

SENTENCIA NÚMERO: CIENTO DOS

En la ciudad de Córdoba, a los dos días del mes de agosto de dos mil uno, siendo las once y treinta horas, se reúnen en Acuerdo Público los Señores Vocales integrantes de la Sala Contencioso Administrativa del Excmo. Tribunal Superior de Justicia, Doctores Domingo Juan Sesin, Adán Luis Ferrer y Hugo Alfredo Lafranconi, bajo la Presidencia del primero a fin de dictar sentencia en estos autos caratulados: "**BENASSI, RUBÉN DARÍO C/ PROVINCIA DE CÓRDOBA - PLENA JURISDICCIÓN - RECURSO DE APELACIÓN**" (Expte. Letra "B", Nro. 05, iniciado el once de abril de dos mil), con motivo del recurso de apelación deducido por la parte demandada (fs. 69), en contra de la Sentencia Número Trece, dictada por la Cámara Contencioso Administrativa de Segunda Nominación el día veintidós de febrero de dos mil (fs. 61/68), la que resolviera: "1) *Hacer lugar a la demanda deducida por el actor Sr. Rubén Darío Benassi y en consecuencia declarar la nulidad de la Resolución Interna N° 2 de fecha 15.10.97 de la Dirección de la Escuela Dr. Domingo Cabred, de la Resolución Interna N° 3 de fecha 24.10.97, de la misma autoridad, y de la Resolución s/ N° de fecha 30.10.97 de la Coordinadora de Enseñanza Especial del Ministerio de Educación y Cultura de la Provincia de Córdoba, en cuanto han sido objeto de la presente acción, dejando sin efecto en consecuencia la sanción aplicada al actor.- 2) Condenar a la demandada a abonar al actor, en el plazo de cuatro meses desde que el presente pronunciamiento haya quedado firme, los haberes dejados de percibir por el tiempo que duró la suspensión (dos días), con más sus intereses desde que dicha suma es debida, a razón del doce por ciento anual hasta su efectivo pago, como así también toda otra remuneración pertinente que hubiere sido objeto de descuento como consecuencia o con fundamento en la sanción declarada ilegítima por el presente pronunciamiento. La demandada deberá, asimismo, presentar ante este Tribunal en el término de quince (15) días la liquidación correspondiente para*

su control. Todo bajo apercibimiento de ley.- 3) Imponer las costas del juicio a la demandada...”, procediendo en primer lugar a fijar las siguientes cuestiones a resolver:-----

PRIMERA CUESTIÓN: ¿Es procedente el recurso de apelación deducido?-----

SEGUNDA CUESTIÓN: ¿Qué pronunciamiento corresponde?-----

Conforme al sorteo que en este acto se realiza los Señores Vocales votan en el siguiente orden: Doctores Domingo Juan Sesin, Adán Luis Ferrer y Hugo Alfredo Lafranconi.-----

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA EL SEÑOR VOCAL DOCTOR DOMINGO JUAN SESIN, DIJO:-----

1.- A fs. 69 la parte demandada deduce recurso de apelación en contra de la Sentencia Número Trece, dictada por la Cámara Contencioso Administrativa de Segunda Nominación el día veintidós de febrero de dos mil (fs. 61/68); concedido el recurso libremente y en ambos efectos (fs. 70), se elevan los autos a este Tribunal (fs. 75), corriéndose traslado a la apelante (fs. 78), quien lo evacua a fs. 83/86, solicitando se revoque la sentencia y se rechace la demanda en todas sus partes, con costas en ambas instancias a la contraria.-----

Como motivo de agravio expresa que no se compadece con la realidad actuada y probada en autos la afirmación del Tribunal en el sentido que no se imputó al actor una falta disciplinaria determinada, ni se le permitió formular el pertinente descargo por escrito ni ofrecer prueba en forma previa a la imposición de la sanción. Al igual que las que expresan que la sanción es nula por adolecer de vicios en el procedimiento, que inexorablemente debieron observarse para legitimar su emisión y que se ha contrariado el orden jurídico vigente por la violación de los principios que informan el procedimiento.-----

