

Fecha Sanción 13 Junio 2003
Publicado en Boletín Oficial B.O. N° 50/03 PAG. N° 1127/57
Extracto APLICASE SANCIONES DISCIPLINARIAS A EMPLEADOS DEL REGISTRO DE LA PROPIEDAD INMOBILIARIA.

San Fernando del Valle de Catamarca, 13 de Junio de 2003.

VISTO:

El Expediente Letra "A" - N° 5595/2002, Iniciador: ASUNTOS INSTITUCIONALES, SUBS. Extracto: E/INFORME HECHOS OCURRIDOS DÍA 15/05/02, EN OFICINAS DEL REGISTRO DE LA PROPIEDAD INMOBILIARIA Y DE MANDATOS, consistente en sumario administrativo instruido para establecer las supuestas irregularidades en las que incurriera personal del Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos, dependientes de la Subsecretaría de Asuntos Institucionales del Ministerio de Gobierno y Justicia; y

CONSIDERANDO:

Que el procedimiento administrativo sumarial tiene su génesis en los hechos acaecidos en el Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos que gira en el ámbito del Ministerio de Gobierno y Justicia, relacinándose con el mismo, por intermedio de la Subsecretaría de Asuntos Institucionales, sucesos que se produjeron entre los días 10 y 15 de Mayo de 2.002, y que tuviera por protagonistas a los empleados de dicha repartición.

Que mediante resolución Ministerial "G y J" N° 598/02 y su complementaria "G y J" N° 604/02, de fechas 15 y 17 de Mayo de 2.002, respectivamente, el Ministerio de Gobierno y Justicia, resolvió ordenar la sustentación del presente sumario administrativo, en contra de los empleados administrativos: María Mónica RIVERA, Cat. 21, CUIL N° 27-14004918-8; Roberto Luis SANTILLAN, Cat. 22, CUIL 20-11682568-7; Carlos César Alberto ESPECHE, Cat. 21, CUIL 20-21325187-3; Rubén Eduardo DÍAZ, Cat. 22, CUIL 20-10011135-8; Sara Virginia NIEVA de PAEZ, Cat. 22, CUIL 27-14058097-5; Martha Magdalena LOBO de MONTALVAN, Cat. 22, CUIL 27-17529784-2; Silvia Cristina VIVIANCO, Cat. 22, CUIL 27-06359570-0; Raúl Hugo HERRERA, Cat. 21, CUIL 20-14324622-2; Rubén Horacio CARPIO, Cat. 21, CUIL 20-12178247-3; Norma Graciela BARRERA, Cat. 20, CUIL 27-13756559-0; Dora Estela ACOSTA, Cat. 19, CUIL 27-11366664-7; Graciela del Valle ANDRADA, Cat. 19, CUIL 27-14601822-5; Ramón Cándido SUAREZ, Cat. 19, CUIL 20-11682156-8; Santos Martín DELAGADO, Cat. 10, CUIL 20-07285859-0; Juan Carlos REYES, Cat. 10, CUIL 20-17638160-5; Teresita de Jesús CASTRO DE ARRASCAETA, Cat. 16, CUIL 27-11869249-2; Cristina del Carmen FERREYRA de VILLACORTA, Cat. 16, CUIL 27-12433640-1; Gladys del Carmen RODRIGUEZ de ORTIZ, Cat. 16, CUIL 27-13141520-1; Rosa Estela BURGOS, Cat. 16, CUIL 27-20924269-4; Raúl Rodolfo CASTILLO, Cat. 16, CUIL 20-10241884-1; Myriam Julia FIGUEROA, Cat. 13, CUIL 27-16058819-0; pablo Luis León MENECIER, Cat. 12, CUIL 20-24605694-4; Margarita del Valle AGÜERO, Cat. 11, CUIL 27-14239689-6; Mercedes del Valle LUJÁN, Cat. 10, CUIL 27-05602163-4; Ana del Valle ALBARRACIN de RODRIGUEZ, Cat. 10, CUIL 27-10560194-3; Juan Carlos CLERICI, Cat. 20, CUIL 20-11079435-6; e Ylida ARREGUEZ de VILLAFANE, Cat. 16, CUIL 27-10241776-9, imputándoseles, provisoriamente, haber incurrido, supuestamente, en las previsiones del Art. 15 incisos a), b), c) y ñ); Art. 16 inciso f); Art. 63 inc. g) y j); y Art. 64 inc. a), todos de la Ley 3276 (t.o. Decreto "CEPRE" N° 1238/92).

Que oportunamente, al momento de ordenar el pertinente sumario administrativo, de conformidad a lo preceptuado en el párrafo precedente, la autoridad competente, en uso de las facultades que le confiere el Art. 65°, Primera Parte, del Estatuto para el Personal Civil de la Administración Pública Provincial (Ley 3276 - t.o. Decreto "CEPRE" N° 1238/92-), dispuso también a los sumariados sean suspendidos preventivamente, en funciones y haberes, mientras se sustanciara el sumario correpondiente.

Que la motivación de los actos administrativos de alusión, tuvo entre sus fundamentos al informe de fs. 01, elevado por la Subsecretaría de Asuntos Institucionales, dependiente del Ministerio de Gobierno y Justicia, quien puso en conocimiento que el día 15 de Mayo de 2.002, en horario de comienzo de la jornada laboral, los empleados del Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos, habrían resuelto ocupar (tomar) el edificio del organismo, cerrando con llaves las puertas del mismo, impidiendo el ingreso del público que concurría por algún trámite, e inclusive de los becarios (del Programa Único de Becas - PRO. SU. B.-) afectados a prestar tareas en el organismo; además habrían cerrado con llaves y precintos diferentes armarios, archivos y ficheros del Registro; impidiendo el ingreso a los mismos, como también evitaron el acceso al sistema informático, con lo cual imposibilitaron el cumplimiento de las funciones normales y ordinarias del Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos.

Se documenta asimismo que los huelguistas tomaron bienes del Estado (edificio, archivos, armarios, computadoras, etc.) y documentación presentada por ciudadanos por su trámite; cercenando, por otro lado, el derecho a su utilización, tanto por el titular a cargo de la repartición, así como por los empleados que estaban dispuestos a trabajar, para cumplir con sus obligaciones y brindar el servicio que los usuarios requerían por que voluntariamente habían decidido no adherir a las medidas de fuerzas implementadas por el resto de los empleados.

Que según los relatos de la informante, los empleados del Registro habían iniciado un paro de actividades y ocupación del edificio el día viernes 10 de Mayo de 2.002, en horas de la mañana, aproximadamente entre las 11,00 y las 11,30 horas, no cumpliendo con las tareas habituales, haciendo además salir al público que se encontraba en ese momento en el edificio para algún trámite, e incluso impedían el ingreso de algunas personas que concurrían a requerir algún servicio de los que brinda el organismo. Esta situación pese al plazo de vigencia de la conciliación obligatoria, habría continuado los días lunes 13 y martes 14 de Mayo de 2.002 (de fs. 22 a 24 y de 25 a 30); aunque en estas oportunidades la Supervisora a cargo, como las asesoras y los estudiantes becados, y quienes no adhirieron a la huelga, si continuaron desempeñando sus tareas, en la medida que les era posible, con las hostilidades propias de tener que soportar a activistas ejecutando instrumentos de persecución de manera estruendosa y desconsiderada.

Que el conflicto se habría originado como consecuencia de la solicitud, por parte del personal del organismo, del pago de un adicional en similares condiciones a los que perciben el personal de la Administración General de Rentas y de la Administración de Catastro, motivando el inicio del procedimiento de conciliación obligatoria, en los términos de la Ley 14.786, entre los gremialistas, en representación de los empleados del Registro, por una parte, y por otra el Estado, tramitando por Expediente Letra "A" N° 0453/02. Dicho procedimiento de Conciliación Obligatoria, tuvo vigencia hasta el día martes 14 de Mayo de 2.002.

Pese a la Disposición D.I.L. (Dirección de Inspección Laboral) N° 323/02, los empleados realizaron medidas de acción directa desde el día 10 de Mayo de 2.002, lo que implicaría calificar a dichas medidas como ilegales y violatorias de las prohibiciones establecidas en la Ley 14.786.

Para mayor contundencia, y ratificando la ilegalidad de las medidas de fuerza, mediante Disposición D.I.L. (Dirección de Inspección Laboral) N° 323/02, de fecha 16 de Mayo de 2.002, la directora de este organismo, dispone encuadrar las medidas de acción directa de los empleados del Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos en las previsiones de los artículos 8 y 9 de la Ley N° 14.786.

Que no obstante la ilegalidad de las medidas de fuerza a las que hiciera referencia, ocurridas entre los días 10 y 14 de Mayo de 2.002, el Estado ha venido soportando hechos reñidos con las normas de la moral y las buenas costumbres, habiéndose alterando, por parte de la mayoría de los empleados del Registro, el orden y la tranquilidad social. Medidas de acción directa que se agravaron el día 15 de Mayo de 2.002, y debido a la presunta ocupación ilegal de una dependencia del Estado, y ante la posible existencia de delitos de acción pública, perseguibles de oficio, la Subsecretaría de Asuntos Institucionales, dependientes del Ministerio de Gobierno y Justicia, no tuvo otra alternativa que formalizar la correspondiente denuncia penal, por ante la Fiscalía de Instrucción en turno, dando a conocer los pormenores de los hechos acaecidos, esa fecha, en el Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos.

Que en el Acta suscripta por el personal del Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos, cuya copia corre anejada a fs. 33, e identificada con el N° 022/02, se resuelve, según reza el mismo, la toma "pacífica del edificio en resguardo de nuestra fuente de trabajo", haciéndose supuestamente responsable - el personal - de la documentación existente en el interior del edificio. El punto cuatro de dicha acta, se deja expresa constancia que las agentes Patricia Ramirez y Cristina Vega se negaron a entregar la documentación que estaba a su cargo, correspondiente a las secciones de informes de año 2.002 y certificados respectivamente. La actitud asumida por estas empleadas se compadece con los deberes de resguardo de los bienes de terceros que se encontraban bajo su custodia (obligación prevista por el Art. 15 inc. ñ, de la Ley N° 3276), pues era esa y no otra la actitud que debieron asumir quienes manifestaban que no estaban de acuerdo con las medidas de fuerza, concretada por la mayoría de los empleados de Registro de la Propiedad, pero resulta que lo mismo participaron, actitudes que en el momento oportuno, serán analizadas en el contexto dentro del cual se desarrollaron los acontecimientos.

Que en principio, el obrar de la mayoría del personal dependiente del Registro de la Propiedad y de Mandatos, presentes el día 15 de Mayo de 2.002, configuró un exceso en los límites que autoriza la defensa de sus derechos, constituyendo a priori transgresiones a normas disciplinarias, por lo cual, a criterio del titular del Ministerio de Gobierno y Justicia, resultó procedente la iniciación de sumario administrativo en contra de todos los empleados del Registro de la Propiedad que habrían participado de los hechos descriptos anteriormente y conforme a detalle que emana del Acta N° 022/02, de fs. 33 de autos.

Que a poco que se analice, el mismo fundamento del acta de previa referencia, como lo sugiere la consigna de: "toma pacífica del edificio en resguardo de nuestra fuente de trabajo"; es una falsedad lisa y llana, en tanto que jamás estuvo en riesgo, previo a los actos ilegales por ellos realizados, la fuente laboral del personal del Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos; el motivo de sus reclamos o "lucha", fue la pretendida equiparación con los empleados de Catastro y Rentas, en la asignación de un adicional; en tal sentido, mal se puede dar a las palabras una interpretación diversa a la que gramaticalmente tienen; es partir de una premisa falsa para arribar también a una conclusión lógicamente falsa.

Que habiéndose girado las actuaciones a la Dirección de Sumarios de pendiente de la Fiscalía de Estado, los instructores designados se abocan al diligenciamiento respectivo, observándose que en su cometido se han cumplido con todas las formalidades legales, advirtiéndose, además, que el procedimiento se ha desarrollado con el fin de asegurar el adecuado ejercicio del derecho de defensa que les asiste a los sumariados; en este sentido resulta prudente reflexionar que el procedimiento administrativo disciplinario tiende a investigar acabadamente la existencia de la faltas y comprobar la relación de incumplimiento que las ha provocado, ello en función de lo que dispone y autoriza el Art. 66° y concordantes de la Ley N° 3276.

Que por ello se ha fijado una técnica jurídica para asegurar la verificación de las pruebas y comprobar, eventualmente, la conducta lesiva de los agentes: el procedimiento sumarial disciplinario. Este se rige por tres principios o pilares esenciales, a saber: a)

Asegurar el derecho de defensa de los agentes en falta; b) idoneidad e imparcialidad del órgano instructor, y c) consideración expresa en la resolución definitiva de la opinión vertida por la Junta de Disciplina en su dictamen.

Sobre estos principios, que fueron respetados en forma tajante por los instructores, en lo que a ellos compete, se encarriló el sumario, no advirtiéndose apartamiento alguno de sus obligaciones, como tampoco surgen planteos impugnatorios de los sumarios sometidos al procedimiento investigativo, por errores o inobservancias en las normas de procedimiento por parte de los sumariantes.

Es necesario precisar por ello, que el sumario administrativo se desarrolló sustancialmente como un conjunto de actos que garantizaron la defensa de los inculcados, persiguiendo el descubrimiento de la verdad real, para asegurar de este modo la correcta aplicación de la justicia en sede administrativa, posibilitando la intervención de la Junta de Disciplina.

Que, además, se debe advertir que la instrucción del sumario tuvo por objeto comprobar o no la existencia de hechos pasibles de sanción, reuniendo la prueba de todas las circunstancias que pudieran influir en la calificación legal; estableciéndose, en cada caso, la responsabilidad que pudiera surgir respecto del hecho principal o sus accesorios, contra cada uno de los involucrados.

Que analizando ya la causa en sí, no puede dejarse de mencionar que los hechos probados a través de las presentes actuaciones y expresamente reconocidos por los participantes, con todas las garantías legales en sus declaraciones, denotan un comportamiento impropio y carente de cumplimiento de las obligaciones mínimas por parte de los empleados en relación de dependencia con el Estado Provincial, quienes tienen el deber primordial de respeto y fidelidad al mismo. Si bien aquellos, en uso de un derecho constitucional, pretendían hacer conocer sus reclamos, utilizaron su derecho en forma abusiva, teniendo en miras aparentemente sólo los fines, sin reparar en los medios inadecuados que ejercieron; así, debe considerarse, conteste con calificada jurisprudencia que: "La huelga debe ajustarse a los términos que imponen expresa o implícitamente los principios rectores del ordenamiento jurídico, caso contrario surge la figura del abuso del derecho. Las limitaciones que se admiten en todo estado de derecho hacen a: 1°) su ejercicio (normas previsoras que crean un órgano y un procedimiento para la solución del conflicto y que regulan su declaración y su desenvolvimiento); 2°) sujeto de derecho a huelga y 3°) a los fines que deben ser exclusivamente contractuales, vinculados a la relación de trabajo y tener por objeto la defensa de los intereses profesionales del grupo de los trabajadores en conflicto" (JOHN A. WALKER S.A. EN J: OLMEDO JUAN BAUTISTA VALENTIN C/ JOHN A. WALKER S.A. S/ ORDINARIO - INCONSTITUCIONALIDAD - CASACION (Exp. 23769). (SENTENCIA) Magistrados: BARRERA - BARBERA GUZZO - URRUTIGOITY 30/12/63 - Jurisprudencia Provincia de Mendoza -).

Que en los días anteriores al 15 de Mayo de 2.002, más precisamente, los días 10, 13 y 14 inclusive, del mismo mes de Mayo de 2.002, los huelguistas desconocieron y violaron el procedimiento y plazo durante el cual regía o estaba vigente la conciliación obligatoria. Al no cumplirlo conforme a la ley, ya de por sí son fundamentos bastantes como para habilitar al Estado a aplicar las adecuadas sanciones disciplinarias que procedan, en cada caso, pues a este respecto aleccionador resulta traer a colación la siguiente jurisprudencia: " Es procedente el recurso de apelación interpuesto por por la parte demandada contra la sentencia del a - quo que no hizo lugar al despido con causa. Ello así, ya que si bien la demandada estaba en mora con respecto a pagos remuneratorios y entrega de ropa de trabajo, los trabajadores no agotaron las vías de conciliación, en los términos de la Ley 14.786, que establece una instancia obligatoria de conciliación en los conflictos de trabajo, que impidiera tomar medidas como las utilizadas, que no sólo significaron merma en la producción con lógica pérdida económica, por la imposibilidad de entrega de la mercadería, sino sabotaje, como rotura de envases e ingredientes, conducta igualmente reñida con los deberes de un buen trabajador, como no dejar trabajar, jugar y provocar a sus compañeros en horario de trabajo, violando el derecho de éstos a hacerlo" (LEY C 14786. LI CAT RS 1000 236 RSD - 74-96 S 26-9-96, Juez URRUTIA DE RAJOY, YOLANDA L. (SD) Zenequiel Ricardo c/ Lorenzo S.A.I.C.A. s/ Indemnización por antigüedad, MAG. VOTANTES: Urrutia de Rajoy, Yolanda L. - Siri, Eduardo A.).

