



DONAR ÓRGANOS  
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL  
TAMBIÉN ES  
PAMPEANO

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



**EXPEDIENTE N°:** 119466-3-0-0 (I.S.S.)-

**INICIADOR:** INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL-SECRETARIA GENERAL

**EXTRACTO:** S/SUMARIO - FERRETTI PABLO ROBERTO.-

**DICTAMEN ALG N° 286/18 .-**

**Señor Presidente del Instituto de Seguridad Social:**

En las presentes actuaciones administrativas se ha requerido excepcionalmente y a título colaborativo la intervención de éste Órgano Asesor, a los efectos de analizar el recurso de reconsideración interpuesto por el ex agente Pablo Roberto FERRETTI contra la Resolución del Directorio del Instituto de Seguridad Social N° 598/18, mediante la cual se le aplicó la sanción de cesantía prevista en los artículos 273 inciso d) y 277 inciso f) de la Ley N° 643, aplicable por Resolución 26/75 del IPS.

**I-Cuestión de forma**

Conforme lo establece la Ley de Procedimientos Administrativos (artículo 95 de la NJF N° 951/79), el recurso de reconsideración ha sido interpuesto dentro del plazo de diez (10) días de notificado el acto que genera la disconformidad, ante el mismo órgano que lo emitió- Instituto de Seguridad Social-. Dicho Organismo, giró el presente expediente a esta Asesoría Letrada de Gobierno dada su imposibilidad de dictaminar al respecto, dada la -amistad y frecuencia de trato- existente entre el Asesor Letrado y demás abogados del ISS y el recurrente. En consecuencia, corresponde proceder a su análisis sustancial.

**II-Cuestión de fondo**

El Señor FERRETTI, en el recurso que obra a fs. 79/82, solicita la reconsideración de la sanción de cesantía dispuesta por la Resolución N° 598/18 del ISS alegando argumentos consistentes en la disfuncionalidad e inconstitucionalidad del artículo 277 inciso f) de la Ley N° 643, en la irracionalidad y en la falta de proporcionalidad de la sanción impuesta. Asimismo, aduce la violación del principio no bis in ídem





DONAR ÓRGANOS  
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL  
TAMBIÉN ES  
PAMPEANO

Provincia de La Pampa  
Asesoría Letrada de Gobierno



**EXPEDIENTE N°:** 119466-3-0-0 (I.S.S.)-

**INICIADOR:** INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL-SECRETARIA GENERAL

**EXTRACTO:** S/SUMARIO - FERRETTI PABLO ROBERTO.-

**DICTAMEN ALG N° 286/18** .-

sosteniendo una doble sanción punitiva por el mismo hecho (en el orden penal y administrativo).

Primeramente, antes de realizar cualquier análisis sobre las objeciones articuladas en el presente recurso de reconsideración, resulta necesario hacer algunas consideraciones previas respecto del mismo y de la pretextada inconstitucionalidad de las leyes alegada en esta instancia administrativa.

Así, cabe recordar que el recurso de reconsideración, es un medio de impugnación de los actos administrativos, ya sea por razones de legitimidad u oportunidad.

En efecto, cuando se pretende poner en crisis la validez de la actuación de la Administración Pública se debe precisar el acto administrativo que causa perjuicio como también los elementos que el recurrente entiende viciados, a fin que la Administración pueda revisar el proceder que el administrado reputa ilegítimo o inoportuno.

En este sentido, el Artículo 88 del Decreto N° 1684/79 establece: *"La presentación de los recursos administrativos deberá ajustarse a las formalidades y recaudos previstos en los artículos 22 y siguientes, en lo que fuere pertinente, indicándose además, de manera concreta, la conducta o acto que el recurrente estimare como legítima para sus derechos o intereses..."*.

