Gobierno del CHACO

CLC

DICTAMEN N° 256

REF.: E.2-2024-6840-AE NADIA WUCHERER S/ RECURSO DE REVOCATORIA C/DECRETO N° 323/2024.

DE: ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO

PROVINCIA DEL CHACO

DRA. MARIA ALEJANDRA FERREYRA

A: DIRECCION DE CONTRALOR Y NORMATIZACION

PROVINCIA DEL CHACO

PROF. RAMONA BEATRIZ RODRIGUEZ

De mi consideración:

La Señora Nadia Wucherer, DNI Nº 38.539.496, con el patrocinio letrado del Dr. Mario Manuel Peredo Aguirre, interpuso recurso de Revocatoria contra el Decreto Provincial N° 323 de fecha 19 de marzo del año 2024 que le ordenó la aplicación de la sanción expulsiva de Cesantía, por aplicación de los arts. 21 incs. 1), 2) y 3); 22 inc. 5) de la Ley N° 292-A del Estatuto para el Personal de la Administración Pública Provincial, en concordancia con lo establecido por los arts. 22 incs. 1) y 2) y 23 inc. 1), del Régimen Disciplinario, Anexo al mencionado instrumento legal.

Analizada la procedencia formal del remedio en estudio se constata que el mismo reúne las condiciones de admisibilidad, por lo que corresponde avocarse al fondo de la cuestión.

Al expresar sus agravios, la recurrente acusa al instrumento legal de contener "Vicios del Acto", al no haberse efectuado, según refiere, con sujeción a las exigencias y formalidades legales y en un claro apartamiento al denominado "Bloque de Legalidad" que al acto lo tornan nulo de nulidad absoluta e insanable, por confrontación directa a los arts. 114 y 119 de la Ley 179-A (Ex Ley N° 1140), ausencia de debida fundamentación, desviación de la finalidad legal, violación a los principios de proporcionalidad y razonabilidad.

A su entender el decisorio impugnado, lesiona su derecho a la estabilidad en el cargo, y carrera administrativa, por lo que solicita su revocación por contrario imperio, disponiendo reducir y/o readecuar la sanción a límites razonables y coherentes. Se mantenga su puesto de trabajo en el Estado y con la categoría, misiones y funciones que ostentaba con anterioridad a la imputación del hecho, manteniendo sus haberes normales y habituales.

Abunda su queja, al considerarlo violatorio de la ley y de ausencia de causa, al entender que no se describe la situación fáctica que dio origen al sumario administrativo. La que expresa, no sólo debe existir y ser cierta, sino que también debe encontrarse correctamente explicada en el acto administrativo.

A su modo de ver contiene vicios en la motivación del acto, al considerar que fue acusada de haber faltado sin aviso y sin justificar, mientras que la impugnante manifiesta que ella sólo se ausentó con motivo de haberse dedicado a estudiar por el período comprendido entre los meses de enero y febrero del año 2022; a la vez que cuestiona el apartamiento al Dictamen de Asesoría General de Gobierno y Dirección de Sumarios.

Entiende que el Gobernador de la Provincia del Chaco, procedió desviando la finalidad legal contenida en la Constitución Provincial, art. 141 inc. 11), al considerar que aplicó una sanción sin graduación, irracional y desproporcionada, con el único objetivo de dejarla cesante, sin validación normativa ni fáctica.

Acusa que, al sostener la aplicación de la sanción de Cesantía, la autoridad que emite el Dictamen, a la que lo llama disidente y al Gobernador que lo comparte, no han valorado el motivo de las ausencias, cuya intensión, arguye en su defensa, fue la capacitación de la suscripta; tampoco se ha considerado su voluntad de devolver los salarios incorrectamente percibidos, ni la intención de continuar trabajando al requerir dación de tareas.

A la vez que solicita la suspensión de los efectos de la medida administrativa y por último hace reserva de la cuestión constitucional.