A través de las inspecciones realizadas por la Dirección de Inspección Laboral, se comprobó fehacientemente, con listado de participantes, que el día 10, 13 y 14 de Mayo de 2.002 (fs. 22 a 30 y fs. 272 a 274), pese a estar en vigencia la conciliación obligatoria, los empleados del organismo dieron por terminada la misma, en forma unilateral y abusiva; y en su mayoría habían iniciado medidas de acción directa, circunstancia que llevó a la D.I.L a dictar una disposición considerando las medidas de fuerza como ilegales.

Nunca la administración ha desconocido a los huelguistas el derecho que les acuerda el orden jurídico de ejercer medidas de acción directa, pero éstas deben estar encuadradas dentro del ámbito reglamentario que dispone el marco normativo que las regula; pues si el cumplimiento de las disposiciones legales, las relaciones jurídicas y humanas serían simplemente un caos; por ello, más allá de los derechos alegados y del reconocimiento de otros, no puede concebirse que los derechos sean absolutamente y no tengan un adecuado medio para ejercerlos en forma razonable y lícita; así se ha entendido que: "Es ilegal la medida de acción directa consistente en el paro total de actividades en el establecimiento, estando pendiente el trámite conciliatorio, si fue motivado por el despido de delegados debido a su participación en un tumulto de proporciones, en que fue lesionado un miembro del personal de vigilancia" (CNT Trab, Sala IV, Febrero 18, 1964, ED, 12-583).

Hubo fijada una etapa conciliatoria que, unilateral e ilegalmente, quebrantaron o rompieron los representantes de los trabajadores y hasta los propios trabajadores a instancias de los primeros, esto también es contrario a derecho, pues si las partes se someten, para dirimir sus diferencias o diferendos, en forma voluntaria, ante determinada autoridad, y en el marco de un procedimiento previamente establecido y legalmente regulado, están obligados a cumplir las formalidades determinadas por las normas y respetar la competencia de la autoridad interviniente; en el sentido que no resulta lícito a las partes ponerse en contradicción con

sus propios actos, deliberados, jurídicamente relevantes y plenamente eficaces; en sentido concordante la jurisprudencia consigna: "Es ilegal el paro de actividades dispuesto sindicalmente, sino se cumple previamente la etapa conciliatoria" (CNTrab., Sala I, Diciembre 22 1970, ED, 37-366). El cumplimiento al que refiere la norma jurídica, es cumplimiento total y acabado, no sólo un principio de ejecución y un abandono injustificado, unilateral, arbitrario y posterior, el que puede dar por terminado el proceso de conciliación obligatoria como lo pretenden justificar - inadmisiblemente - los sindicalistas. No se debe olvidar que el derecho guarda un señorío y los señoríos lícitos no entrañan sólo poderes, suponen, ante todo obligaciones rectamente cumplidas. Es arbitrario imponer a los demás el propio derecho sin cumplir contemporáneamente los deberes que tenemos para con ellos y en primer término los que derivan del privilegio que el derecho de que se trata nos acuerda.

Por lo pronto, para todos los participantes de las medidas de acción directa, aun prescindiendo de los hechos del día 15 de Mayo de 2.000, más específicamente las concretadas los días 10, 13 y 14 de igual mes y año (constatadas de fs. 22 a 30 y 272 a 274, y reconocidas por los imputados en el marco de las confesiones que formal y legalmente se desprenden de sus declaraciones y alegatos de defensa, en todos los casos con asistencia técnica jurídica), importaron el ejercicio de huelgas ilegales, conforme a los fundamentos que "infra" se expondrán.

Conforme los testimonios de los que depusieron en la causa, se vivía un clima de total hostigamiento, en tanto, días previos al suceso del 15, asistía personal de la Asociación de Trabajadores del Estado (en adelante, A.T.E.) al organismo, con instrumentos de persecución e impedían el diálogo de los empleados con el público, lo que generaba un clima de tensión, adverso para el giro normal y habitual del Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos; participación de actividades gremiales del Registro o los empleados de dicho organismo, al menos, éstos, consistieron su participación, pues en modo alguno, se demuestra ni documenta que se hayan opuesto.

En atención a lo consignado, respecto del comportamiento general de los imputados, se puede arribar a la ineluctable convicción que han incurrido en actitudes inadecuadas, pasibles del condigno reproche administrativo, las que necesariamente deben ser valoradas en forma objetiva, imparcial e individual, en cuanto sea posible, en un tratamiento pormenorizado posterior, recurriendo para ello a las pruebas de cargo y descargo que puedan comprometerlos o beneficiarlos en sus situaciones particulares disciplinarias.

Aun sin entrar a analizar respecto del procedimiento llevado a cabo en la conciliación obligatoria, en la insinuada predisposición del Ministerio de Gobierno y Justicia de reconocerles en cierto modo el derecho por el cual se manifestaban, aún cuando existían sin dificultades técnicas que se desprenden de la valoración de la misma normativa que diera lugar a la asignación del adicional a los organismos de Rentas y Catastro; necesariamente debían recurrir a estudios complementarios que no podían soslayarse y menos aún precipitar al Estado a reconocerles el derecho que reclamaban, sin antes haber realizado los estudios y proyecciones que pudieran hacer factible el otorgamiento del beneficio que pretendían. Se debían sortear, en primer lugar, las fuertes restricciones presupuestarias (económico - financieras) que atravesaba la provincia, y luego, las dificultades técnicas de cálculos contables, con análisis de incidencia en costos y beneficios, como para poder, eventualmente, contribuir a tomar una decisión. Había que determinar la medida y forma de instrumentación, sobre la base del diálogo, con propuestas y contrapuestas de las partes, que permitieran arribar a un resultado razonable, justo y lógico; reconociendo un beneficio, pero que no debía ser necesariamente igual al que tenían asignado los otros organismos a los cuales pretendían asimilarse, justamente por que tienen una función diferenciada. Sin embargo, no es competencia de esta instancia entrar a valorar estas circunstancias de fondo sobre si asistía o no razón al reclamo de los huelguistas, si éstos arrimaron o no propuestas concretas, si justificaron o no suficientemente sus pretensiones, simplemente corresponde evaluar y valorar los hechos contrarios a las normas vigentes y que puedan ser catalogadas como faltas en el marco del Derecho Administrativo disciplinario.

Que debe dejarse en claro que el ministerio de Gobierno y Justicia, luego de los requerimientos por parte de los empleados, fue disponiendo, paulatinamente, el levantamiento de las suspensiones preventivas que pesaban en contra de todos los sumariados, medida accesoria y precautoria dispuesta por la misma autoridad, al momento de ordenar el sumario administrativo.

Los levantamientos de las suspensiones, en la mayoría de los casos, fue dispuesta de "motus proprio" y a requerimiento de los interesados; y en otros, luego de la Sentencia Interlocutoria N° 104/02, de fecha 23 de Mayo de 2.002, dictada por la Corte de Justicia, en el Expediente Corte N° 90/02 caratulados "Rivera María Mónica y otros c/ Ministerio de Gobierno y Justicia s/Acción de Amparo", en virtud de la declaración de competencia de dicha Corte, dictada mediante Auto Interlocutorio N° 102/02, obrante en los autos Corte N° 84/02, "Estado Provincial plantea Inhibitoria del Juez Laboral de Primera Instancia de Segunda Nominación en Expediente N° 107/02", por la que resolvió declarar la nulidad de todo lo actuado, revocando la medida precautoria dictada por la Jueza de Trabajo, en la medida y con los alcances que se expresara en los considerandos del auto interlocutorio de la Corte. En dicho fallo se reconoció, expresamente, la facultad del Estado de que la suspensión preventiva, pueda ser modificada en el curso del sumario, aún antes de fallo.

Como se expresara, en algunos casos, se modificó la suspensión preventiva y posteriormente se lo hizo con el resto de los sumariados; los que también en la mayoría de los casos fueron trasladados a otras dependencias del área del Ministerio de Gobierno en iguales condiciones de labor a las que venían desempeñando en el Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos. la jurisprudencia en este sentido consignó que: "La estabilidad del empleado público no implica necesariamente inamovilidad pues la primera se refiere a la permanencia en el cargo o empleo, en tanto que la segunda se refiere al lugar donde la función o empleo serán ejercidos. En principio, y salvo el supuesto de cargos cuya índole no admite el ejercicio en otro lugar, no puede sostenerse la inamovilidad de los agentes públicos ante la innegable facultad que tiene la Administración para trasladarlos"

(SCBA, B 57002 S 9-3-99, juez LABORDE (SD). González, Graciana Ester c/ Municipalidad de la Matanza s/Demanda contencioso administrativa. MAG. VOLANTES: Laborde - de Lázzari - Hitters- Ghione).

En definitiva, podemos anticipar que se encuentran acreditados los extremos que dan por sucedidos los hechos imputados a los participantes en las medidas de acción directa en el Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos, los días 10,13,14 y 15 de Mayo de 2.002; habiendo incurrido los mismos, "prima facie", conforme al encuadramiento provisional, en las disposiciones consignadas en el Art. 15 incisos a), b), c), y ñ); Art. 16 inciso f); Art. 63 inc. g) y j); Art. 64 inc. a), todos de la Ley 3276 (t.o. Decreto "CEPRE" N° 1238/92). Esta aproximación emerge, en tanto no cumplieron con su débito laboral, realizando la prestación del servicio en forma y modo que impone la legislación vigente, en las fechas antes consignadas, es decir las anteriores al 15 de Mayo de 2.002, por haber sido consideradas las medidas de acción directa como ilegales; pues por otro lado se ha demostrado en términos generales, que los participantes de los hechos en el Registro, en las fechas aludidas, no observaron la conducta o comportamiento exigible a todo empleado que cumple su labor para el Estado Provincial; pues tampoco se dirigieron con el respeto y diferencia que corresponde hacia sus superiores, ni tan siquiera hacia el público que concurrió, circunstancialmente, a requerir de los servicios del organismo; si bien podría decirse que los infractores no incurrieron en las disposiciones del Art. 15 inc. ñ) de la norma de cita, sin embargo el procedimiento llevado a cabo para - supuestamente - "resguardar" la documentación, no ha sido el adecuado, pues directamente "secuestraron" la documentación, por un lado, y por otro, han limitado el acceso a la fuente de información necesaria, que debían tener quienes pretendían desarrollar el ejercicio de su derecho al trabajo; derecho a desarrollar la actividad que también la tiene el empleador, legitimidad que no puede ser cercenada por otros que pretenden imponer su propio derecho sin reconocer el ajeno, que también garantiza el orden jurídico vigente.

Conforme surge de las declaraciones testimoniales incorporadas en el expediente, aún en días anteriores al 15 de Mayo de 2.002, concurrieron al Registro activistas de la A.T.E., que con instrumentos de persecución y utilización de pirotecnia, generando zozobra en los empleados que desarrollaban su tarea ordinaria en el organismo y en el mismo público, al punto tal que se debían comunicar por escrito, por el ensordecedor ruido que generaban los revoltosos (fs. 338), actitudes que fueron consentidas por los empleados del Registro, adheridos a las huelgas. Estos según las constataciones que se agregaron en el expediente, realizadas tanto por los dependientes de la Dirección de Inspección Laboral, como los afectados por la Auditoría de Personal del Ministerio de Hacienda y Finanzas (desde fs. 20 a 24, de fs. 26 a 30 y de fs. 272 a 274).

Hubieron algunos casos en los que los actos de inconducta fueron realmente notorios y desproporcionados, e incluso que pueden ser considerados, en forma aislada, como faltas graves que perjudicaron moralmente al Estado, sus instituciones y los funcionarios legitimados en sus funciones o actividades, de los cuales se dió difusión por los medios de prensa tanto locales como nacionales, escritos, televisivos y radiales (documentado a fs. 39, 40, 41 y desde fs. 313 a 315) Aún más, se podría decir que hubo un evidente perjuicio patrimonial al erario, si se tiene en cuenta que, durante varios días, como consecuencias de las medidas de acción directa, el Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos no puede desarrollar su giro normal y habitual, importando ello serios daños y perjuicios a los efectos recaudatorios.

Cuadra ahora tratar en forma individual o grupal, conforme a las posibilidades de unificar o no, por conexidad a las posibilidades de unificar o no, por conexión objetiva las participaciones (arts. 30, 31 y ccdtes. del Código Procesal Penal, de aplicación supletoria, por remisión del art. 74 de la Ley N° 3276) o discriminarlas separadamente en los casos que sea factible aislarlas, en cuanto resulte compatible con el análisis y estudio que en forma pormenorizada se realizará, ello en función de las acciones que les cupo a cada uno de los sumariados.

Que es preciso tratar, en forma conjunta, amparados en el principio de conexidad objetiva, por guardar cierta similitud, la situación de los empleados: Juan Carlos CLERECI, Ramón Cándido SUAREZ, Rubén Horacio CARPIO y Norma Graciela BARRERA; así debemos tener en cuenta que en este caso específico los causantes argumentan que su participación en los hechos no lo fue por una causa que pudiera beneficiarlos, arguyen que en modo alguno el adicional por el que luchaban los empleados del Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos podía ser abarcativo para ellos, en tanto habiendo provenido los mismos del Ex Banco de Catamarca y de la Ex Obras Sanitarias Catamarca, les imposibilita acceder al adicional específico que pretenden los Empleados del Registro.

Además, argumentan que su participación pacífica lo fue para no sentirse presionados por los demás agentes del organismo, en este caso podría calificarse a la participación de estos agentes como huelgas de solidaridad; pero en función de lo que se analizará posteriormente; y en cierto modo adelantado opinión, se advertirá que no se dan los presupuestos para encuadrar en esa hipótesis de conflicto laboral al comportamiento de los nombrados. Respecto de este tipo de huelgas, la Corte Suprema ha sostenido que la huelga de solidaridad no es lícita por sí y en razón de su índole, sino que su calificación está condicionada por el juicio que corresponde a los hechos y personas con quienes la solidaridad se practica y a las circunstancias en que es ejercida (CSJN, "Bermudez y otras c/ Ganino y Cognetta Felsalu SRL" 5/4/63, DT, 1963-229;id., "Valdez y otros c/ Tipoiti S.A.", 23/11/66, DT, 1967-57). Siguiendo estos lineamientos se declaró ilegítima la huelga declarada por solidaridad con el personal despedido por la empresa (CNAT, Sala V, 28/6/63, DT, 1963-527; scba, 1/10/68, DT, 1969-30). La huelga por solidaridad no configura el derecho de huelga consagrado por la Constitución Nacional (CNAT, Sala II, 25/6/90, TSS, 1990-916).

En este sentido y conforme lo sostenido por la jurisprudencia, la situación de estos empleados podría ser mas grave que la de los propios empleados que luchaban por sus derechos; pues en el caso de los empleados del Registro, tenían una cierta justificación que motivaba su protesta, con el argumento de los aludidos ex empleados del Banco y de Obras Sanitarias, debiéramos arribar a la conclusión que sus protestas eran ilegítimas en todos los casos, pues faltaba uno de los requisitos esenciales: "la justa

motivación".

Que no obstante lo expresado en el párrafo precedente, surge que existen errores conceptuales y de hecho de estos sumariados, tanto en la interpretación de su situación, como en el pretendido ejercicio de sus defensas; y de acuerdo al decreto por el cual se dispone los traspasos de los ex empleados de otros ámbitos de organismos desintegrados (Decreto Acuerdo 1286/97, específicamente para el caso de los ex empleados de Obras Sanitarias de Catamarca). Analizando esta normativa podemos arribar a la convicción que se incurre, al menos, en una inadvertencia, o bien en un propósito de hacer incurrir en error al órgano de juzgamiento administrativo disciplinario. Se alega por parte de los sumariados, en las condiciones aludidas, que ellos están exentos de posibles mejoras salariales; pretendiendo hacer una interpretación equivocada de lo que sostiene el propio ordenamiento normativo, o lo que pudiera ser más grave, intentar hacer incurrir en error al órgano administrativo disciplinario, esta posibilidad preferimos descartarla, en función del principio "in dubio pro administrado".

El instrumento legal de referencia, en su Artículo 4 establece un adicional por diferencia escalafonaria, para los ex agentes de O.S.Ca., pero está previsto para no disminuir el monto de los haberes que habitualmente perciben, ello por que era un derecho adquirido, y en modo alguno se fijó como tope para el supuesto que le correspondiera mejor remuneración por otras tareas específicas.

En el Artículo 5 se establece que: "A los efectos del cálculo del Adicional por diferencia escalafonaria, quedan expresamente excluidos los adicionales especiales que hubiera percibido el agente en su anterior situación de revista...", es decir que los excluidos son los adicionales anteriores que se requerían del cumplimiento específico en su anterior función; pero en modo alguno está cercenando posteriores beneficios por otras actividades específicas y diferenciadas en las que se establecen mejoras salariales o adicionales por tareas en sus nuevas funciones.

