

//neral Roca, 13 de agosto de 2024.

**Y VISTOS:** Para dictar sentencia en estos autos caratulados: "**MORALES, ROSARIA MILVA C/ PROVINCIA DE RIO NEGRO (JEFATURA DE POLICIA) S/ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**" **RO-01012-L-2023**; previa discusión de la temática del fallo a dictar con la asistencia personal de los jueces votantes, de lo que da fe la Actuaría, corresponde votar en primer término al **Dr. Juan A. Huenumilla**, quien dijo:

**I. RESULTANDO:** Se inician las presentes actuaciones con la demanda interpuesta el 26-07-2023 por la actora, mediante apoderamiento del Dr. Edgardo Perez, contra la PROVINCIA DE RÍO NEGRO (JEFATURA DE POLICÍA), reclamando la nulidad de las Resoluciones N° 7739/19 y 626/20 de la Jefatura de Policía, así como del Decreto N° 1062/2022, el reingreso de la actora a su puesto de trabajo y el pago de daños y perjuicios.

Principia su demanda justificando el agotamiento de la vía administrativa.

En cuanto a los hechos, manifiesta que el 01-09-2022 fue notificada del Decreto N° 1062/2022, que transcribe completamente, y donde se rechaza el recurso jerárquico presentado por la actora.

Menciona que requirió se revoque la Resolución 7739 JEF, vinculado al expediente "*HOCQUART MAURO ROBERTO Y MORALES ROSARIA MILVA S/ FRAUDE EN PERJUICIO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA*" expte N° S-12-341, donde se dictó sentencia el 26-08-2016.

Explica que se dio inicio al sumario administrativo por Resolución N° 277, del 14-11-2014, y el 26-08-2016 se condenó a la actora, sentencia judicial que quedó firme.

Informa que el 07-11-2018 se llevó adelante audiencia de debate ante el Tribunal de Disciplina de la Jefatura de Policía, que propició la cesantía de la actora, aplicada luego por la Sra. Jefa de la Institución mediante Resolución N° 7739 del 26-08-2019.

Agrega que planteó la caducidad temporal de la decisión administrativa, incumpléndose con la reglamentación sobre los sumarios administrativos, superando los dos años de tramitación.

Entiende excesiva la medida expulsiva, considerando el tiempo de tramitación, las tareas que prestó la actora desde 2013 a 2019, la falta de motivación de la resolución

impugnada y la falta de competencia del órgano administrativo. Denuncia violación del derecho constitucional al debido proceso, nulificando el acto sancionatorio.

Pasa a analizar el sumario tramitado, sosteniendo que desde el año 2013, cuando se inició la causa penal que culminó en 2016, la administración había detectado las faltas administrativas de la actora. El trámite interno se inició el 04-11-2014 por Resolución N° 277, dictándose la cesantía el 26-08-2019.

Denuncia graves violaciones sobre la prescripción de la acción administrativa, la caducidad y la competencia.

Describe el marco normativo aplicable a la tramitación de sumarios administrativos, para considerar que las faltas disciplinarias se cometieron en el año 2013, transcurriendo tres años hasta el inicio de las actuaciones sumarísimas y otros tres años para finalizar el trámite.

Postula que debe aplicarse la prescripción establecida en el artículo 34 del reglamento para sumarios, que fija en dos años el plazo de extinción de la acción disciplinaria, y comienza a contar desde que se inició la causa penal ante la Cámara Tercera del Crimen de esta ciudad.

En cuanto a la interrupción de la prescripción, citando el artículo 35 del mismo ordenamiento, sostiene que debió iniciarse un sumario administrativo o actuaciones sumarísimas, conocidas las faltas endilgadas a la actora, lo que se hizo pasado el tiempo útil y encontrándose prescripta la acción disciplinaria.

Transcribe el artículo 36 y analiza la incidencia de la causa penal en la tramitación administrativa, agregando que la sentencia en la causa judicial finalizó el 26-08-2016 y se sancionó administrativamente el 27-09-2019. Sostiene que la acción ya se encontraba caduca.

Desde el punto de vista de la competencia temporal, que constituye un elemento esencial del acto administrativo, con apoyo en doctrina especializada, sostiene que el paso del tiempo debería haber llevado al sobreseimiento definitivo de la actora.

En cuanto a los antecedentes jurídicos de los actos administrativos, postula sobre la motivación como elemento esencial, que entiende ausente para su mandante. Especial mención realiza sobre la omisión de justificar la demora en resolver el trámite, prolongando la decisión administrativa, dejando sin posibilidad de defenderse en ese

aspecto.

Compara las consecuencias de no actuar dentro de los plazos de tramitación de un sumario, entendiendo que la administración también debe cumplir con esos tiempos, bajo pena de nulidad.

Denuncia la extemporaneidad de la Resolución N° 7739 JEF que dispuso la cesantía de la actora, y con ello la nulidad absoluta de la sanción. Transcribe doctrina especializada en apoyo de su tesis.

Manifiesta la notoriedad de la voluntad expulsiva de la empleadora, quien tuvo por extemporáneo el recurso del actor contra la resolución disciplinaria, informando fecha de interposición del remedio administrativo.

Desarrolla el principio constitucional de razonabilidad, para concluir que las resoluciones que cuestiona no cumplen con dicho parámetro.

Pasa a analizar la proporcionalidad, que vincula a lo razonable, y en su caso sostiene que resulta desajustada una medida expulsiva cuando se corrobora continuidad laboral durante la tramitación de seis años del expediente administrativo.

Clasifica las nulidades del acto administrativo, iniciando con la violación de la finalidad, asegurando que el objetivo de la demandada ha sido expulsar a la actora de la fuerza, por lo que solicita se declare la nulidad absoluta de las resoluciones disciplinarias.

En cuanto a la motivación, denuncia que el proceder estatal ha sido dogmático, pidiendo su nulidad.

Entiende que la provincia actuó mediante vías de hecho, al iniciar un procedimiento administrativo y concluirlo sin competencia temporal ni motivación, persiguiendo una finalidad expulsiva y lesiva de sus derechos. Utiliza similares argumentos para calificar que la administración actuó desviando la finalidad del poder legalmente conferido.

