



RESEÑA JURISPRUDENCIAL DE LA CSJN Y DEL FUERO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL EN MATERIA DE POTESTAD DISCIPLINARIA DE LA ADMINISTRACIÓN.

LUIS EDUARDO REY VÁZQUEZ

· Abogado, Escribano, Doctor en Derecho y Especialista en Derecho Administrativo (UNNE). Profesor Titular de Derecho Administrativo I y II en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad de la Cuenca del Plata. Profesor Adjunto por concurso de Derecho Administrativo I (UNNE).

· *E-mail:* reyvazquezluis_cen@ucp.edu.ar

I.- Introducción

Conforme nos ilustra el título, el presente estudio tiene por objeto arrojar una visión panorámica de los distintos aspectos involucrados en el ejercicio de la potestad disciplinaria de la Administración, en el marco del contrato administrativo de empleo público, a partir de la doctrina jurisprudencial que a través de los distintos casos traídos a sus conocimientos han ido forjando tanto la Corte Suprema de Justicia de la Nación, como así también la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, fundamentalmente.

Dentro de dicho apasionante tema, se abordarán los aspectos más conflictivos que conlleva tal ejercicio, como ser el origen o fundamento, los límites, principios aplicables, así como la relación existente entre el procedimiento incoado a tal efecto, con el tendiente a



hacer efectiva tanto la responsabilidad penal del agente público.

Para alcanzar tal cometido, será necesario transitar un recorrido no sólo por la jurisprudencia judicial, sino también el necesario repaso de las principales doctrinas que en muchos casos han sido la musa inspiradora de la justicia, como así de algunos dictámenes de la Procuración del Tesoro de la Nación.

Finalmente, se efectuará una breve reseña de las normas jurídicas que han receptado tales criterios, plasmándose en ellas la trabajosa elaboración jurisprudencial.

II.- Aspectos a Considerar

a) Fundamento, origen y finalidad:

En tal sentido, se ha expresado que *“... las sanciones disciplinarias nacen del poder de supremacía especial que posee la Administración en la relación de empleo público, instituida con la finalidad de mantener la continuidad del servicio a su cargo y, en general, de proteger su estructura organizativa, tanto personal como patrimonial...”* (Del voto del juez Grecco, cons. VI). (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 5ª, 13/04/1998, - Marcos Norma Gladys v. Estado Nacional /MINISTERIO de Educación y Justicia s/ Empleo Público. Causa nº 17981/97).

Respecto a su finalidad, se ha expresado: *“... El derecho disciplinario administrativo no tiene como finalidad la represión o prevención del delito, sino la protección del orden y la disciplina necesarios para el ejercicio de las funciones administrativas...”* (confr. esta Sala, 17 de octubre de 1989, “De Benedettis”). (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 4ª, 02/08/1994, - FUEGO, Carlos E. s/ APELACIÓN art. 40 ley 22140).

Por su parte, el Alto Tribunal ha declarado que: *“... Si la falta sancionada por la superioridad - calificada como grave - ha sido la de desobediencia, la sanción deriva del ejercicio de una **potestad disciplinaria inherente** a la estructura misma de las fuerzas armadas, e independiente del origen o entidad causal (Voto del Dr. Julio Víctor Reboledo)”*. (G 423 XXVII - Gabrielli, Mario Carlos c/ Estado Nacional

s/ contencioso administrativo. 5/07/96).

También sostuvo la Corte Suprema que: *“Si se trata de la sanción de destitución a que pueden ser sometidos los escribanos en virtud del art. 52, inc. f.), de la ley 12.990, resulta aplicable la doctrina referente al régimen de empleo público, según la cual **las correcciones disciplinarias no importan el ejercicio de la jurisdicción criminal propiamente dicha ni el poder ordinario de imponer penas, razón por la cual no se aplican a su respecto los principios generales del Código Penal**”*. (C. 542. XXIV. Colegio de Escribanos s/ verificación de certificaciones de firmas de la escribana María del Carmen Díaz (regente del Registro Notarial N° 1225 de la Capital). 9/12/93; C. 882. XXII. Colegio de Escribanos s/ verificación de libros de requerimiento de firmas del Escribano Enrique José Ignacio Garrido. 23/06/92).

Asimismo, que: *“Corresponde confirmar la sentencia que mantuvo la resolución administrativa por la cual se exoneró a un agente, considerando que **los principios vigentes en materia penal no son de ineludible aplicación al procedimiento disciplinario administrativo en atención a las diferencias de naturaleza, finalidad y esencia existente entre las sanciones disciplinarias y las penas del derecho penal**”*.

b) Facultades de la Administración. Alcance del control judicial:

Sobre el particular, se ha dicho que: *“Es antigua jurisprudencia que, tratándose de la potestad disciplinaria de la Administración, el Tribunal tiene limitada su jurisdicción al control de la legitimidad del procedimiento y del acto que se ataca, lo que no impide, sin embargo, verificar si los hechos se encuentran probados y si configuran la causal que fundó la sanción impuesta al agente administrativo (cesantía, en el caso, conf. C.Fed., Sala Cont. Adm., “Mallié” del 20/11/62; “Arregui”, 25/6/64; “Coirman”, 25/6/67; “Cuello”, 27/9/62; “Prol” del 22/4/60; “Tripicchio” del 6/6/60, entre muchos otros). (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 3ª, 07/09/1995, - López Mesa Juan Carlos v. MINISTERIO de Ed. y Justicia /C.O.N.E.T. s/ empleo público /causa: 15407/92).*

También ha dicho en la misma causa que: *“... La apreciación de los hechos que configuran faltas disciplinarias, su encuadre normativo*



y la graduación de las sanciones aplicables pertenecen al ámbito de las facultades discrecionales de la administración, y son por regla sólo revisables en caso de ilegitimidad o arbitrariedad, defectos que deben ser alegados y probados por el impugnante del acto (conf. esta Sala in re “Michel”, 2/8/84; “Rodríguez Vález”, 7/4/87y “Sobre Casas”, 19/5/87, entre muchos otros).

Asimismo, se sostuvo que: “... Corresponde al organismo que ejerce facultades disciplinarias apreciar los hechos configurativos de las faltas, determinar la norma aplicable y graduar la sanción, la potestad del poder judicial de revisar esos actos sólo comprende como principio el control de su legitimidad o razonabilidad” (conf. esta Sala, in re “Mansilla, José v. Dirección General de Fabricaciones Militares”, del 15/10/91). (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 4ª, 27/06/1995, - Catalán Carlos Nicolás v. Administración Nacional de Aduanas s/ empleo público).

Se ha decidido asimismo que: “... En virtud del poder disciplinario propio, la gravedad de las faltas cometidas es materia apreciable con discrecionalidad, así como también la graduación de las sanciones aplicables, por lo que, en principio, en tanto no surja de la relación de proporción directas entre éstas y aquéllas, una clara irrazonabilidad por parte de la autoridad de aplicación, estas decisiones no son revisables (esta Sala in re “Baya Simpson Enrique v. Estado Nacional /Ministerio de Educación y Justicia) s/ nulidad de resolución”, del 27/2/92). (Consid. X). (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 2ª, 13/06/1996, - Ballatore Juan Alberto v. Estado Nacional /Ministerio de Justicia- s/ empleo público /causa: 15026/93).

En cuanto al alcance del control de legalidad, se ha dicho que: “El control judicial de legalidad que, sobre las sanciones disciplinarias impuestas a los agentes estatales, es atribución de los jueces, supone el de la debida aplicación por el órgano administrativo de las normas estatutarias de manera que, tanto la configuración como la clasificación de los hechos sea correcta, y que las sanciones se ajusten al texto legal”. (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 1ª, 22/04/1994, - GARCÍA VÁZQUEZ, Carlos Alberto v. Administración Nacional de Aduanas).

En relación al punto, el Alto Tribunal ha dicho: “La sentencia que decidió que la grave sanción de cesantía impuesta al actor violaba el principio de la reformatio in pejus no implica desmedro alguno de las potestades del poder administrador pues se mantiene dentro de los lindes naturales del Poder Judicial al controlar la legalidad del acto administrativo”. (Corte Sup., 1986, - Encinas, Justo Ramón v. Provincia de Corrientes).

También sostuvo que: “Si bien es cierto que las atribuciones judiciales no pueden llegar al control de los jueces sobre cualquier sanción disciplinaria impuesta a los servidores del Estado, ya que es sin duda indispensable que el órgano administrativo cuente con una facultad de libre apreciación de las faltas, corresponde admitir la intervención de la justicia cuando se ciñe a investigar si en la imposición de medidas de la gravedad de la aplicada en el caso -cesantía- se hizo uso ilegítimo o abusivo de las normas con arreglo a las cuales deben ejercerse las atribuciones otorgadas, conculcándose así derechos constitucionales del agente. Corresponde confirmar la sentencia que estableció que la grave sanción de cesantía impuesta al actor no guarda razonable relación con los hechos invocados al efecto, no implica desmedro alguno a las potestades del poder administrador, desde que se mantiene dentro de los propios lindes naturales de control del Poder Judicial”. (Corte Sup., 1986, - Bomparola, Miguel v. Nación Argentina /Ministerio del Interior).

En la misma causa, dijo que: “El control de legalidad supone el de la debida aplicación por el órgano administrativo de las normas estatutarias, de manera que tanto la configuración como la clasificación de los hechos sea correcta y que las sanciones se ajusten al texto legal”.

En orden a las atribuciones que posee la autoridad administrativa, y sus límites, se expidió el Alto Tribunal diciendo: “Es facultad privativa de la autoridad administrativa la ponderación de las aptitudes del agente, en aras de lograr el buen servicio, en tanto no se incurra en sanción disciplinaria, grave descalificación del agente o manifiesta arbitrariedad”. (Corte Sup., 1981, - Harvey, Gerardo Manuel v. Provincia de Corrientes).



Al dejar sin efecto una sentencia en la cual el tribunal se extralimitó en el alcance del control, ha dicho la Corte: *“Corresponde dejar sin efecto la sentencia que decretó la nulidad de la resolución del Secretario de Estado de Comercio y Negociaciones Económicas Internacionales por la cual se disponía la cesantía del actor y ordenó su reincorporación al cargo que ocupaba, si el a quo excedió el límite de sus atribuciones al revocar la sanción aplicada a raíz de una distinta valoración de los elementos de juicio incorporados al sumario y de su discrepancia con el encuadre legal de la conducta del actor”*. (Corte Sup., 1982, - Garibaldi, [Juan Luis](#)).

Señalando el alcance de las atribuciones de la autoridad administrativa, dijo la Corte: *“La mera discrepancia en cuanto la calificación de los hechos que dieron lugar a la cesantías de la actora, no autoriza a declarar la nulidad de las resoluciones respectivas, toda vez que la estabilidad en el empleo no impide la subsistencia de las facultades administrativas indispensables para la correcta prestación de los servicios públicos. En el ejercicio de esas facultades ha de reconocerse a la autoridad competente una razonable amplitud de criterio en la apreciación de los distintos factores y reglamentaciones”*. (Corte Sup., 1981, - Agostini de Dellepiane, [María C. v. Nación Argentina](#)).

En análogo sentido, ha dicho: *“Si bien el art. 1º del decreto 591/74, reglamentario de la ley 20713, prevé que a los efectos de fundar la baja del personal en razones de servicio, bastará su mención, ello no importa contrariar la necesidad de fundamento que impone el art. 7º, inc. c), de la ley 19549, ya que ese recaudo esencial del acto administrativo no puede desvincularse de la amplitud de facultades ejercidas y que autorizan se haga sólo referencia a los motivos del acto, lo que es irrevisable en sede judicial”*. (Corte Sup., 1983, - [Martínez de Sucre, Virgilio J. L. v. Nación Argentina](#)).

Se ha remarcado que constituye un presupuesto de revisión la existencia de sanción propiamente dicha, en los siguientes términos: *“... Para poder cuestionar judicialmente la legalidad de una sanción disciplinaria es preciso, ante todo, que ésta exista*. (Consid. 3)”.

(C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 3ª, 22/06/1998, - [Califano Mario v. CONICET /Resol. 715/97 s/ amparo ley 16986 /Causa: 2321/98](#)).

Ello es así, a efectos de diferenciar las sanciones de las medidas precautorias que se pueden aplicar durante el curso del procedimiento, a cuyo respecto, se ha señalado que no procede el control judicial, en los siguientes términos: *“... Ni la suspensión preventiva ni el traslado transitorio pueden ser considerados sanciones. Se trata de simples medidas provisionales que sólo tienen por objeto facilitar la investigación*. (Consid. 3º)”. (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 3ª, 22/06/1998, - [Califano Mario v. CONICET /Resol. 715/97 s/ amparo ley 16986 /Causa: 2321/98](#)). E.D., Serie Especial Administrativo, 23-11-1998). *“... Tales atribuciones surgen expresamente de los arts. 36 de la ley 22.140 y 32 y siguientes del decreto 1798/80”*. (C. Nac. Cont. Adm. Fed., Sala 4ª, [Fígari, Isabel Beatriz e/Ministerio de Salud y Acción Social \(Res. 290/97\)”](#), Causa 21.845/97, [eldial.com](#), AH110348).