Resulta a todas luces infantil e inadecuada la defensa intentada por los causantes, en el sentido de pensar que una recomposición salarial que abarque a los empleados del Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos no pudiera eventualmente beneficiarlos, y que dicha medida, como consecuencia, puede mejorar sus actuales remuneraciones; los pudiera llevar a ellos a renunciar a esos beneficios si son más amplios que los que poseen; estos empleados simplemente esgrimirían, en su favor, la garantía constitucional consagrada en los Artículos 16 y 14 de nuestra ley fundamental, amparándose en el derecho de igualdad, como también en el de igual remuneración por igual tarea, e inclusive en el derecho a la retribución justa, consagrado por el Artículo 22 in fine, en función del Artículo 17 inciso b), ambos de la Ley N° 3276 (t.o. Decreto "CEPRE" N° 1238/92).

Si bien podía haber ocurrido que la recomposición salarial que pretendían los agentes del Registro, no llegara a superar los que ellos perciben por la compensación escalafonaria; sin embargo, si la recomposición hubiera sido significativa, en la medida que supere lo que ellos perciben, sin duda deben haber alentado la esperanza que esto último ocurra con la cierta posibilidad de verse beneficiados; por lo tanto la pretendida eximición de responsabilidad es inconsistente como argumento exculpativo.

Que con el propósito de evitar distorsiones en la interpretación teológica del contenido de los Artículos 4 y 5 del Decreto Acuerdo N° 1286/97 y los alcances que de su hermenéutica se desprenden, resulta preciso, en consecuencia, realizar una exégesis pormenorizada de la norma para despejar todo tipo de dudas en su aplicación, para ello se infiere necesario hacer confluir lo empírico con lo racional.

Previo a otro análisis, consideramos pertinente establecer que interpretar es buscar el sentido y valor de la norma para medir su extensión precisa y valorar su eficacia en cuanto al gobierno de las relaciones jurídicas comprendidas en el ámbito de su vigencia. Si la aplicación de la norma implica una labor intelectual para subsumir el caso particular en la fórmula general, no es posible realizar la aplicación de la norma sin su previa interpretación; lo que resulta indispensable indistintamente de la mayor o menor claridad de su texto.

En este caso no cabe sino concluir que el fin teleológico de la norma estuvo orientado en resguardar, para los ex empleados de Obras Sanitarias y probablemente en iguales términos de los empleados del ex Banco de Catamarca, los derechos adquiridos como lo es la intangibilidad de sus remuneraciones, en el sentido que no podrá disminuirse, y en el supuesto caso que pasen a cumplir funciones en organismos donde la remuneración es menor a las que percibían en la anterior repartición, se aplica una compensación, pero nada impide, y lo reiteramos, el ejercicio del derecho constitucional de igual remuneración por igual tarea, en tanto concurre a amparar a estos trabajadores y asimilar sus emolumentos en la medida que el nuevo trabajo o función sea mejor remunerada.

Por lo precedentemente expuesto, en la inteligencia de la interpretación que venimos develando, es inadmisibles la pretensión de eximición de responsabilidad administrativa, sin embargo se debe apreciar, la conducta y comportamiento de los involucrados, en el marco fáctico en el que se desarrollaron los hechos, donde conforme se desprende de las declaraciones testimoniales independientes, como de los propios alegatos de defensa de los propios imputados, que el protagonismo en los graves hechos observados en el Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos, entre los días 10 y 15 de Mayo de 2.002, fueron cumplidos, en su mayor parte, por los llamados delegados gremiales y la conducción de la Asociación de Trabajadores del Estado, Filial Catamarca y cobraron singular protagonismo en su mayoría empleados del Registro.

Los analizados en este caso no tuvieron una participación activa, excepto por el agente Rubén Horacio Carpio, quien tuvo otro protagonismo y será evaluado en su oportunidad. Pues en este contexto se deben analizar las responsabilidades de los nombrados (Barrera, Suárez y Clerici) y al momento de la graduación de la sanción que debe aplicarse, se deberá tener especial consideración en la particular situación que les tocó vivir.

Un párrafo aparte merece la actuación del empleado Rubén Horacio Carpio, quien conforme las declaraciones testimoniales

obrantes en fs. 313 a 315 de Elizabeth Miriam Mamaní de López, de fs. 323 a 324 de Martha Patricia Ramírez y en fs. 331 a 332 de María del Carmen Becerra, prestados bajo juramento de decir verdad, lo sindicaron como activo participante en los hechos del día 15 de Mayo de 2.002, en el recinto del Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos, por lo que su situación respecto de los otros empleados que a igual que él, provenían de los organismos disueltos, no puede ser la misma, siendo esa circunstancia una causal de agravación que también resulta razonable y justo que se la dimensione, pero siempre dentro del marco genérico en que fueron evaluados sus compañeros (Suárez, Barrera y Clerici); aún cuando en su declaración de descargo tratara de desacreditar las expresiones de Martha Patricia Ramírez, debemos tener en cuenta que las manifestaciones de ambos tienen distinta envergadura y característica jurídica, para su valoración, pues el imputado puede mentir, el testigo está obligado a decir la verdad; por otra parte, el testimonio de la empleada mencionada es conteste y congruente con las modificaciones de las profesionales Mamaní y Becerra, que además - como testigos - estaban obligadas a expresar la verdad, condicionadas por la incursión en delito en caso de falsedad u ocultación de la verdad.

Por otro lado, corresponde hacer una aclaración respecto al alegato de defensa del agente Carpio, en tanto considera que no corresponde que se encuadre su conducta en las disposiciones del Artículo 15° inciso ñ) de la Ley N° 3276, por que no cuenta con personal a su cargo; pero he aquí que el sumariado comete un error, pues dicho inciso establece: "Velar por la conservación de los útiles, objetos y demás bienes que integran el patrimonio del Estado y de los terceros que pongan bajo su custodia"; pues en el caso concreto no cabe duda que existía documentación a la cual le debió dar el tratamiento que, por ejemplo, le dispensaran las empleadas María Cristina del Valle Vega y Martha Patricia Ramírez, quienes se eximieron de toda responsabilidad por haber puesto de manifiesto, primero, de no ceder la documentación que estaba a su cargo, y segundo, por no participar de las medidas de acción directa, y además así dejarlo aclarado en todas las actas que suscribieron los que se adherían a las huelgas.

En esta oportunidad, se analizará la situación de la empleada Norma Graciela BARRERA, poniéndose especial énfasis en los argumentos vertidos en sus alegatos de defensa; y surgiendo de las actuaciones que en términos generales ha concurrido, en igual manera que el resto de los involucrados, ex empleados de Obras Sanitarias, en una suerte de pérdida de identidad, a participar en forma corporativa en los sucesos acaecidos en el Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos, entre los días 10 y 15 de Mayo de 2.002; se debe tener en consideración también para evaluar su participación, la prueba ofrecida por la defensa y producida oportunamente de fs. 677 a fs. 699, en donde lo único que se puede demostrar es que la causante no tuvo una participación activa y que sus antecedentes laborales y disciplinarios eran buenos; pero en modo alguno pudo probar que no haya consentido las medidas de acción directa o que se haya opuesto a las mismas, como sí lo hicieron, por ejemplo, las empleadas María Cristina del Valle Vega y Martha Patricia Ramírez.

No obstante, requiere de un tratamiento particular el hecho que la causante, en su alegato de defensa, planteara, a fs. 534 y 535, algunas nulidades atacando las resoluciones ministeriales por las que se resuelve ordenar el sumario administrativo, como así también impugna el acto por el cual se ordena el traslado de la agente, argumentando además la falta de dictamen previo para la emisión del acto administrativo, en principio se dijo y se ratifica en esta oportunidad, y se insistirá en ello, que la motivación para la disposición del traslado preventivo tiene su génesis precisamente en valores superiores como lo es la preservación de los bienes del Estado, el aseguramiento de la prueba a producir en el sumario administrativo, el procedimiento observado es palmariamente precautorio y ejercido por el Ministro de Gobierno y Justicia, en uso de las facultades legales, disposiciones a las que se debe acoger todo empleado en relación de dependencia con el Estado; en este sentido se ha sostenido por la jurisprudencia que: "Los agentes no tienen un derecho absoluto sobre las funciones que cumplen en el desempeño de un cargo y pueden ser trasladados siempre que se mantenga su jerarquía, no se disminuya su remuneración y se les encarguen funciones decorosas con su jerarquía" (C. NAC. CONT. ADM. FED., SALA II D., H y G. de C. G. PAILLAN, Celia c/ E.N. s/ ORD. 10/02/94, idem: CNAT Sala: 2, Sentencia 10-09-1990, Juez BERMUDEZ CREA, MIRTA c/ GALLI HERMANOS S.A.C.I. s/ DESPIDO. MAG. VOTANTES: BERMUDEZ GONZALEZ).

No cabe duda del carácter preventivo de la medida de traslado transitorio mientras se sustancia una causa administrativa en la que se investigan la existencia de irregularidades por parte de la trasladada; la jurisprudencia conteste con esta postura, reiteradamente, ha sostenido que: "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 el 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" (C. NAC. CONT. ADM. FED., SALA II D., H y G. de C. G. (en disidencia) CAMELLA, Edgardo Norberto y OTROS c/ A.N.A. s/ MEDIDA PRECAUTORIA 26/03/92 LEY 22.140, ART. 36).

Como se enunciara anteriormente, uno de los argumentos impugnatorios fue el de la pretendida falta de motivación, pero ella no es admisible, por que clara y contundentemente, existió suficiente motivación para la toma de las decisiones por parte del Ministerio de Gobierno y Justicia, en este orden de ideas debe repararse en lo que ha considerado al respecto la más calificada y pacífica jurisprudencia: "la motivación en un acto que trasunta la exteriorización de la causa jurídica, acredita que en el caso concurrente las circunstancias de hecho y de derecho justificaron su emisión, alejando así todo atisbo de arbitrariedad: No es necesaria una relación analítica o circunstanciada de los antecedentes jurídicos y fácticos que preceden y justifican su dictado, basta una relación sucinta que sea ilustrativa" (CNFed. Contencioso administrativo, Sala II, 1999/06/03 - Elías, Enrique c/ Facultad de Agronomía).

Que el otro argumento nulidisciente, lo fundamenta la recurrente, en la falta de dictamen de los órganos de asesoramiento permanente para el dictado de los actos administrativos, ordenando el sumario y suspensiones por un lado, y el traslado por el

otro. Este planteo resulta improcedente: primero, el órgano administrativo goza de discrecionalidad para requerir o no asesoramiento previo, ello por el imperio de lo normado por el Art. 48 del Código de Procedimientos Administrativos; por otro lado, el propio emisor del acto es un profesional del derecho; más aun, la jurisprudencia es contundente y pacífica al entender que la falta de asesoramiento jurídico no puede hacer pasible de nulidad el acto administrativo. La posición de los recurrentes es remontarse a un exesivo ritualismo formal no previsto por norma legal alguna.

Que a los fines de refutar las argumentaciones infundadas de la sumariada y además con el propósito de dejar en claro el accionar llevado a cabo por la administración (representada por el Ministerio de área), ordenando el sumario administrativo y la consecuente suspensión preventiva, y posteriormente reintegrando al servicio y estableciendo el traslado, corresponde aclarar que, a la luz de lo documentado en el expediente, surgía razonable y justo imprimir el procedimiento ordenado; por otro lado se debe tener en cuenta que un procedimiento administrativo es legal cuando reúne los requisitos de legitimidad y mérito. La legitimidad comprende la competencia, objeto, voluntad y forma; en tanto que el mérito, como exteriorización del principio de oportunidad, está relacionado con las normas de buena administración; por lo tanto, evidentemente, los actos administrativos dictados están revestidos de la legalidad, legitimidad y razonabilidad que los hace ejecutorios.

La discrecionalidad, en cuanto conforma un modo de actuar referido a la dinámica de los acontecimientos, no puede regularse integralmente a priori por las leyes, ni tampoco puede reducirse a esquemas interpretativos intelectuales igualmente apriorísticos, la existencia de poderes discrecionales es inexcusable para el funcionamiento de la acción administrativa, es una actividad de libre apreciación por oposición al quehacer regalado, vinculado.

La actividad discrecional no está desvinculada con la reglada, no se encuentra en el campo de lo metajurídico, sino comprendida, como toda actividad estatal, por la plenitud hermenéutica del orden jurídico. Hay poder discrecional cuando en determinadas circunstancias de hecho, la autoridad administrativa tiene libertad de decidir y de tomar tal o cual medida. En otros términos, cuando el derecho no le ha puesto por anticipado un comportamiento a seguir ni prohíbe, en tanto, el procedimiento aplicado, se infiere que ha puesto en cabeza de la administración y de quienes legalmente la representan, el ejercicio de la facultad discrecional, la que tiene su límite en la razonabilidad.

Por lo que el argumento esbozado por la quejosa respecto de la pretendida nulidad o arbitrariedad fundada en un supuesto incumplimiento del Ministerio de Gobierno y Justicia de ordenar el sumario, la suspensión y posterior traslado, sin haber dado participación a los órganos de asesoramiento permanentes, no pueden ser de recibo para conmovir un acto administrativo dictado en el marco de la legalidad y razonabilidad.

Lo expresado se sustenta en el Artículo 48 del Código de Procedimientos Administrativos y las normas complementarias, de lo que se desprende la facultad discrecional de los órganos de la administración de requerir, o no, el concurso de los órganos de asesoramiento, que por otro lado no causan estado, no son susceptibles de impugnación y tampoco resultan vinculantes en sus dictámenes u opiniones.

Por lo anteriormente mencionado, y analizadas y resueltas las cuestiones incidentales insinuadas, corresponde encuadrar la conducta de los empleados CLERICI, SUAREZ, BARRERA y CARPIO, en las faltas establecidas en el Art. 63 inciso i), con remisión al Art. 15 incs. a) y ñ) y Art. 16 inc. f) de la Ley 3276 (t.o. Decreto "CEPRE" N° 1238/92); teniendo especial consideración en la circunstancia atenuante de sus antecedentes laborales y la expresa manifestación de no estar de acuerdo con las graves medidas llevadas a cabo por quienes tuvieron una participación activa en las medidas de fuerza, exceptuándose parcialmente al empleado Carpio, quien conforme se consignara precedentemente, ha tenido una participación más preponderante que el resto de los nombrados.

Compete a continuación meritar la participación que les cupo, durante los sucesos en los que se llevaron a cabo las medidas de acción directa, y más precisamente los graves hechos que se suscitaron el día 15 de Mayo de 2.002, a algunos de los empleados del Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos, que en razón de haber sido sindicados como participantes con roles activos, en cierto plano de similitud de sus actuaciones y protagonismos se agrupan (conforme los principios de celeridad, inmediatez y economía procesal) de la siguiente manera: Raúl Rodolfo CASTILLO, Miriam Julia FIGUEROA, Martha Magdalena LOBO de MONTALVAN, Roberto Luis SANTILLAN e Ylida ARREGUEZ de VILLAFANE, esto conforme declaraciones testimoniales que los involucran, documentadas a fs. 313 a 315, de Elizabeth Miriam Mamani de López; a fs. 316 a 317, de Martha del Valle Rachid Francisci; a fs. 321 a 322 de María Cristina del Valle Vega; a fs. 331 a 332; de María del Carmen Becerra; y a fs. 338, de Sonia Valeria Olmedo.

De acuerdo a las pruebas testimoniales citadas, los trabajadores referenciados han tomado una protagónica participación, cerrando la puerta de entrada del organismo, para impedir el ingreso del público, por ejemplo; también procedieron al precintado de puertas y armarios, al cierre con llave de algunas dependencias, imposibilitaron el acceso a la documentación a quienes no participaban de la huelga y que querían cumplir con su trabajo, impidieron el acceso a los medios informáticos a los que pretendían ejercer el derecho de trabajar, cerraron ventanas, guardaron documentación etc.

Según se ha testimoniado, se conculcó, en algunos casos, la autonomía de la voluntad, por parte de estos participantes, a algunos de los restantes empleados del Registro, que por ejemplo en algunos casos pretendían salir a realizar una diligencia, o a hablar por teléfono, se les impidió el ingreso al organismo a los becados, quienes legalmente estaban autorizados y hasta obligados a hacerlo.

El público, conforme se constató, fue privado de que se les brinde un servicio y el Estado de percibir los emolumentos correspondientes por ese servicio o contraprestación, lo que generó un evidente perjuicio económico que repercutió en el erario,

además del perjuicio a los ciudadanos que requerían la recepción y resolución de sus trámites.

