



Procuración del Tesoro de la Nación

Expte. N° 5594/00
Ex SECRETARÍA DE CULTURA Y
COMUNICACIÓN
SUBSECRETARÍA DE CULTURA DE
LA PRESIDENCIA DE LA NACIÓN

2 9 8

BUENOS AIRES, 21 MAY 2002

SEÑOR SUBSECRETARIO TÉCNICO DE LA
SECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA DE LA
PRESIDENCIA DE LA NACIÓN.

Se consulta a esta Procuración del Tesoro de la Nación en los términos del artículo 92, segundo párrafo, del *Reglamento de Procedimientos Administrativos. Decreto 1759/72 T.O. 1991*, acerca de un proyecto de decreto por el que se rechaza el recurso jerárquico interpuesto por el agente F. A. P., contra la Resolución de la ex-Secretaría de Cultura y Medios de Comunicación de la Presidencia de la Nación N° 1213 del 3 de diciembre de 2001.

Dicha resolución aprobó el sumario cuya instrucción fuera ordenada por Resolución SCC N° 2111 del 19 de setiembre de 2000 e impuso al recurrente la sanción de 10 (diez) días de suspensión, al encontrarlo responsable del incumplimiento de las obligaciones derivadas del artículo 27 inciso a) y b) del Régimen Jurídico Básico de la Función Pública aprobado por la Ley N° 22.140 y por la Ley Marco de Regulación de Empleo Público Nacional, aprobada a su vez por la Ley N° 25.164.

- I -

RELACIÓN DE HECHOS Y ANTECEDENTES

1. A fojas 170/172 obra copia certificada del proyecto de decreto objeto de consulta.

CD. R. M. A.
21/5/02

2. En el recurso jerárquico, que denominó "nulidad y recurso jerárquico", el interesado se agravió de diversas irregularidades en las que, a su juicio, se habría incurrido en la tramitación del sumario (v. fs. 149/156).

Argumentó que la Instrucción vulneró los plazos legales sin constar prórroga expresa, y que no se ha agregado su legajo personal.

Cuestionó, asimismo, la no consideración del archivo de la causa penal iniciada con motivo del hecho que diera lugar al sumario y el apartamiento, por parte de la autoridad emisora de la resolución, de las conclusiones del dictamen del servicio jurídico correspondiente (v. fs. 149/ 156).

3. En su primera intervención, el Área Asuntos Legales de la Secretaría de Cultura de la Presidencia de la Nación sostuvo que en el caso no existían hechos indiciarios con sustento en prueba directa con idoneidad para imputar culpabilidad. Recordó, al respecto, el principio del beneficio de la duda que debe jugar a favor del inculcado (v. fs.112).

4. En oportunidad de expedirse en la instancia jerárquica, dicha área jurídica formuló una serie de consideraciones con relación a los agravios invocados por el recurrente.

Señaló, respecto a la observancia de los plazos, que el artículo 127 del Reglamento de Investigaciones Administrativas, aprobado por Decreto N° 467/99 (B.O. 13-5-99), dispone expresamente que no se computarán las demoras causadas por el diligenciamiento de oficios u otros trámites cuya duración no dependiere de la actividad del instructor.

En cuanto a la agregación del legajo del sumariado o su copia certificada (art. 107 del citado reglamento), ma-

*Procuración del Tesoro de la Nación*

nifestó que la inexistencia de dicho recaudo no se hallaba prevista como causal nulificante del procedimiento, razón por la cual consideró que, en este aspecto, deben desestimarse los argumentos vertidos.

Con relación al archivo de las actuaciones correccionales, expresó que el Reglamento de Investigaciones consagra el principio de independencia entre el procedimiento disciplinario administrativo y el instructorio penal (art. 131), por lo que el resultado exculpatario de la causa penal no exime, por sí solo, la responsabilidad eventual por las faltas disciplinarias.

En lo referente al apartamiento del dictamen legal por parte de la autoridad llamada a decidir, señaló que el derecho a una decisión fundada se relaciona, en su faz pasiva, con el deber genérico de motivar los actos administrativos (art. 7, inc. e), Ley N° 19.549), motivación que puede, o no, coincidir con el criterio del servicio jurídico, cuyos dictámenes constituyen simples opiniones y no resultan de aplicación obligatoria para el órgano decisor.

