

----- En la ciudad de Rawson, capital de la Provincia del Chubut, a los cuatro días del mes de noviembre del año dos mil dieciséis, se reúnen en Acuerdo los integrantes de la Sala Civil, Comercial, Laboral, Contencioso Administrativa, de Familia y Minería del Superior Tribunal de Justicia, con la Presidencia de su titular, Dr. Marcelo A. H. Guinle y asistencia de los Sres. Ministros Dres. Mario Luis Vivas y Miguel Ángel Donnet, para dictar sentencia en los autos caratulados: “**M., C. R. c/ Provincia del Chubut s/ Demanda Contencioso Administrativa**” (Expte. N° 23.524- M- 2014). Atento el sorteo oportunamente efectuado, por aplicación de lo dispuesto mediante Acordada N° 3204/00, resultó el siguiente orden para la emisión de los respectivos votos: Dres. Vivas, Donnet y Guinle.-----

----- Acto seguido se resolvió plantear y votar las siguientes cuestiones: PRIMERA: ¿Es procedente la demanda? y SEGUNDA: ¿Qué pronunciamiento corresponde dictar?-----

----- A la primera cuestión el Dr. Vivas, dijo: -----

----- 1. Las piezas procesales.-----

----- a. La Demanda.-----

----- A fs. 2/7 se presenta el señor C. R. M., quien se desempeñaba como Sargento de la Policía de la Provincia del Chubut, y promueve una acción contencioso administrativa contra la Provincia del Chubut.-----

----- En el Objeto de la demanda, pide se declare la nulidad del Decreto N° 1296/07, de fecha 17/10/07, por el cual fue destituido en grado de cesantía. Como así también, pretende que el Tribunal se expida acerca de la inconstitucional del Decreto Ley XIX N° 8 y del Reglamento para la Instrucción de Informaciones Sumarias de Carácter Administrativo -Dto. N° 337/77-. A resultas de ello, solicita su reincorporación a la Policía Provincial, con el pago de los daños y perjuicios que dice haber sufrido, más los intereses correspondientes que deberán ser actualizados -dice- a Tasa Activa del Banco del Chubut S.A.-----

----- En el apartado “Hechos” narra haberse desempeñado profesionalmente sin merecer sanción alguna. Expresa que, desde que ingresó en el año 1994, su preocupación constante fue la violación de los derechos, la falta de capacitación y de equipos de los trabajadores policiales, necesarios para cumplir sus tareas. Refiere haber fundado -con otros trabajadores- el Sindicato Policial Chubutense y, en el año 2004, haber asumido la representación sindical de sus compañeros.-----

----- Afirma que, desde ese momento, las autoridades policiales iniciaron una serie de sumarios en su contra, pretendiendo imponer sanciones por el ejercicio de sus derechos constitucionales; como la libertad sindical y los enumerados en el art. 14 bis de la Constitución Nacional. Acusa que ello importa una clara violación de la Ley Nacional 23592.-----

----- Refiere que una de esas actuaciones disciplinarias estuvo motivada en el reclamo que cursó por ante las autoridades, para que se trasladara al personal policial

que cumplía funciones en la Comisaría Distrito Tercera de la ciudad de Trelew, porque la situación edilicia no proporcionaba seguridad.-----
Comenta que, sin perjuicio de esas “particularidades”, la relación laboral se desarrollaba normalmente, hasta que en diciembre de 2007 dejó de percibir su remuneración mensual. Agrega que, de manera informal, se le comunicó que existía una sanción impuesta por la superioridad por la cual no debía presentarse a cumplir servicios. Insiste en que ni esa medida ni sus alcances fueron comunicados oficialmente, razón por la cual -subraya- que carece de validez.-----

----- Detalla que, el 2 de noviembre de 2007, comenzó a usufructuar licencias. Primero, por el término de 30 días, por enfermedad y luego para avocarse a la atención de su esposa.-----

-

----- Indica que el 3 de noviembre de 2007, su médico tratante certificó la necesidad de realizar reposo por siete días, instrumento que no fue recepcionado por las autoridades policiales; razón por la cual, lo presentó por ante la autoridad administrativa del trabajo.-----

-

----- Relata que en ocasión de presentar uno de los certificados médicos, se pretendió hacerle saber de una sanción disciplinaria, circunstancia en la que puso de manifiesto que no se encontraba en condiciones de notificarse. Agrega que no se exhibió documento que acreditara la resolución que disponía la supuesta sanción ni los alcances de esa. Menciona otras constancias para avocarse al cuidado de su esposa, que presentó en su dependencia, los días 9 y 14 de diciembre, esta última por diez días, las que fueron debidamente recibidas.-----

-

----- Expone que el 25 de diciembre de 2007 se presentó a cumplir funciones en la comisaría Tercera de la ciudad de Trelew, donde le informan que las actuaciones fueron remitidas a la ciudad de Rawson y “...no se podía cumplir con la notificación, pero tampoco podía cumplir... tareas habituales” (fs. 3 vta.). Por tal motivo, cuenta que presentó un reclamo administrativo, conforme lo prevé el art. 122 del Dto. Ley N° 2427/77, a fin de que se dejara sin efecto un “*injusto procedimiento*” que pretendía tenerlo por notificado de una presunta sanción. Ante la falta de respuesta -completa- dedujo pronto despacho, sin haberla obtenido hasta la fecha.-----

-

----- Recuerda que, el 30 de enero de 2008, fue notificado para que devolviese el arma reglamentaria y el uniforme oportunamente provistos por la repartición (Nota N° 43/08 DRH B1). Y, frente a tal situación, interpuso recurso de reconsideración con los alcances del art. 117 del Régimen Disciplinario Policial, en el que hizo constar además que aquélla no contenía copia de la Nota comentada, ni transcripción de su contenido. Por ello, acusa de nula e improcedente la comunicación.-----

-

----- Subraya que desconoce el contenido de esa nota y que a pesar del tiempo transcurrido no ha sido notificado del Decreto N° 1962 (debió citar 1296/07) que lo dejó cesante; atentatorio del derecho de estabilidad laboral, de libertad sindical y demás derechos de raigambre constitucional.-----

-

----- A continuación dedica extensos párrafos a la consagración constitucional del derecho a la “Libertad sindical”, los preceptos de la materia contenidos en los Pactos Internacionales, conclusiones alcanzadas por el Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo y solicita que, en ocasión de resolver, se tenga en cuenta el Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos (fs. 4/5 vta.).-----

-

----- Funda en derecho, ofrece prueba documental -que omitió acompañar según cargo de fs. 7- y realiza petitorio de estilo.-----

----- b. La contestación de la demanda.-----

----- Ordenado y corrido el traslado, la Provincia accionada contesta a fs. 23/35 y vta., y opone excepción por inhabilitación de instancia.-----

----- En primer lugar, justifica la defensa opuesta.-----

----- Para ello, invoca la doctrina de la Sala relativa a las condiciones de habilitación de la instancia en el contencioso administrativo local, fijado a través de sus precedentes; cita parcialmente párrafos de estos y transcribe los arts. 272, 273 y 274 de la Ley I N° 18, con los que concluye que la instancia no se encuentra habilitada en el presente.-----

-

----- Razona que se pretende la declaración de nulidad del Decreto N° 1296/07 por el que se impuso la sanción expulsiva de cesantía al actor, así como el pago de los supuestos daños ocasionados por la misma en plena jurisdicción. Pero nunca dedujo -acusa- reclamo administrativo previo. Asevera que de ello dan cuenta los expedientes administrativos que han sido traídos a la causa y agrega “*el señor M. no presentó escrito alguno cuestionando la legitimidad del Decreto..., lo que impide su reproche posterior en sede judicial*” (fs. 25).-----

----- Alude que la solución no se ve desvirtuada por la inercia de la presentación que el actor dice haber realizado en sede administrativa. Enumera a fs. 25 vta. la documental a la que refiere M. y sostiene que no consta en el expediente administrativo que haya interpuesto reclamo o recurso alguno. Y, finalmente, subraya que no ha podido demostrar el cumplimiento del imperativo del art. 274 de la Ley I N° 18, que -según interpreta- exige aquello como requisito previo al ejercicio de una acción contencioso administrativa derivada de la aplicación de sanciones como la aquí interpuesta.-----

----- Y, a continuación, contesta subsidiariamente la demanda. -----

----- Luego de la negativa genérica que es de práctica, niega en particular que sea “*un verdadero sindicato*” el Sindicato Policial de Chubut (en adelante SI.POL.CH.) y que el accionante haya sido su representante; que durante su desempeño no haya merecido reproche o sanción. Tampoco es cierto, agrega, que se haya aplicado alguna sanción por ejercer derechos constitucionales, que la comunicación de la sanción haya sido informal y sin dar cumplimiento a los recaudos legales. Controvierte también la Provincia demandada haberse negado a recibir certificados médicos y que aún no haya sido notificado del Dto. N° 1296/07, como afirma el señor M.-----

----- Narra el modo en que fueron relatados los hechos por el accionante (fs. 26 vta./27) y, luego, expone su propia versión.-----

----- Indica que M., autoproclamándose Secretario General del SI.POL.CH. publicó en el Diario El Chubut, una Carta a Lectores, dicha acción y las expresiones vertidas en esa, configuran una violación del art. 26° inc. 3) y 29° inc. 6) y 12) del Régimen Disciplinario Policial (en adelante RDP). Por tal motivo, explicó, el 1 de junio de 2004 se inició el sumario administrativo correspondiente.--

----- En relación a ese, comenta que, el 28 de abril se fijó audiencia imputándole a M. tal conducta; es decir, el envío de la carta. Allí, arrogándose el carácter antes invocado, divulgó aspectos relacionados con la seguridad pública, la relación entre la policía y la Sociedad, la misión de la policía, la sindicalización, el adoctrinamiento de los ingresantes y la desmilitarización policial. Todo lo cual subraya- está vedado a los integrantes de la Fuerza, salvo niveles de conducción.---

----- Manifiesta que, la instrucción sumarial concurrió a las instalaciones del referido periódico y verificó, en la edición n° 8.284, el título “*Cartas de Lectores - Sindicalización Policial*” cuya autoría se atribuye “*C. M. Secretario General SI.POL.CH.*”, lo que se hizo conocer al nombrado en la audiencia antes comentada. Dice que, en esa oportunidad, nada agregó en relación al hecho que se le imputaba, sino que acompañó un escrito con patrocinio letrado. La presentación, que corre agregada en las actuaciones administrativas acompañadas como prueba, plantea la inconstitucionalidad del RDP y del Reglamento para las Instrucciones Sumarias de Carácter Administrativo y la perención de la imputación.-----

----- Destacó que el 12 de mayo se celebró nueva audiencia, en la que M. se abstuvo de prestar declaración y, según refiere, debidamente notificado de que las actuaciones sumariales se encontraban a su disposición; no contestó la vista conferida. Y, el 29 de junio -ambos del 2006- la División de Asuntos Internos aconsejó aplicar la sanción expulsiva, opinión que fue compartida por la asesoría letrada también de la Policía de la Provincia que a su vez, estimó necesario desestimar los planteos de inconstitucionalidad referidos antes.-----

