



IPAP
INSTITUTO PROVINCIAL DE
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
DEL CHACO

REGIMEN DISCIPLINARIO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA



* **PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL (ley 1140)**

- * Procedimiento administrativo especial:
- * Estatuto del empl. público prov. (ley 2017-2018)
- * Estatuto del empl. público mpal. (l.o.m. 4233)
- * Estatuto del docente (ley 3529)
- * Régimen de contratación; Compra, licitaciones. (ley 4787 - Dto. ley 3566/77)



- Ley de Ética Pública (5428)
- Régimen de Incompatibilidad (ley 4865)
- C.C.T. (SAMEEP, SECHEEP, DVP)
- Sanciones en legislaciones especiales
- Régimen de Sumario (Dto. 1311/99 – 914/2003)



SUMARIO - Conceptos

- Es un procedimiento necesario para la acreditación de la existencia de conductas irregulares de los administrados con la finalidad de singularizar a los responsables (PERTILE, Félix Alberto , “El Sumario Administrativo”)
- Rafael Bielsa ha definido que “El sumario administrativo no es, por principio, un acto jurisdiccional, sino un procedimiento interno, dirigido a reunir, con cierto método, elementos de prueba y de convicción para dictar una resolución”



DEFINICIÓN

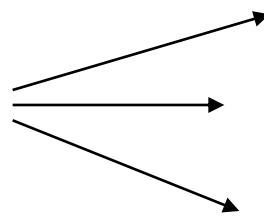
- * *“Conjunto de actuaciones administrativas y demás piezas que forman un cuerpo o expediente cosido y foliado correlativamente, respetando el procedimiento escrito y formal previsto en la ley, con el objeto de investigar hechos o conductas irregulares ocurridos en la administración o supuestamente cometidos por agentes públicos, cuya instrucción culmina con las conclusiones sumariales y posterior dictado de resolución final que impone la sanción o el sobreseimiento”.*



PERSONAL COMPRENDIDO

* Plante Permanente

* Planta Transitoria

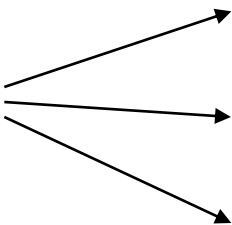


Contratado de Servicio

Jornalizado

de Gabinete

* Excluido



Funcionario Jerárquicos

Contratado de Obra

Becado



Garantía Sindical

- * Ley N° 23.551 de Asociaciones Sindicales, Art. 52 *“Los trabajadores amparados por las garantías previstas en los arts. 40, 48 y 50 de la presente ley, no podrán ser despedidos, suspendidos ni con relación a ellos podrán modificarse las condiciones de trabajo, si no mediare resolución judicial previa que los excluya de la garantía...”*
- * Fallo: CSJBA causa L. 95.248, *“Municipalidad de Morón contra L.O.A. Exclusión de tutela sindical”*. Exigirle a la Municipalidad, que inicie una acción como la que aquí tramita - de exclusión de la tutela sindical - con carácter previo a la dilucidación de la responsabilidad administrativa del agente tutelado, importa colocar a la entidad gubernamental en la situación de alegar ante la justicia del trabajo una falta disciplinaria del empleado público sin que ella hubiera sido previamente determinada de conformidad con los procedimientos especiales establecidos por el legislador a tal fin”.-



* **Dijo la Procuración del Tesoro de la Nación :**

“no cabe aplicar la potestad disciplinaria a los funcionarios excluidos del Régimen Jurídico Básico de la Función Pública; cualquiera que se impusiere a aquellos funcionarios -salvo su remoción- resultaría violatorio del principio de *legalidad* de las penas consagrado por el artículo 18 de la Constitución Nacional”.