En virtud de todo ello, concluyó que la recurrente no había aportado elementos invalidantes del acto recurrido y que, en consecuencia, la superioridad estaba en condiciones de desestimar el recurso jerárquico interpuesto (v. fs. 162/163).

5. A fojas 167/168, la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Subsecretaría de Asuntos Legales de la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación se pronunció en sentido coincidente con el dictamen precedente.

MA
A
2

6. A fojas 173, se solicita la opinión de esta Procuración del Tesoro.

- II -

ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONSULTADA

Con referencia a los cuestionamientos formulados por el recurrente, cabe señalar lo siguiente:

1. Plazos legales.

Cabe recordar que es doctrina de esta Procuración del Tesoro, recaída en Dictamen 232:210 que *En la etapa de investigación el instructor efectúa una tarea insoslayable para el desarrollo del sumario disciplinario, pues su realización le va a permitir emitir opinión sobre la existencia o inexistencia de una falta disciplinaria y de los eventuales responsables.*

Por esta razón, igual situación ocurre en el proceso penal, el plazo procesal (o procedimental), para cumplir una actividad indispensable como la instructoria (de investigación), sólo puede ser meramente ordenatorio y no perentorio, con lo cual su vencimiento (o inobservancia) no determina la caducidad o extinción del deber o de la facultad no cubiertos en tiempo útil o no ejercitada (cfr. D'Albora, Francisco "Código Procesal Penal de la Nación- Ley 23.984", págs. 251 y 371, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1999).

Por dicho motivo, se trata de un plazo prorrogable expresa o tácitamente, de ahí que está establecido que podrá ser ampliado (art. 93 del Reglamento de Investigaciones aprobado por Decreto N° 1798/80, y art. 127 del Reglamento actual).



Procuración del Tesoro de la Nación

No obstante, para evitar la desidia o inercia del sumariante se ha previsto que cuando la demora fuera injustificada, el superior deberá tomar las medidas conducentes para establecer la responsabilidad del instructor (cfr. ambos artículos, 93 y 127).

De allí que el Reglamento de Investigaciones Administrativas ha fijado plazos para que el instructor dicte las providencias mediante las cuales dispone la realización de las medidas de prueba y las distintas diligencias para esclarecer el hecho y oír a las personas como simples imputados o sumariados (arts. 10 incisos a y d y 27 del Reglamento actual y art. 6 inc. c y d del Reglamento aprobado por Decreto N° 1798/80).

Por tanto con un criterio prudencial, en cada caso se tiene que apreciar cuando la inactividad resulta censurable, por eso en esa ponderación no se computan las demoras causadas por el diligenciamiento de oficios, realización de pericias u otros trámites, cuya duración no dependa de la actividad del instructor (art. 127 del Reglamento de Investigaciones aprobado por Decreto N° 467/99).

En ese examen no se puede dejar de lado que durante la etapa de investigación el instructor goza de una amplia discrecionalidad para determinar las medidas perquisitivas o diligencias que deben cumplirse para dilucidar el hecho o hechos, como el decidir el carácter de quienes serán convocados, además de los testigos, a declarar como sumariados o como simples imputados (cfr. arts. 10 incisos a y d, 15, 46, primer párrafo, 61, 62, 69, 107 y concordantes del Reglamento de Investigaciones Administrativas, aprobado por Decreto N° 467/99; arts. 6 inc. a y d, 11, 28, 40, 45, 82 y

MA
RE
C

concordantes del Reglamento de Investigaciones aprobado por Decreto N° 1798/80).

De tal modo que una demora sería injustificada cuando en el desarrollo del trámite se advierta un tiempo prolongado en el cual, no se realizó alguna actividad.

De la compulsión de las actuaciones, no se advierte tal circunstancia durante el desarrollo de la etapa de investigación.

En efecto, el 20 de octubre de 2000 se produce la designación del instructor, pues el jefe de la oficina de Sumarios asume dicho cargo y dispone recibir declaración a la denunciante a fin de cumplir lo dispuesto en el artículo 33 del Reglamento de Investigaciones Administrativas, aprobado por el Decreto 467/99 (fs. 14).

El 26 de octubre del mismo año se oye a la denunciante y por providencia de ese mismo día se solicita la remisión del legajo personal del agente sumariado y su situación de revista (v. fs. 15 y 16).