Al introducirnos en la cuestión de los agravios planteados, sostenemos que en cuanto al ejercicio de la Potestad Disciplinaria quien mejor reproduce su evolución es la desarrollada por el Consejo de Estado Francés. Reestructurando su proceso conforme a la interpretación formulada, es dable señalar las siguientes etapas: a) Verificación material de los hechos que puedan originar la presunta falta disciplinaria; b) Encuadramiento o calificación jurídica; c) Apreciación de la prueba valorando la gravedad de la falta; y d) Elección de la sanción, conf. Sesín, Juan Domingo; Administración Pública. Actividad reglada, discrecional y técnica. Nuevos mecanismos de control judicial; pág. 308.

La verificación material de los hechos imputados al agente público, comprensiva de su investigación y fehaciente acreditación, en función de los cargos formulados, como asimismo su calificación jurídica en virtud de lo previamente

normado por la ley, conforman el bloque de lo reglado o vinculado sin posibilidad de que exista una modalidad discrecional.

Contrariamente a lo argumentado por la recurrente, la falta de claridad en la petición de la licencia por estudio, la que debió ser autorizada previamente para su goce. Además, sin especificar a qué tipo se refiere, duración de la misma; no aporta plan de estudios, ni antes, ni durante las etapas del proceso sumarial, en ocasión de ejercer su derecho de defensa, formulación de descargo y ofrecimientos de prueba.

La circunstancia alegada por la peticionante en este tópico no logra, otra vez, conformar una crítica que exhiba razonabilidad.

En efecto, no acredita que el acto que le estableciera la sanción destitutiva de empleo, adolezca de vicios que lo despojen de la presunción de legitimidad del que gozan los actos administrativos. El anuncio de recursos contra el mismo no compromete los efectos del acto y su vigencia.

Liminarmente merece destacarse que del examen de las actuaciones no advierten que dicha circunstancia fuera informada. Consecuentemente, los antecedentes de hecho y Derecho que llevaron a emitir ese acto –esto es su causa- surgen nítidamente de las actuaciones y específicamente del sumario administrativo. Cuyo procedimiento previo a la decisión sancionatoria da pautas claras en orden a conformar el elemento causa, **desde que surgen acreditados incumplimientos al débito laboral y por un espacio prolongado de varios meses.**

La Ley N° 179-A de Procedimientos Administrativos, al igual que su similar de alcance Nacional N° 19.549, se enrola en una concepción objetivista, que considera causa del acto administrativo a los antecedentes o circunstancias de hecho o de Derecho que en cada caso justificaron su dictado.

Asimismo se advierte satisfecha la adecuada motivación del acto administrativo. Como requisito con el que se procura la observancia del principio de legalidad en la actuación de los órganos estatales, hace a la forma republicana de gobierno y tiende a erradicar el abuso de poder y la arbitrariedad en el obrar de la Administración. Cuyas actuaciones administrativas son consideradas en su totalidad y no aisladamente, porque son parte integrante del procedimiento y como etapas de él, interdependientes y conexas entre sí y el acto administrativo puede integrarse con los informes y dictámenes que lo preceden (conf. Dict. 156:467; 199:43; 209:248; 236:91; 242:467).

Con sustento en dicho entendimiento, no resultan ajenas, ni pueden quedar desvinculadas y desconectadas de tal consideración las constancias agregadas que ponen en evidencia las ausencias reiteradas e injustificadas en las que incurriera la peticionante por espacio de varios meses.

En concreto, en oportunidad de ejercer su derecho de defensa, no ofreció elementos probatorios que esclarezcan a pronunciarse respecto de las objeciones que se formulaban, tampoco aportó pruebas que refuten los cargos oportunamente formulados; en una clara demostración de la carencia de argumentos válidos para admitir la inexistencia de responsabilidad alguna y que esta no se sustente en incumplimientos de su parte.

Respecto del acto administrativo cuya declaración de ilegítimo, nulo y/o ineficaz se reclama, reúne todos los requisitos para ser admitido como acto administrativo plenamente legítimo, dictado en orden a las facultades y atribuciones del Poder Administrador, luego de la tramitación de un proceso sumarial en el que la hoy recurrente ejerció su derecho de defensa, descartándose por tanto que el mismo adolezca de los vicios tachados por la misma.

