

Provincia de La Pampa  
Asesoría Letrada de Gobierno



**EXPEDIENTE N°:** 8.931/2.016

**INICIADOR:** FISCALÍA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS

**EXTRACTO:** S/INFORMACIÓN SUMARIA ART. 17 DE LA LEY N° 1830 – (INT. 38/10)

DICTAMEN ALG N° **327/16** .-

**Señora Ministra de Desarrollo Social:**

Las presentes actuaciones administrativas han sido remitidas –nuevamente- ante este Órgano Asesor, a los efectos de examinar el *Recurso Jerárquico* interpuesto –a fs. 338/345- por el Sr. Carlos Alberto SAN MIGUEL, junto con su letrado patrocinante Dr. Raúl Alfredo GARCÍA, por medio del cual impugna el Decreto N° 3.610/2.016 –glosado a fs. 312/315- que aprobó “...*las actuaciones tramitadas...*” en el expediente del encabezado y –en atención a las resultas del mismo- lo declaró exonerado “...*por aplicación de la sanción establecida en el artículo 273, inciso e), de la Ley 643, de conformidad con lo normado por el artículo 278 inciso b) del mismo cuerpo normativo...*”.

Es preciso puntualizar que cuando este Organismo -en el Dictamen ALG N° 224/2.016, que obra a fs. 300/308- se expidió sobre la legalidad del acto administrativo atacado, efectuó un resumen del *iter procedimental* de estos obrados a fin de contextualizar y emitir opinión sobre el mismo, por lo que en esta oportunidad –*brevitatis causae*- allí se remite.

Previo a ingresar en el tratamiento de los fundamentos vertidos por el quejoso, resulta conveniente remarcar que el recurso –por él deducido- ha sido presentado en tiempo y forma, de conformidad con lo preceptuado por la N.J.F. N° 951 y su Decreto Reglamentario N° 1.684/1.979, con lo cual este Órgano Consultivo se encuentra habilitado para pronunciarse sobre el aspecto sustancial del mismo.



Provincia de La Pampa  
Asesoría Letrada de Gobierno



**EXPEDIENTE N°:** 8.931/2.016

**INICIADOR:** FISCALÍA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS

**EXTRACTO:** S/INFORMACIÓN SUMARIA ART. 17 DE LA LEY N° 1830 – (INT. 38/10)

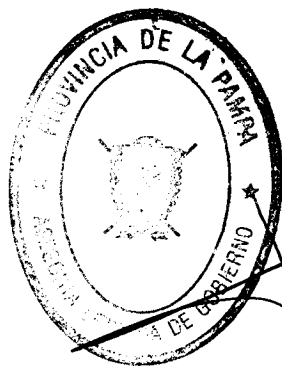
DICTAMEN ALG N° 327/16.-

Así entonces, corresponde señalar que el Sr. SAN MIGUEL en su escrito recursivo indicó -en primer lugar- que su carrera, por "*...más de 20 años...*" en el ámbito de la administración pública provincial, "*...siempre resultó intachable...*", debido a que no posee "*...antecedentes negativos...*" y no ha recibido "*...sanción disciplinaria alguna...*"; no obstante ello, manifestó que, "*...al haber recibido condena penal...*" en su condición de funcionario público, la misma se ha visto deshonrada.

Seguidamente, alegó que la sanción penal, que lo condenó a la pena de multa de tres mil pesos (\$ 3.000) e inhabilitación especial de cuatro (4) meses (fs. 165), le terminó generando una "*...posible desvinculación con el Estado Provincial, siendo la sanción administrativa más gravosa que la condena penal impuesta...*".

Asimismo, planteó que la "*...Sanción Administrativa no se justifica si se tiene en cuenta que ni antes, ni después de los supuestos hechos que generaron...*" su condena, fue pasible de alguna sanción administrativa y que, además, no existió -como consecuencia de la sanción penal- "*...gravamen concreto alguno contra la administración, ya que esta supuesta "omisión dolosa" no genero demanda de responsabilidad contra el Estado, ni perjudicó al fisco Provincial...*".

Luego, arguyó que "*...para fundamentar la sanción administrativa, la misma indefectiblemente tiene que analizar la situación concreta del caso, a los fines de garantizar la justicia, y no simplemente subsumirse como efectivamente lo realizó la*



*Provincia de La Pampa*  
*Asesoría Letrada de Gobierno*



**EXPEDIENTE N°:** 8.931/2.016

**INICIADOR:** FISCALÍA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS

**EXTRACTO:** S/INFORMACIÓN SUMARIA ART. 17 DE LA LEY N° 1830 – (INT. 38/10)

**DICTAMEN ALG N°** 327/16 .-

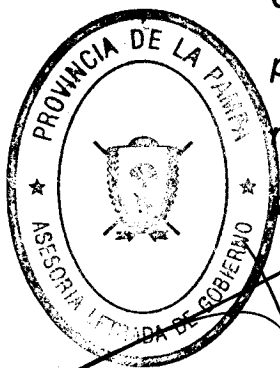
*Fiscalía de Investigaciones Administrativas al momento de aconsejar la sanción, encuadrándose en una norma positiva de la Ley N° 643..."*

Continuó remarcando que, de realizarse el análisis de esa manera, vale decir sin tenerse en cuenta sus antecedentes intachables y demás circunstancias atenuantes, podría *"...incurrirse en una sanción administrativa irrazonable por falta de concordancia o proporción al caso concreto..."*.