Manifiesta que las deficiencias de la sentencia la invalidan, la tornan sin fundamentación o con un fundamento sólo aparente por afirmaciones dogmáticas, arrogándose los jueces el papel de legisladores, prescindiendo de la doctrina y jurisprudencia imperante en la materia, que no han sido atendidas en

una sana y correcta interpretación.-----

Sostiene que en la situación de autos no resulta vulnerada la garantía del sumario previo del artículo 23 inciso 13 de la Constitución Provincial, tal como sostiene el Sentenciante. Cita jurisprudencia.-----

Alega que lo sostenido por la Cámara a-quo no se compadece con la realidad fáctica y jurídica de autos ya que las resoluciones en cuestión tienen sustento en el hecho protagonizado por el agente Benassi, acreditado en autos mediante los testimonios prestados por ante la autoridad de aplicación y legalmente fundados tal como surge de los Considerandos de las resoluciones relacionadas.-----

Explica que teniendo el sumario administrativo la finalidad de investigar sobre posibles irregularidades, en el caso de autos, no se afecta el derecho de defensa del actor con la omisión del mismo, ya que en su descargo verbal, éste reconoció su autoría. Cita doctrina y jurisprudencia.-----

Agrega que el supuesto agravio invocado por el accionante por la no realización del sumario previo, ha sido salvado por la Administración implícitamente en oportunidad de resolver el recurso de reconsideración y jerárquico.-----

Controvierte la conclusión a que arriba el A-quo cuando sostiene que encontrándose viciado el procedimiento de emisión del acto administrativo, resulta innecesario pronunciarse en relación a las demás impugnaciones articuladas.-----

Esgrime que el Sentenciante no puede dejar de pronunciarse sobre la cuestión sustancial o de fondo, es decir si el acto imputado al actor ocurrió. Alega que los hechos protagonizados por el mismo son de extrema gravedad, en cuanto se contraponen a los fundamentos éticos del desempeño de la docencia y a la normativa vigente, que por su magnitud infieren una relevante lesión subjetiva a la comunidad.-----

Apunta que en forma contradictoria, el actor reconoce que la sanción

aplicada no requiere de sumario alguno (art. 128, Estatuto Docente) y la misma mantiene la proporcionalidad y la estructura del principio lógico de identidad.----

Concluye que mal puede la Cámara interpretar que hay vicio de motivación o fundamentación en los actos administrativos cuestionados, ya que la consideración sobre la petición oportunamente efectuada por el accionante fue precisa y acabada, valorándose adecuadamente los argumentos vertidos en el fondo y en la forma.-----

Por último, mantiene la reserva del caso federal.-----

2.- A fs. 87, se corre traslado del recurso deducido a la parte actora, quien lo evacua a fs. 90/92, solicitando por las razones que allí expresa, se rechace el mismo y se confirme la Sentencia impugnada en todas sus partes, con costas a la apelante.-----

3.- A fs. 93 se dicta el decreto de autos, el que firme (fs. 94) deja la causa en estado de ser resuelta.-----

4.- El recurso bajo análisis ha sido oportunamente deducido contra una sentencia definitiva dictada en primera instancia y por parte legitimada, razón por la cual corresponde su tratamiento (art. 43 inc. "b", Ley 7182).-----

5.- La sentencia de primera instancia contiene una adecuada relación de causa, la cual debe tenerse por reproducida en el presente a los fines de evitar su innecesaria reiteración.-----

6.- Mediante el pronunciamiento recaído en autos, el Tribunal de Mérito hizo lugar a la demanda de plena jurisdicción incoada por el actor y consecuentemente, anuló los actos administrativos enjuiciados en virtud de los cuales se sancionó al actor con dos días de suspensión de conformidad con lo prescripto por el artículo 126 del Estatuto de la Enseñanza Media, Especial y Superior, atento encontrarse viciado en el procedimiento de emisión. Asimismo el Judex a-quo condenó a la demandada al pago de los haberes dejados de percibir.-----

