

O/Z.49
I33



INFORME FINAL

PROYECTO DE LEY REGLAMENTO DE INVESTGIACIONES ADMINISTRATIVAS DE LA PROVINCIA DE CHUBUT

-
CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

Buenos Aires, 23 de agosto de 2006

Miriam Mabel Ivanega

46840

ÍNDICE TEMÁTICO



Síntesis-
Informe.....3

Anexo I
Proyecto de ley completo c/ fundamentos por capítulo.....4/69

Anexo II
Proyecto de ley sin fundamento.....70/100

Anexo III
Legislación relevada.....101/139

Anexo IV
Bibliografía consultada.....140/144

Anexo V
Jurisprudencia relevada..... 145/174

SÍNTESIS

INFORME FINAL

El presente Informe Final contiene el proyecto del Reglamento de Investigaciones Administrativas para la provincia de Chubut dividido en diecisiete (17) capítulos.

A partir del concepto y alcance de la potestad disciplinaria se incorporaron, entre otros, dos principios esenciales: la independencia y especialización del instructor sumariante y la amplitud del ejercicio del derecho de defensa.

Se prevé la intervención de la Asesoría General de Gobierno, que tiene un rol fundamental en la tramitación del sumario.

En efecto, por un lado se instituye que los instructores sumariantes dependerán de dicho organismo y que Dirección de Sumarios tendrá determinadas funciones de control del procedimiento.

Esto permite garantizar la independencia del sumariante respecto de los sumariados, exigiéndose que sólo puedan ser letrados. Se logrará con ello que personal especializado sea el responsable de tramitar las actuaciones.

Se incorpora la división del procedimiento en dos etapas: la de investigación y la contradictoria, previéndose detalladamente las funciones del instructor y los medios de prueba que pueden ser utilizados.

En materia recursiva se ha preferido la remisión a la ley de procedimientos administrativos general, sin innovar en materia de agotamiento de la instancia administrativa para acceder a instancia judicial, a efectos de evitar una dispersión normativa.

Se procedió a incluir los fundamentos de cada uno de los capítulos, justificando las normas proyectadas y explicando los criterios jurídicos aplicados. Para ello se consideró destacada doctrina especializada en la materia y la jurisprudencia más relevante.

Los últimos anexos del presente Informe Final dan cuenta del exhaustivo relevamiento legislativo, doctrinario y jurisprudencial llevado a cabo.

ANEXO I

PROYECTO LEY DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS (con fundamentos doctrinarios y jurisprudenciales por capítulo)

PROYECTO
LEY DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS
(con fundamentos doctrinarios y jurisprudenciales por capítulo)

CAPITULO I
PARTE GENERAL

Artículo 1: Las disposiciones de la presente Ley regirán el procedimiento de los sumarios administrativos disciplinarios que sustancien al personal de la Administración Pública Provincial Central y Descentralizada; así como a todos los agentes que carezcan de un régimen propio y/o especial en materia de investigaciones.

Artículo 2: Cuando un hecho, acción u omisión que importe la transgresión de normas legales o reglamentarias vigentes pueda significar responsabilidad disciplinaria de los agentes públicos sujetos a las disposiciones de esta ley, exista o no perjuicio fiscal, y para cuya sanción se exija una investigación previa, ésta se sustanciará como prevención sumaria o sumario.

Artículo 3: Cuando el hecho investigado constituya "prima facie" un delito que dé lugar a la acción pública, la Dirección de Sumarios dependiente de la Asesoría General de Gobierno procederá a realizar la correspondiente denuncia judicial salvo cuando obraren en su poder constancias documentales fehacientes de que el hecho ya hubiera sido denunciado anteriormente por cualquier dependencia de la Administración Pública Provincial y sin perjuicio de las competencias que le correspondan a la Oficina Anticorrupción en virtud de la Ley N° 5130.

Artículo 4: La instrucción del procedimiento sumarial administrativo es independiente de la sustanciación del proceso penal que corresponda si los hechos investigados constituyen delitos. No obstante pendiente la causa criminal el sumariado no podrá ser declarado exento de responsabilidad en sede administrativa.

Artículo 5: En los casos que durante la tramitación de un sumario administrativo, se encontrara pendiente una causa penal por los mismos hechos, el instructor sumariante podrá disponer la suspensión del procedimiento y todos los términos fijados en el presente proyecto de ley. Sin perjuicio de ello, a efectos de constatar la situación procesal de los sumariados el instructor deberá solicitar periódicamente informes sobre la evolución del proceso judicial.

Artículo 6: Cuando de una información sumaria o sumario surgiera la participación en los hechos u actos que lo motivan, de personal de organismos o entes de otras provincias o de la Nación, el Asesor General de Gobierno pondrá a disposición del Poder Ejecutivo Provincial los antecedentes de la investigación a efectos de que éste notifique los hechos a las autoridades que correspondan

Fundamentos

A. DERECHO DISCIPLINARIO. LA POTESTAD DE LA ADMINISTRACIÓN.

La relación de empleo público es presupuesto necesario para el ejercicio del poder disciplinario por parte de la Administración.

Dicho poder disciplinario, también llamado potestad disciplinaria, es el que ejerce la Administración normalmente sobre los agentes que están integrados en su organización. "Aún en los países que mantienen con mayor rigor el monopolio sancionatorio de los jueces, La Administración, para mantener la <<disciplina>> interna de su organización, ha dispuesto siempre de un poder disciplinario correlativo en virtud del cual puede imponer sanciones a sus agentes, sanciones atinentes normalmente al régimen funcional de los sancionados".¹

Más allá de las teorías desarrolladas alrededor de la relación entre esta potestad y el derecho penal, la tesis predominante se refiere a que el fundamento del poder disciplinario de la Administración reside en la relación de poder que liga al Estado con algunas categorías de personas, es decir con los funcionarios públicos.²

Es indudable que todas las potestades que la Administración ejerce, aún en el ámbito disciplinario, deben cumplirse en provecho del interés público.³

¹ García de Enterría, Eduardo; Ramón Fernández, Tomás; "Curso de Derecho Administrativo II"; Thomson Civitas; La Ley; 1ra edición Argentina, 2006, pág. 169

² Comadira, Rodolfo, "La responsabilidad disciplinaria del funcionario público", en "Responsabilidad del Estado y del Funcionario Público", Ed. Ciencia de la Administración, 2001, pág 589 y siguientes

³ García Pullés Fernando, Derecho sancionador y régimen disciplinario del empleo público, Jornadas

Al respecto, la Procuración del Tesoro de la Nación sostuvo que la base de esta potestad reside en una supremacía especial “que no se confunde con el poder punitivo general del Estado, y que nace de la existencia de una relación de empleo público, “el agente que acepta tal relación con el Estado se encuentra en una situación particular de sujeción a un determinado ordenamiento jurídico, que importa por parte de aquél la obligación de respetar una disciplina y, para el segundo, una potestad especial para el mantenimiento de la misma (...)”. El alto organismo concluye que la finalidad específica de la actividad disciplinaria es el mantenimiento del normal desenvolvimiento de los servicios a su cargo⁴.

Sin embargo, recordemos siempre que la organización de la Administración y su unidad no constituyen un fin en sí, sino un medio que permite la consecución de un objetivo estatal: la obtención del bien común. Por eso, el poder disciplinario no es un objetivo que pertenezca a la Administración sino que la trasciende, interesando a todos los individuos, incluso los ajenos al sistema, que consintieron jurídicamente esa organización para obtener aquel bien común, conociendo que el camino más adecuado para ello implica orden, jerarquía y unidad⁵.

Se ha entendido que el derecho administrativo disciplinario tiene por objeto regular las sanciones de aquellas conductas del agente público que lesionan el buen funcionamiento de la Administración Pública y que se originan en la inobservancia de los deberes inherentes a su calidad de agente público.⁶

En forma clara y precisa, el Tribunal Superior de la Provincia de Chubut entendió que en el marco de la relación de función o empleo público, el régimen disciplinario regula el ejercicio de las potestades sancionatorias de las autoridades públicas, respecto de los agentes que transgreden los deberes impuestos por el ordenamiento jurídico. Este poder disciplinario deviene de la potestad de mando que tiene la Administración Pública, cuyo ejercicio consiente el agente al ingresar, y debe acatar en la medida en que no exceda los límites impuestos por la ley. El ejercicio de esta atribución se materializa con la sanción, que se impone como castigo a quien comete una falta disciplinaria, entendida ésta como comportamiento intencional o

organizadas por la Universidad Austral, Responsabilidad del Estado y del funcionario público, Buenos Aires, Ciencias de la Administración, 2001, p.561 y siguientes.

⁴ Dictámenes 121:167.

⁵ García Pullés Fernando, Régimen de empleo público de la Administración Nacional, Buenos Aires, Lexis Nexis 2005, p. 285 y ss.

⁶ Marienhoff, Miguel, Tratado de Derecho Administrativo, Tomo III-B, N 1021, 369, Abeledo Perrot, 1978.

culposo, violatorio de los deberes funcionales por parte del personal del Estado. (Causa Funes, Raquel María c/ Provincia del Chubut s/ Demanda Contencioso Administrativa, del 10/09/01)

B. EL DERECHO DE DEFENSA

La aplicación de una sanción presupone un procedimiento administrativo como garantía del derecho de defensa.⁷

El reconocimiento del “debido proceso adjetivo” regulado por la Ley 19.549 implica, como señala el doctor Comadira “la reglamentación procesal administrativa de la garantía de defensa consagrada por el artículo 18 de la Constitución Nacional”.⁸

El derecho de defensa se establece en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (art. 10), en la Convención Americana de Derechos Humanos (art. 8.1) y (art. 14) del Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Advertimos que las sanciones disciplinarias se encuentran alcanzadas por los principios del derecho, penal, pues tanto éste como el derecho administrativo sancionador son manifestaciones del poder punitivo del Estado y en consecuencia, en “ambos casos se autoriza al Estado a restringir derechos cuya titularidad corresponde a los particulares, en la medida en que se compruebe la comisión de un ilícito o de una infracción, según el caso. Por ello para que el ejercicio de esas facultades de contenido represivo resulte válido, es necesario que se hayan respetado los principios y garantías constitucionales.”⁹

La CSJN señaló que “las garantías constitucionales del debido proceso y de la defensa en juicio son de inexcusable observancia en todo tipo de actuaciones, inclusive en los procedimientos administrativos de naturaleza disciplinaria, para lo cual resulta indispensable que la persona en cuestión haya sido notificada de la existencia del procedimiento que se sigue o ha seguido, y que además se le dé la oportunidad ser oído y de probar de algún modo los hechos que creyere conducentes a su descargo”.¹⁰

En el caso particular, el presente proyecto normativo regula el procedimiento denominado sumario administrativo, en el cual están diferenciados dos etapas: a) la

⁷ Ivanega, Miriam Mabel, El derecho de defensa en el procedimiento disciplinario en Cuestiones de Procedimiento Administrativo, Ed. RAP, Buenos Aires, 2006.

⁸ Comadira, Julio R., Ley de Procedimiento Administrativo, anotada y comentada (colaboración Laura Monti), ed. La Ley, Buenos Aires, 20002, p. 62.

⁹ Ivanega, Miriam Mabel, op. cit.

primera, de investigación, que se inicia con la orden de iniciar el sumario y finaliza con su clausura; b) la segunda, que se configura si hay sumariados, se abre luego de la requisitoria, y consiste en conferir vista del informe del instructor para que el sumariado haga su descargo, ofrezca prueba y, en su caso, alegue.

a) Esta primera etapa de investigación, le permitirá al instructor emitir opinión sobre la existencia o inexistencia de una falta disciplinaria y de los posibles responsables. Por eso goza de una amplia discrecionalidad para determinar las medidas perquisitivas o diligencias que deben cumplirse, la convocatoria de testigos, todo ello en pro de dilucidar los hechos¹¹.

b) Una vez clausurada la fase investigativa, el instructor debe emitir un informe a partir del cual se inicia otra etapa, estrictamente contradictoria, en la que hay distintos plazos, algunos de los cuales pueden ampliarse y otros están supeditados al tiempo que insuma la producción de las pruebas; ello determina la emisión de un nuevo informe y la posibilidad de alegar.

En el presente proyecto se asegura la plena vigencia de este derecho, con la amplitud de los medios de prueba, su apreciación, la vista de las actuaciones, la independencia del instructor y sus responsabilidades, las funciones a cargo de un organismo técnico como la Asesoría General de Gobierno, la posibilidad de interponer recursos por parte de los sancionados, entre otras previsiones.

C. LA FALTA ADMINISTRATIVA

Se separa claramente el derecho disciplinario sustancial que regla los deberes y conductas sancionables; y el denominado derecho procesal disciplinario que regla el procedimiento respectivo.

Este último es el que regulará el presente proyecto de ley.

Ese derecho procesal disciplinario tiende a investigar la existencia de una falta, en ninguna forma la búsqueda del cuerpo del delito. Su objeto sustancial es comprobar, verificar, investigar, el incumplimiento que ha provocado la falta del agente. La investigación de las pruebas se desenvuelve por medio del proceso sumarial que se realiza en forma secreta en tanto la publicidad puede perjudicar la investigación encomendada.

En ese sentido, la Cámara en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad de Buenos Aires ha interpretado que la procedencia de la aplicación de una

¹⁰ Fallos: 308:191 y 316: 2043

¹¹ Dictámenes 241:298

sanción disciplinaria queda sujeta, en primer término, a que se sustancie un procedimiento administrativo destinado a investigar la actuación del agente -sumario administrativo- en el cual se garantice el derecho de defensa y, más específicamente, el derecho al debido proceso adjetivo. En segundo lugar, resulta necesario que, en el transcurso del referido procedimiento sancionatorio, haya quedado efectivamente demostrada la existencia de conductas que, apreciadas objetivamente, signifiquen una concreta violación a los deberes y obligaciones del agente y, en consecuencia, justifiquen la aplicación del reproche disciplinario. (Causa Lombao Manuel Jorge c/ Comisión Municipal de la Vivienda s/ Recurso de Revisión c/ Cesantías o Exoneraciones- Sala I, Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, del 08/03/2004)

Es decir, con la concreta violación o incumplimiento de los deberes y obligaciones del agente público se configura la falta disciplinaria, la cual constituye el presupuesto de la sanción disciplinaria.

Respecto a la noción de falta disciplinaria, tiene dicho el Tribunal Superior de la Provincia de Chubut: "La falta administrativa importa la transgresión de los deberes, o la incursión en prohibiciones previstas por las normas estatutarias. Con ellas, se corresponden las penas, graduables en orden a la gravedad de estas faltas y sus circunstancias concomitantes, agravantes o atenuantes del ilícito administrativo" (Causa Las, Nora Gladis c/Sistema Provincial de Salud s/ Demanda Contencioso Administrativa del 24/05/2000)

En cuanto a los elementos que conforman dicha falta, se ha señalado: "La falta disciplinaria requiere tres elementos para que se produzca: uno de hecho, preciso y concreto y que se manifiesta en el mundo exterior, el segundo, el incumplimiento de un deber de la relación de empleo público y el tercero, subjetivo, que implica la imputabilidad y culpabilidad del accionar." (Tribunal Superior de la Provincia de Mendoza, Causa Riportella Teresa r. c/ Gobierno de la provincia s/ acción procesal administrativa" del 10/04/1991).

En síntesis, tal como lo ha señalado la Procuración del Tesoro de la Nación, el fundamento y fin del derecho administrativo disciplinario consiste en prevenir o evitar que el agente incumpla con sus deberes (o quebrante las prohibiciones), y de ese modo asegurar y mantener el normal funcionamiento de la Administración

Pública, pues sin orden no se puede concebir el eficaz desarrollo de la actividad administrativa. (Dictámenes 199:175).

En este contexto, se tiende a fijar normas, dictar códigos, como medios para garantizar que los funcionarios observen los deberes y obligaciones derivados de la función que desempeñan. Estos instrumentos permiten la determinación de los deberes exigidos a los agentes públicos, la adopción de medidas preventivas para garantizar el cumplimiento de esos deberes y la reacción ante las infracciones que puedan cometerse.¹²

D. EL CASO DE LA PROVINCIA DE CHUBUT

Ahora bien, en lo que respecta a la Provincia de Chubut, es de destacar que es el Decreto-Ley Nº 1987 (B.O.: 04/02/82) el que aprueba el Estatuto para el Personal de la Administración Pública Provincial.

Las disposiciones de ese Estatuto comprenden al personal de la Administración Pública Provincial, con las siguientes excepciones: a) Ministros y Secretarios de Estado, Secretarios de la Gobernación, Subsecretarios, Jefe de Policía, Escribano Mayor de Gobierno, Secretario Privado del Gobernador y Subcontador General; b) Funcionarios para cuyo nombramiento y/o remoción, la Constitución o las leyes fijan procedimientos determinados; c) Personal de Policía, el amparado por el régimen docente, el dependiente del Banco de la Provincia del Chubut, el Personal del Instituto Provincial de Seguridad Social, de la Administración Provincial de Vialidad, y el regido por Convenios Colectivos de Trabajo.

En el mismo - entre otras cuestiones - se regula lo referente a la admisibilidad e ingreso; cese; planta de personal; obligaciones del agente; prohibiciones y en particular el régimen disciplinario. Con respecto a éste último, el Decreto dispone que "La instrucción del sumario se ajustará a las prescripciones y procedimientos establecidos por Ley específica."

Conforme lo expuesto, el ámbito de aplicación quedaría delimitado al Personal de la Administración Pública Provincial, es decir al comprendido en el Estatuto para el Personal de la Administración Pública Provincial que desempeñe sus funciones tanto en la Administración central como descentralizada.

Con respecto a las personas que ocupan cargos políticos dentro de la Administración, resulta improcedente someterlos a sumario disciplinario, habida

¹² Vacas García-Alos, Luis, Instrumentos específicos de la jurisdicción del Tribunal de Cuentas ante la corrupción, "Revista Española de Control Externo", 2000, vol. II, n° 5.

cuenta de que carecen de la estabilidad reconocida por el artículo 14 de la Constitución Nacional y el artículo 24 de la Constitución provincial, a la par de hallarse excluidos del mencionado Estatuto.

Por último, es dable señalar que el presente proyecto de ley también resultaría aplicable al personal comprendido en otros estatutos que carezcan de un régimen propio y/o especial en materia de procedimiento disciplinario.

E. BREVES CONSIDERACIONES ACERCA DEL CAPÍTULO

Cuando para aplicar las sanciones disciplinarias se exija de una investigación previa, el régimen proyectado prevé que se sustanciará como prevención sumaria o sumario.

La información sumaria o prevención sumaria es un procedimiento que permite aclarar, en un plazo breve pero simplemente ordenatorio, si los hechos ocurridos tienen una entidad disciplinaria suficiente para promover un sumario. (Dictámenes 231:46).

El trámite del sumario administrativo disciplinario es un procedimiento especial (específico), dictado en virtud de la ley que regula la relación de empleo público y reglamenta la garantía constitucional de estabilidad prevista¹³.

Solamente el sumario administrativo es el que permite comprobar la responsabilidad de un funcionario y su grado de participación en la comisión de la falta administrativa que se le imputa.¹⁴

Al respecto, es dable aclarar que la conducta del agente puede dar lugar a diferentes tipos de responsabilidad (administrativa, penal, civil)

En ese sentido se ha dicho que la circunstancia de que un funcionario público resulte sancionado disciplinaria y penalmente por una misma infracción no implica transgresión a garantía constitucional alguna, pues la finalidad de una y otra son distintas.¹⁵

Por su parte, el Tribunal Superior de Córdoba sostuvo "sabido es que la sanción penal e incluso contravencional no excluye a la disciplinaria, ni ésta a las otras, pudiéndose imponer las mismas o bien una de ellas por quien jurídicamente corresponda, pues tutelan órdenes jurídicos distintos y persiguen finalidades

¹³ Repetto, Alfredo L.: "Sobre el Procedimiento Administrativo Disciplinario", RPTN N° 43, enero/junio 2005, pág. 36

¹⁴ STJ de Santiago del Estero, "Décima, Juan A. c/Municipalidad de Termas de Río Hondo s/Recurso contencioso-administrativo de plena jurisdicción", fallo plenario del 2/12/97.

¹⁵ Cassagne, Juan Carlos, "Derecho Administrativo", Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1996, pág. 189.

diferentes La absolución o sobreseimiento penal no siempre es un título suficiente para impedir la sanción administrativa, aun cuando ésta se imponga por hechos directamente vinculados a los que dieron lugar a la absolución o sobreseimiento penal. Hay circunstancias que resultan irrelevantes en la instancia penal, pero no en sede administrativa. Todo depende de las circunstancias del caso particular.” (Causa Alessandrini, César R. c/ Provincia de Córdoba s/ plena jurisdicción-recurso de apelación).

Sin perjuicio de lo señalado en el párrafo precedente, es de mencionar que pendiente la causa criminal el sumariado no podrá ser declarado exento de responsabilidad en sede administrativa.

En ese sentido, el instructor sumariante puede suspender el procedimiento sumarial, sin perjuicio de requerir informes periódicos a los efectos de informarse acerca de la evolución del proceso judicial. Sólo cuando finalice dicho proceso, se podrá dictar en sede administrativa el acto conclusivo del sumario, con la respectiva imputación o exención de responsabilidad.

CAPÍTULO II

PREVENCION SUMARIAL

Artículo 7: Podrá iniciarse el procedimiento de prevención sumarial en los casos que resulte necesario una investigación para comprobar la existencia de hechos que pudieran dar lugar a la instrucción de sumario y cuando por las circunstancias del caso debieran reunirse en forma inmediata las pruebas y no fuese posible instruir el sumario correspondiente.

Artículo 8: Dicho procedimiento estará a cargo del responsable del organismo u ente en el que tengan lugar los hechos a investigar, quien luego de comunicar en forma fehaciente y dentro de las cuarenta y ocho horas el inicio de la prevención sumarial a la Dirección de Sumarios dependiente de la Asesoría General de Gobierno, deberá practicar en forma urgente todas las medidas probatorias que considere conducentes para el esclarecimiento del hecho y en su caso la determinación de sus responsables.

Artículo 9: Reunidos los elementos probatorios el responsable del ente u organismo deberá elevar las actuaciones en un plazo máximo de DIEZ (10) días desde su inicio a la Dirección de Sumarios de la Asesoría General de Gobierno, con un informe detallado de los hechos investigados, las pruebas producidas y el resultado obtenido de las mismas.

Artículo 10: Recibidas dichas actuaciones por la Dirección de Sumarios de la Asesoría General de Gobierno, dentro del plazo de DIEZ (10 días) emitirá el correspondiente dictamen, en el cual determinará si corresponde continuar la investigación e instruir el respectivo sumario administrativo. En este supuesto, remitirá al titular del organismo que corresponda la correspondiente resolución ordenando su instrucción.

Artículo 11: Si de la prevención sumaria se concluyera que los antecedentes reunidos no ameritan el inicio de un sumario administrativo, la referida Dirección de Sumarios sugerirá al titular del organismo u ente en cuyo ámbito se produjeron los hechos, las medidas administrativas que correspondiere quien se encuentra facultado para disponer en su caso la aplicación la sanción disciplinaria que corresponda conforme lo establece el Decreto-Ley N° 1987.

Fundamentos

La prevención sumarial consiste en un procedimiento previo que tiene por finalidad individualizar los posibles autores de las irregularidades y evitar la dispersión o alteración de la prueba.

En este sentido, el responsable del organismo u ente en el que tengan lugar los hechos a investigar realizará dichas actuaciones previas al sumario, que deben orientarse a precisar, en los términos más exactos posibles, los hechos susceptibles de motivar la instrucción del sumario, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes en unos y otras. 16

¹⁶ Parejo Alfonso, Luciano; "Derecho Administrativo"; Ariel Derecho, 2003, pág. 808

En este sentido estamos frente a un proceso breve y ordenatorio que intenta determinar, si los hechos ocurridos tienen una magnitud disciplinaria suficiente para promover un sumario.

Al respecto la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala II sostuvo que " La información sumaria constituye una forma de investigación menos estricta y formal que un sumario, que se instruye para coleccionar elementos de juicio que permitan deslindar los hechos en forma breve, en orden a constituir los componentes liminares de un sumario, reunir los antecedentes necesarios para la adopción de una medida determinada o recepcionar una denuncia (cfr. Campagnale, Humberto (h), "El nuevo régimen procesal en la investigación administrativa. Decreto 1798/80", en LL. del 6/2/81. Pose, Guillermo A.: "Régimen Jurídico de la Función Pública", Bs.As. 1985, pp.97-98. ...-CNACont. Adm. Fed., Sala II, causa "Valotta María Concepción c/ Hospital de Pedriatría SAMIC-Garrahan- s/empleo público". 1/06/00)

CAPÍTULO III DE LAS DENUNCIAS

Artículo 12: El procedimiento de prevención sumarial podrá aplicarse en los casos de denuncias formuladas por los ciudadanos.

Artículo 13: Los organismos u entes ante quienes se hubiesen presentado denuncias por hechos, actos u omisiones que pudieran involucrar a agentes públicos de la Administración Pública provincial central y descentralizada, deberán comunicarlás en forma inmediata a la Asesoría General de Gobierno, sin perjuicio de remitirlas a los organismos u entes involucrados en dichos casos, si fueran ajenas a su competencia. Si la índole de los hechos denunciados lo justifica, podrá disponer la instrucción de una prevención sumaria en los términos del artículo 6º de la presente ley.

Artículo 14: La Asesoría General de Gobierno deberá solicitar la ratificación de la presentación efectuada por el propio denunciante, como medida previa a todo acto instructorio. El desconocimiento de la identidad del denunciante, no impedirá el inicio

y continuidad de la investigación, en los casos que los hechos denunciados y los elementos aportados lo justificasen

Artículo 15: En los casos que la máxima autoridad del organismo u ente en el cual se tramita la prevención sumarial solicite a la Dirección de Sumarios de la Asesoría General de Gobierno, una investigación sumarial que ésta considera innecesaria o inconveniente; y no obstante ello aquella insistiera en la instrucción; se deberán elevar las actuaciones a dictamen del señor Asesor de Gobierno, sin perjuicio de las competencias que le corresponden al Poder Ejecutivo Provincial como Jefe de la Administración Pública Provincial.

Artículo 16: El Poder Ejecutivo Provincial reglamentará el procedimiento a que se ajustarán la presentación de denuncias, atendiendo a los principios de transparencia y participación ciudadana.

Fundamentos

La denuncia es una vía genérica sin preciso contenido jurídico referida a actividades o actos reprochables de la Administración Pública. Las diversas desviaciones e irregularidades de la administración promueven a la denuncia, que consiste en el acto a cuyo mérito un particular pone en conocimiento del órgano administrativo la comisión de hechos, actos u omisiones que pudieran involucrar a agentes públicos.

El denunciante manifestará un juicio e impugnación sobre dichas irregularidades. Está probado como ha escrito Fiorini¹⁷, que la denuncia administrativa se sustenta en la responsabilidad y en el respeto por las cosas públicas y es el medio mas primario de manifestarse lo que es esencia de todo régimen representativo democrático: el control, la publicidad y la crítica.

A diferencia de los recursos, la denuncia, puede formularla el portador de un interés simple.¹⁸

Al respecto, tal como lo ha señalado Héctor D' Albora "Hay un personaje singular en la investigación disciplinaria, que es el denunciante. Acuérdesese que no

¹⁷ Fiorini, Bartolomé A. "Derecho Administrativo" Tomo II, Abeledo Perrot, 1976, pág. 405

¹⁸ Cassagne, Juan Carlos, "Derecho Administrativo", Tomo II, Lexis Nexis, 2002, pág 591

*es acto directamente promotor, sino inmediato e indirecto, porque tiene que ser recogida esa noticia por el funcionario autorizado*¹⁹.

Queda claro que el denunciante no reviste el carácter de parte en el procedimiento, toda vez que no puede ser convocado como testigo, agota su intervención con el anoticiamiento. "El denunciante, en el procedimiento administrativo disciplinario, agota su intervención con la denuncia o el anoticiamiento del o de los hechos y al no revestir el carácter de parte le son completamente ajenas todas las ulterioridades. (Dictámenes 232:66).

Con relación al artículo 14 del presente proyecto el cual plantea la ratificación de la presentación efectuada por el propio denunciante, como medida previa a todo acto instructorio, a solicitud de la Asesoría General de Gobierno, la Procuración ha expresado que cuando en una presentación se efectúan acusaciones genéricas e indeterminadas de grave conducta administrativa debe invitarse al firmante a ratificar y concretar la denuncia con vistas a su ulterior investigación (Dictámenes 89:205 ; 126:177)

Sin perjuicio de ello, es de destacar los mecanismos que sostiene la Convención Interamericana contra la Corrupción para proteger a los funcionarios públicos y a los ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, es así que prevé la protección de su identidad. (Artículo III Num. 8° de la Convención Interamericana contra la Corrupción, ratificada por ley 24.759)

En el caso de este proyecto, se han incluido los principios generales a los que debe sujetarse su presentación y recepción, considerando pertinente que sea el Poder Ejecutivo quien dicte una reglamentación uniforme al respecto. En efecto, las modalidades (anónimas, telefónicas, por medios informáticos) y el procedimiento administrativo a instaurar deben ser reglamentados por dicho poder, que en el ámbito de su competencia podrá determinar las exigencias y modalidades de trámite.

CAPÍTULO IV DEL SUMARIO

¹⁹ D' Alhora, Héctor, "La Procuración del Tesoro de la Nación y el Régimen disciplinario de la Administración Pública Nacional" Régimen de la Administración Pública, Año 13 – N° 145, pág 81.

Artículo 17: El objeto del sumario es precisar todas las circunstancias y reunir los elementos de prueba tendientes a esclarecer la comisión de irregularidades e individualizar a los responsables y proponer sanciones.

En el caso que se hubiese dispuesto una prevención sumarial ésta será cabeza del sumario.

Artículo 18: La sustanciación del sumario supone una etapa de investigación, que se inicia con la orden de iniciar el sumario y finaliza con su clausura y otra contradictoria que se configura cuando existen sumariados y se abre la requisitoria, a fin de que el sumariado haga su descargo, ofrezca prueba y, en su caso, alegue.

Artículo 19: La instrucción del sumario será dispuesta por

- a) Decreto del Poder Ejecutivo Provincial;
- b) Resolución del Ministerio o Secretaría del área respectiva;
- c) Acuerdo del Tribunal de Cuentas de la Provincia conforme las prescripciones de la Ley 47;
- d) Resolución de la Asesoría General de Gobierno cuando tomare conocimiento por cualquier otro medio de la comisión de un hecho irregular.

Artículo 20: En la orden de instrucción del sumario deberán indicarse las circunstancias de lugar, tiempo y modo de ejecución del hecho u omisión objeto de investigación.

Artículo 21: La instrucción de sumarios administrativos estará a cargo de la Dirección de Sumarios de la Asesoría General de Gobierno, salvo disposición expresa del Poder Ejecutivo cuando el carácter excepcional del caso hiciera necesario encomendar la investigación a otros Organismos de la Administración Pública Provincial.

Artículo 22: Toda información, documento o constancia deberá ser agregada al sumario, foliada y firmada por el instructor y el secretario, si lo hubiera, consignándose lugar y fecha de su incorporación. Las raspaduras, enmiendas o interlineaciones en que se hubiere incurrido durante el acto, serán salvadas al pie

antes de las respectivas firmas. No podrán dejarse claros o espacios antes de las firmas. En cuanto a la formación de las actuaciones administrativas, será de aplicación supletoria la ley de procedimientos administrativos y su reglamento

Artículo 23: Si fuese necesario se formaran anexos con los antecedentes del expediente los que serán numerados y foliados en forma independiente. En el cuerpo principal del sumario el instructor deberá dejar constancia de la formación de anexos y su contenido, información que deberá mantener actualizada

Artículo 24: En todo acto en que deba participar el sumariado durante la etapa instructoria, se admitirá la presencia de su letrado, sin derecho alguno de intervención.

Artículo 25: El sumario será secreto hasta que el instructor dé por terminada la etapa de investigación y no se admitirán en él debates ni defensas, salvo la solicitud de medidas de prueba.

El secreto de los sumarios no alcanzará a la Oficina Anticorrupción ni al Tribunal de Cuentas de la Provincia.

Artículo 26: En la sustanciación de los sumarios administrativos, en caso de duda deberá estarse siempre a lo que sea más favorable al sumariado.

Fundamentos

El sumario administrativo disciplinario tiene por finalidad esclarecer un hecho, acción u omisión del cual puede derivar responsabilidad disciplinaria. En la sustanciación del sumario se pueden distinguir dos etapas: una de la investigación que se inicia con la orden de sumario y finaliza con su clausura por parte del instructor y la segunda que tiene lugar, en la medida en que hubiera sumariados, confiriendo vista del informe, para que formule su descargo, ofrezca prueba y, en su caso, alegue sobre su mérito. "En este procedimiento administrativo disciplinario el instructor tiene como función la de investigar los hechos; emite opinión sobre su existencia y formula, en atención a los resultados de aquella tarea, sus conclusiones solicitando la imposición de sanción, si es el caso, o la exención de responsabilidad.

En la etapa de investigación el instructor efectúa una tarea insoslayable para el desarrollo del sumario disciplinario, pues su realización le va a permitir emitir opinión sobre la existencia o inexistencia de una falta disciplinaria y de los eventuales responsables...” (Dictámenes 232:210)

Gráficamente, el Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Córdoba²⁰ ha interpretado que en el ejercicio de la potestad disciplinaria existen cuatro etapas: a) verificación material de los hechos susceptibles de ocasionar la falta disciplinaria; b) encuadramiento o calificación jurídica; c) apreciación de la prueba valorando la gravedad de la falta; y d) elección de la sanción.

La actividad del instructor en un sumario administrativo disciplinario se debe circunscribir a esclarecer el hecho o hechos cuya investigación dispuso la autoridad competente (Dictámenes Tomo 241 Página 494), por ello durante la etapa de investigación el instructor goza de una amplia discrecionalidad para determinar las medidas perquisitivas o diligencias que deben cumplirse para dilucidar el hecho o hechos, como el decidir el carácter de quienes serán convocados, además de los testigos, a declarar como sumariados o como simples imputados.

En relación al expediente por el cual tramita el respectivo sumario, se ha sostenido “Los actos de procedimiento quedan documentados por la agregación sucesiva de los escritos de las partes y demás actuaciones de los organismos administrativos, formando un solo cuerpo de foliatura seguida que constituye el expediente administrativo. Su custodia y responsabilidad corresponde al organismo administrativo ante el cual se tramita.”²¹

Es decir, en el expediente, deben acumularse cronológicamente las informaciones, dictámenes y todo otro dato o antecedente relacionado con la cuestión tratada, a efectos de arribar a conclusiones que darán sustento a la resolución definitiva.

Es de destacar que en la Administración Pública la decisión es condición necesaria del hacer o de la gestión administrativa, y el proceso decisorio se desenvuelve siguiendo las fases de información, preparación, decisión, ejecución, evaluación y control. Todas las cuales deben quedar reflejadas en el expediente.

²⁰ TSJ Córdoba en Causa Guerberoff, Eduardo c/ Provincia de Córdoba s/plena jurisdicción- Recurso de apelación- del 26/08/1997

²¹ Hutchinson, Tomás: “Régimen de Procedimientos Administrativos Ley 19.549”, Edit. Astrea, 4° edición actualizada y ampliada, 1998, p. 232.

Respecto a las formalidades que todo expediente debe cunplimentar, pueden enunciarse las siguientes: estar provistos de una carátula que contenga su identificación, compaginados en cuerpos numerados que no excedan las doscientas fojas, foliarse por orden correlativo de incorporación, contener las respectivas contancias de desgloses o agregados, etc. Todo ello, por cuanto el expediente es el "instrumento" o "soporte material" de las decisiones administrativas.

Por último, en relación a la participación del letrado prevista en el artículo 24 del presente proyecto, es de destacar que dicha presencia tendrá el objeto de asistir al imputado durante la etapa instructoria. Se trata de un derecho de raigambre constitucional, que se otorga a cualquier Agente sobre el cual recae un mínimo estado de sospecha dentro de una causa administrativa, a fin de que pueda ejercer su defensa por medio de un letrado que, durante los actos en que deba intervenir el sumariado y sin tener participación directa en éstos podrá verificar el cumplimiento de las prescripciones legales con el objeto de evitar eventuales violaciones a los principios de la defensa en juicio.²²

CAPITULO V DE LOS INSTRUCTORES

Artículo 27: Los funcionarios letrados de planta permanente que integran la Dirección de Sumarios de la Asesoría General de Gobierno podrán ser designados para actuar en carácter individual y/o conjunta como instructores en los sumarios administrativos cuya tramitación corresponda respecto de los agentes públicos comprendidos en el ámbito de aplicación de la presente ley.

En los casos que deban sustanciarse prevenciones sumarias o sumarios tendientes a esclarecer hechos, actos u omisiones que involucren a funcionarios con categoría de Director o superior, el procedimiento corresponderá al Director de Sumarios de la Asesoría General de Gobierno

Artículo 28: La competencia de los instructores es improrrogable. Los mismos podrán desplazarse dentro de la provincia o del país cuando la sustanciación del

²² Mahmud, Jacinto: "Manual de Sumarios e Informaciones Administrativas", Grun Editora, 2004, págs. 122/123.

sumario lo justifique y siempre que sea autorizado en forma previa por el Asesor General de Gobierno

Artículo 29: Son deberes de los instructores:

- a) Investigar los hechos, reunir pruebas, determinar responsables y encuadrar la falta cuando la hubiere.
- b) Dirigir el procedimiento conforme a pautas de eficiencia y eficacia y atendiendo a los principios generales de juridicidad, verdad material u objetiva, oficialidad y debido proceso adjetivo.
- c) Observar las previsiones a efectos de si corresponde la intervención de la Oficina Anticorrupción y, en su caso del Tribunal de Cuentas de la provincia.
- d) Fijar y dirigir personalmente las audiencias de prueba y realizar las demás diligencias que se ponen a su cargo.
- e) Disponer todas las medidas que permitan llevar adelante con celeridad y en forma ordenada el procedimiento sumarial, a cuyo fin deberá:
 1. Concretar, en lo posible en un mismo acto, todas las diligencias que sea menester realizar.
 2. Señalar, antes de dar trámite a cualquier petición, los defectos y omisiones de que adolezca, ordenando que se subsanen dentro del plazo perentorio que fije y disponer de oficio toda diligencia que fuera necesaria para evitar nulidades.
 3. En su caso, reunir los informes y la documentación relacionados con un eventual perjuicio fiscal, a efectos de la oportuna intervención del Tribunal de Cuentas de la Provincia
 4. Ordenar se teste toda frase injuriosa o redactada en términos indecorosos u ofensivos, salvo que fuere útil para la información sumaria o sumario, y excluir de las audiencias a quienes las perturben

Artículo 30: Los instructores gozan de independencia en sus funciones, debiendo el personal sumariado y/o el denunciante evitar todo acto que pueda afectarla.

