar que los mismos son falsos o inexistentes si pretende que se revoque el acto por vicio en la causa (Cf. STJRNS4 Se. 36/05 ?MONTANARI?). ..." (Voto del Dr. Mansilla sin disidencia) (STJRNCO: SE. <6/15>?U., J. D. c/ MUNICIPALIDAD DE SAN ANTONIO OESTE s/CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO s/APELACION", Expte. N° 27334/14-STJ-, 10-02-15, MANSILLA-PICCININI-ZARATIEGUI-APCARIAN en abstención-BAROTTO en abstención).- Que a este último respecto no puede dejar se señalarse que los argumentos exculpativos de la sumariada, vinculados a deficiencias en el sistema informático o sobrecarga de tareas, no pueden ser atendidos.- Ello así por un doble orden de razones.- En primer lugar, por cuanto reconoció implícitamente las faltas cometidas al restituir los fondos faltantes.- Así se acredita con el testimonio prestado en sede administrativa por la Sra. Amelia Azucena Belza, Tesorera de la Municipalidad de General Roca al momento de los hechos, en cuanto sostuvo que Di Stefano "...decía que no sabía como pasó, pero en algunos casos abonó ella directamente el monto no ingresado en caja, sin disposición de autoridad municipal que la obligare a tal cometido. Era una decisión personal de ella..." (vid. fs. 144 del sumario administrativo).- De otra parte, y en igual sentido, cabe ponderar que, en la actuación de fs. 116 del expediente administrativo, en oportunidad de manifestar que no tenía prueba para ofrecer, solicitó además se le descontara de sus haberes "...una suma considerable de esta deuda..."- En segundo lugar, debe señalarse que los recibos correspondientes a los contribuyentes afectados no se encontraban en el Municipio, generando justamente por ello los reclamos de la administración, y su presentación acreditando el pago (vid. notas de fs. 7, 9, 41, 46, y 51 del sumario administrativo, y las declaraciones testimoniales ya referidas de Nora Parra y de Amelia Azucena Belza, fs. 143 y 144 exp. adm. cit.).- Y que, según informes de la Dirección de Contabilidad y Finanzas el arqueo de la caja a cargo de Di Stefano no arrojaba sobrantes de dinero en ninguno de los días en cuestión (vid. fs. 20 del sumario administrativo).- Circunstancia de la que cabe inferir que ni los recibos, ni los importes correspondientes fueron efectivamente ingresados a la caja.- Que vinculado a lo expuesto es dable destacar que la reiteración de casos, involucrando a quince contribuyentes, impide considerar que se tratara de un falla de caja cubierta por el adicional por riesgo patrimonial que la accionante percibía por su categoría de cajera.- Así, en un caso análogo al subexamine se ha dicho que "...no se trata de una simple falla de caja

en el sentido técnico que a dicho término se le atribuye, esto es, una diferencia en más o en menos -al momento de realizar el control de caja al final de la jornada- entre el saldo final que emite el sistema y el saldo físico del dinero -control a cargo del propio cajero-, sino de un débito indebido por cuanto el dinero -que debió figurar como sobrante- no se encontraba en caja al realizar el respectivo control..." (S.T.J. Santiago del Estero, 16/02/2010, TRUNGELITTI JOSE ENRIQUE c/BANCO SANTIAGO DEL ESTERO S.A. y/o RESPONSABLE s/INDEMNIZACION POR ANTIGÜEDAD, ETC.-CASACION LABORAL, Mag. Votantes: SUAREZ-JUAREZ CAROL-RIMINI OLMEDO-LLUGDAR).- II.h. Que el embate vinculado a la ausencia de razonabilidad en la sanción impuesta, por exceso de punición, tampoco puede ser estimado.- En tal sentido interesa señalar que conforme la norma del art. 147 del Estatuto del Agente Municipal (Ordenanza 3215/00) las sanciones a imponer deben ser graduadas en función de la gravedad de la falta cometida, los antecedentes del agente y los perjuicios causados.- Que en el caso, y en relación a los antecedentes de la agente, la Junta de Disciplina Municipal ponderó que la sumariada había ya recibido una sanción disciplinaria anterior por un hecho similar a los ahora juzgaba.