También se ha señalado que: *“... Las medidas preventivas de traslado transitorio y suspensión preventiva proceden cuando el alejamiento del sumariado resulte necesario para el esclarecimiento de los hechos investigados o cuando su permanencia fuera inconveniente”*. (Consid. 3º). (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 3ª, 22/06/1998, - [Califano Mario v. CONICET /Resol. 715/97 s/ amparo ley 16986 /Causa: 2321/98](#)).

Se ha dicho también que: *“... Tanto la suspensión como el traslado que permite el art. 36 de la ley 22140 -Régimen Jurídico Básico de la Función Pública- para el personal sumariado son medidas preventivas que se decretan durante un proceso sumarial, por lo que siendo de carácter transitorio, no existe vacancia del cargo que ocupaba el agente al momento de disponerse la suspensión o traslado”*. (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 2ª, 26/03/1992, - [CAMELLA, Edgardo Norberto y OTROS v. Administración Nacional de Aduanas s/ MEDIDA PRECAUTORIA](#)).

La circunstancia de que la medida preventiva difiere sustancialmente de la sanción, se ve plasmada en la procedencia o no del pago de haberes durante el tiempo de suspensión, donde se ha dicho que:



“El agente sólo tendrá derecho a la percepción de los haberes devengados durante el lapso de la suspensión, cuando de conformidad con las conclusiones del sumario no resultara sancionado”. (Consid. 3º). (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 3ª, 22/06/1998, - Califano Mario v. CONICET /Resol. 715/97 s/ amparo ley 16986 /Causa: 2321/98).

Dicho temperamento ha sido doctrina del Alto Tribunal en diversas causas, donde dijo que: *“Tiene derecho para cobrar los sueldos devengados durante el período de la suspensión, el empleado público a quien fue aplicada esa medida por el jefe de la repartición sin haber sido confirmada por el P. E., que más tarde dispuso continuara en el desempeño del cargo”; “El empleado suspendido y declarado luego cesante por no requerirse sus servicios, contra quien no se ha comprobado cargo alguno, tiene derecho para cobrar los sueldos correspondientes al período de la suspensión”; “El profesor de la Universidad de Buenos Aires suspendido por el Consejo Directivo de la respectiva Facultad hasta tanto se practicara una investigación y con el fin de facilitarla, sin expresar que ello fuera sin goce de sueldo, tiene derecho a cobrarlo hasta la fecha en que la suspensión fue convertida en sanción disciplinaria, pues la suspensión disciplinaria importa la privación del goce de sueldo”,* entre otros.

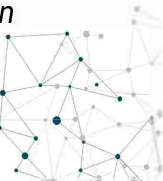
También el Alto Tribunal ha dicho, sobre la relación existente entre la suspensión preventiva y la posterior sanción disciplinaria, lo siguiente: *“La suspensión impuesta al agente por el Subsecretario de un Ministerio, de acuerdo con el apartado II de la reglamentación (decreto 1471/58) del art. 36 del Estatuto del Personal Civil de la Nación (decreto - ley 6666/57), como sanción por sus inasistencias injustificadas, no obsta a la ulterior cesantía decretada por el Poder Ejecutivo, basada en el art. 37, inc. a, del referido decreto - ley. La suspensión sólo sancionó las faltas hasta el límite de las facultades legales de dicho funcionario -10 inasistencias-, en tanto que la cesantía se fundó en la totalidad de las faltas, continuas o discontinuas, suficientes para fundamentar la medida. Tales sanciones, aplicadas sucesivamente, toda vez que se sustenten en distintas causas, no violan el art. 42 del decreto - ley 6666/57”. (Corte Sup., 1963, - Narváez de Leiss, Rosalba Margarita).*

Sobre las consecuencias de la negativa del agente a cumplir con el traslado preventivo dispuesto, ha dicho la Corte: *“El empleado público debe cumplir la orden de traslado a un nuevo destino impartida por el poder administrador y prestar allí servicios, sin perjuicio de los recursos y reclamos que puedan haber. La cesantía por ausencia injustificada, al no presentarse al trabajo, se ajusta a lo dispuesto en el art. 37, inc. a, del decreto-ley 6666/57”. (Corte Sup., 1968, - Donato, Juan Santiago Egidio).*

Es interesante mencionar un fallo en el cual se resolvió acerca de la posibilidad de reclamar daños y perjuicios por la prolongada duración de un sumario administrativo, así como por la suspensión preventiva dispuesta a las resultas del proceso penal tramitado paralelamente.

Por la negativa, se dijo lo siguiente: *“La causa no se encuentra aún en estado de ser objeto de cuestionamiento ante esta instancia por falta de agotamiento de la vía administrativa, una vez que ocurra ello se podrá estudiar no sólo la validez del acto segregatorio y también la responsabilidad eventual que pudiera surgir por la demora del sumario. Hasta ahora no es posible determinar responsabilidad estatal alguna, cuanto menos por el dilatado lapso que llevó el sumario, máxime si se tiene en cuenta que la actora pudo haber articulado los remedios administrativos y judiciales necesarios, los cuales no alegó ni acreditó haberlos deducido”* (del voto del Dr. Coviello). (Aiello Elsa Alejandra c/ Instituto de Obra Social del Ejército s/ personal militar y civil de las FFAA y de Seg (Expte. N.º 5.010/97), CNACAF, Sala I, del 15 de marzo de 2001).

Sin embargo, un voto en disidencia sostuvo que: *“No cabe duda alguna acerca de los perjuicios que le acarrió a la agente la inactividad dispuesta por el IOSE, la que luce como una “vía de hecho”, desde que el alejamiento de la agente durante ese prolongadísimo lapso se tornó, en la realidad fáctica, en una sanción disciplinaria. En el caso luce, cuanto menos, una administración irrazonable, por parte de la demandada, de las facultades que le otorga el art. 31 inc. 9º del Estatuto para el Personal Civil del IOSE, que amerita una reparación*



patrimonial cuyo alcance corresponde discernir” (de la disidencia del Dr. Licht)”.

c) Abandono de servicio. Necesidad de previa intimación:

Durante la vigencia del anterior Reglamento de Investigaciones administrativas, se ha señalado: “...En el art. 32, inc. b) del decreto 1797/80, reglamentario de la ley de empleo público se establece que respecto de la comprobación del abandono de servicio, una vez cumplidas dos inasistencias consecutivas sin aviso o justificación, se intimará al agente a la presentación a sus tareas”. (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 4ª, 16/09/1994, - BARQUIN, Carlos v. UNIVERSIDAD NACIONAL DE QUILMES).

Tal requisito, ha sido considerado esencial para la configuración del abandono, sentándose que: “...Para reputar configurada la situación de abandono debe mediar una intimación previa a cumplir las tareas...” (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 3ª, 18/03/1999, - Galak Marta Graciela v. I.N.T.I. /Disposición N° 100/97 /Causa: 11947/97).

Tales intimaciones deben estar acreditadas, habiéndose resuelto que: “... No debe tenerse por configurado el abandono del servicio por el que se cesanteó al actor, en la medida que no se encuentran acreditadas en autos las reiteradas intimaciones a reintegrarse al servicio que se invocó haberle cursado al agente, y éste -aún negándose a prestar funciones bajo la alegación de encontrarse físicamente impedido (lo que los médicos forenses han aceptado como probable)- había manifestado expresamente su voluntad de permanencia”. (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 1ª, 24/05/1996, - Crosa, Osvaldo Pablo v. Policía Federal Argentina /causa: 20400/93).

En caso de las consecuencias que acarrea la falta de intimación previa, se ha decidido que: “... la falta de cumplimiento del procedimiento con relación al abandono de servicio del agente estatal -es decir, la omisión de intimación al agente para que se presente a sus tareas-, hace que el acto sea nulo de nulidad absoluta en los términos del art. 14 de la ley 19549 (conf. “Migliano”, del 25-5-85). (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 4ª, 16/09/1994, - BARQUIN, Carlos v.

UNIVERSIDAD NACIONAL DE QUILMES).

Respecto a la validez de la notificación en el último domicilio denunciado por el agente, obrante en su legajo personal (no obstante su insubsistencia actual), se ha decidido que: “... En la medida que el actor no cumplió con su deber de denunciar en término y forma el cambio de domicilio -art. 27, inc. a) ap. 7 del decreto 1797/80, reglamentario de la ley 22140 - cabe tener por válidas las notificaciones en donde la administración cursara la intimación previa y la cesantía impuesta por abandono de servicio (ambas devueltas por no ser entregadas por haberse mudado el actor)”. (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 5ª, 03/06/1996, - Brevetta Rodríguez Miguel v. Poder Legislativo /Senado Nación Res: DP-0394/94 /causa: 42264/95).

En relación a la eventual concurrencia de responsabilidades – disciplinaria y penal – que pudiera derivarse del abandono, se ha declarado que: “... Si las inasistencias incurridas por el empleado público obedecen a razones de salud debidamente acreditadas, la interrupción de servicios no resulta subsumible en la causal de abandono del servicio (cfr. Corte Suprema de Justicia de la Nación, Acuerdos y Sentencias, Serie 17, Tomo IX, pág. 492), la cual, además de su gravedad desde el punto de vista disciplinario -en la medida que traduce un mal desempeño de los deberes de su cargo-, de mediar conducta dolosa del sujeto activo y daño del servicio público, podría dar lugar a responsabilidad penal por parte del agente (cfr. art. 252 del Código represivo)”. (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 1ª, 24/05/1996, - Crosa, Osvaldo Pablo v. Policía Federal Argentina /causa: 20400/93).

Respecto a los supuestos que habilitan calificar las inasistencias incurridas en abandono de servicio, se ha dicho en la misma causa citada en el párrafo anterior: “... El agente público incurre en abandono del servicio cuando, voluntariamente y por vía no reglamentaria, deja de concurrir a prestar funciones -en forma definitiva o por un lapso del que cadre razonablemente inferir su voluntad de alejarse del empleo- sin causa que lo justifique”.



d) Necesidad de procedimiento previo:

En ciertos casos, se ha resuelto la innecesidad de tal recaudo, sobre todo a la hora de merituar la configuración de la causal de cesantía por incurrir el agente en el límite de inasistencias injustificadas en el transcurso del último año.

Así, se ha dicho que: *“... La cesantía fundada en los arts. 27 inc. a) y 32 inc. a) del Régimen Jurídico Básico de la Función Pública (violación del límite de inasistencias injustificadas durante los últimos doce meses) no exige la institución de un sumario previo (art. 34, penúltimo párr.) ni la intimación “al agente a la presentación a sus tareas” (conf. art. 32 reglamentación aprobada por decreto 17907/80 P.E.N.), prevista sólo para el supuesto de abandono del servicio”*. (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 3ª, 18/06/1992, - CASTRO, Manuel v. EMPRESA NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES s/ AMPARO).

Emparentado con el criterio descripto, se halla la denominada *“teoría de la subsanación”*, a la cual la Corte Suprema de Justicia de la Nación y algunos tribunales la han enarbolado en diversas oportunidades, y que se traduce en la siguiente fórmula: *“Los defectos en la tramitación administrativa pueden ser subsanados en la instancia judicial a la que el apelante ha acudido”*.

La Cámara del Fuero Contencioso Administrativo Federal, se ha hecho eco de tal criterio, sosteniendo que: *“Las deficiencias en el trámite administrativo no importan violación al derecho de defensa, siempre que aquéllas puedan subsanarse en la instancia judicial (Fallos: 267:393; 273:134; 292:153; 300:1047; 305:831)”*. (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 2ª, 26/10/1999, - Dopico Alfredo José v. Estado Nacional /Causa: 29.352/98).

Amparándose en el criterio del Alto Tribunal, se dijo que: *“La Corte Suprema de Justicia de la Nación tiene dicho que las omisiones observables a la tramitación administrativa pueden ser salvadas en la instancia judicial, jurisprudencia que se complementa con la inexistencia de la violación del art. 18 C.N. si el recurrente no indica las defensas o pruebas de que se habría visto privado a consecuencia del trámite impreso a la causa”* (Fallos 273:134, ver además Corte

Suprema de Justicia de la Nación, Fallos 267:393; y esta Sala, “Biondi” del 25/8/87). (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 3ª, 26/03/1996, - Saguier, Marcelo H. v. Estado Nacional /Min.del Interior- s/ empleo público /causa: 9272/93).

En otra causa, dijo que: *“... Corresponde desestimar la impugnación formulada contra la cesantía del accionante como Vice-Director de la Escuela de Lenguas de la Provincia de Córdoba -dispuesta por abandono de las funciones y en virtud de lo establecido en el art. 12, inc. d), de la ley 20654 - si la medida fue adoptada por aplicación de normas legales expresas y el recurrente fue suficientemente oído, especialmente en la instancia judicial”*. (Corte Sup., 1980, - Barraco Aguirre, Rodolfo v. Universidad Nacional de Córdoba).