A su vez, señaló que no se cumplimentó con el *"...debido procedimiento administrativo ya que nunca se tuvo en cuenta en el decisorio tomado expresa consideración de los argumentos explayados así como tampoco se produjeron las pruebas propuestas, no existiendo en el sumario instruido por la Fiscalía de Investigaciones Administrativas los alegatos y descargos que corresponde realizar una vez concluido el periodo de prueba conforme lo exige el artículo 12 de la Ley de Procedimiento Administrativo..."*.

Retomó, haciendo hincapié en que, *"...de seguirse con un criterio exclusivamente normativista... dejaría a la Administración Pública sin atribuciones disciplinarias... siendo ficticio un debido proceso legal para con el administrado, donde además no existiría una independencia entre la sanción penal y la sanción disciplinaria a pesar que tutelan intereses distintos..."*.

En definitiva, el recurrente concluyó que la sanción de exoneración dispuesta resulta *"...gravosa, no proporcional además de arbitraria, donde se termina cumpliendo con un marco de legalidad viciado de inconstitucionalidad y violatoria de los principios consagrados en la Convención Americana sobre los derechos de*



*Provincia de La Pampa*  
*Asesoría Letrada de Gobierno*



**EXPEDIENTE N°:** 8.931/2.016

**INICIADOR:** FISCALÍA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS

**EXTRACTO:** S/INFORMACIÓN SUMARIA ART. 17 DE LA LEY N° 1830 – (INT. 38/10)

**DICTAMEN ALG N°** 327/16 .-

*hombre y de los principios de la Republica, tales como el de la idoneidad para la permanencia en el Empleo Público y el de no discriminación al aplicarse de alguna manera paradigma de peligrosidad y/o derecho penal de autor hoy desechada por toda la jurisprudencia y doctrina moderna, violentándose de esta manera el principio de legalidad...".*

Por todo lo expuesto, solicitó que se declare la nulidad de lo dispuesto por el Decreto N° 3.610/2.016, *"...atento a la ausencia del elemento causa –antecedentes o circunstancia de Derecho que llevan a dictarlo- ya que no se ajusta a todo el marco normativo constitucional y convencional, además de que su objeto no resulta razonable en su finalidad, atento a que NO resulta la sanción para la protección de la Administración Pública o por mi falta de idoneidad...";* cimentó algunas de sus apreciaciones en doctrina y jurisprudencia.

Ahora bien, tras la compulsa de estos actuados, se advierte que la legalidad del acto administrativo recurrido -Decreto N° 3.610/2.016- resulta incontrastable, pues la medida en él dispuesta encuadra perfectamente en lo normado por el inciso b) del artículo 278 de la Ley N° 643, que prevé entre las causas que dan lugar a la exoneración, el haber cometido un *"...delito contra la Administración Pública..."*, cuestión que -en el presente expediente- se encuentra por demás acreditada con la sentencia firme que condenó al Sr. Carlos SAN MIGUEL por el delito de omisión dolosa en el cumplimiento de los deberes de funcionario público mientras se desempeñó como Subdirector de Sistemas Alternativos de Protección de la Niñez y de la Adolescencia (cfr. art. 249, del Código Penal de la Nación).



*Provincia de La Pampa*  
*Asesoría Letrada de Gobierno*



**EXPEDIENTE N°:** 8.931/2.016

**INICIADOR:** FISCALÍA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS

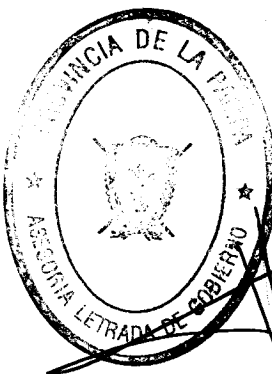
**EXTRACTO:** S/INFORMACIÓN SUMARIA ART. 17 DE LA LEY N° 1830 – (INT. 38/10)

**DICTAMEN ALG N°** 327/16.-

Corresponde hacer notar que la situación objetiva antes descripta, que enmarcándose en el citado precepto -de la Ley N° 643- determinó que se disponga la sanción de exoneración a través del acto administrativo puesto en crisis, no ha sido controvertida ni objetada, sino que -por el contrario- fue reconocida expresamente por el aludido ex agente en su esbozo recursivo.