- En efecto, mediante la Disposición N° 347/10 de fecha 26 de Mayo de 2.010, el Secretario de Hacienda impuso a la agente Di Stefano una sanción disciplinaria de cinco (5) días de suspensión de tareas y haberes, procediendo asimismo al descuento de haberes por la suma de \$ 3.433,13.- Ello en virtud del reclamo efectuado por el contribuyente José Fernández, titular del inmueble Partida N° ..., en cuya cuenta no figuraba registrado un pago por la suma antes mencionada realizado con el comprobante N° ... (vid. constancias de fs. 57, 61, y 18/9 del sumario administrativo).- Que en orden a la gravedad de las faltas cometidas debe señalarse que las conductas reprochadas a la agente Di Stefano configuran un claro supuesto de pérdida de confianza por parte del empleador.- En efecto, tratándose de una agente que cumplía funciones de cajero, con el consiguiente manejo de fondos de terceros, frente al hecho objetivo de los comprobados faltantes de caja, el empleador pudo razonablemente sospechar sobre la ulterior reiteración de hechos similares.- Se ha dicho en tal sentido en precedentes que "...En el marco del Derecho Administrativo ...se ha desenvuelto la doctrina conocida como de "pérdida objetiva de confianza"...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..." (S.T.J. Chubut, 28/08/2012, A., V. K. c/ Provincia del Chubut s/Demanda Contencioso Administrativa, N° Fallo: 12150095, Mag. : Aldo Luis De Cunto-Carlos A. Velázquez-Daniel Alejandro Rebagliati Russell-, Citas: CNFCA, Sala III, junio 13-995, "Azcona Tolentino..." LL, 1996-D, 134. SCBuenos Aires, diciembre 2, 1997 "Ambrosio..."LLBA, 1998 -167. TS Córdoba, Sala Cont.adm., Mayo 13-997 "Alvarez..." LLC, 1997-652. STJCH, Sentencia Interlocutoria N° 34/SCA/10. - CASSAGNE, "Derecho Administrativo", Tomo II, págs. 373/375/381. - 12/7/74, JA, 1974, v. 23, p.418. Morello-Sosa-Berzonce: "Códigos...", Ed. Librería Editora Platense - Abeledo Perrot, 1986, T° II-C, págs. 301/302. - CNCAF - Sala II, "Casullo... Sent. 02/03/2000 en elDial - AA423. - CNCiv., Sala I, 13/03/89,LL, 1989-D, 233. Fenochietto, Arazi, "Código Procesal Civil y Comercial de la Nación."; CANE, Sala "B" S.I.C. N° 226/08. - Nac. Fed. Cont. Adm., Sala IV, Sent. 19.6.96 in re "Buján". STJCH, SD N° 8/SCA/04 in re "Tanquía...". - CSJN, Fallos: 306:820; 308:176; 311:260. Fallos: 259:266; 262:67; 270:398; 311:2128, consid. 4°. - CSJN, Fallos: 262:105; 294:36; 305:1280; 306:1792. CNCAFed, Sala I, in re GATTI, del 30.05.86; Sala II, in re VILLAFANE, del 24.06.82; Sala III in re VACCHINA del 4.10.88, Sala IV in re ACHKAR del 28.7.87. - Fabián Canda, "La denominada "pérdida objetiva de confianza" como causal de remoción en la relación de empleo público", publicado en EDA, 01/02-795. - Sent. 07/09/09 - LLLitoral 2010 (Marzo), 168).- Que desde la perspectiva de los perjuicios causados corresponde considerar la reiteración de las faltas en quince casos, la afectación del erario municipal -derivado de la falta o tardío ingreso de los fondos abonados por los interesados-, los inconvenientes generados a los contribuyentes afectados, sus correlativos reclamos al Municipio, y -muy especialmente- el consiguiente descrédito que de ello derivó para la administración municipal en relación a los administrados.- Lo dicho precedentemente, aún sin perder de vista que "...La efectiva producción de un perjuicio concreto, económico o de otra índole, resulta irrelevante en la especie pues, la pérdida de confianza, se basa en la existencia de una conducta objetivamente reprochable, más allá del daño que ella hubiere causado al empleador. Esto es así toda vez que, en la causal de despido invocada, tras los incumplimientos de instrucciones específicas impartidas por el empleador sobre el modo de ejecución de las tareas, subyace el reproche al incumplimiento del deber de fidelidad del trabajador; y lo significativo para juzgar su obrar no es, en este plano, otra cosa que el acto desleal en sí mismo..." (C.S.J. Tucumán, Sala Laboral y Contencioso Administrativo, 03/09/2012, PAEZ LUIS ADRIAN c/BANK BOSTON N.A. s/COBRO DE PESOS, Mag. vot.: Estofan?Goane?Sbdar -con su voto-).