Esto es así en razón de que el acto impugnado se dictó a través del ejercicio de atribuciones legales que son propias de la autoridad que lo emite, ejercida conforme a las prescripciones normativas pertinentes. En atención a ello resulta un juicio aventurado e infundado, alegar arbitrariedad o ilegalidad manifiesta.

Menester es señalar que en la fundamentación de la pretensión recursiva se evidencian claras desinteligencias en relación a los derechos que se dicen conculcados, en tanto manifiestan afectación al derecho de la carrera administrativa, al trabajo, cobrar un sueldo, y hasta de su condición de mujer.

Dada la presunción de legitimidad que gozan los actos administrativos, el que cuestiona una decisión de la Administración debe probar el hecho en que la sustenta. La prueba, en este caso, sostuvo, está a cargo del interesado que es quien procura el reconocimiento del hecho que invoca para que sea luego el fundamento del posterior acto administrativo que dicte la autoridad competente para resolver (PTN 266:296).

Ahora bien, cabe puntualizar y como se adelantara previamente, que las razones que dieron sustento a la sanción de destitución por cesantía fueron analizadas en el correspondiente sumario administrativo iniciado, donde quedó debidamente acreditado que la Sra. Wucherer desplegó una conducta

inapropiada, por cuanto incurrió en inasistencias injustificadas a su lugar habitual de prestación de servicios desde el 20 de diciembre del año 2021 al 20 de julio del año 2022 inclusive, transgrediendo un deber esencial de todo personal de planta permanente, afectando de ese modo el funcionamiento de la institución y de sus integrantes.

En efecto, la reclamante no ha acreditado en tiempo y forma y ni siquiera extemporáneamente pruebas documentales que avalen sus dichos, de haber asistido a cursos de formación y/o estudios, ni algún otro elemento probatorio para llevar adelante una valoración objetiva de la conducta investigada que permitan conmover la imputación formulada; lo que no se compadece con su formación académica universitaria, tratándose la Sra. Wucherer de una profesional del derecho, lo que la coloca en situación de ventaja respecto del conocimiento del ordenamiento jurídico vigente, tal y como lo plasmara en su dictamen la Dirección de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Desarrollo Social (fs. 110-113 del Expte. E-28-2022-002-E S/ Instrucción del Sumario Administrativo a la agente Wucherer).

Es de hacer notar, que la posibilidad de ser cesanteado por faltas disciplinarias es consecuencia de la relación de empleo aceptada libre y voluntariamente por el agente al ser nombrado como personal de la Planta Permanente del Estado Provincial, cuyo Reglamento contiene un catálogo de deberes, derechos y obligaciones, cuyo desconocimiento no puede ser alegado por la reclamante (Ley N° 292-A); como así tampoco su Régimen de Licencias y Permisos para la Administración Pública Provincial Ley N° 645-A.

El mencionado Estatuto, además de establecer deberes y obligaciones, derechos y prohibiciones para todos los empleados de la planta permanente provincial; regula la sanción en función de la gravedad de la falta o transgresión administrativa. Además dentro del plexo normativo se encuentra expresamente estipulado que la sexta (6) falta continua o la octava (8) discontinua constituyen abandono de servicios y sujetas a las medidas expulsivas (Cesantía o Exoneración) en cuanto a la sanción a aplicarse –Anexo Régimen Disciplinario de la Ley N° 292-A-.

Sobre esta idea se configura el fin del derecho disciplinario administrativo, que consiste en prevenir o evitar el incumplimiento de los deberes de los agentes. De allí que en definitiva su fundamento radique en asegurar y mantener el normal funcionamiento de la Administración Pública (Villegas Basavilvaso, op. cit. T.III).