El personal sumariado y/ o el denunciante podrá recusar al instructor o sumariante solamente en los casos y en la forma que establezca esta ley.

Asimismo, el instructor o sumariante podrá excusarse solamente en los casos y en la forma que establezca esta ley.

Artículo 31: Sin perjuicio de las causas de excusación y recusación, cuando existieran causas graves que pudieran afectar la sustanciación del procedimiento, el instructor podrá ser apartado de la investigación mediante resolución fundada del Asesor General de Gobierno

Artículo 32: Cuando razones debidamente fundadas lo justifiquen, el Asesor General de Gobierno podrá nombrar un instructor ad-hoc y hacer recaer la designación en un funcionario letrado de otra dependencia, el cual estará sujeto a las prescripciones establecidas para los instructores en la presente ley. En estos casos, los instructores ad-hoc serán desafectados de sus tareas habituales, hasta la conclusión de la investigación, dependiendo directamente a ese efecto y durante ese lapso, de la Dirección de Sumarios de la Asesoría General de Gobierno

Artículo 33: Los instructores podrán solicitar el auxilio de un secretario para la sustanciación de las investigaciones cuya tramitación lo justifiquen. Los secretarios serán nombrados por el Director de Sumarios de la Asesoría General de Gobierno y tendrán a su cargo labrar, conservar y guardar las actuaciones administrativas

Artículo 34: El instructor y el secretario deberán excusarse y podrán a su vez ser recusados en los siguientes casos:

- a) Cuando medie parentesco por consanguinidad hasta el cuarto grado, o segundo de afinidad, con el sumariado.
- b) Cuando hubiesen sido denunciantes o denunciados anteriormente por el sumariado
- c) Cuando tengan amistad íntima o enemistad manifiesta con el sumariado
- d) Cuando tengan interés en el sumario o sean acreedores o deudores del sumariado
- e) Cuando dependan jerárquicamente del sumariado o hubiesen tenido relación de dependencia con éste en los cinco años anteriores a su designación como instructor en el caso.

Las causales de recusación o excusación de los instructores y secretarios también regirán respecto de los denunciantes, cuando el sumario tenga como causa la presentación de éstos y la denuncia hubiese sido ratificada conforme a la presente ley.

Artículo 35: El instructor sumariante y el secretario que se encuentren en alguno de los casos del artículo anterior, deberá comunicarlo a sus superiores, a fin de que la Dirección de Sumarios de la Asesoría General de Gobierno resuelva el caso teniendo en cuenta los motivos alegados.

Artículo 36: La recusación no podrá fundarse en razones de inferioridad jerárquica del instructor sumariante, salvo la facultad prevista en el artículo 34 inc. e) confiere al sumariado con categoría de Director o Superior.

Artículo 37: La recusación deberá ser deducida en el primer acto procesal en el que intervenga el sumariado. Si la causal fuere sobreviniente o desconocida sólo podrá hacerse valer dentro del quinto día de haber llegado a conocimiento del recusante y antes de la clausura definitiva de las actuaciones. En el mismo acto de presentación deberá ofrecer la prueba del impedimento o causal invocada.

Artículo 38: El recusado deberá producir informe escrito dentro de las cuarenta y ocho (48) horas sobre las causales alegadas y remitir las actuaciones al Director de Sumarios, quien dictará el acto administrativo que acepte o rechace la recusación. Este acto será irrecurrible y deberá dictarse dentro de los cinco (5) días de recibido el mencionado informe. Dicho plazo podrá ser ampliado por otros cinco (5) días, si el Director de Sumarios considera necesario disponer medidas probatorias de carácter urgente. Si los hechos investigados lo justifican el citado funcionario podrá designar un instructor sumariante, mientras se tramita el pedido de recusación.

Artículo 39: Declarada procedente la recusación deducida, el Director de Sumarios designará un nuevo instructor. Las actuaciones cumplidas por el instructor sumariante recusado conservarán absoluta validez, sin necesidad de declaración expresa al respecto.

Artículo 40: La excusación deberá ser deducida inmediatamente de conocidas las causales alegadas, debiendo el instructor elevar al Director de Sumarios un informe escrito sobre las mismas.

La instrucción del sumario quedará suspendida hasta el dictado de la resolución pertinente por el superior, que deberá producirse dentro de los cinco (5) días de elevado el citado informe. Si la excusación fuere planteada por el secretario, éste quedará desafectado del procedimiento hasta tanto la misma sea resuelta en igual plazo.

Artículo 41: La Asesoría General de Gobierno reglamentará con ajuste a estas normas legales, la forma y procedimiento interno a cumplirse en los trámites de recusación.

Fundamentos

Podemos decir en coincidencia con Docobo, que el instructor es la figura central del sumario²³

Tiene la importante tarea de impulsar y direccionar el procedimiento integrado por dos etapas. La primera es la de verificar si un agente público ha cometido algún hecho del cual pueda derivar responsabilidad disciplinaria, y este procedimiento servirá para que la autoridad administrativa competente declare la existencia de una falta disciplinaria, quien es su autor y le imponga una sanción disciplinaria o por el contrario la exención de responsabilidad.

En el ejercicio de su función el instructor se circunscribe a esclarecer el hecho o los hechos objeto del sumario, por eso siempre que tome conocimiento de nuevos hechos, o que se amplía la denuncia que le dio origen, debe anotar de ello a la Dirección de Sumarios para que, decida por la vía que corresponda sobre la ampliación, o no, del objeto de sumario.

El Instructor sólo aconseja, su opinión no es vinculante para quien decide.

El instructor es un órgano independiente predispuesto para cumplir con la labor de sustanciar el sumario administrativo disciplinario. Por ello, es el facultado para llevar a cabo la dirección y el impulso del procedimiento.

Los instructores tendrán independencia en sus funciones, debiendo evitarse todo acto que pueda afectarla²⁴

Lo que prevé dicho artículo es que la actuación del sumariante no se vea interferida, provocando una limitación en su libertad de función.

²³ Docobo, Jorge J. "Potestad disciplinaria de la Administración Pública", J.A., 1970, Doctrina, p. 253

²⁴ Decreto Nacional 467/99, Reglamento de Investigaciones Administrativas (B.O. 13-5-1999)

La independencia de los instructores no debe ser afectada por intereses personales o externos. Concordantemente se requiere objetividad y neutralidad en toda su actuación laboral. En efecto, es relevante y de suma importancia la honestidad intelectual, la emisión de juicios profesionales y objetivos por parte del instructor. Esto se logra mediante la adopción de instructores letrados.

Se entiende que la adopción de un instructor letrado resulta ajustado a derecho, en tanto la profesión de abogado implica necesariamente llevar adelante la búsqueda de justicia.

La experiencia profesional que cuenta el abogado le permite observar, mensurar y arribar a conclusiones neutrales, sin injerencia de factores subjetivos que podrían ocasionar una solución injusta.

Debe tenerse presente que el instructor tendrá a su cargo coleccionar las probanzas que serán fundamento para sancionar o eximir de responsabilidad de los agentes; y para ello resulta adecuado contar con personal idóneo en la materia y con un alto espíritu de justicia.

La persona que ocupa ese cargo debe ser reconocida como capaz de una independencia de criterio y acción en virtud de sus conocimientos, experiencias, éticas y profesionalismo ²⁵

La forma más idónea para preservar la independencia del instructor es su idoneidad a partir de la exigencia de ser profesional y su dependencia de la Dirección de Sumarios de la Asesoría General de Gobierno.

Otra de las formas de garantizar la independencia funcional del sumariante, es la previsión de causas puntuales de recusación o excusación. Ello evita que se afecte la imparcialidad – “parentesco por consaguinidad”, o por “afinidad”, “denunciantes o denunciados”, “amistad íntima o enemistad manifiesta”, “acreedores o deudores”, o que “dependan jerárquicamente del sumariado o sumariante”, “cuando tengan interés en el sumario”. Conforme lo sostiene Repetto, a través de las figuras de recusación y de la excusación se procura que el instructor actúe con un criterio objetivo, es decir que su actividad esté dirigida a esclarecer el hecho. Siguiendo a ese autor y a sus citas, cabe destacar que no obstante que el instructor no juzga y por ende no prejuzga, emite una opinión respecto del caso y reúne los elementos de juicio a partir de los cuales ha de basarse la decisión definitiva de la

²⁵ Ivanega, Miriam Mabel, “Mecanismos de control público y argumentaciones de responsabilidad” Ed. Ábaco, 2003, p. 97

Administración. "Circunstancias todas ellas que obligan al sumariante aguardar imparcialidad en el ejercicio de tan fundamentales tareas"²⁶.

Cómo bien ha indicado la Procuración del Tesoro de la Nación, la imparcialidad exigida a las personas que actúan en un proceso, cualquiera fuese su carácter y su cometido, "se encuentra ínsita en la naturaleza de la investigación, porque hace a la esencia misma de la función jurisdiccional. De modo tal que, si se advirtiera en el sumariante una parcialidad manifiesta o tan sólo una forma en exceso subjetiva o poco ecuánime de recibir las probanzas pertinentes, debería a mi juicio ser separado del proceso administrativo por sospechoso de parcialidad..."
(Dictámenes 93:264)

CAPÍTULO VI DE LA PRUEBA

Artículo 42: El instructor podrá ordenar la producción de todas las pruebas que considere necesarias para el mejor esclarecimiento de los hechos, por el término que fije la ley.

Artículo 43: Serán admisibles la pruebas informativa, confesional, testimonial, pericial, instrumental, inspección, y todas aquellas previstas en el Código Procesal Penal de la Provincia.

Fundamentos

La palabra prueba, en el lenguaje procesal, abarca tres significados:

- 1) "La actividad desplegada durante el transcurso del proceso y enderezada a corroborar el hecho constitutivo de su objeto";*
- 2) Los medios de prueba a través de los cuales se pueden recolectar los datos existentes en la realidad que "proporcionan las razones generadoras de la convicción judicial";*
- 3) "Significa también el resultado que se obtiene como consecuencia de la valoración de las diligencias cumplidas".²⁷*

²⁶ Repetto, Alfredo, L., "Sobre el procedimiento administrativo disciplinario", artículo publicado en la Revista de la Procuración del Tesoro de la Nación entre el 2002 y el 2005, pág. 16

El objeto del sumario administrativo disciplinario es un hecho que puede configurar una falta disciplinaria (un ilícito disciplinario o una irregularidad administrativa), es decir, una conducta presuntamente atribuida a un agente público de la cual se puede derivar su responsabilidad disciplinaria.

Los caracteres de la prueba son:

- 1) Es un dato o elemento probatorio que forma parte de la realidad – fuente de prueba-*
- 2) Tal dato deberá ser legalmente incorporado al procedimiento, esto es, conforme al modo establecido por la ley –observar las formalidades y garantías previstas para cada uno de los Medios de Pruebas-;*
- 3) El elemento probatorio deberá aportar la certeza acerca de haberse cometido la falta disciplinaria y de que el sumariado ha sido su autor – objeto del procedimiento- , con lo cual el dato probatorio tendrá que ser pertinente y relevante, es decir, útil.²⁸*

El medio de prueba, como dice Palacio,” actúa como vehículo para lograr la fuente, de la cual, a su turno, el juez debe deducir la verdad (o no), de los hechos que configuran el objeto probatorio”.

En el sumario administrativo disciplinario se distinguen dos etapas, que tiene incidencia sobre la prueba. En la etapa de la investigación el instructor tiene la iniciativa probatoria y como tiene el deber jurídico de investigar la verdad de los hechos (su función), tiene que ordenar la realización de toda prueba que pueda ser relevante, cualquiera sea su presunto resultado. En esta etapa también el sumariado puede solicitar la realización de medidas de prueba, pero es facultativo del instructor disponer su realización.

Como bien indica el profesor español Luciano Parejo Alfonso, “el instructor y las unidades administrativas que tengan asignada tal función son los responsables directos de la tramitación del procedimiento. Todos los órganos y dependencias administrativas de cualesquiera Administraciones tienen el deber, (...), de facilitarles

²⁷ Repetto, Alfredo “Sobre el procedimiento administrativo disciplinario”, Sumario III; ps. 26.

²⁸ Repetto, Alfredo “Sobre el procedimiento.....” Sumario III, p. 27.

*los antecedentes e informes, así como los medios personales y materiales precisos para el desarrollo de las actuaciones*²⁹

En la etapa contradictoria el sumariado podrá “proponer las medidas de prueba que estime oportunas”, con lo cual tiene la iniciativa probatoria.

En cuanto a la valoración de la prueba la administración no está sometida a reglas prefijadas. Los superiores jerárquicos y los jueces están plenamente habilitados para controlar la apreciación efectuada acerca de los hechos, como elemento de la legitimidad del acto y revocar o anular a éste si reputan errónea a aquélla.

*La apreciación de que es lo que realmente ha ocurrido o cuál es una situación de hecho determinada debe ser estrictamente ajustada a la realidad fáctica: en otras palabras, la apreciación de la prueba constituye también un aspecto de la legitimidad del acto y como tal debe ser controlada. Por lo demás, la apreciación administrativa de los hechos debe a todo evento ser razonable, no pudiéndose desconocer arbitrariamente las pruebas aportadas al expediente*³⁰

CAPÍTULO VII

DE LAS DECLARACIONES DE IMPUTADOS Y SUMARIADOS

Artículo 44: Si hubiere motivos suficientes para considerar que uno de los agentes de la Administración Pública provincial central y descentralizada, es responsable de los hechos, actos u omisiones que se investigan, se le recibirá declaración, en carácter de sumariado.

Artículo 45: Cuando en relación con un agente existiere estado de sospecha, el instructor sumariante podrá citarlo a prestar declaración sobre hechos personales que pudieran implicarlo. En estos casos, el declarante se encontrará amparado por las garantías establecidas para el sumariado, sin que ello implique asignarle tal carácter. En el acto de tomarle declaración se le hará saber que podrá nombrar abogado para su asistencia en el acto, el cuál se llevará a cabo aún en ausencia del

²⁹ Parejo Alfonso, Luciano; “Derecho Administrativo”; Ariel Derecho, 2003, pág. 808

³⁰ Gordillo, Agustín, “Tratado de derecho administrativo, t. 4, El procedimiento administrativo, Buenos Aires, FDA, 2004, 8ª, ed., cap. VII, p. 20 y ss.

letrado, que tiene derecho de negarse a declarar y la inexistencia de presunción en su contra por tal negativa.

Artículo 46: La no concurrencia del imputado, su silencio o negativa a declarar no importará presunción alguna en su contra. Tampoco podrá ser obligado al reconocimiento de firmas de documentos privados que obren en su contra.

Artículo 47: La declaración indagatoria será prestada en forma personal y verbal por el imputado, pudiendo realizar ampliaciones y declaraciones que considere convenientes, siempre que el estado del trámite lo permita. Asimismo, el instructor podrá llamarlo cuantas veces lo considere necesario para que amplíe o aclare su declaración.

Artículo 48: Los interrogatorios serán tomados por el instructor con la asistencia del secretario, formulando las preguntas una vez escritas y anotando a continuación las respuestas obtenidas o transcribiendo la exposición que sobre el motivo del interrogatorio efectúe el citado.

Artículo 49: Las preguntas serán claras y precisas, debiendo guardar relación con los hechos que se investigan, no pudiendo hacérselas en forma capciosa, o que induzcan a error al declarante. Al formularlas, no se empleará ningún género de coacción, amenaza o promesa.

Si la audiencia se prolongare excesivamente, podrá suspenderse, notificando simultáneamente la nueva fecha y hora para efectuar el acto.

Artículo 50: Sin perjuicio del interrogatorio que formule el instructor, el acta de declaración deberá encabzarse con los siguientes datos

- a) Lugar, día, mes y año del comparendo;
- b) Nombre y apellido del declarante;
- c) Documento de Identidad
- d) Edad, estado civil, oficio o profesión y nacionalidad;
- a) Domicilio, identificando calle, número y localidad

b) Cuando el declarante fuera agente de la Administración Pública Provincial, se consignará además la función que cumple y dependencia en la que se desempeña.

Artículo 51: En ningún caso se le exigirá al sumariado o imputado que declare bajo juramento o promesa de decir verdad, ni se ejercerá contra él medio alguno para obligarlo, inducirlo o determinarlo a declarar contra su voluntad, ni se le podrán hacer cargos o reconvenciones tendientes a obtener su confesión. Tampoco será obligado al reconocimiento de documentos privados que obraren en su contra.

Artículo 52: Los letrados que asistan a las audiencias no podrán interrumpirlas, ni hacer signos de aprobación o desaprobación, dar indicaciones o sugerencias; en ningún caso tomarán la palabra sin expresa autorización del instructor a quien deberá dirigirse cuando el permiso le sea concedido, pudiendo proponer medidas, formular preguntas y hacer las observaciones que estime pertinentes o pedir que se haga constar cualquier irregularidad.

Artículo 53: La inobservancia del artículo anterior producirá la nulidad del acto. También provocará la nulidad de la declaración la omisión de hacerle conocer al declarante que puede abstenerse de declarar, que puede contar con asistencia letrada y que puede ampliar su declaración.

Artículo 54: Si el sumariado no compareciere a la primera citación, se dejará constancia de ello y se procederá a citarlo por segunda y última vez. Si no concurriese, se continuará con el procedimiento; pero si antes de la clausura de la etapa de investigación se presentare a prestar declaración, la misma le será recibida.

Artículo 55: El sumariado, previo acreditar su identidad, aportará los datos a que se hace mención en el artículo. A continuación el instructor le hará conocer las causas que motivaron la iniciación del sumario, el hecho, acto u omisión que se investiga, y la conducta o falta que se le atribuye. Se lo interrogará sobre todas las circunstancias que sirvan para conducir a su esclarecimiento.

Artículo 56: Se permitirá al interrogado exponer cuanto tenga por convincente para su descargo o para el esclarecimiento de los hechos objeto de investigación.

Artículo 57: El declarante no estará obligado a contestar precipitadamente; las preguntas serán repetidas siempre que parezca que no las ha comprendido, lo solicitare el deponente y, con mayor razón, cuando la respuesta no concuerde con la pregunta.

Artículo 58: El declarante podrá dictar por si mismo sus manifestaciones. Si no lo hiciere el sumariante procederá a desarrollarlas procurando, en cuanto fuera posible, consignar las mismas palabras de las que aquél se hubiere valido.

Artículo 59: El declarante no podrá traer las respuestas escritas de antemano; sin embargo se le permitirá consultar anotaciones o documentos cuando ello resultara razonable de acuerdo con la naturaleza de la investigación.

Artículo 60: Si en oportunidad o con motivo de la declaración, el deponente presentara algún documento o constancia relacionada con la investigación, se procederá a agregarlo a las actuaciones, rubricándolo el instructor y el declarante. Si el objeto o elemento que se presenta, no pudiera ser agregado a las actuaciones en atención a sus características, quedará bajo custodia en la Dirección de Sumarios, dejándose constancia detallada de su presentación y características.

Artículo 61: El instructor podrá hacer testar u omitir incluir las manifestaciones que fueran notoriamente inconducentes para la comprobación de los hechos objeto del sumario, dejando constancia de ello según el caso.

Artículo 62: Las raspaduras, enmiendas, interlineaciones o errores en que hubiere incurrido durante la declaración, serán salvadas al pie del acta, antes de las firmas respectivas. No podrán dejarse claros marginales ni espacios en blanco antes de las firmas.

Artículo 63: Concluida la declaración, el interrogado deberá leerla por sí mismo. Si no lo hiciere o no pudiere, procederán a hacerlo el instructor o el secretario. En ese

acto, se le preguntará si ratifica su contenido y si tiene algo que añadir, quitar o enmendar.

Artículo 64: Si el interrogado no ratificara sus respuestas, tuviere algo que añadir, quitar o enmendar, se hará constar dichas circunstancias y las causales invocadas, así como las nuevas manifestaciones, enmiendas o declaraciones, todo lo cual se agrega a continuación de lo actuado, relacionando cada punto con lo que conste más arriba y sea objeto de modificación, sin borrar o testar lo escrito.

Artículo 65: La declaración será firmada por todos los que hubieran intervenido en ella, en todas las fojas de que constare el acta.

Si el interrogado no pudiere firmar, se hará mención de ello firmando dos testigos previa lectura del acto.

Artículo 66: El sumariado podrá ampliar la declaración cuantas veces lo considere oportuno ante el instructor, quien la recibirá, siempre que el estado del trámite lo permita. Asimismo el instructor podrá llamar al sumariado cuantas veces lo considere necesario, para que amplíe o aclare su declaración.

Artículo 67: La negativa de declarar será documentada en acta firmada por el agente renuente. Si este se negara a suscribir el acta en el que consta su negativa de prestar declaración, el sumariante requerirá la presencia de dos personas ajenas al sumario, ante las cuales leerá el texto del acta e intimará al agente para que la firme; de su nueva negativa dará fe con las firmas de las personas requeridas al efecto, haciendo constar la diligencia celebrada en presencia de las mismas.

Fundamentos

De acuerdo con el grado de sospecha más o menos intenso o más débil, que puede surgir respecto de la intervención de un agente público en el hecho investigado, se prevén dos modalidades para oírlo en el sumario disciplinario: el sumariado y el imputado .

Si existen motivos suficiente para sospechar que un agente público ha intervenido en el hecho investigado, se le recibirá declaración como sumariado.

Se trata de la intensidad de la sospecha que determina este tipo de declaración: "Cuando hubiere motivo suficiente para considerar que un agente es responsable del hecho que se investiga, se procederá a recibirle declaración sin exigir juramento ni promesa de decir verdad. Este llamamiento implicará su vinculación como sumariado.

La declaración como sumariado constituye una forma esencial del procedimiento que necesariamente debe cumplirse durante la instrucción (la etapa de investigación) y resulta un requisito ineludible para poder expedirse sobre la responsabilidad del funcionario respecto del hecho objeto de la pesquisa.

Tal convocatoria vincula a la persona como parte en el sumario, le hace adquirir la calidad de sumariado, con independencia de que concurra o no a declarar.

El instructor, exclusivamente, se puede expedir, al emitir el informe o requisitoria respecto de quién haya sido sumariado.

La presentación de la defensa y el ofrecimiento de prueba, producido el informe corresponde al "sumariado".

Se advierte que se ha diferenciado entre ambas modalidades de declaraciones.³¹

La figura del simple imputado se presenta cuando la sospecha sea de menor intensidad (sospecha más débil), el agente público puede ser oído como simple imputado.

La declaración como simple imputado (informativa) es un arbitrio técnico que posibilita oír a un agente que, en principio, aparece rozado por la investigación por una sospecha débil, para contar con datos que sólo éste puede proporcionar o aclarar, sin que ello implique su vinculación como sujeto pasivo en el sumario.

Por otra parte, de escucharlo como testigo implicaría transgredir el precepto constitucional de la defensa en juicio³²

El simple imputado también está "amparado por las garantías establecidas para la declaración del sumariado, sin que ello implique el carácter de tal".

Es facultad del instructor sumariante el decidir, conforme con los elementos probatorios incorporados, a qué agentes públicos convocará a prestar declaración;

³¹ Repetto Alfredo "Sobre el procedimiento....." Sumario III, punto N° 14, ps. 30-32.

³² Dictámen 204:246.

en este punto cabe recordar que el instructor goza de "independencia en sus funciones".³³

"...Es facultad privativa del sumariante determinar a quien convoca como sumariado, sin perjuicio de que al momento de tener que dictar el acto conclusivo la autoridad competente pueda considerar, ante las probanzas colectadas, que algún otro agente, sea convocado como sumariado y así disponerlo. En este supuesto, las actuaciones deben volver al instructor para que legitime pasivamente al agente, se realicen las diligencias de investigación que corresponda, formule la requisitoria, donde el sumariante puede emitir libremente su opinión, ya que ella no es vinculante para quien decide; correr vista para que provea a su defensa y ofrezca prueba, y, en su caso pueda alegar sobre la producida. Una vez cumplidos esos pasos se podrá resolver sobre la situación del sumariado..." (Dictámenes 232:210)

Ha sostenido la Corte Suprema de Justicia de la Nación que las garantías constitucionales del debido proceso y de la defensa en juicio son de inexcusable observancia en todo tipo de actuaciones, incluso en los procedimientos administrativos de naturaleza disciplinaria. Por ello resulta indispensable que el agente en cuestión haya sido notificado de la existencia del procedimiento que se le sigue, y que además se le dé la oportunidad de ser oído y de probar los hechos que considere conducentes a su descargo³⁴.

La declaración en carácter de sumariado es la primera ocasión que tiene el agente para ser oído, oportunidad en la que ejerce la denominada defensa material, consistente en refutar la incriminación y proponer diligencias para neutralizarla.

Repetimos que la no concurrencia, su silencio o negativa a declarar no pueden hacer presunción en su contra, justamente porque está amparado por la garantía constitucional³⁵

Adelantamos que el superior del instructor (la Dirección de Sumarios), al cumplir la actividad que consiste en que una vez producido el informe final y los alegatos de la prueba y remitir las actuaciones a la autoridad competente, estime que algún otro agente tuviera que ser convocado como sumariado, atento las probanzas incorporadas. En este caso tendrá que expresar y motivar su criterio para

³³ Repetto Alfredo "Sobre el procedimiento....." Sumario III, punto N° 14, p. 33.

³⁴ Fallos 324:3593

³⁵ Acerca del derecho de defensa ver Ivanega Miriam Mabel, El derecho de defensa en el procedimiento disciplinario en Cuestiones de Procedimiento Administrativo, RAP; Buenos Aires, 2006

que la autoridad competente para dictar el acto conclusivo la pondere oportunamente.³⁶

La posibilidad que tiene el sumariado de poder ampliar la declaración cuantas veces lo estime necesario ante el instructor resulta una previsión tendiente a cumplir con el principio de la verdad material que rige todo procedimiento administrativo.

Asimismo el instructor podrá llamar al sumariado cuantas veces lo considere conveniente, para que amplíe o aclare su declaración - esta ampliación tendrá sentido hasta tanto sean formulados cargos al agente -³⁷

CAPÍTULO VIII

PRUEBA CONFESIONAL

Artículo 68: La confesión del sumariado hace prueba suficiente en su contra, debiendo reunir los siguientes requisitos:

- f) Que sea hecha ante el instructor designado para instruir el sumario, sin que resulte válida la ratificación de declaraciones originadas en otros ámbitos.
- g) Que no se presta por error evidente.
- h) Que el hecho confesado sea posible y verosímil atendiendo a las circunstancias y condiciones personales del sumariado.
- i) Que recaiga sobre hechos que el mismo conozca por la evidencia de los sentidos y no por la inducción.
- j) Que el hecho esté acreditado y la confesión concuerde con sus circunstancias y accidentes.

Artículo 69: La confesión no puede ser dividida en perjuicio del causante. Ella no dispensa al instructor de una completa investigación de los hechos ni de la búsqueda de otros responsables.

Fundamentos

³⁶ Dictámen 232:210.

³⁷ Diana Nicolás, LL 2005-A, 985.

*La confesión es la declaración que hace una parte respecto de la verdad de hechos pasados, relativos a su actuación personal.*³⁸

*Es decir cuando de las respuestas a los interrogatorios se desprende la admisión de autoría con respecto al hecho investigado, estamos en presencia de la confesión, entendida como declaración de admisión del hecho atribuido; surgiendo de ello un dato pertinente al conocimiento sobre el hecho investigado, que es prestado por aquel que se ve perjudicado por la acreditación de esa información. La prueba de confesión es una forma de transmitir información directa emanada del propio protagonista.*³⁹

Por ello:

- 1. La confesión debe versar sobre hechos, y no sobre derecho, ello es solamente en lo que concierne a la materialidad de los hechos sobre los cuales recae la declaración, pero no sobre la calificación jurídica que a esos hechos asigna el confesante.*
- 2. Sólo puede tener por objeto hechos pasados. Una declaración formulada sobre hechos presentes puede constituir eventualmente, una pericia, o el contenido de un documento, pero no comporta una confesión.*
- 3. Los hechos sobre los que se presta esta declaración deben ser personales o de conocimiento del confesante, aunque en este último caso la declaración no se refiere al hecho en sí mismo sino al conocimiento que de él tenga el que confiesa.*

*La doctrina procesalista considera que la confesión solo puede ser revocada cuando concurren alguno de los vicios del consentimiento.*⁴⁰

La confesión simple se produce cuando el sumariado reconoce o acepta su intervención en el hecho imputado.

La confesión calificada se produce cuando el sumariado reconoce su intervención en el hecho imputado, pero el confesante agrega otros hechos, explicaciones o motivos con el propósito de atenuar o excusar su responsabilidad. Se admite el hecho imputado, pero se niega en todo o en parte, la responsabilidad aduciendo una disculpa.

³⁸ Palacio, Lino Enrique, Alvarado Velloso, Alfonso, Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, (Comentado), t. VIII, Buenos Aires, Rubinzal Culzoni, 1999, p.239 y ss.

³⁹ Vázquez, Rossi, Jorge E., op. cit.

⁴⁰ Mattiolo, Tratado di diritto giudiziario civile, 4º ed., t. II, p. 572, Gómez Orbaneja y Herce Quemada, Derecho Procesal Civil, 5º ed., Madrid, 1962, p.258.

Cuando la confesión es calificada, el relato se debe tomar como una unidad y, por ende no es posible dividirla en perjuicio del confesante. De ahí que no resulte posible aceptar aquella parte de la declaración que lo perjudique (por ejemplo el reconocimiento de la ejecución del hecho) y no computar el dicho que lo beneficia o disculpa.

Tanto el imputado como el sumariado se encuentran investidos de las garantías fundamentales de directa derivación constitucional.⁴¹

La confesión, dicho relato, no tiene que ser "inverosímil" o "imposible" (el hecho confesado debe ser posible y verosímil).

Es necesario remarcar que las declaraciones del sumariado y del imputado deben estar rodeadas de las garantías y seguridades establecidas en la Constitución Nacional, provincial y en los tratados internacionales de derechos humanos⁴²

Debe considerarse especialmente que por imperio del principio de verdad material que rige a todo procedimiento administrativo, el instructor debe continuar con la investigación de los hechos y de otros responsables. En tal sentido, la Procuración del Tesoro de la Nación expresó: "... en el procedimiento administrativo lo que interesa es establecer la verdad material... La administración debe esclarecer los hechos, tratando, por todos los medios admisibles, de precisarlos en su real configuración, para luego sobre ellos, poder fundar una efectiva decisión. La verdad material debe predominar, con exclusión de cualquier otra consideración".⁴³

CAPÍTULO IX

PRUEBA TESTIMONIAL

Artículo 70: Estarán obligados a declarar como testigos, todos los agentes de la Administración Pública Provincial y las personas vinculadas a la misma a través de contratos administrativos. En este último caso, podrán hacerlo a título personal y como representantes, y su negativa a declarar se advertirá a la autoridad a cuyo

⁴¹ Vázquez, Rossi, Jorge E., Derecho Procesal Penal (La realización penal), t II, Buenos Aires, Rubinzal Culzoni, 1994, p. 318 y ss.

⁴² En un sentido similar para los procesos judiciales ver Vázquez, Rossi, Jorge E., op. cit.

⁴³ Dictámenes 203:47 –Ver Rev.PTN, Nº 19, p. 512; 204:61, entre otros.

cargo se encuentre su contralor, la que tendrá facultades para aplicar las sanciones previstas en las normas que rigen las contrataciones del Estado.

Artículo 71: Los mayores de catorce (14) años podrán ser llamados como testigos.

Artículo 72: Quedan exceptuados de la obligación de comparecer, pudiendo declarar por oficio: el Gobernador y el Vicegobernador de la Provincia; Ministros; Secretarios, Subsecretarios y funcionarios de jerarquía equivalente, Jefe y Subjefe de la Policía Provincial; Presidente, Vicepresidente y Vocales de Institutos u Organismos autárquicos de la provincia, Autoridades Superiores del Tribunal de Cuentas provincial y de la Fiscalía de Estado y todas las otras personas, que a juicio del instructor, puedan ser exceptuadas de la obligación de comparecer.

Artículo 73: Quedan eximidos de la obligación de declarar, (siempre que permanezcan en sus funciones), las siguientes personas: Legisladores nacionales y provinciales; Intendentes y Concejales municipales, Gobernadores y Vicegobernadores de otras Provincias, Ministros provinciales y funcionarios de jerarquía equivalente; Magistrados nacionales y provinciales y funcionarios judiciales asimilados a esa calidad; oficiales superiores de las Fuerzas Armadas, Embajadores y Ministros Plenipotenciarios, Jefes y Subjefes de las Fuerzas de Seguridad y de la Policía Federal, Rectores y Decanos de las Universidades Nacionales, Presidentes de entidades financieras oficiales; Obispos y dignatarios de la Iglesia Católica Apostólica Romana y otras religiones reconocidas.

Dichas personas podrán declarar voluntariamente, ya sea en forma personal o mediante oficio.

Artículo 74: Las personas ajenas a la Administración Pública Provincial no están obligadas a prestar declaración, pudiendo hacerlo voluntaria y personalmente.

Artículo 75: Sin perjuicio de las excepciones y eximiciones precedentes, no podrán ser citados como testigos, las personas con las medie parentesco por consanguinidad hasta el cuarto grado, o segundo de afinidad, con el sumariado. Éstos solo serán admitidos como testigos cuando el hecho, acto u omisión investigado los perjudique personalmente y si el instructor lo estimare convenientes

para el esclarecimiento de los hechos. Si prestaren declaración testimonial no mediando esa circunstancia sus dichos solo valdrán como simples indicaciones de elementos de juicio, sujeto a las comprobaciones que correspondan.

Tampoco serán citadas a prestar testimonio las personas que al tiempo de declarar no se encuentren en estado de hacerlo por razón de su estado físico, moral o mental.

Artículo 76: No pueden ser testigos sino para simples indicaciones:

- a) Los menores de 14 años de edad;
- b) Los que se hubieren encontrado en estado de completa ebriedad, o en otro estado tóxico inhibitorio en el momento de producirse el hecho sobre el cual deponen.
- c) Los que tengan enemistad notoria con el inculpado, si ella fuera de tal naturaleza que permitiera dudar sobre la imparcialidad de sus declaraciones;
- d) Los amigos íntimos del sumariado o del denunciante;
- e) Los que tuvieren relación de dependencia directa con el sumariado;
- f) Los que tuvieren interés con el resultado del sumario;
- g) Los que fueren acreedores o deudores del sumariado o tuvieren vinculación comercial directa con el mismo;
- h) Los que hubieren recibido beneficios de importancia del sumariado.

Las inhabilidades enumeradas en los incisos c) a h), solo tienen lugar en cuanto se fundan en la presunción de parcialidad del testigo con respecto al sumariado.

Artículo 77: El testigo deberá ser citado por comunicación firmada por el instructor, la que contendrá la mención de la obligación de concurrir si se tratare de un agente de la Administración Pública Provincial, bajo apercibimiento de ser pasible de las sanciones que le pudiere corresponder en caso de incomparecencia, de acuerdo con las previsiones del Estatuto que resulte aplicable.

En la misma citación debe fijarse la fecha para una segunda audiencia, para el supuesto de que el testigo no concurra a la primera por justa causa.

Artículo 78: Si alguno de los testigos se hallare imposibilitado de comparecer o tuviere alguna otra razón para no hacerlo, atendible a juicio del instructor, será examinado en su domicilio o en el lugar en que se hallare.

Artículo 79: Los testigos prestarán juramento de decir verdad antes de declarar y serán informados acerca de las consecuencias legales que deberán afrontar si realizan declaraciones falsas o reticentes.

Artículo 80: Previo a comenzar con la declaración, el testigo deberá acreditar su identidad y responder a las siguientes preguntas:

- a) Por su nombre y apellido, edad, estado civil, profesión y domicilio;
- b) Si conocen o no al denunciante o sumariado, si los hubiere;
- c) Si son parientes por consanguinidad o afinidad del sumariante y en que grado;
- d) Si tiene interés directo o indirecto en el sumario;
- e) Si son amigos íntimos o enemigos del denunciante o sumariado;
- f) Si son dependientes, acreedores o deudores de aquéllos, o si tienen algún otro género de relación que pudiere determinara presunción de parcialidad.

Artículo 81: Los testigos serán interrogados sobre lo que supieren respecto de los hechos, cargos o irregularidades que motivaron el sumario, y acerca de todas las circunstancias que, a criterio del instructor, conciernan a la investigación. Las preguntas no contendrán más de un hecho y deberán ser claras y específicas, no se formularan las que estén concebidas en términos afirmativos, sugieran la respuesta o sean agraviantes o vejatorias. No podrán contener referencias de carácter técnico, salvo si fueren dirigidas a personas especializadas.

Artículo 82: Cuando declarase como testigo de vista, éste deberá responder por el tiempo y lugar en que lo vio, si estaban presentes otras personas identificándolas si lo supiera. En el caso que declarase de oídas, el testigo responderá por la persona de quien oyera, en qué tiempo y lugar y si estaban presentes otras personas que también hubieran oído y quienes eran;

Artículo 83: Los testigos podrán rehusarse a contestar las preguntas en los siguientes supuestos:

- c) Si la respuesta lo expusiera a un enjuiciamiento penal.

- d) Si no pudiera responder sin revelar un secreto al que se encuentra obligado en razón de su estado o profesión.

Artículo 84: El testigo contestará, sin leer notas o apuntes, a menos que por la índole de la pregunta se le autorizare, en cuyo caso el instructor dejará constancia de ello. Siempre deberá dar razón de sus dichos.

Artículo 85: Si las declaraciones del testigo ofrecieren indicios graves de falsedad, el instructor comunicará al Director de Sumarios quien en su caso dispondrá la instauración de la correspondiente denuncia judicial. Sin perjuicio de ello, si el testigo revistiera en los cuadros de la Administración Pública Provincial, el Director de Sumarios comunicará a la autoridad de quien aquel depende a efectos de la aplicación de las sanciones disciplinarias que correspondan

Artículo 86: En la forma del interrogatorio se observará lo prescripto por la presente ley para la declaración del sumariado, en cuanto fuese compatible con la declaración testimonial.

Fundamentos

A. LA PRUEBA TESTIMONIAL

Este tipo de prueba es la mayormente utilizada dentro de las prácticas administrativas y judiciales.