Califica al personal policial como trabajador, quien debe ser amparado por las garantías y derechos del orden público laboral convencional, con mención de normas internacionales y de la Constitución provincial.

Vuelve a enumerar el proceder ilegal que denuncia para afirmar que el proceder estatal generó daños patrimoniales y extrapatrimoniales, enumerando la privación de su trabajo

y salario, y la posibilidad de continuar ascendiendo en su carrera laboral.

Liquida el lucro cesante, considerando los salarios no percibidos, y el daño moral.

Funda en derecho. Ofrece prueba. Realiza reserva de caso federal y peticiona.

**2.** Luego del traslado a la Comisión de Transacciones Judiciales, se corrió traslado a la demandada, quien contestó la acción el 11-10-2023, mediante el apoderamiento del Dr. Enrique Llanos.

Niega los hechos, la documental, la doctrina y jurisprudencia que la actora entiende aplicable al caso.

Niega que correspondan las nulidades denunciadas en la demanda y que deba abonar daños y perjuicios, las fechas y los plazos descritos por la actora.

Interpone excepción de caducidad de instancia, analizando las fechas de notificación de las sanciones y la interposición de la demanda. Funda en jurisprudencia y doctrina especializada.

Contesta demanda principiando por informar que mediante expediente N° 129.710-S-2014 de la Jefatura de Policía se instruyeron actuaciones administrativas, endilgándole una falta gravísima a la Sra. Morales. Asegura que en ese trámite la actora tuvo oportunidad de ejercer su derecho de defensa y presentar los recursos que estimara pertinentes.

Sostiene que la conducta comprobada encuadró en el supuesto de cesantía, y tratándose de personal subalterno, la sanción la dispuso el Jefe de Policía.

Ofrece prueba. Formula reserva de caso federal y peticiona.

**3.** El 17-11-2023 se rechazó la defensa de caducidad interpuesta por la demandada, lo que fuera consentido por las partes.

**4.** El 01-12-2023 se declaró la causa de puro derecho, confiriéndose plazo a las partes para ampliar argumentos.

**5.** El 14-12-2023 la actora presente ampliación de argumentos, donde se remite a las consideraciones y petitorio realizado en la demanda.

**6.** El 28-12-2023 se tuvo presente lo solicitado por la actora y se ordenó el pase de autos a sentencia. Producido el sorteo del expediente, pasó al primer votante, advirtiéndose

que por error del Tribunal se le confirió una tramitación errónea, siendo necesaria la adjunción de los expedientes administrativos correspondientes.

Por ese motivo se extrajo la causa de autos y se ordenó una medida para mejor proveer.

7. La demandada, mediante nuevo apoderamiento del Dr. Juan Zarasola.

8. El 14-06-2024 se recibe en mesa de entradas el Expediente Administrativo N° 129.710-S-2014 en 4 (cuatro) cuerpos y 665 fojas.

9. Vencido el plazo para la adjunción de la restante prueba, se ordenó el pase de autos a sentencia el 01-07-2024.

**II. CONSIDERANDO: A) HECHOS:** Corresponde a continuación fijar los hechos que considero acreditados, apreciando en conciencia las pruebas producidas, conforme lo establece el art. 55 inc.1° de la LPL, los que a mi juicio son los siguientes:

**1. Contrato de Empleo Público:** Ha quedado corroborado en autos, que entre las partes del proceso existió un vínculo contractual, regido por normas estatutarias, extinguiéndose el vínculo por la sanción de cesantía aplicada por la empleadora.

Estas cuestiones no fueron controvertidas por las partes, debiendo considerarse corroboradas.

**2. Actuaciones Administrativas:** El conflicto laboral se tramitó mediante el expediente N° 129710-S-2014 de la Jefatura de Policía, siendo Actuaciones Sumarísimas caratuladas "*Sargento (AS-EG) HOCQUART MAURO ROBERTO (Legajo Personal N° 7894) y Cabo Primero (AS-EG) MORALES ROSALIA MILVA (Legajo Personal N° 8496) S/ ACTUACIONES SUMARISIMAS POR APLIC. CAP. 1°, ART. 3° del R.N.S.A. (Dcto. 32/94) POR PSTA. TRANSG. CAP. X, ART. 73°, ACAP. C, Inc. a) EN CONCURSO CAP. X ART. 72°, ACAP. A, Incs. f) y u) y ACAP. C, Inc. c) del R.R.D.P. (Dcto. 1994/94)*", iniciado el 01-12-2014.

Aquellas actuaciones se inician a partir de un informe elevado en la Comisaría 10° de San Antonio Oeste, por la Dra. Marcela Luraschi, médica policial. Esta funcionaria manifiesta que, al analizar un certificado médico presentado por el Cabo Mauro Roberto Hoquart, presuntamente extendido por la Dra. Yanet Albornoz, verificó anomalías sobre la firma y número de matrícula profesional, que corroboró telefónicamente con aquella. Este informe está fechado el 02-02-2012.

A fojas 03, el 03-02-2012 el Subcomisario Ricardo Fuentes dicta acto administrativo donde resuelve iniciar actuaciones preliminares y comunicar las novedades a las autoridades pertinentes.

Alertados por esta irregularidad se procede a analizar los certificados médicos presentados por otros empleados policiales, agregándose el 03-02-2012, certificados de la Sra. Milva Morales de 20-03-2010; 05-09-2011, 01-10-2011, 17-10-2011, 23-11-2011, 04-12-2011; y 21-01-2012. Se adunan a fs. 06 a 10.

El 06-02-2012 la Sra. Morales presenta nuevos certificados médicos, con las mismas irregularidades, para justificar ausentismo de los días 2 al 5 de febrero de 2012. Consta a fs.19.

A fs. 47/48 se agrega acta de declaración testimonial de la Dra. Yanet Yobana Albornoz, realizada el 14-02-2012.