Corresponde encuadrar la conducta de los nombrados precedentemente en las disposiciones del Artículo 63 inciso g) de la Ley 3276, es decir haber observado una conducta notoria, como así también incurrieron en las previsiones de igual artículo, pero previstas en su inciso i) con remisión al Artículo 15° incisos a), b) y ñ) de igual norma legal, y también contravinieron las prohibiciones del Artículo 16 inciso f), siempre de la ley N° 3276; por otro lado, además se puede advertir la comisión de falta grave que perjudicó moral y materialmente al Estado, por la difusión que los sucesos tuvieron a través de los medios de prensa, así como la imposibilidad en la que se vió inmerso el Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos, de desarrollar su habitual giro de actividades, circunstancias que harían razonable y justo encuadrar la conducta de los causantes en las previsiones del Artículo 64° inciso a) de la Ley 3276; sin embargo se debe acudir por única vez, a considerar de una manera especial las circunstancias atenuantes que constituyen los antecedentes laborales de los nombrados, por lo que resulta de toda justicia aplicar sanciones no segregativas, teniendo una especial consideración, posibilitándoles una reivindicación de sus faltas, errores e inadvertencias.

procede ahora tratar la responsabilidad que les cabe a personas que conforme algunas declaraciones testimoniales y contestes apreciaciones en las declaraciones de descargo, fueron sindicados como partícipes, si se quiere, secundarios y con cierta reticencia a las medidas de acción directa, especialmente durante los sucesos del día 15 de Mayo de 2.002; ellos son: Rosa Estela BURGOS, Margarita del Valle AGÜERO, Ana del Valle ALBARRACIN de RODRIGUEZ, Dora Estela ACOSTA, María Mónica RIVERA, Rubén Eduardo DIAZ, Teresita de Jesús CASTRO de ARRASCAETA, Santos Martín DELGADO, Silvia Cristina VIVANCO, Mercedes del Valle LUJÁN, Graciela del Valle ANDRADA, pues en sus declaraciones testimoniales documentadas a fs. 313 a 315, de Elizabeth Miriam Mamaní de López; a fs. 316 a 317, de Martha del Valle Rachid Francisci; a fs. 321 a 322 de María Cristina del Valle Vega; a fs. 331 a 332, de María del Carmen Becerra; y a fs. 338, de Sonia Valeria Olmedo, se deja en claro que estos empleados no tenían participación activa en las medidas de acción directa protagonizada por los empleados del Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos, y hasta se ha dejado constancia que varios de ellos se sentían presionados por los llamados "delegados gremiales", así como por el resto del personal que sí tenía participación activa, para que se adhieran a las medidas de acción directa; en principio, debemos dejar en claro que al menos a estos empleados no se les podría imputar el haber incurrido en las previsiones del Artículo 64 del Estatuto para el Personal Civil de la Administración Pública Provincial, por ejemplo por el inciso a), por no haber tomado participación activa en los sucesos del día 15 de Mayo de 2.002, como tampoco pueden ser responsables de lo consagrado por el inciso c), es decir que hayan incumplido intencionalmente órdenes legales, como por ejemplo, el desconocer la vigencia del período de conciliación obligatoria dispuesto por la Dirección de Inspección Laboral, pues éstos eran informados del curso de las negociaciones entre el Estado y el gremio de A.T.E., y los delegados del Registro, por estos dos últimos, los que aparentemente mal informaban, o al menos, hicieron incurrir en error a la mayoría de los empleados del registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos.

Lo reprochable en la conducta asumida por estos empleados es haber consentido la actividad del resto de sus compañeros y en cierto modo acompañar, aunque sea pacíficamente, las decisiones, pues debieron asumir idéntica actitud a la que demostraron las empleadas Martha Ramirez y Cristina Vega, es decir velar por la conservación de la documentación y bienes que se encontraban bajo sus responsabilidades como empleados del Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos y negarse expresamente a participar de las medidas de acción directa que estaban teñidas de ilegalidad. Por lo tanto, los empleados analizados incurrieron, en este caso, en las faltas previstas por el Artículo 16 inciso f) y Artículo 63 inciso i), con remisión al Artículo 15 incisos a) y ñ) de la Ley 3276 (t.o. Decreto "CEPRE" N° 1238/92); teniendo especial consideración en la circunstancia atenuante de sus antecedentes laborales y la expresa manifestación de no estar de acuerdo con las graves acciones llevadas a cabo por quienes tuvieron una participación activa en las medidas de fuerza (aún cuando el desacuerdo se haya puesto de manifiesto con posterioridad).

Corresponde tratar la especial situación de los siguientes empleados: Juan Carlos REYES, Pablo Luis León MENECHER y Sara Virginia NIEVA de PAEZ; si bien estos agentes no fueron mencionados ni como activos participantes, ni tampoco como opositores de las medidas de fuerza, lo cierto y concreto es que participaron, se adhirieron, independientemente de que hagan la salvedad en muchos casos. que "los hicieron firmar" y que posteriormente habrían puesto al lado, otras personas, la aclaración de adheridos; pero hay algo que no se puede soslayar ni disimular, no dejaron constancia - como si lo hicieron las empleadas Vega y Ramirez - , que no se adhieran y que estaban en contra de las medidas de fuerza. Por otro lado, en ningún momento se consigna, ni se probó, que hubieran seguido cumpliendo con sus tareas cuando se llevaban a cabo las medidas de acción directa, pues ellos también participaron de las asambleas y firmaron la resolución de la "toma pacífica" del edificio del Registro, con aclaración de nombres y números de documentos (fs. 33). Pero no obstante esta circunstancia, independientemente de alguna mención aislada, la situación de estos empleados debe ser asimilada a los que tuvieron una participación secundaria en los hechos, ello en función del principio "in dubio pro administrativo", encuadrando la conducta de los mencionados en las mismas causales que los considerados anteriormente.

Es el turno de analizar, ahora el comportamiento asumido por el empleado administrativo Raúl Hugo HERRERA, al momento de los sucesos que motivaron esta actuación administrativa. En este sentido, debe advertirse que, desde el inicio, conforme se desprende de las pruebas acumuladas en el expediente, el mencionado agente ha tenido activa participación en los hechos irregulares, con comportamientos inadecuados que merecen el condigno reproche administrativo, conforme las declaraciones testimoniales anexadas desde fs. 313 a 315, de Elizabeth Miriam Mamaní de López; de fs. 316 a 317, de Martha del Valle Rachid Francisci; en fs.321 a 322 de María Cristina del Valle Vega; desde fs. 331 a 332, de María del Carmen Becerra ; y a fs. 338, de

Sonia Valeria Olmedo, la propia declaración de la entonces Supervisora a cargo del Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos, Dra. Ana Graciela Canil, que obra a fs. 308 hasta 311 de autos; como así también reflejada en varias de las declaraciones de descargo de algunos de los imputados. Surge una meridiana claridad que este empleado ha tenido una participación más que activa, con procedimientos rayanos con lo delictual, pues según lo manifiestan los distintos testigos, no sólo era un activo participante, sino que además, en una oportunidad, decidió incomunicar al Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos y para cumplir con este propósito, procedió a cortar las líneas telefónicas, desconectando las mismas, retirando los aparatos; observando además una manifiesta insubordinación al impedir a la encargada del organismo que pudiera utilizar el teléfono, esta circunstancia de impedir la comunicación al exterior de los que se encontraban, el día 15 de Mayo de 2.002, en el interior del edificio del Registro, se repitió cuando la empleada Margarita Agüero solicitó a este empleado utilizar el teléfono, y éste le cercenó el derecho o libertad de comunicarse.

Son contestes los testigos en sus declaraciones, poniendo de manifiesto el estado de zozobra, temor e incertidumbre que se vivía en el interior del edificio del Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos, pues a quienes pretendían desempeñar, en un marco de normalidad, sus habituales actividades laborativas, se lo impidieron, habiendo cobrado un llamativo protagonismo el comportamiento del agente Raúl Hugo Herrera, pues ha sido sindicado como líder (juntamente con los llamados delegados gremiales), en las actividades de protesta, con la circunstancia agravante que en muchos casos actuaron con desconsideración y falta de respeto hacia sus superiores jerárquicos e incluso ante sus propios compañeros, infundiendo temor y pretendiendo lograr, mediante la presión psicológica, la consecución de sus fines; más aún, la desconsideración asimismo afectó a ocasionales ciudadanos (público usuario), que asistieron al Registro para realizar diligencias particulares.

En su alegato de defensa, el sumariado implícitamente reconoce todos los cargos existentes en su contra y documentados adecuadamente en el presente sumario administrativo, pues en ningún momento atacó o impugnó prueba alguna. En definitiva, se puede concluir que no hubo ejercicio efectivo de defensa, simplemente se limitó a efectuar reflexiones sobre el actuar del gremio y pretender eximirse de responsabilidad, argumentando que los únicos interlocutores válidos en el diálogo o conflicto laboral, eran el Estado, por un lado, y el gremio de A.T.E., que los representaba, por otro; pero llamativamente olvida que él, aun cuando no consideraba interlocutor válido, y supuestamente no tener participación, ha tomado en los hechos un protagonismo inusitado, de acuerdo a lo que ya se expresara anteriormente.

El empleado Herrera sólo pretende justificar su inadecuada actitud en el hecho que supuestamente el Estado Provincial no daba respuesta satisfactoria e inmediata a las pretensiones de los agentes del Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos, en los reclamos de equiparación salarial con los empleados de Rentas y Catastro.

No se debe olvidar que el derecho acuerda un señorío, pero los señoríos lícitos no entrañan sólo facultades y poderes, suponen, ante todo, cargas u obligaciones adecuadamente ejercidas. Es arbitrario e ilegítimo imponer a los demás nuestros propios derechos, desconociendo contemporáneamente los derechos y obligaciones que tenemos para con ellos, y en primer término los que derivan del privilegio que el derecho de que se trata nos concede; no cabe duda de la existencia del derecho de huelga a favor de los trabajadores, pero como se expresara y se dejara perfectamente en claro, no hay derechos absolutos, sino que todo derecho debe ser ejercido razonablemente, conforme a las normas que reglamentan su ejercicio.

Preciso resulta reflexionar que los derechos son un juego armónico de contraspesos que ordenan la armónica convivencia social, el ejercicio abusivo de los derechos o el incumplimiento injustificado de las obligaciones, produce una ruptura o alteración en el equilibrio jurídico; al que debe concurrir el propio orden normativo a restablecerlo; y en el medio adecuado para restablecer ese orden violado, en materia administrativa disciplinaria, es precisamente la sanción.

Por todo lo expuesto, no cabe sino concluir que corresponde aplicar sanción disciplinaria de cesantía del empleado administrativo Categoría 21, RAUL HUGO HERRERA; en función de lo expresado anteriormente y considerando que los hechos que motivaron esta medida exteorizaron un comportamiento impropio de un agente de su jerarquía, que es susceptible de generar objetiva desconfianza e inseguridad de sus superiores con relación a su probable comportamiento posterior. Aquí el daño al orden disciplinario, afectando la relación jerárquica, burlando la buena fe, ha sido materializado por el sumariado; concluyendo con el grado de certeza que exige el orden jurídico que la responsabilidad administrativa disciplinaria le es atribuible inexorablemente al sumariado; y para dicha apreciación se ha recurrido a la valoración objetiva sobre la base del método exegético de las libres convicciones y la sana crítica racional; surgiendo de lo actuado pruebas suficientes, así como indicios y presunciones indicativos, precisos, graves y concordantes para arribar a la convicción incontestable que uno de los principales responsables por los hechos investigados en el sumario administrativo, y el consecuente perjuicio a la administración - y su pluralista y armónica estructura - es el agente administrativo RAUL HUGO HERRERA.

Existe suficiente motivación como para disponer el acto administrativo sancionatorio expulsivo, en contra del precedentemente nombrado, pues se respondió a la necesidad - como garantía de justicia - de valorar realmente los hechos, para determinar su existencia y naturaleza, estableciéndose claramente la responsabilidad del inculpaado y lo que se considera como adecuada sanción que le corresponde: la segregativa de cesantía.

Esta sanción es lógica y proporcionada por haber incurrido, el empleado Raúl Hugo Herrera, en las faltas disciplinarias previstas por el Artículo 63 inciso i) con remisión al Artículo 15 incisos b), c), d) y ñ) de la Ley N° 3276 (t.o. Decreto "CEPRE" N° 1238/92), así como en las previsiones del Artículo 16 inciso f), Artículo 63 inciso g) y Artículo 64 inciso a), todos de la referida Ley N° 3276 (t.o).

Que corresponde, en este estadio, evaluar la conducta de los empleados administrativos: CARLOS CESAR ALBERTO ESPECHE,

GLADYS DEL CARMEN RODRIGUEZ de ORTIZ y CRISTINA DEL CARMEN FERREYRA de VILLACORTA, quienes, en sus respectivos alegatos de defensa, articulan nulidad del procedimiento administrativo al considerar que en sus condiciones de "delegados gremiales" no pueden ser objeto de sumario administrativo, en tanto se encuentran amparados por las garantías de los Artículos 48 in fine y 52 de la Ley N° 23.551, por reenvío al Artículo 14 de la Constitución Nacional, en este sentido y conforme se resolviera -adecuadamente- por el Señor Fiscal de Estado, el recurso interpuesto resulta improcedente por extemporáneo; por otra parte, la reiteración de los fundamentos en el pretendido recurso de revisión, intentando hacer valer las disposiciones del Código de Procedimientos Administrativos para actos firmes de entes autárquicos o los de la propia administración centralizada, no puede ser de aplicación en los actos preparatorios que importan cada instancia o estadio del procedimiento administrativo, como lo es el sumario, pasos concatenados unos con otros donde el anterior es antecedente del posterior consecuencia del anterior, y que están ordenados a la conclusión de sus fines que es el acto administrativo definitivo; además y por otro lado, los argumentos sustanciales de sus pretensiones resultan inadmisibles, ello en consideración a los fundamentos que con suficiente claridad y amplitud se expusieron en las resoluciones dictadas y los que expondrán a continuación como corolario o epílogo del sumario administrativo instruido en su consecuencia.

Independientemente de lo que se ha sostenido hasta esta instancia, considerando que no ha quedado fehacientemente acreditada la condición de delegados gremiales de los mencionados y aún cuando se encuentra pendiente la resolución la causa judicial de restitución (Expediente N° 110/2002 "Espeche Carlos y Otros c/Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos s/Acción Sumarísima de Restitución", que se tramita por ante el Juzgado de Primera Instancia en lo Laboral de Primera Nominación de esta Ciudad); sin embargo con un fin tuitivo, garantista y de amplitud de reconocimiento de derechos, en la hipótesis que se puede reconocer las condiciones de delegados gremiales de los causantes, resulta importante efectuar algunas reflexiones al respecto. En la corriente de interpretación y en el sentido que se viene analizando, cabe señalar que la pretensión de nulidad articulada por los quejosos, a través de sus impugnaciones, en contra del procedimiento administrativo llevado a cabo a través de este sumario administrativo- que se desarrolló preservando la garantía de defensa de los investigados-, consideran éstos que previamente se debió recurrir a la exclusión de la tutela sindical, por medio de un procedimiento sumarísimo ante la autoridad jurisdiccional. En esta inteligencia y apreciación del orden normativo y la interpretación consecuente, resulta prudente reparar, para un estudio serio, en las decisiones que han suscitado hechos como los argumentados, por parte de calificada jurisprudencia, la cual ha llegado a sostener que: "En la situación prevista en el artículo 51 de la ley 23551, no es necesario recurrir a la acción de exclusión judicial de la tutela sindical para el despido del dirigente gremial" (ALMADA IRINEO SANTOS c/CONCORDIA REFRESCOS S.A. s/RECURSO DE INAPLICABILIDAD DE LEY. S.SCPA03 PA 0000001325 14-10-94 MA HERRERA).

Calificada, mayoritaria y aleccionadora jurisprudencia ha tenido la oportunidad de manifestarse interpretando que: "La exclusión de la garantía prevista en la Ley 23551 únicamente procede si la empleadora, al promover la acción respectiva, determina previamente cuál es la sanción que especifica y concretamente pretende aplicar al dependiente, en tanto adhiere al criterio aquel según el cual esta medida no tiene por finalidad excluirlo al delegado sindical de un fuero en sentido estricto, sino tan solo de posibilitar a la principal para que a través de la exclusión de la garantía sindical, pueda aplicarse una determinada sanción. La misma inexclusablemente debe ser especificada en la demanda, delimitándose de esa manera el objeto de la pretensión reclamada" (Transporte Oeste S.R.L. C/Juicio Sumarísimo N° de fallo: 98110012 (SENTENCIA) Magistrados: VERON, OSVALDO - RODRIGUEZ DE DIB, MARTHA 25/03/98). De manera tal que, mal se puede, conforme lo pretenden los recurrentes, que previamente se lleva a cabo el procedimiento judicial del requerimiento de la exclusión de la tutela sindical, si recién a través de la investigación llevada a cabo por el sumario se puede determinar las responsabilidades y eventualmente las sanciones que se pretendan aplicar a los supuestamente amparados por la garantía o tutela sindical.