Aquí, la fuente de prueba es el testigo y su conocimiento de los hechos, de lo acontecido, que existe antes del proceso. El testimonio o la declaración que exterioriza es el medio de prueba para ingresar al conocimiento – hecho o dato probatorio- al proceso.⁴⁴

El testigo relata, representa o narra un hecho ya acaecido, sobre el que guarda memoria. Es por ello que la doctrina tradicional señala que la testimonial es una prueba indirecta o mediata, pues no hay una percepción directa del órgano administrativo o jurisdiccional, sino que éste conoce los hechos a través de un testimonio y, de acuerdo con las características, concordancias y su pertinencia, sacará conclusiones sobre la verdad de lo relatado.⁴⁵

⁴⁴ Ver Repeto, Sumario III, p., punto N° 13, p. 29- 32.

⁴⁵ Vázquez, Rossi, Jorge E., Derecho Procesal Penal (La realización penal), t II, Buenos Aires,

*Según la Real Academia Española testigo es "la persona que presencia o adquiere directo y verdadero conocimiento sobre una cosa" Pueden serlo personas físicas no jurídicas, pues solo la primera puede captar síquicamente los hechos, retenerlos, recordarlos y narrarlos ante el instructor sumariante*⁴⁶

*En términos jurídicos quien brinda su testimonio debe tener capacidad legal para deponer "sobre un hecho o circunstancia llegada a su conocimiento por cualquier medio o forma, y que es motivo u objeto de investigación administrativa".*⁴⁷

*Como tales, los testigos que no son parte en el sumario, es decir no están involucrados en los hechos investigados, caso contrario su declaración como tales serían ilegítimas. Este es el caso del testigo a quien luego de su declaración se lo declara imputado o responsable con motivo de sus dichos. En ese sentido la Corte Suprema de Justicia de la Nación aplicando los criterios del proceso penal, sostuvo que permitir la declaración de una persona, previo juramento de decir verdad, sin darle antes a conocer el motivo de su citación, afecta la garantía del art. 18 de la Constitución Nacional en cuanto establece que nadie puede ser obligado a declarar contra sí mismo. En ese sentido, consideró que las posiciones tomadas al procesado, bajo juramento, son contrarias a la cláusula constitucional pues tal juramento entraña, en verdad, una coacción moral que invalida los dichos expuestos en esa forma. Exigir juramento al imputado a quien se va a interrogar, constituye una manera de obligarle, eventualmente, a declarar en su contra*⁴⁸.

*El Alto Tribunal entendió que se encuentran violadas las garantías constitucionales si el sustento de las imputaciones que se le formulan al agente surge de sus declaraciones prestadas testimonialmente, pues en ese carácter no pudo ejercer el derecho de negarse a declarar ni servirse de asistencia letrada. En el caso, el despido se fundó en los testimonios que prestó previo juramento de decir verdad y sin perjuicio de que tal vez las faltas pudieron ser acreditadas a través de otros medios, las circunstancias de las que derivó su responsabilidad se basaron en sus respuestas*⁴⁹.

Rubinzal Culzoni, 1994, p. 318 y ss.

⁴⁶ Degreeef, Hugo Rocha, El testigo y el testimonio, Buenos Aires, Jurídicas Cuyo, 1999.

⁴⁷ Bas Torres, Raúl, E., Código procesal penal de la Nación, (Concordado, comentado y anotado), t. II, Buenos Aires, Córdoba, Marcos Lerner, 1996, p. 160.

⁴⁸ Fallos 281:177

⁴⁹ Causa Castro Veneroso Oscar Juan s/ recurso arts. 40, 41 y 42 ley 22.140 del 23/10/2001

Ni siquiera debe verse enfrentado con un problema de conciencia, que devendría de colocarse ante la disyuntiva de faltar a su juramento; máxime si de sus dichos pueden derivarse responsabilidad.

El testigo no puede declarar sobre pareceres u opiniones, sino de datos sobre hechos concretos.

Si la persona que debe declarar se encuentra imposibilitada en concurrir, se le tomará testimonio en su domicilio. De acuerdo al artículo 78, queda librado a la razonable apreciación del instructor acceder a esta excepción, en virtud de los certificados o demás documentos que acompañe el testigo.

B. EL TESTIMONIO

Es el acto procesal mediante el cual el testigo (persona informa sobre lo que sabe de circunstancias, datos o hechos).

Clariá Olmedo entiende por testimonio toda declaración oral (o escrita) producida en la investigación, por la que el testigo transmite un conocimiento adquirido por los sentidos y destinado a dar fe sobre datos que interesan a la misma.

Para que exista testimonio, no es necesario que el testigo conozca los hechos sobre los cuales declara, y mucho menos, que los haya percibido, sino que narre lo que de ellos sepa o manifieste su absoluta ignorancia sobre los mismos.

El testimonio debe tener dos cualidades: ha de ser libre y espontáneo, esto es, original, si la declaración se ha dado bajo el imperio de la fuerza o de la amenaza, si se han usado medios de coacción para hacer que el testigo hable en contra del sumariado, no puede ser aquél creído.⁵⁰

El objeto del testimonio, dice Carnelutti, consiste en lo que el testigo narre, lo que integra la percepción personal del testigo⁵¹.

Existe la posibilidad de que exista un "testimonio técnico", que es aquel prestado por las personas que conocen el hecho en virtud o con el auxilio de sus conocimientos científicos o técnicos especiales y que, por consiguiente, fundamentan su narración en esos conocimientos, además de sus percepciones.

Este tipo de testimonio es en varias ocasiones indispensable para probar, por ese medio, un hecho determinado, sin necesidad de recurrir al dictamen de peritos.

C. EL INTERROGATORIO

⁵⁰ Degreeef, Hugo Rocha, op. cit.

⁵¹ Degreeef, Hugo Rocha, op. cit.

En lo que atañe a la forma de los interrogatorios, antes de comenzar el mismo el instructor sumariante debe comprobar la identidad del declarante, exigiéndole juramento o promesa de decir verdad; seguidamente se le preguntará por lo que en la práctica forense se denomina "las generales de la ley", es decir, datos personales y relaciones o vinculaciones con los involucrados en lo investigado, a los fines de ponderar su imparcialidad. A continuación, se los interrogará sobre el conocimiento que tengan acerca del hecho que se investiga y demás datos o antecedentes que puedan ser de interés con relación a la causa.⁵²

Se sigue en este tema, los lineamientos generales del Reglamento de Investigaciones Administrativas que rige en el ámbito nacional y en la mayoría de las provincias. Es así como la Procuración del Tesoro de la Nación, ha señalado que "se exige al instructor que interroge al testigo sobre todas las circunstancias de tiempo, lugar y modo en que se habrían cometido el ilícito disciplinario para que de manera espontánea transmita sus percepciones sobre el hecho que se quiere esclarecer, dando razón de sus dichos, pues ello permitirá saber si presenció efectivamente los hechos o los conoce por meras referencias".

El juramento de decir verdad, que tiende a garantizar la veracidad de la deposición, brindándole seriedad formal al acto y aumentando los motivos para que la persona no mienta.⁵³(artículo 79 del proyecto legal)

La redacción del artículo 81 del proyecto obedece a los principios de que las preguntas a realizar, deben ser breves, no deberán contener ofensa alguna y han de ser pertinentes a la investigación, tratando de que se individualice y particularice cada uno de los hechos sobre los cuales se lo interroga.

A su vez, deben evitarse las preguntas acumuladas en una sola; es decir el interrogatorio debe estar distribuido en diversas preguntas, en forma concisa, procurando que cada una comprenda solo un hecho o punto. Deben ser formuladas de manera tal de inquirir sus conocimientos, sin suministrarles los detalles, que precisamente, deben exponer de manera espontánea, si los conoce, es decir, que las preguntas no pueden ser sugestivas o sugerentes.

Son preguntas sugestivas las que en vez de instar de una manera neutra a seguir haciendo indicaciones, insinúan una respuesta determinada; dejan entrever

⁵² Vázquez, Rossi, Jorge E., op. cit.

⁵³ Torres Bas, Raúl, E., Código procesal penal (Concordado, comentado y anotado), t. II, Buenos Aires, Marcos Lerner, Córdoba, 1996, p. 167 y ss,

cuál es la respuesta que el interrogador formula. Es sugerente cuando el hecho real o supuesto, que el interrogatorio espera y que debía ser confirmado con la respuesta, se indica al interrogado mediante la respuesta.

Es muy conveniente dejar que el testigo haga, por sí mismo, su narración acerca de lo que sabe, sin formularle preguntas.

Por último, el testigo debe dar razón del dicho de sus afirmaciones o negaciones y debe explicar las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que haya ocurrido cada hecho, y de la forma como llegó a su conocimiento, esto es, debe indicar las fuentes de las noticias y de los hechos que relate, los motivos de su conocimiento o de su desconocimiento.⁵⁴

Es indudable que las preguntas sobre el objeto de la investigación administrativa constituyen "el contenido medular", ya que serán los aportes que el declarante efectúe transmitiendo un conocimiento sobre el hecho motivo del sumario.

El proyecto de ley se ha inspirado en el principio de que durante la etapa instructoria, la prueba testimonial es de estricta incumbencia del instructor sumariante.

D. LA NEGATIVA A DECLARAR

El artículo 83 prevé dos supuestos frente a los cuales el testigo puede rehusarse a declarar: a) cuando su declaración lo podría exponer a un enjuiciamiento penal, y b) si ello implicara revelar un secreto de hechos de los que ha tomado conocimiento por su estado o profesión.

Respecto al primer caso solo cabe indicar que rige el principio de que nadie está obligado a declarar contra sí mismo.

En relación al segundo se fija el criterio según el cual tiene mayor valor el secreto que ha llegado a la persona en virtud de su estado, oficio o profesión, que la verdad material.

Se aplican acá las reglas al derecho penal, por eso para que funcione el principio y la posibilidad de abstención es menester que la confidencia sea recibida o adquirida por la función, estado, profesión, o con motivo de su desempeño.⁵⁵

⁵⁴ Degreeef, Hugo Rocha, op. cit

⁵⁵ Donna, Edgardo A., Maiza, María Cecilia, Código procesal penal y leyes complementarias, (Comentado, Anotado y Concordado), Buenos Aires, Astrea de Alfredo y Ricardo Depalma, 1994.

CAPÍTULO X

CAREOS

Artículo 87: En el caso de que las declaraciones obtenidas en un sumario discordaren acerca de algún hecho o circunstancia relevante que sea conveniente esclarecer, el instructor podrá realizar los careos correspondientes. Estos serán dispuestos de oficio o a pedido del sumariado y deberán efectuarse entre testigos, testigos y sumariados o entre sumariados. Los imputados también podrán ser sometidos a careos.

En los careos solo se exigirá juramento de decir verdad a los testigos, no así a los sumariados o imputados.

Artículo 88: Los sumariados están obligados a concurrir pero no a someterse al careo.

Artículo 89: El careo se realizará de a dos (2) personas por vez, dándose lectura, en lo fundamental, a las declaraciones que se consideren contradictorias, llamando el instructor la atención de los careados de las contradicciones, a fin de que entre sí se reconvenzan para obtener el esclarecimiento de la verdad material.

Se transcribirán las preguntas que mutuamente se hicieren, firmando ambos la diligencia, para luego proceder a su lectura y a su ratificación.

Artículo 90: El sumariante velará por la normalidad del acto y no permitirá que los careados se insulten o amenacen. Si alguno de los confrontados lo solicitara, el sumariante suspenderá o dará por finalizado el acto, medida que también podrá adoptar de oficio cuando las circunstancias lo hicieran aconsejable.

Artículo 91: Si alguno de los que deba carearse estuviere imposibilitado de concurrir se leerá al que esté presente, su declaración y las particularidades de la del ausente con las que existan desacuerdos y se consignarán en la diligencia las explicaciones que dé y las observaciones que haga para confirmar, variar o modificar sus anteriores asertos.

Si subsistiere la controversia se libraré nota a la autoridad del lugar donde el declarante ausente preste servicios o a la persona que al efecto se designe,

insertando la declaración literal del testigo ausente; la del presente; y el medio careo a fin de que complete esta diligencia con el ausente en la misma forma establecida precedentemente.

Fundamentos

Careo o confrontación personal "es el acto de instrucción que consiste en provocar la contradicción inmediata entre dos personas, respecto de los hechos o circunstancias interesantes del objeto procesal o de la investigación administrativa, sobre las cuales ambas hubiesen declarado diversamente, para que el estímulo psíquico de sus recíprocas reconvenções apure el esclarecimiento de la verdad".⁵⁶

Esta prueba consiste, entonces, en la puesta de una o varias personas en presencia de otra u otras para que traten de ponerse de acuerdo respecto de las manifestaciones discrepantes que como testigos, sumariados o imputados hubieran hecho en la investigación administrativa.⁵⁷ Es el enfrentamiento ante el órgano administrativo, es decir, ante el instructor sumariante, entre dos personas que al declarar anteriormente dentro del sumario se han manifestado en forma discrepante⁵⁸.

En cuanto a su naturaleza jurídica, si bien se admite como un medio de prueba independiente, hay consenso doctrinario en atribuirle un carácter subsidiario, al apoyarse en elementos de prueba que ya han sido introducidos como lo son las declaraciones obrantes en el expediente.⁵⁹

El sentido de esta figura radica en que los hechos y las circunstancias pueden ser vistos, apreciados y relatados de forma diversa. Ante ello y con el fin de obtener la versión verdadera, el instructor sumariante puede disponer de oficio o a pedido del sumariado el careo.

El careo exige como presupuesto indispensable, que existan previamente las declaraciones de aquellos que serán protagonistas del careo; que lo afirmado por ellos se haya puesto en duda y que sean contradictorios entre sí, y que la solución de dicha contradicción sea de interés para la investigación administrativa.⁶⁰

⁵⁶ Oderigo, Mario, A., Derecho Procesal Penal, Buenos Aires, p. 490.

⁵⁷ Núñez, Ricardo, Código Procesal Penal de la provincia de Córdoba, Lerner, Córdoba, p. 246.

⁵⁸ Vázquez, Rossi, Jorge E., op. cit.

⁵⁹ Clariá Olmedo, Tratado de derecho procesal penal, t. V, Buenos Aires, 1999, p. 141 y ss.

⁶⁰ Ver en ese sentido a Donna, Edgardo A., Maiza, María Cecilia, ..op.cit.

En el derecho comparado, la situación es similar. A título de ejemplo, el art. 208 del Decreto N° 500/1991 de la República Oriental del Uruguay establece “ Se leerán las declaraciones de los careados y se llamará la atención sobre las discrepancias, estando autorizado el instructor a efectuar las repreguntas que estimara del caso.

Es de resaltar que en estos careos los imputados no deberán ser sometidos a juramento o promesa de decir verdad.

CAPITULO XI

PRUEBA PERICIAL.

Artículo 92: En los supuestos que para el examen de una persona o para la apreciación de un hecho o de sus circunstancias se requieran conocimientos especiales en algún arte, técnica, ciencia o industria, el instructor procederá a recabar informe pericial.

Artículo 93: En el acto que disponga dicha prueba, incluirá los puntos de pericia, designará al perito y fijará el plazo en que ésta deba producir su informe. Dicho acto deberá ser notificado al sumariado.

Artículo 94: El instructor podrá prorrogar el plazo otorgado al perito, a solicitud de éste con anterioridad al vencimiento de ese término.

Artículo 95: El perito deberá aceptar el cargo, en el expediente sumarial, dentro de los diez (10) días de notificada su designación. Tendrá la obligación:

- a) de obedecer al instructor sumariante;
- b) de diligencia y lealtad;
- c) de secreto.

Artículo 96: Sólo se nombrará un perito para cada rama del arte, técnica, ciencia o industria. En forma excepcional y cuando la complejidad de los hechos lo hagan procedente, se podrá autorizar el nombramiento de más expertos, los que en ningún caso excederá de tres (3).

Artículo 97: Cuando la Administración Pública Provincial no contase con profesionales o expertos en la ciencia, arte o industria a que corresponda el hecho a investigarse, se solicitará al Poder Judicial local la designación de un perito. Si tampoco contaran con un profesional en la especialidad, se requerirá la designación a organismos o reparticiones provinciales, nacionales o municipales, incluyendo las universidades públicas. La Administración provincial se hará cargo de los costos que demande la pericia.

Artículo 98: La negativa injustificada del perito a cumplir con la pericia requerida, será pasible de sanción disciplinaria conforme a las disposiciones que le resulten aplicables. El organismo del cual dependa el perito designado, no podrá oponerse a la designación efectuada, ni al cumplimiento de la pericia encomendada, salvo por razones de servicios debidamente justificadas, las que serán puestas en conocimiento del Director de Sumarios por el instructor. En estos casos, éste designará un nuevo perito.

Artículo 99: El perito deberá excusarse y podrá ser recusado por las mismas causales previstas para el instructor sumariante.

Artículo 100: La recusación o excusación de los peritos deberá efectuarse por escrito, con expresión de sus causas y las pruebas que correspondieren. El instructor resolverá de inmediato una vez de producida la prueba sobre la recusación o excusación planteada. La resolución que dicte será irrecurible.

Artículo 101: En el caso que fuera procedente la designación de nuevo perito ésta deberá efectuarse dentro de los cinco (5) días de dictada la resolución de remoción.

Artículo 102: Los peritos aceptarán el cargo y prestarán juramento ante el instructor, quien le fijará en el mismo acto, el plazo dentro del cuál deberán expedirse. La omisión injustificada en la producción de la pericia, en el plazo establecido, constituirá falta grave del perito que revistará como agente de la Administración Pública Provincial, debiendo comunicar de inmediato la falta, a la autoridad jerárquica que corresponda, a los fines disciplinarios.

Artículo 103: Los peritos emitirán dictamen mediante un informe que contendrá la explicación detallada del examen y las operaciones técnicas realizadas y de todos los antecedentes y los principios y fundamentos técnicos-científicos. Con dicho informe deberán acompañar las fotografías, los registros, los gráficos, los croquis y todo otro documento o elemento vinculado al objeto de la pericia. Si a criterio del instructor, ésta fuera incompleta deberá solicitar al perito su ampliación y el plazo correspondiente.

Artículo 104: Sin perjuicio de la ampliación del dictamen, si debieran subsanarse simples deficiencias o esclarecerse los puntos oscuros, el instructor sumariante podrá llamar a los peritos a fin de que hagan las aclaraciones que estime necesarias.

Fundamentos

La pericia es un medio probatorio utilizado para incluir en el procedimiento las nociones técnicas y objetos de prueba cuya determinación y adquisición requieren de conocimientos científicos o especiales y capacidad técnica.⁶¹

El dictamen pericial debe ser útil para el descubrimiento o la valoración de un elemento de prueba.⁶²

No se trata, en consecuencia, de un medio para auxiliar al instructor sumariante, supliendo sus deficientes formaciones sobre el tema a peritar.

Quedan excluidos del requerimiento pericial, aquellos casos que respondan a conocimientos comunes o simples comprobaciones de hecho.⁶³

El perito es entonces un experto en una ciencia, arte o técnica, que emite dictamen para asesorar en los temas que puedan ilustrar sobre asuntos de su especialidad.⁶⁴

⁶¹ Florian Eugenio, De las pruebas penales, t. II, Santa Fe de Bogotá, Colombia, ed Temis S.A. p. 404.

⁶² Según Jorge Clariá Olmedo, Derecho procesal penal, t. II, Córdoba, ed. Lerner, 1984, p. 402, "la pericia deberá ser ordenada para obtener o explicar un elemento de convicción". Se ha señalado como notas características de la pericia su regulación formal y el encargo judicial previo, (Luigi Fulci, Perizia, en Novísimo digesto italiano, p. 963).

⁶³ Darritchon, Luis, "Como es el nuevo proceso penal", t. VI, Buenos Aires, ed. Abeledo Perrot, 1993, p. 100 y ss.

⁶⁴ Dayenoff, David E., Código procesal de la nación, (Comentarios), Buenos Aires, La Roca, 1997, p. 300.

Esta prueba⁶⁵ es utilizada cuando se necesita determinar fehacientemente hechos o circunstancias pertinentes a la causa que exijan conocimientos especializados, por eso la tarea de los peritos es un acto eminentemente técnico, reservado a los designados para su realización y cuyos resultados deben formularse en forma detallada y fundada, de acuerdo con las reglas de la materia de que se trate.

Los peritos solamente pueden ser requeridos para cuestiones de hecho, no deben expedirse en relación a las consecuencias legales de las situaciones fácticas. Por eso su dictamen resulta de un juicio de valor, pero limitado a los hechos sobre los cuales debieron exteriorizar sus conocimientos técnicos⁶⁶.

El valor probatorio será decidido por el abogado sumariante, quien no se encuentra obligado a seguir las conclusiones de los peritos, rigiendo al respecto las reglas valorativas generales, la sana crítica. Esos dictámenes no son obligatorios para el instructor sumariante, sino que son una fuente más de sus conocimientos para resolver el sumario.

La ampliación de una pericia no es nueva pericia; es una sola cumplida en dos etapas.

La regla general es que el perito debe ser único, salvo que se considere indispensable que sean más.

Las diferencias que se pueden establecer entre perito y testigo no son, tanto, los especiales conocimientos de aquél (que también puede tenerlos el llamado "testigo perito"), sino la circunstancia de que el primero conoce y concluye el encargo y en virtud de un interés procesal preexistente a su misión; en cambio, el testigo percibe espontáneamente, y el interés sobre su percepción es sobreviviente⁶⁷.

A fin de que el aporte probatorio sea serio, el requisito básico para ser perito es la idoneidad, derivada de su capacidad científica, técnica o artística necesaria para descubrir o valorar el elemento de prueba.

El deber del perito, se concreta en la obligación de prestar los servicios correspondientes en la forma más eficaz y en obsequio a la verdad.⁶⁸

⁶⁵ Vázquez, Rossi, Jorge E., op. cit.

⁶⁶ Darritchon, Luis, op. cit.

⁶⁷ Cafferata Nores, La imparcialidad del perito contralor, "Seminario Jurídico", nº 208/82

⁶⁸ Levene (h), Ricardo, Manual de derecho procesal penal, t. II, Buenos Aires, Depalma, 1997

El instructor sumariante puede dictar instrucciones que considere oportunas para la ejecución de esa prueba⁶⁹

Dentro de los límites de las instrucciones impartidas por el instructor sumariante debe poder gozar de la más amplia libertad de investigación para el desarrollo de la tarea que ha asumido, esto es, libertad de proceder a las averiguaciones que considere oportunas.

Ni la ley, ni el instructor sumariante, pueden indicar de antemano, qué investigaciones debe efectuar y que métodos aplicar; por ello cuando se trata de actividades técnicas inherentes a su labor, es de todo punto libre para escoger los métodos y procedimientos.

El perito debe ser diligente en el sentido de realizar sus tareas con cuidado y esmero, empleando los recursos y conocimientos adecuados de su arte o de su ciencia, y esto para que el resultado corresponda lo más posible a la realidad. También tiene el deber jurídico del secreto, no pudiendo divulgar los resultados obtenidos⁷⁰.

El dictamen debe contener como mínimo a) La descripción de las personas, lugares, cosas o hechos examinados, tal como hubieran sido hallados; b) El detalle de las operaciones practicadas, su resultado⁷¹ y fecha de realización; c) las conclusiones conforme a los principios de su ciencia, arte o técnica.

Las conclusiones del perito serán el vehículo para la incorporación al proceso del elemento probatorio que se pretendía obtener con la pericia, o para introducir criterios científicos, técnicos o artísticos para su valoración.⁷²

En síntesis el dictamen pericial deberá estar motivado, es decir que debe consistir en una explicación destinada a demostrar por qué el perito concluye como lo hace, fundada en principios, argumentos o deducciones de carácter científico, técnico o artístico, según el caso.⁷³

⁶⁹ Levene (h), Ricardo, op cit.

⁷⁰ En esos términos ver artículo 622 Código Penal.

⁷¹ "Esta exposición o relato debe ser detallado; vale decir, comprensivo de todas las operaciones o experimentos practicados, sin omitir ninguno de los resultados obtenidos y con mención de los distintos pasos seguidos, procedimientos utilizados, materiales, sustancias o instrumentos empleados y resultados producidos, tanto positivos como negativos", señala Jorge A. Clariá Olmedo, Tratado de derecho procesal penal, Buenos Aires, ed Ediar, 1981.

⁷² Cafferata Nores, op cit.

⁷³ Cafferata Nores, op cit.

*El dictamen podrá ser aclarado cuando presente puntos oscuros, sin que ello importe una alteración de las conclusiones de la pericia.*⁷⁴

CAPÍTULO XII

INSTRUMENTAL E INFORMATIVA

Artículo 105: El instructor deberá incorporar al sumario todo dato, antecedente, instrumento o información obtenido durante el curso de la investigación y que resulte necesario para la investigación.

Artículo 106: El instructor se encuentra facultado para requerir mediante oficio, los informes que estime necesarios para el esclarecimiento de los hechos y sus circunstancias, así como la remisión de expedientes, testimonios o certificados relacionados con el sumario. Si no fuera absolutamente necesario incorporar documentos originales, se agregarán copias de los mismos autenticadas con la firma del sumariante.

Artículo 107: Los instrumentos Públicos constituyen plena prueba, salvo que se alegara y demostrará su falsedad. Los escritos privados reconocidos en su firma constituyen contra el que hubiera reconocido, la misma prueba que los instrumentos públicos, salvo que este alegara y demostrara la falsedad de su contenido.

Artículo 108: En el caso de que un texto manuscrito fuera desconocido por su presunto autor, el sumariante procurará obtener escrituras indubitables, reconocidas por aquél, a fin de diligenciar el pertinente examen pericial. A faltas de documentos indubitables o siendo ellos insuficientes, el sumariante podrá disponer que la persona a quien se le atribuya la letra, forme un cuerpo de escritura al dictado para ser sometido al cotejo pericial. De modo similar se procederá cuando se halle cuestionada la autoría o la legitimidad de una firma

Artículo 109: El plazo para que los requeridos cumplan con el pedido de informes o documentación será:

⁷⁴ Cafferata Nores, op cit.

1) si se tratare de organismos públicos dentro de los diez (10) días de recibido el oficio. El requerimiento se formulará bajo apercibimiento de informar, en caso de incumplimiento, al superior jerárquico a los fines de que proceda a deslindar las responsabilidades pertinentes.

2) en el caso de las personas jurídicas privadas dentro de los cinco (5) días.

Si por razones fundadas los requeridos necesitaren un plazo mayor para suministrar el informe solicitado, podrán solicitar al instructor una ampliación del plazo, quien evaluará los motivos de la prórroga y la índole y relevancia de la información pedida.

Artículo 110: Los informes objeto de este medio de prueba deberán versar sobre hechos concretos y claramente individualizados.

Artículo 111: Si la autenticidad de documentos o instrumentos privados, fuese desconocida o impugnada por el sumariado, la instrucción podrá disponer, de oficio o a petición de parte interesada el reconocimiento de las firmas y su contenido, y en su caso, el dictamen pericial.

Fundamentos

El requerimiento de informes tiene por objeto adquirir prueba consistente en datos – que obren en la documentación, archivo y registros de contabilidad de una repartición privada o pública que no es parte en la investigación administrativa – y que por su carácter deben ser suministrados por escrito con prescindencia del conocimiento personal que de aquéllos pudiere tener el funcionario o representante que contesta el oficio.⁷⁵

Por eso, el informe probatorio, en el marco de un sumario disciplinario, es la respuesta escrita, emanada de una persona jurídica frente al requerimiento del instructor sobre datos preexistentes a tal pedido, que estén registrados en dependencias de aquélla⁷⁶.

Se basa en archivos, documentación, registros contables, pudiéndose igualmente requerir expedientes.

⁷⁵ Álvarez Julia, Luis, Manual de Derecho Procesal, Buenos Aires, ed. Astrea, 1992, p. 244 y ss.

⁷⁶ Cafferata Nores, op cit., p. 180 y ss.

*Esta prueba supone la previa registraci3n de los datos sobre los cuales versar3 el informe, que est3n al alcanc3 de quien lo suscribe en virtud de las funciones que ejerce, y no por percepciones sensoriales anteriores de 3ste*⁷⁷.

Se pueden requerir informes a entidades privadas de cierta envergadura (v. gr. Universidades, bancos), pero si se discute la autenticidad de aquellos deber3n ser sometidos a prueba pericial.

*En casos excepcionales, podr3 admitirse que el informe se produzca oralmente, result3ndole aplicable las reglas del testimonio.*⁷⁸

Tiene los l3mites propios de todos los medios de prueba, es decir, su relaci3n con los hechos controvertidos, no estar expresamente prohibido por ley, es especial, por razones de orden p3blico, de seguridad de estado o de secreto del tutelado por la ley.

*Respecto a su naturaleza jur3dica, la doctrina se divide a la hora de analizar si la informativa es una prueba aut3noma o es una especie de otra prueba. Un sector entiende que la prueba de informes es sustitutiva del testimonio, pues importa una versi3n dada por quien no es persona f3sica, se asienta en constancias instrumentales y el medio de comunicaci3n es escrito*⁷⁹.

*Otros autores consideran que se trata de una modalidad de varios otros medios probatorios, no un medio independiente, pues por ejemplo, "cuando una autoridad informa acerca de un hecho ocurrido en su despacho o expide una certificaci3n de tal hecho, existe un testimonio oficial o bien un documento, si en cambio realiza un examen de los hechos y rinde el informe correspondiente se estar3 en presencia de una inspecci3n".*⁸⁰

*Por 3ltimo autores como Lino Palacio caracterizan con total autonom3a a esta prueba. Las razones son que no se asemeja a ninguna otra y se le aplica sus propias normas. En sentido propio, denominase prueba de informes al medio de aportar al proceso judicial o al sumario datos concretos acerca de los actos o hechos resultantes de la documentaci3n, archivos o registros contables de terceros o de las partes, siempre que tales datos no provengan necesariamente del conocimiento personal de aqu3llos.*⁸¹

⁷⁷ Darritchon, Luis, op. cit., p. 100 y ss.

⁷⁸ Cafferata Nores, op. cit., p. 182 y ss

⁷⁹ Colombo, Carlos J., "C3digo Comentado...", t. III, p. 464, n3m. 2..

⁸⁰ Echandi3 Devis, Compendio de la prueba judicial, Buenos Aires, ed. Rubinzal Culzoni.

⁸¹ Palacio, Lino Enrique, Velloso, Adolfo, C3digo Procesal Civil y Comercial de la Naci3n, t. VIII,

Es indudable que esta prueba tiene origen no personal, pues de lo contrario el poseedor de informes debería prestar declaración como testigo.

En base a las normas aplicables al proceso penal este medio probatorio es objetivo porque procede únicamente respecto de actos o hechos que resulten de la documentación, archivo o registros del informante. Esta característica lo diferencia de la testimonial y la pericial.

Es importante destacar que mediante esta prueba no se trata de acompañar documentos, sino de que, quién tiene esos documentos suministre el dato que se le piden.

Por eso, en principio, el informante no está obligado a exhibir la fuente de información, salvo el caso de impugnación del informe.

CAPITULO XIII

INSPECCIONES

Artículo 112: El instructor, de oficio o a pedido de parte, si lo considera oportuno y en la medida que la investigación lo requiera, realizará una inspección *in situ* de lugares o cosas, dejando constancia circunstanciada en el acta que labrará al efecto, a la que deberá agregar los croquis, fotografías y objetos que correspondan. También podrá disponer la concurrencia de peritos y de testigos a dicho acto.

Artículo 113: Dentro de este medio de prueba el sumariante podrá practicar mediciones, cronometrajes, recuentos, pesajes o cualquier otro tipo de experimentación o ensayo. Finalizada la diligencia se dejará constancia de las comprobaciones efectuadas en el acta que se labre.

Fundamentos

La inspección es el examen que el instructor realiza directamente de hechos o lugares que interesan al sumario, para verificar su existencia, sus características y demás circunstancias.

“Es una comprobación directa que hace el juez o el instructor sumariante mediante observación y aprehensión, sobre circunstancias o hechos que deben inventariar y detallar y que le permiten determinar estado y condiciones de lugares o cosas. Podrán valorar personalmente los que sean de conocimiento común para el habitante medio o deberán recurrir a peritos en los demás casos, aunque sus conocimientos especiales le permitan personalmente hacer esa valoración. Es una operación que se realiza a través de los sentidos, en un plano de absoluta inmediación”⁸²

Puede recaer sobre el mismo hecho que se quiere probar o sobre otro que a su vez sirve de prueba de aquél. En el primer caso la inspección es siempre un medio directo de prueba y existe solamente el hecho que se quiere probar. En el segundo hay dos hechos: el que prueba la inspección y el que se quiere probar con éste, de ahí que se considere que la inspección es prueba directa del hecho indicador o indicio, y prueba indirecta del hecho indicado o que se pretende probar con el primero⁸³

En realidad no se trata de que el hecho inspeccionado sea prueba de sí mismo, sino de que su prueba consiste en la verificación del instructor, mediante sus sentidos, y por lo tanto existe indudablemente una actividad probatoria. “Prueba es la inspección y no el hecho inspeccionado; el segundo es el objeto de la primera, sin que esto impida que tal hecho, a su vez, pueda servir de prueba indiciaria de otro hecho”.⁸⁴

Cuando verse sobre un hecho para cuya apreciación o identificación se requiere conocimientos técnicos, será necesario complementar la inspección con un dictamen de expertos, y entonces ya no se tratará de una prueba simple, es decir, que por sí sola demuestre plenamente el hecho, sino de dos pruebas acumuladas: inspección y peritación.⁸⁵

“Se trata de aprehensiones de datos relativos al hecho investigado efectuadas en forma directa por el juez o por el instructor sumariante, mediante sus percepciones personales”.⁸⁶

⁸² Florian Eugenio, op cit., p. 506 y ss.

⁸³ Echandía, Hernando Devis, Compendio de la Prueba Judicial, t. III Buenos Aires, ed. Rubinzal Culzoni, p.137 y ss.

⁸⁴ Echandía, Hernando Devis, op cit.

⁸⁵ Echandía, Hernando Devis, op cit.

⁸⁶ Vázquez, Rossi, Jorge E., op. cit.

En el acta que se labra deben ser descriptos detalladamente todos los efectos materiales que el hecho hubiere dejado⁸⁷ En aquella debe hacerse constar únicamente lo que ha sido materia de percepción por el sumariante⁸⁸

Hernando D. Echandía ha puntualizado que para que exista jurídicamente la inspección, para su validez, su eficacia probatoria y para que pueda decirse que tiene el carácter de inspección se deben reunir los siguientes requisitos:⁸⁹

a) Requisitos para la existencia jurídica de la inspección.

1º) Debe ser practicado por un funcionario del órgano administrativo.

2º) Ese funcionario debe actuar en ejercicio del cargo.

Es elemental que si la diligencia se practica por un funcionario público pero sin que obre para ello en ejercicio del cargo, se tratará de adquirir un conocimiento privado, que no puede tener carácter de inspección. Se aplica a esta hipótesis la prohibición para el juez o para el instructor sumariante de utilizar sus conocimientos particulares o sus ciencias privadas de los hechos, como medio probatorio, que es uno de los más importantes principios de las pruebas.

b) Requisitos para la validez de la inspección.

1º) Que no exista una prohibición legal de realizar la diligencia.

Esta prohibición puede referirse al objeto de la inspección o al procedimiento empleado para practicarla; lo primero ocurrirá cuando una norma legal prohíba practicar inspección en un determinado caso, en consideración a la naturaleza de los hechos que se deben probar, lo cuál sólo excepcionalmente se presentará en la práctica; lo segundo porque se exija algún trámite previo que no se haya cumplido, como la orden de exhibición del documento o de los libros de contabilidad que no se presenten voluntariamente.

2º) La competencia del juez o del instructor sumariante para la práctica de la inspección.

La competencia general de esta diligencia le corresponde al juez o al instructor sumariante, es indispensable que ellos tengan competencia específica sobre el valor en donde debe practicarse la inspección, al menos para los efectos de la diligencia.

⁸⁷ Dayenoff, David E., op cit., p. 275 y ss.

⁸⁸ Echandía, Hernando Devis, op cit., p. 141.

⁸⁹ Echandía, Hernando Devis, op cit., p. 162 y ss.

c) *Requisitos para la eficacia probatoria de la inspección.*

1º) *Que el acta sea clara y permita conocer con seguridad cuáles fueron los hechos observados por el juez o por el instructor sumariante.*

Este requisito es necesario porque el juez o el instructor sumariante no pueden considerar probados hechos diferentes de los relacionados en el acta de la diligencia, ni imputarles condiciones o características que en ella no se hicieron constar, pues de lo contrario se estaría aplicando las ciencias privadas del juez o del instructor sumariante como instrumento probatorio y se violaría el requisito de la debida contradicción de la prueba y el derecho de defensa de la parte perjudicada, ya que es natural que ésta se limite a discutir lo que el instructor sumariante haya hecho constar.⁹⁰

2º) *Que no existan otras pruebas que desvirtúen las conclusiones del acta.*

3º) *Que no se haya producido una rectificación o retracción del juez o del instructor sumariante que practicó la diligencia. (...)*

4º) *Que no se viole la reserva legal ni el secreto profesional.*

El referido autor, alude que la inspección no es nunca una prueba indiciaria, pero sirve para probar hechos que constituyen indicios del hecho investigado, lo que es distinto; es siempre una prueba directa de aquéllos.

CAPÍTULO XIV

CLAUSURA DE LA ETAPA DE INVESTIGACION

Artículo 114: Diligenciadas todas las averiguaciones, tramitaciones y medidas de prueba conducentes al esclarecimiento del hecho investigado, y agregado, en caso de corresponder, el legajo personal del sumariado, o su copia certificada, el instructor procederá a dar por terminadas las actuaciones en lo relacionado con la etapa de investigación, disponiendo la clausura de la misma, mediante la correspondiente providencia.

Artículo 115: Dentro del plazo de diez días de clausurada la investigación, el instructor deberá producir un informe, el cual contendrá los siguientes requisitos:

- a) La relación circunstanciada y fundamentada de cada uno de los hechos investigados.
- b) El análisis de los elementos de prueba acumulados, los que serán apreciados según las reglas de la sana crítica.
- c) La calificación jurídica de la conducta del sumariado.
- d) Las condiciones personales del o de los sumariados que puedan influir para la determinación de la mayor o menor gravedad de la sanción por el hecho imputado.
- e) La opinión y mención de aquellos elementos reunidos que puedan configurar la existencia de un presunto perjuicio fiscal, para la ulterior elevación al Tribunal de Cuentas de la provincia, en los términos del artículo 47 de la ley 4139.
- f) Las disposiciones legales o reglamentarias que se consideren aplicables y, en su caso, la proposición de la sanción que a su juicio corresponda.
- g) Cualquier otra apreciación que haga a la mejor solución del sumario.

Antes del vencimiento del plazo indicado, el instructor, mediante requerimiento fundado, podrá requerir al superior la prórroga del mismo, por otro de igual término.