Pero como excepción, también dictaminó que “el Poder Ejecutivo Nacional puede ordenar la pesquisa para la averiguación de hechos irregulares atribuidos a funcionarios excluidos del Régimen Jurídico Básico de la Función Pública, cuando así lo entendiera pertinente. En dicho supuesto, la intervención de la Dirección Nacional de Sumarios procede si así lo dispone el Presidente de la Nación (conf. Dict. 192:96; 199:413; 231:29; 233:386; 242:64).”



- * La Cámara en lo Contencioso Administrativo de la Provincia del Chaco tiene dicho que : “... el ejercicio de la potestad disciplinaria por parte del Estado, exige a éste reunir los elementos de prueba suficientes, a través de un procedimiento sumarial adecuado, en el cual se garantice el derecho de defensa del imputado, a fin de acreditar la existencia de los hechos irregulares que se le atribuyen, para recién aplicar la sanción correspondiente...” (Expte. N°: 2794/07 : “Fernández Carlos c/ Municipalidad de Villa Ángela s/ Demanda Contencioso Administrativa” sentencia No. 270)



- * Un ejemplo: Estatuto del Empleado Municipal de Resistencia Ordenanza Nro.1719/90, Artículo 15)
- * “La designación del ingresante tendrá carácter de provisional por el termino de tres meses y quedara sujeto a continuación por parte de las autoridades, previo informe del jefe inmediato superior y de la junta de admisión, calificación y disciplina. Durante dicho termino, el agente no gozará de la estabilidad que le acuerda el presente estatuto”.



La CSJN sobre estabilidad

- * “Guida, Liliana c/ Poder Ejecutivo Nacional s/ empleo público”: junio de 2000 *“el derecho a la estabilidad en el empleo público no es absoluto, de modo que coloque a sus beneficiarios por encima del interés general, al obligar a mantenerlos en actividad aunque sus servicios dejen de ser necesarios, ya sea por motivos de economía o por otras causas igualmente razonables”*
- * CASOS: “MADORRAN”, “RUIZ”,
- * “GIL” , dijo “la aceptación, por quien ingresa a la función pública, con un contrato que lo coloca en una situación de inestabilidad, le veda a reclamar los derechos a la estabilidad en el empleo” (“Filgueira 1987) *el voluntario sometimiento a un régimen, sin reservas expresas, comporta un inequívoco acatamiento que determina la improcedencia de su impugnación ulterior”* .-



- * **“RAMOS”** (*“Ramos José Luis c/ Estado Nacional (Ministerio de Defensa - Armada Argentina) s/ Indemnización por Despido”*)-
- * **“SANCHEZ”** (*“Sánchez, Carlos Próspero vs. Auditoría General de la Nación s. Despido”*; Fallos: 310:1390) DEL 2010.- cuando aquél está sujeto a un plazo cierto y determinado se extingue automáticamente por el mero vencimiento del término convenido, sin necesidad de acto administrativo alguno (doctrina de Fallos: 310:1390)



Los Principios

- * LA GRATUIDAD
- * LA IMPULSIÓN DE OFICIO
- * CELERIDAD, ECONOMÍA, SENCILLEZ Y EFICACIA
- * DECISION FUNDADA
- * EL INFORMALISMO
- * EL DEBIDO PROCESO
- * EL DERECHO A SER OÍDO
- * DERECHO A OFRECER Y PRODUCIR PRUEBAS
- * LA IMPARCIALIDAD
- * LEGALIDAD
- * EL DERECHO A UNA DECISIÓN FUNDADA



Principios del Dcho. Penal

- * Son de aplicación estricta: Legalidad, imputabilidad, de congruencia, in dubio pro reo-pro homine, la graduación de las penas, la participación criminal, la gravedad de la culpa, inviolabilidad de defensa y asistencia letrada. estado de inocencia, principio de proporcionalidad.