- Principios que si bien han sido expuestos para el ámbito de una relación de trabajo entre particulares, resultan igualmente aplicables para juzgar -como en el caso- en la esfera del empleo público.- Que de otra parte, interesa señalar que la decisión del Municipio de reubicar a la agente, mediante el pase al Departamento Patrimonio para cumplir tareas administrativas a partir del 21/05/2010 (vid. fs. 101 y 107 del sumario administrativo), no puede considerarse consentimiento o tolerancia de las conductas anteriores, sino un mecanismo para prevenir nuevos hechos, con el consiguiente agravamiento de la situación suscitada.- Todo ello,

claro está, frente a la necesidad de instar el correspondiente procedimiento sumarial para aplicar las sanciones que en el caso podían corresponder (conf. arts. 152, 153 y 157 Ord. 3215/00).- Por ello se ha dicho al respecto que "...Aún en el campo específico del Derecho Laboral, se ha dicho, en relación a la condición de contemporaneidad en la imposición de la sanción que es admisible la demora lógica y necesaria para instruir los procedimientos, o aún, la que implica poner en funcionamiento los mecanismos de decisión de la gran empresa. El empleador debe actuar fundadamente y para ello puede ser necesaria una investigación sumaria, mientras investiga "no consiente". Asimismo se entiende dicho recaudo en el sentido de que la falta no debe haber sido consentida por el empleador. Por ello, no cabe hacer lugar a la alegación del actor -empleado del Banco Provincial de Santa Fe- relativa a la extemporaneidad de los cuestionamientos a su conducta, al afirmar que por hechos que son conocidos desde tiempo atrás, no puede disponerse una cesantía actual. (Jurisprudencia Vinculada: "Koch" AyS T 146 p 240/245. Sumario N° J0018124). (Doctrina: López J.; Centeno, N.; Fernández Madrid, J.C., "Ley de Contrato de Trabajo Comentada", T I, 2da. Edición Actualizada, Bs.As. 1987, p 527)..." (C.S.J. Santa Fe, 24/11/99, ROBLES, EDISON HECTOR c/PROVINCIA DE SANTA FE, Mag. Vot.: Alvarez-Falisticco-Iribarren-Vigo).- Que así las cosas el encuadramiento de la conducta de la agente Di Stefano en el tipo previsto por el art. 151 inc. b) de la Ord. 3215/00 ("Falta grave que perjudique moral o materialmente a la Administración Municipal, Provincial o Nacional") -pasible hasta de exoneración-, y la aplicación de la sanción menos grave de cesantía, en modo alguno denota un exceso de punición -como sostiene la accionante-, pues la medida impuesta aparece proporcional con la gravedad de las faltas cometidas -apreciadas desde la naturaleza de sus tareas de cajera-, sus antecedentes disciplinarios, y los perjuicios ocasionados.- Que justamente la aplicación por parte del Municipio de una sanción menos grave que la prevista para el tipo -cesantía en lugar de exoneración- aleja definitivamente del caso los reproches de exceso de punición e irrazonabilidad por desproporción entre la medida aplicada y la conducta reprimida.- Así, Marienhoff (op. cit., El exceso de punición como vicio del acto jurídico de derecho público) sostiene que "...La conducta indebida de un agente público puede dar lugar a que éste sea sancionado por la Administración. Pero si se tratara de hechos que no sean de extrema gravedad, la sanción de exoneración, por ejemplo, podría ser excesiva, resultando así un acto viciado por exceso de punición, cuyo acto sería irrazonable, pues habría bastado con la mera cesantía..."- Y sigue diciendo "...pueden citarse los siguientes como actos irrazonables por exceso de punición: ...c) Decisión administrativa que, sin atender a la gravedad de la falta, a los antecedentes del agente y, en su caso, a los perjuicios causados, aplica la sanción más grave; vgr., exoneración en lugar de cesantía, siendo que los hechos ocurridos sólo justificaban la aplicación de esta última, cuyos efectos son menos graves que los de la exoneración. La Corte Suprema de Justicia de la Nación tiene declarado que la ilegitimidad puede quedar configurada en la indebida graduación de la pena..."