Artículo 116: También corresponderá clausurar la etapa de investigación y emitir el informe a que alude el artículo anterior en los siguientes casos:

- a) Cuando los hechos investigados no constituyan irregularidad o,
- b) Los hechos investigados constituyen una irregularidad, pero no se ha individualizado responsable alguno. En estos supuestos el instructor deberá propiciar el temperamento a seguir por la autoridad competente, es decir el archivo de las actuaciones administrativas.

⁹⁰ Pietro Castro, Derecho procesal civil, Madrid, 1964, primera parte, núm. 316, p. 453.

CAPÍTULO XV

VISTA Y DEFENSA

Artículo 117: Sin perjuicio de la intervención que corresponda al Tribunal de Cuentas de la Provincia en el marco de sus competencias, el instructor una vez producido el informe del artículo 115 notificará de ello, en forma fehaciente, al sumariado para que dentro del tercer día, proceda a tomar vista de las actuaciones. El sumariado tomará dicha vista en presencia de personal autorizado. No podrá retirar las actuaciones pero sí podrá solicitar la extracción de fotocopias a su cargo. En esta diligencia podrá ser asistido por su letrado.

Artículo 118: Dentro de los diez (10) días a partir del vencimiento del plazo de vista establecido en el artículo 117, el sumariado podrá, se formule o no cargo, efectuar su defensa y proponer las medidas de prueba que estime oportunas.

El sumariado, sin perjuicio de su intervención personal, podrá contar con asistencia letrada.

El instructor, a pedido del sumariado, podrá ampliar el plazo hasta un máximo de diez (10) días.

Vencido el plazo para efectuar su defensa sin ejercerla, se dará por decaído el derecho de hacerlo en el futuro.

Artículo 119: Si el sumariado no ofrecieren pruebas, o las mismas no fueron consideradas procedentes por el instructor, no será necesaria la producción de un informe final. En ese caso, se elevarán las actuaciones directamente al superior, dentro del plazo de tres (3) días contados a partir del vencimiento del establecido en el artículo 118.

Artículo 120: La propuesta de medidas de prueba por parte del sumariado deberá ser lo más precisa posible, a fin que el instructor pueda decidir sobre su procedencia y diligenciamiento.

Si el instructor denegare las medidas de prueba propuestas, tal pronunciamiento deberá ser fundado.

La resolución denegatoria será recurrible, en el término de tres (3) días, ante el superior inmediato del instructor, quien deberá resolver en el término de cinco (5) días. Este último pronunciamiento será irrecurrible.

Artículo 121: Independientemente de quien la propuso, producida la prueba, tendrá carácter común para todos los intervinientes, no pudiendo desistirla la parte oferente por haberle resultado adversa.

Artículo 122: Las disposiciones referidas a diligencias probatorias establecidas en la etapa de investigación, son aplicables a esta instancia del sumario en tanto no resulten modificadas en el presente Capítulo.

Artículo 123: Se podrá ofrecer hasta un máximo de cinco testigos. Dicho número podrá ser ampliado por el instructor, cuando la cantidad de hechos, la complejidad de los mismos o el número de testigos oídos en la etapa de investigación, así lo justifique.

En todos los casos, deberá denunciarse nombre y apellido, ocupación y domicilio de los mismos.

No podrán ofrecerse testigos de concepto ni preguntas relacionadas con ello.

Artículo 124: Las preguntas a cuyo tenor serán examinados los testigos deberán presentarse hasta con dos (2) días de antelación a la audiencia.

Si las preguntas no se presentaren dentro del plazo fijado en el párrafo precedente, se tendrá por desistido el testimonio. Tal desistimiento será parcial, si tratándose de varios testigos, se presentaren las preguntas sólo para algunos de ellos.

Podrán ampliarse las preguntas y los testigos ser repreguntados por el sumariado, su abogado y el instructor.

Artículo 125: Si existieren cosumariados, sólo podrán participar en la audiencia testimonial del otro, si se les imputara responsabilidad por el mismo hecho.

Artículo 126: Producida la prueba ofrecida por el sumariado el instructor procederá a clausurar definitivamente las actuaciones, mediante la correspondiente providencia.

Artículo 127: Dentro del plazo de diez días de dictada la providencia de clausura definitiva de las actuaciones, el instructor deberá producir un informe final, el cual contendrá el análisis de la prueba producida.

Antes del vencimiento del plazo indicado, el instructor, mediante requerimiento fundado, podrá solicitar a la Dirección de Sumarios la prórroga del mismo, por otro de igual término.

Artículo 128: Una vez agregado el informe previsto en el artículo 127, se notificará al sumariado para que en el término de seis (6) días alegue sobre el mérito de la prueba y los informes aludidos.

Artículo 129: Producido el informe final del instructor previsto en el art. 127 y los alegatos sobre la prueba, el instructor elevará las actuaciones a la Dirección de Sumarios, que a su vez, las remitirá dentro de los cinco (5) días de recibidas a la autoridad competente o, de considerarlo necesario, las devolverá al instructor con las observaciones del caso, fijando un plazo no mayor de diez (10) días para su diligenciamiento y nueva elevación.

Artículo 130: Si la Dirección de Sumarios no compartiese las conclusiones a las que arribó el instructor, no podrá modificarlas, sin perjuicio de dejar debida constancia de ello.

La opinión del instructor y de la Dirección de Sumarios no resultarán vinculantes para la autoridad que dictará el acto conclusivo.

Artículo 131: Con el informe del instructor y el suyo, la Dirección de Sumarios remitirá las actuaciones al organismo del cual dependa el agente sumariado o en el cual se hubiesen producido los hechos investigados. Previo dictamen de su servicio jurídico permanente, la autoridad competente dictará la correspondiente resolución.

Artículo 132: La citada resolución deberá cumplimentar con todos los requisitos del acto administrativo, debiendo declarar:

- a) La existencia de responsabilidad del o de los sumariados y la aplicación de las pertinentes sanciones disciplinarias.

- b) La exención de responsabilidad del o de los sumariados.
- c) La no individualización de responsable alguno.
- d) Que los hechos investigados no constituyen irregularidad.

En su caso, dispondrá la elevación de las actuaciones al Tribunal de Cuentas de la Nación, a efectos de que se instruya el pertinente juicio de responsabilidad en los términos de la ley 4139

Artículo 133: La resolución definitiva que se dicte deberá ser notificada a las partes, a la instrucción, a la Dirección de Sumarios de la Asesoría General de Gobierno, a la Oficina Anticorrupción y al Tribunal de Cuentas de la provincia.

Una vez firme la resolución, se publicará en el Boletín Oficial y en cualquier otro medio que la autoridad estime conveniente, dejándose constancia de la misma en el legajo personal del agente.

Fundamentos

La clausura de la investigación es una acto fundamental. De ella se pueden derivar dos situaciones: a) la ausencia de sumariado, porque no existen irregularidades o porque de existir no se pudieron determinar a los responsables y b) la existencia de agente/s sumariado/s

Por ello resulta de máxima relevancia el contenido del Informe del sumariante, cuya finalidad es la de posibilitar el pleno ejercicio del derecho de defensa de los presuntos responsables⁹¹.

Este informe se asimila a la acusación en un proceso penal; es por ello que resulta aplicable el criterio de la Corte Suprema de Justicia de la Nación al aseverar que las garantías constitucionales del debido proceso y de defensa en juicio exigen que la acusación contenga un detalle preciso de la conducta imputada, a efectos de que el procesado pueda ejercer en plenitud su derecho de ser oído y producir prueba en su descargo, así como el de hacer valer todos los medios que conduzcan a su defensa conforme a las leyes de procedimientos⁹².

La exigencia de consignar una relación circunstanciada de los hechos implica describir cada uno de los hechos investigados, la apreciación de la prueba producida

⁹¹ Ivanega Miriam Mabel, El derecho de defensa en el procedimiento disciplinario en Jornadas de derecho administrativo de Cuestiones de Procedimiento Administrativo, Ediciones RAP; 2005

⁹² Ver Boletín de Actualización –Dictámenes PTN Mayo-Junio, p. y ss.. Fallos 312:540

*según la sana crítica, los fundamentos que llevan a tener por acreditada la materialidad de la falta investigada y los agentes que han cometido la presunta irregularidad. La Procuración del Tesoro de la Nación ha entendido que la requisitoria para ser válida debe contener la doble determinación, objetiva y subjetiva, del objeto procesal*⁹³.

*No puede soslayarse que este requisito es esencial, en la medida que es característica de los regímenes disciplinarios la relativización de los principios del derecho penal, entre ellos de la tipicidad. Esta exigencia no es absoluta para sancionar al agente público, máxime por la multiplicidad de variantes que no pueden ser encerradas en descripciones como los tipos penales*⁹⁴

*Si bien limitada por las normas legales que establecen las conductas y el tipo de sanción, la PTN ha reconocido en la potestad disciplinaria el ejercicio de funciones discrecionales, en particular cuando se deben interpretar ciertas conductas*⁹⁵

*En definitiva el imputado debe poder comprender en forma clara la falta imputada, las consecuencias de los hechos, para así encontrarse en condiciones para responder los cargos que se le formulan*⁹⁶

Se ha sostenido que “es insoslayable la debida calificación jurídica de las conductas reprochables, así como también el señalamiento de la represión sugerida, que haga posible para el imputado la clara comprensión de las consecuencias del hecho que se le atribuye. Sólo así se está en condiciones de responder eficazmente los cargos quedando asegurada la garantía del debido proceso (art. 18 Constitución Nacional)”.

*El sumariante solo opina y propone, de modo no vinculante, pues no aplica, ni impone sanción disciplinaria alguna*⁹⁷. *Es decir no está habilitado para resolver sobre cuestiones de fondo o de mérito, ni sobre la prescripción de una acción disciplinaria, que es una circunstancia impeditiva de un pronunciamiento de tal naturaleza pues su*

⁹³ Dictamen 130:258

⁹⁴ Sobre la tipicidad en el derecho disciplinario ver Comadira Julio R., Responsabilidad disciplinaria..., op.cit., p. 596

⁹⁵ Acerca del control judicial ver Ivanega Miriam Mabel en Control Judicial de la potestad disciplinaria de la Administración en Control de la Administración Pública (administrativo, legislativo y judicial), Ediciones RAP, 2003.

⁹⁶ Ver Dictámenes PTN 152:262

⁹⁷ Dictámenes PTN 198:11; 218:309; 232:210

*función es investigar los hechos, emitir opinión sobre su existencia y proponer, según el resultado de aquella tarea, la imposición o no de una sanción disciplinaria*⁹⁸

Cuando algún agente se encuentre vinculado como sumariado, se inicia la denominada "etapa contradictoria", que se inicia con la notificación del informe aludido.

Es una etapa escrita y ampliamente contradictoria, pues el sumariado toma vista de las actuaciones, con lo cual cesa el secreto que impera en la etapa de investigación, puede presentar su descargo y ofrecer prueba y, en su caso, alegar sobre su mérito y el nuevo informe del instructor.

"En esta etapa se produce la defensa con la presentación del descargo, el ofrecimiento de la prueba que se considera pertinente y el derecho para alegar sobre la practicada y el nuevo informe emitido (...), por ello una posible limitación temporal, en los plazos, más allá de los previstos por el Reglamento de Investigaciones Administrativas, podría importar una afectación de la defensa en juicio, sin instructor el impulso procesal, en ambas etapas, para evitar una duración indeterminada del procedimiento y así procura que del modo más rápido posible la autoridad competente pueda estar en condiciones de dictar el acto conclusivo, previa intervención del servicio jurídico permanente."

Es indudable que el sumariado puede ofrecer todas las pruebas que considere pertinentes para su defensa, contar con asistencia letrada y alegar. Debe evitarse que se restrinja mediante plazos breves, o limitaciones de otra índole, la producción de la prueba.

Es relevante la independencia que tiene el instructor sumariante, protegiendo su opinión en la medida que la Dirección de Sumarios no podrá modificarla, sino solamente dejar expresamente sentado sus diferencias.

El acto administrativo que resuelve sobre el fondo de la cuestión, es decir el que dispone el archivo de las actuaciones o declara la responsabilidad disciplinaria, debe ser dictado por la autoridad con competencia del organismo en el cual se produjeron los hechos investigados y del que depende el sumario. Ello como consecuencia del principio de jerarquía y del ejercicio de la potestad disciplinaria de la Administración.

⁹⁸ Repetto, Alfredo L.: "Sobre el Procedimiento Administrativo Disciplinario", RPTN N° 43, enero/junio 2005, pág. 24.

CAPÍTULO XVI DE LOS RECURSOS

Artículo 134: El sancionado podrá interponer el recurso de reconsideración y jerárquico previstos en la ley de procedimientos administrativos de la provincia y bajo las formas y plazos allí fijados para cada recurso, contra las decisiones finales y por los siguientes motivos:

1. Inobservancia o errónea aplicación del Estatuto del Personal de la Administración Pública aprobado por la Decreto-ley N° 1.987, que diera lugar a la aplicación de sanciones disciplinarias no expulsivas.
2. Inobservancia o errónea aplicación de la presente ley.

Artículo 135: El sumariado podrá solicitar a la autoridad que dictó el acto cuestionado la suspensión de los efectos de la resolución, medida que deberá ser tramitada conforme a la ley de procedimientos administrativos local.

Artículo 136: El recurso jerárquico será requisito previo al ejercicio de la acción contencioso administrativa.

Fundamentos

El principio de la tutela administrativa efectiva es el derecho a recurrir la decisión que se adopte, dentro del ámbito de la Administración.

Las sanciones disciplinarias que imponga la Administración Pública – cualquiera sea la especie de ellas- son susceptibles de impugnación por parte del agente afectado.

Tal impugnación puede ser de dos órdenes: administrativo y judicial.

Es principio general que todo particular que considere vulnerado su derecho por un acto administrativo, ya sea, de alcance particular o de alcance general, pueda recurrirlo en dicha sede.

Se ha estimado conveniente unificar el procedimiento recursivo y aplicar las normas generales de la ley de procedimiento administrativo. Esto evita la dispersión en los medios de defensa.

Recordemos que los recursos administrativos son el medio por excelencia para la impugnación de actos administrativos y un instrumento esencial en el marco de la defensa del sumariado.

Recurso administrativo es "toda impugnación en término de un acto administrativo, interpuesto por quien tenga un derecho jurídicamente protegido, invocando razones de legitimidad, oportunidad, mérito o conveniencia, con el objeto de que el órgano que lo emitió, el superior jerárquico o el órgano que ejerce el control de tutela o jerarquía atenuada proceda a revocar, modificar o sanear el acto administrativo cuestionado"⁹⁹.

Es objeto esencial del recurso como ha sostenido el Superior Tribunal de la Provincia el de constituir un medio "... de control, protección y defensa de la legalidad administrativa, otorgados como garantía de los derechos de los particulares para obtener su restablecimiento, los Recursos Administrativos tienen por objeto la revisión del obrar de la Administración para encauzarla dentro del marco jurídico."¹⁰⁰

Es evidente que a través de él se posibilita el ejercicio de la potestad revocatoria de la Administración.

La competencia para resolver los recursos dependerá de si se trata de un pedido revocación o de un recurso jerárquico, en el primero el órgano que dictó el acto es el competente, mientras que en el segundo lo será el superior jerárquico del órgano que dictó el acto cuestionado

La interposición del recurso deberá demostrar la efectiva voluntad del sancionado de cuestionar el acto que se impugna, resultando aplicable el principio general del informalismo en cuanto a la calificación de la impugnación

CAPÍTULO XVII

DISPOSICIONES GENERALES

⁹⁹ Canosa, Armando, "Los recursos", en *Procedimiento Administrativo*, obra colectiva publicada con motivo de las Jornadas Organizadas en la Universidad Austral del año 1998, Editorial Ciencias de la Administración, Buenos Aires, p. 98.

¹⁰⁰ Superior Tribunal De Justicia; Rawson, Chubut; Sala CIVIL; "D.G., O. y Otro c/ Provincia del Chubut y Otros s/ Demanda Contencioso Administrativa"; 8 de Noviembre de 2004.

Artículo 137: La instrucción de un sumario se sustanciará en un plazo de noventa (90) días hábiles administrativos, contados desde la fecha de notificación de la designación al instructor y hasta la resolución de clausura de la etapa de investigación a que se refiere el Artículo 114, no computándose las demoras causadas por el diligenciamiento de oficios, realización de pericias u otros trámites, cuya duración no dependa de la actividad del instructor.

Dicho plazo podrá ser ampliado a juicio de la Dirección de Sumarios cuando las circunstancias del caso así lo aconsejen.

Si la demora fuera injustificada, la Dirección de Sumarios deberá tomar las medidas conducentes para establecer la responsabilidad del instructor.

Artículo 138: La Asesoría General será la autoridad de interpretación de la presente ley y propondrá el dictado de las pertinentes normas reglamentarias.

ANEXO II

**PROYECTO DE LEY DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS
(sin fundamentos doctrinarios y jurisprudenciales por capítulo)**

PROYECTO DE LEY DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS
(sin fundamentos doctrinarios y jurisprudenciales por capítulo)

CAPITULO I
PARTE GENERAL

Artículo 1: Las disposiciones de la presente Ley regirán el procedimiento de los sumarios administrativos disciplinarios que sustancien al personal de la Administración Pública Provincial Central y Descentralizada; así como a todos los agentes que carezcan de un régimen propio y/o especial en materia de investigaciones.

Artículo 2: Cuando un hecho, acción u omisión que importe la transgresión de normas legales o reglamentarias vigentes pueda significar responsabilidad disciplinaria de los agentes públicos sujetos a las disposiciones de esta ley, exista o no perjuicio fiscal, y para cuya sanción se exija una investigación previa, ésta se sustanciará como prevención sumaria o sumario.

Artículo 3: Cuando el hecho investigado constituya "prima facie" un delito que dé lugar a la acción pública, la Dirección de Sumarios dependiente de la Asesoría General de Gobierno procederá a realizar la correspondiente denuncia judicial salvo cuando obraren en su poder constancias documentales fehacientes de que el hecho ya hubiera sido denunciado anteriormente por cualquier dependencia de la Administración Pública Provincial y sin perjuicio de las competencias que le correspondan a la Oficina Anticorrupción en virtud de la Ley Nº 5130.

Artículo 4: La instrucción del procedimiento sumarial administrativo es independiente de la sustanciación del proceso penal que corresponda si los hechos investigados constituyen delitos. No obstante pendiente la causa criminal el sumariado no podrá ser declarado exento de responsabilidad en sede administrativa.

Artículo 5: En los casos que durante la tramitación de un sumario administrativo, se encontrara pendiente una causa penal por los mismos hechos, el instructor

sumariante podrá disponer la suspensión del procedimiento y todos los términos fijados en el presente proyecto de ley. Sin perjuicio de ello, a efectos de constatar la situación procesal de los sumariados el instructor deberá solicitar periódicamente informes sobre la evolución del proceso judicial.

Artículo 6: Cuando de una información sumaria o sumario surgiere la participación en los hechos u actos que lo motivan, de personal de organismos o entes de otras provincias o de la Nación, el Asesor General de Gobierno pondrá a disposición del Poder Ejecutivo Provincial los antecedentes de la investigación a efectos de que éste notifique los hechos a las autoridades que correspondan.

CAPÍTULO II

PREVENCION SUMARIAL

Artículo 7: Podrá iniciarse el procedimiento de prevención sumarial en los casos que resulte necesario una investigación para comprobar la existencia de hechos que pudieran dar lugar a la instrucción de sumario y cuando por las circunstancias del caso debieran reunirse en forma inmediata las pruebas y no fuese posible instruir el sumario correspondiente.

Artículo 8: Dicho procedimiento estará a cargo del responsable del organismo u ente en el que tengan lugar los hechos a investigar, quien luego de comunicar en forma fehaciente y dentro de las cuarenta y ocho horas el inicio de la prevención sumarial a la Dirección de Sumarios dependiente de la Asesoría General de Gobierno, deberá practicar en forma urgente todas las medidas probatorias que considere conducentes para el esclarecimiento del hecho y en su caso la determinación de sus responsables.

Artículo 9: Reunidos los elementos probatorios el responsable del ente u organismo deberá elevar las actuaciones en un plazo máximo de DIEZ (10) días desde su inicio a la Dirección de Sumarios de la Asesoría General de Gobierno, con un informe detallado de los hechos investigados, las pruebas producidas y el resultado obtenido de las mismas.

Artículo 10: Recibidas dichas actuaciones por la Dirección de Sumarios de la Asesoría General de Gobierno, dentro del plazo de DIEZ (10 días) emitirá el correspondiente dictamen, en el cual determinará si corresponde continuar la investigación e instruir el respectivo sumario administrativo. En este supuesto, remitirá al titular del organismo que corresponda la correspondiente resolución ordenando su instrucción.

Artículo 11: Si de la prevención sumaria se concluyera que los antecedentes reunidos no ameritan el inicio de un sumario administrativo, la referida Dirección de Sumarios sugerirá al titular del organismo u ente en cuyo ámbito se produjeron los hechos, las medidas administrativas que correspondiere quien se encuentra facultado para disponer en su caso la aplicación la sanción disciplinaria que corresponda conforme lo establece el Decreto-Ley N° 1987.

CAPÍTULO III DE LAS DENUNCIAS

Artículo 12: El procedimiento de prevención sumarial podrá aplicarse en los casos de denuncias formuladas por los ciudadanos.

Artículo 13: Los organismos u entes ante quienes se hubiesen presentado denuncias por hechos, actos u omisiones que pudieran involucrar a agentes públicos de la Administración Pública provincial central y descentralizada, deberán comunicarlas en forma inmediata a la Asesoría General de Gobierno, sin perjuicio de remitirlas a los organismos u entes involucrados en dichos casos, si fueran ajenas a su competencia. Si la índole de los hechos denunciados lo justifica, podrá disponer la instrucción de una prevención sumaria en los términos del artículo. 6° de la presente ley.

Artículo 14: La Asesoría General de Gobierno deberá solicitar la ratificación de la presentación efectuada por el propio denunciante, como medida previa a todo acto instructorio. El desconocimiento de la identidad del denunciante, no impedirá el inicio

y continuidad de la investigación, en los casos que los hechos denunciados y los elementos aportados lo justificasen.

Artículo 15: En los casos que la máxima autoridad del organismo u ente en el cual se tramita la prevención sumarial solicite a la Dirección de Sumarios de la Asesoría General de Gobierno, una investigación sumarial que ésta considera innecesaria o inconveniente; y no obstante ello aquella insistiera en la instrucción; se deberán elevar las actuaciones a dictamen del señor Asesor de Gobierno, sin perjuicio de las competencias que le corresponden al Poder Ejecutivo Provincial como Jefe de la Administración Pública Provincial.

Artículo 16: El Poder Ejecutivo Provincial reglamentará el procedimiento a que se ajustarán la presentación de denuncias, atendiendo a los principios de transparencia y participación ciudadana.

CAPÍTULO IV DEL SUMARIO

Artículo 17: El objeto del sumario es precisar todas las circunstancias y reunir los elementos de prueba tendientes a esclarecer la comisión de irregularidades e individualizar a los responsables y proponer sanciones.

En el caso que se hubiese dispuesto una prevención sumarial ésta será cabeza del sumario

Artículo 18: La sustanciación del sumario supone una etapa de investigación, que se inicia con la orden de iniciar el sumario y finaliza con su clausura y otra contradictoria que se configura cuando existen sumariados y se abre la requisitoria, a fin de que el sumariado haga su descargo, ofrezca prueba y, en su caso, alegue.

Artículo 19: La instrucción del sumario será dispuesta por

- a) Decreto del Poder Ejecutivo Provincial;
- b) Resolución del Ministerio o Secretaría del área respectiva;

c) Acuerdo del Tribunal de Cuentas de la Provincia conforme las prescripciones de la Ley 47;

d) Resolución de la Asesoría General de Gobierno cuando tomare conocimiento por cualquier otro medio de la comisión de un hecho irregular.

Artículo 20: En la orden de instrucción del sumario deberán indicarse las circunstancias de lugar, tiempo y modo de ejecución del hecho u omisión objeto de investigación.

Artículo 21: La instrucción de sumarios administrativos estará a cargo de la Dirección de Sumarios de la Asesoría General de Gobierno, salvo disposición expresa del Poder Ejecutivo cuando el carácter excepcional del caso hiciera necesario encomendar la investigación a otros Organismos de la Administración Pública Provincial.

Artículo 22: Toda información, documento o constancia deberá ser agregada al sumario, foliada y firmada por el instructor y el secretario, si lo hubiera, consignándose lugar y fecha de su incorporación. Las raspaduras, enmiendas o interlineaciones en que se hubiere incurrido durante el acto, serán salvadas al pie antes de las respectivas firmas. No podrán dejarse claros o espacios antes de las firmas. En cuanto a la formación de las actuaciones administrativas, será de aplicación supletoria la ley de procedimientos administrativos y su reglamento

Artículo 23: Si fuese necesario se formaran anexos con los antecedentes del expediente los que serán numerados y foliados en forma independiente. En el cuerpo principal del sumario el instructor deberá dejar constancia de la formación de anexos y su contenido, información que deberá mantener actualizada

Artículo 24: En todo acto en que deba participar el sumariado durante la etapa instructoria, se admitirá la presencia de su letrado, sin derecho alguno de intervención.

Artículo 25: El sumario será secreto hasta que el instructor dé por terminada la etapa de investigación y no se admitirán en él debates ni defensas, salvo la solicitud de medidas de prueba.

El secreto de los sumarios no alcanzará a la Oficina Anticorrupción ni al Tribunal de Cuentas de la Provincia.

Artículo 26: En la sustanciación de los sumarios administrativos, en caso de duda deberá estarse siempre a lo que sea más favorable al sumariado.

CAPITULO V DE LOS INSTRUCTORES

Artículo 27: Los funcionarios letrados de planta permanente que integran la Dirección de Sumarios de la Asesoría General de Gobierno podrán ser designados para actuar en carácter individual y/o conjunta como instructores en los sumarios administrativos cuya tramitación corresponda respecto de los agentes públicos comprendidos en el ámbito de aplicación de la presente ley.

En los casos que deban sustanciarse prevenciones sumarias o sumarios tendientes a esclarecer hechos, actos u omisiones que involucren a funcionarios con categoría de Director o superior, el procedimiento corresponderá al Director de Sumarios de la Asesoría General de Gobierno.

Artículo 28: La competencia de los instructores es improrrogable. Los mismos podrán desplazarse dentro de la provincia o del país cuando la sustanciación del sumario lo justifique y siempre que sea autorizado en forma previa por el Asesor General de Gobierno.

Artículo 29: Son deberes de los instructores:

- a) Investigar los hechos, reunir pruebas, determinar responsables y encuadrar la falta cuando la hubiere.
- b) Dirigir el procedimiento conforme a pautas de eficiencia y eficacia y atendiendo a los principios generales de juridicidad, verdad material u objetiva, oficialidad y debido proceso adjetivo.

- c) Observar las previsiones a efectos de si corresponde la intervención de la Oficina Anticorrupción y, en su caso del Tribunal de Cuentas de la provincia.
- d) Fijar y dirigir personalmente las audiencias de prueba y realizar las demás diligencias que se ponen a su cargo.
- e) Disponer todas las medidas que permitan llevar adelante con celeridad y en forma ordenada el procedimiento sumarial, a cuyo fin deberá:
 - 1. Concretar, en lo posible en un mismo acto, todas las diligencias que sea menester realizar.
 - 2. Señalar, antes de dar trámite a cualquier petición, los defectos y omisiones de que adolezca, ordenando que se subsanen dentro del plazo perentorio que fije y disponer de oficio toda diligencia que fuera necesaria para evitar nulidades.
 - 3. En su caso, reunir los informes y la documentación relacionados con un eventual perjuicio fiscal, a efectos de la oportuna intervención del Tribunal de Cuentas de la Provincia
 - 4. Ordenar se teste toda frase injuriosa o redactada en términos indecorosos u ofensivos, salvo que fuere útil para la información sumaria o sumario, y excluir de las audiencias a quienes las perturben

Artículo 30: Los instructores gozan de independencia en sus funciones, debiendo el personal sumariado y/o el denunciante evitar todo acto que pueda afectarla.

El personal sumariado y/ o el denunciante podrá recusar al instructor o sumariante solamente en los casos y en la forma que establezca esta ley.

Asimismo, el instructor o sumariante podrá excusarse solamente en los casos y en la forma que establezca esta ley.

Artículo 31: Sin perjuicio de las causas de excusación y recusación, cuando existieran causas graves que pudieran afectar la sustanciación del procedimiento, el instructor podrá ser apartado de la investigación mediante resolución fundada del Asesor General de Gobierno.

Artículo 32: Cuando razones debidamente fundadas lo justifiquen, el Asesor General de Gobierno podrá nombrar un instructor *ad-hoc* y hacer recaer la designación en un funcionario letrado de otra dependencia, el cual estará sujeto a las prescripciones establecidas para los instructores en la presente ley. En estos

casos, los instructores *ad-hoc* serán desafectados de sus tareas habituales, hasta la conclusión de la investigación, dependiendo directamente a ese efecto y durante ese lapso, de la Dirección de Sumarios de la Asesoría General de Gobierno.

Artículo 33: Los instructores podrán solicitar el auxilio de un secretario para la sustanciación de las investigaciones cuya tramitación lo justifiquen. Los secretarios serán nombrados por el Director de Sumarios de la Asesoría General de Gobierno y tendrán a su cargo labrar, conservar y guardar las actuaciones administrativas

Artículo 34: El instructor y el secretario deberán excusarse y podrán a su vez ser recusados en los siguientes casos:

- a) Cuando medie parentesco por consanguinidad hasta el cuarto grado, o segundo de afinidad, con el sumariado.
- b) Cuando hubiesen sido denunciantes o denunciados anteriormente por el sumariado.
- c) Cuando tengan amistad íntima o enemistad manifiesta con el sumariado.
- d) Cuando tengan interés en el sumario o sean acreedores o deudores del sumariado.
- e) Cuando dependan jerárquicamente del sumariado o hubiesen tenido relación de dependencia con éste en los cinco años anteriores a su designación como instructor en el caso.

Las causales de recusación o excusación de los instructores y secretarios también regirán respecto de los denunciantes, cuando el sumario tenga como causa la presentación de éstos y la denuncia hubiese sido ratificada conforme a la presente ley

Artículo 35: El instructor sumariante y el secretario que se encuentren en alguno de los casos del artículo anterior, deberá comunicarlo a sus superiores, a fin de que la Dirección de Sumarios de la Asesoría General de Gobierno resuelva el caso teniendo en cuenta los motivos alegados.

Artículo 36: La recusación no podrá fundarse en razones de inferioridad jerárquica del instructor sumariante, salvo la facultad prevista en el artículo 34 inc. e) confiere al sumariado con categoría de Director o Superior.

Artículo 37: La recusación deberá ser deducida en el primer acto procesal en el que intervenga el sumariado. Si la causal fuere sobreviniente o desconocida sólo podrá hacerse valer dentro del quinto día de haber llegado a conocimiento del recusante y antes de la clausura definitiva de las actuaciones. En el mismo acto de presentación deberá ofrecer la prueba del impedimento o causal invocada.

Artículo 38: El recusado deberá producir informe escrito dentro de las cuarenta y ocho (48) horas sobre las causales alegadas y remitir las actuaciones al Director de Sumarios, quien dictará el acto administrativo que acepte o rechace la recusación. Este acto será irrecurrible y deberá dictarse dentro de los cinco (5) días de recibido el mencionado informe. Dicho plazo podrá ser ampliado por otorgarse cinco (5) días, si el Director de Sumarios considera necesario disponer medidas probatorias de carácter urgente. Si los hechos investigados lo justifican el citado funcionario podrá designar un instructor sumariante, mientras se tramita el pedido de recusación.

Artículo 39: Declarada procedente la recusación deducida, el Director de Sumarios designará un nuevo instructor. Las actuaciones cumplidas por el instructor sumariante recusado conservarán absoluta validez, sin necesidad de declaración expresa al respecto.

Artículo 40: La excusación deberá ser deducida inmediatamente de conocidas las causales alegadas, debiendo el instructor elevar al Director de Sumarios un informe escrito sobre las mismas.

La instrucción del sumario quedará suspendida hasta el dictado de la resolución pertinente por el superior, que deberá producirse dentro de los cinco (5) días de elevado el citado informe. Si la excusación fuere planteada por el secretario, éste quedará desafectado del procedimiento hasta tanto la misma sea resuelta en igual plazo.

Artículo 41: La Asesoría General de Gobierno reglamentará con ajuste a estas normas legales, la forma y procedimiento interno a cumplirse en los trámites de recusación.

CAPÍTULO VI DE LA PRUEBA

Artículo 42: El instructor podrá ordenar la producción de todas las pruebas que considere necesarias para el mejor esclarecimiento de los hechos, por el término que fije la ley.

Artículo 43: Serán admisibles la pruebas informativa, confesional, testimonial, pericial, instrumental, inspección, y todas aquellas previstas en el Código Procesal Penal de la Provincia.

CAPÍTULO VII DE LAS DECLARACIONES DE IMPUTADOS Y SUMARIADOS

Artículo 44: Si hubiere motivos suficientes para considerar que uno de los agentes de la Administración Pública provincial central y descentralizada, es responsable de los hechos, actos u omisiones que se investigan, se le recibirá declaración, en carácter de sumariado.

Artículo 45: Cuando en relación con un agente existiere estado de sospecha, el instructor sumariante podrá citarlo a prestar declaración sobre hechos personales que pudieran implicarlo. En estos casos, el declarante se encontrará amparado por las garantías establecidas para el sumariado, sin que ello implique asignarle tal carácter. En el acto de tomarle declaración se le hará saber que podrá nombrar abogado para su asistencia en el acto, el cuál se llevará a cabo aún en ausencia del letrado, que tiene derecho de negarse a declarar y la inexistencia de presunción en su contra por tal negativa.

Artículo 46: La no concurrencia del imputado, su silencio o negativa a declarar no importará presunción alguna en su contra. Tampoco podrá ser obligado al reconocimiento de firmas de documentos privados que obren en su contra.

Artículo 47: La declaración indagatoria será prestada en forma personal y verbal por el imputado, pudiendo realizar ampliaciones y declaraciones que considere convenientes, siempre que el estado del trámite lo permita. Asimismo, el instructor podrá llamarlo cuantas veces lo considere necesario para que amplíe o aclare su declaración.

Artículo 48: Los interrogatorios serán tomados por el instructor con la asistencia del secretario, formulando las preguntas una vez escritas y anotando a continuación las respuestas obtenidas o transcribiendo la exposición que sobre el motivo del interrogatorio efectúe el citado.

Artículo 49: Las preguntas serán claras y precisas, debiendo guardar relación con los hechos que se investigan, no pudiendo hacérselas en forma capciosa, o que induzcan a error al declarante. Al formularlas, no se empleará ningún género de coacción, amenaza o promesa.

Si la audiencia se prolongare excesivamente, podrá suspenderse, notificando simultáneamente la nueva fecha y hora para efectuar el acto.

Artículo 50: Sin perjuicio del interrogatorio que formule el instructor, el acta de declaración deberá encabezarse con los siguientes datos

- a) Lugar, día, mes y año del comparendo;
- b) Nombre y apellido del declarante;
- c) Documento de Identidad;
- d) Edad, estado civil, oficio o profesión y nacionalidad;
- e) Domicilio, identificando calle, número y localidad;
- f) Cuando el declarante fuera agente de la Administración Pública Provincial, se consignará además la función que cumple y dependencia en la que se desempeña.

Artículo 51: En ningún caso se le exigirá al sumariado o imputado que declare bajo juramento o promesa de decir verdad, ni se ejercerá contra él medio alguno para obligarlo, inducirlo o determinarlo a declarar contra su voluntad, ni se le podrán hacer cargos o reconvenciones tendientes a obtener su confesión. Tampoco será obligado al reconocimiento de documentos privados que obraren en su contra.

Artículo 52: Los letrados que asistan a las audiencias no podrán interrumpirlas, ni hacer signos de aprobación o desaprobación, dar indicaciones o sugerencias; en ningún caso tomarán la palabra sin expresa autorización del instructor a quien deberá dirigirse cuando el permiso le sea concedido, pudiendo proponer medidas, formular preguntas y hacer las observaciones que estime pertinentes o pedir que se haga constar cualquier irregularidad.

Artículo 53: La inobservancia del artículo anterior producirá la nulidad del acto. También provocará la nulidad de la declaración la omisión de hacerle conocer al declarante que puede abstenerse de declarar, que puede contar con asistencia letrada y que puede ampliar su declaración.

Artículo 54: Si el sumariado no compareciere a la primera citación, se dejará constancia de ello y se procederá a citarlo por segunda y última vez. Si no concurriese, se continuará con el procedimiento; pero si antes de la clausura de la etapa de investigación se presentare a prestar declaración, la misma le será recibida.

Artículo 55: El sumariado, previo acreditar su identidad, aportará los datos a que se hace mención en el artículo. A continuación el instructor le hará conocer las causas que motivaron la iniciación del sumario, el hecho, acto u omisión que se investiga, y la conducta o falta que se le atribuye. Se lo interrogará sobre todas las circunstancias que sirvan para conducir a su esclarecimiento.

Artículo 56: Se permitirá al interrogado exponer cuanto tenga por convincente para su descargo o para el esclarecimiento de los hechos objeto de investigación.

Artículo 57: El declarante no estará obligado a contestar precipitadamente; las preguntas serán repetidas siempre que parezca que no las ha comprendido, lo solicitare el deponente y, con mayor razón, cuando la respuesta no concuerde con la pregunta.



Artículo 58: El declarante podrá dictar por sí mismo sus manifestaciones. Si no lo hiciera el sumariante procederá a desarrollarlas procurando, en cuanto fuere posible, consignar las mismas palabras de las que aquél se hubiere valido.

Artículo 59: El declarante no podrá traer las respuestas escritas de antemano; sin embargo se le permitirá consultar anotaciones o documentos cuando ello resultara razonable de acuerdo con la naturaleza de la investigación.

Artículo 60: Si en oportunidad o con motivo de la declaración, el deponente presentara algún documento o constancia relacionada con la investigación, se procederá a agregarlo a las actuaciones, rubricándolo el instructor y el declarante. Si el objeto o elemento que se presenta, no pudiera ser agregado a las actuaciones en atención a sus características, quedará bajo custodia en la Dirección de Sumarios, dejándose constancia detallada de su presentación y características.

Artículo 61: El instructor podrá hacer testar u omitir incluir las manifestaciones que fueran notoriamente inconducentes para la comprobación de los hechos objeto del sumario, dejando constancia de ello según el caso.