- * Aplicación matizada:
 - Culpabilidad
 - Non bis in ídem,
 - La Tipicidad- nullum crimen o nullum poena sine lege
 - Ley penal mas benigna
 - Prescripción



Prescripción del Sumario

- * Art. 15 del Anexo ley 2017 “concluido el sumario y elevado a la autoridad que ordeno su instrucción, se deberá aplicar la sanción resultante del mismo, dentro de los sesenta (60) días hábiles administrativos, caso contrario se producirá la caducidad de la misma.
- * El art. 16 del Anexo “*Las sanciones correctivas prescribirán a los efectos de la reincidencia a los doce (12) meses de haber sido impuesta*”
- * **Sindicatura General de la Nación.** “El sumario administrativo disciplinario es un procedimiento indispensable, cuya sustanciación la realiza un instructor que tiene la obligación de impulsar el procedimiento, por lo cual esa referencia del legislador a plazos perentorios e improrrogables, tampoco se puede entender, en el sentido de que el vencimiento de ese plazo (seis meses) pueda significar la extinción de la acción disciplinaria por no haberse dictado la resolución. Si el legislador hubiese querido establecer tal forma de extinción, sin ingresar a su palmaria inconstitucionalidad, debió ser fijada expresamente por el legislador, circunstancia esta omitida”



- * El Régimen de Sumarios del P. Judicial , art. 20: “La potestad sancionatoria... se extingue a los **60 días** por faltas con sanciones correctivas y a los **90 días** por las faltas con sanciones expulsivas contados a partir de la recepción del dictamen de la Procuración General.”
- * Sobre la Prescripción del Sumario, el mismo se refiere en el art. 21 : “la acción disciplinaria se extingue: a) por prescripción a los **dos años** por faltas con sanciones correctivas; b) a los **tres años** por faltas con sanción expulsiva; c) por el término de la prescripción previsto en el C.P. cuando se trate de un hecho que constituya un delito doloso, no pudiendo dicho término ser inferior a los fijados previamente.-



- * LA A.G.G. (criterio de la PTN caso “Trimarco” C.S.J.N.) : *“En el ámbito disciplinario administrativo priva lo atinente a la aptitud para la correcta prestación del servicio público ... Las correcciones disciplinarias no importan el ejercicio de la jurisdicción criminal propiamente dicha ni del poder ordinario de imponer penas, por lo que no se aplican, a su respecto, los principios generales del Código Penal ni las disposiciones del mismo en materia de prescripción”*.



Prescripción Nación

- * En el orden Nacional, la Ley N° 25164 dispone en su artículo 37: “Los plazos de prescripción para la aplicación de las sanciones disciplinarias, con las salvedades que determine la reglamentación, se computarán de la siguiente forma:
 - a) Causales que dieran lugar a la aplicación de apercibimiento y suspensión: seis (6) meses.
 - b) Causales que dieran lugar a la cesantía: un (1) año.
- * Art. 38 “El personal no podrá ser sancionado después de haber transcurrido tres (3) años de cometida la falta que se le impute, con las salvedades que determine la reglamentación”



Plazos del Sumario CSJN

- * **MATTEI:** La Corte destacó que “se incluía en la garantía de la defensa y el debido proceso, el derecho a obtener un pronunciamiento del modo más rápido posible” (Fallos: 272:188)
- * **MENDEZ:** El hecho tuvo lugar el 2-12- 1992 y la Secretaría de Auditores Judiciales remitió las actuaciones a la Cámara el 2-04-1996, y la resolución dictada por el tribunal de alzada es recién el 6 de marzo de 2001 (20 días de suspensión);
La Corte consideró que “el tiempo que insumió la tramitación del Sumario, comportó "de hecho" una virtual sanción, en la medida en que el agente se vio privado en la práctica de progresar en su carrera administrativa”.