La jurisprudencia ha considerado que hasta resulta extraña a la relación del empleo público la Ley N° 23.551, que tuvo en miras garantizar el desenvolvimiento de la libertad sindical en modo alguno puede importar una indemnidad para quienes están revestidos de esa protección, así se dijo que: "La Ley 23.551 ha sido dictada con el propósito de rodear a la libertad sindical de las mayores garantías de desenvolvimiento, razón por la que contiene una serie de disposiciones absolutamente extrañas a la regulación estatutaria del empleo público propia del derecho local, como es la relativa a la acción de exclusión de la tutela sindical" (LEYB 23551 . SCBA, B 55008 16-4-93. Cunsnr, Roberto y otro c/ Municipalidad de Morón s/ Dif. y desp. - cuestión de comp. art. 6 C.C.A., MAG. VOTANTES: Vivanco - Mercader - Laborde - San Martín - Salas).

Se ha sostenido asimismo que: "El legislador no ha establecido, ni aún por vía reglamentaria, el plazo dentro del cual debe promoverse la acción de exclusión de tutela sindical establecida por el Art. 52 de la Ley 23551 - en la cual puede solicitarse la medida cautelar prevista en la norma - quedando la determinación de su oportunidad al prudente arbitrio judicial" (LEY 23551 Art. 52 SCBA, L 42772 S 6-11-90, juez SALAS (SD) Techint Cía. Técnica Internacional S.A. c/ Costilla Juan Antonio s/ Sumarísima de exclusión de tutela sindical. A y S 1990-IV, 103 - ED 142,495. MAG. VOTANTES: Salas - Rodríguez Villar - San Martín - Laborde - Negri. SCBA, L 41044 S 22-6-93, Juez RODRIGUEZ VILLAR (SD). Sade S.A.C.C.I.F.I.M. c/ Avila, Oscar y otro s/ Acción declarativa. ANULADA: La Corte Suprema de Justicia de la Nación dejó sin efecto la sentencia de fecha 88-08-30. DJBA 145, 35 - tss 1993, 1168. MAG. VOTANTES: Rodríguez Villar - Negri - Pisano - Ghione - Laborde). Por lo que reparando en el texto que precede, resulta inadmisibles la pretensión de los recurrentes que se deba decretar la nulidad del sumario administrativo instruido en su contra, por que previamente no se recurrió al requerimiento de exclusión de la protección sindical. Por otro lado, se debe resaltar que la tutela sindical no importa la imposibilidad para el empleador de aplicar sanciones cuando corresponda, pues en este sentido se ha considerado jurisprudencialmente que: "Ni la ley ni su decreto reglamentario 467/88 impiden al empleador

adoptar las medidas enunciadas en el Art. 52 de la primera: sólo requieren la acción previa de exclusión de la tutela sindical al solo efecto de que aquel adopte la medida invocada al demandar, asistiéndole recién entonces el derecho a efectivizarla" (LEY 23551 Art. 50; DEC 467 - 88. SCBA, L 45211 S 6-11-90, Juez SALAS (SD). Olivera, Rodolfo Luis c/ Bagley S.A. s/ Restablecimiento condiciones de trabajo. AyS 1990-IV, 135 - DJBA 142, 14. MAG. VOTANTES: Salas - Rodríguez Villar - Mercader - Laborde - San Martín. SCBA, L 59595 S 3-6-97, Juez SALAS (SD). López, Plácido c/ Cooperativa Obrera Ltda. s/ Indemnización por despido. MAG. VOTANTES: Salas - Negri - Laborde - Pettigiani - Pisano).

En armónica consonancia con lo que se viene sosteniendo, se debe ratificar, amparados en criteriosa y razonable jurisprudencia, que resulta a todas luces razonable y lógico suponer que, previo al requerimiento de la exclusión de la tutela sindical, se debe llevar adelante una investigación a los fines de determinar las posibles responsabilidades, con todas las garantías que tiene consagrado el orden jurídico para los empleados, en el sumario administrativo previsto por el Estatuto para el Personal Civil de la Administración Pública Provincial; en tanto se ha expresado que: "La empleadora tiene derecho a instar un procedimiento interno de investigación sin que éste implique transgredir o vulnerar los principios protectores plasmados en la Ley de Asociaciones Sindicales de Trabajadores. De tener tal investigación un resultado adverso al representante gremial cuestionado, la empleadora sólo podrá ejercer su poder disciplinario solicitando judicialmente la exclusión de la tutela sindical" (CNAT Sala: 4, Sentencia 28-02-1994, Juez MORONI. BASIGALUZ SAEZ, LAURA c/ MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACION s/ JUICIO SUMARISIMO MAG. VOTANTES: MORONI - PERUGINI).

No puede soslayarse que las medidas que se adoptaron, por parte del Ministerio de Gobierno y Justicia, con respecto a los empleados, disponiendo - por ejemplo - la suspensión preventiva o el traslado, en modo alguno importan sanción, sino que estaban orientadas, como medidas cautelares, a lograr el descubrimiento de la verdad real en la investigación administrativa que se sustanció, apenas conocidos los hechos supuestamente irregulares, es decir que hubo un interés general que justificaba esta medida. "La suspensión preventiva decretada mientras se sustancia un sumario administrativo no constituye en modo alguno un prejuzgamiento, dado que no posee carácter de sanción disciplinaria sino precautoria, y puede válidamente disponerse por la autoridad administrativa por disposición estatutaria, con el objeto de evitar mantener en actividad a un funcionario sobre el que pesa una sospecha" (SCBA, B 52244 S 24-3-92, Juez PISANO (SD) Soler José Enrique c/ Municipalidad de Chascomús s/ Demanda contencioso administrativa. AyS 1992 I, 515. MAG. VOTANTES: Pisano - Rodríguez Villar - Vivanco - Mercader - Laborde. SCBA, B 56988 I 18-3-97. Castellanos, Juan Carlos c/ Municipalidad de Brandsen s/ Demanda contencioso administrativa. MAG. VOTANTES: Ghione - Pisano - Hitters - Pettigiani - Salas). La jurisprudencia sostiene que: "Nada impide al empleador que pretende despedir a un trabajador amparado por la tutela sindical requerir ante el juez interviniente en el trámite de exclusión, la suspensión del trabajador con el carácter de medida cautelar en los términos del Art. 52 de la ley 23.551 o bien hacer uso de la facultad que le confiere el Art. 30 del decreto reglamentario 467/88" (Ley 23551 Art. 52; DEC 467-88 Art. 30; SCBA, L 58788 S 28-11-95, Juez NEGRI (SD), Silvani, Juan Carlos c/ Cooperativa de Provisión de Electricidad y otros Servicios Públicos de Crédito y Vivienda s/ Reinstalación y salarios de tramitación. DJBA 150, 103 - AyS 1995 IV, 452. MAG. VOTANTES: Negri - Salas - Rodríguez Villar - Pisano - San Martín).

Por último, en lo relativo al tema del requerimiento de exclusión de la tutela sindical, se debe tener presente la siguiente jurisprudencia: "Sin perjuicio de la medida cautelar prevista en el primer párrafo in fine del Art. 52 de la ley 23551, sólo después de decretada la exclusión de la tutela sindical al empleador podrá efectivizar la medida invocada para obtener la decisión judicial" (LEY 23551 Art. 52; scba, I 44612 s 6-11-90, Juez SALAS (MA) Antonucci y Bardi S.R.L. c/ Medina Raúl y ot. s/ Procedimiento sumarísimo art. 52, ley 23551. TSS 1991, 243 - AyS 1990- IV, 119- ED 142,493 -DJBA 142, 135 MAG. VOTANTES: Salas - Rodríguez Villar - Laborde - Negri - San Martín - Mercader).

Es decir, que si del presente sumario surgen elementos de juicio suficientes como para aplicar sanciones disciplinarias a los llamados delegados gremiales sumariados, la aplicación de una sanción sólo será procedente en la medida que, previamente, se obtenga judicialmente la exclusión de la tutela sindical. Ello se resolverá, en definitiva, en la causa judicial referida a los párrafos anteriores, que se tramita ante el Juzgado de Primera Instancia en lo Laboral de Primera Nominación de esta Ciudad Capital.

Analizando objetivamente la participación y el accionar que les cupo a los empleados, supuestamente amparados por las garantías sindicales, como lo son ESPECHE, FERREYRA de VILLACORTA y RODRIGUEZ de ORTIZ, sus actitudes estuvieron reñidas con las normas que regulan el procedimiento de quienes tienen la representación de sus pares, pues resultan ser los responsables en la toma de decisiones; por otro lado es de advertir que no fueron consecuentes con las disposiciones que consagra por ejemplo el Art. 5 de la Ley 23.551, en la que pretenden ampararse, el que en su parte pertinente, prevé: "Las asociaciones sindicales tienen los siguientes derechos:...d) Formular su programa de acción, y realizar todas las actividades lícitas en defensa del interés de los trabajadores. En especial ejercer el derecho a negociar colectivamente, el de participar, el de huelga y el de adoptar las demás medidas de acción sindical". Es decir que el derecho que les acuerda el ordenamiento jurídico es el de desarrollar todas las acciones lícitas en beneficio de sus representados, pero jamás puede amparar las acciones ilícitas que ellos efectuaron, como quedó demostrado a través de las contundentes pruebas arrojadas al sumario.

Si bien la huelga es un derecho constitucional garantizado a los trabajadores, este derecho no es absoluto y debe ser ejercido en el marco de la legalidad y razonabilidad que corresponde; la ley no puede amparar el ejercicio abusivo de los derechos; la jurisprudencia es lo suficientemente elocuente al tratar este tópico en tanto sostiene que: "El derecho de huelga no es absoluto, sino que es pasible de reglamentación normativa y de apreciación judicial, ya que se lo debe armonizar con las demás garantías y derechos de la Constitución Nacional" (CITAS JURISPRUDENCIALES: CSJ Sta. Fe: "Ferreyra, AyS T 74p 73-81; CSJN, Fallos

250: 418; 251: 18 y 472; 454:46;307: 20; "El Derecho", N 7099 del 24.10.1988. C.S.J. NRO. 545 AÑO 1988, 14/04/93. MAG. VOTANTES: ULLA - ALVAREZ - BARRAGUIRRE - FALISTOCCO - IRIBARREN - VIGO). En el caso concreto los huelguistas afectaron bienes del Estado, impidiendo el giro habitual del Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos, además de derecho de terceros.

Efectivamente, con el comportamiento de los huelguistas se afectó el servicio público que cumple el Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos, pues quienes hubieran estado urgidos por un trámite impostergable (inclusive ciudadanos del interior de la provincia, que deben trasladarse para concurrir al organismo, pues el Registro es para todo el territorio catamarqueño), se vieron perjudicados por el procedimiento contrario a derecho de los huelguistas, que los afectó en sus intereses. La gravedad de la medida de acción directa adoptada por un sector de los empleados del Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos, llegó al punto tal que debieron ser desalojados del inmueble que en forma ilícita ocupaban con la intervención de la Jueza de Instrucción de turno, Dra. María del Milagro Vega. En este sentido, téngase presente la siguiente jurisprudencia: "El ejercicio del derecho de huelga no puede afectar sustancialmente la continuidad de los servicios públicos, ni el orden social, ni la paz pública; valores cuya tutela se halla a cargo del Estado por una imposición constitucional que supone reconocerle las facultades que fuesen necesarias para asegurarlos. Al cabo, sería contrario el entendimiento común, asignarle al derecho constitucional de huelga un rango superior a la serie de deberes y correlativas facultades del Estado, también de raíz constitucional, que se vinculan con la adecuada consecución de esos fines" (CITAS JURISPRUDENCIALES: CSJN, Fallos 254:56; 259; 218.

C.S.J. NRO. 545 AÑO 1988, 14/04/93. MAG. VOTANTES: ULLA - ALVAREZ - BARRAGUIRRE - FALISTOCCO - IRIBARREN - VIGO).

Por afectar el derecho de propiedad del empleador (arts. 14 y 17, Constitución Nacional) u otros derechos constitucionalmente tutelados, deben descalificarse como huelgas ilícitas las ejecutadas con ocupación del establecimiento, dado que nada justifica la presencia de los trabajadores en el lugar de trabajo, luego de finalizada la jornada de labor. En este caso, los trabajadores, para eximirse de responsabilidad, deben probar que no participaron en dicha ocupación, que manifestaron su disconformidad o que estuvieron imposibilitados de entrar o salir del lugar de trabajo (CNAT, Sala III, 4/3/70, DT, 1971- 691; id., id., 19/2/73-423). En la famosa causa "Kot, Samuel SRL s/recurso de hábeas corpus", dijo la Corte Suprema de Justicia de la Nación que no se trataba en el caso de negar o discutir la existencia del derecho de huelga, ni poner en duda la legitimidad de las reclamaciones de los obreros en el conflicto que mantenían con la empresa, aspectos que eran absolutamente extraños a la instancia extraordinaria de la Corte. Lo que afirmó el alto tribunal en esa ocasión es la obvia conclusión de que todos los ciudadanos están sometidos a las leyes y que ninguno puede invocar en su favor derechos supraliberales, es decir, derechos que existirían por encima, y con prescindencia de las normas que integran el derecho positivo argentino. Y concluyó que de las circunstancias de la causa y, en particular de las declaraciones expresas de los obreros que ocupaban la fábrica, surgía de modo manifiesto e indudable de esa ocupación.

Seguía analizando y sosteniendo la C.S.J.N., que aún en la hipótesis de que los obreros tuvieran toda la razón y la empresa ninguna, siempre resultaría verdad que la ocupación de la fábrica por los trabajadores era ilegítima, como vía de hecho no autorizada por las leyes. Se ha sostenido, en igual corriente de interpretación, por la jurisprudencia que: "El derecho de huelga sólo ampara al trabajador en el aspecto disciplinario y de estabilidad cuando se limita a negarse a cumplir con las prestaciones propias de su función, pero, sea cual fuera la justicia del reclamo, se ultrapasa la protección constitucional y se entra de lleno en la ilegitimidad cuando se recurre a la toma de la propiedad ajena que, como todo acto ilegal, genera responsabilidad civil" (C. Apel. CC. y Minería General Roca (Río Negro), octubre 17-1990, pág. 172, con nota de Jorge Rodríguez Mancini. TySS, Tomo XVIII). Los hechos de la causa, aludidos "supra", -según la Corte- revelan de modo indudable que existía una restricción ilegítima de los derechos constitucionales del recurrente, desde luego el de propiedad; también y sobre todo el de libertad de trabajo, pues lo ocupado por los obreros no era un inmueble baldío o improductivo, sino una fábrica en funcionamiento y mediante la cual el propietario ejercía su actividad económica de fabricante (CSJN, "Kot, Samuel SRL s/recurso de hábeas corpus, 5/9/58, DT, 1958-661).

Pareciera que los protagonistas de tan graves sucesos acaecidos en el Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos no dimensionaron, en su justa medida, la extralimitación de sus participaciones, lo más descabellado es que los acontecimientos no fueron aislados y asistemáticos, sino que tuvo una gradual y constante participación de la organización gremial, e inclusive con asesoramiento letrado directo, pues son numerosos los testimonios, y los reconocimientos confesionales en sus alegatos de los propios imputados, en los que sindicaron como participantes al Secretario General del Consejo Directivo Provincial de A.T.E. Catamarca, Señor Arnoldo Nuñez y a la abogada asesora y apoderada del organismo gremial de la filial Catamarca, Dra. Diana Abrevaya.

Muy a pesar de lo consignado en el párrafo precedente, no puede disimularse la responsabilidad de los supuestos delegados que cumplen funciones administrativas en el Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos, y en este sentido, para ser más didácticos, recurrimos a la jurisprudencia que ha sentenciado: "La jerarquía constitucional del derecho de huelga no obsta a la sanción de tipos de conducta que importen extralimitaciones en el ejercicio razonable del mencionado derecho" (en el caso se imputaron los delitos de privación ilegal de la libertad, usurpación y resistencia de la autoridad: CS, Mayo 15 1967, ED, 19-377). Cabe traer a colación lo que se sostiene en el ámbito penal, respecto de hechos similares a los que se suscitaron en el Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos, así por ejemplo: "la justicia criminal resolvió que los obreros que, para la obtención de sus reivindicaciones, se instalaron en la finca donde sus patrones tenían establecidas una fábrica y no les permitieron la entrada

y desenvolvimiento de su labor diaria, usurparon el inmueble e impidieron el acceso a quienes tenían derecho consumado con ello un típico despojo. En la misma causa, el tribunal decidió que habían incurrido en el delito de desobediencia los obreros que no acataron la orden del juez de desalojar la fábrica que ocuparon y permitir el ingreso a ésta a quienes tenían derecho a hacerlo" (CNCrim. Corr. "Ribas, Riego y otros", 30/10/62, DT, 1963-200). La Corte Suprema convalidó esta decisión al revolver que la sentencia que ha dado como comprobados la violencia física ejercida en ocasión de una huelga (ocupación del establecimiento), así como el delito de desobediencia, no es susceptible de modificarse con base en la invocación del Artículo 14 nuevo de la Constitución Nacional que reconoce el derecho de huelga (CSJN, "Ribas, Riego y otros", 13/5/64, DT, 1964-279).