Más allá de lo antes dicho, en contraposición con lo argumentado en el escrito impugnatorio, la conducta omitiva desplegada por el agente exonerado, que se verifica a partir de los hechos probados en el proceso judicial llevado en su contra, sin lugar a dudas originó un gravamen para la administración, pues su incumplido deber funcional entorpeció el buen funcionamiento del servicio que ésta presta, el cual -en el caso particular- consistía en el cuidado y contención de menores sujetos a una situación compleja de vulnerabilidad albergados en la sede del IPESA, repartición que, por ésta y otras razones, se vio afectada en su prestigio.

En supuestos como el presente, entra en juego el poder disciplinario con el que cuenta la administración *"...para sancionar conductas reprochables, mediante un procedimiento especialmente normado a efectos de... asegurar la observancia de las normas de subordinación jerárquica, y en general, el exacto cumplimiento de todos los deberes de la función..."* (R. Bielsa, "Tratado de Derecho Administrativo", Tomo III, pág. 351, Ed. La Ley, Bs.As. 1954). El mismo, *"...Tiene por finalidad asegurar el buen funcionamiento de los servicios y la continuidad de la función pública..."* (Roberto DROMI, "Derecho Administrativo" (Capítulo VI, Apartado VI, Acápito 11.2, Páginas 301/302).



*Provincia de La Pampa*  
*Asesoría Letrada de Gobierno*



**EXPEDIENTE N°:** 8.931/2.016

**INICIADOR:** FISCALÍA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS

**EXTRACTO:** S/INFORMACIÓN SUMARIA ART. 17 DE LA LEY N° 1830 – (INT. 38/10)

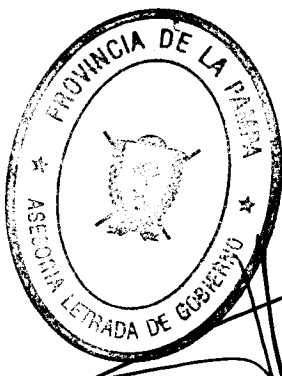
**DICTAMEN ALG N°** 327/16 .-

En cuanto a la cuestionada mayor gravosidad de la sanción administrativa –en relación a la atribuida en sede penal-, que trasunta –para el recurrente- en una desproporcionalidad e irrazonabilidad del acto administrativo que la dispuso, cabe subrayar que dicha objeción no encuentra asidero, fundamentalmente porque la gravedad de los hechos -acreditados en el presente caso a través del finalizado proceso judicial- justifican sobradamente la aplicación de la sanción administrativa de exoneración.

En ese sentido, conviene recordar que es potestad de la administración merituar la sanción que corresponde a las faltas cometidas por sus empleados o funcionarios, siempre y cuando sea ajustado a lo establecido en el orden legal vigente.

Por otra parte, cotejar las penas impuestas en uno y otro ámbito deviene desatinado, toda vez que las decisiones a las que se arriban en las actuaciones administrativas y aquellas seguidas en el ámbito judicial resultan independientes, puesto que ambos procedimientos persiguen objetivos distintos.

Al respecto, se ha definido a la responsabilidad de los agentes públicos como *"...el sistema de consecuencias jurídicas de índole sancionatoria represiva que, aplicable por la propia Administración Pública en ejercicio de poderes inherentes, el ordenamiento jurídico imputa, en el plano de la relación de función o empleo público, a las conductas de los agentes o ex agentes estatales violatorias de deberes o prohibiciones exigibles, o impuestos, respectivamente, por las normas reguladoras de aquella relación, con el fin de asegurar, con inmediatez, el adecuado funcionamiento de la*



*Provincia de La Pampa*  
*Asesoría Letrada de Gobierno*



**EXPEDIENTE N°:** 8.931/2.016

**INICIADOR:** FISCALÍA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS

**EXTRACTO:** S/INFORMACIÓN SUMARIA ART. 17 DE LA LEY N° 1830 – (INT. 38/10)

DICTAMEN ALG N° 327/16

*Administración Pública*" (Julio Rodolfo Comadira y otros, "Curso de Derecho administrativo, Tomo II", 1° Ed. Buenos Aires: Abeledo Perrot, 2012, pág. 1.048).