Artículo 62: Las raspaduras, enmiendas, interlineaciones o errores en que hubiere incurrido durante la declaración, serán salvadas al pie del acta, antes de las firmas respectivas. No podrán dejarse claros marginales ni espacios en blanco antes de las firmas.

Artículo 63: Concluida la declaración, el interrogado deberá leerla por sí mismo. Si no lo hiciera o no pudiese, procederán a hacerlo el instructor o el secretario. En ese acto, se le preguntará si ratifica su contenido y si tiene algo que añadir, quitar o enmendar.

Artículo 64: Si el interrogado no ratificara sus respuestas, tuviere algo que añadir, quitar o enmendar, se hará constar dichas circunstancias y las causales invocadas, así como las nuevas manifestaciones, enmiendas o declaraciones, todo lo cual se agrega a continuación de lo actuado, relacionando cada punto con lo que conste más arriba y sea objeto de modificación, sin borrar o testar lo escrito.

Artículo 65: La declaración será firmada por todos los que hubieran intervenido en ella, en todas las fojas de que constare el acta.

Si el interrogado no pudiere firmar, se hará mención de ello firmando dos testigos previa lectura del acto.

Artículo 66: El sumariado podrá ampliar la declaración cuantas veces lo considere oportuno ante el instructor, quien la recibirá, siempre que el estado del trámite lo permita. Asimismo el instructor podrá llamar al sumariado cuantas veces lo considere necesario, para que amplíe o aclare su declaración.

Artículo 67: La negativa de declarar será documentada en acta firmada por el agente renuente. Si este se negara a suscribir el acta en el que consta su negativa de prestar declaración, el sumariante requerirá la presencia de dos personas ajenas al sumario, ante las cuales leerá el texto del acta e intimará al agente para que la firme; de su nueva negativa dará fe con las firmas de las personas requeridas al efecto, haciendo constar la diligencia celebrada en presencia de las mismas.

CAPÍTULO VIII

PRUEBA CONFESIONAL

Artículo 68: La confesión del sumariado hace prueba suficiente en su contra, debiendo reunir los siguientes requisitos:

- a) Que sea hecha ante el instructor designado para instruir el sumario, sin que resulte válida la ratificación de declaraciones originadas en otros ámbitos.
- b) Que no se presta por error evidente.
- c) Que el hecho confesado sea posible y verosímil atendiendo a las circunstancias y condiciones personales del sumariado.
- d) Que recaiga sobre hechos que el mismo conozca por la evidencia de los sentidos y no por la inducción.
- e) Que el hecho esté acreditado y la confesión concuerde con sus circunstancias y accidentes.

Artículo 69: La confesión no puede ser dividida en perjuicio del causante. Ella no dispensa al instructor de una completa investigación de los hechos ni de la búsqueda de otros responsables.

CAPÍTULO IX PRUEBA TESTIMONIAL

Artículo 70: Estarán obligados a declarar como testigos, todos los agentes de la Administración Pública Provincial y las personas vinculadas a la misma a través de contratos administrativos. En este último caso, podrán hacerlo a título personal y como representantes, y su negativa a declarar se advertirá a la autoridad a cuyo cargo se encuentre su contralor, la que tendrá facultades para aplicar las sanciones previstas en las normas que rigen las contrataciones del Estado.

Artículo 71: Los mayores de catorce (14) años podrán ser llamados como testigos.

Artículo 72: Quedan exceptuados de la obligación de comparecer, pudiendo declarar por oficio: el Gobernador y el Vicegobernador de la Provincia; Ministros, Secretarios, Subsecretarios y funcionarios de jerarquía equivalente, Jefe y Subjefe de la Policía Provincial; Presidente, Vicepresidente y Vocales de Institutos u Organismos autárquicos de la provincia, Auoridades Superiores del Tribunal de Cuentas provincial y de la Fiscalía de Estado y todas las otras personas, que a juicio del instructor, puedan ser exceptuadas de la obligación de comparecer.

Artículo 73: Quedan eximidos de la obligación de declarar, (siempre que permanezcan en sus funciones), las siguientes personas: Legisladores nacionales y provinciales; Intendentes y Concejales municipales, Gobernadores y Vicegobernadores de otras Provincias, Ministros provinciales y funcionarios de jerarquía equivalente; Magistrados nacionales y provinciales y funcionarios judiciales asimilados a esa calidad; oficiales superiores de las Fuerzas Armadas, Embajadores y Ministros Plenipotenciarios, Jefes y Subjefes de las Fuerzas de Seguridad y de la Policía Federal, Rectores y Decanos de las Universidades Nacionales, Presidentes

de entidades financieras oficiales; Obispos y dignatarios de la Iglesia Católica Apostólica Romana y otras religiones reconocidas.

Dichas personas podrán declarar voluntariamente, ya sea en forma personal o mediante oficio.

Artículo 74: Las personas ajenas a la Administración Pública Provincial no están obligadas a prestar declaración, pudiendo hacerlo voluntaria y personalmente.

Artículo 75: Sin perjuicio de las excepciones y eximiciones precedentes, no podrá ser citados como testigos, las personas con las medie parentesco por consanguinidad hasta el cuarto grado, o segundo de afinidad, con el sumariado. Éstos solo serán admitidos como testigos cuando el hecho, acto u omisión investigado los perjudique personalmente y si el instructor lo estimare convenientes para el esclarecimiento de los hechos. Si prestaren declaración testimonial no mediando esa circunstancia sus dichos solo valdrán como simples indicaciones de elementos de juicio, sujeto a las comprobaciones que correspondan.

Tampoco serán citadas a prestar testimonio las personas que al tiempo de declarar no se encuentren en estado de hacerlo por razón de su estado físico, moral o mental.

Artículo 76: No pueden ser testigos sino para simples indicaciones:

- a) Los menores de 14 años de edad;
- b) Los que se hubieren encontrado en estado de completa ebriedad, o en otro estado tóxico inhibitorios en el momento de producirse el hecho sobre el cual deponen.
- c) Los que tengan enemistad notoria con el inculpado, si ella fuera de tal naturaleza que permitiera dudar sobre la imparcialidad de sus declaraciones;
- d) Los amigos íntimos del sumariado o del denunciante;
- e) Los que tuvieren relación de dependencia directa con el sumariado;
- f) Los que tuvieren interés con el resultado del sumario;
- g) Los que fueren acreedores o deudores del sumariado o tuvieren vinculación comercial directa con el mismo;
- h) Los que hubieren recibido beneficios de importancia del sumariado.

Las inhabilidades enumeradas en los incisos c) a h), solo tienen lugar en cuanto se fundan en la presunción de parcialidad del testigo con respecto al sumariado.

Artículo 77: El testigo deberá ser citado por comunicación firmada por el instructor, la que contendrá la mención de la obligación de concurrir si se tratare de un agente de la Administración Pública Provincial, bajo apercibimiento de ser pasible de las sanciones que le pudiere corresponder en caso de incomparecencia, de acuerdo con las previsiones del Estatuto que resulte aplicable.

En la misma citación debe fijarse la fecha para una segunda audiencia, para el supuesto de que el testigo no concorra a la primera por justa causa.

Artículo 78: Si alguno de los testigos se hallare imposibilitado de comparecer o tuviere alguna otra razón para no hacerlo, atendible a juicio del instructor, será examinado en su domicilio o en el lugar en que se hallare.

Artículo 79: Los testigos prestarán juramento de decir verdad antes de declarar y serán informados acerca de las consecuencias legales que deberán afrontar si realizan declaraciones falsas o reticentes.

Artículo 80: Previo a comenzar con la declaración, el testigo deberá acreditar su identidad y responder a las siguientes preguntas:

- a) Por su nombre y apellido, edad, estado civil, profesión y domicilio.
- b) Si conocen o no al denunciante o sumariado, si los hubiere.
- c) Si son parientes por consanguinidad o afinidad del sumariante y en que grado.
- d) Si tiene interés directo o indirecto en el sumario.
- e) Si son amigos íntimos o enemigos del denunciante o sumariado.
- f) Si son dependientes, acreedores o deudores de aquéllos, o si tienen algún otro género de relación que pudiere determinar presunción de parcialidad.

Artículo 81: Los testigos serán interrogados sobre lo que supieren respecto de los hechos, cargos o irregularidades que motivaron el sumario, y acerca de todas las circunstancias que, a criterio del instructor, conciernan a la investigación. Las preguntas no contendrán más de un hecho y deberán ser claras y específicas, no se formularan las que estén concebidas en términos afirmativos, sugieran la respuesta

o sean agraviantes o vejatorias. No podrán contener referencias de carácter técnico, salvo si fueren dirigidas a personas especializadas.

Artículo 82: Cuando declarase como testigo de vista, éste deberá responder por el tiempo y lugar en que lo vio, si estaban presentes otras personas identificándolas si lo supiera. En el caso que declarase de oídas, el testigo responderá por la persona de quien oyera, en qué tiempo y lugar y si estaban presentes otras personas que también hubieran oído y quienes eran.

Artículo 83: Los testigos podrán rehusarse a contestar las preguntas en los siguientes supuestos:

- a) Si la respuesta lo expusiera a un enjuiciamiento penal.
- b) Si no pudiera responder sin revelar un secreto al que se encuentra obligado en razón de su estado o profesión.

Artículo 84: El testigo contestará, sin leer notas o apuntes, a menos que por la índole de la pregunta se le autorizare, en cuyo caso el instructor dejará constancia de ello. Siempre deberá dar razón de sus dichos.

Artículo 85: Si las declaraciones del testigo ofrecieren indicios graves de falsedad, el instructor comunicará al Director de Sumarios quien en su caso dispondrá la instauración de la correspondiente denuncia judicial. Sin perjuicio de ello, si el testigo revistiera en los cuadros de la Administración Pública Provincial, el Director de Sumarios comunicará a la autoridad de quien aquel depende a efectos de la aplicación de las sanciones disciplinarias que correspondan.

Artículo 86: En la forma del interrogatorio se observará lo prescripto por la presente ley para la declaración del sumariado, en cuanto fuese compatible con la declaración testimonial.

CAPÍTULO X

CAREOS

Artículo 87: En el caso de que las declaraciones obtenidas en un sumario discordaren acerca de algún hecho o circunstancia relevante que sea conveniente esclarecer, el instructor podrá realizar los careos correspondientes. Estos serán dispuestos de oficio o a pedido del sumariado y deberán efectuarse entre testigos, testigos y sumariados o entre sumariados. Los imputados también podrán ser sometidos a careos.

En los careos solo se exigirá juramento de decir verdad a los testigos, no así a los sumariados o imputados.

Artículo 88: Los sumariados están obligados a concurrir pero no a someterse al careo.

Artículo 89: El careo se realizará de a dos (2) personas por vez, dándose lectura, en lo fundamental, a las declaraciones que se consideren contradictorias, llamando el instructor la atención de los careados de las contradicciones, a fin de que entre sí se reconvengan para obtener el esclarecimiento de la verdad material.

Se transcribirán las preguntas que mutuamente se hicieren, firmando ambos la diligencia, para luego proceder a su lectura y a su ratificación.

Artículo 90: El sumariante velará por la normalidad del acto y no permitirá que los careados se insulten o amenacen. Si alguno de los confrontados lo solicitara, el sumariante suspenderá o dará por finalizado el acto, medida que también podrá adoptar de oficio cuando las circunstancias lo hicieran aconsejable.

Artículo 91: Si alguno de los que deba carearse estuviere imposibilitado de concurrir se leerá al que esté presente, su declaración y las particularidades de la del ausente con las que existan desacuerdos y se consignarán en la diligencia las explicaciones que dé y las observaciones que haga para confirmar, variar o modificar sus anteriores asertos.

Si subsistiere la controversia se libraré nota a la autoridad del lugar donde el declarante ausente preste servicios o a la persona que al efecto se designe, insertando la declaración literal del testigo ausente; la del presente; y el medio careo a fin de que complete esta diligencia con el ausente en la misma forma establecida precedentemente.

CAPITULO XI

PRUEBA PERICIAL.

Artículo 92: En los supuestos que para el examen de una persona o para la apreciación de un hecho o de sus circunstancias se requieran conocimientos especiales en algún arte, técnica, ciencia o industria, el instructor procederá a recabar informe pericial.

Artículo 93: En el acto que disponga dicha prueba, incluirá los puntos de pericia, designará al perito y fijará el plazo en que ésta deba producir su informe. Dicho acto deberá ser notificado al sumariado.

Artículo 94: El instructor podrá prorrogar el plazo otorgado al perito, a solicitud de éste con anterioridad al vencimiento de ese término.

Artículo 95: El perito deberá aceptar el cargo, en el expediente sumarial, dentro de los diez (10) días de notificada su designación. Tendrá la obligación:

- a) de obedecer al instructor sumariante;
- b) de diligencia y lealtad;
- c) de secreto.

Artículo 96: Sólo se nombrará un perito para cada rama del arte, técnica, ciencia o industria. En forma excepcional y cuando la complejidad de los hechos lo hagan procedente, se podrá autorizar el nombramiento de más expertos, los que en ningún caso excederá de tres (3).

Artículo 97: Cuando la Administración Pública Provincial no contase con profesionales o expertos en la ciencia, arte o industria a que corresponda el hecho a investigarse, se solicitará al Poder Judicial local la designación de un perito. Si tampoco contaran con un profesional en la especialidad, se requerirá la designación a organismos o reparticiones provinciales, nacionales o municipales, incluyendo las universidades públicas. La Administración provincial se hará cargo de los costos que demande la pericia.

Artículo 98: La negativa injustificada del perito a cumplir con la pericia requerida, será pasible de sanción disciplinaria conforme a las disposiciones que le resulten aplicables. El organismo del cual dependa el perito designado, no podrá oponerse a la designación efectuada, ni al cumplimiento de la pericia encomendada, salvo por razones de servicios debidamente justificadas, las que serán puestas en conocimiento del Director de Sumarios por el instructor. En estos casos, éste designará un nuevo perito.

Artículo 99: El perito deberá excusarse y podrá ser recusado por las mismas causales previstas para el instructor sumariante.

Artículo 100: La recusación o excusación de los peritos deberá efectuarse por escrito, con expresión de sus causas y las pruebas que correspondieren. El instructor resolverá de inmediato una vez de producida la prueba sobre la recusación o excusación planteada. La resolución que dicte será irrecurible.

Artículo 101: En el caso que fuera procedente la designación de nuevo perito ésta deberá efectuarse dentro de los cinco (5) días de dictada la resolución de remoción.

Artículo 102: Los peritos aceptarán el cargo y prestarán juramento ante el instructor, quien le fijará en el mismo acto, el plazo dentro del cuál deberán expedirse.

La omisión injustificada en la producción de la pericia, en el plazo establecido, constituirá falta grave del perito que revistará como agente de la Administración Pública Provincial, debiendo comunicar de inmediato la falta, a la autoridad jerárquica que corresponda, a los fines disciplinarios.

Artículo 103: Los peritos emitirán dictamen mediante un informe que contendrá la explicación detallada del examen y las operaciones técnicas realizadas y de todos los antecedentes y los principios y fundamentos técnicos-científicos. Con dicho informe deberán acompañar las fotografías, los registros, los gráficos, los croquis y todo otro documento o elemento vinculado al objeto de la pericia. Si a criterio del instructor, ésta fuera incompleta deberá solicitar al perito su ampliación y el plazo correspondiente.

Artículo 104: Sin perjuicio de la ampliación del dictamen, si debieran subsanarse simples deficiencias o esclarecerse los puntos oscuros, el instructor sumariante podrá llamar a los peritos a fin de que hagan las aclaraciones que estime necesarias.

CAPÍTULO XII INSTRUMENTAL E INFORMATIVA

Artículo 105: El instructor deberá incorporar al sumario todo dato, antecedente, instrumento o información obtenido durante el curso de la investigación y que resulte necesario para la investigación.

Artículo 106: El instructor se encuentra facultado para requerir mediante oficio, los informes que estime necesarios para el esclarecimiento de los hechos y sus circunstancias, así como la remisión de expedientes, testimonios o certificados relacionados con el sumario. Si no fuera absolutamente necesario incorporar documentos originales, se agregarán copias de los mismos autenticadas con la firma del sumariante.

Artículo 107: Los instrumentos Públicos constituyen plena prueba, salvo que se alegara y demostrará su falsedad. Los escritos privados reconocidos en su firma constituyen contra el que hubiera reconocido, la misma prueba que los instrumentos públicos, salvo que este alegara y demostrara la falsedad de su contenido.

Artículo 108: En el caso de que un texto manuscrito fuera desconocido por su presunto autor, el sumariante procurará obtener escrituras indubitables, reconocidas por aquél, a fin de diligenciar el pertinente examen pericial. A faltas de documentos indubitables o siendo ellos insuficientes, el sumariante podrá disponer que la persona a quien se le atribuya la letra, forme un cuerpo de escritura al dictado para ser sometido al cotejo pericial. De modo similar se procederá cuando se halle cuestionada la autoría o la legitimidad de una firma

Artículo 109: El plazo para que los requeridos cumplan con el pedido de informes o documentación será:

- 1) si se tratare de organismos públicos dentro de los diez (10) días de recibido el oficio. El requerimiento se formulará bajo apercibimiento de informar, en caso de incumplimiento, al superior jerárquico a los fines de que proceda a deslindar las responsabilidades pertinentes.
- 2) en el caso de las personas jurídicas privadas dentro de los cinco (5) días.

Si por razones fundadas los requeridos necesitaren un plazo mayor para suministrar el informe solicitado, podrán solicitar al instructor una ampliación del plazo, quien evaluará los motivos de la prórroga y la índole y relevancia de la información pedida.

Artículo 110: Los informes objeto de este medio de prueba deberán versar sobre hechos concretos y claramente individualizados.

Artículo 111: Si la autenticidad de documentos o instrumentos privados, fuese desconocida o impugnada por el sumariado, la instrucción podrá disponer, de oficio o a petición de parte interesada el reconocimiento de las firmas y su contenido, y en su caso, el dictamen pericial.

CAPITULO XIII INSPECCIONES

Artículo 112: El instructor, de oficio o a pedido de parte, si lo considera oportuno y en la medida que la investigación lo requiera, realizará una inspección *in situ* de lugares o cosas, dejando constancia circunstanciada en el acta que labrará al efecto, a la que deberá agregar los croquis, fotografías y objetos que correspondan. También podrá disponer la concurrencia de peritos y de testigos a dicho acto.

Artículo 113: Dentro de este medio de prueba el sumariante podrá practicar mediciones, cronometrajes, recuentos, pesajes o cualquier otro tipo de experimentación o ensayo. Finalizada la diligencia se dejará constancia de las comprobaciones efectuadas en el acta que se labre.

CAPÍTULO XIV

CLAUSURA DE LA ETAPA DE INVESTIGACION

Artículo 114: Diligenciadas todas las averiguaciones, tramitaciones y medidas de prueba conducentes al esclarecimiento del hecho investigado, y agregado, en caso de corresponder, el legajo personal del sumariado, o su copia certificada, el instructor procederá a dar por terminadas las actuaciones en lo relacionado con la etapa de investigación, disponiendo la clausura de la misma, mediante la correspondiente providencia.

Artículo 115: Dentro del plazo de diez días de clausurada la investigación, el instructor deberá producir un informe, el cual contendrá los siguientes requisitos:

- a) La relación circunstanciada y fundamentada de cada uno de los hechos investigados.
- b) El análisis de los elementos de prueba acumulados, los que serán apreciados según las reglas de la sana crítica.
- c) La calificación jurídica de la conducta del sumariado.
- d) Las condiciones personales del o de los sumariados que puedan influir para la determinación de la mayor o menor gravedad de la sanción por el hecho imputado.
- e) La opinión y mención de aquellos elementos reunidos que puedan configurar la existencia de un presunto perjuicio fiscal, para la ulterior elevación al Tribunal de Cuentas de la provincia, en los términos del artículo 47 de la ley 4139.
- f) Las disposiciones legales o reglamentarias que se consideren aplicables y, en su caso, la proposición de la sanción que a su juicio corresponda.
- g) Cualquier otra apreciación que haga a la mejor solución del sumario.

Antes del vencimiento del plazo indicado, el instructor, mediante requerimiento fundado, podrá requerir al superior la prórroga del mismo, por otro de igual término.

Artículo 116: También corresponderá clausurar la etapa de investigación y emitir el informe a que alude el artículo anterior en los siguientes casos:

a) Cuando los hechos investigados no constituyan irregularidad o,

b) Los hechos investigados constituyen una irregularidad, pero no se ha individualizado responsable alguno. En estos supuestos el instructor deberá propiciar el temperamento a seguir por la autoridad competente, es decir el archivo de las actuaciones administrativas.

CAPÍTULO XV VISTA Y DEFENSA

Artículo 117: Sin perjuicio de la intervención que corresponda al Tribunal de Cuentas de la Provincia en el marco de sus competencias, el instructor una vez producido el informe del artículo 115 notificará de ello, en forma fehaciente, al sumariado para que dentro del tercer día, proceda a tomar vista de las actuaciones. El sumariado tomará dicha vista en presencia de personal autorizado. No podrá retirar las actuaciones pero sí podrá solicitar la extracción de fotocopias a su cargo. En esta diligencia podrá ser asistido por su letrado.

Artículo 118: Dentro de los diez (10) días a partir del vencimiento del plazo de vista establecido en el artículo 117, el sumariado podrá, se formule o no cargo, efectuar su defensa y proponer las medidas de prueba que estime oportunas.

El sumariado, sin perjuicio de su intervención personal, podrá contar con asistencia letrada.

El instructor, a pedido del sumariado, podrá ampliar el plazo hasta un máximo de diez (10) días.

Vencido el plazo para efectuar su defensa sin ejercerla, se dará por decaído el derecho de hacerlo en el futuro.

Artículo 119: Si el sumariado no ofrecieren pruebas, o las mismas no fueren consideradas procedentes por el instructor, no será necesaria la producción de un informe final. En ese caso, se elevarán las actuaciones directamente al superior, dentro del plazo de tres (3) días contados a partir del vencimiento del establecido en el artículo 118.

Artículo 120: La propuesta de medidas de prueba por parte del sumariado deberá ser lo más precisa posible, a fin que el instructor pueda decidir sobre su procedencia y diligenciamiento.

Si el instructor denegare las medidas de prueba propuestas, tal pronunciamiento deberá ser fundado.

La resolución denegatoria será recurrible, en el término de tres (3) días, ante el superior inmediato del instructor, quien deberá resolver en el término de cinco (5) días. Este último pronunciamiento será irrecurrible.

Artículo 121: Independientemente de quien la propuso, producida la prueba, tendrá carácter común para todos los intervinientes, no pudiendo desistirla la parte oferente por haberle resultado adversa.

Artículo 122: Las disposiciones referidas a diligencias probatorias establecidas en la etapa de investigación, son aplicables a esta instancia del sumario en tanto no resulten modificadas en el presente Capítulo.

Artículo 123: Se podrá ofrecer hasta un máximo de cinco testigos. Dicho número podrá ser ampliado por el instructor, cuando la cantidad de hechos, la complejidad de los mismos o el número de testigos oídos en la etapa de investigación, así lo justifique.

En todos los casos, deberá denunciarse nombre y apellido, ocupación y domicilio de los mismos.

No podrán ofrecerse testigos de concepto ni preguntas relacionadas con ello.

Artículo 124: Las preguntas a cuyo tenor serán examinados los testigos deberán presentarse hasta con dos (2) días de antelación a la audiencia.

Si las preguntas no se presentaren dentro del plazo fijado en el párrafo precedente, se tendrá por desistido el testimonio. Tal desistimiento será parcial, si tratándose de varios testigos, se presentaren las preguntas sólo para algunos de ellos.

Podrán ampliarse las preguntas y los testigos ser repreguntados por el sumariado, su abogado y el instructor.

Artículo 125: Si existieren cosumariados, sólo podrán participar en la audiencia testimonial del otro, si se les imputara responsabilidad por el mismo hecho.

Artículo 126: Producida la prueba ofrecida por el sumariado el instructor procederá a clausurar definitivamente las actuaciones, mediante la correspondiente providencia.

Artículo 127: Dentro del plazo de diez días de dictada la providencia de clausura definitiva de las actuaciones, el instructor deberá producir un informe final, el cual contendrá el análisis de la prueba producida.

Antes del vencimiento del plazo indicado, el instructor, mediante requerimiento fundado, podrá solicitar a la Dirección de Sumarios la prórroga del mismo, por otro de igual término.

Artículo 128: Una vez agregado el informe previsto en el artículo 127, se notificará al sumariado para que en el término de seis (6) días alegue sobre el mérito de la prueba y los informes aludidos.

Artículo 129: Producido el informe final del instructor previsto en el art. 127 y los alegatos sobre la prueba, el instructor elevará las actuaciones a la Dirección de Sumarios, que a su vez, las remitirá dentro de los cinco (5) días de recibidas a la autoridad competente o, de considerarlo necesario, las devolverá al instructor con las observaciones del caso, fijando un plazo no mayor de diez (10) días para su diligenciamiento y nueva elevación.

Artículo 130: Si la Dirección de Sumarios no compartiese las conclusiones a las que arribó el instructor, no podrá modificarlas, sin perjuicio de dejar debida constancia de ello.

La opinión del instructor y de la Dirección de Sumarios no resultarán vinculantes para la autoridad que dictará el acto conclusivo.

Artículo 131: Con el informe del instructor y el suyo, la Dirección de Sumarios remitirá las actuaciones al organismo del cual dependa el agente sumariado o en el cual se hubiesen producido los hechos investigados. Previo dictamen de su servicio jurídico permanente, la autoridad competente dictará la correspondiente resolución.

Artículo 132: La citada resolución deberá cumplimentar con todos los requisitos del acto administrativo, debiendo declarar:

- c) La existencia de responsabilidad del o de los sumariados y la aplicación de las pertinentes sanciones disciplinarias.
- d) La exención de responsabilidad del o de los sumariados.
- c) La no individualización de responsable alguno.
- d) Que los hechos investigados no constituyen irregularidad.

En su caso, dispondrá la elevación de las actuaciones al Tribunal de Cuentas de la Nación, a efectos de que se instruya el pertinente juicio de responsabilidad en los términos de la ley 4139

Artículo 133: La resolución definitiva que se dicte deberá ser notificada a las partes, a la instrucción, a la Dirección de Sumarios de la Asesoría General de Gobierno, a la Oficina Anticorrupción y al Tribunal de Cuentas de la provincia.

Una vez firme la resolución, se publicará en el Boletín Oficial y en cualquier otro medio que la autoridad estime conveniente, dejándose constancia de la misma en el legajo personal del agente.

CAPÍTULO XVI DE LOS RECURSOS

Artículo 134: El sancionado podrá interponer el recurso de reconsideración y jerárquico previstos en la ley de procedimientos administrativos de la provincia y bajo las formas y plazos allí fijados para cada recurso, contra las decisiones finales y por los siguientes motivos:

1. Inobservancia o errónea aplicación del Estatuto del Personal de la Administración Pública aprobado por la Decreto-ley N° 1.987, que diera lugar a la aplicación de sanciones disciplinarias no expulsivas.

2. Inobservancia o errónea aplicación de la presente ley.

Artículo 135: El sumariado podrá solicitar a la autoridad que dictó el acto cuestionado la suspensión de los efectos de la resolución, medida que deberá ser tramitada conforme a la ley de procedimientos administrativos local.

Artículo 136: El recurso jerárquico será requisito previo al ejercicio de la acción contencioso administrativa.

CAPÍTULO XVII

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 137: La instrucción de un sumario se sustanciará en un plazo de noventa (90) días hábiles administrativos, contados desde la fecha de notificación de la designación al instructor y hasta la resolución de clausura de la etapa de investigación a que se refiere el Artículo 114, no computándose las demoras causadas por el diligenciamiento de oficios, realización de pericias u otros trámites, cuya duración no dependa de la actividad del instructor.

Dicho plazo podrá ser ampliado a juicio de la Dirección de Sumarios cuando las circunstancias del caso así lo aconsejen.

Si la demora fuera injustificada, la Dirección de Sumarios deberá tomar las medidas conducentes para establecer la responsabilidad del instructor.

Artículo 138: La Asesoría General será la autoridad de interpretación de la presente ley y propondrá el dictado de las pertinentes normas reglamentarias.

ANEXO I
II
RELEVAMIENTO DE LEGISLACION PROVINCIAL Y NACIONAL
Y
TRATADOS INTERNACIONALES

RELEVAMIENTO DE LEGISLACION PROVINCIAL Y NACIONAL
Y
TRATADOS INTERNACIONALES

I. NORMATIVA DE LA PROVINCIA DE CHUBUT

◆ Procedimiento administrativo

-Ley 920 Ley de procedimiento administrativo.

◆ Procedimiento sumarial

- Ley 1510 Aprueba normas de procedimiento sumarial

- Ley 5125 Orgánica de la Asesoría Legal de Gobierno

◆ Estatuto Escalafón General

- Decreto-Ley 1987 Estatuto para el personal de la Administración Pública Provincial

- Ley 2262 Reencasillamiento y reubicación de personal

- Ley 2509 Deroga el adicional por calificación

- Ley 3732 Establece adicionales

- Decreto 1330/81 Reglamentario del Decreto-Ley 1987

- Decreto 509/84 modifica el art. 22º, inciso g) del Decreto 1330/81

- Decreto 1109/90 modifica el apartado IV, art. 23º del Decreto 1330/81

- Decreto 81/82 establece régimen acerca de incumplimiento horario e inasistencias injustificadas

- Decreto 1553/85 interpreta normas p/liquidar servicios extraordinarios

- Decreto 1164/91 de NyU Recomposición salarial y Escalafonaria

- Decreto 1348/91 de NyU Fija adicional por Gastos de Ubicación

- Decreto 2005/91 Régimen de licencias
- Decreto 1301/95 exceptúa a Directores y Directores Generales del art. 4º Anexo I del Decreto 2005/91
- Decreto 1905/01 establece régimen de licencias para funcionarios
- Decreto 700/92 s/subrogancias del personal
- Circular 01/93 S.G.G. s/procedimiento a seguir por Accidente de Trabajo

◆ Oficina Anticorrupción

- Ley 5130 Crea la Oficina Anticorrupción.
- Resolución 067/04 MGTyJ Reglamenta funcionamiento de la Oficina Anticorrupción

◆ Etica de la función Pública

- Ley N° 4816 de Etica Pública c/ mod. Ley 5466.

◆ Ministerios

- Ley N° 5074 Reformas introducidas a la Ley de Ministerios.

◆ Fiscalía de Estado

- Ley N° 5117 c/ mod. Ley n° 5119.

◆ Asesoría General de Gobierno

- Ley N° 5125 c/mod. Leyes 5195 y 5436.

◆ Canal 7 LU 90

- Ley 3512 Régimen laboral

- Ley 3556 modifica artículos de la Ley 3512

- Ley 5210 artículos 8° y 9°

◆ Carrera Sanitaria

- Decreto-Ley 850 Regulación de carrera médica

- Ley 2672 Carrera Sanitaria

- Ley 3541 Médicos, carrera asistencial

- Ley 4907 crea cargos para incorporar a personal despedido de ADOS

- Ley 5025 Programa Piloto de Médicos de Cabecera

- Ley 5151 Derecho laboral, actividad riesgosa

- Ley 5370 Prorroga plazo establecido por el art. 1° de la Ley 5151

- Decreto 775/86 aprueba reglamentación de ley 2672

- Decreto 97/87 Reglamenta reemplazos de cargos jerárquicos

- Decreto 153/88 Faculta al M.B.S. a incorporar personal temporario

- Decreto 1178/00 reglamenta art. 59° inc. H) de la Ley 2672

- Decreto 354/03 reglamento residencias en salud y comité asesor de docencia e investigación

- Decreto 2064/04 Establece nueva reglamentación de la Ley 5025 (programa Médicos de Cabecera)

◆ Contaduría General

-Ley 4237 Delegaciones Jurisdiccionales y Categorías del personal

- Ley 5210 artículos 14º a 17º

- Decreto 111/97 Aprueba misión y funciones de la Contaduría General

◆ COPACE (Centros de Orientación Psicopedagógicos y Asistencia a la Comunidad Educativa)

- Ley 4194 Transferencia del COPACE

- Ley 5421 Incremento salarial a partir del 1/11/05 solo artículo 17º

◆ CORFO (Corporación de Fomento del Chubut)

- Ley 1276 Estatuto

- Resolución 111/85 aprueba disposiciones generales del Estatuto de Personal de CORFO

◆ Dirección de Aeronáutica

- Decreto 1731/95 modifica estructura orgánico-funcional y modifica art. 1º del

◆ Dirección del Menor y la Familia

- Ley 3158 Establece Categorías y Agrupamiento Administrativo

- Ley 5410 Modifica el Anexo V de la Ley 5210

◆ Docentes

- Decreto-Ley 1820 Estatuto del personal docente

- Decreto 839/80 Reglamenta el Decreto-Ley 1820

- Decreto 2022/03 Reglamenta Artículo 32° bis del Decreto-Ley 1820

- Decreto-Ley 2152 Adhesión a Ley Nacional 14.473 del personal de Nivel Medio

- Decreto 291/75 Adopta como normas de gobierno escolar para enseñanza media y técnica las establecidas en el Estatuto del Docente Nacional

- Decreto 78/78 Adopta reglamentos como normas de gobierno escolar para establecimientos de la Dirección de Enseñanza Media y Técnica

- Decreto 1317/82 Aprueba reglamento provisorio de Juntas de Clasificación Docente para Nivel Medio y Superior

- Ley 5137 Régimen de acumulación funcional de cargos y/u horas cátedra
Decreto 393/04 Reglamenta la Ley 5137

- Decreto 710/05 Suspende aplicación del Decreto 393/04, reglamentario de la Ley 5137

- Decreto 1832/05 Modifica el Decreto 232/91

- Decreto 1164/91 de NyU ratificado por Ley 3852

- Decreto 1348/91 de NyU ratificado por Ley 3852

- ◆ Instituto Autárquico de Colonización y Fomento Rural

- Ley 3765 Crea el I.A.C

◆ Instituto de Asistencia Social

- Ley 4160 Crea el Instituto de Asistencia Social
- Ley 4536 establece funciones Presidente y Gerente General y deroga artículos 13° y 14° de la Ley 4160
- Resolución 076/97 Aprueba el Estatuto Escalafón para el personal

◆ Instituto de Seguridad Social y Seguros

- Resolución 1344/85 Aprueba texto ordenado de estatuto escalafón del personal

◆ Instituto Provincial de la Vivienda y Desarrollo Urbano

- Ley 1134 Crea el Instituto Provincial de la Vivienda y Desarrollo Urbano
- Ley 4157 Adhesión a la Ley Nacional 24.464 de creación del Sistema Federal de la Vivienda

◆ FONAVI

- Ley 1134 Crea el Instituto Provincial de la Vivienda y Desarrollo Urbano
- Ley 4157 Adhesión a la Ley Nacional 24.464 de creación del Sistema Federal de la Vivienda

◆ Policía

- Decreto-Ley 769 Establece servicio de Policía Adicional
- Decreto-Ley 815 Estatuto del personal policial
- Decreto-Ley 1561 Escalafón y Estatuto de la Policía
- Decreto-Ley 1743 crea Casinos de Oficiales

- Ley 4672 Modificatoria del Decreto Ley 1561
- Ley 5210 Artículo 6° y Anexos VIII
- Ley 5415 Modifica el Anexo VIII de la Ley 5210
- Decreto 467/75 Reglamenta servicio de Policía Adicional
- Decreto 2427/77 Régimen Disciplinario Policial
- Decreto 343/90 Régimen de licencias policiales
- Decreto 1821/95 Reglamenta artículos 88° y 94° del Decreto Ley 1561
- Decreto 1068/03 Establece facultades exclusivas al Jefe de Policía
- Decreto 1575/04 Modifica reglamento servicio Policía Adicional
- ◆ Subsecretaría de Servicios Públicos.
- Ley 2382 Aplica la Convención Colectiva de Trabajo (CCT) para trabajadores de Luz y Fuerza 36/75
- Ley 2595 Aprueba Convenio suscripto con el Sindicato de Luz y Fuerza de la Patagonia
- Ley 2884 Adhesión al Decreto Nacional 832/87
- Ley 3906 Establece base p/cálculo de Antigüedad
- Ley 4757 Fija normas p/el pago del Adicional por Presentismo
- Ley 4859 Aprueba Convenio Modificadorio del C.C.T.

- Ley 5016 Aprueba el Convenio Colectivo de Empresas suscripto el 02-12-02
Convenio Colectivo de Empresa firmado el 02-12-02
- Decreto 66/03 Aprueba el C.C.E. suscripto el 02-12-02
- Resolución 189/03 de la S.T. del M.T.E.S.S. Nac. Declara homologado el C.C.T. celebrado el 02-12-02
- Ley 5121 crea la Administración Provincial de Servicios Públicos del Chubut (APSP-Chubut)
- Ley 5210, artículo 7º
- Ley 5389 Aprueba términos Acta Acuerdo suscripta el 11/5/05 con el Sindicato de Luz y Fuerza
- Decreto 1286/05 Ratifica Acta Acuerdo suscripta el 11/5/05 con el Sindicato Regional de Luz y Fuerza de la Patagonia
- Acta Acuerdo ratificada por el Decreto 1286/05
- ◆ Tribunal de Cuentas
- Ley 3672 Establece categorías escalafón general
- Ley 4139 Ley orgánica
- Ley 5422 Modifica el art. 8º de la Ley 4139 y el Anexo X de la Ley 5210
- Acuerdo 405/00 aprueba Reglamento Interno para el Personal
- ◆ Unidad Ejecutora Provincial de Previsión Social
- Ley 4262 Creación de la UEP de PS
- Ley 5421 Incremento salarial a partir del 1/11/05 solo artículos 16º y 17º y Anexo V

◆ Vialidad Provincial

- Decreto-Ley 1763 Estatuto y Escalafón para la A.V.P.
- Decreto-Ley 2066 Sustituye art. 122° e incorpora arts. 123°, 124°, 125° y 126° del Decreto-Ley 1763
- Ley 2353 Estructura orgánica, misión y funciones.
- Ley 5210 artículos 10° y 11°

◆ Convenciones Colectivas de Trabajo

- Ley 5279 Establece régimen de Convenciones Colectivas de Trabajo

◆ Emergencia Económica y Administrativa

- Ley 4154 Declara Estado de emergencia económica financiera, administrativa, educativa y previsional (por Ley 5358 se declara el cese total del estado de emergencia económica, financiera, administrativa y educativa, desde el 1/7/05)
- Ley 5236 Deroga art. 30° de la Ley N° 4154
- Ley 5263 Prorroga hasta el 30/06/05 el estado de emergencia y modifica Leyes 4154 y 5236
- Ley 5358 Declara el cese total del estado de emergencia económica, financiera, administrativa y educativa desde el 1° de julio de 2005

◆ Otras normas vinculadas

- Ley 2813 Aplicación del Estatuto del Personal de la Administración Pública a los agentes dependientes de Comunas Rurales
- Ley 4952 Incorpora a Planta Permanente a personal contratado

- Ley 5355 Establece que los organismos descentralizados y autárquicos estarán dirigidos por un Presidente designado por el Poder Ejecutivo provincial.
- Decreto 130/03 II Reordenamiento Provincial (t.o. Dto. 1000/04)
- Ley N° 5104 Modernización del Estado Provincial.