Por la dispensa del sumario en caso de faltas leves, no así en supuestos de faltas graves, se ha declarado que: *“... La dispensa de instrucción de sumario resulta razonable en el caso de sanciones disciplinarias menores, más no en supuestos como el de autos donde se investiga la imposición de una medida de extrema gravedad como la analizada el presente (cesantía)”*. Precisamente en la sentencia de esta Sala recaída en la causa “Tonarelli, Roberto Julio v. UBA -Resol. 330/94”, sentencia del 25/10/96, se advirtió que *“... no puede desconocerse que las sanciones disciplinarias expulsivas revisten una gravedad suficiente -por cuanto conllevan una calificación deshonrosa para su destinatario-, como para exigir una especial prudencia en su imposición”, extremo que no se ha verificado en el sub judice. En efecto, obsérvese que al motivar el acto cuestionado, el Interventor del Instituto de Servicios Sociales Bancarios se limitó a considerar que los agentes allí involucrados -la actora entre ellos- “continuaron haciéndose presente en sus lugares habituales de trabajo hasta decidirse su pase a disponibilidad, desobedeciendo las órdenes impartidas por esta Intervención, como así también lo manifestado por sus anteriores jefes de unidades de orgánica respectivos”*. Y continuó: *“que en consecuencia corresponde aplicar a los mencionados agentes una sanción disciplinaria, la que se gradúa en cesantía por incurrir en “Falta grave de respeto al superior...”*, conforme lo previsto por el art. 90



inc. f) del Estatuto del Personal en vigor". (cons. 7º). (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 1ª, 24/02/1998, - Sotelo, Teresa v. Instituto de Servicios Sociales Bancarios. Causa nº 35114/98).

Sin embargo, la Sala 1ª del mismo tribunal ha dicho que: *"... Si al actor se le imputaba la comisión de una falta disciplinaria merecedora de una sanción expulsiva, lo lógico y jurídicamente correcto es que se le tome declaración indagatoria, en los términos del art. 40 del Reglamento de Investigaciones, aprobado por el decreto 1798/80, y de acuerdo a las previsiones formales del art. 43. Nada de ello, sin embargo, ocurrió, sino que solo fue llamado a prestar declaración testimonial, como lo destacó la instructora en su elevación, con lo cual se cercenó el ejercicio cabal y eficaz del derecho de defensa del recurrente (art. 18 de la C.N., 1º inc. f) de la ley 19549, y 43 y sigs. del regl. de investigaciones)"*. (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 1ª, 25/10/1996, - Tonarelli, Roberto J. v. Universidad de Buenos Aires /Resolución 330/94 /causa: 5304/95).

En sentido concordante, ha dicho la jurisprudencia de la sala citada: *"... Que hayan existido ausencias injustificadas que de acuerdo a los términos del estatuto del ente, fueran causal de cesantía, y que, además, en virtud del cuerpo estatutario, se pudiera dictar el acto separativo sin necesidad de instruir un sumario, no significa en modo alguno que no se diera al administrado la posibilidad de ejercer su derecho de defensa (art. 18 C.N., y 1º, inc. f, ap. 1, de la ley 19.549, LPA; ver asimismo: Baró, Daisy: "La relación de empleo público", Bs.As. 1982, pp. 68-69). (Del voto del Dr. Coviello, consid. IV.C.1). (Causa 9.882/96 - "Dima Juan Carlos c/ Comisión Nac. de Energía Atómica s/empleo público". 31/03/00 - C.NAC.CONT.ADM.FED. SALA I).*

También se dijo que: *"Aun en el marco de lo dispuesto en el art. 40 del Régimen del Personal dictado en el ámbito del Hospital de Pediatría, el trámite impreso no significa que no debiera otorgarse al sancionado la posibilidad de ejercer su derecho de defensa con las apropiadas formalidades sustanciales (art. 18 de la C.N.; art. 1 de la ley 19.549, LPA; ver asimismo: Baró, Daisy: "La relación de empleo público", Bs.As. 1982, págs. 68/69). Ello importa como mínimo, la*

obligación de hacer conocer al imputado los cargos que se formulan, requisito elemental para ejercer el derecho a efectuar el descargo. (Del voto en disidencia del Dr. Licht, consid. 3º). (Causa 20.118/97 - "Valotta María Concepción c/ Hospital de Pediatría SAMIC-Garrahan- s/empleo público". 1/06/00 – SALA I).

Por su parte, la Sala 4ª ha dicho que: *"... El juego armónico de los arts. 31, inc. b) y 32 del Régimen Jurídico Básico de la Función Pública exige distinguir entre faltas al servicio no continuadas y ausencias sin justificación continuas. En el primer supuesto, se toma como referencia un período de 12 meses y si dentro de ese lapso se contabilizan ausencias que sumen más de 10 días, corresponde la cesantía. En cambio, el abandono se constituye con la decisión del agente, voluntaria, de no concurrir más a sus tareas, faltando entonces en forma continuada. Si esta situación se prolonga por más de cinco días, se debe disponer el cese en las funciones. Dada la trascendencia de esta última decisión, que importa una sanción que pone fin a la relación de empleo público, para evitar que se adopte en los casos en que pueda mediar alguna circunstancia atenuante o eximente por parte del empleado se prescribe un trámite previo". (Roman Enrique c/ E.N. (Mº de Economía -Sec.Agrí.Gan.y Pesca) s/ empleo público Causa: 52.547/95. 7/10/99. C.NAC.CONT.ADM.FED., SALA IV).*

La Sala Vª, refiriéndose a la necesidad del procedimiento previo como requisito de todo acto administrativo, y luego de señalar que *"... la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos, en materia de invalidez de las decisiones de la Administración, ha erigido como regla la nulidad y no la anulabilidad, reservada para las muy concretas hipótesis aludidas en el art. 15 de la ley". (Del voto del Dr. Grecco, consid. III)", ha dicho que: "... La prescindencia total del procedimiento indicado por la ley configura una hipótesis de nulidad absoluta, no subsanable por la eventual fiscalización judicial del acto impugnado". (Del voto del Dr. Grecco, consid. IV). (Causa 16.544/98 - "AADL CAPIF. Asociación Civil Recaudadora y otros c/ PEN (Sec. De Prensa y Difusión) Resol. SMC 104/96 s/proceso de conocimiento". 5/03/01 C.NAC.CONT.ADM.FED. SALA V).*

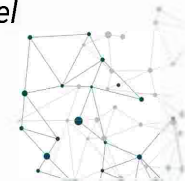


En la misma causa, se ha remarcado especialmente que: "... *Si se viola el procedimiento esencial previsto imperativamente en la norma reglamentaria, la consecuencia es la nulidad del acto impugnado*" (art. 14, inc. b, de la ley 19.549; cfr. Esta Sala, in re "Tonarelli", del 25/10/96, "Cortés", del 6/4/99, y "Gramajo", del 12/5/00). (Consid. V)".

También se ha dicho: "... *Desde antiguo se han señalado los distintos campos en que se desarrolla la potestad sancionatoria penal y la disciplinaria, toda vez que mientras la primera -en términos generales- tiene como objetivo primordial la prevención y represión de la delincuencia, la segunda se endereza al mantenimiento de la disciplina como factor determinante del buen funcionamiento de la organización administrativa, más allá de la común naturaleza derivada del ius puniendi estatal* (cfr. Fallos: 305:102, consid. 6º; 310:316 y sus citas, y el comentario a este fallo de Germán Bidart Campos en ED. 123-395. Soler, Sebastián: "Derecho Penal Arg.", 3º ed. Bs.As. 1967, p.26. Bielsa, Rafael: "Derecho Adm." 6º ed., T.III, Bs.As. 1964, pp. 350-351. Villegas Basavilbaso, Benjamín: "Dcho. Adm.", T.III, Bs.As. 1951 p. 533; Marienhoff, Miguel S. "Tratado de Dcho.Adm.", T.III-B, 4º ed. Bs.As. 1994, p. 417. Bezzi, Osvaldo M. "El poder disciplinario de la Adm.Pública" Revista del Colegio Púb.de Abogados de La Plata, Nº 43, p. 33. Montoro Puerto, Miguel: La infracción administrativa, Barcelona 1965, p. 314. Parejo Alfonso, Luciano: Manual de Dcho.Adm., 4º edic. Barcelona 1996, T.I, pp. 480 y ss.; Caetano, Marcelo "Manual de Direito Adm.", 3º ed. Coimbra, 1951, p. 499. Mor, Gianfranco: Le sanzioni disciplinari ed il principio nullum crimen sine lege, Milán 1970, pp. 86 y ss. Ver, sin embargo, en contra de la idea que señala los objetivos específicos distintos a que apuntan dichos órdenes jurídicos: Delpérée, Francis: L'Elaboration du droit disciplinaire de la fonction publique, París 1969, pp. 107 y ss). *Al aplicarse ambas especies de sanción en ámbitos y situaciones distintas, nada impide que un mismo hecho pueda constituir una falta disciplinaria, pese a que en sede judicial se haya dispuesto el sobreseimiento o la absolucíon, como se ha reconocido en forma unánime por nuestra jurisprudencia y también por la doctrina* (Fallos

256:182, consid. 10; 258:195; 262:522, consid. 7; 275:194, consid. 7º. Este fuero, Sala III, in re "Sire", del 9/10/89; Sala IV, in re "Viltes", del 3/11/92; "Achingo", del 11/5/93; "Mercado", del 26/9/94; "Aquino", del 11/7/95; "Stipelman", del 7/2/96, "Avalos", del 10/10/96. Villegas Basavilbaso: ob.cit., T.III, pp. 562-563. Marienhoff, ob.cit., p. 435. Laubadère, André de: Traité de Droit Administratif, t. 2, 6º ed. París, 1975, p.98. Mourgeon, Jacques: La répression administrative, París 1967, pp. 269 y sigs.). Y tal doctrina es receptada por los arts. 7º a 9º del Reglamento del Régimen Disciplinario del Personal del Servicio Fed., aprobado por el decreto 1523/68. (Del voto del juez Coviello, consid. III.1). ("Abadia, Cesar R. e/Servicio Penitenciario Federal s/ personal militar y civil de las FFAA. y de Seg." Causa: 7004/91 - 7/05/97. C.NAC.CONT.ADM.FED., SALA I).

Asimismo, que: "... *El Tribunal no puede dejar de señalar la irregularidad del procedimiento seguido en la especie para separar a la actora de los cuadros del personal de la demandada, toda vez que, si se le imputaba la comisión de una falta disciplinaria merecedora de una sanción expulsiva, lo lógico y jurídicamente correcto hubiera sido que se le instruyera el sumario correspondiente en protección de sus derechos. Nada de ello, sin embargo, ocurrió en el sub lite, por lo que resulta atendible la alegada violación de la defensa en juicio cuando surge de las actuaciones administrativas que la actora no tuvo la oportunidad de ser oída en ese ámbito. En este sentido cabe reiterar lo expuesto por esta sala en el pronunciamiento recaído en la causa "Rava, Marta Inés c/ Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas s/ empleo público", sentencia del 30/11/95. Allí se concluyó que: "los principios cardinales del Derecho Penal General resultan de aplicación en el ámbito del Derecho Administrativo sancionador, pues ambos en definitiva quedan inferidos dentro de la potestad punitiva del Estado, si bien ello se da con las modulaciones propias que especifican el ámbito del derecho disciplinario. La garantía del debido proceso no se circunscribe al ámbito exclusivo del derecho penal. Por el contrario, los principios inherentes al "debido proceso legal" emergen de la Constitución Nacional, motivo por el*



cual no caben dudas respecto a su debida observancia no solo en el proceso penal sino también en el procedimiento administrativo disciplinario. Como consecuencia del principio cardinal de legalidad administrativa, es deber de la Administración Pública encauzar su actuación dentro del marco y con sujeción estricta a la ley y al derecho, evitando, en la materia específica aquí tratada, prescindir de las garantías consagradas en el ordenamiento jurídico". (cons. 6º). ("Sotelo, Teresa c/ Instituto de Servicios Sociales Bancarios". Causa 35.114/98. 24/02/98. CAM.NAC.CONT.ADM.FED. SALA I).

Idéntico temperamento ha observado la Corte Suprema Nacional, al evaluar el ejercicio de la potestad disciplinaria ejercida respecto de su personal, en la esfera de superintendencia, al expresar 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, para lo cual es menester contar con una adecuada oportunidad de audiencia y prueba". (S. 1492.95. Superintendencia. Jueces Nacionales en lo Criminal y Correccional Federal de la Capital Federal s/ avocación. 2/07/96; S. 1573.93. Bissierier, Pamela (Secretaria del Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Criminal de Sentencia Letra "C" s/ avocación (cesantía). 25/04/95).

En causa más reciente, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido la necesidad de garantizar la adecuada observancia del principio del debido proceso, aún en el procedimiento administrativo de tipo disciplinario, al señalar "... que las garantías constitucionales del debido proceso y de la defensa en juicio son de inexcusable observancia en todo tipo de actuaciones, inclusive en los procedimientos administrativos de naturaleza disciplinaria, para lo cual resulta indispensable que la persona en cuestión haya sido notificada de la existencia del procedimiento que se le sigue o ha seguido, y que además se le dé la oportunidad de ser oída y de probar de algún modo los hechos que creyere conducentes a su descargo (conf. Fallos: 308:191 y 316:2043)".