En cuanto al procedimiento sumarial llevado a cabo, el mismo no contuvo vicio alguno que lo invalide, al haberse dado cumplimiento con las normas que informan el debido proceso y resguardo del ejercicio del derecho de defensa.

De lo dicho se desprende que el recurso planteado debe ser rechazado, resultando lo peticionado no atendible, toda vez que se comprobó que la destitución por cesantía de la agente Wucherer ha sido dictada con fundamentos suficientes y de acuerdo con el procedimiento previsto por la normativa vigente y aplicable al presente caso, a la que se sometió voluntariamente la impugnante al ingresar a la planta permanente del Estado Provincial –Estatuto para el Empleado de la Administración Pública Provincial Ley N° 292-A

Respecto a la sanción aplicada, las faltas administrativas fueron imputadas en función de las proyecciones que como potestad disciplinaria tiene la Administración. Esto es "Cuando el agente comete una falta de servicio que le es imputable, transgrediendo reglas propias de la función pública, ésta puede ejercitar dicha facultad e imponer sanciones a los empleados públicos. Se ha sostenido en doctrina, que el fundamento de dicha potestad le es inherente como herramienta y tiende a resguardar el orden o unidad de la Administración en tanto organización (Conf. "El poder disciplinario de la Administración Pública, algunos aspectos controvertidos en la doctrina nacional en A.A.V.V, Derecho Administrativo en homenaje al Profesor Miguel Marienhoff, Abeledo-Perrot; Buenos Aires, página 1.013).

En lo que atañe a la graduación de la sanción, queda librada a la prudente discrecionalidad de la autoridad de aplicación (v. Dictámenes 293:144 de la Procuración General de la Nación).

Por otra parte, al ser cotejado los antecedentes administrativos, de su exigua carrera administrativa, se observa el ingreso a la planta permanente en el año 2019 y en diciembre del año 2021 comienzan las inasistencias que son la causa de la investigación y posterior sanción; de lo cual se desprende que tampoco existen circunstancias atenuantes, o causales de morigeración.

De ello se colige que, ninguna de las situaciones descriptas por el quejoso, son atendibles, arrogándose derechos la reclamante que no le corresponden, razón por la cual corresponde el rechazo de su pretensión.

En cuanto al acuse de nulidad planteado por la recurrente, no se ha acreditado ni demostrado que en el caso de autos se configuren los

presupuestos contenidos en el art. 103 de la Ley Nº 179-A (Antes Ley N° 1140), ni la existencia de vicios que invaliden lo actuado por la administración.

Ello, en consonancia y siguiendo la Doctrina de la Procuración del Tesoro de la Nación, en cuanto a que: "Las nulidades de los actos administrativos deben analizarse de modo restrictivo y, en principio, prefiriendo la subsistencia y validez del acto atacado. Ello, naturalmente, cuando no se pone en juego de modo sustancial –y no meramente formal- el derecho de defensa de quien ataca el acto. Ciertamente, si el fundamento en que se apoya la pretensión nulificadora es sólo formal, se estaría en presencia de la perniciosa "nulidad" por la nulidad misma" (conf. Dict. 256:134; 262:548; 241:391).

Así planteada la cuestión, de los argumentos vertidos, legislación aplicable y constancias obrantes de las actuaciones, no resultan afectaciones al derecho subjetivo o interés legítimo ni violaciones al marco legal aplicable al caso.

Consecuentemente, el Decreto recurrido, es un acto administrativo totalmente regular; en cuanto fuere dictado por autoridad u organismo competente en ejercicio de funciones regladas y no está atacado por elemento viciado alguno, que lo puedan afectar.

Por lo tanto, esta Asesoría considera que corresponde rechazar por improcedente el Recurso de Revocatoria interpuesto por la Sra. Nadia María de los Angeles Wucherer -DNI N° 38.539.496, contra el Decreto Provincial N° 323 de fecha 19 de marzo del año 2024.

Atentamente.

ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO,

- 2 MAYO 2024

Dra. MARIA ALEJANDRA FERREYRA
Asesora General de Gobierno
PROVINCIA DEL CHACO