Breve análisis de las principales normas vinculadas al régimen de sumarios

Atento la cantidad de normas relevadas, se procedió a realizar una síntesis de aquellas disposiciones, cuyo análisis resulta esencial para proyectar un nuevo régimen de investigaciones administrativas. A saber:

1. Decreto-Ley N° 1510 (B.O.:29/08/77): Procedimiento Sumarial en la Administración Pública Provincial.
2. Decreto-Ley N° 1987 (B.O.:04/02/87): Estatuto para el Personal de la Administración Pública Provincial.
3. Ley N° 4816 (B.O.:28/01/02): Etica de la Función Pública.
4. Ley N° 5074 (B.O.:11/12/03): Reformas introducidas en la Ley de Ministerios.
5. Ley N° 5104 (B.O.:05/01/04): Proceso de Modernización del Estado Provincial.
6. Ley N° 5117 (B.O.:08/01/04): Fiscalía de Estado.
7. Ley N° 5130 (B.O.:09/01/04): Oficina Anticorrupción.
8. Ley N° 5125 (B.O.:13/01/04): Creación Ley Orgánica de la Asesoría General de Gobierno.

1. Decreto-ley N° 1510 (B.O. 29/08/77) - Procedimiento sumarial vigente en la administración pública provincial

Mediante el presente decreto-ley se aprobaron las normas de procedimiento sumarial que rigen la instrucción de sumarios administrativos en el ámbito de la Administración Pública Provincial y entidades descentralizadas que no posean un régimen legal propio.

Los aspectos que se han considerado relevantes en el análisis normativo son: I) Hechos que dan lugar a la instrucción sumarial; II) Objeto del sumario; III) Carácter del sumario; IV) Formas de iniciación de la instrucción sumarial; V) El Instructor; VI) La etapa de investigación sumarial; VII) Medidas cautelares; VIII) Conclusión del sumario; IX) Prescripción del sumario; X) Recursos.

I) Hechos que dan lugar a la instrucción sumarial:

Dará lugar a la instrucción de sumario administrativo cualquier hecho u omisión que importe la transgresión de normas legales o reglamentarias vigentes, cuando aparezcan directa o indirectamente involucrados agentes de la Administración Pública Provincial.

En los demás casos la instrucción sumarial sólo es procedente si mediare interés legítimo de la provincia, a fin de investigar hechos que afecten su patrimonio, su imagen pública, la eficiencia de los servicios que ella presta, o que de cualquier otro modo impliquen un perjuicio actual o potencial para la misma.

Si el hecho investigado constituye "prima facie" un delito que puede dar lugar a la acción pública, la Dirección de Asesoría Legal de la Secretaría General de la Gobernación debe denunciarlo ante la autoridad competente, salvo cuando obraren en su poder constancias documentales fehacientes de que el hecho ya hubiera sido denunciado anteriormente por otra dependencia de la Administración

II) Objeto del sumario:

El sumario tiene por objeto:

- a) Comprobar la existencia de un hecho irregular;
- b) Reunir todos los antecedentes que puedan influir en su calificación legal y/o reglamentaria;
- c) Determinar quienes son sus autores, cómplices y auxiliadores
- d) Practicar las diligencias que aseguren las responsabilidades resultantes.

III) Carácter del sumario:

Coincidiendo con el resto de las provincias y la Nación y en consonancia con los principios generales del procedimiento, se prevé que el sumario es secreto desde su iniciación hasta el momento en que tenga lugar la vista, es decir luego de practicadas las diligencias necesarias para tener por cumplimentado el objeto del sumario y de formuladas las conclusiones por el instructor. A partir de ese momento, el imputado puede ejercitar su derecho de defensa.

En el proyecto de ley que en su oportunidad se propondrá, se regulará en forma clara las dos etapas sumariales, a fin de que se vea garantizado en forma efectiva el ejercicio del derecho de defensa por parte de los imputados.

IV) Formas de iniciación de la instrucción sumarial:

El sumario administrativo se puede iniciar:



- a) Por Decreto del Poder Ejecutivo;
- b) Por Resolución del Ministerio o Secretaría del área respectiva;
- c) Por Acuerdo del Tribunal de Cuentas de la Provincia conforme las prescripciones de la ley 47;
- d) Por impulso de la Fiscalía Provincial de Investigaciones Administrativas en los términos de la ley 1.429;
- e) Por denuncia de terceros o de agentes de la Administración Pública Provincial;
- f) De oficio, cuando la asesoría General de Gobierno tomare conocimiento por cualquier otro medio de la comisión de un hecho irregular.

Con respecto al punto d), es de destacar que a partir del dictado de la Ley N° 5.130 (B.O.: 20/01/04) se suprimió la Fiscalía de Investigaciones Administrativas, pasando a ejercer sus funciones la Oficina Anticorrupción.

V) El Instructor:

Todos los integrantes de la Dirección de Asesoría Legal de la Secretaría General de la Gobernación, están facultados para actuar en forma individual o conjunta como instructores en los sumarios administrativos cuya tramitación se les encomiende, cualquiera sea la categoría del personal involucrado. Sin embargo, si el sumariado fuera un funcionario con categoría de Director o superior, éste podrá solicitar que la sustanciación sea llevada a cabo por el titular de la Dirección de Asesoría Legal, quien podrá cumplimentarla asistido por un secretario de Instrucción designado al efecto.

La instrucción de sumarios administrativos es función privativa de la Dirección de Asesoría Legal de la Secretaría General de la Gobernación, salvo disposición expresa del Poder Ejecutivo cuando el carácter excepcional del caso hiciera necesario encomendar la investigación a otros organismos de la Administración, y la competencia de la Fiscalía Provincial de Investigaciones Administrativas en los términos de la Ley 1429; competencia hoy asignada a la Oficina Anticorrupción según las disposiciones de la Ley N° 5.130.

Este es uno de los aspectos, que motivará un tratamiento especial en el proyecto definitivo, dado que se propondrá la formación de un cuerpo de abogados, especializado en la materia, así como funciones específicas de la Asesoría General de Gobierno.

VI) La etapa de investigación sumarial:

En primer término, es dable destacar que ningún empleado de la Administración Pública Provincial debidamente citado podrá negarse a comparecer cuando fuera requerido para cualquier diligencia sumarial.

La contumacia se considerará como una forma de indisciplina y será sancionada como tal, según las prescripciones del régimen disciplinario.

En esta etapa, la Ley en comentario contempla los siguientes medios de prueba: declaraciones testimoniales, confesional, careos, pericial, presunciones, inspección ocular, instrumental.

Mantendremos el régimen probatorio con amplitud, considerando que la incorporación de nuevas tecnologías producen a su vez una innovación en los medios probatorios, que deben ser contemplados

VII) Medidas Cautelares:

La suspensión preventiva procederá en los casos, y con arreglo a las condiciones que se determinan en el Estatuto para los agentes de la Administración Pública Provincial.

La resolución que la disponga, no será apelable ni susceptible de recurso alguno.

La Dirección de Asesoría Legal de la Secretaría General de la Gobernación podrá disponer todas aquellas medidas que estime necesarias para salvaguardar los bienes de la Administración y para preservar todo elemento que pueda tener importancia para la investigación requiriendo para ello la colaboración de las dependencias u organismos responsables.

En el proyecto a presentar se tratará de unificar el régimen de suspensión a efectos de equilibrar la potestad de la Administración con el derecho de los agentes.

VIII) Conclusión del sumario:

Como ya fuera expuesto, cuando la Dirección de Asesoría Legal de la Secretaría General de la Gobernación considere que se han practicado las diligencias necesarias para tener por cumplimentado el objeto del sumario, dispone que se formulen conclusiones en las que se expondrán objetivamente los hechos investigados, analizando los elementos y antecedentes reunidos.

Luego de ello se cita a los imputados a fin de conferirle vista de las actuaciones y otorgarles un plazo de cinco días hábiles para que ejerciten su derecho de defensa.

Concluida la sustanciación relativa a esta instancia sumarial, se agrega un breve informe ampliatorio y se ratifican o rectifican las conclusiones a que se arribará en el informe anterior.

Inmediatamente después se confiere una nueva vista al imputado, quien en el término de tres días hábiles, puede presentar otro escrito alegando sobre el mérito de la prueba obrante en las actuaciones.

Finalizado el sumario, la citada Dirección constata los antecedentes administrativos y disciplinarios de los imputados en la causa para luego elaborar un dictamen final con el encuadre de la conducta investigada, proponiendo la sanción.

La propuesta de resolución con todo lo actuado se remite por la vía jerárquica pertinente, al órgano que ordenó la iniciación del expediente o al que resultare competente, a fin de que se resuelva el sumario.

IX) Prescripción:

Se regula expresamente que la acción para proceder contra los responsables y de hechos, transgresiones u omisiones que constituyan faltas disciplinarias prescribe: a) al año, en los supuestos de faltas susceptibles de ser sancionadas con penas expulsivas; b) a los tres años, en los supuestos de faltas susceptibles de ser sancionadas con penas expulsivas; c) cuando el hecho constituye delito, el plazo de prescripción será el establecido por el Código Penal por la acción del delito de que se trate. En ningún caso será inferior a la establecida en los incisos a) y b).

X) Recursos:

Contra el instrumento legal que dispone la aplicación de sanciones al personal dependiente de la Administración Pública Provincial, proceden los recursos previstos por el Capítulo II del Título Quinto de la Ley N° 920.

Cuando la sanción es superior a los 20 días de suspensión, solo resulta procedente el recurso jerárquico.

Se advierte que este aspecto será regulado conforme al proyecto de ley de procedimiento administrativo presentado en el mes de marzo de 2006

2) Decreto-Ley N° 1987 (B.O.: 4/02/87) - Estatuto para el personal de la administración pública provincial

Las disposiciones de este Estatuto comprenden al personal de la Administración Pública Provincial, con las siguientes excepciones: a) Ministros y Secretarios de Estado, Secretarios de la Gobernación, Subsecretarios, Jefe de Policía, Escribano Mayor de Gobierno, Secretario Privado del Gobernador y Subcontador General; b) Funcionarios para cuyo nombramiento y/o remoción, la Constitución o las leyes fijen

procedimientos determinados; c) Personal de Policía, el amparado por el régimen docente, el dependiente del Banco de la Provincia del Chubut, el Personal del Instituto Provincial de Seguridad Social, de la Administración Provincial de Vialidad, y el regido por Convenios Colectivos de Trabajo.

En el mismo - entre otras cuestiones - se regula lo referente a la admisibilidad e ingreso; cese; planta de personal; obligaciones del agente; prohibiciones y en particular el régimen disciplinario al que se hará mención a continuación.

Es de destacar que el proyecto de ley se sujetará a estas disposiciones que regulan la potestad disciplinaria de la Administración, sin perjuicio que, en su caso, se propondrá la introducción de modificaciones al decreto-ley aquí comentado.

Régimen Disciplinario:

En primer término, es dable mencionar que, sin perjuicio de las otras obligaciones enunciadas por el Estatuto, el funcionario público debe:

- Promover la instrucción de los sumarios administrativos del personal a sus órdenes cuando así correspondiere.
- Llevar a conocimiento de la superioridad todo acto o procedimiento que pueda causar perjuicio al Estado o configurar delito.
- Declarar en los sumarios administrativos.
- Someterse a la jurisdicción disciplinaria y ejercer la que le compete por su jerarquía.

Las sanciones disciplinarias se clasifican en correctivas y expulsivas. Entre las primeras, la Ley enuncia el apercibimiento y la suspensión de hasta treinta (30) días corridos. Y, entre las segundas, la cesantía y la exoneración.

No podrá sancionarse disciplinariamente al agente con más de quince (15) días de suspensión o con sanciones expulsivas, sin que previamente se haya instruido sumario administrativo ordenado por la autoridad competente.

No se requerirá sumario previo en los siguientes casos:

- Incumplimiento del horario fijado por las Leyes y Reglamentos.
- Inasistencias injustificadas que no excedan los dos (2) días continuos o de cinco (5) días discontinuos.
- Inasistencias injustificadas que excedan de dos (2) días continuos o de cinco (5) días discontinuos.

- Abandono de servicio sin causa justificada,
- Incurrir en falta que dé lugar a nueva suspensión, cuando el agente hubiere sufrido en los treinta y seis (36) meses inmediatos anteriores quince (15) días de suspensión disciplinaria.
- El bajo rendimiento del agente en el cumplimiento de un servicio, de acuerdo a las normas que se fijen a tal fin.

Sin perjuicio de ello, en el proyecto se preverá el debido derecho de defensa.

El poder disciplinario de la Administración se extingue: a) Por fallecimiento; b) Por la desvinculación del agente con la Administración, salvo que la sanción que correspondiere pueda modificar la causa del cese; c) Por prescripción, conforme lo determina la Ley de procedimiento sumarial administrativo.

Será órgano competente para la instrucción de los sumarios, la dependencia del Organismo Central de Administración de Personal al cual se le asigne competencia para conocer en tales causas.

Según la norma, el Organismo Central de Administración de Personal formará parte integrante de la Secretaría General de la Gobernación, y de él dependerán los organismos que sustancien los sumarios administrativos y efectúen los reconocimientos médicos, debiendo preverse además en la respectiva estructura orgánico - funcional las dependencias necesarias para el cumplimiento de sus misiones y funciones.

En ese sentido, compete al Organismo Central conocer en los sumarios administrativos que se sustancien relativos a los agentes de la Administración Pública Provincial, centralizada o descentralizada, salvo que, en virtud de una norma expresa, se confiera dicha atribución a otro organismo.

Desde que se ordena la substanciación de un sumario administrativo, y en cualquier estado de las actuaciones, la autoridad que lo dispuso puede declarar al agente presuntamente incurso en falta, en disponibilidad relativa o suspenderlo con carácter preventivo.

Por su parte, la reglamentación de la ley dispuso que la substanciación de sumarios administrativos por hechos que puedan configurar delito, y la aplicación de sanciones en el orden administrativo, serán independientes de la causa criminal, y el sobreseimiento provisional o definitivo respecto del imputado en la causa, o la

absolución, no impedirán la aplicación de sanciones disciplinarias, correctivas y/o expulsivas.

La resolución que recaiga en el orden administrativo pendiente la causa criminal, tiene carácter provisional, y puede ser sustituida por otra que imponga sanciones, o las imponga de mayor gravedad, luego de dictada sentencia condenatoria en la causa penal.

Son competentes para aplicar las sanciones disciplinarias:

- a) Poder Ejecutivo y titulares de entes descentralizados: expulsivas.
- b) Ministros, Secretarios de la Gobernación: las correctivas resultantes de sumarios administrativos.
- c) Subsecretarios, Directores Generales, Directores: correctivas hasta un máximo de quince (15) días.
- d) Jefes de Departamento: Apercibimiento.

Si el agente sometido o involucrado en sumarios administrativos de responsabilidad interpone su renuncia al cargo, ésta no será aceptada hasta tanto recaiga resolución definitiva en las actuaciones sumariales.

Por último, es de destacar que el decreto-ley dispone las siguientes remisiones:

1. La instrucción del sumario se ajustará a las prescripciones y procedimientos establecidos por Ley específica.
2. Los recursos administrativos contra actos que impongan sanciones disciplinarias, se regirán por las prescripciones de la Ley de Procedimiento Sumarial Administrativo, y la Ley de Procedimientos Administrativos.

3) Ley N° 4816 (B.O.: 28/01/02) - Ética de la función pública (modificada por Ley 5466)

El objeto del dictado de la presente ley fue la de establecer normas y pautas relacionadas al buen desempeño de todos los funcionarios que prestaran servicios, remunerados o no remunerados en todos sus niveles y jerarquías, en planta temporaria o permanente que constituyan una función pública.

Alcanza: a) con carácter imperativo a los funcionarios de los tres Poderes del Estado Provincial; b) por adhesión, a los integrantes de los Departamentos Ejecutivos y Deliberativos de los Municipios y autoridades de Cooperativas cuando presten servicios públicos concesionados por el Municipio; c) por sometimiento voluntario a

sus normas en cada caso, a los miembros de cuerpos colegiados de conducción y control de Asociaciones Gremiales de Trabajadores, de Empresarios, de Profesionales, comunitarias, sociales y a toda entidad cuyo objeto sea administrar derechos e intereses colectivos o grupos organizados de personas. En general al cuerpo social en las vinculaciones entre el sector público y los ciudadanos.

La ley considera función pública a la actividad del Estado, en sentido amplio, ejercida con miras a la satisfacción del interés público por medio de sus servidores.

Asimismo define al servidor público como todo el que participe del ejercicio de funciones públicas, sea por elección popular o por nombramiento de autoridad competente.

Regula fundamentalmente: I) los principios éticos de la función pública y el servicio público; II) los deberes de los funcionarios públicos; III) las incompatibilidades y; IV) los tipos de responsabilidad (funcional, personal y por inacción o mora).

I) Principios éticos de la función pública y el servicio público

- Toda conducta reputada como violatoria de la ética pública puede ser denunciada ante Autoridad de Aplicación u otras jurisdicciones, aún cuando no estuvieren expresamente indicadas en el texto de la Ley.
- Las cargas y obligaciones que se disponen para los funcionarios son de ineludible cumplimiento y su inobservancia o violación constituyen falta grave que trae aparejada la responsabilidad y sanciones que en cada caso se establecen.
- El derecho de los ciudadanos al control de la ética en la función pública queda garantizado, constituyendo también un deber que debe ser ejercido con responsabilidad y con sujeción a las normas del orden jurídico y moral pública por medios idóneos y hábiles.
- El ejercicio de la función pública debe orientarse a la satisfacción del bien común. Para ello la función pública propenderá a la realización de los valores de seguridad, justicia, solidaridad, paz, libertad y democracia.
- La lealtad, la eficiencia, la probidad, rectitud, buena fe, austeridad y la responsabilidad son valores fundamentales que deberán tenerse presentes en el ejercicio de la función pública. También se tendrán presentes los principios del servicio público. Los deberes y prohibiciones que deben acatar los funcionarios públicos se fundamentan en esos valores y principios.

- El servicio público de administración del Estado se entiende como un patrimonio público. El funcionario es un servidor de los administrados en general y en particular de cada individuo administrado que con él se relacione en virtud de su actividad de servicio y de la función que desempeña.
- El servidor público debe actuar en forma tal que su conducta pueda admitir el examen público más minucioso. Para ello debe prestar observancia de la ley, fundar cada uno de sus actos, otorgándoles transparencia, con la debida información pública y publicidad de los mismos.
- Organizar el trabajo y el tiempo laboral con el objetivo de optimizar los sistemas administrativos y de servicios.

II) Deberes de los funcionarios públicos:

- a) De lealtad; b) de eficiencia; c) de probidad; d) de responsabilidad; e) de imparcialidad, f) de conducirse apropiadamente en público, g) de conocer las normas; h) de objetividad; i) de excusación; j) de presentar declaración jurada.

III) Incompatibilidades:

Se establecen una serie de situaciones que originan incompatibilidad, en particular con existir conflictos de intereses; por ejemplo: ser proveedores por sí o persona interpuesta de los organismos del Estado donde desempeñan funciones cuando de ellos dependa directa o indirectamente la correspondiente contratación; ser miembros de directorios o comisiones directivas, gerente, apoderado, representante técnico o legal, patrocinante de empresas privadas que sean beneficiarias de concesiones o cualquier otra forma, otorgadas por los Estados Provincial, Nacional o algún Municipio y que tenga por su carácter y función, vinculación con los poderes públicos; realizar por sí o por cuenta de terceros gestiones tendientes a obtener el otorgamiento de una concesión de la administración pública provincial, nacional o municipal y beneficiarse directa o indirectamente con ella; recibir beneficios originados en contratos, concesiones o que celebre u otorgue la administración provincial, nacional o municipal, durante su gestión; recibir dádivas, obsequios o regalos con motivo u ocasión del desempeño de sus funciones.

Por otro lado, se establece la incompatibilidad de funciones, dado que ninguna persona podrá desempeñarse en más de un empleo, cargo o función públicos remunerados, cualquiera sea su categoría o característica, dentro del ámbito de cualquier administración estatal provincial. Es incompatible el desempeño de

cualquier cargo, empleo o función en el ámbito provincial con otros remunerados del ámbito nacional o municipal. La única excepción es el desempeño de la actividad docente, cuando no hubiere superposición de horarios que afecten en forma sustancial el desempeño eficiente del cargo o función públicos.

IV) Tipos de Responsabilidad:

La Ley clasifica la responsabilidad en: a) funcional: El Estado responde por las consecuencias dañosas de actos de gobierno o de la administración, sin perjuicio de que repita del funcionario, reputado responsable, lo que ha tenido que recomponer o reparar; b) personal: Cuando por el hecho, acto u omisión del funcionario se lesionó el patrimonio o erario públicos, el Estado debe promover las acciones de responsabilidad contra el presunto responsable; c) por inacción o mora: se considera falta grave e incumplimiento de los deberes a su cargo, la inacción de los integrantes del Ministerio Público Fiscal, que posibilite la declaración de prescripción o haga incurrir en demora injustificada o retardo de justicia, en todas aquellas causas en las que se investiguen y juzguen delitos contra la administración pública. Igual consideración merecerán el Procurador General y el Defensor General del Superior Tribunal de Justicia.

4) Ley N° 5074 (B.O.: 11/12/03) - Reforma a la Ley de Ministerios

Mediante el dictado de la presente Ley se establecieron las atribuciones y competencias de los Ministros del Poder Ejecutivo, Secretarios y Subsecretarios. Asimismo regula el régimen de incompatibilidades de dichos funcionarios públicos.

En cuanto a esta última cuestión, se señala que las causas de incompatibilidad son similares a las de la ley 4816. Las infracciones a estas disposiciones serán suficiente causa para promover juicio político al Ministro que incurra en ellas, sin perjuicio de las responsabilidades a que hubiere lugar.

Por último, cabe mencionar que el Poder Ejecutivo Provincial está facultado para adoptar las medidas necesarias y conducentes para adecuar la estructura orgánica, funcional y presupuestaria de las dependencias que integran los distintos Ministerios Secretarías y Secretarías de Estado, a fin de permitir el cumplimiento de la presente

ley; a tal efecto podrá transferir dependencias y bienes patrimoniales y distribuir el personal necesario.

5) Ley N° 5104 (B.O.: 05/01/04) - Proceso de modernización del Estado provincial
Mediante esta Ley se declaró al Estado de la Provincia de Chubut en proceso de modernización en sus diferentes instancias, dependencias, entidades, organizaciones y procedimientos con la finalidad de mejorar la gestión pública y construir un Estado democrático, descentralizado y al servicio del ciudadano.

Es de aplicación en todas las dependencias de la Administración Pública Provincial, incluyéndose en la misma los entes autofinanciados, autárquicos, sociedades del Estado y sociedades anónimas con mayoría estatal.

Resultan relevantes para el trabajo algunas de sus disposiciones, en atención a que el régimen de sumarios no puede ser ajeno a los criterios de modernización y de la llamada Nueva Gestión Pública.

I) Objetivos del Proceso de Modernización de la gestión del Estado:

El proceso de modernización de la gestión del Estado tiene como finalidad fundamental la obtención de mayores niveles de eficiencia del aparato estatal, de manera que se logre una mejor atención a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos.

El objetivo es alcanzar un Estado:

- Al servicio de la ciudadanía;
- Descentralizado y desconcentrado;
- Transparente en su gestión;
- Con servidores públicos calificados y adecuadamente remunerados;
- Fiscalmente equilibrado.

II) Acciones en las que se sustenta el Proceso de Modernización:

El proceso se sustenta fundamentalmente en las siguientes acciones:

- Priorización de la labor de desarrollo social en beneficio de los sectores menos favorecidos, mejorando, entre otras acciones, la prestación de los servicios públicos;
- Concertación, con la participación de la sociedad civil y las fuerzas políticas, diseñando una visión compartida y planes multianuales, estratégicos y sustentables;

- Descentralización, a través del fortalecimiento de las juntas vecinales, comunas rurales y los Municipios la gradual transferencia de funciones;
- Mayor eficiencia en la utilización de los recursos del Estado, por lo tanto, se elimina la duplicidad o superposición de competencias, funciones y atribuciones entre sectores y entidades o entre funcionarios y servidores;
- Revalorización de la carrera pública. Además se pone especial énfasis en el principio de la ética pública y la especialización así como el respeto al Estado de Derecho;
- Institucionalización de la evaluación de gestión por resultados, a través del uso de modernos recursos tecnológicos, la planificación estratégica y concertada, la rendición pública y periódica de cuentas y la transparencia a fin de garantizar canales que permitan el control de las acciones del Estado;
- Regulación de las relaciones intersectoriales.

III) Criterios que rigen el Proceso de Modernización:

El diseño y estructura de la Administración Pública, se rigen por los siguientes criterios:

- Principio de legalidad: las funciones y actividades de la Administración Pública, debe estar plenamente justificada y amparada en sus normas;
- Principio de coordinación: las dependencias, entidades, organismos administrativos no deben duplicar funciones o proveer servicios brindados por otras entidades ya existentes;
- Principio de especialidad, deben integrarse las funciones y competencias afines. Toda dependencia, entidad u organismo de la Administración Pública debe tener claramente asignadas sus competencias de modo tal que pueda determinarse la calidad de su desempeño y el grado de cumplimiento de sus funciones, en base a una pluralidad de criterios de medición.

IV) Relaciones del Estado con el ciudadano:

a) Derechos y deberes de los ciudadanos:

Es indudable que el ciudadano tiene los derechos y obligaciones establecidos en la Constitución Provincial y demás normas legales; pero esta norma agrega el derecho de participación en los procesos de formulación presupuestaria, fiscalización, ejecución y control de la gestión del Estado, mediante los mecanismos que éste debe promover

b) Obligaciones de los funcionarios del Estado:

- Privilegiar, en el cumplimiento de sus funciones, la satisfacción de las necesidades del ciudadano;
- Brindar un servicio imparcial, oportuno, confiable y predecible;
- Otorgar la información requerida en forma oportuna a los ciudadanos;
- Someterse a la fiscalización permanente de los ciudadanos tanto en lo referido a su gestión pública como respecto de sus bienes o actividades privadas.

Por último, es de destacar que este proceso de modernización de la gestión provincial se apoya en la suscripción de Convenios de Gestión y en la implementación de Programas Pilotos de Modernización en los distintos sectores de la Administración Pública Central.

6) Ley N° 5117 (B.O.: 08/01/04) – modificada por ley 5119 - Fiscalía de Estado

El Fiscal de Estado desempeña sus funciones dentro del marco de las competencias atribuidas por el artículo 215 de la Constitución Provincial, de la ley 5117, de los reglamentos que en su consecuencia se dicten, encontrándose facultado a seguir instrucciones impartidas por el Poder Ejecutivo siempre que no resulten contrarias a la Constitución, a las leyes o a los intereses patrimoniales del Estado.

Es de su competencia:

- Actuar como asesor, en todos los asuntos que el Poder Ejecutivo así lo requiera;
- Ser parte necesaria y legítima en todo proceso judicial en que se controviertan intereses de la provincia;
- Iniciar los juicios a terceros. En tales supuestos, la repartición que considere procedente la necesidad de iniciar las acciones legales, deberá remitir todos los antecedentes con dictamen del servicio jurídico del área sobre la verosimilitud de la acción a entablarse, los que serán evaluados, en caso de procedencia, por la Fiscalía de Estado, quien será la que determinará su interposición o no, en este último caso el rechazo será fundado;
- Someter a aprobación del Poder Ejecutivo las transacciones judiciales o extrajudiciales;
- Controlar la legalidad de la actividad del Estado y las de sus funcionarios y agentes, en cuanto obraren en el cumplimiento de las funciones o invocando a

aquél, a fin de asegurar el imperio de la Constitución y el cumplimiento de las leyes y demás normas dictadas en su consecuencia;

- El Fiscal de Estado podrá recurrir ante el fuero y jurisdicción competente de toda Ley, Decreto, Contrato o Resolución contrarios a la Constitución de la Provincia o que en cualquier forma contraríen intereses patrimoniales del Estado y alegar la nulidad de los mismos;
- Podrá constituirse en parte querellante y actor civil en los procesos en que se investiguen hechos que puedan constituir delitos contra la Administración Pública y en los que pudiera verse afectado el patrimonio y/o el interés del Estado;
- Dictaminar en todo asunto sobre enajenación, permuta, donación, arrendamiento, concesión de bienes del Estado, no sujetos a regímenes de autarquía; en las concesiones y licitaciones públicas, siempre que puedan afectar intereses fiscales; en las transacciones extrajudiciales que celebre el Poder Ejecutivo y en las que el Estado sea parte interesada, en la interpretación de contratos efectuados por el Estado; en las expropiaciones; en las reclamaciones o gestiones iniciadas por particulares contra el Fisco para el reconocimiento de un derecho. En los supuestos indicados, se dará vista al Fiscal de Estado de los antecedentes respectivos por los Ministros Secretarios de Estado y/o Secretarios, a fin de que emitan su opinión, una vez que la actuación administrativa se encuentre en estado de dictarse resolución definitiva;
- Podrá por sí disponer la instrucción de los sumarios administrativos, o la ampliación de las investigaciones de los que estén en trámite, en todos aquellos casos, que sometidos a su consideración, se acredite prima facie la responsabilidad administrativa, disciplinaria o patrimonial de los agentes públicos;
- Dictaminar, en forma previa y de modo vinculante, en toda contratación de profesionales del derecho por parte del Estado Provincial, incluyendo las Entidades Descentralizadas, Autárquicas, Sociedades del Estado, fijando en su caso, los alcances del contrato;
- Toda otra función tendiente al cumplimiento de las facultades conferidas por la Constitución Provincial o por Leyes Especiales;

- Podrá delegar en el Fiscal de Estado Adjunto las funciones que considere necesarias y/o convenientes tendientes a procurar un mejor y más eficiente servicio en el ejercicio de las atribuciones otorgadas a la Fiscalía de Estado y a obtener un mejor funcionamiento interno del Organismo;
- Serán deducidas ante el, las acciones a que dieran lugar los fallos del Tribunal de Cuentas de la Provincia, dentro de los quince días hábiles de recibida la copia legalizada de la resolución condenatoria;
- Podrá encomendar la representación procuratoria en los juicios que se ventilen en la Provincia de Chubut a los funcionarios letrados de la Fiscalía u otros abogados dependientes del Estado que tengan título suficiente para ello;
- Podrá ejercer la representación del Fisco en todos los juicios que se promuevan por o en contra del Estado fuera de la jurisdicción provincial. Asimismo podrá designar a los efectos de dicha función un letrado con carácter ad hoc;
- Podrá encomendar a funcionarios letrados de la Fiscalía la inspección de las actuaciones judiciales;-
- Podrá solicitar la revocación del acto, deducir la demanda contencioso-administrativa o de inconstitucionalidad y/o nulidad, según proceda, ante el Superior Tribunal de Justicia, en los casos que considere que la resolución definitiva o el trámite que precedió a la misma transgrede la Constitución o la Ley;
- Podrá proponer al Poder Ejecutivo la designación del personal de su dependencia como así mismo su cesantía o exoneración, en virtud de causas justificadas.
- Le corresponderá aplicar por sí y directamente, las sanciones y demás medidas disciplinarias que estime pertinentes para el mejor desempeño de las funciones del personal de la Fiscalía.

Quedan excluidos de la intervención del Fiscal de Estado los juicios en que sean parte instituciones autárquicas que manejen sus fondos como propios, en los cuales corresponderá intervenir a los representantes que fijen las respectivas leyes orgánicas. También se excluye su intervención forzosa, en los cobros judiciales de los créditos fiscales originados en deudas, por impuestos, tasas y contribuciones, de los contribuyentes, responsables o infractores morosos,

correspondiendo en tales supuestos la intervención de los representantes legales de Dirección General de Rentas de la Provincia.

La Fiscalía puede asumir la defensa judicial de los entes autárquicos, descentralizados, autofinanciados, sociedades del Estado, sociedades con participación accionaria del mismo y entes públicos no estatales cuando manejen fondos del Estado Provincial, cuando le sea requerido por las autoridades u órganos competentes de dichos organismos o por leyes especiales.

En todos los casos el Fiscal, conserva la facultad de avocamiento cuando las circunstancias, naturaleza, o importancia del juicio así lo aconsejaren.

7) Ley N° 5130 (B.O.: 09/01/04) - Oficina Anticorrupción

Fue creada en el ámbito del Ministerio de Gobierno, Trabajo y Justicia, como organismo encargado de velar por la prevención e investigación de aquellas conductas que dentro del ámbito fijado por la ley en comentario, se consideren comprendidas en la Convención Interamericana contra la Corrupción, aprobada por Ley Nacional 24.759, como así también toda otra irregularidad funcional y/o violaciones a los deberes de funcionario público.

En ese sentido la Resolución 67/04 (Reglamento de Funcionamiento de la Oficina Anticorrupción) dispone que es un Organismo con autonomía funcional dentro del ámbito del Ministerio de Gobierno, Trabajo y Justicia.

Su ámbito de aplicación comprende a la Administración Pública Provincial Centralizada, Entes Descentralizados y Autárquicos, Sociedades del Estado y Sociedades con Participación Estatal Mayoritaria.

La Oficina Anticorrupción tiene las siguientes competencias:

- Recibir denuncias que hicieran particulares o agentes públicos, que se relacionen con su objeto.
- Efectuar la investigación preliminar de los hechos de los agentes públicos a los que se atribuya la comisión de algún acto de corrupción o que puedan ser calificados como delitos contra la Administración Pública y/o otros organismos mencionados en el Artículo 2° de la Ley.
- Investigar preliminarmente las Institución o Asociación que tenga como principal fuente de recursos el aporte estatal, ya sea prestado en forma directa o

indirecta, en caso de sospecha razonable sobre irregularidades en la administración de los recursos.

- Denunciar ante el Poder Judicial los hechos que, como consecuencia de las actuaciones practicadas pudieran calificarse como delitos.
- Constituirse en parte querellante en los procesos en que se investiguen hechos tipificados como delitos contra la Administración Pública y en los que se encuentre afectado el patrimonio ambiental, cultural, histórico y económico del Estado Provincial. Podrá hacerlo preliminarmente con el Fiscal de Estado cuando este lo requiera, en forma conjunta o indistinta.
- En el supuesto de existir conflicto de intereses entre ambos fiscales, la representación de la Provincia quedará a cargo del Fiscal de Estado.
- Recomendar la suspensión preventiva en la función o en el cargo que ejerce el agente, empleado o funcionario en cuestión, cuando su permanencia pudiera obstaculizar gravemente la investigación.
- Intervenir y promover todo tipo de trámites o procesos judiciales o administrativos, tendientes a la recuperación del producto de la corrupción.
- Elaborar programas de prevención de la corrupción y de promoción de la transparencia en la función pública, en coordinación con organismos especializados, centros de ciencias y universidades.
- Asesorar a los organismos del Estado Provincial y a las Municipalidades en la implementación de políticas públicas y de programas preventivos de hechos de corrupción.
- Proponer modificaciones a la legislación vigente, destinadas a combatir la corrupción.

En cuanto a su organización, cabe señalar que se encuentra a cargo de un Fiscal Anticorrupción, el que está equiparado en cuanto a jerarquía y retribución al Procurador General de la Provincia. Entre sus funciones, se destacan la de elaborar un informe final al Poder Ejecutivo del resultado de cada investigación que realice, pudiendo publicitar el dictamen al que arribe la investigación. En los casos en que se promueva la instancia penal, la publicidad será obligatoria, debiendo cuidar de no revelar hechos cuya difusión afecte la eficacia de procedimientos pendientes. Asimismo, evalúa y controla el contenido de las

declaraciones juradas de los agentes públicos y las situaciones que pudieran constituir indicios o evidencias de enriquecimiento ilícito o incompatibilidades de la función pública a cuyo fin podrá solicitar información al Tribunal de Cuentas.

En las causas penales que se inicien por presuntos hechos ilícitos punibles contra la Administración Pública, o que la afecten de alguna forma y en las que se imputare un delito contra un agente público de cualquier rango, por hechos vinculados con el ejercicio de su función, el Juez de Instrucción y el Procurador Fiscal deberán poner esta circunstancia en conocimiento de la Oficina Anticorrupción, a efectos de que esta en el término de treinta (30) días pueda ejercer las facultades previstas en la ley.

A su vez, las autoridades de la Administración Pública centralizada y descentralizada, empresas de propiedad de la Provincia o con participación estatal, sus organismos y dependencias deberán comunicar a la Oficina Anticorrupción la iniciación de aquellos sumarios administrativos que revistan importancia gravedad o trascendencia, con una relación de los hechos que lo originen, a fin de que ésta si lo estima necesario o conveniente tome intervención.

Si la Oficina Anticorrupción no lo hiciera, una vez resuelto el sumario, debe remitírsele copia autenticada de la resolución final, dentro de los cinco (5) días de quedar firme.

Según la Resolución 67/04 se considerarán como sumarios administrativos que revistan importancia, gravedad o trascendencia, a aquellos que impliquen un eventual perjuicio económico para el Estado Provincial conductas o que configuren hechos que transgredan las normas que rigen la gestión financiero patrimonial del Estado Provincial y los deberes de funcionario públicos.

En los casos mencionados precedentemente, el Fiscal Anticorrupción podrá optar por:

- 1) Disponer la suspensión del sumario administrativo, el que deberá ser girado de inmediato a la Oficina Anticorrupción a fin de que se practique la investigación correspondiente.
- 2) Que el sumario se instruya por la vía correspondiente en cuyo caso la Oficina Anticorrupción será tenida necesariamente como parte acusadora con iguales derechos a la sumariada, en especial, el de recurrir de la resolución adversa a

sus pretensiones. Todo ello bajo pena de nulidad absoluta e insanable de lo actuado o lo resuelto, según el caso.

La competencia, facultades y atribuciones que por la presente ley se confieren a la Oficina Anticorrupción se mantendrán aun cuando el agente o funcionario cesare o hubiere cesado en su cargo.

Procedimiento:

La ley regula el procedimiento aplicable a las causas que tramitan en la Oficina Anticorrupción.

En todos los supuestos, las investigaciones se realizarán por denuncia o por impulso de la Oficina Anticorrupción y sin necesidad de que otra autoridad estatal lo requiera. Las acciones penales y administrativas a que dieran lugar el resultado de la causa, se promoverán dentro del plazo de treinta (30) días de concluida esta.