----- Sumado a ello, indica la accionada que tramitó otro sumario administrativo, por Expte. N° 931. Este, tuvo su origen en otra publicación -por ante el mismo medio masivo de comunicación local- esta vez, el día 7 de octubre de 2005, en la Sección “*Regionales*” y bajo el título “*El Gremio Policial Calificó de Insignificante el Aumento*” porque “...en algunas jerarquías el incremento será de solo tres

pesos...”.-----

-

----- Indica que, el 17 de octubre de 2007, en razón de los mencionados expedientes, se dictó el Decreto N° 1296/07 que destituyó en grado de cesantía al nombrado Sargento por infracción a los preceptos ya referidos, con los agravantes establecidos en el art. 39 incisos c) y f). Ese mismo acto, agrega, rechazó los planteos de inconstitucionalidad y de prescripción de la acción disciplinaria.-----

----- En el acápite VIII. justifica que el sumario administrativo que originó la sanción administrativa no es pasible de cuestionamiento, pues la sanción es la contemplada en la normativa vigente. Transcribe los preceptos que dan sustento al citado decreto y alega que la conducta de M. encuadra en ellos.-----

----- Controvierte que esas actuaciones hayan tenido como causa de inicio las manifestaciones de M. en relación al personal con desempeño en la Comisaría Tercera; tampoco es cierto -agrega- que no haya sido notificado de la sanción de cesantía, como “*falsamente*” asegura la contraria; indica que a fs. 93 del Expte. N° 517/96 JP obra el instrumento que da cuenta de esa comunicación y transcribe textualmente el contenido del acta (fs. 29).-----

----- Califica de erróneo el argumento de la contraria, que considera vulnerado el derecho a la estabilidad laboral, a la tutela sindical y a los demás derechos constitucionales que enuncia. Funda que la estabilidad en el empleo público exige como condición que la cesantía no responda a una causa justificada. Relata el art. 14 bis de la Constitución Nacional, doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y de esta Sala (fs. 29 vta./30) y concluye que el actor fue expulsado de la fuerza policial por faltas disciplinarias que acarrearón la sanción.-----

----- En relación a la libertad sindical invocada en la demanda, esgrime que se intenta distraer la atención de la causa real de la cesantía, pues -subraya- no existe ni existió formalmente el SI.POL.CH.; tal como lo prueba -añade- la Resolución N° 783 del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación que se agregó en autos y lo describe (fs. 30vta./31 y vta.). Advierte que el contenido de esa, encuentra recepción en la jurisprudencia nacional (fs. 31 vta./33) y finiquita que no se encuentra controvertido ese derecho, sino establecer si el Decreto que se cuestiona es legítimo o no y, en consecuencia, si procede o no la reincorporación del actor con la consecuente reparación pretendida.-----

----- Rechaza el planteo de inconstitucionalidad contenido en el libelo inicial, porque no existe un solo fundamento de tal pretensión en ese. Arguye que es de una generalidad tal que no permite ejercer defensa alguna.-----

-

----- En el acápite XI. sostiene la inadmisibilidad del resarcimiento pretendido por el accionante, cita doctrina (fs. 34) y esgrime que la contraria no expuso un fundamento fáctico o legal que sustente la procedencia de indemnización alguna. Acusa que no solo no lo justifica, sino que tampoco lo cuantifica o individualiza, no menciona qué clase de daño ha sufrido ni en qué consistiría este. Es improcedente - sostiene- la prueba de hechos que no fueron denunciados en la demanda y la falta de

indicación de los elementos necesarios para precisar el reclamo indemnizatorio y la ausencia de explicación de los supuestos perjuicios sufridos, tornan inviable la pretensión resarcitoria intentada.----- Hace reserva del caso federal, ofrece prueba y realiza petitorio de estilo.-----

----- c. A fs. 44/47, corre agregada la Sentencia Interlocutoria N° 64/SCA/15 que desestimó la defensa de falta de habilitación de instancia deducida por la Provincia del Chubut.-----

----- d. La prueba y los alegatos.-----

----- La prueba producida es: -----

----- 1. Documental: (PRUEBA ANTICIPADA) la acompañada por Nota N° 70/14-DRH (B1-SA) que se ordenó reservar en Secretaría a fs. 17, compuesta por los Exptes. N° 517/06-JP, en el cómputo de 88 fojas útiles, y su acumulado N° 931/06- JP que consta de 96 fojas.-----

----- 2. Testimonial: agregada a fs. 73/79 y vta., conforme el interrogatorio de fs. 72; a excepción del testigo Marcelo Luzio que no concurrió a prestar declaración, según constancia de fs. 81.-----

----- 3. Informativa: se libró oficio al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (fs. 91) y se agregó la contestación a fs. 93/102 y vta..-----

----- A fs. 111/114 alega la Provincia demandada y, conforme providencia de fs. 115, se da por decaído el derecho dejado de usar por la actora.-----

----- e. Dictamen del señor Procurador General.-----

----- A fs. 116/117 y vta. corre agregado el Dictamen N° 93/16.-----

----- Luego de reseñar los antecedentes de hecho y la postura de las partes, opina que la decisión adoptada por el Poder Ejecutivo en el Decreto N° 1296/07 contiene todos los elementos esenciales para encuadrar la cesantía de M. dentro de las condiciones de legalidad y juridicidad. Explica que dicho acto, es consecuencia de un análisis efectuado de las normas aplicables y que surgen de los expedientes administrativos agregados como prueba.-----

----- Afirma que la competencia del Ejecutivo para disponer la destitución emana de los arts. 62 y 63 inc. a) de la Ley XIX N° 8 y, en relación al acto administrativo, señala que registra una causa concreta pues está debidamente acreditado -agrega- que M. infringió las normas reglamentarias, al efectuar declaraciones en un medio de comunicación, contrarias a los principios y preceptos del régimen policial.-----

----- En relación con el planteo de inconstitucionalidad contenido en la demanda, advierte que acusa una violación de normas referidas a la libertad sindical en las fuerzas de seguridad en el marco del proceso administrativo que determina su cesantía, no explica ni se explaya hipótesis alguna -subraya- tendiente a demostrar

el yerro sustancial de la decisión cuestionada.-----

-

----- Considera que la Provincia obró ajustándose al Régimen Disciplinario Policial y demás normas aplicables para sancionar al actor. En consecuencia, propicia se rechace la demanda.-----

ANÁLISIS: -----

----- I.- El señor C. R. M., quien se desempeñó como Sargento de la Policía de la Provincia del Chubut, promueve esta demanda contencioso administrativa con el objeto de que se declare la nulidad del Decreto N° 1296/07, por el cual fue destituido en grado de cesantía. A resultas de ello, solicita su reincorporación a la Institución y el pago de los daños y perjuicios que dice haber sufrido, más los intereses actualizados a Tasa Activa del Banco del Chubut S.A.. Pretende, de manera conjunta, se declare la inconstitucionalidad del Decreto Ley XIX N° 8 y del Reglamento para la Instrucción de Informaciones Sumarias de Carácter Administrativo -Dto. N° 337/77-.-----

----- A su turno, la Provincia accionada justifica la legitimidad del obrar administrativo. Defiende el procedimiento sumarial desarrollado al amparo del Estatuto para el Personal Policial y su régimen disciplinario, como así también del acto sancionatorio impugnado, con el que terminó aquel. Y, además, rechaza el planteo de inconstitucionalidad por infundado.-----

----- II. Descripta la postura de cada una de las partes, inicio el análisis del caso al amparo del inveterado criterio de este Tribunal relativo a la relación funcional de empleo público, sus características y la variedad de situaciones normativas y subjetivas que surgen de ese “*vínculo iuris*” entre el Estado y sus agentes. De los nutridos precedentes, solo reproduciré aquellos que estimo apropiados para fundar la solución que adopte para dar finiquito al pleito.-----

--

----- a. En primer lugar, como se acude por ante esta jurisdicción en búsqueda de la nulidad de una decisión administrativa, es pertinente señalar que “...es el principio de legalidad el que determina el sometimiento o subordinación de la Administración Pública al bloque jurídico, el que comprende la condición de que debe actuar siempre de conformidad al ordenamiento positivo, que limita o condiciona su poder jurídico. Importa, además, la exigencia de orientar su accionar, como objetivo general y siempre presente al logro o satisfacción del interés público, ya que el orden normativo aplicable a la Administración y a las relaciones que su actividad origina, está impregnada de esa finalidad superior. Y es consecuencia natural de este principio, que la actuación administrativa -incluido el ámbito de las relaciones jurídico administrativas- no debe apartarse de los principios y preceptos que resultan del ordenamiento normativo existente, y en especial de los principios generales del derecho, fuere la actividad reglada o discrecional. Siendo así, supone también la necesidad que toda posible violación al derecho sea susceptible de revisión o impugnación...” (STJCH SD N°5/SCA/02, 4/SCA/09, 11/SCA/10 y 1/SCA/16).-----

-

----- b. En segundo lugar y en ese marco, la relación emergente entre el Estado y

sus agentes pertenece, según fue definido por este Tribunal, en la clásica clasificación de potestades estatales, a las regladas más allá de las teorías que indican que aún en el marco reglado existe cierta discrecionalidad. Pero ese carácter reglado está dado por la presencia de los Estatutos, que norman la relación y, en consonancia con la Constitución, determinan las condiciones de ingreso, para dar paso después a los derechos y obligaciones emergentes de la relación jurídica iniciada con la designación o el nombramiento.-----

--

----- En ese sentido, se falló que “...el Estado, para la realización de su fin público, debe necesariamente servirse de la actividad de las personas, que se “ubican” en las plantas y estructuras ordenadas a esas finalidades. La formación de esas estructuras, la distribución de los cargos del personal en distintas áreas, constituye una facultad discrecional del Poder Administrador, propia de su zona de reserva, que no es en principio justiciable en la medida que no afecte derechos esenciales o viole prescripciones constitucionales o legales” (SD N° 5/SCA/02 y 12/SROE/05). “Ello justifica la técnica de predeterminación unilateral de las condiciones de trabajo, la exorbitancia del régimen, que ha encaminado la tesis de los “estatutarios” para calificar la relación, o aun estimándola contractual, ante la autonomía de la voluntad conduce a encuadrarla como de adhesión. Y, ante la variedad de funciones estatales para dar satisfacción a la cada vez más amplia gama de necesidades públicas, se impone la convivencia de distintos regímenes que regulan sus relaciones estipulando los derechos y obligaciones que le son propios” (SD N° 11/SCA/10 y 1/SCA/16).-----

----- Ello es así, porque las funciones públicas no son todas iguales y, entre ellas, la de seguridad es una de las consideradas esenciales, con características propias e inherentes al servicio que presta a la Comunidad, lo que a su vez determina, lógicamente, que la relación de empleo cuando involucra a un agente público con la Policía de la Provincia presente aristas especiales que fueron consagradas en el régimen jurídico que las regula.-----