Sobre la distinción entre ambas, se ha pronunciado la jurisprudencia del siguiente modo: "... La información sumaria constituye una

forma de investigación menos estricta y formal que un sumario, que se instruye para coleccionar elementos de juicio que permitan deslindar los hechos en forma breve, en orden a constituir los componentes liminares de un sumario, reunir los antecedentes necesarios para la adopción de una medida determinada o recepcionar una denuncia. (cfr. Campagnale, Humberto (h), "El nuevo régimen procesal en la investigación administrativa. Decreto 1798/80", en LL. del 6/2/81. Pose, Guillermo A.: "Régimen Jurídico de la Función Pública", Bs. As. 1985, pp.97-98. Asimismo, cfr. arts. 34-41 del reglamento aprobado por el decreto 467/99 también los arts. 21-24 del anterior reglamento de investigaciones que había sido aprobado por el decreto 1789/89). (Del voto del Dr. Coviello, consid. IV.4). (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 1ª, 01/06/2000, - Valotta María Concepción v. Hospital de Pediatría SAMIC-Garrahan- s/empleo público/ Causa: 20.118/97).

f) Relación entre el procedimiento disciplinario y el proceso penal:

En el punto, se ha producido una importante disparidad de criterios, los cuales serán repasados y considerados separadamente, a efectos de indagar las particularidades de cada uno.

En cuanto a la absolución o sobreseimiento decretado en sede penal, se ha dicho: "... Conforme un criterio reiteradamente aplicado en las decisiones judiciales, la absolución en la jurisdicción penal -o el sobreseimiento provisional por falta de elementos probatorios como en este caso- no obliga a adoptar similar solución en jurisdicción contencioso administrativa". (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 1ª, 25/10/1996, - Tonarelli, Roberto J. v. Universidad de Buenos Aires/ Resolución 330/94 /causa: 5304/95; C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 1ª, 20/09/1999. Jáuregui, Pedro Fernando c. E.N. - Mº de Salud y Acción Social. Causa 19.700/97.).

En punto a las similitudes y diferencias, se ha dicho: "... Aunque es cierto que el procedimiento administrativo disciplinario y el proceso penal son diferentes por su génesis, sus fines y sus sanciones -y teóricamente puede admitirse un cierto paralelismo entre ellos-, práctica



y racionalmente ha de evitarse que un mismo hecho dé lugar a decisiones totalmente contradictorias en el proceso penal y en el procedimiento administrativo, puesto que la verdad judicial debe ser en lo posible, única. Ello da como resultado que si se absuelve en la instancia penal a un funcionario, la sanción administrativa no sería procedente si se invocasen exacta y precisamente los mismos hechos y circunstancias que sirvieron de base al pronunciamiento penal. Si así no fuese penetraríamos en el mundo del caos, rompiendo la unidad lógica que esencialmente debe existir en la actuación de los órganos estatales” (Marienhoff, Miguel S. “Tratado de Derecho Administrativo”, T. III-B, p. 434. Asimismo, cfr. esta Sala in re “Rava”, del 30/11/95, voto del juez de Cámara Coviello). (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 1ª, 25/10/1996, - Tonarelli, Roberto J. v. Universidad de Buenos Aires /Resolución 330/94 /causa: 5304/95); (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 1ª, 17/08/1997, - Sandez Marta Susana v. Consejo Federal de Inversiones s/ empleo público /Causa: 2273/92).

Abundando aún más sobre el particular, se ha dicho que: “... El procedimiento sumarial y la decisión definitiva en el orden administrativo no puede ser enervado por la sentencia penal, habida cuenta el distinto ámbito de aplicación de ambos regímenes jurídicos (esta Sala, 31-7-86, “Bassani”), ello salvo que en esta última se haya establecido fehacientemente la inexistencia misma del hecho”. (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 4ª, 04/08/1994, - COSTA, Jorge H. v. Estado Nacional /MINISTERIO DEL INTERIOR s/ JUICIO DE CONOC.).

Sobre la razón de ser de dicho temperamento, se dijo que: “La doctrina de la independencia de las sanciones penales y disciplinarias no llega a ser absoluta, toda vez que no sería posible que en una de dichas sedes se negara la existencia del hecho, mientras que en la otra se la afirmara, de donde se seguiría, una situación jurídicamente escandalosa. Distinto sería, en cambio, que una misma conducta pudiera recibir dos enfoques particulares; así, mientras que desde el punto de vista penal es perfectamente posible que la conducta no merezca reproche; pero que, no obstante, disciplinariamente analizada la misma acción pueda ser sancionada, y esto, en definitiva, lo

ha consagrado la jurisprudencia. Ahora bien, los valores ínsitos en una y otra especie de faltas, y sus consecuentes sanciones, que les confieren su autonomía particular, no permite soslayar sin más las conclusiones a las que se llegue en sede judicial, cuando sean relevantes para calificar la conducta del agente”. (Del voto del juez Coviello, consid. IV.1.c). (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 1ª, 17/07/1997, - Sandez Marta Susana v. Consejo Federal de Inversiones s/ empleo público /Causa: 2273/92).

De los precedentes referidos, se extrae que se ha sostenido la improcedencia de la aplicación de sanciones en sede administrativa, siempre y cuando en sede penal se hubiese acreditado la inexistencia del hecho investigado.

No tratándose de ese supuesto, se ha dicho que: “... Es principio recibido en nuestra doctrina y jurisprudencia la independencia existente entre los procesos penales tramitados en la instancia judicial y el régimen disciplinario administrativo, de manera que las conclusiones alcanzadas en una y otra sede pueden resultar divergentes, dado que a un mismo hecho pueden aplicársele regímenes jurídicos distintos (Sala II, “Skrzpiec”, 15/3/94). La absolución o sobreseimiento penal no siempre es un título suficiente para impedir la sanción administrativa, aún cuando esta 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. Marienhoff Miguel S., “Tratado de Derecho Administrativo” T.III-B, 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 de juez Mordegli, Consid. V). (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 3ª, 18/10/1996, - Castro Giovanni, Carlos Alberto v. Estado Nacional /Poder Judicial de la Nación- s/ empleo público /causa: 4300/91).

En igual sentido: “... 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 (confr. esta Sala, sentencias en los casos "Viltes, Guillermo César v. Ministerio del Interior-Policía Federal Arg.", y "Mercado, Jorge A. v. Estado Nacional -M° del Interior- Policía Federal Arg.", decididas el 3 de noviembre de 1992 y el 26 de septiembre de 1994, respectivamente, con cita de Marienhoff, Miguel "Tratado de Derecho Administrativo", T. III-B, segunda edición, actualizada, p.428 y ss.). (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 4ª, 28/02/1995, - CARRIZO LUIS ÁNGEL v. Estado Nacional /M° del Interior /Policía Federal/ s/ Retiro Militar y Fuerzas de Seguridad).

En otra causa, se dijo que: "... Lo resuelto en sede penal no excluye el ejercicio de las facultades administrativas por las infracciones en que pueda haber incurrido el agente (262:522 y art. 37 de la ley 22140), debiendo considerarse, al efecto, las diferencias de naturaleza, finalidad y esencia existentes entre las sanciones disciplinarias y las penas del derecho penal (301:316)". (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 2ª, 18/04/1995, - RODRÍGUEZ, Eugenio A. v. Estado Nacional / M° de Defensa s/ Personal Militar y Civil de las FFAA y de Seg.); (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 4ª, 28/02/1995, - CARRIZO LUIS ÁNGEL v. Estado Nacional /M° del Interior /Policía Federal/ s/ Retiro Militar y Fuerzas de Seguridad).

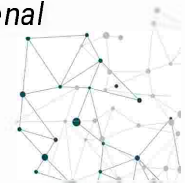
Igualmente, se sostuvo que: "... Aún cuando el agente haya obtenido una sentencia absolutoria en sede penal, es menester recordar que, habida cuenta de los distintos tipos de responsabilidad en que puede incurrir un agente público (penal, administrativa o civil) no se excluyen entre sí (confr. Marienhoff, "Tratado de Derecho Administrativo", T. III-B, pág. 370; art. 37 de la ley 22140), no puede concluirse en que la absolución en sede penal lleve necesariamente al sobreseimiento en el sumario administrativo". (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 4ª, 11/03/1993, - FONTANEL, Enrique Jesús s/ APEL. art. 40 ley 22140).

Asimismo, que: "... La absolución en sede penal no impide que la conducta se sancione en sede administrativa toda vez que se trata de

jurisdicciones diversas en las que cabe establecer responsabilidades de distinta índole y que surge de preceptos legales diferentes (esta Sala in re "Jara", del 3-10-80 y "Rivero", del 25-10-88). (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 3ª, 04/08/1992, - DI PRINCIO, Claudio Carmelo v. Estado Nacional /MINISTERIO DEL INTERIOR s/ ORDINARIO).

Abundando en la diferenciación existente entre ambos tipos sancionatorios, se ha señalado que: "... La responsabilidad penal y la administrativa, aún surgida o analizada a la luz de los mismos hechos, presentan diferencias sustanciales (Sala IV en "Álvarez, Celso Juan", del 23/4/85). En el proceso penal se investiga la comisión de delitos tipificados en el Código Penal de la Nación; la existencia de responsabilidad en ese ámbito será determinada de acuerdo a los principios que lo informan, la normativa que lo rige, los bienes jurídicos que tiende a proteger, a través de los mecanismos que dispone esa legislación, y por los órganos estatales instituidos constitucional y legalmente para esa función. En tanto que el sistema de responsabilidad administrativa se encuentra delineado por sus propias directrices, reviste inconfundibles caracteres específicos y no se halla condicionado al ejercicio de la potestad represiva respecto de quienes puedan incurrir también en responsabilidad criminal". (Del voto de la juez Herrera, cons. 6). (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 2ª, 25/08/1998, - Pacífico, Carlos Vicente v. Banco Nacional de Desarrollo /liquidación s/ varios. /Causa n° 16497/94).

En la misma causa, se dijo: "... Distinto es el temperamento inculminatorio a fin de perseguir un hecho criminoso tipificado en el Código Penal, de los parámetros que definen la responsabilidad administrativa, donde se evalúan además de conductas concretas, deberes abstractos e inherentes a la función que se desempeña dentro de la estructura administrativa, lo cual otorga un matiz propio al factor de atribución de esta responsabilidad (esta Sala in re "Banco Alas Coop. Ltda. v. B.C.R.A. Resol. 154/94", considerando 6º), puntos d), e) y f), fallado el 13/2/98), el que carece del rigor de las normas de derecho penal sustantivo (Villegas Basavilbaso, "Derecho Administrativo", t. III, pág. 530), existiendo circunstancias irrelevantes en el ámbito penal



que pueden no serlo en el administrativo (Fallos 307:1282; Proc. del Tesoro de la Nación en Dictámenes 97:310y108:34). (Del voto de la juez Herrera, cons. 6). *Nada impide que un hecho pueda constituir una falta disciplinaria y de lugar a una sanción administrativa, pese a que en sede judicial se haya dispuesto el sobreseimiento o la absolución* (Fallos 256:182: 258:195; 262:522; 275:194; esta Cámara, Sala III in re “Sire”, del 9/10/89; Sala IV in re “Vites”, del 3/11/92; “Achingo”, del 11/5/93, “Mercado”, del 26/9/94; “Aquino”, del 11/7/95; “Stipelman”, del 7/2/96). (Del voto de la juez Herrera, cons. 6).“

Asimismo, se ha dicho: “... Si bien las sanciones disciplinarias ostentan también, en algunos casos, una sustancia represiva, no se aplican a ellas, estrictamente, algunos de los principios del derecho penal (v.gr. el non bis in idem)...” (J.C. Cassagne, “Derecho Administrativo”, V Ed. Act., pags. 565/566/576 “in fine”, 577). (Del voto del juez Grecco, cons VI). (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 5ª, 13/04/1998, - Marcos Norma Gladys v. Estado Nacional / MINISTERIO de Educación y Justicia s/ Empleo Público. causa nº 17981/97).

En materia de sobreseimiento previsional recaído en sede penal, luego de recordar el criterio de que “... aún cuando el agente haya obtenido una sentencia absolutoria en sede penal, esa sola circunstancia no lo pone al abrigo del reproche administrativo, habida cuenta de los distintos tipos de responsabilidad en que puede incurrir un agente público (penal, administrativa o civil), razón por la cual no puede concluirse en que la absolución en sede penal lleve necesariamente al sobreseimiento en el sumario administrativo (causas “Fontanel Enrique J.”, “Ríos, Carlos R. c/ Ministerio del Interior”, “Costa Jorge H. c/ Ministerio del Interior”, “Aquino Miguel c/ E.N.”, sentencias del 11/3/93, 15/2/94, 4/8/84 y 11/7/95, respectivamente)...”, recalcó expresamente que *“Esta doctrina resulta aplicable al caso de autos; máxime que el sobreseimiento en sede penal sólo se llevó a cabo de manera provisional.* (Consid. V)”. (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 4ª, 04/07/1997, - Botto Jorge Favio v. Banco de la Nación Argentina s/ empleo público /Causa: 20240/93).