En tales casos, la actuación de la Oficina Anticorrupción tendrá valor de prevención sumaria y el ejercicio de la acción pública quedará a cargo del representante del Ministerio Público en turno donde quede radicada la denuncia o de la oficina administrativa respectiva.

Concluido el procedimiento, el Fiscal Anticorrupción evaluará el mérito de la causa, sobre la base de las pruebas producidas.

Si encontrare mérito para promover denuncia, demanda o sumario administrativo, así lo hará previa notificación al Fiscal de Estado. En caso contrario, archivará las actuaciones.

Si del resultado de la investigación practicada resultan inobservancias a normas administrativas, dentro de los treinta días de concluida su investigación, las actuaciones pasarán con dictamen fundado al Fiscal de Estado y al funcionario de mayor jerarquía administrativa de la repartición de que se trate. En ambos casos, las actuaciones servirán de cabeza del sumario que deberá ser instruido por las autoridades correspondientes.

La Provincia del Chubut podrá ser tenida como parte querellante por medio del Fiscal de Estado o del Fiscal Anticorrupción, que actuarán en forma conjunta o indistinta. El Juez de Instrucción y el Ministerio Público informarán de inmediato a la Oficina Anticorrupción y a la Fiscalía de Estado sobre el inicio y existencia de todos los expedientes de naturaleza penal, en los que se persiga el esclarecimiento de hechos en los que se halle perjudicado el patrimonio del Estado Provincial o que se investiguen delitos contra la Administración Pública, y respecto de las conductas que

concordantemente se adviertan abarcadas por la Convención Interamericana contra la Corrupción y así lo determine el Fiscal Anticorrupción.

Por último, es de destacar que a partir de la vigencia de esta ley se suprimió la Fiscalía de Investigaciones Administrativas. Se considera a la Oficina Anticorrupción como continuadora institucional de la Fiscalía de Investigaciones Administrativas. El Fiscal Adjunto de la Fiscalía de Investigaciones Administrativas se incorporó a la Oficina Anticorrupción.

8) Ley N° 5125 (B.O.: 13/01/04) - Ley orgánica de la Asesoría General de Gobierno (modificada por. leyes 5195 y 5436)

Se crea la Asesoría General de Gobierno, regulándose las facultades, su organización y las incompatibilidades para el personal actuante en ella.

En términos generales se distinguen las siguientes facultades:

- a) Asesoramiento;
- b) Control previo de la legalidad de los actos administrativos que dicta el Poder Ejecutivo y sus dependencias;
- c) intervención en toda cuestión que le encomienden directamente las autoridades superiores de los organismos del Poder Ejecutivo;
- d) Interpretación de las normas legales
- e) Intervención en los recursos que se deduzcan contra actos administrativos y reclamaciones administrativas promovidas contra la Administración o contra sus agentes, sin perjuicio de la competencia de la Fiscalía de Estado
- f) intervención en los conflictos de competencia que se susciten entre organismos de la Administración;
- g) control de legalidad de los proyectos de leyes, reglamentos autónomos o de ejecución de leyes, respecto de la técnica legislativa y redacción propuesta;
- h) intervención en los proyectos de convenios y tratados a celebrar con la Nación, las Provincias o entes de derecho público o privado, con los recaudos establecidos en el artículo 155 inciso 7) de la Constitución Provincial;
- i) Intervención en los sumarios administrativos que se sustanciaren en actuaciones relacionadas con el régimen disciplinario de la Administración Central, Descentralizada, Autárquica;

j) dictaminar respecto de: a) las leyes que enviare el Poder Legislativo al Poder Ejecutivo para su promulgación, al solo efecto de la posible formulación de observaciones desde el punto de vista estrictamente jurídico y por aplicación de lo dispuesto en los artículos 140 y 142 de la Constitución de la Provincia; b) proyectos de leyes, decretos o resoluciones y al solo efecto de considerar principio de legitimidad, la técnica legislativa y la redacción propuesta.

k) realizar estudios, auditorías legales o encomendar dicha tarea a terceros, relacionados con: a) Análisis de proyectos de ley que el Poder Ejecutivo resuelva elevar a consideración legislativa; b) Proyectos de normas reglamentarias o autónomas vinculadas a aspectos institucionales o funcionales de la Administración; c) Proyectos de relevamiento, ordenamiento y mejoramiento de las normas generales o especiales que rigen la organización y funcionamiento de la Administración.

Organización

La Asesoría General de Gobierno está a cargo del Asesor General de Gobierno, quien es nombrado y removido por el Poder Ejecutivo, del que dependerá jerárquicamente, sea en forma directa o por intermedio del Ministro Coordinador de Gabinete.

A dicho funcionario le corresponde:

- Actuar como consejero jurídico del Poder Ejecutivo, Ministros y Secretarios, de los titulares de las entidades autárquicas, debiendo concurrir a las reuniones de Gabinete cuando así lo requiera el Poder Ejecutivo o el Ministro Coordinador de Gabinete;
- Formalizar convenios de colaboración con entidades jurídicas privadas o públicas nacionales, provinciales o municipales, a los fines de coadyuvar con el cumplimiento de las funciones asignadas a la Asesoría General de Gobierno;
- Promover, auspiciar y realizar estudios e investigaciones, tendientes a la defensa, protección y perfeccionamiento de los intereses jurídicos del Estado Provincial, sin perjuicio de la participación que, en defensa de estos intereses, le corresponda a la Fiscalía de Estado y pudiendo realizarlos en forma conjunta;
- Dirigir y controlar el funcionamiento de las distintas Áreas Legales dependientes de Entes Autárquicos, Descentralizados, Sociedades del Estado y Sociedades Anónimas con mayoría estatal, pudiendo avocarse al tratamiento de las cuestiones en las que resulte comprometido un interés público;

- Dirigir y controlar el funcionamiento de la Asesoría General de Gobierno;
- Dictar el reglamento interno y las normas complementarias en relación con las funciones del personal profesional y administrativo de la Asesoría General de Gobierno, proponiendo la creación de los cargos que considere necesarios y designación del personal que estime adecuado, para el normal desenvolvimiento de la Asesoría General de Gobierno;
- Elaborar los proyectos de presupuesto del organismo; proponer designaciones y ascensos, como así la aplicación de las sanciones disciplinarias que correspondan, en la forma y con los recaudos que determine la legislación vigente;
- Representar al Poder Ejecutivo, si así correspondiere, en los procesos judiciales en que la Fiscalía de Estado promueva acciones de lesividad en virtud del artículo 215, 2da. parte, de la Constitución de la Provincia. En tales casos podrá encomendar la procuración a otros abogados de la Asesoría General de Gobierno, mediante el otorgamiento de poder general y/o especial o mediante simple nota poder;
- Designar o contratar a los abogados que prestarán servicios para el Poder Ejecutivo, Entes Descentralizados, Autárquicos Provinciales y Sociedades del Estado.

A partir de la modificación introducida por la ley N° 5436, la Dirección de Sumarios que dependía de la Dirección General de Administración de Personal del Ministerio de Coordinación de Gabinete, pasó a depender administrativa, funcional y presupuestariamente de la Asesoría General de Gobierno.

Incompatibilidades:

El personal profesional actuante en la Asesoría General de Gobierno y en las Delegaciones, excluyendo al Asesor General de Gobierno, tendrán el libre ejercicio de la profesión. No obstante tendrán incompatibilidad absoluta para asesorar, representar o patrocinar a particulares, sean personas físicas o jurídicas, en asuntos judiciales, extrajudiciales o administrativos en los que sea parte o tenga interés la Provincia y las Municipalidades. Igual prohibición se observará para los casos en que tales particulares realicen contratos, convenios u operaciones con entes oficiales o sean concesionarios o permisionarios de obras,

servicios públicos, o de cualquier otra actividad que dichas personas jurídicas públicas deleguen a particulares.

Las prohibiciones señaladas regirán también para el personal administrativo que se desempeñare en la Asesoría General de Gobierno y en las Delegaciones.

II. LEGISLACIÓN NACIONAL

Se relevaron las siguientes normas nacionales:

- ◆ Ley 25.188: Etica en el ejercicio de la función pública
- ◆ Ley 25.164: Marco de Regulación de Empleo Público Nacional y su decreto reglamentario 1.421/2002.
- ◆ Ley 24.496 Ley Orgánica del Ministerio Público- Fiscalía de Investigaciones Administrativas.
- ◆ Ley 24.284: Defensoría del Pueblo de la Nación.
- ◆ Ley 12.954: Cuerpo de Abogados del Estado y su decreto reglamentario 34.952
- ◆ Decreto 467/99: Reglamento de Investigaciones Administrativas
- ◆ Decreto 164/99: Reglamentación de la Ley de Etica Pública.
- ◆ Decreto 102/99: Oficina Anticorrupción.
- ◆ Decreto 1154/97: Responsabilidad patrimonial de los funcionarios.
- ◆ Resolución SIGEN N° 28/06: Procedimiento para el ejercicio de las funciones otorgadas a la Sindicatura General de la Nación por el Decreto 467/99.

III. TRATADOS INTERNACIONALES

Solo se transcriben las partes pertinentes

Convención Interamericana Contra la Corrupción (aprobada por ley 24).

Preámbulo

LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, CONVENCIDOS de que la corrupción socava la legitimidad de las instituciones públicas, atenta contra la sociedad, el orden moral y la justicia, así

como contra el desarrollo integral de los pueblos; TENIENDO PRESENTE que para combatir la corrupción es responsabilidad de los Estados la erradicación de la impunidad y que la cooperación entre ellos es necesaria para que su acción en este campo sea efectiva; y

Artículo II

Propósitos

Los propósitos de la presente Convención son:

1. Promover y fortalecer el desarrollo, por cada uno de los Estados Partes, de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción; y

2. Promover, facilitar y regular la cooperación entre los Estados Partes a fin de asegurar la eficacia de las medidas y acciones para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas y los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio.

Artículo III

Medidas preventivas

A los fines expuestos en el Artículo II de esta Convención, los Estados Partes convienen en considerar la aplicabilidad de medidas, dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer:

1. Normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas. Estas normas deberán estar orientadas a prevenir conflictos de intereses y asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones. Establecerán también las medidas y sistemas que exijan a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento. Tales medidas ayudarán a preservar la confianza en la integridad de los funcionarios públicos y en la gestión pública.

2. Mecanismos para hacer efectivo el cumplimiento de dichas normas de conducta.

3. Instrucciones al personal de las entidades públicas, que aseguren la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades.

(....)

Sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, incluyendo la protección de su identidad, de conformidad con su Constitución y los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico interno.

9. Órganos de control superior, con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas.

Declaración Universal de los Derechos humanos

Artículo 8

Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.

Artículo 10

Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.

Convención Americana sobre Derechos Humanos

Artículo 8. Garantías Judiciales

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

- a. derecho del inculpado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;
 - b. comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada;
 - c. concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;
 - d. derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor;
 - e. derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;
 - f. derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;
 - g. derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y
 - h. derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.
3. La confesión del inculpado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza.
4. El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.
5. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Artículo 14

1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la

substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las actuaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.

2. Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.

3. Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

a) A ser informada sin demora, en un idioma que comprenda y en forma detallada, de la naturaleza y causas de la acusación formulada contra ella;

b) A disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y a comunicarse con un defensor de su elección;

c) A ser juzgada sin dilaciones indebidas;

d) A hallarse presente en el proceso y a defenderse personalmente o ser asistida por un defensor de su elección; a ser informada, si no tuviera defensor, del derecho que le asiste a tenerlo, y, siempre que el interés de la justicia lo exija, a que se le nombre defensor de oficio, gratuitamente, si careciere de medios suficientes para pagarlo;

e) A interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo y a obtener la comparecencia de los testigos de descargo y que éstos sean interrogados en las mismas condiciones que los testigos de cargo;

f) A ser asistida gratuitamente por un interprete, si no comprende o no habla el idioma empleado en el tribunal;

g) A no ser obligada a declarar contra sí misma ni a confesarse culpable.

4. En el procedimiento aplicable a los menores de edad a efectos penales se tendrá en cuenta esta circunstancia y la importancia de estimular su readaptación social.

5. Toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley.

6. Cuando una sentencia condenatoria firme haya sido ulteriormente revocada, o el condenado haya sido indultado por haberse producido o descubierto un hecho plenamente probatorio de la comisión de un error judicial, la persona que haya sufrido una pena como resultado de tal sentencia deberá ser indemnizada, conforme a la ley, a menos que se demuestre que le es imputable en todo o en parte el no haberse revelado oportunamente el hecho desconocido.

7. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal de cada país.

ANEXO IV

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

BIBLIOGRAFIA

- Barrero Rodríguez Concepción, El respeto a los derechos adquiridos en Documentación Administrativa 263-264, Madrid, INAP, p. 137 y ss.
- Bas Torres, Raúl, E., Código procesal penal de la Nación, (Concordado, comentado y anotado), t. II, Buenos Aires, Córdoba, Marcos Lerner, 1996, p. 160.
- Beltrán Gambier, La potestad sancionatoria de la administración en materia disciplinaria: ¿actividad reglada o discrecional?; lo atinente a la oportunidad, mérito o conveniencia del dictado del acto. A propósito de una doctrina de la Procuración del Tesoro, 130 años de la PTN, 1863-1993, revista de la PTN, Buenos Aires.
- Canda Fabián,
 - Responsabilidad Disciplinaria de los Funcionarios Políticos. Monografías Jurídicas, Lexis Nexis, Buenos Aires, 2004
 - Responsabilidad administrativa disciplinaria de los ministros del Poder Ejecutivo nacional”, en Anuario de Derecho de la Universidad Austral, Nº 2, 1996, Buenos. Aires, p. 167 y ss.
- Cassagne Juan Carlos,
 - Una sentencia trascendente de la Corte que declara la nulidad en un Decreto del Poder Ejecutivo, Rev. Jurídica ED 17/07/98-
 - El acto administrativo, 2da. Edición, Buenos Aires, 1978.
 - Cassagne, Juan Carlos, “Derecho Administrativo”, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1996, pág. 189.
- Clariá Olmedo, Tratado de derecho procesal penal, t. V, Buenos Aires, 1999, p. 141 y ss.
- Comadira Julio,
 - Responsabilidad administrativa de los funcionarios públicos en edición de las Jornadas sobre Responsabilidad del Estado y de los Funcionarios Públicos (mayo 2000), Editorial RAP, mayo de 2001.
 - Ley de Procedimiento administrativo, anotada y comentada (colaboración Laura Monti) Edit. La Ley, Buenos Aires 2002, p. 62
 - La actividad discrecional de la Administración Pública. Justa medida del control judicial, El Derecho, T. 186, p. 600 y ss.

- D'Albora, Francisco J., La PTN y el procedimiento administrativo disciplinario, RPTN N° 19, p. 27, se siguen los lineamientos de este artículo.
-“La Procuración del Tesoro de la Nación y el Régimen disciplinario de la Administración Pública Nacional” Régimen de la Administración Pública, Año 13 – N° 145, pág 81.
- De Diego Julián Arturo, Manual de derecho del trabajo y de la seguridad social, Lexis Nexis, 5ta. Edición actualizada, Buenos Aires, 2002, p. 502 .
- Degreef, Hugo Rocha, El testigo y el testimonio, Buenos Aires, Jurídicas Cuyo, 1999.
- Diez, Manuel M., El deber de obediencia en la función pública, Buenos Aires, 1951, p. 61.
- Docobo, Jorge J. “Potestad disciplinaria de la Administración Pública”, J.A., 1970, Doctrina, p. 253
- Donna, Edgardo A., Maiza, María Cecilia, Código procesal penal y leyes complementarias, (Comentado, Anotado y Concordado), Buenos Aires, Astrea de Alfredo y Ricardo Depalma, 1994.
- Escola Héctor J. Tratado general de procedimiento administrativo, 2da. edición actualizada, Depalma, Buenos Aires, 1981, p. 149.
- Fiorini, Bartolomé, A., Tratado de derecho administrativo, T. 1, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 1976, p. 843 y ss.
- “Derecho Administrativo” Tomo II, Abeledo Perrot, 1976, pág. 405
- Galeano Juan José, en El régimen jurídico del personal contratado de la Administración Pública. La situación jurisprudencial en Organización administrativa, función pública y dominio público, Ediciones RAP, Buenos Aires, 2005, p. 275
- García de Enterría Eduardo y Fernández Tomas R., Curso de derecho administrativo, Ed. Civitas, T I, 7ma. Edición. P.432
- García Pullés Fernando,
-Régimen de empleo público de la Administración Nacional, Buenos Aires, Lexis Nexis 2005, p. 285 y ss.
-Derecho sancionador y régimen disciplinario del empleo público, jornadas organizadas por la Universidad Austral, Responsabilidad del Estado y del funcionario público, Buenos Aires, Ciencias de la Administración, 2001, p.561 y ss.

- Derecho administrativo sancionador y algunas notas del régimen disciplinario del empleo público, JA-2003-IV Supl. Fascículo 9, p. 3.
- Goane René, El poder disciplinario de la Administración Pública. Algunos aspectos controvertidos en la doctrina nacional, en Derecho Administrativo – Homenaje al Prof. Miguel Marienhoff- Edit. Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1998.
 - Gordillo, Agustín, “Tratado de derecho administrativo, t. 4, El procedimiento administrativo, Buenos Aires, FDA, 2004, 8ª, ed., cap. VII, p. 20 y ss.
 - Hutchinson, Tomás: “Régimen de Procedimientos Administrativos Ley 19.549”, De. Astrea, 4º edición actualizada y ampliada, 1998, pág- 232.
 - Ivanega Miriam M.,
 - Mecanismos de control y argumentaciones de responsabilidad, Abaco, Buenos Aires, 2003
 - Control judicial sobre la potestad disciplinaria de la Administración en Control público administrativo, legislativo y judicial, Ediciones RAP, Buenos Aires, 2003
 - Reflexiones acerca del derecho administrativo y el régimen exorbitante del derecho privado, en Rap 323, agosto de 2005, p. 9/27
 - El derecho de defensa en el procedimiento disciplinario en Cuestiones de Procedimiento Administrativo, Edic. RAP Buenos Aires, 2006
 - López Gonzáles José I., Principio general de proporcionalidad en derecho administrativo, Universidad de Sevilla, 1988, p. 81
 - Mahmud, Jacinto: “Manual de Sumarios e Informaciones Administrativas”, Grun Editora, 2004, págs. 122/123
 - Marienhoff, Miguel S.,
 - Tratado de Derecho Administrativo, T. III- B, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 1994, 4ª ed., p. 441.
 - El exceso de punición como vicio del acto administrativo, LL.1989-E-969.
 - Mattiolo, Tratado di diritto giudiziario civile, 4º ed., t. II, p. 572, Gómez Orbaneja y Herce Quemada, Derecho Procesal Civil, 5º ed., Madrid, 1962, p.258.
 - Núñez, Ricardo, Código Procesal Penal de la provincia de Córdoba, Lerner, Córdoba, p. 246.
 - Oderigo, Mario, A., Derecho Procesal Penal, Buenos Aires, p. 490.

- Palacio, Lino Enrique, Alvarado Velloso, Alfonso, Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, (Comentado), t. VIII, Buenos Aires, Rubinzal Culzoni, 1999, p.239 y ss.
- Parejo Alfonso, Luciano; Derecho Administrativo; Ariel Derecho, 2003, pàg. 808
- Repetto, Alfredo, L., Sobre el procedimiento administrativo disciplinario, artículo publicado en la Revista de la Procuración del Tesoro de la Nación entre el 2002 y el 2005
- Rincón, José Suay,
 - Potestad disciplinaria, Homenaje al Profesor José L. Villar Palasi, Madrid, Civitas, 1989, p. 1311 y ss.
 - Sanciones Administrativas, Editorial Publicaciones del Real Colegio de España, Bolonia, 1989, p.20
- Sánchez Morón Miguel, Derecho de la función pública, Tecnos, Madrid 2004, p.284 y ss
- Sesin Domingo J,
 - El control judicial de la discrecionalidad administrativa en Documentación Administrativa 269-270, mayo-diciembre 2004, INAP, España, p. 87 y ss.
 - Función Pública: algunas características del procedimiento sancionador en Córdoba en Organización administrativa, Función Pública y Dominio Público, Edic. RAP; Buenos Aires, 2005, p.489 y ss.
- Torres Bas, Raúl, E., Código procesal penal (Concordado, comentado y anotado), t. II, Buenos Aires, Marcos Lerner, Córdoba, 1996, p. 167 y ss,
- Vacas García-Alos, Luis, Instrumentos específicos de la jurisdicción del Tribunal de Cuentas ante la corrupción, " Revista Española de Control Externo", 2000, vol. II, n° 5.
- Vázquez, Rossi, Jorge E., Derecho Procesal Penal (La realización penal), t II, Buenos Aires, Rubinzal Culzoni, 1994, p. 318 y ss.

ANEXO V

JURISPRUDENCIA DE TRIBUNALES FEDERALES Y PROVINCIALES

Y

DICTÁMENES DE LA PROCURACIÓN DEL TESORO DE LA NACIÓN

JURISPRUDENCIA DE TRIBUNALES FEDERALES Y PROVINCIALES

Y

DICTÁMENES DE LA PROCURACIÓN DEL TESORO DE LA NACIÓN

Se ha realizado una búsqueda de las principales decisiones judiciales en materia de sumarios administrativos, principalmente en lo que hace a los medios de prueba, el alcance de la potestad disciplinaria y del control judicial.

Solo se consignan los casos jurisprudenciales que pueden tener la incidencia sobre el texto del proyecto de ley, exponiéndose los principales fundamentos judiciales.

I. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACION

Potestad disciplinaria

-La potestad disciplinaria de la Administración Pública tiene por finalidad asegurar y mantener el normal funcionamiento de los servicios a su cargo, por lo cual la imposición de las sanciones disciplinarias resulta ser el ejercicio de una facultad inherente al poder de administrar

-La potestad sancionatoria es inherente a la Administración Pública y apareja un mínimo indispensable de autoridad jerárquica autónoma

Fallos 310:738

Debido proceso y derecho de defensa

-Las garantías constitucionales del debido proceso y de la defensa en juicio son de inexcusable observancia en todo tipo de actuaciones, inclusive en los procedimientos administrativos de naturaleza disciplinaria, para lo cual resulta indispensable que la persona en cuestión haya sido notificada de la existencia del procedimiento que se le sigue o ha seguido, y que además se le dé la oportunidad de ser oída y de probar de algún modo los hechos que creyere conducentes a su descargo.

Fallos: 308:191; 316:2043

-Permitir la declaración de una persona, previo juramento de decir verdad, sin darle antes a conocer el motivo de su citación, afecta la garantía del artículo 18 de la

Constitución Nacional en cuanto establece que nadie puede ser obligado a declarar contra sí mismo. En ese sentido, consideró que las posiciones tomadas al procesado, bajo juramento, son contrarias a la cláusula constitucional pues tal juramento entraña, en verdad, una coacción moral que invalida los dichos expuestos en esa forma. Exigir juramento al imputado a quien se va a interrogar, constituye una manera de obligarle, eventualmente, a declarar en su contra.

Fallos 281:177

-Se encuentra violadas las garantías constitucionales si el sustento de las imputaciones que se le formulan al agente surge de sus declaraciones prestadas testimonialmente, pues en ese carácter no pudo ejercer el derecho de negarse a declarar ni servirse de asistencia letrada. En el caso, el despido se fundó en los testimonios que prestó previo juramento de decir verdad y sin perjuicio de que tal vez las faltas pudieron ser acreditadas a través de otros medios, las circunstancias de las que derivó su responsabilidad se basaron en sus respuestas.

Causa Castro Veneroso Oscar Juan s/ recurso arts. 40, 41 y 42 ley 22.140 del 23/10/2001

-La necesidad del procedimiento, responde a varios motivos: satisface el inequívoco derecho que asiste al agente a conocer las faltas que se le reprochan, a alegar sobre ellas y a producir la prueba que se estime conducente. También resulta imprescindible para el responsable de valorar dicha conducta y decidir la suerte del sumariado. Por último, posibilita que los gobernados tomen conocimiento del obrar de sus funcionarios –de los juzgados y de los juzgadores-.

Fallos 314:1091

Teoría de la subsanación

-Los aspectos vinculados a la satisfacción de la garantía de defensa en una etapa posterior a la administrativa -cuando en ésta no se respeta-, tiene solución jurisprudencial (objetable a mi entender) interpretándose que si se configura alguna restricción resulta posible que posteriormente se subsane en la etapa judicial. Las omisiones en las que se pudo incurrir en la instancia administrativa son en principio salvables en la instancia judicial posterior

Fallos 258:031; 239:54; 258:299

- El defecto es subsanable si la defensa puede ser ejercida en un recurso administrativo o judicial.

Fallos 239:54; 258:299

Salarios caídos

-Se desestima el pago de remuneraciones por funciones no desempeñadas durante el período que media entre la separación del agente público dado de baja ilegítimamente y su reincorporación, salvo que una disposición legal y expresa en contrario.

Fallos 297:427; 308:732; 313:473; 319:2507; 326:2347

-No corresponde distinguir el caso de un agente separado por una sanción disciplinaria de aquel desplazado por aplicación una ley de prescindibilidad. El rechazo de los salarios caídos se aplica siempre que hubiese sido dispuesta una baja ilegítimamente a un agente que luego de un tiempo se lo reincorpora

Fallos 319:2507; 326:2347

Control judicial de las sanciones. Discrecionalidad

La potestad del Poder Judicial de revisar los actos disciplinarios emanados de la Administración sólo comprende, como principio, el control de su legitimidad pero no el de la oportunidad, mérito o conveniencia de las medidas adoptadas. Dicho Poder puede controlar la debida aplicación de las normas estatutarias, de manera que los hechos se clasifiquen adecuadamente y que las sanciones se ajusten al régimen legal.

Fallos 259:266; 307:1282

-Las sanciones pueden ser anuladas cuando los funcionarios incurren en arbitrariedad manifiesta

Fallos 304:1335; 306:1792

-El control de legitimidad debe cumplirse ponderando, entre otros, el prudente y razonable ejercicio de las facultades regladas del Poder Administrador, dado que no es admisible una actuación discrecional e irrevisable de aquellas potestades”.

Fallos: 259:266; 262:67

-La circunstancia de que la Administración actúe en ejercicio de facultades discrecionales, no puede constituir un justificativo de su conducta arbitraria como tampoco la omisión de los recaudos que exige la ley 19.549. La legitimidad – constituida por la legalidad y la razonabilidad- de tales facultades, es 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 si se cumplieron con dichas exigencias, sin que ello afecte el principio de división de poderes.

Fallos 320:2509

-Las sanciones disciplinarias no pueden tener como fundamento la discrecionalidad del órgano con facultades para sancionar

Fallos 323:1488

De las Declaraciones

Ha sostenido la Corte Suprema de Justicia de la Nación que las garantías constitucionales del debido proceso y de la defensa en juicio son de inexcusable observancia en todo tipo de actuaciones, incluso en los procedimientos administrativos de naturaleza disciplinaria. Por ello resulta indispensable que el agente en cuestión haya sido notificado de la existencia del procedimiento que se le sigue, y que además se le dé la oportunidad de ser oído y de probar los hechos que considere conducentes a su descargo

Fallos 324:3593

Prueba Testimonial

En ese sentido la Corte Suprema de Justicia de la Nación aplicando los criterios del proceso penal, sostuvo que permitir la declaración de una persona, previo juramento de decir verdad, sin darle antes a conocer el motivo de su citación, afecta la garantía del art. 18 de la Constitución Nacional en cuanto establece que nadie puede ser

obligado a declarar contra sí mismo. En ese sentido, consideró que las posiciones tomadas al procesado, bajo juramento, son contrarias a la cláusula constitucional pues tal juramento entraña, en verdad, una coacción moral que invalida los dichos expuestos en esa forma. Exigir juramento al imputado a quien se va a interrogar, constituye una manera de obligarle, eventualmente, a declarar en su contra.

Fallos 281:177

II. TRIBUNALES SUPERIORES PROVINCIALES

MENDOZA

Medios de prueba. Independencia entre las investigaciones administrativas y judiciales

Existe independencia entre las investigaciones administrativas y las judiciales, de manera tal que ciertas diligencias pueden tener valor probatorio en la instancia administrativa y no tenerlo en la judicial. Planteado así el concepto de independencia, no existen inconvenientes que la Administración Pública, recurra a formular una constancia para pre constituir una prueba que será de cargo de un futuro sumario y que luego será confrontada con la réplica de la defensa, quien cuenta con la posibilidad de cuestionar y demostrar o no la falsedad de su contenido. Debe tenerse presente que los principios del derecho penal disciplinario son de menor envergadura que los principios de la responsabilidad penal. De allí que las exigencias formales pueden ser menores, ya que no se encuentran en juego con la misma magnitud las garantías procesales del debido proceso.

Las investigaciones administrativas y judiciales pueden tomar caminos independientes, sin perjuicio de su interrelación. Las finalidades y propósitos son distintas, ya que lo disciplinario tiene que ver con la continuidad del empleo público y no significa la pérdida de la libertad; el principio de responsabilidad frente a lo funcional y a las obligaciones éticas que demanda el cargo o la función, requiere una percepción más amplia en cuanto a juzgar el cumplimiento o no de los deberes asignados.

Frente a una prueba de cargo pre-constituída en la etapa investigadora e instructora del proceso disciplinario del sumario administrativo, sobreviene dentro de los mismos procedimientos una etapa de descargo y defensa que es plenamente ejercida y en la

que el sumariado puede y debe neutralizar la prueba de cargo, con la que el instructor formula la acusación. En tal sentido, goza de todos y cada uno de los derechos propios de la defensa principalmente la de demostrar el desacierto de la prueba de cargo y transmitirle al juzgador la convicción y la certeza de su propia inocencia.

Respecto del valor probatorio de las grabaciones efectuadas a través del procedimiento que denomina cámara oculta, que consiste en una microfilmadora que el agente instigador porta con la finalidad de registrar filmicamente, a los efectos visuales de acciones que se estiman o consideran ilícitas y dignas del reproche penal o disciplinario. A la altura de los avances tecnológicos y en pleno siglo XXI parecería un despropósito negarle eficacia probatoria a las filmaciones de cámara oculta o a las escuchas telefónicas. Tampoco puede negarse que existen facilidades para trucar, alterar de modo creíble la realidad, que puede ser puesto de manifiesto e ilustrar al intérprete si los medios han sido adulterados. En el presente caso, las grabaciones telefónicas y la cámara oculta han sido debidamente resguardadas con la intervención judicial y la pre-constitución de prueba. Cabe agregar, que consciente de las dificultades que genera la transmisión de una certeza absoluta, se ha reconocido a la cámara oculta y escuchas sólo una categoría de mero indicio que requiere una autenticación o reconocimiento de los protagonistas u otros medios de prueba, sin que la sólo imagen o escucha transmita una sensación de certeza o de evidencia absoluta en el intérprete de la realidad.

Le Donne, Arnaldo c/ Gobierno de la Provincia de Mendoza p/ acción procesal administrativa" del 04/10/2002

Falta disciplinaria

La falta disciplinaria requiere tres elementos para que se produzca: uno de hecho, preciso y concreto y que se manifiesta en el mundo exterior, el segundo, el incumplimiento de un deber de la relación de empleo público y el tercero, subjetivo, que implica la imputabilidad y culpabilidad del accionar.

Causa Riportella Teresa r. c/ Gobierno de la provincia s/ acción procesal administrativa" del 10/04/1991

Sanciones disciplinarias y control judicial

Cabe apartarse de las sanciones impuestas por un tribunal administrativo si del examen de los hechos concretos surge que las mismas no guardan proporción con la falta imputada, o si los hechos no han sido probados; el ejercicio de facultades discrecionales no constituye un justificativo de conducta arbitraria.

Los jueces pueden ejercer control jurisdiccional siempre que se acredite arbitrariedad manifiesta del acto; en principio, pertenecen al ámbito de las facultades discrecionales del tribunal administrativo la apreciación de los hechos, la gravedad de la falta y la graduación de las sanciones.

La graduación de la sanción debe realizarse mediante la aplicación de criterios de proporcionalidad valorados en relación al caso concreto; debe existir concordancia o proporción entre la pena aplicada y el comportamiento que motivó su aplicación.

Causa Aloí de Moya, Pascua c/ Dirección General de Escuela s/ acción procesal administrativa del 27/07/2000

CHUBUT

Falta administrativa

Causa Las, Nora Gladis c/Sistema Provincial de Salud s/ Demanda Contencioso Administrativa del 24/05/2000

La falta administrativa importa la transgresión de los deberes, o la incursión en prohibiciones previstas por las normas estatutarias. Con ellas, se corresponden las penas, graduables en orden a la gravedad de estas faltas y sus circunstancias concomitantes, agravantes o atenuantes del ilícito administrativo.

Objeto del régimen disciplinario

En el marco de la relación de función o empleo público, el régimen disciplinario regula el ejercicio de las potestades sancionatorias de las autoridades públicas, respecto de los agentes que transgreden los deberes impuestos por el ordenamiento jurídico. Este poder disciplinario deviene de la potestad de mando que tiene la Administración Pública, cuyo ejercicio consiente el agente al ingresar, y debe acatar en la medida en que no exceda los límites impuestos por la ley. El ejercicio de esta atribución se materializa con la sanción, que se impone como castigo a quien comete una falta disciplinaria, entendida ésta como comportamiento intencional o culposo, violatorio de los deberes funcionales por parte del personal del Estado.

Causa Funes, Raquel María c/ Provincia del Chubut s/ Demanda Contencioso Administrativa, del 10/09/01

Potestad disciplinaria

La actividad de determinar la gravedad de las faltas y la entidad de las sanciones en los casos concretos - que no otra cosa es ejercer la potestad disciplinaria - refiere a la actividad discrecional de la Administración, ya que, no puede la ley determinar todas y cada una de las condiciones de su ejercicio, sino que otorga la potestad, establece algunas condiciones y deja librado a la estimación subjetiva administrativa el resto de dichas condiciones, o la integración de los supuestos de hecho. Y su control, en este contexto, se aplica a la legitimidad del acto, esto es, a establecer si los hechos o motivos invocados por la Administración para emitirlo, han existido o no en la realidad; si constituyen transgresión a los deberes impuestos, y si, en la imposición de la pena se ha guardado el principio de razonabilidad, que se determina por la adecuada proporción entre causas y fines.

Causa Funes, Raquel María c/ Provincia del Chubut s/ Demanda Contencioso Administrativa, del 10/09/01

JUJUY

Control de las sanciones expulsivas

El Superior Tribunal de Justicia de Jujuy ha resuelto que: "... si bien es cierto que la valoración de los hechos que importen transgresiones a los deberes de la función, su gravedad, la determinación de la norma aplicable y la graduación de la sanción son potestades propias del Poder Ejecutivo y ajenas a la revisión del Poder Judicial, no lo es menos que tal principio cede en los casos en que se advierta un ejercicio ilegítimo o arbitrario de aquellas atribuciones" (L.A. Nº 43, Fº 732/734, Nº 276, 1/8/00). En la causa, el a-quo hizo lugar al recurso deducido por el actor y dejó sin efecto el decreto 926-BS-99 en cuanto dispuso la cesantía del mismo, por no ajustarse al principio de tempestividad o de oportunidad en razón de que los hechos atribuidos al accionante acontecieron en los años 1.989, 1.990 y 1.991, esto es, ocho años antes de dictarse el acto administrativo que dispuso la cesantía. Al respecto el Superior Tribunal de Justicia tiene decidido, que el principio de oportunidad de la sanción es perfectamente admisible en sede administrativa, de

modo analógico a lo que sucede en el fuero laboral, junto a los principios de razonabilidad y proporcionalidad, toda vez que, conforme lo señala Marienhoff ("Tratado de Derecho Administrativo", Ed. Abeledo-Perrot, T. III-B, pág. 298), "la cesantía o exoneración del agente público, que implica la pérdida de la "estabilidad" en el empleo, no constituye una facultad "discrecional" de la Administración Pública, sino una facultad "reglada" o "vinculada". Toda persona que fuere parte en un proceso goza de la garantía de que la sentencia definitiva se dicte dentro de un plazo razonable (artículo 29, apartado 3º, de la Constitución de la Provincia de Jujuy), siendo un deber de la Administración Pública la simplificación y agilización de trámites (artículo 33 in fine de la misma Constitución).

Causa Perea, Humberto c/Ministerio de Bienestar Social -Estado Provincial s/Recurso de Inconstitucionalidad int. en Expte. N° B - 52650/99 del 09/08/2001.

Potestad disciplinaria

El ejercicio del poder sancionador de la Administración resulta ser una potestad de su exclusiva competencia y su revisión en sede judicial debe limitarse al control de constitucionalidad de dichos actos administrativos.

Iriarte, Julio César c/Estado Provincial s/Recurso de inconstitucionalidad int. en expte. N° B-48857/99 del 12/06/02.

SANTA FE

Sanciones expulsivas y control judicial

Las normas relativas al régimen disciplinario, contenidas en la ley 8525 -Estatuto del personal civil de la administración pública provincial-, deben ser interpretadas integralmente. Así, el artículo 53 establece como causal de cesantía la comisión de "faltas reiteradas en el cumplimiento de sus tareas" (inciso d), surgiendo del acto que dispuso el cese que, en la especie, la sanción se graduó teniendo en cuenta la comisión de las siguientes irregularidades: "exceso en sus atribuciones...", "irresponsabilidad en el cumplimiento del horario" y "tareas administrativas incumplidas". Ello así, no aparece injustificado el encuadre del caso dentro de las causas que autorizan el uso de la potestad disciplinaria con fines extintivos de la relación de empleo público.

Causa Barba, Juan Manuel c/ Provincia de Santa Fe - Corte Suprema de Justicia de Santa Fe del 10/09/1997

Potestad disciplinaria

Todo lo que hace al régimen disciplinario, a las sanciones de que el funcionario puede ser pasible, integra el derecho penal administrativo y como tal le resulta también de aplicación el principio "nullum crimen nulla poena sine lege", no siendo jurídico construir prohibiciones o sanciones en base a la aplicación analógica o supletoria de otras disposiciones.

Sanción disciplinaria y control judicial

Las restricciones legales para la revisión de la potestad disciplinaria de la Administración pública no responden a que se asigne discrecionalidad en su ejercicio, como pudiera suponerse, sino que viene impuesta por la índole especial y particular de esta potestad de la Administración. Por ello, al ser la realización de una finalidad pública un presupuesto básico de la actuación de la administración y de todos los poderes públicos, cuando se demuestre una manifiesta ausencia de esta finalidad en sus decisiones disciplinarias, procederá a la revisión jurisdiccional en el área normalmente exenta de ésta.