Resultan importantes las siguientes respuestas de la galena:

*"Que ultimamente no he prestado servicios en la ciudad de San Antonio como así no he asistido profesionalmente a las personas que se mencionan".*

*"Que no le he extendido certificación médica a ninguna de estas personas es decir MORALES y HOQUART".*

*"Que no reconozco la firma en virtud a que esa no es mi firma como así no reconozco como de mi propiedad el sello aclaratorio en virtud a que el nro. de matrícula no coincide con el número que me asignar el Ministerios de salud Pública de la provincia de Río Negro, asimismo dejo aclarado que los certificados no están redactados con letra de mi puño".*

*"Que no he radicado ningún escrito en virtud a que no he perdido mi sello aclaratorio".*

*"(...) si reconozco el nombre de MORALES en virtud a que en una oportunidad la atendí en la escuela de suboficiales y agentes de esta localidad, oportunidad en la que me desempeñaba como médica policial, pero no recuerdo su rostro es todo".*

El 01-03-2012, a fs. 55/56, el Comisario Juan Espinoza, Jefe de la Unidad de S.A.O. resuelve elevar a la superioridad las actuaciones administrativas, con el siguiente **"JUICIO CONCRETO":** *De las pruebas recogidas en las presentes actuaciones, conforme declaración testimonial de la facultativa médica Dra YANET YONABA*

*ALBORNOZ, queda claramente evidenciada la comisión de una falta administrativa, como así también la posible comisión de delito, motivo por lo que esta Instrucción considera prácticamente probadas las mismas, quedando a criterio de vuestra superioridad y asesoría letrada, dictaminar los encuadres correspondientes".*

A fs. 58 el Dr. Gastón Perez Esteban, asesor letrado de la Unidad Regional I, dictamina en sentido que debe correrse vista fiscal por la presunta comisión de un delito. Esto se realiza el 12-03-2012, según consta a fs. 59, iniciándose las actuaciones caratuladas **"HOCQUART MAURO ROBERTO Y MORALES ROSARIA MILVA S/ FALSIFICACION DE DOCUMENTOS EN GENERAL"**, expediente N° S8-12-0341, del Juzgado de Instrucción N° 4 de Viedma.

A fs. 75/76 se solicita el traslado de los investigados.

Entre fs. 80 a 96 constan pedidos de informe de distintos jefes de unidad policial al juzgado interviniente, para conocer el estado de aquella causa penal. Esto acontece entre agosto de 2012 y julio de 2014.

En agosto de 2014 se informa que el 06-11-2013 se dictó el procesamiento de la Sra. Morales por el delito de fraude en perjuicio de la administración pública provincial en concurso real con la falsificación de un documento público.

A fs. 109/112 consta la Resolución N° 277 "SJEF-DCGI", del 04-11-2014 donde el Subjefe de Policía, considerando el parte de novedades del 02-02-2012 y demás prueba colectada, resolvió: *"ARTICULO 1°.- Disponer la instrucción de actuaciones sumarísimas a fin de investigar la conducta puesta de manifiesto por el Sargento (AS-EG) HOCQUART MAURO ROBERTO (Legajo Personal N° 7894) y el Cabo Primero (AS-EG) MORALES ROSARIA MILVA (Legajo Personal N° 8496), por aplicación del Capítulo I, Artículo 3° del Reglamento de Normas para los Sumarios Administrativos (Decreto N° 32/94), por presunta transgresión a la falta disciplinaria gravísima prevista en el Capítulo X, Artículo 73°, Acápite C, Inciso a) "La comisión de hechos tipificados como delitos dolosos o contravenciones en la legislación", en concurso con las faltas graves previstas en el Capítulo X, Artículo 72°, Acápite A, Incisos f) "Todo acto que importe un incumplimiento de los deberes generales o propios del cargo que desempeña el personal, o constituya un menoscabo para la disciplina, la investidura policial o la Institución" y u) "Sustraerse al cumplimiento del servicio, mediante la utilización de cualquier ardid o engaño con el propósito de obtener licencias previstas*

en leyes y reglamentos" y Acápita C, Inciso c) "No obrar con la corrección y el decoro que impone el cargo o la función, aún cuando el prestigio de la Institución no resultare seriamente afectado", del Reglamento del Régimen Disciplinario Policial (Decreto N° 1994/94)".

Este acto administrativo se perfeccionó con la notificación practicada a la actora, realizada el 04-12-2014 en la ciudad de Villa Regina, según consta a fs. 172/174.

Desde esa actuación hasta octubre de 2016, en el expediente administrativo se suceden cambios de instructores y secretarios, con pedidos de novedades a la Cámara Criminal competente en la causa penal.

El 08-10-2016, según consta a fs. 309, se recibe de la Cámara Criminal Sala B de Viedma, copia de la sentencia penal fechada el 26-08-2016 en la causa "HOQCUART MAURO ROBERTO Y OTRA S/ FRAUDE EN PERJUICIO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA" (Expediente N° B-151/14).

En un juicio abreviado, se consideraron: "Hechos consumados por la Cbo. Milva MORALES: 1) Ocurrido presumiblemente el 02 de abril de 2010, en horas indeterminadas, circunstancias que la Cabo (...) con la finalidad de justificar su inasistencia al servicio policial en la Comisaría 10ma. de la ciudad de San Antonio Oeste, habría presentado un certificado médico totalmente falso, fechado el 29-03-2010, el cual reza: "Certifico haber asistido a Morales Milva quien presenta gastroenteritis aguda, debiendo guardar reposo por el término de 4 días, a partir de la fecha hasta el día 01-04-2010, inclusive. Con firma supuestamente falsa y sello de una profesional que dice: "Yanet Albornoz. Médica Generalista. M.P. 3982"; 2) Ocurrido presumiblemente el 05 de enero de 2011, en horas indeterminadas, circunstancias que la Cabo (...) con la finalidad de justificar su inasistencia al servicio policial en la Comisaría 10ma. de la ciudad de San Antonio Oeste, habría presentado un certificado médico totalmente falso, fechado el 01-01-11, el cual reza: "Certifico haber asistido a Tobías Morales de 2 años de edad, por padecer gastroenteritis aguda... a quien aconsejo cuidados por el término de 4 días a partir de la fecha hasta el 4, inclusive. Se observa firma supuestamente falsa y sello de una profesional que dice: "Yanet Albornoz. Médica Generalista. M.P. 3982"; 3) Ocurrido presumiblemente el 08 de septiembre de 2011, en horas indeterminadas, circunstancias que la Cabo (...) con la finalidad de justificar su inasistencia al servicio policial en la Comisaría 10ma. de la