- * “Alzogaray Luis c/ Municipalidad de la Ciudad de Saenz Peña s/ Demanda Contencioso Administrativa”, el actor – agente municipal sumariado y preventivamente suspendido en el mes de noviembre del año 1991, sin que se resuelva en definitiva su situación hasta la fecha de iniciación de demanda (2004) - alegó la caducidad sumarial y la extinción de la facultad sancionatoria de la Administración, considerando que los principios generales y de orden público que informan al derecho penal - en el caso el plazo de prescripción - debía ser aplicado en el derecho administrativo, habiendo transcurrido mas de diez años desde la supuesta comisión del hecho generador del sumario sin resolución final... concluyó que existía una “transgresión a los principios de celeridad, economía y seguridad jurídica”.-



- * “Azas Irma E. c/ Provincia del Chaco” 2003- “De los antecedentes expuestos surge de toda evidencia que el procedimiento sumarial insumió alrededor de catorce (14) años, habiendo estado paralizadas las actuaciones, sin ningún tipo de actividad instructoria, durante mas de nueve años, con un espacio inactivo anterior de alrededor de cuatro años ...”



Sumario y Causa Penal

Dto. 1311:

Art. 7.- La sustanciación de los sumarios administrativos e informaciones sumarias por hechos que puedan configurar delitos, y la imposición de las sanciones pertinentes en el orden administrativo, son independientes de la causa criminal, siempre que en esta no recaiga sentencia condenatoria.



- * art. 8.- El sobreseimiento o la absolución dictados en la causa penal, no dará derecho al agente a exigir su reincorporación a la administración pública, si en el sumario administrativo recayera una sanción expulsiva. La sanción que se imponga en el orden administrativo, pendiente la causa criminal, tendrá carácter provisoria y podrá ser sustituida por otra de mayor gravedad luego de dictada la sentencia definitiva de aquella.

En cualquier caso, cuando la sentencia imponga como pena principal o accesoria, la inhabilitación absoluta o especial para el ejercicio del empleo o función pública, la autoridad competente para disponer la baja de agente/docente resolverá en tal sentido, sin sustanciación, comunicándolo de inmediato a la dirección de sumarios.



- * El Régimen de Sumarios del Poder Judicial de la Provincia, en el artículo 10 se refiere a la causa penal y establece: “La sustanciación de los Sumarios Administrativo por hechos que puedan configurar delitos, como también las sanciones que correspondan en el orden administrativo al mismo, son independientes de la causa criminal, salvo que en ésta recaiga sentencia condenatoria por delito doloso”.-



DEFINICIÓN: elementos

- * *Actuaciones Administrativas*
- * *Demás piezas* : declaraciones, pruebas, alegatos.
- * *Cuerpo o expediente*
- * *El procedimiento legal*
- * *Las Conclusiones Sumariales*
- * *Resolución Final*



SUMARIO - INFORM.SUMARIA

- * Sanciones correctivas mayores; cesantía y exoneración. (art. 5 ley 2017)
- * Tramita ante la Dirección de Sumarios.
- * Solo es competente la Dirección de Sumarios. (ART. 16 Dto. 1311)
- * Aplicación de sanción de suspensión que no supere los diez (10) días hábiles en el año. (art. 4 ley 2017)
- * Tramita en la unidad administrativa donde este afectado el agente imputado. (art. 9 y sgtes. Dto. 1311)
- * Es competente el Director del área.
- * Si surgieran hechos mas graves servirá de cabeza de sumario.



Pasos del Sumario

- * 1) Emisión del Acto Preparatorio (Disposición o Resolución)
- * 2) Designación del Instructor.
- * 3) Averiguaciones Preliminares por el Instructor. (art 28)
- * 4) Recepción de Indagatoria.
- * 5) Formular Capítulo de Cargos.
- * 6) Defensa por el Imputado.
- * 7) Producción de pruebas.
- * 8) Alegatos.
- * 9) Conclusiones Sumariales.
- * 10) Dictamen de la A.G.G.
- * RESOLUCIÓN FINAL – Decreto.