----- Importa “...una vinculación por demás especial, no sólo por el importante servicio que se presta a la Sociedad sino por la específica regulación que la misma posee ... la subordinación jerárquica que es nota esencial del estado policial no habilita al ejercicio de una potestad arbitraria por parte de la superioridad, y el ejercicio de las atribuciones administrativas se encuentra sometido al control de los jueces como garantía fundamental de los derechos de todo habitante... pero tal ejercicio debe atender a los parámetros de decoro, respeto y consideración que es exigible, no solamente al empleado policial, o al empleado público, sino en las relaciones humanas en general...”(Sentencia Definitiva N° 7/SCA/15).-----

-

----- c. Así es que, en el orden local, conviven a la par del Estatuto Escalafón General sancionado por la Ley I N° 74, regente del personal de la Administración Pública Provincial, diversos regímenes especiales.-----

----- Para los dependientes de la Policía de la Provincia del Chubut, que enmarca la situación de M., esa regulación está contenida en la Ley XIX N° 8 (antes Decreto

Ley N° 1561), cuyo artículo 1° fija los derechos que garantiza a aquéllos, en tanto se ajusten a las obligaciones que la misma impone. Como particularidad propia del régimen, define en el artículo 27° el estado policial, que es la “situación jurídica que resulta del conjunto de deberes y derechos establecidos por las leyes y decretos para el personal que ocupa un lugar en la jerarquía de la Policía Provincial”.-----

-

----- Enuncia los deberes esenciales en trece incisos del art. 28° y se ocupa de los derechos en los quince incisos del art. 34. Por ejemplo, entre otros deberes, el personal en actividad, está obligado a “...a) *la sujeción al Régimen Disciplinario...*” y a “...k) *guardar secreto, aun después del retiro o baja de la Institución, en cuanto se relacione con los asuntos del servicio por su naturaleza -o en virtud de disposiciones especiales- impongan esa conducta;...*”; por mencionar algunos.-----

----- Legislación que se complementa además con un reglamento de promociones, uno disciplinario, un régimen de licencias y diversos ordenamientos internos y, reitero, exclusivo de los empleados policiales. Entre estos se encuentra el Reglamento para la Instrucción de Informaciones Sumarias de Carácter Administrativo, cuya tacha de inconstitucionalidad pide el actor en la demanda (sobre lo que volveré después).-----

----- Me voy a detener en los preceptos del Régimen Disciplinario Policial que son fundamento del Decreto impugnado.-----

----- Véase que la sanción de cesantía consideró al entonces Sargento M., infractor de una “falta grave”, contemplada en el art. 26°; puntualmente el inciso 3) “... *Proporcionar informaciones a la prensa o a particulares, sobre hechos ocurridos entre el personal de la Repartición cuyos detalles o antecedentes puedan perjudicar el prestigio o el buen nombre de la Policía, o revelar informes, órdenes o constancias si media prohibición, por la índole del tema resulte de exclusiva competencia de la Repartición*”. En concordancia con las que merecen una calificación de “*gravísimas*”, de conformidad con el artículo 29°, que prevé la sanción de destitución. En el caso, se aplicó el inciso 6) “... *hacer propaganda tendenciosa que pueda afectar la disciplina o el prestigio de los superiores...*”, conjuntamente con el inciso 12), que dice “...*todo otro acto que afecte gravemente la disciplina, el prestigio o la responsabilidad de la Repartición o la dignidad del funcionario*”. Todo ello, con los agravantes previstos en el art. 39° inciso c) y f), esto es, evaluar la calidad de reincidente y el mal concepto del agente inculpado, respectivamente.-----

-

----- Al amparo de las normas descriptas y de la doctrina legal de este Cuerpo, evaluaré la razonabilidad o no de la sanción disciplinaria que expulsó de las filas policiales al accionante.-----

-

----- III. Para lo cual, voy a reconstruir los acontecimientos de hechos, a partir de los elementos probatorios incorporados a la causa, a fin de desentrañar la realidad

expresada de manera discordante por las partes y, entonces, poder discernir a quién le asiste razón en derecho.-----

-

----- Tengo a la vista la prueba documental, compuesta de dos expedientes administrativos que, no está demás acentuar, han sido mencionados en el Visto del acto administrativo en crisis. Razón por la cual, reseñaré de ellos -brevemente- aquellas circunstancias fácticas que aprecie de relevancia para brindar sustento a la posición que adopte al resolver la controversia.-----

- ----- a). Expte. N° 517/06 - J.P.: -----

--

----- Se inicia con una copia certificada de la página 11 del Diario El Chubut, del 26 de febrero de 2004, en la cual luce una “Carta de Lectores” cuyo subtítulo reza “Sindicalización Policial” y está suscripta por “C. M. - Secretario General S.I.P.O.L.CH.”. Me remito, en aras de la brevedad, a su atenta lectura; sin embargo, la contundencia de las afirmaciones que contiene torna necesaria la transcripción textual de alguna de sus partes.-----

----- Extraigo por ello que, luego de referir a la organización de la seguridad pública, a la relación existente entre la policía y la comunidad, aseverando que esa “no es buena”; refiere que “...*la policía ha sido sacada de la verdadera misión y se ha convertido en muchos casos en factor de abusos y presión...se ha apartado del pueblo al que debería servir y del cual se nutre...*”. Subraya que “la sindicalización de la policía” es el paso necesario para que vuelvan a unirse y describe la instrucción que recibe un postulante, a lo que denomina “adoctrinamiento”. Lo compara con una “*especie de terrorismo interno*” donde lo que cuenta -aclara- es la obediencia ciega al superior, lo que genera una especie de “servilismo del subalterno”. Explica que son sometidos a innumerables abusos sin poder recurrir a organismo alguno por la defensa de sus derechos. Y agrega “...esta maquiavélica maquinaria, puesta en marcha desde hace décadas, ha producido el desgaste natural de la institución. La comunidad necesita una policía civil no militarizada, a su servicio....-----

----- Con dicho instrumento, el área de Asuntos Internos de la Policía de la Provincia generó las actuaciones preliminares, para determinar la eventual responsabilidad administrativa de los miembros del autodenominado Gremio Policial, observándose que el firmante es el Sargento C. M., quien se arroga el carácter de Secretario General; quien habría incurrido en las faltas disciplinarias que reprime el Régimen respectivo. Afirma que se habría vulnerado lo prescripto en los arts. 26° inciso 3) y 29° incisos 6° y 12° del R.D.P. y ordena el inicio del respectivo Sumario Administrativo.----- De la sustanciación del trámite, detallo: -----

- El 17 de abril de 2006, el Instructor Sumariante convoca al Sargento M. para hacerle saber de la imputación en su contra y para que preste declaración, de conformidad con los arts. 85 del RDP y 47 del RIISCA; este último en su parte pertinente, reza “...Cuando haya motivos suficientes para sospechar que un empleado de la Repartición es autor, cómplice o auxiliador de un delito o infractor... de las prescripciones disciplinarias consideradas graves o gravísimas...”. Además, punitivamente se mantiene la calificación de que se

habría faltado a lo dispuestos en los preceptos antes referidos. Por ello, es convocado para el día 28 del mismo mes y año (fs. 19/20).-----

- Siendo día y hora de audiencia, se presenta el citado a quien se hace saber que prestará declaración en calidad de imputado, previa lectura de sus derechos y de las acusaciones; manifiesta que entregará un escrito elaborado con patrocinio letrado y solicita se fije otra fecha de audiencia (fs. 21/22).-----

- En su escrito, fs. 23/26, M. plantea la inconstitucionalidad e inaplicabilidad del Régimen Disciplinario Policial y del Reglamento para la Instrucción de Informaciones Sumarias de Carácter Administrativo. Justifica el requerimiento de suspensión de la audiencia -descrita antes- porque, según afirma, desconocía los hechos endilgados, la imputación en su contra y los elementos probatorios en que se sustentan. Asimismo, opone la prescripción de la acción de la potestad sancionatoria y pide, en definitiva el archivo de las actuaciones.-----

- A fs. 36/37, corre agregada el acta de la declaración indagatoria del día 12 de mayo de 2006, en los autos "M., C. (Sargento) s/psta. Inf. Art. 26 inc. 3 y 29 inc. 6 y 12 del R.D.P. emergente misiva publicada Diario "El Chubut" espacio "Carta de Lectores" edición día 26 -FEB.-04 (Desprendida Act. Preliminar N° 06/04 DAI) - Año 2004", luego de las formalidades de práctica, M. se abstuvo de declarar.-----

- A fs. 39/43 se agregó prueba oportunamente solicitada por ante el Ministerio de Trabajo de la Nación y un artículo periodístico. A fs. 46 se ordena correr vista de las actuaciones al imputado. Se da cumplimiento a fs. 49, el día 12 de junio de 2006 suscribe personalmente el imputado y a fs. 53, al día siguiente, su letrado.---

- No se presentó a ejercer su defensa y el día 29, del mismo mes y año, se da por clausurada la instrucción sumarial (fs. 55 vta./57). En resumen, se reprocha a M. haber desacreditado la carrera policial desde el reclutamiento y en la etapa de instrucción, utilizando vocablos tales como "*terrorismo interno*", "*obediencia ciega*", "*servilismo del subalterno*", "*perspectiva autoritaria*", "*maquiavélica maquinaria*", "*abusos*", "*paria*", para denigrar la actual gestión policial.