- II.i. Que como lógica consecuencia de las conclusiones a las que se arriba en el tratamiento de las cuestiones precedentes corresponde decidir que la actuación de los órganos municipales -Junta de Disciplina e Intendencia- ha resultado en el caso legítima y razonable.- Ello determina el rechazo de la pretensión de nulidad de los actos administrativos así dictados -Resolución N° 246-JDM-13 y Resolución N° 944/13-, así como los consecuentes reclamos indemnizatorios sólo viables frente a la actividad ilegítima de la administración.- III. Las costas son a cargo de la parte actora, en su calidad de vencida, por estricta aplicación del principio objetivo de la derrota (art. 25 L.P.L. P N° 1504).- IV. Corresponde regular honorarios a los letrados intervinientes, así: para el Dr. Juan A. HUENUMILLA en la suma de \$ 7.556, para el Dr. Juan A. KAMERBEEK en la suma de \$ 7.556, para el Dr. Santiago Emiliano G. SILVA en la suma de \$ 10.980, para el Dr. Eloy Luis E. VALDEZ en la suma de \$ 6.100, para la Dra. María Victoria GONZALEZ ANGELINO en la suma de \$ 2.500, y para el Dr. Silvio Fernando GARRIDO en la suma de \$ 2.500 (M.B.: Indeterminado para la pretensión de reinstalación y lucro cesante, regulación por el mínimo de ... Jus para los letrados de la demandada vencedora, y del ...% de la regulación anterior para los letrados de la actora vencida; y M.B.: \$ 20.000 por el reclamo de daño moral, regulación del ...% con más el ...% para los letrados de la demandada, y del ...% para los letrados patrocinantes de la parte actora).- Dejando constancia que para las mensuraciones arancelarias se ha tenido en cuenta la tarea efectivamente desarrollada, complejidad, tiempo, etapas cumplidas, mérito, éxito de la misma y demás pautas dosificadoras del arancel (arts. 6, 7, 8, 9, 10, 11, 20, 38, 40 y 48 L.A. G 2212).- MI VOTO. Los Dres. Nelson Walter Peña y Paula Inés Bisogni, adhieren al voto precedente por los mismos fundamentos fácticos y razonamientos jurídicos.- Por todo lo expuesto, LA CAMARA PRIMERA DEL TRABAJO DE LA SEGUNDA CIRCUNSCRIPCION JUDICIAL, CON ASIEN TO EN ESTA CIUDAD, SENTENCIA: I. Rechazando la demanda promovida por ADRIANA ESTELA DI STEFANO en contra de la MUNICIPALIDAD DE GENERAL ROCA.- II. Imponiendo las costas a la parte actora, en su calidad de vencida (art. 25 L.P.L. P N° 1504.- Regulando los honorarios del Dr. Juan A. HUENUMILLA en la suma de \$ 7.556, los del Dr. Juan A. KAMERBEEK en la suma de \$ 7.556, los del Dr. Santiago Emiliano G. SILVA en la suma de \$ 10.980, los del Dr. Eloy Luis E. VALDEZ en la suma de \$ 6.100, los de la Dra. María Victoria GONZALEZ ANGELINO en la suma de \$ 2.500, y los del Dr. Silvio Fernando GARRIDO en la suma de \$ 2.500 (M.B.: Indeterminado para la pretensión de reinstalación y lucro cesante, regulación por el mínimo de ... Jus para los letrados de la demandada vencedora, y del ...% de la regulación anterior para los

letrados de la actora vencida; y M.B.: \$ 20.000 por el reclamo de daño moral, regulación del ...% con más el ...% para los letrados de la demandada, y del ...% para los letrados patrocinantes de la parte actora).- Dejando constancia que para las mensuraciones arancelarias se ha tenido en cuenta la tarea efectivamente desarrollada, complejidad, tiempo, etapas cumplidas, mérito, éxito de la misma y demás pautas dosificadoras del arancel (arts. 6, 7, 8, 9, 10, 11, 20, 38, 40 y 48 L.A. G 2212).- III. Regístrese, notifíquese, cúmplase con Ley 869.- Con lo que terminó el Acuerdo, firmando los Sres. Jueces Dres. José Luis Rodríguez, Nelson Walter Peña y Paula Inés Bisogni, por ante mí que certifico.- Dr. José Luis Rodríguez Presidente Dr. Nelson Walter Peña Dra. Paula Inés Bisogni Vocal Vocal Ante mí: Dra. Lucía L. Meheuech Secretaria Correlaciones Rey Vázquez, Luis E.:
ALGUNAS CUESTIONES VINCULADAS AL ACCESO AL EMPLEO PÚBLICO - Temas de Derecho Administrativo -
Setiembre/2017 040436E