Nótese al respecto que, en el escrito deducido por el recurrente no se vislumbra crítica alguna referida a la carencia de elementos esenciales constitutivos de la Resolución N° 598/18 del ISS (sujeto, causa, objeto, forma), como tampoco a supuestos vicios que

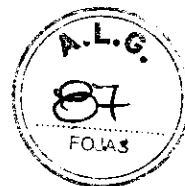




Provincia de La Pampa  
 Asesoría Letrada de Gobierno

DONAR ÓRGANOS  
 ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL  
 TAMBIÉN ES  
 PAMPEANO



**EXPEDIENTE N°:** 119466-3-0-0 (I.S.S.)-

**INICIADOR:** INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL-SECRETARIA GENERAL

**EXTRACTO:** S/SUMARIO - FERRETTI PABLO ROBERTO.-

**DICTAMEN ALG N° 286 / 18 .-**

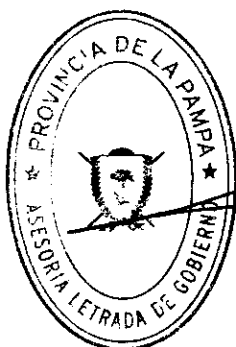
afectarían la validez del mencionado acto administrativo (error, dolo, violencia, lesión, etc.). Menos aún, el recurrente cuestiona la existencia de los hechos que tipificaron penalmente su conducta, es decir, las lesiones leves y las amenazas por las que se lo condenó en sede penal. Muestra de ello, es la aceptación de un juicio abreviado que derivó en una sentencia condenatoria, la cual al encontrarse firme resultó determinante para la aplicación de la sanción de cesantía en virtud de la normativa aplicable.

Por el contrario, el recurrente en su libelo impugnatorio se circunscribe a alegar la inconstitucionalidad de la sanción de "Cesantía" prevista en el artículo 277, inciso f) de la Ley N° 643, sin cuestionar la legitimidad del acto administrativo recurrido.

Al respecto, es trascendente apuntar que el Poder Ejecutivo carece de facultad para expedirse sobre la validez constitucional de las normas consagradas en la Ley N° 643, como también sobre cualquier otra norma, cuyo control le compete exclusivamente al Poder Judicial conforme a lo establecido por la Constitución de la Provincia de La Pampa, en la Sección Segunda "Poderes Públicos", Capítulo III "Poder Judicial", Título Segundo – Atribuciones y Deberes, Artículos 96.

Ello es así, a raíz del principio de división de poderes que hace a la esencia de nuestra organización Republicana de división de poderes, careciendo el Poder Ejecutivo de las potestades correspondientes para declarar la inconstitucionalidad de norma alguna (Conf. Dictamen 262:176 del PTN).

Consecuentemente, la Administración Pública solo tiene competencia para aplicar/ejecutar la normativa sancionada por el





DONAR ÓRGANOS  
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL  
TAMBIÉN ES  
PAMPEANO

Provincia de La Pampa  
Asesoría Letrada de Gobierno



**EXPEDIENTE N°:** 119466-3-0-0 (I.S.S.)-

**INICIADOR:** INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL-SECRETARIA GENERAL

**EXTRACTO:** S/SUMARIO - FERRETTI PABLO ROBERTO.-

**DICTAMEN ALG N° 286/18 .-**

Poder Legislativo. En el caso, el Instituto de Seguridad Social a través de la Resolución N° 598/18 del ISS aplicó las disposiciones contenidas en la Ley N° 643 -Estatuto para los agentes de la Administración Pública Provincial dependiente de los Poderes Ejecutivo y Legislativo-, aplicable por remisión de la Resolución N° 26/75 IPS.

Por su parte, el planteo articulado por el reclamante fundado en la disfuncionalidad de la Ley N° 643, en lo que respecta a la sanción de cesantía prevista en el artículo 277 inciso f), no solo debe descartarse en esta instancia administrativa en razón de los argumentos expuestos anteriormente relativos a ser la declaración de inconstitucionalidad privativa del Poder Judicial, sino también por ser dicha pretensión contraria a la Teoría de los actos Propios.

En este sentido, se advierte que la conducta actual del recurrente al procurar la no aplicación de una norma vigente y válida tachada ahora de inconstitucional, importa un obrar contrario con sus propios actos anteriores, consumando de ese modo una contradicción que tanto doctrinaria como jurisprudencialmente es reprendida por maliciosa.