Expresiones que, a criterio del Sumariante, son insensatas, desmesuradas y agraviantes; efectuadas por quien se arroga una representación gremial que no ostenta y, además, a través de un medio masivo de comunicación. A sabiendas, sostiene, de que incurría en una falta disciplinaria. Considera abonada la falta investigada y advierte que cabría una sanción expulsiva.-----

- A fs. 59/60 se agrega la opinión del Asesor Legal de la Jefatura de la Provincia. Razona que el tenor de las declaraciones controvierte los principios y preceptos que rigen la Institución, como fuerza de seguridad, semi militarizada y bajo un régimen estrictamente verticalista, regido por la subordinación y disciplina. Ello, estima, agrede el prestigio, violenta la cadena de mando y acusa al imputado de

auto adjudicarse una representatividad y un rol que no le corresponde y que además, está vedada por la ley. Con el agravante -completa- del medio elegido para hacerlo. Califica que ello constituye un acto de insubordinación y desacato a la autoridad policial natural, con grave afectación disciplinaria, lo que cabe dentro de la tipicidad de los preceptos ya enunciados por el Sumariante. Finaliza pronunciándose, por los argumentos que desarrolla en ese, por el rechazo de los planteos esgrimidos por M. en su presentación.-----

- El criterio es compartido por el Director de Asuntos Legales del Ministerio de Gobierno, Trabajo y Justicia a fs. 72.-----

--

----- b). Expte. N° 931/06 - J.P.:-----

----- Estos obrados se inician con otro recorte periodístico del mismo medio, del día 7 de octubre de 2005, titulado “*El gremio policial calificó de “insignificante” el aumento*”, en el cual se cuestiona el proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo a la Honorable Legislatura. Surge del texto que el aumento planeado sería “*vergonzoso y un manifiesto atropello a la dignidad del obrero policial*” y, en un párrafo de la nota, puede verse que se adjudican los dichos a C. M. quien además se adjudica la titularidad del SI.POL.CH. De ello surge, una presunta infracción al RDP que debe investigarse, razón por la cual se resuelve promover sumario administrativo.-----

----- De la tramitación de este surge que: -----

- En virtud de la veracidad de la publicación, se citó a M. a indagatoria para el día 7 de agosto de 2006, por presunta infracción del art. 29° inciso 12 del RDP- Año 2005 (Preventivo N° 14/05 DAI), ocasión (fs. 19 y vta.) en la que presentó un escrito con el letrado que lo patrocina y que se agregó a fs. 20/21.-----

- A fs. 33 solicitó copia de las actuaciones para ejercer la defensa.-----

- A fs. 42 y vta. corre agregada el acta de la audiencia, debidamente convocada (fs. 47 y vta.), para recepcionar declaración indagatoria del nombrado. Luego de la lectura de las formalidades de práctica, el señor M. desconoció la autoría de la nota obrante a fs. 1. Con lo que se dio por finalizado dicho acto.-----

- A fs. 54 el Dr. A., en ejercicio de la defensa técnica del imputado, manifiesta que no existe prueba de cargo alguna que permita inferir la autoría de la nota periodística que dio origen a estas actuaciones.-----

--

- A fs. 64/66 se agregan las conclusiones del Sumariante. Reseñó los hechos, las normas disciplinarias aplicables y concluyó que la instrucción está convencida de imputar a M. por infracción al art. 29, inciso 12, del RDP y explica “*se ha afectado gravemente la disciplina, el prestigio y la responsabilidad de la Repartición, como así también la dignidad del funcionario involucrado*”. Desestima las alegaciones del nombrado y señala que, surge de las actuaciones con suficiente grado de

probabilidad, que el autoproclamado dirigente del autodenominado Sindicato Policial Chubutense, arrogándose una pseudorepresentatividad criticó públicamente un proyecto de ley en el que, aun cuando lo ha desconocido expresamente, se referenció su nombre en el tercer párrafo del artículo.-----

- El 20 de noviembre de 2006, son evaluadas las actuaciones por la Dirección de Asuntos Legales de la Jefatura de Policía, la que afirma que el imputado insiste en esta conducta de insubordinación violentando la cadena de mandos y la jerarquía. Agrega que dentro de la policía, adopta un rol que por sus funciones y jerarquía no le corresponde y le están vedadas a tenor de los artículos 34° inciso h) y 28 inciso a) del Dto. Ley N° 1561, en concordancia con el 26° inciso 3) y 29 incisos 6 y 12 del RDP. Considera acreditada la falta y aconseja la destitución en grado de cesantía.-----

-

- Para finalizar, advierte que encontrándose en trámite otro sumario administrativo en el que también se propició esa sanción, estima conveniente la acumulación de ambos (fs. 68 y vta.).-----

--

- El señor Jefe de Policía, el 12 de abril de 2007, incorporó por cuerda el Expte. N° 517/06 JP (antes relatado) y adjuntó, para su elevación al señor Ministro de Gobierno, Trabajo y Justicia, el proyecto de decreto por el cual se aplicaba la sanción disciplinaria al nombrado (fs. 71).-----

- El 27 de diciembre de 2007 C. M., conjuntamente con su letrado, realiza una presentación. Conforme surge del objeto, pretendió se deje sin efecto cualquier procedimiento que se lleve adelante para notificar una supuesta sanción administrativa. Asimismo, pidió se otorguen tareas habituales.-----

- Comenta que desde el 2 de noviembre de 2007 se encontraba en uso de licencia por enfermedad y que, cuando concurrió a sede policial a presentar el certificado médico, “...se me pretende notificar de una sanción disciplinaria a lo cual manifiesto que no me encontraba en condiciones de notificarme. En ningún momento se me exhibió la supuesta sanción, se me explicó los alcances... o ...se puso en mi conocimiento en qué consistía tal acto administrativo. Ante la negativa a recibir el certificado médico lo consigné ante la autoridad administrativa del trabajo y notifiqué en mi repartición...” (fs. 82 y vta.). Sostiene que se encuentra privado de ejercer su derecho a trabajar, pone a disposición su fuerza laboral y hace reserva de caso federal.-----

- A fs. 88/91 se agrega el Decreto N° 1296/07 que destituye en grado de cesantía por infracción a los arts. 26° inc. 3) y 29° inciso 6) y 12) del RDP, con los agravantes previstos en el art. 39° incisos c) y f) del mismo cuerpo.-----

- Concluyen las actuaciones con el acta que el 3 de diciembre de 2007 notificó a

M. de esa decisión.-----

- Según surge de esa, a las 8.40 horas, en la Oficina de Operaciones Policiales de la Comisaría Tercera, en presencia de dos empleados policiales, comparece el nombrado “...a quien... se pone en conocimiento y exhibe el Decreto Gubernamental 1296 al que lo recibe y toma lectura, mediante el cual el señor Gobernador...decreta: Destituir en grado de cesantía...” (fs. 94). Quien expresa que tiene conocimiento del caso, pero actualmente se encuentra con certificado médico, que continuará en tal situación y, mientras se encuentre en uso de licencia médica, no rubricará la presente. De esa manera, finaliza el acta, previa lectura, ratificación y firma al pie de los nombrados testigos y del Oficial Inspector allí presente.-----

----- Voy a ampliar mínimamente en relación con el Decreto cuya nulidad se pretende.-----

----- Principalmente, destaco que sus fundamentos exponen, entre otras cosas, una descripción de los hechos que dieron motivo a las imputaciones investigadas en los dos sumarios administrativos, achacadas al entonces Sargento M.-----

----- Se indicó qué preceptos del Régimen Disciplinario Policial eran vulnerados con las conductas enrostradas y se argumentó: “...que más allá de las características graves en que se enmarcan tales manifestaciones, surge como agravante, el medio elegido para hacerlo, al expresarlo abiertamente a un medio masivo de comunicación... dejando de lado las formas, medios y procedimientos para efectuar una crítica constructiva, optando por discutir públicamente y en términos agraviantes sus inquietudes laborales e institucionales, ...la representación incoada como secretario general de un sindicato es ficticia pues la inscripción gremial fue rechazada...”; “...tales manifestaciones resulta...un claro acto de desacato a la autoridad policial natural, que no puede permitirse, pues afecta gravemente la disciplina, el prestigio y la responsabilidad de la repartición, como también la dignidad de los funcionarios involucrados, ...esta resulta una conducta reiterada en el encartado, que ha dado origen a otras actuaciones administrativas por las cuales ya se lo ha sancionado con ...150 días de arresto...no se encuentran firmes por haber sido recurridas...”(4to. y 5to. Considerando, respectivamente -fs. 88/89-Expte. Adm. N° 931/06 - JP).-----

----- Dicho acto corre agregado a fs. 88/91 y, para fundar la desestimación del pedido, leo en sus Considerandos que: “...la tarea de seguridad que la ley impone a las fuerzas armadas y policiales, a partir de una organización jerárquica vertical, en un marco de disciplina, es esencial para el mantenimiento del orden interno de la fuerza y la operatividad en el cumplimiento de los objetivos a su cargo, los que se dificultarían considerablemente, a partir de la constitución de un sindicato para estas categorías...”; “...la limitación al derecho a sindicalizarse no implica la falta de reconocimiento de los derechos de los integrantes de las citadas fuerzas...” (7mo. y 9no., respectivamente).-----

----- Finalmente, para completar el detalle de los elementos probatorios, marco que se incorporó a fs. 96/102 la respuesta del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, el cual informa que el Sindicato Policial Chubutense es una

entidad que tramitó un pedido de inscripción gremial (19 de junio del año 2003); pero que fue rechazado por Resolución N° 783 (01.11.04).

Concluye que no fue inscripto en los registros respectivos, ni obtuvo Inscripción Gremial.-----

-

----- Hasta aquí el detalle de las probanzas rendidas y de la preceptiva jurídica aplicable.-----

-

----- IV. Sentado lo anterior, abordaré el tema objeto de decisión, que importa establecer la validez o nulidad del Dto. N° 1296/07, por afectación de los derechos que el accionante esgrimió en su demanda, con relación al sumario administrativo que resultó su fuente. Y esa declaración resulta determinante para la consideración de las demás pretensiones.-----

-

----- Aseveró M. haber sido perseguido por sus superiores por integrar, conjuntamente con sus compañeros de trabajo, el *Sindicato Policial*. Finca en ello, los diversos sumarios que reconoce se instruyeron en su contra. Aduna que de ese modo se vulneró el derecho de raigambre constitucional a una organización sindical libre y democrática, reconocida con la simple inscripción en un registro especial. Acusó además, que el sumario administrativo, origen de su cesantía, no resguardó el debido proceso ni respetó la defensa de sus derechos.-----

-

----- Sin embargo, una atenta lectura de las actuaciones administrativas relatadas y que tengo a la vista, descartan de plano tal postura.-----

----- De manera preliminar y, a la luz del informe enviado por el Ministerio nacional que relaté antes, descarto todas las alegaciones efectuadas en la demanda relativas al ataque de los derechos constitucionales y derivados de la actividad sindical. Pues, como bien se defiende la accionada, el Sindicato Policial de Chubut no existió como tal, por la sencilla razón de que, gestionada la inscripción -aludida por M. en su razonamiento-, la solicitud fue rechazada.-----

----- No puedo soslayar tampoco el acuse efectuado contra el sumario administrativo y la supuesta falta de notificación de la sanción administrativa.-----

----- Contrariamente a lo expuesto en la demanda observo que el nombrado fue impuesto debidamente, en ocasión de concurrir a prestar declaración indagatoria, de las conductas que se le reprochaban y de los derechos que le asistían. Oportunidad en la que además, solicitó se prorrogara su realización y dejó un escrito donde detallaba una serie de requerimientos, con asistencia de su letrado. Es más, como referí en la reseña, en uno de los expedientes administrativos, habiendo sido correctamente notificada la vista -en forma personal y también al domicilio de su abogado- para examinar el contenido del procedimiento disciplinario a fin de ejercer su defensa, decidió no contestar ese traslado.-----

----- Entonces, haber desdeñado esa oportunidad en el trámite administrativo y venir en juicio a cuestionar el “debido proceso” alegando que la autoridad administrativa no se ajustó al procedimiento, no solo es desatinado sino además improcedente.-----

----- A más de lo señalado, el estudio de las actuaciones sumariales ponen de manifiesto un apropiado desarrollo y evolución del procedimiento disciplinario. Pues no observo en ese, el vicio que se endilga a la sustanciación del trámite sumarial, en el que descarto que se hubiese configurado la acusada vulneración de la defensa del encartado.-----