ciudad de San Antonio Oeste, habría presentado un certificado médico totalmente falso, fechado el 05-09-11, y con formulario el Policlínico Privado de esa ciudad, el cual reza: "Pp (siglas de ese centro privado) Por la presente dejo constancia que Morales Milva de 28 años de edad deberá guardar reposo por 4 días a partir de la fecha y, hasta el día 08 inclusive, por presentar la siguiente patología: Gastroenteritis aguda de fecha 05-09- al 08-09, inclusive. Al final se observa firma presuntamente falsa y sello de una profesional que dice: "Yanet Albornoz. Médica Generalista. M.P. 3982"; 4) Ocurrido presumiblemente el 21 de octubre de 2011, en horas indeterminadas, circunstancias que la Cabo (...) con la finalidad de justificar su inasistencia al servicio policial en la Comisaría 10ma. de la ciudad de San Antonio Oeste, habría presentado un certificado médico totalmente falso, fechado el 17-10-11, el cual reza: "Certifico haber asistido a Tobías Morales de 3 años de edad, por padecer gastroenteritis aguda debiendo permanecer al cuidado de su madre Morales Milva por el término de 4 días de fecha 17-10 al 20-10 inclusive. Al final, se observa estampada firma supuestamente falsa y sello de una profesional que dice: "Yanet Albornoz. Médica Generalista. M.P. 3982"; 5) Ocurrido presumiblemente el 25 de noviembre de 2011, en horas indeterminadas, circunstancias que la Cabo (...) con la finalidad de justificar su inasistencia al servicio policial en la Comisaría 10ma. de la ciudad de San Antonio Oeste, habría presentado un certificado médico totalmente falso, fechado el 24-11-11, el cual reza: "Certifico haber asistido a Morales Milva de 28 años, por padecer gastroenteritis aguda a quien aconsejo 48 horas de reposo hasta el 24-11; con firma supuestamente estampada falsa y sello de una profesional que dice: "Yanet Albornoz. Médica Generalista. M.P. 3982"; 6) Ocurrido presumiblemente el 05 de diciembre de 2011, en horas indeterminadas, circunstancias que la Cabo (...) con la finalidad de justificar su inasistencia al servicio policial en la Comisaría 10ma. de la ciudad de San Antonio Oeste, habría presentado un certificado médico totalmente falso, fechado el 04-12-11, el cual reza: "Certifico haber asistido a Tobías Gabriel Morales de 03 años de edad, quien presenta cuadro febril (a) quien deberá quedar con cuidado materno por el término de 24 horas. Al final con firma supuestamente falsa y sello de una profesional que dice: "Yanet Albornoz. Médica Generalista. M.P. 3982"; 7) Ocurrido el 24 de enero de 2012, en horas no precisadas, circunstancias que la Cabo (...) con la finalidad de justificar su inasistencia al servicio policial en la Comisaría 10ma. de la ciudad de San Antonio Oeste, habría presentado un certificado médico totalmente falso, fechado el 21-01-12, el cual reza: "Certifico haber asistido a Morales Milva de 28, por

*padecer infección urinaria, debiendo guardar reposo por el término de 72 horas, desde fecha 21 hasta 23. Al final con firma supuestamente falsa y sello de una profesional que dice: "Yanet Albornoz. Médica Generalista. M.P. 3982"; 8) Ocurrido el 06 de febrero de 2012, en horas no precisadas, circunstancias que la Cabo (...) con la finalidad de justificar su inasistencia al servicio policial en la Comisaría 10ma. de la ciudad de San Antonio Oeste, habría presentado un certificado médico totalmente falso, fechado el 02-01-2012 (supuestamente quiso certificar con fecha 02-02-2012, con yerro del mes), el cual reza "Certifico haber asistido a Morales Milva de 28 años por padecer cuadro de gastroenteritis aguda, debiendo guardar reposo por el término de 04 días a partir del día de la fecha hasta el 05 inclusive. Al final con firma supuestamente falsa y sello de una profesional que dice: "Yanet Albornoz. Médica Generalista. M.P. 3982".*

*Y se agrega: "El facto y la autoría del mismo, conforme ha sido especificado, encuentra plena corroboración en las constancias de la causa, acreditándose tanto su materialidad como la participación en el mismo por parte de los imputados. Ello se condice y completa con la plena asunción que del hecho intimado y su participación manifestaran los mismos en el juicio. Vale señalar que aquellos reconocimientos han sido prestados por personas lúcidas y se produjeron en forma libre, ante el órgano judicial con atribuciones concretas. Asimismo, los hechos sobre el que fueron prestados resultan verosímiles, coherentes y concordantes con el resto de los medios de prueba incorporados a la causa".*

*Finalmente se resolvió en lo pertinente para esta causa: "Tercero: Condenar a la imputada Rosaria Milva Morales, de los demás datos personales indicados al comienzo, como autora del delito de "fraude en perjuicio de la administración pública provincial en concurso real con la falsificación de un documento público" (arts. 55, 174 inc. 5° en función de lo dispuesto en el art. 172 y 293 del CP), a la pena de dos años de prisión en suspenso, más la aplicación del plazo de dos años de las pautas previstas en los incs. 1° y 3° del art 27 bis Código Penal, accesorias legales y costas.*

*Cuarto: Imponer a Mauro Roberto Hocquart y Rosaria Milva Morales la inhabilitación especial perpetua para realizar tareas administrativas y cumplir servicios adicionales en la fuerza policial (art. 174 última parte del Código Penal y art. 50 de la Constitución Provincial)".*

*A fs. 316 obra oficio N° 007, fechado el 06-09-2016, que comunica dar cumplimiento a*

la sentencia y en su consecuencia "(...) conforme directivas emanadas por comando superior en MEMORANDUM N° 49 "JEF", inserto en ODR. N° 173 (14/09/10) se procedió al retiro preventivo del Arma de Fuego reglamentaria, Uniforme Policial, Credencial Policial, para que la misma desarrolle tareas netamente internas, hasta tanto se regularice su situación de revista". La notificación y entrega de estos elementos de trabajo consta a fs. 326, en la fecha antes mencionada.

A fs. 330 consta el oficio N° 2728 proveniente del Juzgado de Ejecución Penal N° 8, fechado el 24-10-2016, donde se informa que la resolución judicial transcripta ut supra se encuentra firme respecto de la actora.