Causa Cueva, Raúl José c/Municipalidad de Esperanza s/ recurso contencioso administrativo de plena jurisdicción del 07/07/2004

CÓRDOBA

Independencia entre las investigaciones administrativas y judiciales

- Conforme pacífica jurisprudencia de este Tribunal Superior de Justicia por su indeclinable seguimiento, sabido es que la sanción penal e incluso contravencional no excluye a la disciplinaria, ni ésta a las otras, pudiéndose imponer las mismas o bien una de ellas por quien jurídicamente corresponda, pues tutelan órdenes jurídicos distintos y persiguen finalidades diferentes. La absolución o sobreseimiento penal no siempre es un título suficiente para impedir la sanción administrativa, aun cuando ésta se imponga por hechos directamente vinculados a los que dieron lugar a la absolución o sobreseimiento penal. Hay circunstancias que resultan irrelevantes

en la instancia penal, pero no en sede administrativa. Todo depende de las circunstancias del caso particular.

- De las circunstancias particulares de la causa analizadas por el tribunal a quo, se desprende que el hecho tenido en cuenta para resolver la cesantía del agente implicado consistió en que se constató en sede administrativa que mantenía relaciones con personas conocidas por la Policía como de mala reputación, habiendo el mismo comprometido el decoro y el prestigio de la Institución como consecuencia de la trascendencia pública de su accionar. Con fundamento en dicha inconducta cuya existencia no fue desvirtuada ni en sede administrativa ni en el presente juicio se sancionó al actor por considerarse configurada una violación del "deber de decoro" art. 426 inc. 15, decreto reglamentario 1061/A/1962 que correspondía a su investidura, deber que la ley 6702 Ver Texto considera "esencial" para aquellos que se encuentran en actividad (art. 14 Ver Texto inc. j ib.). El concepto de conducta decorosa se refiere a actos personales del agente que trasciendan y afecten la dignidad de la función administrativa. Ello resulta consustancial a la naturaleza y finalidad de excepción de la institución policial (milicia armada), la que ha sido instituida como representante y depositaria de la fuerza pública, cuya misión es la de mantener el orden y la seguridad, ejerciendo las funciones que la legislación establece para resguardar la vida, los bienes y los derechos de la población (arts. 1 Ver Texto y concs., ley 6701). Expuestas así las cosas, resulta entonces que el actor incurrió con su accionar en una falta de decoro, lo que resulta impropio e incompatible con la dignidad y el deber de ejemplaridad en el cumplimiento de la función policial, exigido al agente por el ordenamiento jurídico-administrativo y que generó una objetiva y razonable desconfianza de sus superiores en la observancia de las obligaciones estatutarias.

- La sanción disciplinaria se distingue como actividad de la custodia y buen orden de la función y organización de la Administración sobre sus agentes. Como principio general, la sanción disciplinaria puede aplicarse en cualquier momento sin esperar la decisión penal o en su caso contravencional, cuando hubieren suficientes elementos de juicio para la determinación de la responsabilidad disciplinaria. Incluso, la absolución judicial, la prescripción del delito o el perdón del particular damnificado, no eximen la aplicación de dicha sanción (...). Sólo cuando el juez penal o también contravencional, afirme en su sentencia que el mismo hecho sobre el cual recae la sanción disciplinaria, no se cometió o no fue realizado por el imputado, es obligación

de la Administración dejar sin efecto la medida aplicada. Es que la "jurisdicción" disciplinaria importa un orden potestativo diferenciado del que resulta propio del ámbito del derecho penal y que pese al paralelismo que eventualmente pueda plantearse en el procedimiento llevado a cabo en una y otra de dichas jurisdicciones, las resoluciones definitivas a las que se arribe, no necesariamente resultan interdependientes.

- Las sanciones administrativas se instituyen como de jurisdicción local porque castigan antijuridicidades que se refieren a bienes jurídicos de contenido distinto al que custodian las figuras del Código Penal o las faltas de índole contravencional. Esto impone reconocer que son siempre los contenidos de los bienes jurídicos amparados los que establecen las diferencias entre las figuras delictivas del derecho penal, las infracciones contravencionales y las faltas del derecho disciplinario. Conceptuamos a este último ordenamiento como la disciplina del poder represivo de la Administración Pública ante la antijuridicidad que afecta los deberes impuestos hacia ella.

Causa Alessandrini, César R. c/ Provincia de Córdoba s/ plena jurisdicción-recurso de apelación

Indicios

La actividad probatoria no necesariamente debe referirse a prueba directa, siendo válida la prueba indiciaria o indirecta, definida como "aquella que se dirige a mostrar la certeza de unos hechos (indicios) que no son los constitutivos de la falta administrativa, pero de los que puede inferirse ésta última, como así también la participación del agente utilizando al efecto un razonamiento basado en el nexo causal y lógico existente entre los hechos probados y los que se trata de probar"

Causa Zorzenon, Maria Eugenia y otra c/ Municipalidad de Córdoba s/ - Plena Jurisdicción - Recurso directo, del 09/08/2000

Prueba

-El descargo supone, un procedimiento reducido tendiente a tutelar el derecho de defensa y a facilitar nuevos elementos de juicio a la Administración. Empero, si bien no requiere la formalidad propia del procedimiento sumarial, debe resguardar, aunque mínimamente, el cumplimiento de los derechos a ser oído; a ofrecer y

producir prueba y a una decisión fundada. Todo ello en el marco sumarísimo que la naturaleza de ese trámite implica.

Causa Bianchi Victor Hugo c/ Provincia de Córdoba s/ Plena jurisdicción - Recurso de apelación - 08/08/2000

-Los principios del derecho disciplinario moderno, enmarcados en los postulados contenidos en las nuevas constituciones, que distinguen entre vía recursiva y descargo o sumario previo, como dos garantías independientes e igualmente valiosas, la primera instituida para posibilitar el efectivo control de legalidad de la actividad administrativa y la segunda como concreción de la garantía constitucional del debido proceso legal. Así las cosas, la omisión de al menos un mero descargo, no puede en modo alguno considerarse suplida por la posterior instancia recursiva.

Causa Rius Guillermo Clemente c/ Provincia de Córdoba s/ Contencioso Administrativo - Plena Jurisdicción - Recurso de Apelación del 07/12/1999

III. CÁMARA NACIONAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL

Sanción disciplinaria. Procedimientos disciplinario y penal

El Poder Judicial se encuentra investido de la potestad de revisar los actos administrativos de carácter disciplinario que emanan de la Administración, comprendiendo el ámbito posible de la intervención de los magistrados, no sólo el control judicial de la regularidad, sino también la razonabilidad de las medidas que los funcionarios adopten en ejercicio de sus facultades por lo que pueden los jueces anularlas cuando aquéllos hayan incurrido en arbitrariedad manifiesta. El hecho de que en sede penal se haya resuelto absolver al encartado de culpa y cargo del delito que se le imputaba, toda vez que es principio consagrado legal y doctrinariamente la independencia existente entre el régimen disciplinario administrativo y los procesos legales tramitados en la instancia judicial, de manera tal que las conclusiones alcanzadas en una y otra sede pueden resultar divergentes, dado que se trata de juzgar hechos y conductas mediante la aplicación de distintos regímenes jurídicos

Causa Auchterlonie Ronaldo Guillermo C/ Comfer -Resol 3411/98,- CNACAF, Sala V - 15/09/1999

-La absolución en sede penal no impide que la conducta se sancione en sede administrativa toda vez que se trata de jurisdicciones diversas en las que cabe

establecer responsabilidades de distinta índole y que surge de preceptos legales diferentes

Causas Jara del 3-10-80 y Rivero del 25-10-88. Di Princio, Claudio Carmelo c/E.N. (Min. del Int.) s/ ordinario, CNACAF, SALA III, 04/08/92

-Aunque es cierto que el procedimiento administrativo disciplinario y el proceso penal son diferentes por su génesis, sus fines y sus sanciones -y teóricamente puede admitirse un cierto paralelismo entre ellos-, práctica y racionalmente ha de evitarse que un mismo hecho dé lugar a decisiones totalmente contradictorias en el proceso penal y en el procedimiento administrativo, puesto que la verdad judicial debe ser en lo posible, única. Ello da como resultado que si se absuelve en la instancia penal a un funcionario, la sanción administrativa no sería procedente si se invocasen exacta y precisamente los mismos hechos y circunstancias que sirvieron de base al pronunciamiento penal. Si así no fuese penetraríase en el mundo del caos, rompiendo la unidad lógica que esencialmente debe existir en la actuación de los órganos estatales" (Marienhoff, Miguel S. "Tratado de Derecho Administrativo", T. III-B, p. 434).

Causa Tonarelli, Roberto J. c/ U.B.A. -Resol. 330/94, CNACAF, Sala I , 25/10/96

-La absolución resuelta en la causa penal sólo puede hacer cosa juzgada respecto a la sanción disciplinaria, si declara la inexistencia del hecho principal sobre el que recayó, es decir, si el sobreseimiento se fundó en que el elemento objetivo del delito no se había concretado

Causa Suárez, CNCAF, Sala II, 05/07/84

Medidas provisionales. Suspensión del agente sumariado

Tanto la suspensión como el traslado que permite el art. 36 de la ley 22.140 -Rég. Jur. Básico de la Función Pública- para el personal sumariado son medidas preventivas que se decretan durante un proceso sumarial, por lo que siendo de carácter transitorio, no existe vacancia del cargo que ocupaba el agente al momento de disponerse la suspensión o traslado.

Causa Caramella, Edgardo Norberto y Otros c/A.N.A. s/ Medida Precautoria, CNACAF, Sala II, 26/03/92

-Ni la suspensión preventiva ni el traslado transitorio pueden ser considerados sanciones. Se trata de simples medidas provisionales que sólo tienen por objeto facilitar la investigación.

Causa Califano Mario c/CONICET -Resol. 715/97 s/amparo ley 16.986, CNACAF, SALA III, 22/06/98

Sancionas expulsivas.

Cuando médua prima facie en la causa sanciones expulsivas de cesantía o exoneración en los términos que se prevén en el Régimen Jurídico Básico de la Función Pública, la decisión impugnada no puede ser revisada por la vía excepcional de instancia única que se reconoce en su art. 40

Causa Martín, Orlando Hugo c/ A.N.A. del 18/2/93 y López, Efrain Diego c/A.N.A. s/ art. 40, ley 22.140 del 26/2/93; Redondo Eduardo y otros c/A.N.A. -Resol. 248/94, CNACAF, Sala IV, 28/02/95

Es nula la resolución que aplicó al personal una sanción disciplinaria de cesantía cuando del confronte entre los motivos de la sanción con las constancias del sumario administrativo, surge que el resultado al que se arriba no armoniza razonablemente con los hechos comprobados

Causa López Alejandro Humberto c/E.N. -M° del Interior- Policía Federal s/empleo público, CNACAF Sala I, 21/05/02

Potestad disciplinaria. Discrecionalidad

-La apreciación de los hechos que configuran faltas disciplinarias, su encuadre normativo y la graduación de las sanciones aplicables pertenecen al ámbito de las facultades discrecionales de la administración, y son por regla sólo revisables en caso de ilegitimidad o arbitrariedad, defectos que deben ser alegados y probados por el impugnante del acto

Causa López Mesa Juan Carlos c/ Min. de Ed. y Justicia (C.O.N.E.T.) s/empleo público, CNACAF, Sala III del 07/09/95

-Las sanciones disciplinarias nacen del poder de supremacía especial que posee la Administración en la relación de empleo público, instituida con la finalidad de mantener la continuidad del servicio a su cargo y, en general, de proteger su estructura organizativa, tanto personal como patrimonial...

Causa Marcos Norma Gladys c/ Estado Nacional (M° de Educación y Justicia) s/ Empleo Público, CNACAF, Sala V, 13/04/98

-La mera invocación de razones de servicio no configura la manifestación implícita de las razones fundadas, ya que la necesidad de que los afectados en sus derechos y los jueces cuenten con los datos indispensables para examinar la legitimidad y razonabilidad de los actos administrativos, impone que en el ejercicio de sus facultades discrecionales los órganos administrativos satisfagan, con mayor razón aún, el imperativo de una motivación suficiente y adecuada de sus decisiones. La violación de este requisito justifica, por ende, declarar la invalidez de las resoluciones cuestionadas Causa Gallo, Jorge Eduardo c/ M° S.A.S. s/ empleo público; CNACAF, Sala III, 18/10/95

-No obstante la conceptualización de "discrecional" que se le asigne al encuadre y sanción de las faltas disciplinarias (en la medida que la utilización genérica de tal encuadre puede llevar a soluciones cuestionables) de manera alguna puede constituir tal calificación un justificativo de la conducta arbitraria de la Administración, puesto que es, precisamente la razonabilidad con que se ejercen tales facultades, lo que otorga validez a los actos de los órganos estatales y que permite a los jueces, ante planteos concretos de parte interesada, verificar el cumplimiento de dicha exigencia.

Causa Abadia, Cesar R. c/Servicio Penitenciario Federal s/ personal militar y civil de las FFAA. y de Seg., CNACAF, Sala I, 07/05/97 (voto del Dr. Coviello)

Derecho de defensa. Prueba

-Si al actor se le imputaba la comisión de una falta disciplinaria merecedora de una sanción expulsiva, lo lógico y jurídicamente correcto es que se le tome declaración indagatoria, en los términos del art. 40 del Reglamento de Investigaciones, aprobado por el decreto 1798/80, y de acuerdo a las previsiones formales del art. 43.

Nada de ello, sin embargo ocurrió, sino que solo fue llamado a prestar declaración testimonial, como lo destacó la instructora en su elevación, con lo cual se cercenó el ejercicio cabal y eficaz del derecho de defensa del recurrente (art. 18 de la C.N., 1° inc. f) de la ley 19.549, y 43 y sigs. del regl. de investigaciones).

Causa Tonarelli, Roberto J. c/ U.B.A. -Resol. 330/94, CNACAF, Sala I, 25/10/96

-En el caso concreto el juez puede apreciar que hubo un manifiesto exceso de punición, si por más que las pruebas -ninguna de ellas determinante- lleven a razonables dudas acerca del proceder del actor, éstas carecen de entidad.

Causa Cáceres Jorge Ramón c/ E.N. -Min. del Int. Pol.Fed. Arg. s/ Retiro militar y fuerzas de seguridad, CNCAF, Sala I, 25/02/2000

El caso de las sanciones al agente que dejó de pertenecer a la Administración

El agente se hace merecedor de la sanción disciplinaria desde el momento mismo en que comete la falta -cuando todavía reviste el carácter de empleado o funcionario-, y por ende la Administración debe conservar su potestad disciplinaria hasta que, y luego de la sustanciación del sumario respectivo, aplique la medida que estime pertinente.

Si el agente sumariado cesa en sus funciones antes del dictado de la sanción disciplinaria, corresponde la anotación de la falta cometida y de la respectiva sanción, en el legajo personal, pues las consecuencias de la sanción de cesantía no se agotan con la exclusión del agente de los cuadros de la Administración, sino que sus efectos se extienden al impedimento de su nuevo ingreso mientras no medie una autorización de la autoridad competente.

Musa, José Osvaldo c. Resolución 215/99 - SMC Presid. de la Nación (Expte. 977/93) s/ empleo público, CNCAF, Sala II, 15//03/2001

Información Sumaria

Al respecto la C. Nac. Ap. Cont. Adm. Fed., Sala 2^a sostuvo que " La información sumaria constituye una forma de investigación menos estricta y formal que un sumario, que se instruye para coleccionar elementos de juicio que permitan deslindar los hechos en forma breve, en orden a constituir los componentes liminares de un sumario, reunir los antecedentes necesarios para la adopción de una medida determinada o recepcionar una denuncia (cfr. Campagnale, Humberto (h), "El nuevo régimen procesal en la investigación administrativa. Decreto 1798/80", en LL. del 6/2/81. Pose, Guillermo A.: "Régimen Jurídico de la Función Pública", Bs.As. 1985, pp.97-98. Asimismo, cfr. arts. 34-41 del reglamento aprobado por el decreto 467/99 y también los arts. 21-24 del anterior reglamento de investigaciones que había sido aprobado por el decreto 1789/89). (C. Nac. Ap. Cont. Adm. Fed., Sala 2^a, causa

"Valotta María Concepción c/ Hospital de Pedriatría SAMIC-Garrahan- s/empleo público". 1/06/00)

IV. CIUDAD DE BUENOS AIRES (Cámara en lo Contencioso Administrativo y Tributario)

Suspensión del agente público

Debe diferenciarse la suspensión de naturaleza sancionatoria de la suspensión provisional. Esta última no constituye, por principio, una sanción sino que es una medida preventiva tendiente a evitar las consecuencias nocivas del mantenimiento en funciones de quien está sometido al procedimiento. En estos términos, la suspensión preventiva del agente no es una sanción sino una medida asegurativa que puede decretarse en los términos de la reglamentación vigente.

Causa Giribaldi, Juan Eduardo c/G.C.B.A. s/Amparo (Art. 14 CCABA) de la Sala II Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, del 14/02/2001

Potestad disciplinaria. Sumario administrativo

La facultad de la administración de sancionar las conductas de sus agentes está sujeta a diferentes condicionamientos formales y sustanciales que para su ejercicio impone, en cada caso, el ordenamiento normativo.

Así, la procedencia de la aplicación de una sanción disciplinaria queda sujeta, en primer término, a que se sustancie un procedimiento administrativo destinado a investigar la actuación del agente -sumario administrativo- en el cual se garantice el derecho de defensa y, más específicamente, el derecho al debido proceso adjetivo. En segundo lugar, resulta necesario que, en el transcurso del referido procedimiento sancionatorio, haya quedado efectivamente demostrada la existencia de conductas que, apreciadas objetivamente, signifiquen una concreta violación a los deberes y obligaciones del agente y, en consecuencia, justifiquen la aplicación del reproche disciplinario.

Causa Lombao Manuel Jorge c/ Comisión Municipal de la Vivienda s/ Recurso de Revisión c/ Cesantías o Exoneraciones- Sala I, Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, del 08/03/2004

Sanciones disciplinarias y derecho penal

Las sanciones disciplinarias se encuentran alcanzadas por los principios del derecho penal, pues tanto éste como el derecho administrativo sancionador son manifestaciones del poder punitivo del Estado y en consecuencia, en "ambos casos se autoriza al Estado a restringir derechos cuya titularidad corresponde a los particulares, en la medida en que se compruebe la comisión de un ilícito o de una infracción, según el caso".

Causa Plácido Rita Celia c/GCBA Impugnación actos administrativos de la Sala I Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, junio 2004;

Sanción expulsiva. Prueba

En el caso -ante la falta de prueba fehaciente sobre la materialidad de los hechos imputados- es donde debe prevalecer el principio de inocencia. Las circunstancias apuntadas respecto a la imposibilidad de tener por acreditada la falta imputada, hace concluir que la cesantía de la agente no se encuentra fundada.

Causa Baladrón María Consuelo c/ G.C.B.A. s/ impugnación de actos administrativos de la Sala II Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 13/04/2004

Principios del procedimiento. Medios de prueba.

Una de las manifestaciones del "principio de oficialidad" --que rige en los procedimientos administrativos cfr. Ley de Procedimiento Administrativo local-- es el "principio de instrucción", que determina que la obtención de las pruebas, la certificación o averiguación de los hechos relevantes para el procedimiento no corresponden exclusivamente a la parte, sino que también deben ser efectuadas de oficio.

Así las cosas, se debieron tener en cuenta los certificados de asistencia que, aunque extemporáneamente, presentó el actor, pues la Administración era directamente responsable por la reunión de los elementos de juicio necesarios para adoptar su

decisión, conforme a la verdad material y la realidad objetiva de los hechos acontecidos.

El hecho de que los mencionados certificados se hayan presentado en forma extemporánea no conmueve esta conclusión, pues el tiempo que se le otorgó al agente para regularizar su situación carece de razonabilidad. En efecto, el plazo de 72 horas resulta claramente exiguo y no guarda proporcionalidad con la exigencia que el actor debía cumplir en ese lapso (reunir elementos que justifiquen las supuestas inasistencias).

En el caso, si al agente se le exigieron pruebas que demostraran que no había hecho abandono de servicio en los términos del inciso a), artículo 48 de la Ley N° 471, para que esta conducta sea susceptible de dar lugar a una sanción se requiere un sumario previo (cfr. art 51), por lo tanto, el agente sabía que, más allá de que cumpliera, o no, con la intimación de la Administración, iba a poder aportar las pruebas que considerara necesarias en el posterior procedimiento sumarial.

Más allá de la constitucionalidad del régimen procesal previsto por la ley 471, es importante destacar que "el procedimiento administrativo debe desenvolverse en la búsqueda de la verdad material, de la realidad y circunstancias tal cual aquélla y éstas son, independientemente de cómo hayan sido alegadas, y, en su caso, probadas por las partes".

Es por ello que se debieron considerar todos los elementos disponibles para determinar si el actor debía, o no, ser cesanteado. Máxime si se considera que la privación del sumario previo, que prevé el artículo 51 de la ley 471, configura una excepción al principio general del "debido proceso adjetivo", pues habilitó a la Administración para dictar la cesantía sin más trámite que el mero encuadre de la situación del actor en una causal especial prevista en el artículo 48.

Causa Paletta, Aldo Daniel c/ G.C.B.A. s/ Revisión Cesantías o Exoneraciones de Empleo Público de la Sala I Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires del 26/02/2004

Teoría de la subsanación

La teoría de la subsanación no puede ser entendida en términos absolutos, debiendo ponderarse en cada caso la entidad del perjuicio que pudo causarle al particular la omisión de algún requisito del acto y si ese perjuicio persiste luego de la pretendida subsanación. Con cita de Comadira recuerda que la facultad disciplinaria

está sujeta a condicionamientos formales y sustanciales que impone el ordenamiento normativo

Causa Rackauskas Milda Angela c/ GCBA s/impugnación actos administrativos de la Sala I, CACAyTCBA, diciembre de 2004

V. DICTÁMENES DE LA PROCURACIÓN DEL TESORO DE LA NACIÓN

Sumario administrativo. Finalidad

La sustanciación del sumario administrativo disciplinario tiene por finalidad la aplicación de algunas de las sanciones, apercibimiento, suspensión, cesantía o exoneración, previstas en los artículos 30, 31, 32, y 33 de la Ley Marco de Regulación de Empleo Público Nacional, aprobada por Ley N° 25.164, cuando se requiere la instrucción del sumario.

Dictámenes 254:548; 253:456; 252:383

Actividad del instructor sumariante

La actividad del instructor en un sumario disciplinario se circunscribe a esclarecer el hecho o hechos cuya investigación dispuso la autoridad competente; por ello, ante el conocimiento de nuevos hechos o la ampliación de la denuncia, sólo corresponde al instructor anotar a la autoridad competente para que, en ejercicio de sus facultades decida si estima conveniente ampliar o no el objeto del sumario para el desarrollo de un trámite válido.

Dictámenes 252:294

Valoración de la prueba

Los elementos de pruebas –conforme al decreto 467/99- son apreciados de acuerdo a las reglas de la sana crítica, lo que significa “que el legislador no ha predeterminado el valor que debe asignarse a esos datos objetivos, sino que ha dejado que ellos sean ponderados según las reglas de la lógica, de la psicología, y de la experiencia, tanto por el instructor como por la autoridad que dicta el acto conclusivo”

Dictámenes 241:298

Etapa de investigación

En la etapa de investigación el instructor efectúa una tarea insoslayable para el desarrollo del sumario disciplinario, pues su realización le va a permitir emitir opinión sobre la existencia o inexistencia de una falta disciplinaria y de los eventuales responsables. Por eso goza de una amplia discrecionalidad para determinar las medidas perquisitivas o diligencias que deben cumplirse, la convocatoria de testigos, todo ello en por de dilucidar los hechos. Dictámenes 241:298

Teoría de la subsanación

Si bien el agente a quien se aplicó una cesantía por inasistencias injustificadas pudo argumentar su defensa al interponer el recurso de reconsideración y jerárquico, no surgía de las actuaciones que sus dichos hubiesen sido investigados y que se hubiera producido la prueba ofrecida por él. Por ello si bien las inasistencia son fueron justificadas, lo que podía dar lugar a una cesantía, se debió –en la etapa recursiva- proveer las medidas necesarias para determinar con un grado mayor de certeza dicho extremo.

Dictámenes 251:399

Principio de progresividad y preclusión

Superada la etapa de investigación, la autoridad competente para dictar el acto conclusivo es quien puede, ante el asesoramiento del servicio jurídico permanente, ponderar si se dan circunstancias especiales para reabrir el sumario. Ello puede configurar ante alguna nulidad absoluta durante el procedimiento o para lograr una investigación integral de los hechos objeto de la pesquisa que no hubieran sido debidamente examinados. Siempre deberá ponderarse en cada caso si esa reapertura afecta el principio de progresividad y preclusión, según el cual si hubo un procedimiento disciplinario cumplido regularmente deviene improcedente retrotraer el trámite a etapas superadas.

Dictámenes 165:63; 196:180; 235:493

-Como principio general, el procedimiento del sumario administrativo disciplinario se compone de diversas etapas y el principio de progresividad impide retrotraerlo a etapas superadas, en tanto los actos realizados regularmente se precluyen, sin que

sea necesario su notificación. El fundamento de ello es la seguridad jurídica, pero también como lo sostuvo la Procuración del Tesoro de la Nación "en la necesidad de lograr una administración de justicia rápida dentro de lo razonable; pero sobre todo, satisfacer una exigencia consustancial con el respeto debido a la dignidad del hombre cual es el reconocimiento del derecho que tiene toda persona a liberarse del estado de sospecha.

Dictámenes 183:54

Derecho de defensa

- El procedimiento instituido por el Decreto N° 1421/02 garantiza el derecho de defensa del agente a quien se pretende sancionar y, por lo tanto, es de cumplimiento ineludible. Si bien el agente, al cual se le aplicó la sanción de cesantía por inasistencias injustificadas, tuvo la oportunidad de argumentar su defensa cuando interpuso el recurso de reconsideración y el jerárquico, no surge de las actuaciones que sus dichos hayan sido investigados y se hubiera producido la prueba por él ofrecida. Si bien las inasistencias no aparecen justificadas, lo que podría derivar en la sanción de cesantía aplicada, debería, en esta instancia recursiva, proveer las medidas necesarias a fin de determinar con un grado mayor de certeza dicho extremo.

Si no se otorga al particular una razonable oportunidad de ejercer su derecho de defensa, el acto estará afectado de nulidad. Si ese defecto es subsanable en un recurso o proceso judicial posterior, no se ha violado el referido derecho de defensa.

Dictámenes 241:391.

-En virtud del principio del informalismo a favor del administrado que rige el procedimiento administrativo y la teoría de la calificación jurídica, los actos tienen la denominación que corresponde a su naturaleza y no la que le atribuyen las partes.

Dictámenes 244:660.

-El procedimiento instituido por el Decreto N° 1421/02 garantiza el derecho de defensa del agente a quien se pretende sancionar y, por lo tanto, es de cumplimiento ineludible. Si bien el agente, al cual se le aplicó la sanción de cesantía por inasistencias injustificadas, tuvo la oportunidad de argumentar su defensa cuando interpuso el recurso de reconsideración y el jerárquico, no surge de las actuaciones

que sus dichos hayan sido investigados y se hubiera producido la prueba por él ofrecida. Si bien las inasistencias no aparecen justificadas, lo que podría derivar en la sanción de cesantía aplicada, debería, en esta instancia recursiva, proveer las medidas necesarias a fin de determinar con un grado mayor de certeza dicho extremo.

Dictámenes 251:399

Intervención de la Procuración del Tesoro de la Nación

-La intervención de la Dirección Nacional de Sumarios e Investigaciones Administrativas exige, dado el carácter excepcional de su competencia, el cumplimiento de dos requisitos. El primero consiste en la reunión a través de los servicios jurídicos pertinentes de los elementos de convicción que permitan aseverar, aunque no con certeza apodíctica, la realidad del hecho o hechos investigados; y el segundo, la indicación de las piezas probatorias que permitan atribuir responsabilidad al funcionario imputado en los términos del artículo 61 del Reglamento de Investigaciones Administrativas, aprobado por Decreto N° 467/99
Dictámenes 232:38, 232:326, 232:328; 245:317, 246:268.

-La Procuración del Tesoro sólo toma intervención en la sustanciación de las informaciones sumarias que tienden a esclarecer hechos, actos u omisiones que se produzcan en su jurisdicción, debido a que la sustanciación de una información sumaria debe efectuarse en el organismo donde se ha ordenado.

Dictámenes 250:323

Plazo para tramitar el sumario

Corresponde rechazar el recurso interpuesto por un agente, conforme lo establecido en el artículo 124 del Reglamento de Investigaciones Administrativas aprobado por Decreto N° 467/99, contra la resolución que dispuso la sanción de suspensión. En efecto, el agravio sobre la prescripción de la acción disciplinaria no puede prosperar, pues las faltas disciplinarias ocurrieron en el año 1999, por lo cual al momento de ordenarse el sumario disciplinario, 24 de agosto de 1999, no había transcurrido el plazo de tres años previsto en el artículo 38 del Régimen Jurídico Básico de la Función Pública aprobado por la Ley N° 22.140, en atención a lo dispuesto en el artículo 38 de la reglamentación de dicho régimen que se aprobó por Decreto N°

1797/80, que establece que la prescripción se suspenderá cuando se hubiere iniciado el sumario hasta su resolución. (...)

De los plazos previstos en el artículo 37 de la Ley Marco de Regulación del Empleo Público Nacional, sólo el de dos años aparece como razonable, pues con un lapso menor, como el de seis meses -para las causales que dieran lugar a la aplicación de apercibimiento y suspensión-, o de un año -para las causales que dieran lugar a la censantía-, se cercena sin razón atendible el ejercicio de la potestad disciplinaria, que la Constitución Nacional otorga al Poder Ejecutivo. El artículo 37 del Régimen Jurídico Básico de la Función Pública aprobado por la Ley N° 22.140, al igual que el artículo 34 de la Ley Marco de Regulación de Empleo Público Nacional aprobada por la Ley N° 25.164, señalan la independencia entre el sumario administrativo disciplinario y la causa criminal, pero establecen que pendiente el proceso penal la sanción que se imponga en el orden administrativo tiene carácter provisional y se podrá sustituir por otra de mayor gravedad dictada la sentencia definitiva. En la etapa de investigación el instructor efectúa una tarea insoslayable para el desarrollo del sumario disciplinario, pues su realización le va a permitir emitir opinión sobre la existencia o inexistencia de una falta disciplinaria y de los eventuales responsables. Por esta razón, igual situación ocurre en el proceso penal, el plazo procesal (o procedimental), para cumplir una actividad indispensable como la instructoria (de investigación) sólo puede ser meramente ordenatorio y no perentorio, con lo cual su vencimiento (o inobservancia) no determina la caducidad o extinción del deber o de la facultad no cubiertos en tiempo útil o no ejercitada. Por dicho motivo, se trata de un plazo prorrogable expresa o tácitamente, de ahí que está establecido que podrá ser ampliado -art. 127 del Reglamento de Investigaciones Administrativas aprobado por Decreto N° 467/99. El Reglamento de Investigaciones Administrativas ha fijado plazos para que el instructor dicte las providencias mediante las cuales dispone la realización de las medidas de prueba y las distintas diligencias para esclarecer el hecho y oír a las personas como simple imputados o sumariados. Por tanto con un criterio prudencial, en cada caso se tiene que apreciar cuando la inactividad resulta censurable, por eso en esa ponderación no se computan las demoras causadas por el diligenciamiento de oficios, realización de pericias u otros trámites, cuya duración no dependa de la actividad del instructor. Una demora sería injustificada cuando en el desarrollo del trámite se advierta un tiempo prolongado en el cual, no se realizó alguna actividad. Conforme lo establece el artículo 127 del Reglamento de

Investigaciones Administrativas, la consecuencia prevista ante una demora injustificada es la destinada a establecer la responsabilidad del instructor, pero no la nulidad de los actos del procedimiento cumplidos. La disposición de un traslado como medida preventiva tiene como finalidad asegurar el éxito en cuanto a la reunión de la prueba; con ello se busca evitar que la permanencia en funciones del agente (en el traslado el agente cumple sus tareas en otro lugar) pueda ser un inconveniente para el esclarecimiento del hecho, es decir que se pueda dispersar la prueba o entorpecer la investigación. La regla de la ley penal más benigna no rige en materia de prescripción en el orden disciplinario, por lo que corresponde aplicar al agente incurso en falta, el régimen vigente al tiempo en que se produjo aquélla. El agente público tiene entre otros deberes el de declarar los cargos públicos u oficiales y las actividades privadas que desempeñe, para que la autoridad pueda ponderar no solo si algunos de ellos pueden resultar no conciliables con el ejercicio de la función o empleo -una razón de orden ético-, sino también la circunstancia de que otras actividades puedan incidir en el desempeño eficaz de sus tareas y le impidan una mayor eficiencia en la prestación del servicio. La autoridad competente solamente podrá pronunciarse sobre la existencia o no de incompatibilidad si previamente los agentes han formulado debidamente las declaraciones exigidas por la ley (conf. Fallos 254:362). El agravio del recurrente no puede prosperar, pues al omitir denunciar la tarea para la cual había sido designado, que no puede dudarse que se trata de un cargo oficial -la reglamentación aprobada por Decreto N° 1797/80 refiere "cargos oficiales"-, ha infringido un deber específico del agente público, cual es el deber de denunciar con lealtad todas sus actividades y su incumplimiento configura una falta disciplinaria, tanto bajo el Régimen Jurídico Básico de la Función Pública, como en la Ley Marco de Regulación de Empleo Público Nacional. Este deber, como otros establecidos por otras normas, integran o complementan el deber genérico del agente público de prestar eficientemente el servicio. La Ley Fundamental es un todo orgánico y sus disposiciones deben ser aplicadas concertadamente, lo que obliga a rechazar toda interpretación de la que resulte que un derecho de base constitucional -para tener vigencia- requiere inevitablemente la sustancial aniquilación de otro (conf. Fallos CSJN 242:353). Siempre que en una contienda judicial se contrapongan garantías constitucionales de naturaleza procesal -en el caso, acción de amparo y derecho de defensa, arts. 33 y 18 de la Constitución- es deber primario

de los jueces asegurar el coordinado ejercicio de ellas, de modo que cada una se realice debidamente, sin sufrir restricciones que las alteren o degraden.

Dictámenes 243:320

Potestad disciplinaria

-La potestad disciplinaria de la Administración Pública tiene por finalidad asegurar y mantener el normal funcionamiento de los servicios a su cargo, por lo cual la imposición de las sanciones disciplinarias resulta ser el ejercicio de una facultad inherente al poder de administrar

Dictámenes 121:166; 199:175

-Ante la comisión de una falta disciplinaria -esto es de un hecho que importe el incumplimiento o la inobservancia de los deberes u obligaciones o de las prohibiciones que surgen de la relación de empleo público y que se sancionan con algunas de las medidas disciplinarias previamente establecidas-, el razonable ejercicio del poder disciplinario requiere que el posible plazo para la prescripción de la acción disciplinaria, no sea tan reducido que ello implique el cercenamiento o la "sustancial aniquilación" de la potestad disciplinaria, que es inherente al Poder Administrador, pues no se adecuaría al fin perseguido por el poder disciplinario que es el de asegurar y mantener el correcto y normal funcionamiento de la Administración Pública.

Dictámenes 243:320

Sanción expulsiva. Aplicación de la teoría de la subsanación

Corresponde rechazar el recurso jerárquico interpuesto en subsidio por el recurrente contra la resolución que dispuso su cesantía toda vez que tuvo oportunidad de ejercer ampliamente su derecho de defensa no solo en la etapa sumarial, sino también en la instancia jerárquica.

Es factible considerar subsanados los vicios del sumario si, con posterioridad y dentro del trámite impreso al recurso jerárquico, se concedió al sumariado la oportunidad de ejercer con amplitud su derecho de defensa.

Dictámenes 115:289; 242:19

Denuncia

Queda claro que el denunciante no reviste el carácter de parte en el procedimiento, toda vez que no pueda ser convocado como testigo, agota su intervención con el anoticiamiento. “El denunciante, en el procedimiento administrativo disciplinario, agota su intervención con la denuncia o el anoticiamiento del o de los hechos y al no revestir el carácter de parte le son completamente ajenas todas las ulterioridades. (Dictámenes 232:66).

- Con relación al Artículo 14 del presente proyecto el cual plantea la ratificación de la presentación efectuada por el propio denunciante, como medida previa a todo acto instructorio, a solicitud de la Asesoría General de Gobierno, la Procuración ha expresado que cuando en una presentación se efectúan acusaciones genéricas e indeterminadas de grave conducta administrativas debe invitarse al firmante a ratificar y concretar la denuncia con vistas a su ulterior investigación (Dictámenes 89: 205 ; 126: 177)

De las Declaraciones

“...Es facultad privativa del sumariante determinar a quien convoca como sumariado, sin perjuicio de que al momento de tener que dictar el acto conclusivo la autoridad competente pueda considerar, ante las probanzas colectadas, que algún otro agente, sea convocado como sumariado y así disponerlo. En este supuesto, las actuaciones deben volver al instructor para que legitime pasivamente al agente, se realicen las diligencias de investigación que corresponda, formule la requisitoria, donde el sumariante puede emitir libremente su opinión, ya que ella no es vinculante para quien decide; correr vista para que provea a su defensa y ofrezca prueba, y, en su caso pueda alegar sobre la producida. Una vez cumplidos esos pasos se podrá resolver sobre la situación del sumariado...” (Dictámenes 232:210)

- Adelantamos que el superior del instructor (la Dirección de Sumarios), al cumplir la actividad que consiste en que una vez producido el informe final y los alegatos de la prueba y remitir las actuaciones a la autoridad competente, estime que algún otro agente tuviera que ser convocado como sumariado, atento las probanzas incorporadas. En este caso tendrá que expresar y motivar su criterio para que la autoridad competente para dictar el acto conclusivo la pondere oportunamente.

(Dictámen 232:210)

Prueba Confesional

Debe considerarse especialmente que por imperio del principio de verdad material que rige a todo procedimiento administrativo, el instructor debe continuar con la investigación de los hechos y de otros responsables. En tal sentido, la Procuración del Tesoro de la Nación expresó: "... en el procedimiento administrativo lo que interesa es establecer la verdad material... La administración debe esclarecer los hechos, tratando, por todos los medios admisibles, de precisarlos en su real configuración, para luego sobre ellos, poder fundar una efectiva decisión. La verdad material debe predominar, con exclusión de cualquier otra consideración".

(Dictámenes 203:47; 204:61; entre otros)