----- Del mismo modo, voy a desestimar el argumento que expone el actor relativo a la falta de notificación de la cesantía, alegando que en esa oportunidad se encontraba en uso de licencia. Dos son las razones en las que me baso para ello.-----

----- Por una parte, basta para ello, releer el acta obrante a fs. 94 del expediente administrativo N° 931/06 J.P. que antes resumí de la cual surge incontrastable que fue anoticiado de la medida propiciada por la autoridad policial, concretada luego en la decisión del Poder Ejecutivo para desvincularlo de la Fuerza. La actitud que asumió luego, es un hecho absolutamente reprochable a su propia conducta, pues optó por atribuirse el uso de una supuesta licencia que, también según su propio criterio, le impedía notificarse debidamente del Dto. N° 1296/07.-----

----- Y, por la otra, aun cuando lo dicho sea suficiente para considerarlo anoticiado de la cesantía y sellar la suerte que habrá de correr en el caso, no está demás subrayar que tampoco acompañó en autos prueba alguna que conmueva el contenido de aquella. Relegó la responsabilidad que le cabía, desde el momento en que instó esta causa, pues toda la documentación que se enumera en el libelo inicial no fue acompañada. Ergo, desdeñó la carga probatoria y deberá afrontar las consecuencias de su negligente obrar.-----

----- Sabido es que la formación del material de conocimiento en el proceso, constituye una carga para las partes y condiciona la actuación del juez: *secundum allegata et proba* -quien alega un hecho debe probarlo-. Es una distribución, no del poder de probar, sino del riesgo de no hacerlo, es decir, del perjuicio eventual que puede originarse en no probar lo que sea menester (SD N° 6/SCA/98).-----

----- En síntesis, no ha demostrado el actor que la Administración estaba impedida de notificarlo del contenido del acto administrativo sancionatorio; pues no fue probada en el pleito la base fáctica de su posición; esto es, que estuviera usufructuando alguna licencia.-----

----- Finalmente, cabe tener en cuenta que es doctrina de la Corte Suprema de Justicia que el estado policial presupone el sometimiento de su personal a normas que estructuran la institución de manera especial dentro del esquema de la administración pública, sobre la base de la disciplina y la subordinación jerárquica (conf.: CSJN, Fallos: 261:12; 267:325 - La Ley, 118-759; 137-556; 303:559 y otros; Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala

III "Amoedo, Armando Ramón", 25/4/85; Sala IV, "Sanjiao, Guillermo J.", 26/5/92, entre otras) ...También ...es propio de la autoridad administrativa policial la apreciación de la conducta del personal de la institución y, en su caso, la declaración de su exoneración; y que no corresponde a los jueces sustituir el criterio de dichos órganos. Ello no excluye el control judicial de los actos respectivos, y la consecuente declaración de nulidad en el caso de que ellos incurran en arbitrariedad o irrazonabilidad (confr.: doct. de fallos citados ver LA LEY 1996-C, 47 o AR/JUR/1820/1995)(STJ CH 04/SCA/16).-----

----- Bajo estos parámetros, voy a rechazar el planteo de nulidad pretendido, pues las alegaciones y la prueba rendida en autos, no son suficientes para conmovir la presunción de legalidad que inviste al Decreto N° 1296/07 emitido luego de un trámite disciplinario que se observa sustanciado con regularidad y ajustado al marco normativo vigente y aplicable al caso.-----

----- V. En torno a la denunciada inconstitucionalidad del Estatuto para el Personal Policial -Ley XIX N° 8- y el reglamento interno -Dto. N° 337/77- es manifiesta la generalidad del planteo que contiene la demanda. En ese sentido, omitió el accionante argumentar cuáles son los preceptos de esos plexos normativos que colisionarían con los constitucionales que, según dice, se encuentran vulnerados. Tal deficiencia técnica además de ostensible, torna imposible efectuar el análisis respectivo.-----

----- Ello así porque, como es sabido, "...las leyes no son constitucionales o inconstitucionales "in abstracto" ... en cada caso, quien la alegue, debe argüir que le provoca perjuicio, y demostrarlo..." porque no sólo es menester el aserto de que la norma impugnada causa agravio, sino la demostración de tal agravio, que sirve de fundamento a la impugnación en el caso concreto". (S.D. N° 15/SCA/06).-----

----- Sostuvo este Tribunal, con doctrina corriente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que la declaración de inconstitucionalidad constituye la última ratio del orden jurídico (Fallos 288:325; 301:962; 306:136, entre otros), y corolario de ello, es que el planteo de inconstitucionalidad de una norma debe contener, necesariamente, un sólido desarrollo argumental y contar con no menos sólidos fundamentos para que pueda ser atendido. Quien pretenda esa declaración, ha de establecer por qué fundamentos cree que las prescripciones impuestas por el legislador afectan esencialmente sus derechos. Y así ha de ser no sólo por la gravedad que implica la declaración, sino en beneficio de la defensa en el contradictorio, precedido de un debate profundo, amplio y explícito (CS Fallos 269:225, LL 133-937), en el que las partes adversarias con sus alegaciones y argumentos ilustren al magistrado para que éste arribe a una solución esclarecedora" (STJ CH S.D. N° 8/SCA/10).-----

-

----- Y los aportes del actor en ese sentido son hartamente limitados. Demás está decir que ninguna prueba del perjuicio derivado de la supuesta inconstitucionalidad de esas normas aporta en autos, por lo que reitero que tal petición es por infundada e indemostrada, inatendible.-----

-

----- VI. Concluyo entonces, que la actuación llevada a cabo por la Provincia demandada ha sido acorde a derecho, pues la considero ajustada a los estándares establecidos en la previsión normativa. En consecuencia, corresponde desestimar el planteo de nulidad deducido por C. R. M. contra el Decreto N° 1296/07 que dispuso su cesantía, como así también rechazar el planteo de inconstitucionalidad que esa contiene.-----

-

----- Siendo así, el modo como propongo que sea zanjada esta cuestión me exime del tratamiento de las pretensiones accesorias de reincorporación y el pago de los daños y perjuicios. Así lo Voto y dejo propuesto al Acuerdo.-----

----- A la misma cuestión el Dr. Donnet, dijo: -----

----- A. Detalló mi colega, de manera minuciosa y con suficiencia, los antecedentes de hecho de la causa, relató los sucesos que arrojan los expedientes administrativos acompañados como prueba, que tengo a la vista, y precisó la normativa vigente y aplicable al pleito. Razón por la cual, no confeccionaré una nueva reseña para no tornar tediosa la lectura de mi pronunciamiento.-----

----- B. Ingreso al examen de la cuestión en debate, la cual se ciñe al acuse de nulidad que, contra una decisión del Poder Ejecutivo que ordena la destitución en grado de cesantía, opuso el entonces Sargento de la Policía de la Provincia del Chubut, C. R. M.. Para justificar su impugnación, acusa que se realizó un sumario administrativo sin respetar el debido proceso adjetivo y el ejercicio pleno de su defensa.-----

----- En relación con el Dto. N° 1296/07, que es el que lo sancionó, esgrime que es una demostración más de las persecuciones que, según expresa, ha sido objeto por parte de las autoridades policiales desde que fundó y asumió la representación de sus compañeros en el Sindicato Policial de Chubut. Sostiene que aquel no es válido porque trataron de notificarlo mientras estaba usufructuando licencia y vulnera derechos de raigambre constitucional como la estabilidad laboral y la libertad sindical.-----

----- Para finalizar, en el objeto del escrito inicial, plantea la inconstitucionalidad del Estatuto del Personal Policial (Ley XIX N° 8) y de un reglamento interno (Dto. N° 337/77) que es el que fija los parámetros que deben observarse en la sustanciación de informaciones sumariales y en los sumarios administrativos propiamente dichos, que se instruyan en la Institución contra sus dependientes.-----

-

----- Por su parte, al contestar la demanda, la Provincia del Chubut, menciona que el accionante fue desvinculado de la Policía, luego de tramitar un procedimiento disciplinario que respetó la legislación vigente. Afirma que M. no sólo tuvo participación en ese, sino que, refutando la postura de la contraria, destaca que la cesantía fue notificada. Rebate también el pedido de inconstitucionalidad y sostiene que, por infundado, no sólo deviene abstracto sino que impide desarrollar un análisis para defender las normas en crisis.-----

----- C. Descriptos entonces los argumentos de los litigantes, comenzaré por analizar los agravios que, para sustentar su estrategia, despliega M. contra el trámite, la sustanciación y la resolución del Sumario Administrativo del que deriva su expulsión de la Policía de la Provincia.-----

----- C.1. En forma previa, expondré sucintamente, que ese proceso disciplinario ha sido desarrollado dentro de una relación jurídica de empleo público con características propias. Anticipó el Dr. Vivas que esas particularidades derivan de la especial función de seguridad que, como servicio esencial a la comunidad, presta el Estado provincial a través de los agentes policiales; con una normativa disímil a las restantes vinculaciones jurídicas de otros agentes públicos.-----

----- Si bien no ahondaré en la inveterada doctrina de este Tribunal relativa a la relación de función o empleo público y a los derechos y deberes que de esa derivan para las partes. Subrayo que esa vinculación jurídica para el personal policial importa una “*relación especial de sujeción*”.-----

----- Esta Sala, en anterior composición, explicó “...La Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso-Administrativo Federal Sala I -voto del Dr. COVIELLO- refiere a la misma expresando “esta categoría desarrollada en el Derecho Público alemán por Otto MAYER... fue concebida como “una relación jurídica de derecho público por la cual el individuo está vinculado respecto del Estado, por efecto de la obligación general de regular su conducta conforme a un cierto interés público...”. En nuestro país, se han situado siempre en el marco insoslayable de la observancia del principio de la legalidad administrativa, a partir de la cual adquieren su debida conformación jurídica. ...Esta Sala ha destacado explícitamente que “tal especie de relación no significa sujeción arbitraria, sino una sujeción jurídica... es más... las decisiones adoptadas en su contexto están sujetas al control judicial, en la medida que todo es en principio justificable, variando el alcance de la revisibilidad...” (Sen. 18.5.99 - “Ponchón...” - LL 1999-F, 477) (S.D. N° 3/SCA/11).-----

-

----- Con anterioridad, ya en la SD N° 4/SCA/04, falló calificándola como “...una vinculación por demás especial, no sólo por el importante servicio que se presta a la Sociedad sino por la específica regulación que la misma posee ...la subordinación jerárquica que es nota esencial del estado policial no habilita al ejercicio de una potestad arbitraria por parte de la superioridad, y el ejercicio de las atribuciones administrativas se encuentra sometido al control de los jueces como garantía fundamental de los derechos de todo habitante... pero tal ejercicio debe atender a los parámetros de decoro, respeto y consideración que es exigible, no solamente al empleado policial, o al empleado público, sino en las relaciones humanas en general...”-----