El 12-12-2016 se impulsó el procedimiento administrativo, según consta a fs. 418, ordenándose correr vista al defensor de los investigados.

El defensor de la actora tomó vista del expediente administrativo el 26-12-2016, y la Sra. Morales el 10-04-2017, según obra a fs. 419 y 426 respectivamente.

Realizado el análisis de la situación de revista de la actora, a fs. 445 se agregó el "INFORME N° 494" que reza: "(...) se informa que el Cabo Primero (AS-EG) MORALES ROSARIA MILVA (Legajo Personal N° 8496), revista en Situación Pasiva Art. 118 f) desde el 28 de Agosto de 2016, mediante Resolución N° 9304/16 JEF; siendo actualmente numerario de la Comisaría 5° de la ciudad de VILLA REGINA".

El 30-10-2018 se fija audiencia de debate en el expediente, mediante Resolución 0176 que se aduna a fs. 489/490.

A fs. 493/503 se agrega el acta de debate realizado en la ciudad de Viedma el 07-11-2018, con presencia personal de la actora y su defensor.

Se inicia el acto con la lectura de las constancias de la causa y pruebas, cedida la palabra a la actora, ésta pide perdón y explica una situación familiar complicada. Pide se le confiera una nueva oportunidad en la Institución. Su defensor se expresa en la misma línea, sosteniendo que la Sra. Morales ha aprendido de su error y pidiendo una nueva oportunidad en la policía.

El Tribunal administrativo pasa a deliberar y resulta "**POR UNANIMIDAD:** *Que se encuentra acreditado el hecho, en razón a la condena judicial firme impuesta por la Justicia Provincial. (...) Se acreditó la comisión de la falta disciplinaria gravísima prevista en el Capítulo X, Artículo 73°, Acápito C, Inciso a) "La comisión de hechos*

*tipificados como delitos dolosos o contravenciones en la legislación", en concurso con las faltas graves previstas en el Capítulo X, Artículo 72°, Acápite A, Incisos f) "Todo acto que importe un incumplimiento de los deberes generales o propios del cargo que desempeña el personal, o constituya un menoscabo para la disciplina, la investidura policial o la Institución" y u) "Sustraerse al cumplimiento del servicio, mediante la utilización de cualquier ardid o engaño con el propósito de obtener licencias previstas en leyes y reglamentos" y Acápite C, Inciso c) "No obrar con la corrección y el decoro que impone el cargo o la función, aún cuando el prestigio de la Institución no resultare seriamente afectado", del Reglamento del Régimen Disciplinario Policial (Decreto N° 1994/94). (...) Solicitar la Cesantía del Cabo Primero (AS-EG) MORALES ROSARIA MILVA (Legajo Personal N° 8496), en orden a la falta disciplinaria gravísima y graves en concurso imputadas..."*

De lo dictaminado por el Tribunal disciplinario se corre vista a la Asesoría Letrada de la Jefatura de Policía, quien dictamina a fs. 515; y a la Fiscalía de Estado, quien interviene a fs. 517.

El 26-08-2019 se dicta la Resolución N° 7739 "JEF", según consta a fojas 519/526, donde luego de analizar la prueba del expediente se resuelve: "ARTICULO 1°.- Declarar cesante al Cabo Primero (AS-EG) MORALES ROSARIA MILVA (Legajo Personal N° 8496), D.N.I. N° 29.771.120, clase 1.983, a partir de la fecha, por aplicación del Artículo 96° del Reglamento de Normas para los Sumarios Administrativos (Decreto N° 32/94), ante la comisión de la falta disciplinaria gravísima prevista en el Capítulo X, Artículo 73°, Acápite C, Inciso a) "La comisión de hechos tipificados como delitos dolosos o contravenciones en la legislación", y las faltas graves en concurso establecidas en el Capítulo X, Artículo 72°, Acápite A, Incisos f) "Todo acto que importe un incumplimiento de los deberes generales o propios del cargo que desempeña el personal, o constituya un menoscabo para la disciplina, la investidura policial o la Institución" y u) "Sustraerse al cumplimiento del servicio, mediante la utilización de cualquier ardid o engaño con el propósito de obtener licencias previstas en leyes y reglamentos" y Acápite C, Inciso c) "No obrar con la corrección y el decoro que impone el cargo o la función, aún cuando el prestigio de la Institución no resultare seriamente afectado", del Reglamento del Régimen Disciplinario Policial (Decreto N° 1994/94), de conformidad a lo estatuido en el Artículo 13°, Inciso c) del mismo ordenamiento legal, concordante con los Artículos

45°, Inciso d) y 62°, Inciso a) de la Ley L N° 679 del Personal Policial y Artículo 39°, Inciso g) de la Ley N° 5.184 Orgánica de la Policía de la Provincia de Río Negro".

La sanción expulsiva es notificada al defensor de la actora el 06-09-2019, obrando el acto a fs. 534/537.

A fs. 539, fechado el 07-09-2019, se agrega el recurso de reconsideración presentado por el Comisario Mauro Albornoz, defensor de la Sra. Morales.

En lo medular, la impugnación administrativa se mantiene en la necesidad económica de la sancionada y su situación familiar como sostén de su hogar. Agrega que no existió consecuencia para el erario público porque se le descontaron los días no trabajados, que la Dra. Albornoz no realizó denuncia penal alguna.

Entiende que la acción disciplinaria se encuentra prescripta y extinta, pidiendo se aplique una sanción más benigna.

El 27-09-2019 se procede a notificar personalmente a la actora, según constancias de fs. 543/545.

El 02-10-2019 la Sra. Morales presentó recurso de reconsideración con apelación en subsidio, adunado a fs. 549/572. En un extenso escrito detalla las fechas relevantes del caso y plantea la prescripción de la acción disciplinaria por aplicación de los artículos 35 y 36 del Reglamento del Régimen Disciplinario Policial. Introduce los argumentos que luego expone en la demanda sobre la competencia temporal, la carencia de motivación de la resolución disciplinaria, y acusa la nulidad absoluta del acto administrativo.