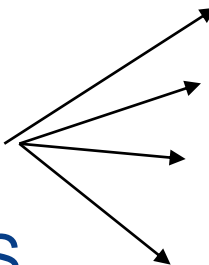
PRUEBAS

- * Instrumental
- * Informativa
- * Pericial
- * Testimonial
- * Careo
- * Inspección
- * Confesión



SANCIONES

* CORRECTIVAS
O REPRESIVAS



OBSERVACION

APERCIBIMIENTO

SUSPENSIÓN

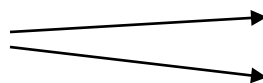
Postergación de
Ascenso,

Retrogradación de
Jerarquía

Amonestación

El Arresto

* EXPULSIVAS



CESANTIA

EXONERACION



Sumario Abreviado (dto. 914/03)

- * ARTICULO 40.- El instructor formulara capitulo de cargos y encuadre legal cuando, habiéndose recibido declaración de imputado o en el supuesto del articulo 35, tercer párrafo, estimare cumplida la investigación, y siempre que hubiere elementos de convicción suficientes para sostener la participación responsable del agente/docente en la irregularidad o falta disciplinaria objeto del sumario.

El capitulo de cargos podrá dictarse inmediatamente de finalizada la declaración indagatoria o de imputado, debiendo contener la enunciación de los hechos o la conducta que se le atribuyen, los motivos y las pruebas en que se fundan los cargos, con cita de las disposiciones legales y/o reglamentarias aplicables.

En su caso, el instructor solicitara al director de sumarios se proceda por el tramite abreviado previsto en el articulo 71, elevando el expediente.



- * ARTICULO 70.- La confesión lisa y llana del imputado, hace prueba suficiente en su contra. no obstante, ella no dispensa al instructor/ de completar la investigación de los hechos, si no hubiere coherencia y racionalidad con los antecedentes y pruebas obrantes en la causa.



- * Artículo 71.- si el instructor, al formular el capitulo de cargos previsto en el articulo 40, lo estima conveniente, podrá solicitar al director de sumarios, se continúe la causa por el tramite abreviado, y si este estimare imposición de una sanción disciplinaria correctiva, observara las siguientes reglas de procedimiento:
 - 1) Se citara al imputado y -si se hubiere designado- a su abogado defensor, a una audiencia en la que, previa notificación del capitulo de cargos formulado por el instructor, propondrá un acuerdo concretando el expreso pedido de la sanción disciplinaria.
 - 2) Si el imputado prestare conformidad sobre la existencia del hecho, su participación y responsabilidad administrativa, consintiendo la tramitación abreviada y la sanción disciplinaria propuestas, se darán por terminadas las actuaciones sumariales, disponiendo su clausura y, sin otro tramite, se remitirá todo lo actuado a la asesora general de gobierno, a los fines del articulo 73, segundo párrafo.



- * 3) La autoridad competente para aplicar la sanción no podrá aplicar una medida disciplinaria mayor o mas grave que la que se hubiere acordado con el imputado. ...
- * 4) La resolución sancionatoria dictada de conformidad al presente articulo, será irrecurrible.

No regirá lo dispuesto precedentemente, en los supuestos en que mediare instrucción judicial penal paralela, o se investigare un perjuicio patrimonial al estado.

Cuando hubiere varios imputados en la causa, el tramite abreviado solo podrá aplicarse si todos ellos prestan conformidad.



RESOLUCION FINAL

- * Artículo 75.- Recibido el sumario por la autoridad competente, se dictara resolución, la que deberá declarar:
 - a)** el sobreseimiento del imputado, con la expresa aclaración de que la causa no afecta su buen nombre y honor.
 - b)** la existencia de responsabilidad del sumariado y la aplicación de las pertinentes sanciones disciplinarias.
 - c)** la no individualización de responsable alguno, o que los hechos investigados no constituyen irregularidad.
 - d)** en su caso, la existencia de perjuicio patrimonial y la autorización para el inicio de acciones extrajudiciales y/o judiciales contra el responsable patrimonial, con noticia al tribunal de cuentas de la provincia.
- Se ordenara, en caso, el levantamiento de las medidas preventivas.