----- C.2. Y ese régimen específico, reitero, está consagrado en la Ley XIX N° 8 que fija los derechos que garantiza al personal de la Policía de la Provincia del Chubut, en tanto se ajuste a las obligaciones que esa impone (art. 1°). Remito a las normas y al detalle realizado por el colega que me precede con su voto, en aras de la brevedad, y concuerdo en que, esa legislación se complementa con reglamentos especiales.-----

----- Entre otros, el que fue objeto de la tacha de inconstitucionalidad en la demanda, esto es el Dto. N° 337/77, que determina de qué modo debe sustanciarse una información sumaria, a partir de una “actuación prevencional” para averiguar sucintamente la transgresión y determinar su naturaleza a los fines de su calificación. Entonces, si surge de ella configurada una falta se instruye el procedimiento sumarial en miras a deslindar las responsabilidades administrativas, disciplinarias y/o patrimoniales que pudieran corresponder al personal policial.-----

----- Ciertamente, una atenta lectura de ese contexto normativo, permite definir que el Sargento M., mientras se encontraba enrolado en las filas policiales y como consecuencia de su estado policial, tuvo el deber de sujetarse al régimen disciplinario (inc. a) y de guardar secreto de todo aquello relacionado con asuntos de la función que presta (inc. k), porque así lo dispone, entre otras exigencias, el art. 28 del Estatuto antes citado. Además, en materia disciplinaria, la regulación considera que es una falta grave, que un empleado policial proporcione esa información a la prensa, circunstancia ésta que se agrava, cuando la publicación puede lesionar el buen nombre de la Policía de la Provincia.-----

----- Entonces, para evitar rodeos en este asunto, considérese que habiendo tomado conocimiento las autoridades policiales de las diversas publicaciones efectuadas en uno de los periódicos más populares de la ciudad de Trelew, creyeron pertinente iniciar una información sumaria a fin de verificar si los dichos contenidos en esa y adjudicados a quien hoy demanda, eran constitutivos de una falta disciplinaria.-----

----- C.3 En este cartabón normativo, habré de subsumir los hechos según arrojan las constancias obrantes en autos.-----

----- De ese modo, una vez tramitado el procedimiento respectivo, el Instructor Sumariante arribó a la conclusión de que efectivamente las alegaciones contenidas en los avisos publicados en el diario El Chubut, eran pasibles de sanción.-----

----- Siempre haciendo mención a lo que sucede, según el parecer del autor de la nota, dentro de la Policía de la Provincia del Chubut, se hace referencia por ejemplo: al modo en que la Policía “*adoctrina a su personal*”, a la relación existente entre la Institución y la Sociedad, a una privación de derechos a la que serían sometidos los ingresantes. Y -según se lee en la Carta al Lector- dicho trato constituiría un “*terrorismo interno*”. También, existiría un sometimiento casi a nivel de un “*paria*” y, otras manifestaciones, tales como: “*maquiavélica maquinaria*”, “*la comunidad necesita una policía no militarizada*”... (fs. 1 Expte. N° 517/06 JP); etc.-----

----- Asimismo, el otro artículo objeto de reproche sumarial publicitaba una nota, en el mismo periódico local, en la que se observa la valoración personal de “*C. M. titular del SIPOLCH*” (así lo dice textual); que es crítica del modo en que impactaría un aumento salarial proyectado para el personal policial, que además calificó de “*insignificante*” (fs. 11 - Expte. N° 931/06 JP).-----

----- Según quedó expuesto en el Sumario Administrativo, esas fueron las conductas que se endilgaron a quien hoy demanda, no sólo por ser intrínsecamente atentatorias

del estado policial que ostentaba en ese momento, sino que además, se tornaban más gravosas para la Policía de la Provincia, en virtud de haberlas puesto de manifiesto mediante un medio masivo de comunicación.-----

----- Tales hechos y como quedó explicado en el acto administrativo que dispuso la destitución, resultaron conductas atentatorias de las obligaciones que el Régimen Disciplinario Policial le impone como dependiente de esa.-----

-

----- Así lo expone el Instructor Sumariante en el escrito con el que clausura la etapa instructoria del procedimiento disciplinario, esa valoración -luego compartida por el Asesor Letrado- da cuenta que las conductas investigadas corresponden a C. R. M. y calificó la sanción administrativa que debía aplicarse. En ese estado, fue elevado el trámite al Poder Ejecutivo para adoptar la decisión final. No sin antes, dato este que no es menor, cursar al domicilio personal y al del letrado que patrocinó al nombrado en sede administrativa la notificación de Ley. De esa manera, se corrió la vista respectiva, para que se tomara conocimiento del estado del trámite y, así, posibilitar el ejercicio del derecho de defensa. Ambas comunicaciones fueron diligenciadas exitosamente, pero nada alegó en su beneficio el sumariado. Según noto en los obrados, a fs. 49 y 53 del Expte. Adm. N° 517/06 - JP, respectivamente.-----

----- Tímidamente, quien ejercía el patrocinio del hoy actor en sede administrativa, manifestó -en relación al aviso periodístico que criticaba el aumento salarial- que no había prueba de cargo alguna que permitiera inferir que la autoría de esa nota correspondiera a su defendido. Sin embargo, una simple lectura de ese bastaba para visualizar que el propio texto del artículo revela al nombrado. Al adjudicarle extensas frases entrecomilladas a su persona.-----

----- C.4 Dicho ello, retomo la crítica que realiza el actor al desarrollo de ese, endilgándole violación al debido proceso y, sin más probanzas que los expedientes administrativos, aduce violación del legítimo ejercicio de su derecho de defensa.---

-

----- En principio, recordaré que esta Sala -en anterior composición- en la Sentencia Definitiva N° 01/SCA/11 falló "...el art. 44 de la Carta Provincial garantiza la defensa en juicio de la persona y sus derechos en "todo procedimiento", sea de naturaleza civil, penal, laboral, administrativo, fiscal, disciplinario, contravencional o de cualquier otro carácter...".-----

----- En ese precedente, se explicó que la Corte Suprema de Justicia de la Nación enseña, con relación al debido proceso administrativo, que consiste "en cumplir con las exigencias procedimentales que tenga establecidas el ordenamiento provincial vigente" (CSJN en fallos 310:2845). Hay además una noción estricta, que es la representada como los principios del procedimiento administrativo, tales los derechos que asisten al administrado de ser oído, ofrecer y producir pruebas y obtener una resolución fundada...".-----

-

----- Y con anterioridad, en la SD N° 09/SCA/08 que es reproducida por la que vengo glosado, se había pronunciado que "...El derecho de defensa, garantía constitucional..., exige que en todo trámite destinado a comprobar la existencia de una falta administrativa, la administración respete el derecho del ciudadano a ser oído, a ofrecer y producir pruebas y a una decisión fundada. Dicho principio contiene un aspecto sustantivo que conlleva a que no se lesione indebidamente cierta dosis de libertad jurídica presupuesta como intangible para el individuo en un Estado de Derecho" (TSJCba., in re "Malla...", Sent. 03.06.1997 - LLC 1998, 77)...-----

----- C.5. Dicho ello, aclaro que el orden que determinó el sorteo para mi pronunciamiento, determina que me abstenga de hacer una innecesaria reiteración de las actuaciones administrativas desarrolladas a fin de deslindar la procedencia o no de la responsabilidad disciplinaria de M. Sin embargo, al solo efecto de proporcionar a mi exposición el sustento fáctico en el que subsumiré la legislación vigente y aplicable al caso aludiré concisamente a las siguientes circunstancias relevantes para decidir: -----

----- Considero que el sumario administrativo cuestionado, ha sido desarrollado dentro del marco dado por la norma aplicable y advierto en la sustanciación el cumplimiento de los requisitos que aseguran el debido proceso. Pues no está demás decir que, una sencilla lectura del trámite arroja incontrastable, en más de una oportunidad, concurrió a prestar declaración acompañado de su letrado patrocinante, presentó un escrito para solicitar nueva audiencia, se concedió ese pedido. Fue notificado de la fecha y hora de realización de la nueva convocatoria y, encontrándose M. presente manifestó que no tenía nada para declarar. A continuación, una vez colectadas las probanzas, insisto en este matiz porque no es menor, se corrió la vista respectiva notificándose -como bien remarcó el Dr. Vivas- al nombrado, pero también a su letrado, para que concurrieran a examinar los elementos incorporados al trámite e hiciera uso de su derecho a defenderse de las imputaciones que pesaban en su contra. Y no lo hizo, no acompañó descargo.-----

----- No puedo soslayar además que, una vez acumuladas las actuaciones que investigaban los dos hechos descriptos y emitido el acto administrativo, se instruyó al personal policial para que comunicara la sanción disciplinaria al entonces Sargento imputado. Lo que así sucedió, siendo impuesto del contenido del Dto. N° 1296/07, tal como surge del acta labrada en presencia de otros dos empleados policiales y que cuenta con la rúbrica de C. R. M., constancia de fs. 94 - Expte. N° 931/06-J.P.- que tengo a la vista.-----

----- Con lo dicho y de acuerdo con el primer Votante, no advierto configurados los vicios que se endilgan al sumario administrativo.-----

----- Tampoco es acertado que M. pretenda, amparándose en un supuesto goce de una licencia que no probó, sustentar que no ha tomado conocimiento hasta el momento de demandar del acto administrativo que lo destituyó de la Policía de la Provincia del Chubut, en grado de cesantía.-----

----- C.6. Ello así porque, a más de lo dicho, debe tenerse presente que si bien enumeró en la demanda una serie de documentos para sustentar su postura, no los acompañó a la causa. No aportó su Legajo Personal (elemento fundamental e indubitable cuando se trata de constatar situaciones acaecidas durante el devenir de la relación de empleo), ni anexó los certificados médicos para sustentar que, como vino a explicar en la demanda, se encontraba enfermo en las fechas que indicó. Tampoco probó otro de sus argumentos. Esto es que, frente a la referida imposibilidad de retomar tareas, según expuso en la demanda, debió concurrir a efectuar la respectiva denuncia por ante la Subsecretaría de Trabajo de la ciudad de Trelew; no constato en autos informe que así lo compruebe.-----

-

----- Esa omisión, determina aplicable las nefastas consecuencias del incumplimiento de la prueba. "...La carga de la prueba es el imperativo, o el peso que tienen las partes de recolectar las pruebas y activarlas adecuadamente para que demuestren los hechos que les corresponde probar a través de los distintos medios, y sirve al juez en los procesos dispositivos como elementos que forma su convicción ante la prueba insuficiente, incierta o faltante... Más que un deber es un riesgo: quien no prueba los hechos, pierde el pleito si de ello depende la suerte de la litis (CN Com. Sala B 15/2/89 - DJ 1990-2582 - Conf. STJ CH SD N° 7/SCA/04 y 6/SCA/08)".-----