El 15-01-2020, mediante Resolución N° 626 "JEF" glosada a fs. 578/579, el Sr. Jefe de Policía resuelve: "*ARTICULO 1°.- Tener por presentado en tiempo y forma el Recurso de Reconsideración (...). ARTICULO 2°.- No hacer lugar al Recurso de Reconsideración interpuesto por la causante y mantener en todos sus términos la decisión adoptada mediante Resolución N° 7739 "JEF" de fecha 26 de Agosto de 2019 (...)*".

Este acto administrativo es notificado al defensor de la actora el 07-02-2020.

El 04-02-2020 la Sra. Morales presenta recurso de pronto despacho por la interposición del recurso de apelación planteado subsidiariamente con el de reconsideración. Esta

presentación se encuentra a fs. 590/591 del trámite administrativo.

Luego se agrega una notificación realizada a la actora de la Resolución N° 0626 JEF, realizada el 07-02-2020.

El 17-02-2020 la Sra. Morales interpuso recurso jerárquico en sede la de Gobernación, agregado a fs. 604/616, reiterando los argumentos fácticos y jurídicos de fs. 549/572.

Luego del pase por asesoría letrada, la Sra. Gobernadora emite el Decreto N° 1062 del 10-09-2022, considerando: "*Que la recurrente presentó el el recurso el día 17/02/20, transcurridos 6 días hábiles entre la notificación del acto administrativo recurrido y el escrito recursivo (7/02/20 - 17/02/20), resultando manifiestamente extemporáneo según el plazo previsto en el Artículo 97° del Decreto mencionado (...)*".

Por ello resolvió: "*ARTICULO 1°.- Rechazar el recurso jerárquico presentado por la Ex Cabo Morales Rosaria Milva, contra la Resolución N° 626/20 JEF, por los motivos expresados en los considerandos*".

Este acto consta a fs. 626/627, y fue notificado a la actora el 01-12-2022 y el 24-12-2022 a su defensor.

**B) DERECHO:** Corresponde a continuación expedirme sobre el derecho aplicable a fin de resolver este litigio (art. 55 inc. 2 L.P.L.).

Como cuestión preliminar corresponde analizar que la vía administrativa finalizó con un rechazo expreso, mediante el dictado del Decreto N° 1062, que consideró extemporáneo el recurso administrativo.

Esta defensa no fue sostenida por la demandada en la sede judicial, amén de ello considero que esa comprensión fue errada, porque la actora el día 02-10-2019 presentó un recurso de revocatoria con apelación en subsidio, es decir que rechazado el recurso principal por Resolución N° 626 del 07-02-2020, lo que correspondía era dar trámite al remedio subsidiario. Este acto administrativo no analiza ni responde la apelación planteada, omitiéndola por completo.

De allí que la vía administrativa se encontraba en vigencia y no fue abandonada por la actora, quien el 04-02-2020 presentó un pronto despacho de la apelación interpuesta y no resuelta.

**1. PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DISCIPLINARIA:** A tenor de lo postulado

por las partes, sobre todo por la actora, corresponde en primer lugar analizar si la acción disciplinaria ejercida por la administración pública se encontraba vigente al momento de resolver su situación laboral.

El Reglamento del Régimen Disciplinario Policial, establecido en el Decreto N° 1994/94 resulta aplicable al caso concreto, en este punto.

El Capítulo V establece la "*PRESCRIPCIÓN Y EXTINCIÓN DE LA ACCIÓN DISCIPLINARIA*".

Al caso de la Sra. Morales se le aplica el artículo 34 inciso b) que dispone la prescripción bianual para el caso de faltas gravísimas, sosteniendo el artículo 35 que el plazo comenzará a contarse desde que se iniciaran las actuaciones administrativas correspondientes.

Como causal de interrupción funge la instrucción de una causa penal, que terminará con el pronunciamiento judicial definitivo, según el artículo 36 de aquella norma:

*"Artículo 35: La prescripción se interrumpe desde el momento en que se inicia la actuación administrativa que corresponda. Si transcurridos dos años desde su inicio no se hubiere resuelto, la causa quedará sobreeséda definitivamente, salvo los casos previstos en el artículo siguiente, y aquellos comprendidos en el Art. 7° de la Constitución Provincial.*

*Artículo 36: Si derivado del mismo hecho se instruyere causa penal, y en ésta se investigare la responsabilidad de personal policial, los términos del artículo anterior quedarán interrumpidos hasta que recayere pronunciamiento definitivo en el proceso penal".*

Para ello será necesario considerar los hitos temporales pertinentes y relevantes del caso, y así tenemos:

**a. Ocurrencia de las faltas administrativas:** Según se precisó en la sentencia penal, los hechos ilícitos son ocho (8) y ocurrieron entre el 02-04-2010 y el 06-02-2012. La actora presentó ante su empleador ocho certificados médicos falsos.

**b. Anoticiamiento de la falta cometida:** El informe que alerta las irregularidades de los certificados médicos es del 02-02-2012, iniciándose las actuaciones preliminares y las comunicaciones a la superioridad policial el 03-02-2012.

**c. Causa penal:** A instancia del empleador, el 12-03-2012 se inicia la causa penal caratulada "HOCQUART MAURO ROBERTO Y MORALES ROSARIA MILVA S/ FALSIFICACION DE DOCUMENTOS EN GENERAL", expediente N° S8-12-0341, del Juzgado de Instrucción N° 4 de Viedma.

**d. Finalización de la causa penal:** En ese proceso, que tramitó mediante juicio abreviado, se dictó sentencia el 26-08-2016.

**e. Acto administrativo sancionador:** La Resolución N° 7739 JEF fue notificada al defensor de la actora el 06-09-2019.

La prescripción de la acción disciplinaria comenzó a correr desde 03-02-2012, y fue interrumpido el 12-03-2012.

El efecto de la interrupción es dejar sin efecto el plazo que hubiere corrido, y reanudar el cómputo del plazo liberatorio una vez cesada la causal interruptiva.

Lo medular en este caso es el plazo que transcurrió entre el cese de la prescripción y el acto administrativo que dispuso la cesantía de la actora.