Comportamiento que me lleva a reflexionar junto con las citas jurisprudenciales que se glosan seguidamente que: *"...no es admisible acogerse a un sistema jurídico en la parte que favorece al requirente y rechazarlo en la que le es desfavorable"* (CSJN Fallos: 307:293; 271:124; 292:404 y doctrina reiterada del Tribunal Superior de la Provincia de Córdoba, en Sentencias Nro. 8/1993 "Bustos...", Nro. 9/1993 "Yasukawa...", Nro. 210/1999 "Molina de Pereyra...", entre muchas otras); de allí que jurisprudencialmente se ha establecido que quien asume una conducta





DONAR ÓRGANOS  
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL  
TAMBIÉN ES  
PAMPEANO

Provincia de La Pampa  
Asesoría Letrada de Gobierno



**EXPEDIENTE N°:** 119466-3-0-0 (I.S.S.)-

**INICIADOR:** INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL-SECRETARIA GENERAL

**EXTRACTO:** S/SUMARIO - FERRETTI PABLO ROBERTO.-

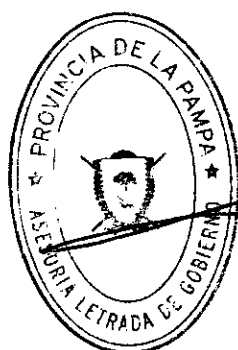
**DICTAMEN ALG N° 286 / 18 .-**

contradictoria con una anterior, que es jurídicamente vinculante, de aceptación voluntaria a un régimen jurídico sin reserva, queda absolutamente descalificado, al amparo de la doctrina de los actos propios, para repudiar una situación que estatutariamente le resulta imponible.

En consecuencia, la conducta asumida por el Señor Pablo Roberto FERRETTI en el presente recurso resulta contradictoria con la que adoptara voluntariamente en el pasado, trasuntando un actuar desleal, descalificado por el derecho en la máxima jurídica de "*venire contra factum proprium non valet*", que sintetiza aspectos de dimensión ética del principio de buena fe.

En este sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, agrega en numerosos fallos que "*...el sometimiento voluntario sin reserva expresa a un régimen jurídico obsta a su ulterior impugnación con base constitucional toda vez que no puede ejercerse una protección judicial manifiestamente contradictoria e incompatible con una anterior conducta deliberada, jurídicamente relevante y plenamente eficaz...*". (Fallos: 149:137; 170:12; 175:262; 184: 361; 202:284; 205:165; 241:162; 271:183; 279:350; 297:236; 300:147; 304:1180; 316:1802; 322:523; 325:1922, entre muchos otros).-

Para concluir respecto al punto analizado, huelga señalar que en toda relación de empleo público, es el legislador o quien ejerce la potestad administrativa en su caso, el que impone las normas de juego preestablecidas de antemano, pudiendo el administrado prestar su consentimiento, si realmente le interesa, o desvincularse si está en desacuerdo; siempre habrá aspectos que no le convenzan por completo pero





DONAR ÓRGANOS  
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL  
TAMBIÉN ES  
PAMPEANO

Provincia de La Pampa  
Asesoría Letrada de Gobierno



**EXPEDIENTE N°:** 119466-3-0-0 (I.S.S.)-

**INICIADOR:** INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL-SECRETARIA GENERAL

**EXTRACTO:** S/SUMARIO - FERRETTI PABLO ROBERTO.-

**DICTAMEN ALG N° 286/18 .-**

si pesan más las razones que le hacen apetecible su nombramiento, las deberá aceptar lisa y llanamente, siendo su consentimiento plenamente eficaz a los efectos jurídicos. Éste, por cierto, es el temperamento habitual, cotidiano, y que en general caracteriza el obrar de la Administración.

Es por ello, que en virtud de la Teoría de los Actos Propios no corresponde admitir ahora objeción alguna en relación a la sanción de cesantía impuesta al ex agente FERRETTI prevista por la legislación (artículo 277 inciso f) de la Ley N° 643).

Continuando con el análisis de la Reconsideración interpuesta, más precisamente del argumento referido a la violación del Principio No bis in ídem, brevemente citare jurisprudencia, que sin más da por tierra dicha objeción.

Así, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido 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).