Asimismo, se ha dicho que: “Al aplicarse ambas especies de san-

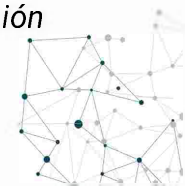
ción en ámbitos y situaciones distintas, nada impide que un mismo hecho pueda constituir una falta disciplinaria, pese a que en sede judicial se haya dispuesto el sobreseimiento o la absolución, como se ha reconocido en forma unánime por nuestra jurisprudencia y también por la doctrina” (Fallos 256:182, consid. 10; 258:195; 262:522, consid. 7; 275:194, consid. 7. Este fuero: Sala III, in re “Sire”, del 9/10/89; Sala IV, in re “Vites”, del 3/11/92; “Achingo”, del 11/5/93; “Mercado”, del 26/9/94; “Aquino”, del 11/7/95; “Stipelman”, del 7/2/96; “Ávalos”, del 10/10/96. Villegas Basavilbaso: “Derecho Adm.”, T.III, p.562-563. Marienhoff, “Dcho.Adm.”, T.III-B, 4º edic. p.435. Laubadère, André de: *Traité de Droit Administratif*, T.II, 6º edic., París 1975, p. 98. Mourgeon, Jacques: *La répression administrative*, París 1967, p. 269 y sigs.). (Del voto del juez Covello, consid. IV.1.a). (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 1ª, 17/07/1997, - Sandez Marta Susana v. Consejo Federal de Inversiones s/ empleo público /Causa: 2273/92).

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido de manera consistente la independencia entre ambos tipos de procedimientos, así como las responsabilidades que de ellos puedan derivarse, conforme surge de los precedentes que a continuación paso a referir:

“... Lo decidido en sede penal -en el caso, sobreseimiento definitivo por prescripción de la acción- deja pendiente el ejercicio de las facultades administrativas por las infracciones en que pueda haber incurrido el agente. Corresponde confirmar la sentencia de la Cámara de Apelaciones en lo Federal y Contencioso - administrativo que rechaza una demanda de nulidad de la cesantía y reincorporación al cargo docente deducida con fundamento en el sobreseimiento definitivo por prescripción de la acción penal”. (Corte Sup., 1965, - Fretes, Alberto R. v. Nación).

“... Tanto la absolución judicial del agente como la renuncia al cargo, dejan subsistente la cuestión relativa a la responsabilidad administrativa en que aquél pueda haber incurrido y que dio lugar a su suspensión preventiva”. (Corte Sup., 1964, - Molina, José Bernardo).

“... La absolución judicial del agente deja pendiente la consideración



de las infracciones administrativas en que pueda haber incurrido” (Corte Sup., 1963, - Rotondaro, Carlos Armando).

En esta misma causa se sostuvo además que: “Es legítima la suspensión preventiva del agente por razón de hallarse sometido a proceso criminal, mientras dure el trámite de la causa. Si posteriormente se declara su cesantía, aquél carece de derecho a percibir los haberes correspondientes al lapso que excediera los 90 primeros días de suspensión”.

Y en esta causa, se dijo en punto a la duración de la suspensión preventiva, lo siguiente: “... Con arreglo a lo dispuesto en los arts. 39 del decreto - ley 6666/57 y 6 del decreto 4520/60, el término de la suspensión preventiva, sin derecho a percibir haberes, difiere según exista o no proceso criminal. Mediando proceso, la suspensión debe durar hasta la conclusión de la causa o del sumario administrativo, en su caso; y, en el otro supuesto, no puede exceder de 90 días. Por ello, carece de derecho al pago de los haberes correspondientes al lapso que excediera de los 90 días, el agente que fue suspendido con motivo de un proceso criminal por hechos vinculados al desempeño de sus funciones, que determinaron su ulterior cesantía”.

En otra causa, señaló que: “... No corresponde acceder a la solicitud de ex-funcionarios de la Gendarmería Nacional, dados de baja por la superioridad en uso de facultades privativas propias del gobierno disciplinario de la institución, a los efectos de que se condene a la Nación a otorgar el retiro máximo y el pago de haberes correspondientes al servicio activo, si aquella medida se tomó contra ellos en razón de graves cargos que se les imputaron. No obsta a dicha conclusión que fueran absueltas por la justicia, pues la conducta penal no impide que la autoridad administrativa adopte las sanciones convenientes, ante lo delicado de las funciones y responsables tareas que cumplen los efectivos de la Gendarmería”. (Corte Sup., 1969, - Carrizo, Teófilo Jacinto y otro).

Respecto al carácter “provisional” de la sanción de cesantía impuesta, y su eventual agravamiento por las resultas del proceso penal pendiente, ha dicho la Corte que: “Corresponde confirmar la sen-

tencia que estableció que, al margen de los términos utilizados en el acto cuestionado, la autoridad administrativa vino a dejar cesante a la recurrente con arreglo a lo dispuesto en el capítulo 5° del decreto - ley 6666/57, sobre la base de los resultados emergentes del sumario administrativo. Ello así, pues el alcance provisional otorgado a la cesantía en dicho acto debe entenderse como que deja a salvo la posibilidad de transformar la misma en una sanción mayor en caso de surgir del proceso penal incoado la comisión de algún delito por parte de la sancionada”. (Corte Sup., 1983, - Barco, Dalia Beatriz).

g) **Fundamentación del acto sancionatorio. Razones de Servicio.**

Sobre el particular, la jurisprudencia se encuentra dividida, entre quienes entienden que resulta suficiente motivación la invocación de razones de servicio, y entre quienes niegan que tal invocación pueda constituir fundamentación válida del acto administrativo sancionatorio.

En el primer sentido, se ha sostenido que: “... No empece a la razonabilidad de los actos públicos la mención de “razones de servicio” como todo fundamento para el rechazo de una petición de la índole de la de autos. Es reiterada la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia que ello no importa contradecir la necesidad de fundamentación que imponen los arts. 1° inc.f), ap. 3, y 7° inc.e), de la ley 19549, ya que ese recaudo esencial del acto administrativo no puede desvincularse de la amplitud de facultades ejercidas por la administración para remover a sus agentes (confr. doct. de Fallos: 311:1206, entre otros). Vale decir, que al serle conferidas al funcionario atribuciones que normativamente le dejan un amplio espectro de alternativas para resolver, la motivación del acto por el que decide se satisface con la alegación de razones que hacen al buen servicio administrativo”. (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 4ª, 23/02/1995, - VIZCARRA, Julio Antonio v. Dirección Nacional de Fabricantes Militares s/ empleo público).

En sentido concordante, se ha dicho: “... La mera referencia a razones de servicio no importa contradecir la necesidad de fundamentación



que imponen los arts. 1, inc. e, ap. 3º y 7º, inc. e de la ley 19549, ya que ese recaudo esencial del acto administrativo no puede desvincularse de la amplitud de facultades ejercidas por la Administración para remover sus agentes” (Fallos: 311:1206; 313:495; 312:2393). (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 4ª, 09/12/1998, - Nieva, Darío E. v. Estado Nacional /Sub. de Planificación s/ empleo público /Causa: 7275/90).

No obstante que la invocación de las mentadas razones de servicio pueda trasuntar el cumplimiento de la motivación suficiente, sin embargo no por ello será legítima la “causa”, sosteniéndose al respecto en la misma causa citada en el párrafo anterior, que: “... Corresponde discernir el requisito esencial “motivación” del elemento esencial “causa” -antecedentes de hecho y de derecho que se tuvieron en cuenta para el dictado del acto administrativo en cuestión -, de allí que si bien la ley 23697 determina que la mera alusión a las “razones de servicio” se constituye como motivación suficiente del acto de separación, no obstante éste puede ser ilegítimo por carecer de causa”.

Por su parte, el Alto Tribunal ha dicho que: “... No procede el recurso extraordinario contra la sentencia que rechazó la demanda de nulidad del decreto, reincorporación al cargo e indemnización de daños y perjuicios, habida cuenta que el a quo ha puesto de relieve que la baja estuvo vinculada con “razones de servicio” sin que la recurrente haya demostrado la irrazonabilidad de esta conclusión, pues carecen de entidad a ese efecto las distintas soluciones adoptadas en los sumarios administrativos y el fallo exhibe sobre el particular razones de mérito que acuerdan sustento a lo resuelto e impiden su revisión en la vía elegida”. (Cossi de Honecker, Rosa Julia c/ Municipalidad de San Isidro, 1981).

Por la negativa a considerar motivación suficiente a tales razones, se ha dicho que: “... La mera invocación de razones de servicio no configura la manifestación implícita de las razones fundadas, ya que la necesidad de que los afectados en sus derechos y los jueces cuenten con los datos indispensables para examinar la legitimidad y razonabilidad de los actos administrativos, impone que en el ejercicio de sus facultades discrecionales los órganos administrativos

satisfagan, con mayor razón aún, el imperativo de una motivación suficiente y adecuada de sus decisiones. La violación de este requisito justifica, por ende, declarar la invalidez de las resoluciones cuestionadas (esta Sala, in re, “Salinardi”, 18/11/86, entre otros; Sala IV, in re “Ambros”, 31/8/94. (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 3ª, 18/10/1995, - Gallo, Jorge Eduardo v. Ministerio de Salud y Acción Social s/ empleo público /causa: 13409/93).

Al margen de las razones de servicio, se ha exigido la fundamentación expresa en relación a la graduación de la pena impuesta, en los siguientes pronunciamientos: “... La resolución sancionatoria carece de suficiente fundamentación (art. 7, inc. a) ley 19549; art. 39, ley 22140), cuando el órgano sancionador mantuvo el encuadre normativo de la falta pero modificó el de la pena, sin dar para esta el fundamento explícito requerido para apartarse del dictamen (esta Sala, 3/3/86, “Del Río”; 13/10/88, “Duarte”; 12/12/89 “Gribaudo de Castex”; “Cano” del 15/5/90; Diez, “Derecho Administrativo”, 2da. ed., T. II, pág. 260; Cassagne, “Derecho Administrativo”, T.II, pág. 177). (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 3ª, 17/08/1995, - MANILA, Juan Ernesto v. Administración Nacional de Aduanas /Resolución 2424/94).

En la misma causa, se agregó que: “... La fundamentación suficiente y concreta de la graduación de la pena es indispensable cuando la falta es pasible de sanciones correctivas o expulsivas y la administración aplica una de las segundas, máxime si tampoco ha valorado la falta de antecedentes del empleado” (esta Sala, 5/7/84, “Suárez”; 9/8/84, “Godoy”; 17/3/87 “Vacchina”; 7/4/87 “Rodríguez Vélez”; “Cano” 15/5/90).

Finalmente, cabe traer a colación una causa en la cual, partiendo de la premisa de que el acto sancionatorio es de carácter administrativo, debe por ello reunir todos sus elementos esenciales de validez y eficacia, entre los cuales se halla la motivación. Además, se ha destacado que ello viene impuesto por el necesario respeto que debe observar la Administración del principio de legalidad.

Así ha dicho la Cámara que: “... El art. 1, inc. f, ap. 3º de la ley 19.549 reconoce y garantiza al administrado el derecho a una decisión fundada,



con expresa consideración de los principales argumentos y de las cuestiones propuestas; mientras que el art. 7, inc. e de la ley 19.549 no abre camino al arbitrio administrativo, puesto que en un concepto jurídico también indeterminado exige que el acto debe ser motivado; lo que no impide que la motivación sea in aliunde (cfr. sobre esto la jurisprudencia del fuero, Sala II in re "Aramburu", del 29/9/94, "Gordillo", del 8/6/95; Sala III in re "Del Río", del 13/3/86, "Galizia" del 22/5/86; "Distribuidora de Gas del Sur", del 15/12/94, "Davsi", del 28/3/96. También sobre esto, ver: Gordillo, A. "Tratado de Dcho. Adm.", t.III, Bs.As. 1979, pp. X-10-12; Comadira, Julio R. "Acto Administrativo Municipal", Bs. As. 1992, p. 34, y "El sistema de nulidades del acto administrativo", en "Anuario de Derecho", N° 1, de la Universidad Austral, pp. 21 y sigs., esp., p. 37). (Del voto del juez Coviello, consid. IV.B.6). ("Edelmann Wilfredo c/ Gobierno Nac. (M° de Defensa -Cdo. en Jefe del Ejército) s/ personal militar y civil de las FFAA. y de Seg.". Causa: 31.228/96. 11/04/97. C.NAC.CONT.ADM.FED., SALA I).