Para así resolver, el Sentenciante esgrimió las siguientes premisas

esenciales:-----

a) Aún cuando la ley no requería la realización de sumario previo, la garantía del debido proceso legal exige bajo pena de nulidad que se asegure al infractor en forma previa al dictado del acto, el ejercicio de su derecho de defensa, permitiéndole ejercer su descargo y ofrecer las constancias probatorias pertinentes, además del derecho a una resolución fundada (cfr. fs. 65).-----

b) En autos, al actor no se le imputó una falta disciplinaria determinada, ni se le permitió formular el pertinente descargo por escrito ni ofrecer prueba en forma previa a la imposición de la sanción (cfr. fs. 65vta.).-----

A los fines de analizar la viabilidad de los agravios que sustentan la apelación, estimo dirimente efectuar las siguientes consideraciones, que en lo esencial reeditan sustanciales apreciaciones expuestas por esta Sala en el precedente recaído en autos “Esteban, Elsa c/ Provincia de Córdoba...” (Sent. 12/1996), cuya doctrina consolidada estimo aplicable al caso traído a estudio, tal como lo puso de relieve el Tribunal de Mérito en ajustada aplicación del precedente.-----

7.- EL DEBIDO PROCESO COMO PASO PREVIO A LA SANCIÓN:-----

Se agravia la demandada por cuanto considera que no se afecta el derecho de defensa del actor con la omisión del sumario administrativo ya que en el descargo verbal éste reconoció su autoría.-----

Sabido es que la imposición de una sanción presupone el respeto ineludible del principio fundamental del debido proceso (descargo o sumario, según el caso).-----

Si el procedimiento administrativo constituye siempre una garantía jurídica, este carácter adquiere especial importancia cuando se trata del trámite cuyo objeto es la imposición de una sanción administrativa. En efecto, la Administración no puede sancionar sin la previa instrucción de un procedimiento encaminado a comprobar la infracción que respete el principio axiológico

fundamental del debido proceso adjetivo del artículo 18 de la Constitución Nacional, artículos 5 y 9 de la anterior Constitución de Córdoba y artículo 23 inciso 13 de la actual.-----

La circunstancia de que las normas estatutarias autoricen la aplicación de sanciones menores sin sumario previo en los casos de fácil acreditación objetiva de la falta imputada o de leves infracciones, no empece la ineludible obligación de resguardar el derecho de defensa a través del descargo, exista o no una norma que expresamente lo establezca, ya que aún en ausencia de ella, el debido proceso constituye un principio constitucional de obligatorio acatamiento.-----

El descargo presupone un procedimiento reducido tendiente a tutelar el derecho de defensa y a facilitar nuevos elementos de juicio a la Administración. Empero, si bien no requiere la formalidad propia del procedimiento sumarial, sin embargo, debe resguardar aunque mínimamente, lo cual no acontece en autos, el cumplimiento de los siguientes aspectos: derecho a ser oído, a ofrecer y producir prueba y a una decisión fundada. Todo ello en el marco sumarísimo que la naturaleza de ese trámite implica.-----

La audiencia previa del administrado como presupuesto inexcusable de juricidad del acto sancionatorio, no se cumple con el procedimiento actuado en autos, donde la Directora del establecimiento educacional, que no presenció las circunstancias fácticas tenidas en cuenta para sancionar al agente, procedió a “...*citar al Profesor Licenciado Rubén Benassi, fin de escuchar su descargo...*” (cfr. sic fs. 11), tras lo cual le impuso la sanción que resiste el accionante en este proceso.-----

Ese procedimiento no contiene una concreción de la acusación formulada contra el docente inculcado, en la que se deje constancia de los hechos imputados como configuradores de una presunta falta administrativa merecedora de la sanción consiguiente, ni tampoco puede ser razonablemente asimilable al formal descargo por escrito que confiera al interesado la oportunidad de alegar todas las

razones que estime necesarias para su defensa, a las que podrá añadir el ofrecimiento de las pruebas que sean conducentes.-----