Por cédula de notificación del 27 de octubre de 2000 se le hace saber al sumariado que se ha fijado la audiencia del 2 de noviembre de 2000 para prestar declaración a tenor del artículo 61 del Reglamento citado, y se le hace saber también que podrá concurrir asistido por letrado (v. fs. 19).

Por nota del 30 de octubre de 2000, recibida el 2 de noviembre de 2000, el sumariado solicitó que la audiencia del 2 de noviembre de ese año se dejara sin efecto, y se fijara una nueva con posterioridad al 13 de noviembre de 2000 (v. fs. 21).

Frente a ello, se tuvo por no justificada la incomparecencia y se fijó nueva audiencia para el 14 de noviembre



Procuración del Tesoro de la Nación

del año en curso. Luego de recibida en esa fecha la declaración, el día 15 se dispuso librar oficio al Juzgado Correccional interviniente y se fijó la audiencia del día 30 de noviembre para recibir una declaración testimonial, la que se llevó a cabo en esa fecha (v. fs. 21 vta. a 24 y 28).

El 18 de diciembre se dispuso realizar, para el 27 de este mes, un careo entre la denunciante y el imputado (fs. 29).

El 28 de diciembre se ordenó una prueba informativa, la que se produjo el 4 de enero del 2001 (v. fs. 34 y 35 a 41).

El 16 de febrero de ese año se libró oficio al Juzgado Nacional de 1ª Instancia en lo Correccional N° 3, reiterando la solicitud que se efectuara el 16 de noviembre de 2000, con el objeto de que *...informe acerca del estado procesal de la causa sustanciada en relación a la denuncia policial radicada...* (v. fs. 46 y 26, resp.).

El 5 de marzo del 2001 el referido juzgado contestó el oficio (v. fs. 48). El 30 de ese mes se dictó una providencia para la extracción de fotocopia de las actuaciones y el 17 de abril se dispuso la clausura de la etapa de investigación, conforme a lo dispuesto por los artículos 107 y 108 del Reglamento de Investigaciones Administrativas aprobado por Decreto N° 467/99 (v. fs. 49, 50 y 51/57).

Del relato precedente surge la falta de sustento del agravio del recurrente. En efecto, no se advierte de la actividad del instructor que hubiera transcurrido un tiempo prolongado en el cual no se realizó alguna actividad, ya que no puede dejar de considerarse que cada medida dispues-

10/11/01
C. R.

ta requiere de un lapso para su producción (Dictámenes 232:210).

Por otra parte, atento lo establece el artículo 127 del Reglamento de Investigaciones Administrativas, la consecuencia prevista ante una demora injustificada es la destinada a establecer la responsabilidad del instructor, pero no la nulidad de los actos del procedimiento cumplidos.

2. Legajo personal.

En cuanto al legajo personal, a fojas 17 obra la solicitud del instructor, y a fojas 20 vta. consta su incorporación, en fotocopia autenticada, como Anexo I.

Cabe destacar que dicho Anexo no obra actualmente en el expediente.

Sin perjuicio de lo expuesto, resulta conveniente señalar que aún en la hipótesis de falta de incorporación del legajo personal en el expediente, tal omisión no provoca la nulidad de la requisitoria prevista por el artículo 108 del Reglamento de Investigaciones Administrativas, pues como se expresó en los dictámenes de los servicios jurídicos preopinantes, dicha circunstancia no está prevista como causal de nulidad del procedimiento (v. fs. 162 vta. y 167 vta.).

En efecto. La compulsión del legajo personal sólo tiene incidencia en la graduación de la sanción que el instructor puede proponer, pues tanto el artículo 39 del RJBFP, como el 28 de LMREPN prescriben que deberá graduarse la sanción en base a la gravedad de la falta cometida y los antecedentes del agente.

3. Actuaciones correccionales.



Procuración del Tesoro de la Nación

En cuanto al archivo de las actuaciones, a fojas 48 obra un oficio de la Jueza en lo Correccional, según el cual éstas fueron reservadas conforme lo dispuesto en el artículo 195 del Código Procesal Penal.