Allí mismo se sostuvo: "... Toda decisión administrativa que afecte derechos de los particulares debe responder a una motivación suficiente y resultar la derivación razonada de sus antecedentes, de moto tal que se encuentren cabalmente a resguardo las garantías constitucionales en juego, como son entre otras las tuteladas por los arts. 16, 17 y 18 de la C.N. (esta Sala, in re "Díaz", del 9/6/88; Sala IV, in re "S.A.D.E.S.A.", del 7/5/96), puesto que se trata de una exigencia que por imperio legal es establecida como elemento condición para la real vigencia del principio de legalidad en la actuación de los órganos administrativos (Sala IV, in re "S.A.D.E.S.A.", cit). Es más, se ha sostenido que aparte de la observancia del principio cardinal de legalidad administrativa, la motivación traduce una exigencia fundada en conferir una mayor protección a los derechos individuales, por lo que su cumplimiento depende de que el administrado pueda conocer de una manera efectiva y expresa los antecedentes y razones que justifiquen el dictado del acto (Cám.Civil, Sala B, in re "Verzello", del 29/12/94), máxime cuando se trata de poner fin a una situación creada (Sala III, in re "Colombo Murúa", del 19/11/87, y "Guarroche-

na Crespo", del 5/4/88). (Del voto del juez Coviello, consid. IV.B.6).

Finalmente, y haciendo un encuadre correcto de las denominadas "relaciones de especial sujeción", ha dicho en la misma causa "Edelmann" lo siguiente: "... Si bien no se desconoce que las relaciones entre los miembros de las fuerzas armadas se configuran jurídicamente como una relación de especial sujeción (cfr. C.S.J.N., causa G.423.XXVII "Gabrielli", del 5/7/96, esp. consid. 12 del voto de la mayoría, y 9 de la disidencia parcial de los jueces López y Moliné O'Connor; B.77. XXX "B.R.E.", del 17/12/96; asimismo ver Fallos: 259:402; 304:121; 310:203; 313:63, entre otros), tal especie de relación no significa una sujeción arbitraria, sino -vale destacar- una sujeción jurídica. Lo que significa -en lo que aquí interesa- que el derecho de defensa continúa siendo un pilar en las relaciones del personal militar. Es por ello que en el art. 272 del T.II de la reglamentación de la ley para el personal militar se contienen dichos principios jurídicos: "Todo superior a quien se dirija un reclamo debe atenderlo cuidadosa y preferentemente. Verificar si es fundado e inspirarse en los más altos sentimientos de equidad y justicia para resolverlo debe ser motivo de preocupación principal. Reconocer el error y dar la razón a quien la tiene no es una debilidad de carácter, sino un medio más de robustecer la disciplina, tratando también de no debilitar el principio de autoridad, tan necesario asimismo para el mantenimiento de la misma". En síntesis: justicia, equidad, razonabilidad y autoridad, son conceptos inferidos en los reglamentos militares aplicables al caso, que conjugan armónicamente en punto a descartar la arbitrariedad en la toma de decisión". (Del voto del juez Coviello, consid. IV.B.6).

En idéntico sentido, se ha dicho que: "... La circunstancia de que el actor haya ofrecido un descargo escrito carece de relevancia alguna, en la medida que el procedimiento seguido para la imposición de la medida expulsiva se caracterizó por su desorden y carencia de formalidad. Asimismo, poco tiene que ver la invocada sujeción al régimen estatutario del agente frente a la posibilidad de ejercer su derecho de defensa a través de un procedimiento administrativo



llevado en debida forma, toda vez que las relaciones de especial sujeción se han situado siempre en el marco insoslayable de la observancia del principio cardinal de la legalidad administrativa, a partir del cual adquiere su correcta conformación jurídica, por lo que la resolución impugnada deviene nula de nulidad absoluta” (Expte n° 23.265/97.- “Gramajo Raúl Ambrosio c/ISSBN”, CNACAF, Sala I, del 12 de mayo de 2000).

h) El elemento confianza en la relación empleo público:

Sobre el particular, la jurisprudencia ha dicho: *“... El elemento “confianza” es fundamental en la relación de empleo público. El Estatuto aprobado por el decreto 6666/57 en el que se fundó la sanción dispuesta en el caso, aplicable al personal no docente dependiente de las Universidades Nacionales según lo previsto en el decreto 4013/77, lo contemplaba expresamente en su artículo 6º, inc. b), y si bien el régimen actual establecido en la ley de facto 22140 no lo reproduce en su equivalente art. 27, inc. b), en cuanto aquél obliga a observar una conducta “digna... de la confianza que su estado oficial exige”, no parece que la omisión importe desconocer el elemento mencionado como fundamental” (Disidencia del Dr. Enrique Santiago Petracchi)”. (Corte Sup., 1985, - Houlin, Rosa María Esmee v. Universidad de Buenos Aires).*

También sostuvo que: *“... El principio de la ley penal más benigna rige en materia penal y debe rechazarse su invocación con fundamento en lo dispuesto por el art. 3º de la ley 22140 por tratarse -en el caso- del control del poder disciplinario y referirse el citado art. 3º a los plazos procesales. Asimismo, en el nuevo régimen, el funcionario tiene el deber de observar en el servicio y fuera de él una conducta correcta, digna y decorosa, acorde con su jerarquía y función (art. 27); y su violación -en el caso en que se generó una objetiva desconfianza en los superiores- lleva a mantener la cesantía con apoyo en el art. 32, inc. f, de dicha ley”. (Corte Sup., 1985, - Caputo, Luis Osvaldo).*

En otra ocasión, sostuvo el Alto Tribunal: *“... La estabilidad en el empleo, del art. 14 bis de la Constitución Nacional, no impide la sub-*

sistencia en cabeza de la administración de las facultades indispensables para la correcta prestación de los servicios públicos, ni autoriza la revisión de una cesantía decretada sobre la base de hechos que pudieron objetivamente ocasionar la pérdida de la confianza de sus superiores”. (Corte Sup., 1983, - Mariño, José Manuel).

También dijo: *“... Estando acreditada la actitud negligente de los agentes, no resulta arbitraria ni irrazonable la cesantía, ya que en tanto la conducta del empleado sea susceptible objetivamente de justificar la desconfianza de sus superiores, la separación del cargo no es descalificable por aquel motivo”. (Corte Sup., 1983, - Gallero, Luis y otro v. Administración General de Puertos).*

Asimismo, que: *“... Tratándose de aquellos actos mediante los cuales la Administración enjuicia y sanciona la conducta de sus empleados, en tanto el proceder del agente sea susceptible objetivamente de justificar la desconfianza de sus superiores sobre la corrección con que presta el servicio, la separación del cargo no puede calificarse como arbitraria”. (Corte Sup., 20/10/1988, - Carbonaro, Raúl v. Secretaría de Justicia).*

También el elemento confianza ha sido destacado por la Cámara, quien ha sostenido: *“... En tanto que la conducta del agente o funcionario sea susceptible objetivamente de originar desconfianza en sus superiores en lo atinente a su corrección en la prestación del servicio, su separación del cargo no puede descalificarse como arbitraria” (conf. C.S.J.N. Fallos: 262:105; 305:1280; esta Sala, in re: “Gatti, Humberto Rodolfo”, del 30/5/86). (Consid. XIV)”. (“Jáuregui, Pedro Fernando c. E.N.- Mº de Salud y Acción Social”, Causa 19.700/97. CNACAF, SALA I, 20/09/99).*

i) Posibilidad de su aplicación al agente que ya no forma parte de la administración:

Con relación al punto, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en la causa: *“MAGALLANES, MIGUEL A.”*, sentó el criterio según el cual, *“... El ejercicio de la facultad disciplinaria por parte de la Administración Pública presupone la subsistencia de la relación de empleo con el*



agente sancionado”, el cual ha permanecido sin cambio hasta el presente, al menos, en lo que hace al Alto Tribunal.

Incluso la Procuración del Tesoro de la Nación, se ha mantenido fiel al criterio referenciado, en ocasión de tener que expedirse acerca de la viabilidad de imponer una sanción disciplinaria a un agente, por faltas cometidas durante el desempeño en otro Organismo, reflejándose en la siguiente doctrina: “... *Corresponde rechazar el recurso interpuesto por el recurrente contra la Resolución de la Comisión Nacional de Energía Atómica, por la que se le aplicó la sanción de cesantía, pues dicha norma se ajustó a derecho, toda vez que el vínculo de empleo público no se extinguió en ningún momento, ya que el recurrente era agente de la mencionada Comisión antes de ser Presidente de ese organismo, y continuó siéndolo durante el ejercicio de ese cargo y luego de que le fuera aceptada su renuncia como tal. Por lo tanto, puede aseverarse que cesado su desempeño como Presidente y cesada también su licencia en el cargo que tenía reservado en la planta de ese organismo, esa Comisión se encontraba habilitada para instruir y resolver el sumario incoado a fin de juzgar los hechos cometidos durante el ejercicio de aquella función*”.

Reiteró asimismo el Organismo asesor, que: “... *Los presupuestos para el ejercicio de la potestad disciplinaria de la Administración Pública, con relación a los funcionarios imputados por hechos ocurridos durante su desempeño en cargos extraescalafonarios, son, la subsistencia de la relación de empleo público y la subordinación jerárquica* (conf. Dict. 105:209; 107:232)”.

Fundamentalmente, interesa destacar el criterio sentado, con relación a los casos en los cuales un agente hubiera cesado en la relación, y esta renace luego por un nuevo nombramiento, y en el supuesto, acerca de la factibilidad de ejercer la potestad disciplinaria en virtud de este nuevo ingreso a la Administración por faltas cometidas en ocasión de la primer relación fenecida. En tal sentido, ha dicho en el Dictamen citado, que: “... *Habiéndose extinguido la relación de empleo público y luego renacida aquélla en virtud de un nuevo nombramiento, nada impide, en razón de la situación de subor-*

dinación jerárquica causada por la designación, que se instruya un sumario y eventualmente se apliquen sanciones disciplinarias al agente si se comprobare la existencia de faltas sancionables cometidas en el anterior empleo”.

Pero eso sí, siempre y cuando el sumario se hubiera iniciado con anterioridad a la extinción de la primer relación, puesto que ha dicho que: “... La Administración no tiene atribuciones para sancionar a un agente cuyo vínculo hubiera cesado con anterioridad a la iniciación del sumario”.

Las razones que avalan tal proceder, según la Procuración, radican en que: “... *Habiendo renacido la relación de empleo público y su correlativa situación de subordinación jerárquica a causa de la nueva designación se trata de juzgar la conducta del imputado por los hechos cometidos con anterioridad, por la incidencia que esa conducta puede tener con respecto al desempeño en su nuevo cargo* (conf. Dict. 96:393; 132:255)”.

Finalmente, ha sentado la doctrina siguiente: “... *Si bien la relación que había unido al causante con la empresa pública -en la que se había desempeñado con retención de su cargo- se había extinguido en virtud de la aceptación de su renuncia no dejó por ello de ser un agente estatal, desde que se reintegró a los cuadros de la Secretaría de Estado de los cuales nunca se había separado. Sostener lo contrario implica tanto como propugnar que un agente que presta servicios en un organismo administrativo y pasa a hacerlo en otro no podría ser sancionado en el nuevo destino por una falta cometida en el primero de ellos, lo que no es compatible con el buen orden administrativo y disciplinario* (conf. Dict. 112:131)”.

A tenor de lo señalado, constituyen presupuestos necesarios para el ejercicio de la potestad disciplinaria estatal, la subsistencia de la relación de empleo público, y la consiguiente subordinación jerárquica; pero cabe sin embargo formularse el siguiente interrogante: ¿Qué pasa si el agente presenta su renuncia, y ésta es aceptada con anterioridad a la aplicación de alguna sanción, por vencimiento del plazo legal sin que se dicte el acto sancionatorio?.



Sin embargo, y recestando en el punto la doctrina elaborada por MARIENHOFF y COMADIRA, se ha pronunciado recientemente la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala II, en la causa “MUSA JOSÉ OSVALDO c/Resolución 215/99 - SMC Presid. de la Nación”, diciendo que: “... *El agente se hace acreedor a la sanción disciplinaria desde el momento mismo en que comete la falta –cuando todavía reviste el carácter de empleado o funcionario–, y por ende la Administración debe conservar su potestad disciplinaria hasta que, y luego de la sustanciación del sumario respectivo, aplique la medida que estime pertinente. Por lo tanto si el sumariado cesa en sus funciones antes del dictado de aquel acto, corresponde la anotación de la falta cometida y de la respectiva sanción, en el legajo personal –tal como ha ocurrido en autos–. Ello es así en tanto las consecuencias de la sanción de cesantía no se agotan con la exclusión del agente de los cuadros de la Administración., pues sus efectos se extienden al impedimento de su nuevo ingreso mientras no medie una autorización de la autoridad competente”.*

El referido fallo ha sido comentado recientemente por FLORENCIO TRAVIESO, quien bajo el rótulo “La extinción de la relación de empleo público y la subsistencia de la prerrogativa disciplinaria de la Administración”, señala en relación a la doctrina nacional, que MARIENHOFF se ha pronunciado a favor de la subsistencia de la potestad sancionatoria una vez concluida la relación de empleo público, requiriendo el elemento del conocimiento o no, por parte de la Administración, de los hechos que justifican la sanción. Este autor reafirma su postura al referirse a la posibilidad de sancionar al agente que ha dejado el ejercicio actual (activo) de la función, hallándose, actualmente, en situación de pasividad (jubilado). En este sentido, se desprende que el cese definitivo del empleado o funcionario no supone necesariamente una desvinculación total ni importa la no subsistencia de todos los efectos de la relación de empleo público.