En el sub lite, frente a la comunicación verbal del Señor Vice Director en orden a los hechos ocurridos en horas de la mañana, la Directora del establecimiento en su horario habitual de la tarde, “citó” al actor para “escuchar” su descargo “verbal”, tras lo cual aplicó la sanción de suspensión.-----

No son esos los estándares mínimos que impone el principio del debido proceso objetivo (art. 8, Ley 6658) en relación a la formulación de la acusación por la Administración y el correlativo derecho de formal descargo a favor del agente imputado, como instrumentos jurídicos idóneos que garanticen sin cortapisas el pleno ejercicio del derecho de defensa (arts. 18 Const. Nacional y 19.9, 39 y 40, Constitución Provincial) y la exclusión de toda hipótesis de arbitraria situación de indefensión.-----

Como correctamente lo ha señalado el fallo apelado, de las constancias del Expediente Administrativo Número 0222-56053, surge que al actor **no se le imputó falta disciplinaria** determinada, **ni se le permitió formular el pertinente descargo por escrito ni ofrecer prueba en forma previa a la imposición de la sanción.** Tal transgresión fulmina la juridicidad del acto impugnado por cuanto se ha contrariado el orden jurídico vigente por violación de los principios que informan el procedimiento para su dictado (Gordillo, A., "Tratado de Derecho Administrativo", T. II-B, pág. 332 y ss.; Fiorini B., "Derecho Administrativo", T. I, pág. 511 y ss.; Zanobini, G., "Curso de Derecho Administrativo", T. I., pág. 400 y ss.; Sandulli, A., "Manuale de diritto amministrativo", pág. 470 y ss.).-----

8.- **LOS RECURSOS POSTERIORES A LA SANCIÓN NO CONVALIDAN LA OMISIÓN DEL DEBIDO PROCESO PREVIO:**-----

Agrega la demandada, citando jurisprudencia, que las posibles deficiencias formales del sumario administrativo incoado, pueden ser saneadas en las etapas impugnativas.-----

El derecho disciplinario moderno enmarcado en los principios constitucionales de las nuevas constituciones no consiente el criterio descripto por la demandada.-----

En efecto, el recurso es una impugnación de un acto administrativo ante un órgano de ese carácter que obviamente se interpone a posteriori de la imposición de la sanción. Su objetivo es agotar la vía administrativa como paso previo a la judicial procurando, generalmente sin sustanciación, la revisión de un acto ya dictado. Nada tiene que ver con el debido proceso que procura tutelar una garantía constitucional clarificando la comisión de los hechos y la determinación de las responsabilidades.-----

Su omisión significaría colocar al personal en una evidente situación de indefensión, puesto que le privaría de la posibilidad de destruir en el momento oportuno las falsas imputaciones que le pudieran hacer, convirtiendo de esa forma en ilusorias las garantías de acierto y ecuanimidad de la sanción a dictarse.-----

Lo que pretende el debido proceso es el respeto de su contenido con anterioridad a la sanción misma. En definitiva, no es lo mismo garantizar el debido proceso previo que el acceso al control administrativo a través de la vía recursiva. Son dos temáticas diferentes.-----

9.- Atento las consideraciones precedentes y no habiendo logrado la recurrente conmovir los fundamentos dados por el A-quo respecto a la nulidad de los actos administrativos impugnados, deviene igualmente inatendible el segundo agravio interpuesto.-----

10.- Como señala la doctrina del Máximo Tribunal de la Nación, una cuestión se torna insustancial cuando una clara jurisprudencia, indudablemente aplicable a ella, impide toda controversia seria respecto de su solución, máxime cuando la recurrente no aduce razones que pongan en tela de juicio la aplicabilidad del precedente ni importen nuevos argumentos que puedan llevar a un modificación de lo establecido en aquél (cfr. Fallos 304:133; 308:1260;