Estas alusiones a jurisprudencia criminal, nos dan la pauta de la gravedad de los hechos que se perpetraron en el Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos, y que se investigan en este sumario. En igual sentido a lo que se viene sosteniendo debemos recordar que: "... se declaró por parte de la justicia en lo penal que la circunstancia de ocupar el establecimiento, en cumplimiento de directivas de los delegados sindicales, clausurando las puertas de acceso e impidiendo la salida del personal administrativo, obligado a permanecer encerrado en su dependencia, configuró la comisión de delitos de usurpación en concurso real con el de privación ilegítima de libertad" (CNFed., 2/3/66, DT, 1966-424).

Pues, conforme se ha documentado en el informe de fs. 01, como de la prueba documental y testimonial obrante a fs. 34,39 a 41, 150 a 164, 170 a 201, 308 a 317, 321 a 324, 327, 329, 331 a 332, 334, 336 a 338, 344, 348 a 351; corroborada a su vez por las propias declaraciones de descargo de los imputados; quedó probado en las actuaciones sumariales que con fecha 15 de Mayo de 2.002, hubo una real "toma" del inmueble en el que gira el Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos, se retuvieron las llaves del edificio, se precintaron armarios, puertas, archivos, se encontraban bloqueados los sistemas informáticos, con claves conocidas únicamente por los huelguistas, se impidió el acceso al público, a los becarios, se imposibilitó el ejercicio de la labor habitual a quienes no se adherían a la huelga, se comunicó al Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos con el exterior, cortándose y desconectándose los cables de las líneas telefónicas, retirando los aparatos, etc.

Ante tales conductas, y habiéndose formulado denuncia penal, debió intervenir preventivamente personal policial, con orden de allanamiento judicial de por medio, a horas 15,00 aproximadamente, dando un plazo a los ocupantes del edificio a desalojar, resistiéndose los ilegales huelguistas a hacerlo, y "exigiendo para asegurar sus derechos" la presentación de la Juez de Instrucción de turno Dra. María Milagros Vega, quien se hace presente a horas 16,00. Luego de convencer a los huelguistas, mediante el diálogo y la persuasión, logra que éstos desalojen el edificio del Registro, recién a horas 17,15 de ese mismo día 15 de Mayo de 2.002.

Pues la asociación sindical, participante activa, no estuvo a la altura de las circunstancias para asegurar los derechos de los trabajadores y solo logró (no se sabe con qué intereses), ponerlos en serio riesgo. Ya inclusive se había dictado por la Dirección de Inspección Laboral (D.I.L.), una Resolución, la N° 828/02 (de fecha 16/05/02), considerando ilegítimas las medidas de acción directa de fechas 10, 13 y 14 de mayo de 2.002: "La asociación profesional debe observar requisitos formales extrínsecos y cumplir con las etapas procesales previstas para poder legitimar el ejercicio del derecho de huelga; evitando con ello que la huelga pueda ser declarada ilegal por el órgano competente y, en consecuencia, repercutir esa ilicitud sobre los efectos de los contratos individuales de trabajo" (CNTrab., Sala VIII, Marzo 25-1991, ED, 144-383). De lo señalado pareciera que los empleados del Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos, fueron "utilizados" por la asociación sindical, con propósitos diversos a los de sus intereses. En último caso, los afectados por el mal asesoramiento de sus representantes gremiales tendrán eventualmente una acción de daños y perjuicios contra el gremio. No cabe duda que el Estado Provincial, como sujeto pasivo, sólo fue una víctima del accionar ilegal de los trabajadores del Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos liderados y conducidos por el gremio de A.T.E.

Evidentemente hubo una ocupación o toma ilegítima del edificio. Cabe señalar que lo que el derecho tolera, en el ejercicio de las medidas de acción directa, cuando ha fracasado la conciliación obligatoria (a la que se deben someter in totum las partes), es solamente la presencia o permanencia, inactiva, pacífica, en los lugares de trabajo, pero también "en horario de trabajo" y sin que se afecte el derecho del giro de las actividades normales y habituales del establecimiento por parte de quienes tienen intenciones de trabajar; pues el derecho no sólo ampara el ejercicio de la huelga, sino también el derecho a trabajar, la jurisprudencia es conteste en afirmar que: "Debe admitirse es forma legítima del derecho de huelga (Art. 14 bis Constitución Nacional) el cese de actividades de los trabajadores, efectuado en defensa de sus intereses profesionales con permanencia en sus lugares de trabajo y durante el horario de sus jornadas, siempre que tal presencia no signifique ocupación indebida del establecimiento" (Con. Art. 14 BIS SCBA, L 32748 S 6-7-84, Juez SALAS (SD) Leiva Horacio y otros c/Swift Armour S.A. s/Despido. DT 1984- B, 1436- TSS 1985, 353. MAG. VOTANTES: Salas - Ghione - Rodríguez Villar - Mercader - San Martín - Cavagna Martínez).

En el presente caso, conforme se ha probado, hubo ocupación indebida e inclusive, durante un tiempo posterior al de la finalización del horario de labor, es decir permanecieron en su lugar de trabajo, en la situación de irregularidad que se documentó, fuera del horario autorizado, pues hubo una toma literal, como los mismos protagonistas lo reconocen, y debió mediar la intervención judicial para hacer cesar el estado de ocupación ilegal, que hasta podría ser considerada como una supuesta usurpación, en los términos de la ley penal.

Se ha llegado a afectar, en algunos empleados y funcionarios, como por ejemplo la empleada Margarita del Valle Agüero, las asesoras jurídicas y la propia Supervisora a cargo del organismo, la facultad de desplegar la propia conducta según les plazca, por lo que se debe concluir, que hubo una restricción en la libertad de movimientos, afectando el derecho de poder trasladarse libremente de un lugar a otro, libertad de la que se priva a un sujeto mediante el acto de encerramiento, como en el sentido de

privar, a alguien de la libertad de ir a un determinado lugar, del cual el autor o autores no tienen derecho alguno para excluirlo. Existió una restricción afectiva a la autonomía propia para determinarse libremente en los diferentes actos lícitos de la vida o para ejercer la actividad propia, al servicio de sus necesidades, e inclusive la voluntad de desarrollar la actividad laboral normal de sus funciones, circunstancia que en este sumario, desde el punto de vista administrativo disciplinario, ha quedado más que probado, en el sentido que los delegados gremiales intervinientes han cometido estas irregularidades. "El ejercicio del derecho constitucional de huelga no puede legitimar la utilización de medios que configuran delitos previstos por la ley penal como el de la privación ilegal de la libertad" (CNCrim. y Correc., Sala II, Abril 22 1966). ED, 15-370).

Por lo que se viene exponiendo hasta el momento e indistintamente que se considere o no que los empleados CARLOS CESAR ALBERTO ESPECHE, GLADYS DEL CARMEN RODRIGUEZ de ORTIZ y CRISTINA DEL CARMEN FERRYRA de VILLACORTA, revistan la calidad de delegados gremiales en ejercicio, y corresponda previamente solicitar judicialmente la exclusión de la tutela sindical, de una elemental hermenéutica jurídica, y de una objetiva exégesis de los hechos protagonizados por los nombrados, resulta evidente que corresponde aplicarles la sanción disciplinaria expulsiva, consistente en CESANTÍA, aun cuando por la gravedad de los hechos documentados hubiere correspondido la exoneración, en tanto han incurrido en las previsiones de los Artículos 63 inciso i) con remisión al Artículo 15 incisos b), c) y d) del Estatuto para el Personal Civil de la Administración Pública Provincial, como asimismo en las disposiciones del Artículo 16 inciso f) y Artículo 63 inciso g) de la Ley N° 3276.

Pero, sin dudas, lo más grave aún es la comprobación de la comisión de las faltas contempladas por Artículo 64 incisos a) y c) también de la Ley N° 3276 (t.o. Decreto "CEPRE" N° 1238/92).

Corresponde, en función de lo consignado hasta el presente, y la apreciación y análisis que se efectuaron respecto de los hechos investigados, que se adopten las medidas disciplinarias pertinentes. Cabe ahora reflexionar sobre el particular, pues la sanción es un medio indirecto con que cuenta la Administración para mantener la observancia de las normas, restaurar el orden jurídico violado y evitar que puedan prevalecer los actos contrarios a derecho.

El orden jurídico positivo concluye con la sanción como elemento irreductible en el esquema lógico de las normas. La sanción representa la última fase del proceso de producción jurídica: el elemento existencial que actualiza la vigencia del derecho. Específicamente, la sanción administrativa es la consecuencia dañosa que impone la Administración Pública a los infractores del orden jurídico administrativo.

Resulta pertinente aclarar que la decisión de la Administración imponiendo una sanción es un acto administrativo típico. No constituye un acto jurisdiccional, ni produce cosa juzgada. Por lo tanto, puede ser atacado por los distintos medios que el derecho establece para impugnar los actos administrativos, y aun puede excitar la jurisdicción contenciosa administrativa, agotada, obviamente, la previa vía administrativa.

La circunstancia de que la sanción se imponga siguiendo un procedimiento previo, con audiencia de los infractores, producción de pruebas, etc., no altera dicha conclusión. Estas garantías, que se pusieron de manifiesto en forma amplia a través del presente sumario administrativo, tuvieron como objeto proteger a los inculcados y asegurar el acierto de la decisión administrativa, pero sin variar la naturaleza jurídica del acto.

Es criterio receptado uniformemente que diversas sanciones jurídicas, en ciertos casos, pueden concurrir sobre un mismo hecho o acto. En razón de ser uno el ilícito jurídico, y distintas sus manifestaciones, es posible admitir la compatibilidad entre las distintas manifestaciones (ilícito penal, ilícito civil, ilícito administrativo, ilícito fiscal, etc.) ya que un solo acto puede a la vez infringir diversos órdenes jurídicos.

También pueden concurrir sanciones administrativas con sanciones judiciales, aunque se trate de dos órdenes de competencia independientes, sin que lo resuelto por una prejuzgue la resolución de la otra. Son distintos los procedimientos, las competencias, la calificación legal de las infracciones, las sanciones aplicables y las valoraciones jurídicas en cada caso. Por ejemplo, el funcionario que comete una falta, al mismo tiempo, constitutiva del delito, puede quedar sometido simultáneamente a un sumario administrativo y a un proceso penal. La independencia funcional de la sanción disciplinaria y la justicia penal demuestran que la Administración Pública ante el resultado del sumario, podrá decretar la sanción administrativa que corresponde sin esperar el resultado de la investigación delictiva; pues si bien en este caso se formuló la denuncia correspondiente por ante la Fiscalía de Instrucción en turno, y habiendo tomado participación directa, inclusive, la juez de instrucción titular del Juzgado de Instrucción N° 3, no resulta necesario que se agote la investigación penal o esperar una resolución en esa materia, para recién continuar con la investigación administrativa; pues en este caso concreto hay suficientes elementos de juicio en lo administrativo que hace factible tomar una determinación concluyendo la causa en este ámbito.

De acuerdo a lo que se documentó en el expediente, hubo una denuncia penal e intervención de la autoridad competente en tal materia, si bien se desconoce el resultado del trámite llevado a cabo en esa órbita; sin embargo, razonablemente, debemos reflexionar que, ni el sobreseimiento ni la inocencia criminal excusan la responsabilidad por la falta disciplinaria demostrada en un sumario administrativo. Tampoco la sanción disciplinaria excluye la posibilidad de que por la misma causa concurrente se establezcan otras responsabilidades de naturaleza civil, penal o administrativa. Por ejemplo, sobre un agente del Estado puede recaer una sanción penal por defraudación, una sanción administrativa de exoneración y una sanción civil reparatoria del daño material causado.

Que en este análisis, desde el punto de vista disciplinario del orden administrativo, se tienen en cuenta aspectos muy distintos a los considerados en el ámbito penal; por otro lado también quedó totalmente acreditado, en el mismo orden penal y conforme se desprende de las actuaciones, que en copias certificadas fueron agregadas a estos obrados, que la materialidad de las

irregularidades han existido, fueron un hecho. Esto no puede sino ser entendido, y meritado en el grado de su manifestación, y también debe evaluarse el consecuente daño, hasta patrimonial, en tanto hubo una imposibilidad material, por la acción de los huelguistas, del normal giro de las actividades del Registro, y a ello se debe sumar la afectación del requisito que debe imperar en toda relación laboral como lo es la lealtad y buena fe entre las partes.

Puede avizorarse la intención de articular, como argumento exculpatorio, una probable falta de mérito y hasta un posible o eventual, posterior sobreseimiento dictado en la órbita penal, respecto de los hechos denunciados, pero es de reiterar que: "La absolución no siempre es título suficiente para impedir la sanción administrativa, aún cuando se imponga por hechos directamente vinculados a los que dieron lugar al sobreseimiento o absolución penal, ello depende de las circunstancias del caso particular" (C1 a CC y Minería San Juan, Mayo 23 1983, Tello, Carlos M. C. Gobierno de la Provincia de San Juan). En este sentido, tanto los sumariados como sus defensores deben tener en consideración el principio sustentado el igual corriente a lo hasta el momento expuesto, en lo concerniente a la independencia que debe existir entre la sustantación de los sumarios administrativos y la eventual causa criminal que se siga; y el sobreseimiento provisional o definitivo o la absolución en el ámbito penal, o la inactividad jurisdiccional, no habilita per se al agente a continuar en el servicio, si el mismo fuera sancionado en el sumario administrativo, con una medida expulsiva; así lo consagra el Artículo 77 del Estatuto para el Personal Civil de la Administración Pública Provincial (Ley 3276, t.o. Decreto "CEPRE" N° 1238/92).

Se debe tener, especialmente en cuenta, que las sanciones disciplinarias son el resultado del poder de supremacía de la Administración, que tiene por fin asegurar la observancia de las normas de subordinación jerárquica y, en general, el exacto cumplimiento de todos los deberes de la función administrativa a la que están llamados todos los empleados, en relación de dependencia con el Estado, relación de subordinación a la que también se encuentran sometidos los agentes sumariados. El poder disciplinario puede resultar del ejercicio del poder discrecional, por cuanto se sancionan las infracciones de los agentes de la Administración con cierta libertad para elegir entre una u otra de las sanciones que predetermina la normativa aplicable. "Las sanciones disciplinarias tienen naturaleza administrativa, no penal. Resultan del poder de supremacía de la Administración Pública emergente de la relación de empleo público. La jurisprudencia reconoce el carácter administrativo de las sanciones" (en tal sentido, ver CNEspCivCom, Sala IV 27/5/83. ED, 106-196; CS Santa Fe, 28/4/82, JA, 1983-II-374).

La facultad de establecer y mantener el "orden jerárquico" autoriza al sujeto titular para reprimir las transgresiones al "orden de sujeción". Estas sanciones tienen por finalidad mantener la disciplina que el orden jerárquico institucional supone, y reprimir las transgresiones a los deberes públicos hacia la Administración, en sus aspectos de diligencia, decoro, fidelidad, obediencia, respeto, moralidad, entre otros. El orden jerárquico es el principio de la disciplina, que está en la base del sistema de la función pública y tiene por objeto la distribución por grados y escalas del ejercicio de las diversas competencias.

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. No obstante, la Corte Suprema ha entendido que la naturaleza de la potestad disciplinaria exige que las sanciones de mayor gravedad sean aplicadas sobre la base del respeto a los principios del debido proceso (Artículo 18, Constitución Nacional) (CSJN, 16/11/93, "Parra de Presto, Stella Maris, JA, 26/6/94). Consecuentes con estos principios y para garantizar el legítimo ejercicio del derecho de defensa de los prevenidos, posibilitando a los mismos hacer solicitudes de diligencias, aportes de prueba etc., se sustancia el sumario administrativo; y en la práctica los sumariados pudieron hacer valer en forma irrestricta sus inalienables derechos como imputados.

El "ambito de aplicación" de las sanciones disciplinarias está circunscripto a los "funcionarios o empleados públicos", quienes tienen deberes inherentes a la función o empleo, de conformidad con las normas que lo reglamentan. Las obligaciones de la función se justifican para el normal desenvolvimiento de la actividad administrativa de los organismos del Estado, dentro del marco de la organización administrativa jerarquizada.

La jurisprudencia, tratando la situación de quienes incurren en falta grave y sancionada, previa instrucción del correspondiente sumario administrativo, entiende incluso que no corresponde pago alguno de compensación por prescindibilidad: "No corresponde el pago de la compensación por la prescindibilidad, si ésta fue declarada con posterioridad a la iniciación del sumario administrativo por participación en la huelga ilegal y en la cual se estableció haberse incurrido en falta grave causante de despido" (CNTrab., Sala I, Diciembre 22 1970, ED, 37-369).

No cabe duda que existe una obligación moral y jurídica de fidelidad a la Constitución y las leyes que integran el ordenamiento jurídico positivo. El empleado debe ser fiel al Estado en su condición de empleador. En virtud de esa relación, no tiene, únicamente, la obligación de cumplir conscientemente los deberes que le están dispuestos, sino también la obligación general de lealtad y de obediencia hacia el Estado. La lealtad al Estado implica, entonces, el respeto de la ley, del espíritu y de las instituciones que el Estado libremente se ha dado. Vinculado con el deber de lealtad está el de obediencia, que puede ser considerado como una de las múltiples manifestaciones de aquél.