A nivel local, nuestro Superior Tribunal de Justicia, en autos "Urquiza, Gabriela Beatriz c/ Provincia de La Pampa s/ Demanda contencioso-administrativa" siguiendo al profesor Miguel S. Marienhoff dijo 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*





DONAR ÓRGANOS  
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL  
TAMBIÉN ES  
PAMPEANO

Provincia de La Pampa  
Asesoría Letrada de Gobierno



**EXPEDIENTE N°:** 119466-3-0-0 (I.S.S.)-

**INICIADOR:** INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL-SECRETARIA GENERAL

**EXTRACTO:** S/SUMARIO - FERRETTI PABLO ROBERTO.-

**DICTAMEN ALG N° 286/18 .-**

*normas o principios genéricos”...“Tal es así que las infracciones disciplinarias de las que los agentes públicos pueden ser pasibles, carecen de tipicidad penal y sus hechos configuran no delitos sino infracciones por violación a los deberes que se les han impuesto. Es por ello que: ‘Los distintos tipos de responsabilidad en que puede incurrir un agente público (penal, administrativa, civil) no se excluyen entre sí,’ (CNFed. Contencioso Administrativo, Sala IV, Octubre 15-991)...” (S.T.J., Sala B, 17/10/96).*

Lo transcripto, es más que elocuente para derivar una vez más, lo alegado por el recurrente en su reconsideración.

Ahora bien, sentado lo anterior debemos abocarnos al análisis de la legalidad de la Resolución N° 598/18 del ISS a la luz del Principio de Legalidad como máxima fundamental del derecho administrativo.

En este sentido, no se puede soslayar que el motivo de la sanción impuesta al quejoso tiene por causa u origen la Sentencia N° 257/2017 dictada en causa Expediente N° 61.168, caratulada “MPF C/ FERRETTI PABLO ROBERTO S/LESIONES”, en la que resultó condenado como autor de los delitos de lesiones leves calificadas y amenazas, valoradas en el marco de la Ley N° 25485 de Protección Integral contra la Mujer.

Así, la condena penal por la comisión de los mencionados delitos, los cuales -claro está- no se refieren a la Administración Pública, se constituyó en el motivo principal del sumario disciplinario de marras y en la consecuente aplicación de la sanción de cesantía.





DONAR ÓRGANOS  
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL  
TAMBIÉN ES  
PAMPEANO

Provincia de La Pampa  
Asesoría Letrada de Gobierno



**EXPEDIENTE N°:** 119466-3-0-0 (I.S.S.)-

**INICIADOR:** INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL-SECRETARIA GENERAL

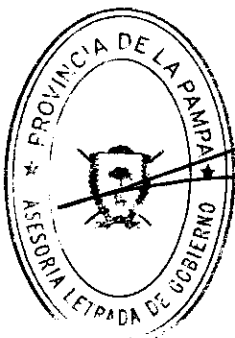
**EXTRACTO:** S/SUMARIO - FERRETTI PABLO ROBERTO.-

**DICTAMEN ALG N° 286/18 .-**

Asimismo, no obstante bastar la mencionada circunstancia (sentencia condenatoria por delito doloso) para que la sanción sea procedente, también se debe considerar los efectos negativos que acarrea una condena penal dictada en el marco de la Ley N° 26485 -*Ley de Protección Integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia cantra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales*- respecto del prestigio del ISS y de la credibilidad de las políticas de genero llevadas adelante por dicho organismo (Resolución General del ISS N° 767/17).

Al respecto, es útil recordar que el Artículo 38 inciso b) de la Ley 643 establece como deberes de los agentes públicos "*observar en el servicio y fuera del mismo una conducta decorosa*", entendiéndose como conducta decorosa a aquella que "*...no afecte el respeto que debe merecer la función que ejerce. El concepto de conducta decorosa se refiere a actos personales del agente que trasciendan y afecten la dignidad de la función administrativa. Puede tratarse de un solo acto del agente como también de una conducta permanente, que la conciencia media de nuestro ambiente la condene o repudie*" (Bartolomé A. Fiorini, Derecho Administrativo, Tomo I, págs. 827/828).