316:2747, entre otros).-----

En el *sub lite* se advierten los dos requisitos que tornan *insustanciales* los agravios esgrimidos, ya que, por las amplias razones explicitadas, en el sub lite, **existe una clara jurisprudencia aplicable al caso de autos y la recurrente no logra refutar ni modificar las premisas fundantes del razonamiento sentencial.**-----

11.- En consecuencia, por las razones expresadas, voto en sentido adverso a la pretensión recursiva.-----

Así voto.-----

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA EL SEÑOR VOCAL DOCTOR ADÁN LUIS FERRER DIJO:-----

Adhiero al voto del Señor Vocal Doctor Domingo Juan Sesin, que a mi juicio ha expresado los fundamentos necesarios para resolver en forma correcta la presente cuestión. Por ello, me expido en igual sentido.-----

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA EL SEÑOR VOCAL DOCTOR HUGO ALFREDO LAFRANCONI, DIJO:-----

Considero que las razones dadas por el Señor Vocal de primer voto deciden correctamente la primera cuestión planteada y para evitar inútiles repeticiones, compartiendo sus fundamentos y conclusiones, voto en igual forma.-----

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA EL SEÑOR VOCAL DOCTOR DOMINGO JUAN SESIN, DIJO:-----

Corresponde: I) Rechazar el recurso de apelación interpuesto por la accionada (fs. 69), en contra de la Sentencia Número Trece, dictada por la Cámara Contencioso Administrativa de Segunda Nominación el día veintidós de febrero de dos mil (fs. 61/68). Con costas (art. 130 C.P.C. y C., aplicable por remisión del art. 13 C.P.C.A.)-----

II) Disponer que los honorarios profesionales del letrado interviniente, Doctor Luis Alberto Fanchin referidos a la presente instancia sean regulados por

la Cámara *a-quo*, si correspondiere, previo emplazamiento en los términos del artículo 25 bis, en el treinta y uno por ciento (31%) del mínimo de la escala del artículo 34 (art. 37, primer párrafo, Ley 8226), teniendo en cuenta las pautas del artículo 29 ib..-----

Así voto.-----

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA EL SEÑOR VOCAL DOCTOR ADÁN LUIS FERRER, DIJO:-----

Estimo acertadas las razones dadas por el Señor Vocal preopinante para resolver la presente cuestión; ello así y a los fines de evitar inútiles repeticiones, compartiendo sus fundamentos y conclusiones, voto en igual sentido.-----

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA EL SEÑOR VOCAL DOCTOR HUGO ALFREDO LAFRANCONI, DIJO:-----

Adhiero a los fundamentos y conclusiones a que arriba el Señor Vocal Doctor Domingo Juan Sesin. Por ello, compartiéndolos, voto en igual sentido a la segunda cuestión planteada.-----

Por el resultado de los votos emitidos, previo acuerdo, el Excmo. Tribunal Superior de Justicia, por intermedio de su Sala en lo Contencioso Administrativo,-----

RESUELVE:-----

I) Rechazar el recurso de apelación interpuesto por la accionada (fs. 69), en contra de la Sentencia Número Trece, dictada por la Cámara Contencioso Administrativa de Segunda Nominación el día veintidós de febrero de dos mil (fs. 61/68). Con costas (art. 130 C.P.C. y C., aplicable por remisión del art. 13 C.P.C.A.).-----

II) Disponer que los honorarios profesionales del letrado interviniente, Doctor Luis Alberto Fanchin referidos a la presente instancia sean regulados por la Cámara *a-quo*, si correspondiere, previo emplazamiento en los términos del artículo 25 bis, en el treinta y uno por ciento (31%) del mínimo de la escala del artículo 34 (art. 37, primer párrafo, Ley 8226), teniendo en cuenta las pautas del

artículo 29 ib..-----

Protocolícese, dese copia y bajen.-

VOCALES: DRES. SESIN – FERRER - LAFRANCONI