Los empleados públicos deben observar siempre una buena conducta civil y moral que es de apreciación discrecional por parte de la administración. Pero ni la inaptitud técnica ni la física pueden suplir la ausencia de dignidad y de moralidad. En mérito de lo que antecede, el empleado debe tener una buena conducta, no solamente como miembro del grupo social, sino de acuerdo con la función que en su relación de dependencia con el Estado desempeña. La lealtad estatal implica que todos los empleados están primordialmente a la lealtad con referencia al Estado. El Estado, cuando concede los cargos, tiene la tendencia a exigir como

contrapartida la fidelidad de sus empleados.

Oportunamente se dejó expresamente de resalto, y cabe persistir en la postura, de que existe una innegable diferencia entre los requisitos convictivos que resultan suficientes para imponer una sanción disciplinaria dentro de la potestad propia del poder del órgano administrador y el grado de prueba indispensable para condenar en sede penal por un ilícito de este tipo. El distinto fundamento del poder punitivo penal y del disciplinario implica independencia de ambos, con la consecuencia -entre otras- de que no todos los principios fundamentales que sirven para el ejercicio del poder punitivo general (penal) se aplican para el ejercicio del poder disciplinario, como, por ejemplo, la norma general de Derecho Penal "nullo crimen sine lege, nulla poena sine lege". Y si bien se puede recurrir a los principios e instituciones del Derecho Penal para colmar las lagunas del Derecho disciplinario, ello no se hace, en virtud de la independencia existente, para integrar analógicamente el Derecho disciplinario con el penal, sino para encontrar principios e instituciones que son propios de todo poder punitivo y que, en consecuencia, pueden ser admitidos en el disciplinario como tales. La jurisprudencia es harto elocuente, con criterio unánime, respecto de este tópico al sostener que: "La absolución en sede penal no siempre es un título suficiente para impedir la sanción administrativa, y la Administración Pública tiene la más amplia libertad para juzgar discrecionalmente, con independencia del dolo del agente absuelto (interpretado de acuerdo a las reglas del derecho penal), si su conducta, desde el punto de vista de la moralidad administrativa, es o no pasible de sanciones disciplinarias, sin que sea impedimento alguno el valor de cosa juzgada de la sentencia" (CITAS DOCTRINARIAS: B. Villegas Basavilbaso, "Derecho Administrativo". T. III, pág. 561. Marienhoff, M.S., "Tratado", T III-B, pág. 426. Alessi, R., "Instituciones de Derecho Administrativo" T I, pág. 236. CONCORDANCIAS: "GARDEBLED" AyS t 55 p 118-130. Sumario n 2693. "GARDEBLED" AyS t 57 p 420-422. Sumario n 3688. CSJ, 54:234-240, 18-7-84 PEDROL, FRANCISCO VERARDO S/PROVINCIA DE SANTA FE - RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE PLENA JURISDICCION. MAG. VOTANTES: PRONO, ALVAREZ, BARRAGUIRRE, ESTEVAN, TETTAMANZI (DR. BARRAGUIRRE: 1ER VOTO).

Que este es el principio sustentado en el orden jurídico, el de la independencia de la materia administrativa, respecto de la penal; principio que se encuentra sustentado en el Artículo 67 del Estatuto para el Personal Civil de la Administración Pública Provincial (Ley 3276 t.a. Decreto "CEPRE" 1238/92), según el cual "...La calificación de la conducta del agente, se hará en el sumario correspondiente, en forma independiente del estado o resultado del proceso y atendiendo sólo al resguardo del decoro y prestigio de la administración...".

En este orden de intelección se debe tener en consideración el principio sustentado en igual corriente, a lo hasta aquí analizado, en lo atinente a la independencia que existe, entre la instrucción de los sumarios administrativos y la eventual causa criminal que se sustancie; y el sobreseimiento provisional definitivo o la absolución en el expediente penal, no habilitan por sí mismos al agente a ser considerado de igual manera en el suamario administrativo, y consecuentemente pretender la absolución; ésta debe ser la exégesis que surge de lo consagrado por el Artículo 77 del Estatuto para el Personal Civil de la Administración Pública Provincial (t.o. Decreto "CEPRE" N° 1238/92).

Aún cuando pudiera decirse, conforme al encuadramiento legal que se realizara, respecto de las distintas conductas evidenciadas por los sumariados, que dichas conductas no se encuentran claramente tipificadas, ello no es necesario, justamente por el principio que nace del Artículo 64 in fine de la Ley N° 3276 (t.o. Decreto "CEPRE" N° 1238/92), este precepto normativo y el principio que de su hermenéutica se desprende fue explicitado por la más calificada doctrina, comparándolo con la tipicidad necesaria que debe existir en el orden penal; así se ha considerando que: "Si hacemos el cotejo respectivo podemos advertir que en el ilícito penal la conducta tipo censurada, es fácilmente inferida porque está claramente definida (al que matare...); en cambio, en el ilícito administrativo tal claridad no se visualiza con nitidez, pues al querer censurarse el incumplimiento de una multiplicidad de normas administrativas (que no permiten por ello, una única tipificación, como se advierte en el derecho penal), resulta menester construir normas prohibitivas utilizando tipos normativos que no definen inequívocamente las conductas que se pretende encuadrar" (Apesteguía, Carlos A. "Sumarios Administrativos", Ed. La Roca, Bs. As. 1988, pág. 41).

Se sostiene también, siempre relacionado con igual tema que: "Tales son los tipos abiertos; llamados así porque describen la conducta prohibida con amplitud, con menores precisiones, con referencias genéricas, ejemplificativas a fin de posibilitar el abarcamiento de las mismas" (Soler, Sebastián, "Derecho Argentino", tea, Bs. As. 1978, t. I, pág. 109).

Se distingue, claramente, la infracción penal de la disciplinaria. La infracción penal tiene que ser típica, es decir, tiene que estar definida, caso por caso, por ley anterior al hecho punible. La infracción disciplinaria es atípica y comprende hechos que pueden ser calificados como violación de los deberes del empleado y no necesariamente estar expresamente previstas con anterioridad; este principio es el autorizado por el Artículo 64 in fine, en armónica correlación con la facultad acordada a la autoridad administrativa por el Artículo 79, ambos del Estatuto para el Personal Civil de la Administración Pública Provincial (Ley N° 3276 t.o. Decreto "CEPRE" 1238/92). En el primero de los artículos mencionados se deja abierta la posibilidad en el sentido que justamente la enunciación de las conductas consideradas como faltas no se limitan únicamente a las previstas únicamente a las previstas expresamente en los artículos del Estatuto para el Personal Civil de la Administración Pública Provincial, en tanto esa enumeración... no excluyen otras que importen violaciones de los deberes del personal". En cuanto al segundo de los artículos de alusión precedente, se deja expresamente consagrada la facultad discrecional en cuanto posibilita al órgano juzgador que las sanciones administrativas disciplinarias a aplicar, respecto de su graduación, lo sean en función de la gravedad de la falta o infracción, los antecedentes del agente y en su caso los perjuicios causados.

Si bien, como ya se ahondara en el tema, en el sentido que se considera que existe independencia entre el procedimiento penal y el administrativo, aunque en algunos casos el primero presenta decisiva influencia sobre el segundo. Respecto de la incidencia del

sobreseimiento penal en sede administrativa, el principio general es que ambas sanciones son independientes, autónomas entre sí. La potestad y respectivamente la corrección disciplinaria se orientan a una finalidad diversa de la represión penal, cual es la regularidad del servicio público. Conforme esta pauta básica, no es necesario el aguardar la conclusión de la causa penal para resolver el presente sumario administrativo, sin embargo es perfectamente posible que el resultado en la causa penal pudiera significar un antecedente por lo menos para la graduación del castigo; si distinta fuera la resolución adoptada en la causa penal y hubiera culminado con algún grado de responsabilidad hacia los sumariados, el resultado en la causa administrativa no podría ser otro que el de la exoneración; pero la falta de definición genera un afecto atenuante a los fines de la graduación del castigo a aplicar, por la falta detectada en materia disciplinaria administrativa.

Es de advertir que aún en ambos casos (con absolución o con condena penal) procede una sanción de carácter expulsiva, ya sea el de exoneración o bien la cesantía (las únicas estatutariamente previstas); sin embargo los alcances de la cesantía son diferentes a los de exoneración, que podría operar en el supuesto que mediare condena penal. La exoneración es mucho más grave, por las consecuencias jurídicas derivadas de la misma, como lo son las accesorias que la exoneración presupone, entre ellas, por ejemplo, la de no poder ocupar en el futuro ningún cargo en relación de dependencia con el Estado (Artículo 13 inciso f) de la Ley 3276 t.o Decreto "CEPRE" 1238/92).

En consecuencia, se pudo anticipar que surge razonable y justo la aplicación de los pertinentes correctivos disciplinarios a todos los sumariados, con distintos tipos de sanciones; y en este sentido se debe considerar que la garantía de razonabilidad, pese a su vinculación sistemática con la legalidad, tiene un cierto carácter autónomo. Lo razonable es lo justo, proporcionado, equitativo. La razonabilidad consiste, desde este punto de vista, en una valoración jurídica de justicia y en este contexto se ha de resolver la presente causa, concluyéndose que lo que se resuelve es razonable y justo.

En esta inteligencia, cabe advertir que si bien se dan los extremos fácticos suficientes para encuadrar las conductas de algunos de los agentes sumariados en las previsiones del Artículo 64 incisos a) y c) del Estatuto para el Personal Civil de la Administración Pública Provincial, por remisión del Artículo 63 incisos g) e i) de igual instrumento legal; en función del Artículo 64 in fine, amparados en las facultades otorgadas por el Artículo 79, todos de la Ley 3276 (t.o Decreto "CEPRE" N° 1238/92), y consecuentemente disponer la EXONERACIÓN; sin embargo, no se puede desconocer la particular situación que les tocó vivir, si bien no puede eximirse de responsabilidad, surgen como causales de atenuación, en muchos casos, la participación inducida y el haber sido llevados a error por los supuestos delegados gremiales, quienes asesoraron con actitudes rayanas con la mala praxis y hasta pasibles de configurar ilícitos penales, de hecho se ha formulado la denuncia penal pertinente; por lo cual es perfectamente posible que se apliquen sanciones disciplinarias menos severas, las que en cada caso se determinarán conforme la participación que en forma individual o conjunta han desempeñado los distintos sumariados, en los hechos contrarios a derecho; graduándose, en los casos que corresponda castigo, en consideración a lo autorizado por el Artículo 64 último párrafo, en armónica coordinación con lo consagrado con el Artículo 79, ambos de la Ley 3276 (t.o. Decreto "CEPRE" N° 1238/92).

En esta inteligencia, consecuentes y coherentes con lo que venimos sosteniendo, cabe reflexionar que las leyes deben ser interpretadas de acuerdo con su verdadero sentido y alcance, mediante un examen atento y profundo de sus términos, que consulte la racionalidad del precepto y la voluntad del legislador, teniendo en cuenta su contexto general, los fines que la informan y su conexión con las demás normas que integran el orden jurídico. La tarea de interpretación y aplicación de la ley requiere no aislar cada artículo y cada ley sólo para su fin inmediato y concreto, sino que todas han de entenderse según sus fines y dirigidas a colaborar en ordenada estructuración, pues de lo contrario las disposiciones interpretativas estarían expuestas a cualquier artificio tendiente a soslayarlas.

En razón de lo previamente expuesto, no cabe sino concluir, disponiendo en algunos casos sanciones de suspensión, graduadas en razón de la mayor o menor participación observada en los hechos, conforme surge del expediente, considerando en cada caso las causales de agravación y atenuación. En función de lo expresado anteriormente y considerando que los hechos que motivaron estas medidas exteriorizaron un comportamiento impropio de los agentes del Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos; que es susceptible de generar objetiva desconfianza de sus superiores respecto de un comportamiento ulterior (aún cuando su juzgamiento en sede penal pudiera concluir con un sobreseimiento en la causa por la que se formula la denuncia correspondiente, o concluyendo, la autoridad penal, de los protagonistas y sus actos no tengan la entidad suficiente para constituir delito). Sin embargo, no puede disimularse la existencia, palmariamente demostrada a través del sumario, y expresamente reconocida por los propios sumariados, de haber incurrido en faltas disciplinarias.

En el presente caso la alteración y afectación en el normal funcionamiento de uno de los organismos del Estado, burlando su buena fe, ha sido materializada indudablemente por los sumariados: concluyéndose -con grado de certeza que existe el orden jurídico- que la responsabilidad administrativa disciplinaria le es atribuible inexorablemente a los agentes intervinientes; y para dicha apreciación se ha recurrido al método analítico - analógico, las libres convicciones y la sana crítica racional; surgiendo de lo actuado, a través de pruebas suficientes, así como indicios y presunciones indicativos, precisos, graves y concordantes, el grado de certeza ineluctable y necesario para arribar a la convicción de que los responsables por los hechos investigados en el sumario administrativo, y acaecidos entre los días 10 y 15 de Mayo de 2.002, en el ámbito físico del Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos, y el consecuente perjuicio a la Administración Pública Provincial, son los empleados administrativos que se encuentran sometidos al juzgamiento disciplinario a través del presente cuerpo investigativo sumarial, con distintos grados de responsabilidad conforme se explicitara en párrafos precedentes.

El cumplimiento de los deberes de los empleados públicos constituye una condición primordial para regular el funcionamiento de

los servicios administrativos y la siguiente realización de los intereses generales del Estado. En su debido momento se expuso que es principio recibido en nuestra doctrina y jurisprudencia la independencia existente entre los procesos penales, tramitados en la instancia judicial pertinente, y el régimen disciplinario administrativo, de manera que las conclusiones alcanzadas en una y otra sede pueden resultar divergentes, dado que han un mismo hecho pueden aplicársele regímenes jurídicos distintos o diversos; pues no se puede desconocer que hubieron hechos que motivaron la participación de la justicia penal de turno. En este sentido se concluyó que: "La absolución o sobreseimiento penal no siempre es un título suficiente para impedir la sanción administrativa, aún cuando ésta se imponga por hechos directamente vinculados a los que dieron lugar a la absolución o sobreseimiento penal. Todo depende de las circunstancias del caso particular" (conf. Marienhof Miguel S., "Tratado de Derecho Administrativo". T.IIIB, segunda ed. actualizada, pág. 428; Sala IV, "Viltes" 3/11/92; "Ríos" 15/2/94). "No se trata por consiguiente de un dogma- como lo califica la accionante -, sino de una conclusión que reposa en considerar que puede ser distinta la apreciación de las circunstancias, cuando las consecuencias de ellas no son idénticas, es decir, que ellas se refieren, para el caso, no al ámbito represivo, sino al disciplinario" (del voto del juez Mordegli, Consid. V). C. NAC. CONT. ADM. FED., SALÁ III Mordegli, Argento "Castro Giovanni, Carlos Alberto c/ E.N. -Poder Judicial de la Nación/ empleo público" Causa: 4.300/91 18/10/96).

A modo de corolario, corresponde expedirse acerca de las últimas presentaciones de algunos de los sumariados, ante la Resolución F.E. N° 051/02 del Fiscal de Estado (obrante fs. 788/789) que dispone no hacer lugar a los planteos nulidiscuentes, y considera que se agota la instancia recursiva, dentro del procedimiento sumarial, no pudiéndole dársele el tratamiento que prevé el Código de Procedimientos Administrativos para actos administrativos propiamente dichos (es decir actos definitivos o con fuerza de tales); determinación que resulta adecuada y lógica conforme las normas y principios que rigen el derecho administrativo vigente.

Contra esa Resolución del Fiscal de Estado se alzan nuevamente los agraviados, por vía del recurso de revisión (Artículo 124 del Código de Procedimientos Administrativos), considerando que, en función del Código de rito, se le debe dar ese tratamiento al planteo recursivo, es decir que debieran agotarse las instancias hasta que se pronuncie el Gobernador, asimismo sostienen que no es admisible que se pretenda la aplicación de los principios del Código de Procedimientos en materia penal, por que el instructor no está revestido de la facultad jurisdiccional propia de los jueces.

Para responder a estos planteos, prudente resulta recordar que debe estarse a lo que estatutariamente impone el Artículo 74 de la Ley 3276, remitiendo en materia sumarial disciplinaria a lo previsto por el Código Procesal Penal; pero esto no es producto de la casualidad, o improvisación, sino que tiene el sentido que le quiso dar el legislador, pues lo que pretendió al enviar a C.P.P., es revestir al procedimiento administrativo disciplinario, de los medios garantistas amplios del debido proceso que asegura el código de rito en materia penal, donde las normas son de orden público y orientadas a la preservación del derecho de defensa como norte de su contenido.