Debe tenerse presente, en este sentido – agrega el autor citado –, lo previsto en la ley de Ética de la Función Pública (ley 25.188), la que, en su Capítulo V (Incompatibilidades y conflicto de intereses),

su art. 15 prevé que las incompatibilidades e inhabilidades “regirán, a todos sus efectos, aunque sus causas precedan o sobrevengan al ingreso o egreso del funcionario público, durante el año inmediatamente anterior o posterior, respectivamente”. Tal solución legislativa resulta similar a la que fuera prevista en el art. 28 de la ley 22.140, e incluido como argumento en la sentencia citada.

Lo cierto es que el criterio referido ha alcanzado recepción normativa con el Decreto N° 1.421/2002, reglamentario de la Ley 25.164 de Empleo Público, cuando consagra en el Capítulo VII, “Régimen Disciplinario” en su artículo 27 lo siguiente: “*La aplicación de las medidas disciplinarias previstas en el presente capítulo será procedente en tanto subsista la relación de empleo público. En el caso de haber cesado dicha relación, el sumario que se hubiere dispuesto deberá continuarse hasta su resolución. Si surgiera responsabilidad del respectivo sumario deberá dejarse constancia en el legajo del ex - agente de la sanción que le hubiere correspondido de haber continuado en servicio”.*

j) Exceso de punición:

Cuando la sanción aplicada no guarda proporción con la falta cometida, se configura lo que la doctrina ha dado en llamar el vicio de “exceso de punición”.

Al respecto, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, se ha pronunciado en el caso “NASSIF, EYBEL O.”, en los siguientes términos: “... *Si bien la cesantía y la exoneración tienen como efecto común separar al agente civil de la Administración, no puede admitirse que el Poder Ejecutivo pueda aplicarlas indistintamente según su criterio discrecional, pues el decreto-ley 6666/57 enumera las sanciones aplicables, en escala de gravedad creciente hasta llegar a la cesantía y separadamente, a la exoneración, operando ésta efectos complementarios respecto de los derechos jubilatorios y el posible reingreso a la Administración”.*

Asimismo, dijo el Alto Tribunal que: “... *En materia de poderes disciplinarios de la Administración sobre el personal, se requiere a los*



finde la aplicación de las sanciones, que la vinculación de gravedad equivalente con las previstas en forma expresa, y el control de legalidad impone la adecuada configuración y clasificación de los hechos y que las sanciones se ajusten a su texto”.

Y en lo que directamente se relaciona a la consecuencia del exceso de punición, estableció lo siguiente: “... Aún cuando el acto administrativo impugnado sea vulnerable por haberse excedido en la sanción imponible aplicando la exoneración, corresponde dejar sin efecto ésta, pero no ordenar la reincorporación, dado que la sentencia ha comprobado infracciones que autorizan la cesantía”.

Como fácilmente se colige del fallo, la falta administrativa existió y fue debidamente acreditada en el expediente, pero la gravedad de la misma autorizaba la aplicación de la sanción de cesantía, y no la de exoneración, efectuando para ello la Corte el análisis respecto de la razonabilidad de la sanción aplicada, confrontada con los hechos comprobados.

Otros casos de aplicación de tal doctrina, en materia disciplinaria, se hallan registrados por la Cámara Nacional Contencioso Administrativo Federal.

En tal sentido, se sostuvo que: “... El exceso de punición es producto, antes que de una falta de proporcionalidad entre la causa y objeto del acto (entre la conducta y la sanción a ella imputada), de una ausencia de proporcionalidad entre el objeto y la finalidad de éste, por lo que aquélla importaría “una violación del principio recogido en el art. 7 inc. f, primer párrafo, in fine, de la Ley de Procedimientos Administrativos, que expresamente establece que las medidas que el acto involucre deber ser proporcionalmente adecuadas a las finalidades que resulten de las normas que asignan las facultades pertinentes al órgano emisor del acto”. (Del voto del juez Coviello, consid. IV.3). (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 1ª, 17/08/1997, - Sandez Marta Susana v. Consejo Federal de Inversiones s/ empleo público /Causa: 2273/92).

Haciendo una aplicación del tema, se sostuvo: “... La exoneración constituye la sanción más grave que pueda aplicarse al agente y la Administración no está obligada a recurrir a ella para separarlo

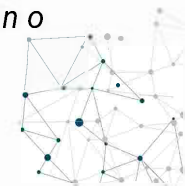
de su cargo. Al respecto, puede actuar graduando la sanción y teniendo en cuenta la gravedad de la falta, los antecedentes del agente y, en su caso, los perjuicios causados (art. 39 ley 22140) y decidir con acierto por la individualización y elasticidad del castigo, según sea la personalidad del subordinado, la importancia del hecho, el interés de la Administración, la necesidad de ejemplo, etc. De modo que si todos estos elementos de juicio así lo justifican, en lugar de separar al agente recurriendo a su exoneración, la Administración Pública puede o debe limitarse a separarlo declarándolo cesante, siendo los efectos de tal medida menos graves que los de la exoneración. La falta que hace procedente ésta última debe ser extraordinaria magnitud (267:77) (Miguel Marienhoff, Tratado de Derecho Administrativo, Tomo III-B, págs. 468/85). (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 2ª, 11/04/1995, - RODRÍGUEZ, Eugenio A. v. Estado Nacional /M° de Defensa s/ Personal Militar y Civil de las FFAA y de Seg.).

k) Incompatibilidades:

Es destacable sobre el punto, un antiguo criterio sostenido por el Alto Tribunal actualmente vigente, donde dijo que: “... Es legítimo el decreto del Poder Ejecutivo que, fundado en lo dispuesto por el art. 6°, ap. II, inc. e), del decreto reglamentario 1471/58 y el art. 37, inc. h), del decreto ley 6666/57, decretó la cesantía de un médico del Ministerio de Asistencia Social y Salud Pública, por haber omitido denunciar la totalidad de los cargos ejercidos en el orden nacional y municipal”. (Hadid, Moisés.1962).

Allí mismo, sostuvo que: “... La sola omisión o adulteración de la declaración exigida por el art. 6°, inc. i), del decreto ley 6666/57, constituye causa suficiente para la aplicación de la sanción de cesantía establecida por el art. 37 de aquél, no siendo necesaria la comprobación por parte de la autoridad administrativa de la existencia de una verdadera incompatibilidad entre las tareas denunciadas y las omitidas”.

Agregó además que: “... El art. 6° del decreto 1471/58, en cuanto incluye a los “cargos oficiales o actividades privadas” entre los que deben ser declarados por el personal civil, para determinar si están o



no comprendidos en el régimen de incompatibilidad e inhabilidades, no impone una nueva obligación distinta de las contenidas en el art. 6° del decreto-ley 6666/57 que reglamenta. Dicha norma se limita a precisar y aclarar la naturaleza de los cargos cuya denuncia es exigida legalmente, bajo pena de la sanción de cesantía”.

La Cámara también, haciéndose eco de la mentada tesis, sostuvo lo siguiente: “... Todo agente público tiene el deber de declarar sus actividades de carácter profesional, comercial o industrial a fin de establecer si son compatibles con el ejercicio de sus funciones, ya que en el caso de existir incompatibilidad el funcionario debe encuadrarse en las disposiciones sobre incompatibilidad y acumulación de cargos (art. 27, inc. 1 del decr. reglam. 1797/80 de la ley 22.140), ya sea al ingresar originariamente a la función o cargo público o durante el desempeño. “El fundamento radica en el deber que tiene el agente público de no ejercer concomitantemente con el empleo alguna actividad o profesión inconciliables con éste, fundamentalmente por dos tipos de razones: una práctica, que consiste en la mayor eficiencia en la prestación del servicio evitando que el agente diversifique o divida su actividad en dos o más empleos, y la otra, ética, ya que hay algunas profesiones que pueden no resultar conciliables con el ejercicio de la función o empleo público. Infringe su deber el funcionario o empleado público que haga una afirmación falsa o incurra en reticencia (actitud o comportamiento omisivo) haciéndose pasible de las sanciones correspondientes (confr. Marienhoff, “Tratado de Derecho Adm.”, T. IV, págs. 241 y ss.). “ADROGUE, Daniel c/ SENASA s/ APEL” - 3/02/94 - C.NAC.CONT.ADM.FED., SALA II).

En la misma causa, agregó: “La sola omisión o adulteración de la declaración exigida por el art. 27, inc. 1 del decr. 1797/80, reglamentario de la ley 22.140, constituye causa suficiente para la aplicación de la sanción de cesantía del art. 37, no siendo necesaria la comprobación por parte de la Administración de la existencia de una verdadera incompatibilidad entre las tareas denunciadas y las omitidas” (Fallos: T. 254, págs. 362 y ss.).

I) Revisión Judicial de las sanciones:

El presente punto se abordarán los casos en los cuales cabe acudir a la revisión judicial de la sanción por la vía del Recurso Directo y los que, por el contrario, se hallan excluidos. También, se verá si las vías del recurso y de la acción resultan alternativas a opción del agente, o en su caso, si son excluyentes según los casos.

Al respecto, la jurisprudencia ha sostenido que: “... Cuando media prima facie en la causa sanciones expulsivas de cesantía o exoneración en los términos que se prevén en el Régimen Jurídico Básico de la Función Pública, la decisión impugnada no puede ser revisada por la vía excepcional de instancia única que se reconoce en su art. 40” (confr. esta Sala, causas “Martín, Orlando Hugo v. Administración Nacional de Aduanas”, del 18/2/93 y “López, Efraín Diego v. Administración Nacional de Aduanas s/ art. 40, ley 22140”, 26/2/93). (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 4ª, 28/02/1995, - REDONDO, EDUARDO y otros v. Administración Nacional de Aduanas /Resolución 248/94).

Acerca de las sanciones alcanzadas por el procedimiento del Recurso Directo, se ha decidido que: “... Los artículos 40 y 41 de la ley 22140, solo admiten esta vía para sanciones de cesantía o exoneración”. (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 3ª, 08/10/1996, - Roman, Julio Alberto v. Obra Social del Min. de Economía y Obras y Servicios Públicos /causa: 43730/95).

Y en punto a las sanciones excluidas, se ha dicho: “... Al impugnarse una sanción de “suspensión”, no resulta de aplicación el art. 40 de la ley 22140”. (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 5ª, 13/12/1995, - Gallo, Susana Elena v. Comisión Adm. de la Biblioteca del Congreso de la Nación /causa: 44238/95)

Por la existencia de una doble vía alternativa, se ha decidido que: “... El régimen de impugnación previsto en la ley otorga al agente que ha sido sancionado con una medida de cesantía o de exoneración una doble vía alternativa para acceder a la revisión judicial del acto administrativo que considera ilegítimo. Es decir, aquél podrá optar por interponer directamente el recurso que se prevé en el art. 40 del Régimen Jurídico Básico; o podrá deducir los recursos administrativos



pertinentes y, una vez agotada la instancia ante la Administración, hacer uso de la vía que le otorga el referido art. 40, sin que el previo procedimiento de impugnación ante la autoridad administrativa perjudique su acceso -en definitiva- ante el Poder Judicial". (C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 4ª, 25/10/1994, - GONZÁLEZ, Néstor Hugo v. MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL).

Por su parte, ha sostenido el Alto tribunal que: *"... En el art. 40 del Régimen Jurídico Básico de la Función Pública el término "podrá" no importa consagrar la facultad del afectado para elegir vía u órgano judicial en busca de protección de sus derechos, en apartamiento de las previsiones de tales dispositivos, sino autorizarlo -dentro de la técnica legislativa regulatoria de la relación de empleo público y el orden disciplinario implícito en ella- a dejar la esfera administrativa para pasar a la judicial, reservándose la ley el señalamiento del tribunal competente y el plazo dentro del cual debe plantearse la acción o recurso". (D. 272. XXII. Donaruma, Héctor Andrés c/ Ministerio de Defensa s/ daños y perjuicios. 21/09/89. Fallos T. 312, P. 1724).*

La Cámara del fuero, ha dicho en similar sentido que: *"... Compete a la Cámara Nac. de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal de la Cap. Fed. y no a los jueces de primera instancia del mismo fuero el conocimiento de la presente acción mediante la cual se impugna la resolución administrativa que decretó la cesantía del actor, ya que el término "podrá" utilizado en la misma, no importa consagrar la facultad del afectado a elegir vía u órgano judicial en busca de protección de sus derechos, en apartamiento de las previsiones de tales dispositivos, sino autorizarlo -dentro de la técnica legislativa regulatoria de la relación de empleo público y el orden disciplinario implícito en ella- a dejar la esfera administrativa para pasar a la judicial, reservándose la ley el señalamiento del tribunal competente (Fallos: 295:994; 312:1725). (Andriuzzi, Claudio Marcelo c/ Facultad de Ciencias Veterinarias s/empleo público. Causa: 12.838/95. 21/11/95. C.NAC.CONT.ADM.FED., SALA I).*

En otra causa, se dijo: *"... El término "podrá" contenido en el artículo 40 de la ley 22.140 no importa consagrar la facultad del afectado*

para elegir la vía u órgano judicial en busca de protección de sus derechos, en apartamiento de las previsiones de tales dispositivos, sino autorizarlo -dentro de la técnica legislativa regulatoria de la relación de empleo público y el orden disciplinario implícito en ella- a dejar la esfera administrativa para pasar a la judicial, reservándose la ley el señalar el tribunal competente y el plazo dentro del cual debe plantearse la acción o recurso" (Confr. Fallos: 310:2339 y 312:1724). (Cons. IV). (Acosta José Leonardo c/ Estado Nacional y/o Mº de Trabajo y Seg. Social Nación s/ empleo público. Causa: 257/96. 14/11/97. C.NAC.CONT.ADM.FED., SALA IV).