Entonces, se debe **reanudar el plazo de prescripción el 26-08-2016**, fecha en la que recayó pronunciamiento judicial definitivo; y la resolución sancionatoria N° 7739 "JEF" se perfeccionó el **06-09-2019**. Cabe agregar, como sostuve antes, que a fs. 330 consta el oficio N° 2728 remitido por el Juzgado de Ejecución Penal N° 8, fechado el **24-10-2016**, donde se informa que la resolución judicial penal condenatoria se encontraba firme respecto de la actora. Y se computara aún ese plazo, entre un hito y el otro transcurrieron casi tres años.

El artículo 15 de la Ley 2938 establece que *"Para que el acto administrativo de alcance particular adquiera eficacia, debe ser objeto de notificación al interesado y el de alcance general, de publicación. Los administrados podrán antes, no obstante, pedir el cumplimiento de esos actos, si no resultaren perjuicios para el derecho de terceros"*.

La notificación del acto administrativo en Río Negro es un elemento esencial, a tal punto que la norma condiciona la eficacia de la decisión administrativa a que se produzca la notificación del acto al interesado. En el caso concreto, la notificación al defensor de la actora cumple con ese recaudo.

Entonces concluyo que **la administración provincial ejerció su potestad disciplinaria**

**pasados los tres años de reanudados los plazos extintivos.**

Así corresponderá aplicar el artículo 38 del Decreto 1994/94 que establece "*La acción disciplinaria se extinguirá por: (...) d) La prescripción;*".

Debo remarcar que la dilación en la resolución del caso no tiene ningún tipo de justificativo fáctico ni normativo. La Jefatura de Policía realizó una actuación administrativa rápida al inicio, de hecho en un mes ya tenía en su poder toda la prueba necesaria para resolver el caso.

Luego de eso se da inicio a la causa penal, que culmina con una condena severa a la Sra. Morales, y solo restaba emitir el acto administrativo expulsivo.

Entre el dictado de la sentencia penal y la sanción administrativa no existió ninguna actividad procesal útil para recabar mayores pruebas, ni suspensiones dispuestas para ajustar conductas de las partes, la autoridad policial dejó transcurrir el tiempo sin razón ni fundamento.

Por ello la aplicación de la prescripción resulta imperativa, por aplicación de la norma pertinente y la falta de justificativo patronal para su conducta omisiva.

**2. EFECTOS DE LA PRESCRIPCIÓN. COMPETENCIA:** La norma transcripta resulta categórica al considerar que la prescripción extingue la acción disciplinaria, lo que debe entenderse en el sentido que deja de existir competencia administrativa para sancionar. Esto impacta directamente en uno de los elementos esenciales del acto administrativo, la competencia del órgano emisor de la voluntad estatal.

La redacción imperativa de la norma, que se aplica en el caso a pedido expreso de la parte afectada, conlleva a considerar que el transcurso excesivo del tiempo sin que la administración pública ejerza su poder punitivo, le hace perder su competencia.

Dice el Dr. Juan Justo en su obra "Derecho Administrativo de la Patagonia Norte" (tomo 1, página 576): "*Según el art. 19 de la LPARN, el acto administrativo es nulo cuando algunos de sus presupuestos (voluntad) o elementos esenciales se encuentre viciado. Así, "todo acto administrativo que cuenta con uno de sus elementos esenciales viciado, la sanción es la nulidad absoluta e insanable* (con referencia al fallo del STJ "V., R.D. c/ PCIA. R.N." sentencia del 10/07/2017). *Los efectos de tal declaración son retroactivos "porque es un principio general del derecho que el acto nulo desde su nacimiento ha de considerarse como si nunca se hubiera realizado"* (STJ "Chiguay,

Roberto c/ Municipalidad de El Bolsón" sentencia del 15/03/2018).

El Poder Ejecutivo posee la capacidad y competencia para aplicar sanciones disciplinarias destinadas a corregir inconductas de sus dependientes. Entonces la prescripción establecida mediante un decreto gubernamental implica una autolimitación temporal para el ejercicio válido de esa potestad, agregando que esa limitación resulta coherente y respetuosa de las Normas Internacionales de Derechos Humanos que establecen plazos razonables para la tramitación de expedientes, sean judiciales como administrativos. Nuestra Constitución Provincial hace honor a esos compromisos al establecer concretamente en el artículo 22.

Desde el punto de vista de la normativa administrativa, entiendo que la Resolución N° 7739 JEF resulta nula de nulidad absoluta, conforme lo establece el artículo 19 inciso b) de la Ley 2938, que establece dicha consecuencia "*Cuando fuere emitido mediante incompetencia, en razón (...) del tiempo*".

La prescripción extinguió el poder punitivo de la administración, por lo tanto en el mes de noviembre de 2019, el acto administrativo se expidió sin la competencia legal para hacerlo, razón por la que corresponde declarar su nulidad absoluta. A su turno, corresponderá que la Jefatura de Policía dicte un nuevo acto administrativo, en consonancia con la sentencia penal pasada en autoridad de cosa juzgada.

**3. CASO ANÁLOGO:** La temática a resolver, es decir el incumplimiento de un dependiente a sus deberes, relacionados con presentación de certificados médicos apócrifos ha sido resuelta por este Tribunal en "EMPAQUE BOREAN SRL C/ TOÑANEZ, FACUNDO RAFAEL S/ EXCLUSIÓN DE TUTELA SINDICAL (LEY 23551)" RO-00688-L-2023, (sentencia del 06-02-2024) donde se habilitó la exclusión de las garantías sindicales a un trabajador que presentó justificativos médicos ilegales.

Aquel trabajador presentó certificados apócrifos en septiembre y noviembre de 2022, y mayo de 2023. Pero aquél empleador inició la demanda sumarísima a fines del mes de mayo de 2023, a las pocas semanas de acontecido el último hecho, lo que implicó un ejercicio temporal adecuado de su derecho disciplinario.

En el presente caso, la tramitación ha sido extensa sin ningún tipo de justificación, por ello la solución resulta diferente.

**4. LUCRO CESANTE:** La actora plantea que el acto administrativo expulsivo la privó

de percibir sus remuneraciones, pero lo cierto es que la Sra. Morales se encontraba en "Situación Pasiva" por aplicación del artículo 118 f) de la Ley 679, desde el 28 de Agosto de 2016 por aplicación de la Resolución N° 9304/16 JEF.