----- Entonces, si de acuerdo al art. 381° CPCC las partes tienen la obligación de aportar la prueba de sus afirmaciones o, en caso contrario soportar las consecuencias de omitir ese imperativo del propio interés dado lo antes expuesto, es la regla de la carga de la prueba -que incumbe al actor- según jurisprudencia citada, la que ha de resolver el caso.-----

----- En consecuencia, la orfandad apuntada sella la suerte del debate en relación con este acápite. Pues no atenderé los cuestionamientos esgrimidos al procedimiento sumarial administrativo en sí, ya que conforme impone el reglamento para su instrucción, la investigación desarrollada y que finalizó con el dictado del Decreto N° 1296/07, estuvo legalmente justificada.----- D. Persigue además el accionante la declaración de invalidez del Decreto que lo dejó cesante de la Policía Provincial. Sin embargo, no especifica cuál es el vicio que endilga a dicha decisión administrativa.-----

----- D.1. Advierto, con esfuerzo, que ciñe los argumentos de la demanda a expresar que, con su cesantía, se vulneró el derecho de libertad sindical y a la estabilidad laboral. Ambos argumentos carecen de sustento.-----

----- Por una parte, como bien asevera la accionada, la calidad de representante sindical que M. invoca es infundada e injustificada jurídicamente; en contradicción con sus dichos, ese no es más que un título que individualmente se "arroga". Así, quedó demostrado que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social por Resolución N° 783, del 1° de noviembre de 2004, rechazó la solicitud de inscripción tramitada por el Sindicato Policial de Chubut (fs. 98/99).-----

----- Por la otra, su baja de la Policía de la Provincia obedece a una de las causales establecidas en la ley. Esto es, no se violentó el derecho constitucional a la

estabilidad en el empleo como vino a fundamentar, sino que, como es sabido los derechos no son absolutos y el mencionado no escapa a dicha regla.-----

----- De esa temática, se ocupó extensamente esta Sala en la Sentencia Definitiva N° 08/SCA/08, cuya lectura aconsejo para quien desee profundizar.-----

----- No obstante, voy a reproducir e insistir que, conforme el inveterado criterio sentado por este Superior Tribunal de Justicia las relaciones jurídicas entre el Estado y sus agentes, lejos están de ser discrecionales; pertenecen en la clasificación de potestades estatales a las regladas, por la presencia de los Estatutos, más allá de las teorías que indican -con precisión inobjetable- que aún en el marco reglado existe cierta discrecionalidad.-----

----- El fallo citado, además pronunció que “... *“la organización del aparato administrativo es de competencia del poder administrador... no puede desconocerse su facultad de sujetarse, al efecto, a su propio criterio de eficacia, quedando libre de censura judicial -no de control- lo que disponga en tal sentido; naturalmente, siempre que ello no contradiga el principio de legitimidad, ni la razonabilidad”* (SD N° 2/SCA/00, SD N°1 y 2/SCA/06). Y completaba “...el agente como corolario al “derecho a la carrera”... puede ocurrir a la justicia para que ésta ponga en orden las cosas, pues no hay derecho que carezca de acción para obtener su respeto. ...Nuestra Constitución sustenta principios, derechos fundamentales, estructuras y atribuciones de los poderes públicos... y...el Estado patrón o empresario no puede renegar de lo que proviene de la juridicidad, de la naturaleza de su actividad y de la causa por la que su poder se instituye...”. En ese contexto, recuérdese que “...*el derecho al empleo consiste en la facultad de conservar el cargo mientras una causa legal no extinga el vínculo de la función...*”.-----

----- Lo dicho, desmantela la estrategia del accionante en relación a los derechos que estimó vulnerados.-----

-

----- D.2. Por lo tanto, si lo que se pretende es que el Poder Judicial ejerza el control de legalidad sobre el acto administrativo sancionatorio, necesariamente dicha tarea implica determinar la existencia -o no- y merituar los supuestos vicios que portaría en sus elementos.-----

----- Como lo expone Comadira “el examen de la validez del acto administrativo supone siempre un juicio lógico-jurídico de comparación entre el acto, sus elementos y las normas aplicables. Este juicio implica confrontar las exigencias impuestas por el ordenamiento, en cuanto a los elementos esenciales del acto, con la realidad del acto administrativo emitido” (“Procedimientos Administrativos -Ley Nacional de Procedimientos Administrativos, Anotada y Comentada - Tomo I - arts. 1° a 34° - La Ley 2002).- Elementos, que sin perjuicio de alguna discrepancia doctrinaria se vinculan “...*con la competencia, con la forma y con los procedimientos esenciales..*” que todo acto administrativo debe cumplir. Ilustra Armando CARNOTA que... “*el objeto es lo que éste decide, certifica u opina y en todos los casos debe ser cierta, física y jurídicamente posible*”...; la “*causa ... los hechos y antecedentes en que el acto debe sustentarse y el derecho aplicable*”...

en tanto que “*motivación ... es la ...expresión de las razones que inducen al órgano a emitir el acto correspondiente...*” (Conf.: “El control de legalidad de los actos administrativos a través de la verificación de sus elementos” - La Ley 1995 -B-504) (STJ CH SD N° 16/SCA/06).-----

-

----- Baste recordar que para que una acción contencioso administrativa –como la que se examina- prospere, es necesario que, quien se considera agraviado, inste la impugnación del acto administrativo, basada en la *presunción de legitimidad* que accede necesariamente a éstos, y fundamentalmente por el respeto al principio republicano de la división de poderes, en tanto, de no darse tal acuse de nulidad, la judicatura se encuentra vedada de disponerla ex officio (Conf. SD N° 13/90, 10/91, 9, 37 y 38/93, 4, 5, 7, 26, 38/94, 20, 22, la ya citada 23/95, 6/SCA/97).-----

-

----- “Esta presunción de legitimidad ... es considerada relativa, provisional, transitoria, calificada como presunción *iuris tantum*, que puede ser desvirtuada por el interesado en la medida que demuestre que el acto controvierte el orden jurídico, es decir, en tanto pueda el particular acreditar que el acto tiene alguna ilegitimidad; pues aún cuando el impugnante considere manifiesto y gravísimo el vicio y diga que origina la nulidad del acto, éste no puede cesar por eso automática e instantáneamente los efectos que produce ... En virtud de la presunción mencionada, la principal carga que pesa sobre quien promueve una acción contencioso administrativa es la demostración de la ilegitimidad del acto que lo agravia; es obligación del recurrente incoar una impugnación concreta, metódica y razonada de los argumentos que sustentan la decisión que se cuestiona; su omisión no se salva con la remisión a piezas obrantes en el expediente agregado a la causa y la consecuencia de este déficit es que los fundamentos esenciales de aquélla adquieran firmeza...” (SD N° 16/SCA/06).-----

----- Entonces, como no ha establecido el actor en su demanda, concretamente, cuál de los elementos esenciales contenidos en el Decreto N° 1296/07 está viciado, ni ha rebatido con suficiencia cada uno de los argumentos que contiene; habré de concordar con el colega preopinante y me pronuncio por el rechazo de la impugnación esgrimida en su contra.-----

----- E. No he de añadir mayores consideraciones a la última pretensión que observo en el objeto del escrito introductorio donde, sin observar las exigencias propias del requerimiento, M. se alza contra la constitucionalidad del Estatuto que rige su relación de empleo y contra un reglamento propio del personal policial, vigente y aplicable al caso.----- En ese sentido, el Superior Tribunal de Justicia de Córdoba, sentenció “...*Es lugar común que la tacha de una disposición legal vigente por los Tribunales, es un acto procesal de suma gravedad institucional y constituye la "última ratio" del ordenamiento jurídico. En otras palabras, la declaración de inconstitucionalidad se erige como un remedio extremo y excepcional al que sólo cabe acudir en aquellos supuestos en los cuales ninguna otra solución razonable pueda deducirse de la propia normativa. A partir de esa pauta restrictiva, es que se exige -de un modo insoslayable- que la ley cuya validez constitucional se cuestione, ocasione un perjuicio real y*

concreto al interesado, el cual debe ser invocado por aquel y también acabadamente demostrado...” (en pleno - elDial- AA3579, el destacado es propio). Y “...la declaración de inconstitucionalidad de una norma debe considerarse la “última ratio” del orden jurídico en tanto y en cuanto no se demuestre en forma palmaria que alguno de los restantes poderes del Estado se ha extralimitado en forma abusiva por comisión u omisión en el ejercicio de facultades que le son propias, provocando perjuicios mayúsculos y/o comportamientos que, por su irrazonabilidad manifiesta, pueden comprometer el equilibrio político y social en que se desarrollan las instituciones de la República, la vida democrática y la garantía de la división de poderes...” (elDial- AA265B).--

----- En concordancia con ese, el Tribunal Superior de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires falló “...es inaceptable que el actor se limite a invocar la supuesta afectación de garantías constitucionales, sino que debe demostrar la vinculación argumental que un intérprete razonable hallaría entre las normas impugnadas y los derechos y garantías constitucionales presumiblemente lesionados por las primeras...” (Voto del Sr. Juez Julio B. J. Maier) (elDial- AQE59).- Y la Suprema Corte de Buenos Aires: “...La declaración de inconstitucionalidad de las leyes sólo tiene cabida como última ratio del orden jurídico, y su procedencia requiere que el interesado demuestre de qué manera la norma cuestionada contraría la Constitución causándole de ese modo un agravio. Pues, para que pueda ser atendido un planteo de tal índole, debe tener un sólido desarrollo argumental y contar con fundamentos que se apoyen en las probanzas de la causa...” (elDial W1A1ED, W19867).-----

----- Por lo tanto, siendo defectuosa la pretensión e inacreditados los extremos necesarios para tener por configurada la violencia constitucional declamada en ella y, por el razonamiento lógico jurídico desarrollado hasta este momento en los apartados anteriores, considero que la demanda debe ser rechazada, y así lo Voto.--

----- A la misma cuestión el Dr. Guinle, juzgó: -----

----- I. El orden en el que me ha tocado emitir opinión determina que no diga mucho más en este introito, pues la relación de causa formulada por los señores Ministros en los votos que anteceden me exime de efectuar, otra vez, una descripción de la cuestión planteada. Incurriría, de hacerlo, en una reiteración tan farragosa como inútil ya que la minuciosa y prolija glosa de las normas jurídicas que sirven de guía al razonamiento y de la prueba producida, otorgan andamiaje suficiente para fundar mi decisión.----- II. Para dar cumplimiento con la manda del art. 169 de la Carta Provincial, principiaré por avocarme al cuestionamiento que realiza M. del procedimiento sumarial transitado, de manera previa, a la sanción administrativa que lo desafectó de las filas de la Policía de la Provincia del Chubut, cuya nulidad también demanda.-----

----- Recordaré en primer lugar, que acusa la vulneración del debido proceso y la afectación de su derecho de defensa durante la sustanciación del sumario y, en segundo lugar, considera afectada la validez del Dto. N° 1296/07, porque, según

afirma, no fue notificado de su contenido por encontrarse en uso de licencia.-----