El artículo 195 del Código Procesal Penal, en su segundo párrafo establece: *El juez rechazará el requerimiento fiscal u ordenará el archivo de las actuaciones policiales, por auto, cuando el hecho imputado no constituya delito o no se pueda proceder. La resolución será apelable por el agente fiscal y la parte querellante.*

En tal sentido, se debe recordar que tanto el artículo 37 del RJBFP, como el artículo 34 de la LMREPN, establecen la independencia entre la sustanciación del sumario administrativo disciplinario y el proceso penal.

Al respecto, este Organismo Asesor sostuvo ...*que el sobreseimiento definitivo de los agentes dictado en sede penal no obsta para que se valore su conducta en sede administrativa, aplicándose las sanciones correspondientes de acuerdo con las constancias que surgen del respectivo sumario administrativo (Dictámenes 113:171 y 122:339) (Dictámenes 171:277).*

4. Dictámenes del servicio jurídico.

Debo señalar, en primer término, que discrepo con lo opinado por el servicio jurídico permanente del área de origen con relación a la inexistencia en el caso de hechos indiciarios con fundamento en prueba directa, toda vez que en la prueba directa basta la percepción del dato que suministra el medio, mientras que en la prueba indirecta a dicha percepción se añade una actividad deductiva (cfr. Lino Enrique Palacio, Derecho Procesal Civil, T° IV, pág. 333, Ed. 1972). Por consiguiente, en este marco, cuando se tra-

111
112
113
114
115
116
117
118
119
120

tare de indicios, nos encontramos en la esfera de las presunciones, a las que no se les puede negar su carácter de medio de prueba.

Cabe recordar que los indicios se basan en hechos que se encuentran frente al hecho a probar en relación de autonomía y no de representación. Precisamente, en el caso *sub examine* se ha evidenciado la existencia de elementos indiciarios a ser considerados en el momento de la valoración de la prueba que, en su conjunto, llevaron a la Autoridad a la convicción de la existencia del hecho incriminado, como así también, a la imputabilidad del señor B ..

Por consiguiente, entiendo que ningún agravio puede ocasionar al sancionado la discrepancia de la decisión con el dictamen jurídico referido, dado que la resolución adoptada se encuentra debidamente motivada y fundada y dicho parecer no es vinculante para el decisor.

5. Valoración de la prueba.

En lo atinente a la valoración de la prueba, el Reglamento de Investigaciones Administrativas citado establece en el artículo 108, inciso b), que los elementos de prueba acumulados serán apreciados según las reglas de la sana crítica. Con este sistema el legislador no ha predeterminado el valor que debe asignarse a los datos probatorios que legalmente se ingresan en el sumario y que permiten arribar a la convicción sobre la existencia del hecho, como de la persona o personas que resulten responsables, sino que ha dejado que tales datos objetivos sean ponderados según las reglas de la lógica, de la psicología, y de la experiencia, tanto por el instructor como por la autoridad que dicta el



Procuración del Tesoro de la Nación

acto conclusivo (v. Resol. PTN N° 54/2000 y arts. 108 y 122 del reglamento citado).

Con relación a la prueba testimonial, la agente S B. B. manifestó que *...en horas de la tarde escucha un griterío que provenía del pasillo del piso cuarto. Una persona que no pudo identificar de momento, le informó de un episodio protagonizado por el agente B. y la Sra. E. La dicente se hizo presente en el lugar y advirtió que la agente B. se encontraba sumamente nerviosa y angustiada, ésta le informó a la dicente que B. había ingresado a su oficina en forma imprevista y de muy malos modos, que intento agredirla y que la amenazó de muerte. ...* (v. fs. 28).

Dicha testigo también señaló que al preguntarle al agente B. sobre el incidente, éste le *...manifestó que ingresó a esa dependencia porque necesitaba saber donde estaban las llaves de su oficina porque aparentemente se habrían perdido, y en ese caso debía redactar la nota denunciando esa pérdida. El agente B. negó todo tipo de agresión o amenaza proferido hacia la agente B. ...* (v. fs. 28).

Las circunstancias señaladas por B. -existencia de un griterío, fuera de lugar, ser informada en el acto del episodio protagonizado por los agentes E. y B. y haber percibido por sí misma que esta última se encontraba sumamente nerviosa y angustiada- ponderadas según las reglas de la sana crítica por la autoridad llamada a resolver, confieren sustento a la sanción aplicada.

Al respecto cabe recordar que constituye uno de los deberes del agente público, conducirse con respeto y cortesía con los demás agentes y con el público, por lo que la