Esa norma prevé que corresponde situación pasiva al "*personal superior y subalterno, bajo condena condicional, que no lleve aparejada la inhabilitación*".

Esto implica que al momento del dictado de la Resolución N° 7739 la actora no se encontraba percibiendo remuneraciones, y según se dijo, no cobraba salario desde el año 2016.

En ese marco fáctico, el acto que propicio declarar nulo no fue el causante de la pérdida de salario, sino de la pérdida del estado policial de la actora, extinguiendo una relación laboral que ya no generaba derecho de remuneración.

El lapso de tiempo en situación pasiva no genera derechos al personal policial, y ese efecto no ha sido reprochado por la actora, consintiéndose la aplicación de esa parte de la norma, y en razón de ello no puede sostenerse que tuviera derecho a remuneración alguna, y consecuentemente a un lucro cesante.

En ese sentido postulo el rechazo de la pretensión indemnizatoria de la actora, y considerando que se pudo creer con derecho a reclamar como lo hizo, las costas serán por su orden.

**5. DAÑO MORAL:** La actora manifiesta que el inicio de las actuaciones administrativas le generaron un malestar, y que luego la expulsión de la policía le generó una depresión severa por perder su puesto de trabajo, la remuneración y su derecho a jubilarse. Cuantifica este rubro en el 20% del lucro cesante.

Es de toda justeza decir que las actuaciones administrativas y judiciales han sido generadas por el propio actuar de la Sra. Morales, quien con su proceder delictivo mereció la condena penal y la tramitación interna en la policía.

La declaración de nulidad del acto que la expulsó de la policía no debe confundirse con una reivindicación del actuar de la actora, no es así, no se está afirmando aquí su inocencia.

La nulidad de su cesantía solo es el resultado de un proceder negligente en la tramitación de las actuaciones sumarísimas.

Entonces, habiéndose invocado como origen del daño moral los hechos de iniciarse las actuaciones administrativas y sus consecuencias, propicio el rechazo de este rubro. La falta de cuantificación precisa del rubro y el resultado me llevan a estimar que las costas serán en el orden causado. **TAL MI VOTO.**

La **Dra. María del Carmen Vicente** adhiere al voto precedente por los mismos fundamentos fácticos y razonamientos jurídicos.

La **Dra. Daniela A. C. Perramón**, expresa que atento la coincidencia de los votos precedentes, se abstiene de emitir opinión. (Conf. art. 55 inc. 6) de la ley 5631).

Por todo lo expuesto, **LA CÁMARA SEGUNDA DEL TRABAJO DE LA SEGUNDA CIRCUNSCRIPCIÓN JUDICIAL CON ASIENTO EN ESTA CIUDAD;**

**III. RESUELVE: 1) HACER LUGAR** a la demanda instaurada por **ROSARIA MILVA MORALES** contra la **PROVINCIA DE RÍO NEGRO** y en consecuencia declarar la nulidad de la Resolución N° 7739 "JEF" 2019, decisión que deja sin efecto la sanción de cesantía impuesta a la actora, ordenándose a la **Jefatura de Policía de Río Negro** a que en el plazo de treinta días (30), expida un nuevo acto administrativo, adecuado a los parámetros normativos desarrollados en la presente resolución.

**2) RECHAZAR** la demanda interpuesta por **ROSARIA MILVA MORALES** contra la **PROVINCIA DE RÍO NEGRO** sobre los rubros lucro cesante y daño moral, con costas por su orden.

**3) Costas** por su orden, regulando los honorarios profesionales del Dr. Edgardo Perez, en su carácter de letrado apoderado de la actora en \$588.910 (MB -10 JUS - 1 Jus = \$42065 + 40%); mientras que los de los Dres. Enrique Llano y Juan Zarasola, como letrados apoderados de la demandada, en la suma conjunta de \$588.910 ( MB. 10 JUS + 40%), en ambos caso según los Arts. 6, 7, 9, 10, 38 y 40 Ley de Aranceles, Acord. STJ 9/84 y ley 24332).

**4.** Los honorarios de los profesionales se han regulado teniéndose en cuenta el importe pecuniario del proceso, importancia de los trabajos realizados y calidad y extensión de los mismos. Se deja constancia que tales importes no incluyen el porcentaje correspondiente al Impuesto al Valor Agregado, por lo que, de corresponder, deberán los profesionales dar cumplimiento con las disposiciones de la Resolución General

AFIP N° 689/99.

5. Oportunamente, firme que se encuentre la presente, por Secretaría practíquese planilla de liquidación de impuestos y contribuciones, la que deberá abonarse en boleta de depósito bancario, conforme Ley 2716 y Acordadas del STJ 17/2014 y 18/2014, bajo apercibimiento de lo dispuesto por el Código Fiscal.

6. Ordénese al Banco Patagonia S.A. que proceda a la apertura de una cuenta judicial a nombre de estos autos y a la orden del Tribunal, informando en el plazo de 48 horas de notificado de la presente, y a través del Sistema de Gestión PUMA -mediante el tipo de movimiento PRESENTACIÓN SIMPLE, el número y CBU de la cuenta; BAJO APERCIBIMIENTO DE APLICARLE ASTREINTES de \$5.000 (CINCO MIL) por cada día hábil de retardo. Hágase saber a las partes que deberán notificar la presente providencia al Banco Patagonia mediante cédula a su cargo y a través del Sistema de Notificaciones Electrónicas (SNE), conforme Acordada N° 31/2021 del S.T.J.-

7. Regístrese, notifíquese conforme Acordada N° 36/2022 del STJ, Anexo I, Apartado 9, Inc. a. y cúmplase con Ley 869. Se deja constancia que se vincula como interviniente al representante de Caja Forense para su notificación.

**DR. DANIELA A.C PERRAMON**

**-Presidenta-**

**DRA. MARIA DEL CARMEN VICENTE**

**-Jueza-**

**DR. JUAN AMBROSIO HUENUMILLA**

**-Juez-**

El instrumento que antecede ha sido firmado digitalmente en los términos y alcances de la Ley Nac. 25506 y Ley A 3997, Res. 398/05 y Ac. 12/18-STJ.

**Ante mí: DRA. MARIA MAGDALENA TARTAGLIA -Secretaria-**