A su vez, pacíficamente la doctrina y jurisprudencia -en forma concordante- ha dicho que, "...El poder disciplinario es de estricto resorte administrativo. Tiene por finalidad asegurar el buen funcionamiento de los servicios y la continuidad de la función pública, por parte de los agentes públicos, que en situación de subordinación observan la conducta ajustada a los deberes de la función. El poder disciplinario es el medio con que cuenta la Administración para obligar a sus agentes al cumplimiento de los deberes específicos del servicio..." (Roberto DROMI, "Derecho Administrativo", Capítulo VI, Apartado VI, Acápito 11.2, Páginas 301/302) y que "...la investigación ante la justicia penal de la circunstancia fáctica que motiva el sumario, no obsta al juzgamiento de la responsabilidad desde el punto de vista administrativo, en tanto ambas instancias persiguen objetivos diferentes y no excluyentes" (CSJN, Fallo 315:245).

En la misma línea, nuestro Superior Tribunal de Justicia, ha expresado que "...la responsabilidad penal y la responsabilidad administrativa se desenvuelven en esferas diferentes, sin perjuicio de que puedan existir puntos de conexión entre ambas. Para que exista sanción penal la conducta debe encuadrarse en una figura delictiva especificada en el ordenamiento penal, en tanto que en el procedimiento disciplinario se aplican normas o principios genéricos..."

("Urquiza, Gabriela Beatriz c/ Provincia de La Pampa s/Demanda contencioso-administrativa"). También, ha indicado que, "...Cada



*Provincia de La Pampa*  
*Asesoría Letrada de Gobierno*



**EXPEDIENTE N°:** 8.931/2.016

**INICIADOR:** FISCALÍA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS

**EXTRACTO:** S/INFORMACIÓN SUMARIA ART. 17 DE LA LEY N° 1830 – (INT. 38/10)

DICTAMEN ALG N° 327/16 .-

*responsabilidad, a su vez, tutela diferentes valores jurídicos y su conocimiento corresponde a distintas competencias –justicia criminal y derecho disciplinario administrativo, respectivamente–, consecuentemente, un mismo hecho puede dar lugar a más de una responsabilidad legal “...sin que esto importe violar los principios ‘nom bis in idem...’” (“PREIKEL, Juan Pedro c/ Provincia de La Pampa s/ Demanda Contencioso Administrativa”, expediente N° 29/06).*

Por lo demás, se considera ajustado a derecho (cfr. art. 18, de la Constitución Nacional y 12, de la N.J.F. N° 951) el proceder de la administración en la tramitación del procedimiento administrativo que dio lugar al perfeccionamiento del Decreto N° 3.610/2.016, vislumbrándose que no se ha vulnerado –tal como el impugnante arguye en su escrito recursivo– garantía constitucional alguna.

Finalmente, en relación a la presentación efectuada por el recurrente -a fs. 350- solicitando al Director General de Personal se mantengan sus “...condiciones de empleado en cuanto al cobro de haberes y obra social hasta tanto se resuelva...” el recurso *in examine*, argumentando que el Decreto impugnado “...no se encuentra firme ni consentido no existiendo a la fecha cosa juzgada administrativa atento que se encuentra en revisión de la máxima autoridad del poder ejecutivo...”, cabe traer a colación lo sostenido en reiteradas oportunidades por este Órgano Asesor al considerar que, “...los actos administrativos se presumen legítimos y en consecuencia ejecutorios.

A consecuencia de dichos caracteres se infiere la regla del efecto no suspensivo de los recursos administrativos y jurisdiccionales (Conforme





*Provincia de La Pampa*  
*Asesoría Letrada de Gobierno*



**EXPEDIENTE N°:** 8.931/2.016

**INICIADOR:** FISCALÍA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS

**EXTRACTO:** S/INFORMACIÓN SUMARIA ART. 17 DE LA LEY N° 1830 – (INT. 38/10)

**DICTAMEN ALG N°** 327/16 .-

*Decreto 1684/79, artículo 93 y artículo 55); estimando que la ley solo admite excepcionalmente la suspensión de la ejecución del acto en determinados supuestos..." (Dictamen ALG N° 87/2.016).*

Así entonces, no existiendo argumentos que debiliten la perfección del Decreto N° 3.610/2.016 –en cuanto a su legitimidad-, se puede afirmar que la sanción en él establecida se volvió operativa a partir del día siguiente a su notificación y, por ende, no resulta pertinente hacer lugar al planteo formulado.

Por las razones invocadas, en virtud de la competencia atribuida por el inciso b) del artículo 2° de la Ley N° 507, habiendo realizado el precedente análisis técnico jurídico, esta Asesoría Letrada de Gobierno entiende que corresponde el rechazo del Recurso de Jerárquico interpuesto por el agente exonerado, Sr. Carlos Alberto SAN MIGUEL, contra el Decreto N° 3.610/2.016 del Poder Ejecutivo.

**ASESORÍA LETRADA DE GOBIERNO - Santa Rosa, 19 DIC 2016**



Dr. Alejandro Fabián GIGENA  
ABOGADO  
Asesor Letrado de Gobierno  
Provincia de La Pampa