Por su parte, en el mismo caso, haciendo aplicación del principio del informalismo a favor del administrado, la Corte Suprema ha decidido que: *"... El recurso previsto en el art. 40 de la ley 22140 tiene el propósito de permitir la resolución sumaria de las controversias suscitadas por las cesantías y exoneraciones, asegurando a los agentes la revisión judicial inmediata de la medida que los afecta y, a la administración, la pronta conclusión de conflictos que, por su índole, inciden directamente sobre el servicio. Aun cuando la ley que rige el trámite de dicho recurso (art. 40 de la ley 22140) no lo sujeta a impugnaciones administrativas previas y, en cambio, dispone que debe ser interpuesto dentro de los treinta días de notificada la sanción expulsiva, resultaría puramente ritual sostener que la caducidad de dicho plazo impide el acceso a la instancia judicial para revisar la medida. Aunque al tiempo de cuestionar la cesantía en sede judicial el plazo de interposición del recurso directo (objetivamente considerado) ya hubiera vencido, la conclusión de que esa presentación resulta inhábil por extemporánea para procurar la revisión judicial del acto sancionatorio es incompatible con el debido resguardo del derecho de defensa en juicio" (S. C.A 147.XXXIV - " Acosta José Leonardo c/ Estado Nacional y/o Mº de Trabajo y Seg. Social Nación s/ empleo público - CSJN - 02/08/2000).*

Ya con anterioridad, el Alto Tribunal se encargó de determinar la naturaleza del recurso directo previsto en los distintos regímenes, para impugnar las sanciones de cesantía y exoneración, del siguiente modo:



“... El art. 24 del decreto - ley 6666/57 establece, en caso de exoneración o cesantía, la posibilidad de recurrir ante la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo de la Capital Federal, fijando el plazo y procedimiento consiguientes. Tal sistema importa un medio específico de control judicial, asignándolo al tribunal especializado en la materia”. (Corte Sup., 1976, - Torres, Nicolás v. Junta Nacional de Granos). Allí mismo dijo: “... El término “podrá”, utilizado por el art. 24 del decreto - ley 6666/57, no importa consagrar la facultad del afectado para elegir vía u órgano judicial que proteja sus derechos sino autorizarle a dejar la esfera administrativa para pasar a la judicial. El sistema de esa norma tiende a preservar el orden y la organización jerárquico – administrativa... ”.

II) Prescripción y Caducidad:

Sobre el punto, la Corte Suprema ha dicho: “... Las normas que admiten la prescripción de la acción en materia sancionatoria disciplinaria -en el caso, arts. 16 y 18 del decreto 11353/59- son de interpretación estricta. En el ámbito disciplinario administrativo priva lo atinente a la aptitud para la correcta prestación del servicio público. No le son aplicables los principios que informan la prescripción del derecho penal”. (Corte Sup., 1963, -Trimarco, Alejandro Nicolás).

En otra causa posterior, ha dicho que: “... La falta de interés social para perseguir el esclarecimiento de un delito, después del transcurso del término que la ley prefija, fundada en la presunción de haber desaparecido los motivos de la reacción social defensiva, no rige en el ámbito disciplinario administrativo, en el que prima lo atinente a la aptitud para la correcta prestación del servicio público que conviene con el adecuado mantenimiento de la disciplina”. (Corte Sup., 17/02/1987, - Pereiro de Buodo, María Mercedes v. resolución 948 MAS).

En cuanto a la diferencia entre plazo de caducidad de la competencia del órgano y de prescripción, ha dicho que: “... Si el decreto 1471/58 acuerda a los empleados públicos el beneficio de quedar exentos de toda investigación administrativa por el solo transcurso del tiempo, operándose así -de no mediar perjuicio fiscal- la prescripción

de la acción disciplinaria con mayor razón debe reconocerse análogo beneficio si un sumario es paralizado por un período superior al que indica el art. 41, inc XVI, del referido decreto, por cuanto en la primera hipótesis el sumario pudo no incoarse por razones no imputables a la Administración. Así ocurriría cuando la irregularidad fuese comprobada una vez cumplido el plazo de caducidad”. (Corte Sup., 1970, - Guadagnini, Mario).

III.- CONCLUSIÓN:

Se podrá apreciar que, de los aspectos escogidos, la jurisprudencia de la Corte Suprema y de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal resulta vastísima, y han sido quienes, con apoyo en las doctrinas de los grandes maestros de la disciplina, han establecido los lineamientos que sirven hoy al quehacer de la Administración Pública, en el ejercicio de su poder disciplinario, en aras a lograr con el mantenimiento del buen orden, el efectivo logro del bien común.

La correcta comprensión de este arduo y complejo tema, seguramente será de utilidad a todos los operadores jurídicos, que diariamente conviven con el ejercicio, interpretación, aplicación e investigación de todos sus aspectos. Es de esperar que así sea, y que valga esta pequeña contribución al largo y sinuoso camino que conduce a su cabal entendimiento.

IV.- BIBLIOGRAFÍA:

- APESTEGUÍA, CARLOS, “SUMARIOS ADMINISTRATIVOS”, 2ª Edición, Ediciones La Rocca, 2000.
- BARO, DAISY L., “LA RELACIÓN DE EMPLEO PÚBLICO”, Fundación de Derecho Administrativo, Buenos Aires, 1982.



- CANDA, FABIÁN OMAR, "La responsabilidad penal de los agentes de la Administración Pública", en obra colectiva: "RESPONSABILIDAD DEL ESTADO Y DEL FUNCIONARIO PÚBLICO", Jornadas organizadas por la Universidad Austral, Facultad de Derecho, Editorial Ciencias de la Administración, 2001.
- CANDA, FABIÁN OMAR, "Responsabilidad Administrativo-Disciplinaria de los Ministros del Poder Ejecutivo", Anuario de Derecho de la Universidad Austral, Nº 2, Buenos Aires, 1996.
- CAPUTTI, MARÍA CLAUDIA, "LA ÉTICA PÚBLICA", Editorial Depalma, Buenos Aires, 2000.
- COMADIRA, JULIO RODOLFO, "La Responsabilidad Disciplinaria del Funcionario Público", en la obra colectiva RESPONSABILIDAD DEL ESTADO Y DEL FUNCIONARIO PÚBLICO", Jornadas organizadas por la Universidad Austral, Facultad de Derecho, Editorial Ciencias de la Administración, 2001.
- COMADIRA, JULIO RODOLFO, "El exceso de Punición y su incidencia sobre la validez del Acto Administrativo", Revista de Derecho Administrativo Nº 4, Mayo-Agosto 1990, Ed. Depalma, pág. 273. También, en "DERECHO ADMINISTRATIVO", Ed. Abeledo Perrot, 1996, pág. 73 y sgtes.
- DOCOBO, JORGE JOSÉ, "Potestad disciplinaria de la Administración Pública", Jurisprudencia Argentina, 1970, Doctrina, pág. 243.
- DOCOBO, JORGE JOSÉ, "La aplicación de los principios y normas penales al Derecho Administrativo Disciplinario", Jurisprudencia Argentina, 1996-IV, Sección Doctrina, pág. 785 a 792.
- GAMBIER, BELTRÁN, "La Potestad Sancionatoria de la Administración en materia disciplinaria: ¿Actividad Reglada o Discrecional?; Lo atinente a la oportunidad, mérito o conveniencia del dictado del acto", comentario a un Dictamen de la Procuración del Tesoro de la Nación, Revista de Derecho Administrativo, Ed. Depalma, Nº 15/16.
- GARCÍA PULLÉS, FERNANDO R., "La Potestad Sancionatoria de la Administración Pública", Revista Actualidad en el Derecho Público, Ed. Ad-Hoc, Nº 8, sept.-dic./1998, pág. 131 y sgtes.
- GOANE, René Mario, "EL PODER DISCIPLINARIO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (Algunos aspectos controvertidos en la doctrina nacional)", obra colectiva en homenaje a Marienhoff, Ed. Abeledo Perrot, 1998, pág. 1013.
- HUICI, HÉCTOR M., "Subsanación en sede judicial de vicios en el procedimiento administrativo", LL, 1994-D, pág. 461.
- HUTCHINSON, TOMÁS, "Breves consideraciones acerca de la responsabilidad administrativo patrimonial del agente público", REVISTA DE DERECHO ADMINISTRATIVO, Ed. Lexis-Nexis, Depalma, Bs.As., pág. 89.
- ILDARRAZ, BENIGNO, "Potestad sancionatoria: en el ámbito disciplinario y contravencional", La Ley Córdoba, 2001, pág. 545 a 547.
- LAFUENTE BENACHES, MERCEDES, "EL RÉGIMEN DISCIPLINARIO DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO", Ed. Tirant to blanch, Valencia, 1996.
- LINARES, JUAN FRANCISCO, "La garantía de defensa ante la administración", LA LEY, 142-1137.
- LICHT, MIGUEL NATHAN, "La potestad sancionatoria de la Administración y su control judicial de cara a la realidad normativa", E.D., 193-702 a 791.



- LÓPEZ FONT MARQUEZ, JOSÉ FRANCISCO, "El régimen disciplinario de los funcionarios públicos y el principio constitucional de presunción de inocencia", Revista Española de Derecho Administrativo, Nº 33, Abril-Junio de 1982, Sección Jurisprudencia, Editorial Civitas, Madrid.
- LORENZO DE VEGA JAIME, SUSANA, "Sanciones Administrativas", Julio César Faira Editor, Montevideo, 1996.
- MARIENHOFF, MIGUEL SANTIAGO, "TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO", Tomo III-B, Editorial Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1995.
- MARIENHOFF, MIGUEL SANTIAGO, "El Exceso de punición como vicio del Acto Jurídico de Derecho Público", LA LEY, 1989-E, 963.
- NALLAR, DANIEL, "Responsabilidad del Estado y del Funcionario Público bajo un sistema federal de gobierno", REVISTA DE DERECHO ADMINISTRATIVO, Nº 33/35, Enero-Diciembre 2000, Ed. Depalma, Bs.As., pág. 241.
- NIETO, ALEJANDRO, "Derecho Penal y Derecho Administrativo Sancionador", trabajo presentado con motivo de su disertación en las Jornadas de Derecho Administrativo en homenaje de Gustavo A. Revidatti, celebradas en Corrientes en septiembre de 1997, inédito.
- NIETO, ALEJANDRO, "DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR", Ed. Tecnos, Madrid, 1994.
- PAREJO ALFONSO, LUCIANO, "La categoría de las relaciones especiales de sujeción"; SALOMONI, JORGE LUIS, "La cuestión de las relaciones de sujeción especial en el Derecho público argentino", publicados respectivamente en la obra colectiva: "PROBLEMÁTICA DE LA ADMINISTRACIÓN CONTEMPORÁNEA", Ed. Ad-Hoc, 1997, pág. 133 y sgtes., y pág. 151 y sgtes.
- PRIETO, HUGO N., "¿Responsabilidad del Estado o responsabilidad del funcionario?. Un caso atípico: la Provincia de Neuquén", JURISPRUDENCIA ARGENTINA, 2002-II, Suplemento administrativo del 12-06-2002, pág. 20/31.
- QUINTANA LÓPEZ, TOMÁS, "El principio Non Bis in Idem y la Responsabilidad administrativa de los Funcionarios", Revista Española de Derecho Administrativo, Nº 52, Octubre-Diciembre de 1986, Sección Estudios, Editorial Civitas, Madrid.
- SALVADOR, GUSTAVO, "Derecho Penal y Derecho Disciplinario en la Provincia de Santa Fe y en la jurisprudencia de la Corte Suprema local", La Ley Litoral, 2001, págs. 1 a 16.
- SESÍN, DOMINGO JUAN, "ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, ACTIVIDAD REGLADA, DISCRECIONAL Y TÉCNICA", Ed. Depalma, Buenos Aires, 1994.
- TRAVIESO, FLORENCIO, "La subsistencia de la facultad disciplinaria de la administración luego de la extinción de la relación de empleo público", Comentario al Fallo "Musa", publicado en el Suplemento Administrativo de www.elDial.com, del 18-02-2002.
- VÁZQUEZ, ADOLFO ROBERTO, "RESPONSABILIDAD AQUILIANA DEL ESTADO Y SUS FUNCIONARIOS", 2ª Edición actualizada y ampliada, Editorial La Ley, Buenos Aires, 2001.
- ZIN, MÁXIMO, "INCOMPATIBILIDADES DE FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PÚBLICOS", Editorial Depalma, Buenos Aires, 1996.