En consecuencia, se advierte que la conducta del Señor FERRETTI además de transgredir el deber referido ut supra, tipifica una de las causales de segregación de la Administración Pública, taxativamente señalada por el artículo 277, inciso f) de la Ley N° 643, el cual prescribe: "*Son causa para la cesantía: ...la comisión de delito que no se*







DONAR ÓRGANOS  
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL  
TAMBIÉN ES  
PAMPEANO

Provincia de La Pampa  
Asesoría Letrada de Gobierno



**EXPEDIENTE N°:** 119466-3-0-0 (I.S.S.)-

**INICIADOR:** INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL-SECRETARIA GENERAL

**EXTRACTO:** S/SUMARIO - FERRETTI PABLO ROBERTO.-

**DICTAMEN ALG N° 286/18 .-**

*refiera a la Administración Pública, cuando el hecho sea doloso o afecte el prestigio de la misma".*

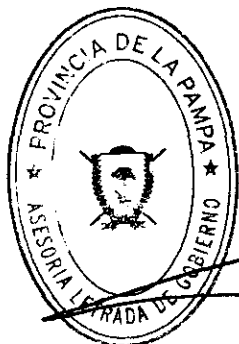
Nótese, que la cesantía del agente público, no constituye una facultad discrecional de la Administración Pública sino, por el contrario, es una facultad reglada y vinculada al ordenamiento jurídico, en donde el actuar de la Administración Pública cristalizado en la Resolución N° 598/18 del ISS se encuentra directamente justificada en una norma, cual es la Ley N° 643- Estatuto para los agentes de la Administración Pública Provincial dependiente de los poderes ejecutivo y legislativo-.

Es necesario subrayar, que en estos casos la Administración carece de discrecionalidad y no tiene opción en tanto que el acto de cesantía responde a una actividad reglada por el ordenamiento jurídico, traduciéndose el mismo, en un mero acto declarativo de la ley, en fiel respeto al principio de legalidad que guía toda la actividad administrativa.

Así, cuando sobre el agente público recae sentencia condenatoria por delito doloso, la cesación en el cargo deriva de una causa específica y autónoma, que es la condena penal firme.

Por lo tanto, constados en el sumario disciplinario los supuestos facticos disvaliosos previstos en la norma, deviene inevitable la aplicación de la sanción de cesantía, máxime cuando el recurrente registra numerosas sanciones disciplinarias, conforme lucen adjuntadas a fs. 21/30 del presente expediente.

Por todo lo dicho, tampoco se advierte irrazonabilidad o desproporcionalidad de la norma, menos aún que la misma entre en crisis con preceptos constitucionales.





DONAR ÓRGANOS  
ES SALVAR VIDAS

EL RÍO ATUEL  
TAMBIÉN ES  
PAMPEANO

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



**EXPEDIENTE N°:** 119466-3-0-0 (I.S.S.)-

**INICIADOR:** INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL-SECRETARIA GENERAL

**EXTRACTO:** S/SUMARIO - FERRETTI PABLO ROBERTO.-

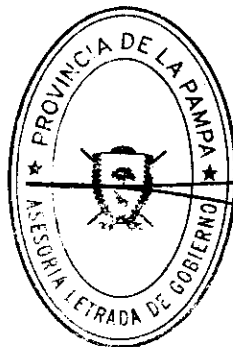
**DICTAMEN ALG N° 286/18 .-**

En consecuencia, la Resolución N° 598/18 del ISS se constituye en un acto administrativo legítimo y válido al recoger el vínculo lógico y jurídico existente entre la conducta irregular (condena penal, desprestigio a la Administración y conducta indecorosa) y la sanción aplicada (cesantía), no evidenciándose en sus términos arbitrariedad e irracionalidad alguna, tal como el quejoso arguye en su planteo recursivo.

Por último, en virtud del análisis realizado, el recurso interpuesto contra la Resolución N° 598/18 del ISS no alcanza a debilitar la legalidad de la misma, la cual se justifica en los hechos y derecho expuesto.

Por lo tanto, esta Asesoría Letrada de Gobierno recomienda rechazar el recurso de reconsideración interpuesto por el ex agente Pablo Roberto FERRETTI.

**ASESORIA LETRADA DE GOBIERNO-Santa Rosa, 11 JUN 2010**



Alejandro Fabián GIGENA  
ABOGADO  
Asesor Letrado de Gobierno  
Provincia de la Pampa