Cabe aclarar que el instructor está investido de una facultad direccional y no jurisdiccional; obviamente, las autoridades que intervienen en el sumario administrativo no podrían aplicar in extenso o integralmente el C.P.P., sino en cuanto resulte compatible con los principios del procedimiento administrativo disciplinario, más aun, en modo alguno puede divisarse la toma de decisiones jurisdiccionales en el presente sumario, por parte de las autoridades instructorias.

El pretender que sea el Código de Procedimientos Administrativos el que se aplique y no el Código Procesal Penal, en materia de investigación disciplinaria, primero resulta ilegal porque expresamente una norma impone que es el código de rito en materia penal el accesorio; y por otro lado, nada impide que ambos cuerpos normativos se utilicen, pero de modo armónico, en cuanto resulten compatibles y razonables sus disposiciones para hacerlos actuar de modo estructural y coherentes, con el capítulo del Estatuto para el Personal Civil de la Administración Pública Provincial relativo al procedimiento administrativo disciplinario. Lo contrario implicaría desnaturalizar el propio procedimiento disciplinario, se tornaría en una hibridez imposible de cohesionar; por lo tanto, resulta adecuado y coherente aplicar un sincretismo para confluir ambas disposiciones dirigidas a ordenar el procedimiento, como medio preparatorio dividido en etapas, y epilogar con el dictado del acto administrativo definitivo, que es el fin justamente del procedimiento.

En esta inteligencia cabe recordar que, respecto a la interpretación de la ley, nuestro mas Alto Tribunal de Justicia tiene consagrado como norma plasmada en reiterados pronunciamientos que: "La primera regla de interpretación es dar pleno efecto a la intención del legislador (C.S.J.N. Fallos 302:973) y la primera fuente para determinar esa voluntad es la letra de la ley (C.S.J.N. Fallos 299:167; La Ley, 1978 - B, 308). También ha dicho la Corte Suprema "así como los jueces no deben sustituir al legislador, sino aplicar la norma tal como éste la concibió (C.S.J.N. Fallos 300:700; La Ley, 1978-D, 118), las leyes deben interpretarse conforme al sentido propio de las palabras que emplean sin violentar el significado específico (C.S.J.N. Fallos 295:376; La Ley, 1976-D, 101), para lo cual se debe computar la totalidad de los preceptos de manera que armonicen con el ordenamiento jurídico restante y con los principios y garantías de la Constitución Nacional" (C.S.J.N. Fallos 312:111).

No resulta procedente, por falta de razonabilidad y logicidad, que se agoten todas las instancias en cada planteo recursivo, dentro de los pasos del sumario, de manera que todas las autoridades competentes tomen participación, esto simplemente es irrazonable por una mera deducción del sentido común y la lógica elemental. El darle el trámite ordinario que corresponde a los actos administrativos definitivos a cualquier estamento preparatorio del procedimiento, desnaturalizaría precisamente el proceso pues el mismo está revestido de la calidad de sumario, entendido este como procedimiento rápido, expedito; limitado cada estadio orientado a su fin que es el acto administrativo definitivo, ello así por estar legalmente previsto en el Artículo 112 del Código de Procedimientos Administrativos que infra se analizará.

De acoger a las pretensiones de alguno de los sumariados, se generaría un evidente daño, en el caso concreto, a los demás imputados, los que necesitan, aspiran, o alientan la esperanza que el procedimiento termina lo antes posible, y se dicta el acto administrativo final. Tampoco surge como lógico y razonable que se precipite la intervención de la última instancia administrativa cuando ella tendrá competencia, ya sea para dictar el acto administrativo final en el sumario o bien por vía recursiva intervenir luego en los planteos de los que se consideren afectados, pero respecto del acto definitivo en el sumario que es la resolución o decreto; lo contrario sería pretender precipitar o anticipar etapas, lo que no resulta razonable ni práctico y contrario al principio de celeridad y economía procesal. Por lo tanto, los planteos que se efectúan, independientemente de la denominación que le asignen los sumariados, deben ser admitidos como alegatos de defensa, y de hecho, así fueron considerados en esta oportunidad ello atendiendo a los principios del derecho en los que se sustenta al procedimiento administrativo disciplinario, como lo son la inmediatez, celeridad y economía procesal y lo que se infiere de una adecuada interpretación de la legislación vigente, considerándose a este fin los principios teológicos que emergen de una adecuada hermenéutica del Artículo 112 del Código de Procedimientos Administrativos, a los que se deben asimilar los actos o etapas dentro del sumario administrativo (en el sentido que no pueden ser actos impugnables, independientemente de que se hagan consideraciones atacando los mismos, por parte de los administrados).

Pues precisamente el Artículo 112 del C.P.A., en forma clara y contundente determina que no son impugnables las declaraciones administrativas que no producen efecto jurídico inmediato; estando comprendidos en dicho artículo, en general, los actos preparatorios; ergo, siendo todos los actos anteriores a la resolución definitiva-en los sumarios administrativos-meramente preparatorios, por lo tanto no son susceptibles de impugnación. Sin perjuicio, conforme lo deja a salvo el mismo artículo analizado, que se tomen los escritos que los atacan como consideraciones que van a ser valorados en el acto definitivo. Por lo tanto, de una elemental hermenéutica de la norma jurídica a elucidar, surge que es improcedente la petición de los recurrentes, y conforme lo tiene definido la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el sentido que a las palabras no se les puede dar otro sentido que el que gramaticalmente tienen. Por lo tanto, si el Artículo 112 del Código de Procedimientos Administrativos consagra que los actos preparatorios no son susceptibles de impugnación, no hay razón justificable para apartarse de la norma.

Una actitud contraria se prestaría al artilugio de conspicuos imputados, que utilizando con fines dilatorios y perturbadores las vías recursivas, podrían lograr el propósito de prolongar en el tiempo la conclusión inminente de una causa definitiva, tornando ilusoria su resolución conclusiva.

En virtud de todo lo expresado precedentemente, conforme lo actuado por los instructores de la causa, los dictámenes de los diferentes asesores, teniendo en cuenta las pruebas arrimadas en autos y lo expresamente establecido por los Artículos 61, 2do. y 3er. párrafo, y 75 in fine del Estatuto para el Personal civil de la Administración Pública Provincial, existe sin dudas, suficiente motivación para fundar la decisión final a la que llega esta instancia, sustentando el presente instrumento en el propio sumario administrativo de marras. Así es procedente reparar, conforme didáctica y aleccionadores jurisprudencia, que: "Puede ocurrir que la motivación de un acto administrativo sea suficiente, lo que permite acudir para su perfeccionamiento a las actuaciones anteriores, que deben considerarse en su totalidad y no aisladamente por que son partes integrantes de un procedimiento y como etapas del mismo, son interdependientes y conexas entre sí" (CNFed. Contenciosoadministrativo, Sala II, 1999/06/03 - Elías, Enrique c/Facultad de Agronomía. Citas legales del fallo núm. 100.501:leyes 19.549 (Adla, XXXII-B, 1752), 22.140 (Adla, XL-A,21); Reglamento para la Justicia Nacional (Adla, LVIII-E, 4975-t.o.-).

Que la junta de Disciplina se ha expedido en el sentido señalado en los párrafos anteriores, mediante Dictamen N° 012/03, obrante a fs. 821/848.

Que el presente instrumento se dicta en ejercicio de las facultades conferidas por el Artículo 149° de la Constitución Provincial y demás normas reglamentarias concordantes.

Por ello:

**EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA
DECRETA**

Art. 1°.- Aplícase a los empleados administrativos Carlos César Alberto ESPECHE, Cat. 21, CUIL 20-21325187-3, Agente N° 106493-02; Cristina del Carmen FERREYRA de VILLACORTA, Cat. 16, CUIL 27-12433640-1, Agente N° 072835-07; Gladys del Carmen RODRIGUEZ de ORTIZ, Cat. 16, CUIL 27-13141520-1, Agente N° 140304-04, todos de Planta Permanente del Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos, dependientes de la Subsecretaría de Asuntos Institucionales del Ministerio de Gobierno y Justicia, la sanción disciplinaria administrativa consistente en CESANTÍA, prevista en el Artículo 60 inciso e) del Estatuto para el Personal Civil de la Administración Pública Provincial, al haber incurrido en las previsiones de los Artículos 63 inciso i) con remisión al Artículo 15 incisos b), c), d) del Estatuto para el Personal Civil de la Administración Pública Provincial, como así también en las disposiciones del Artículo 16 inciso f); Artículo 63 inciso g) e inciso i) por remisión al Artículo 15 incisos a), b), c), d) y ñ); y Artículo 64 incisos a) y c), todos de la Ley N° 3276 (t.o. Decreto "CEPRE" N° 1238/92). Ello con su sustento en los fundamentos expresados en los considerandos precedentemente. Asimismo, establécese que la sanción impuesta en el presente artículo quedará EN SUSPENSO hasta tanto se resuelvan las acciones judiciales en trámite y Fiscalía de Estado informe al Ministerio de Gobierno y Justicia y a la Dirección Provincial de Recursos Humanos si los agentes sancionados de mención se encuentran o no amparados con la tutela sindical prevista en la Ley Nacional N° 23.551. En caso de que en sede judicial se

resolviera que están amparados. Fiscalía de Estado deberá iniciar inmediatamente la acción judicial de exclusión de tutela sindical regulada en la Ley Nacional N° 23.551 y demás normas reglamentarias, sobre la base de lo actuado en el presente sumario administrativo resuelto por este Decreto, a los fines de la efectivización de la sanción de cesantía impuesta.

Art. 2°.- Aplícase al empleado: Raúl Hugo HERRERA, Cat. 21, CUIL 20-14324622-2, Agente N° 152025-03, Planta Permanente del Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos, dependiente de la Subsecretaría de Asuntos Institucionales del Ministerio de Gobierno y Justicia, la sanción disciplinaria administrativa consistente en CESANTÍA, prevista en el Artículo 60 inciso e) del Estatuto para el Personal Civil de la Administración Pública Provincial, al haber incurrido en la falta disciplinaria prevista por el Artículo 16 inciso f); Artículo 63 incisos g) e i) por remisión al Artículo 15 incisos a), b), c), d) y ñ); Artículo 64 inciso a), todos de la Ley N° 3276 (t.o. Decreto "CEPRE" N° 1238/92). Ello con sustento en los fundamentos expresados en los considerandos precedentes.

Art. 3°.- Aplícase a los empleados: Martha Magdalena LOBO de MONTALBAN, Cat. 22, CUIL 27-17529784-2, Agente N° 021992-04; Raúl Rodolfo CASTILLO, Cat. 16, CUIL 20-10241884-1, Agente N° 140785-06; Miryam Julia FIGUEROA, Cat. 13, CUIL 27-16058819-0, Agente N° 104560-01; Roberto Luis SANTILLAN, Cat. 22, CUIL 20-11682568-7, Agente N° 110642-02; e Ylida ARREGUEZ de VILLAFANE, Cat. 16, CUIL 27-10241776-9, Agente N° 082087-03; todos de Planta Permanente del Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos, dependiente de la Subsecretaría de Asuntos Institucionales del Ministerio de Gobierno y Justicia, la sanción disciplinaria administrativa consistente en TREINTA (30) DIAS DE SUSPENSIÓN EN FUNCIONES Y HABERES, a cada uno, medida establecida en el Artículo 60 inciso b) del Estatuto para el Personal Civil de la Administración Pública Provincial, al haber incurrido en las faltas disciplinarias previstas por el Artículo 63 inciso g) e i) con remisión al Artículo 15 incisos a), b) y ñ); Artículo 16 inciso f) y Artículo 64 inciso a), todos del Estatuto para el Personal Civil de la Administración Pública Provincial (t.o. Decreto "CEPRE" N° 1238/92). Ello con sustento en los fundamentos expresamente enunciados en los considerandos precedentes.

Art. 4°.- Aplícase a los empleados: Juan Carlos CLERECI, Cat. 20, CUIL 20-11079435-6, Agente N° 162366-04; Norma Graciela BARRERA, Cat. 20, CUIL 27-13756559-0, Agente N° 152076-08; Ramón Cándido SUAREZ, Cat. 19, CUIL 20-11682156-8, Agente N° 152066-11, todos de Planta Permanente del Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos, dependientes de la Subsecretaría de Asuntos Institucionales del Ministerio de Gobierno y Justicia, la sanción disciplinaria administrativa de DIEZ (10) DIAS DE SUSPENSIÓN EN FUNCIONES Y HABERES, a cada uno; y al empleado Rubén Horacio CARPIO, Cat. 21, CUIL 20-12178247-3, Agente N° 162112-02, también de Planta Permanente del Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos, dependiente de la Subsecretaría de Asuntos Institucionales del Ministerio de Gobierno y Justicia, la sanción administrativa disciplinaria consistente en QUINCE (15) DIAS DE SUSPENSIÓN EN FUNCIONES Y HABERES, por haber incurrido, todos, en las faltas previstas por el Artículo 16 inciso f) y el Artículo 63 inciso i), con remisión al Artículo 15 inciso a) y ñ) de la Ley N° 3276 (t.o. Decreto "CEPRE" N° 1238/92) y en el caso del empleado Carpio, además en las previsiones del inciso b) del Artículo 15 de la misma Ley N° 3276. Ello con sustento en los fundamentos expresamente documentados en los considerandos precedentes.

Art. 5°.- Aplícase a los empleados: Silvia Cristina VIVANCO, Cat. 22, CUIL 27-06359570-0, Agente N° 003036-08; Dora Estela ACOSTA, Cat. 19, CUIL 27-11366664-7, Agente N° 003355-03; María Mónica RIVERA, Cat. 21, CUIL N° 27-14004918-8, Agente N° 021562-07; Graciela del valle ANDRADA, Cat. 19, CUIL 27-14601822-5, Agente N° 021831-06; Santos Martín DELGADO, Cat. 10, CUIL 20-07285859-0, Agente N° 039068-02; Teresita de Jesús CASTRO de ARRASCAETA, Cat. 16, CUIL 27-11869249-2, Agente N° 118819-04; Rosa Estela BURGOS, Cat. 16, CUIL 27-20924269-4, Agente N° 1400303-06; Margarita del valle AGÜERO, Cat. 11, CUIL 27-14239689-6, Agente N° 016842-04; Mercedes del Valle LUJÁN, Cat. 10, CUIL 27-05602163-4, Agente N° 021949-05; Ana del Valle ALBARRACIN de RODRIGUEZ, Cat. 10, CUIL 27-105601194-3, Agente N° 036686-02; Rubén Eduardo DIAZ, Cat. 22, CUIL 20-10011135-8, Agente N° 003235-02, todos de Planta Permanente del Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos, dependiente de la Subsecretaría de Asuntos Institucionales del Ministerio de Gobierno y Justicia, la sanción disciplinaria administrativa consistente en CINCO (05) DIAS DE SUSPENSIÓN EN FUNCIONES Y HABERES a cada uno, medida prevista en el Artículo 60 inciso b) del estatuto para el Personal Civil de la Administración Pública Provincial, por haber cometido las faltas previstas por el Artículo 16 inciso f) y Artículo 63 inciso i), con remisión al Artículo 15 incisos a) y ñ) de la Ley 3276 (t.o. Decreto "CEPRE" N° 1238/92). Ello con sustento en los fundamentos expresados en los considerandos precedentes.

Art. 6°.- Aplícase a los empleados: Sara Virginia del V. NIEVA de PAEZ, Cat. 22, CUIL 27-14058097-5, Agente N° 039732-06; Juan Carlos REYES, Cat. 10, CUIL 20-17638160-5, Agente N° 047733-08; Pablo Luis León MENECHER, Cat. 12, CUIL 20-24605694-4, Agente N° 140846-01, todos de Planta Permanente del Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos, dependientes de la Subsecretaría de Asuntos Institucionales del Ministerio de Gobierno y Justicia, la sanción disciplinaria administrativa consistente en CINCO (05) DIAS DE SUSPENSIÓN EN FUNCIONES Y HABERES a cada uno, medida prevista en el Artículo 60 inciso b) del Estatuto para el Personal Civil de la Administración Pública Provincial, por haber cometido la falta prevista por el Artículo 16 inciso f) y el Artículo 63 inciso i), por remisión al Artículo 15 incisos a) y ñ) de la Ley N° 3276 (t.o.

Decreto "CEPRE" N° 1238/92). Ello con sustento en los fundamentos expresados en los considerandos precedentes.

Art. 7°.- Notifíquese a los agentes mencionados en los artículos precedentes.

Art. 8°.- Tomen conocimiento a sus efectos: Subsecretaría de Asuntos Institucionales del Ministerio de Gobierno y Justicia, Registro de la Propiedad Inmobiliaria y de Mandatos, Dirección Provincial de Recursos Humanos, Dirección Provincial de Programación Presupuestaria y Fiscalía de Estado para su anotación en el Registro de Reincidentes y, además, a los fines del cumplimiento de lo ordenado en el artículo 1 in fine del presente instrumento legal.

Art. 9°.- Comuníquese, publíquese, dése al Registro Oficial y Archívese.

Dr. OSCAR ANIBAL CASTILLO
Gobernador de Catamarca

Dr. Pedro Rodolfo Casas
Ministerio de Gobierno y Justicia