-

----- Y, para concluir, evaluaré si la tacha de inconstitucionalidad que la demanda contiene debe ser atendida o bien, como arguye la Provincia accionada, el planteo debe ser rechazado por no haber dado cumplimiento el impugnante a un sólido embate argumental.-----

-

----- III. Daré entonces inicio a mi análisis, enfatizo que las partes en litigio mantuvieron una vinculación de empleo público que ha sido convenientemente caracterizada por los colegas de la Sala.-----

-

----- Aún a riesgo de sobreabundar, añadiré a tales exposiciones, que en este entorno genérico de la relación jurídica de los agentes públicos encontramos inmerso al empleado policial, con un Estatuto propio en razón de las propias particularidades. Dicho régimen regula quasi “agotadoramente”, las condiciones en que esa relación jurídica se desenvuelve; obligaciones y derechos, estipulados y reglamentados. En síntesis, se trata de “...una vinculación por demás especial, no sólo por el importante servicio que se presta a la Sociedad sino por la específica regulación que la misma posee ...**la subordinación jerárquica** que es nota esencial del estado policial no habilita al ejercicio de una potestad arbitraria por parte de la superioridad, y el ejercicio de las atribuciones administrativas se encuentra sometido al control de los jueces como garantía fundamental de los derechos de todo habitante ...” (SD N° 3/SCA/11 y 01/SCA/2016)(el destacado es propio).-----

----- Puntualizo, como recientemente lo hizo esta Sala -con diferente integración-, que “...los deberes y prohibiciones se concentran en un ámbito uniforme de comportamiento, todas son obligaciones y limitaciones impuestas a su conducta que deben responder al contenido que tienen las actividades administrativas y que deben ser eficientes, correctas, imparciales, probas. El agente esta adherido al orden jurídico de la función administrativa y ésta no pertenece a una persona... sino a una empresa pública sobre bienes comunes; el comportamiento del agente debe responder a este cometido. El hecho de que se establezca esta conducta en forma detallada no interesa, pues están implícitas en la conducta de todo y cualquier agente público... la profesionalidad, la permanencia, el fin público, la moralidad administrativa son los que sustentan esta conducta...” (SD N° 17/SCA/16).-----

----- Insisto, ello es exigible a todo agente estatal, mayor énfasis requiere la actividad que cumplió a las órdenes del Estado el entonces Sargento C. R. M. como empleado policial, siendo fundamental cumplir fielmente los deberes que derivan de su “estado policial”. Frente a ello, se ubican las exacerbadas potestades asignadas a la Policía local en esa vinculación con un dependiente suyo, donde su obrar se encuentra sujeto al marco de juridicidad. En ese contexto, desentrañar si la conducta que se reprocha a quien ahora acciona constituyó o no una falta disciplinaria punible y, de manera conjunta, verificar que, al ordenar su destitución del Estado provincial, las autoridades hayan actuado razonablemente; es el objetivo inmediato del próximo apartado.-----

----- IV. Falló en anteriores precedentes este Tribunal, con cita de Fiorini “...la juridización del Derecho disciplinario moderno supera el antiguo y autoritario mando del jerarca, que imponía sanciones represivas en forma discrecional y sin calificación normativa previa. Hoy -aun aceptando la imposibilidad de tipificar la variedad de faltas disciplinarias posibles en las que el agente público puede incurrir- existe un derecho disciplinario sustancial que establece una escala de faltas a las que corresponden determinados rangos de sanciones, y un derecho disciplinario adjetivo o procesal, que regula la forma de comprobar, verificar, investigar el incumplimiento que ha provocado la falta del agente, con consagración expresa de las garantías de defensa del investigado o imputado, y la imparcialidad del órgano instructor. (Derecho Administrativo - Tomo I - pág. 843/846)...” (SD N° 5/SCA/00 y 17/SCA/16).-----

----- Ese derecho disciplinario adjetivo se desarrollará mediante un sumario; definido como un “...procedimiento estatuido como exigencia previa a la aplicación de determinadas sanciones, en particular las expulsivas- ... que participa de las características generales del procedimiento administrativo... no es una sucesión mecánica de trámites y actuaciones, sino una serie de actos orientados a la realización del control de legitimidad -legalidad, razonabilidad y justicia- u oportunidad, que sirven, al propio tiempo de garantía a los administrados. No es... un acto complejo sino un complejo de actos, cada uno de los cuales posee individualidad jurídica propia, sin perjuicio de hallarse relacionado con los demás actos con los cuales la vinculación común en mérito a la obtención de la finalidad de interés público que la Administración persigue. Tales individualidades integran en su conjunto el procedimiento de formación de voluntad del acto final. Y tanto el procedimiento de formación, como el de naturaleza recursiva, constituyen garantías a favor del administrado que le aseguran el ejercicio del poder de reacción frente a los actos perjudiciales a sus derechos subjetivos e intereses legítimos...”. Así lo entendió esta Sala, con cita de Cassagne (Cfr.: Derecho Administrativo - Tomo II- pág. 373/375/381) en la Sentencia Definitiva N° 09/SCA/08.-----

----- También se dijo en ese precedente “...este procedimiento disciplinario se presenta como una especie en el que se “...investiga la existencia de una falta administrativa, comprobando o verificando el incumplimiento del deber presuntamente suscitado por el comportamiento del agente público, debiendo desarrollarse con absoluto respeto a los principios pertenecientes al debido proceso legal, pues su estricto acatamiento propenderá a la juridicidad de la actividad administrativa”. Se erige entonces como ... el “procedimiento necesario para la acreditación de la existencia de conductas irregulares de los administrados con la finalidad de singularizar a los responsables”, y con detalle de su trámite refiere que “se inicia a través de un acto administrativo..., se designa instructor sumariante, ...se hace comparecer al sospechado y se le hace conocer el derecho a declarar, abstenerse o pedir el diferimiento de la audiencia...si corresponde se aconseja la suspensión preventiva del agente con el objeto de evitar ...el entorpecimiento de la investigación.... Colectadas que fueren las pruebas liminares, el instructor ordenará la clausura de la etapa... y elevará un informe haciendo mérito de las pruebas reunidas y encuadrando los cargos si correspondiere, ...notificará al imputado para que formule descargo y ofrezca pruebas y sucesivamente alegue sobre ellas.

Después, el instructor cerrará el sumario y elevará a la autoridad pertinente sus conclusiones...” (Conc.: Félix Pertile - “El Sumario Administrativo - Advocatus - 2005- pág. 21, 23/24).-----

-

----- Dentro de este esquema, evalúo lo que aconteció en autos con relación a los artículos periodísticos que fueron objeto de reproche administrativo y por los cuales se iniciaron las “actuaciones preventivas” a partir de cuyas conclusiones, la autoridad policial tramitó el sumario administrativo propiamente dicho.-----

----- Anticipo que, no puedo sino coincidir con los señores Vocales preopinantes, y pronunciarme por la legalidad del procedimiento disciplinario que se ha desarrollado contra el accionante; arribo a tal conclusión luego de un estudio minucioso de la prueba documental producida en autos. Compuesta por dos expedientes administrativos cuya impecable reseña está contenida en el primero de los votos de este fallo, a la cual remito por considerarla fiel reflejo de las constancias que examiné.-----

----- A modo de resumen, subrayo que surge incontrastable, lo siguiente: -----

-

- La sustanciación estuvo a cargo del Jefe de División Asuntos Internos que, en calidad de Instructor, puso en marcha la tramitación respectiva. Cumplida ésta y superada la etapa preventiva, se consideró que estaban dadas las condiciones para citar a indagatoria al hoy actor. En ese acto se le impuso del carácter de dicha declaración, los derechos que lo asistían y allí peticionó la celebración de una nueva audiencia. Anexó en ese momento, un escrito -con patrocinio letrado- en el que efectuó una serie de consideraciones del trámite; opuso un pedido de inconstitucionalidad de las mismas normas que cuestiona por ante esta judicatura y la prescripción de la acción de la potestad sancionatoria. En subsidio, solicitó el archivo de las actuaciones.-----
- Convocado a una posterior citación, M. se presentó y se abstuvo de declarar.-----
- Luego, se le corrió vista de los obrados en el estado en que se encontraban, esto es, de las imputaciones que pesaban en su contra y de los elementos probatorios colectados en esos, para que ejerciera su defensa, sin haber hecho uso ese derecho. Se limitó, a fs. 54 del Expte. N° 931/06, a desconocer la autoría del artículo periodístico con el que se gestionaron esas actuaciones y que corre agregado en su foja 1.-----
- A continuación, se confeccionó el informe respectivo, donde se estableció cuál era la obligación estatutaria vulnerada por el sumariado, los agravantes que en el caso serían considerados y la sanción de la que sería objeto.-----
- Con todo ello, se elevó a la Asesoría Letrada de la Jefatura quien compartió los extremos del informe. En ese estado, giró las actuaciones al Poder Ejecutivo, y propició la acumulación de ambas actuaciones, en razón de que ese empleado policial era investigado por dos hechos diferentes. Asimismo, aconsejó la sanción disciplinaria que luego sería plasmada en el Decreto N° 1296/07.-----

-

----- En esa breve descripción, se observa el cabal cumplimiento del procedimiento regulado, en el cual tuvo debida participación el imputado, con actuaciones que evidencian la predisposición de las autoridades administrativas a fin de resguardar los derechos que asistían al entonces Sargento M.. Si no tomó participación cuando podía, no esgrimió argumentos defensivos ni anexó los elementos probatorios para justificar esos, es una conducta únicamente a él imputable y, lamentablemente, deberá asumir las consecuencias de tal actitud.-----

----- El desprecio puesto de manifiesto por el accionante en el desarrollo del sumario administrativo para desvirtuar, controvertir o al menos pretender morigerar las conductas encartadas, es similar al total desapego que, de las obligaciones legales, evidenció a través de las manifestaciones vertidas a la prensa. En efecto, se desentendió de su calidad de empleado policial y omitió dar fiel cumplimiento a los deberes que el *especial régimen de sujeción jerárquica* le imponía. Sin asumir tal responsabilidad, despliega en esta Jurisdicción una estrategia basada en los yerros que endilga a la contraria pero olvida fatalmente controvertir precisamente las argumentaciones que dieron sustento a su expulsión de las filas policiales.-----

----- V. Verificada entonces la legalidad del trámite disciplinario, voy a considerar ahora las restantes pretensiones.-----

----- En relación con el acto administrativo que dispone su cesantía -Dto. N° 1296/07- ciñó su queja contra su validez considerando que no fue notificado hasta el momento en que demanda. Y, además, en el devenir del escrito introductorio se avizora que reprocha a la Administración no haber respetado el derecho a la estabilidad en el empleo público y una supuesta vulneración a la libertad sindical.--

----- Hay dos aspectos que han sido debidamente rebatidos por mis colegas preopinantes, sobre los que no ahondaré, más allá de proporcionar el fundamento jurídico pertinente al que estoy obligado por imperio constitucional.-----

-

----- Refirió el Dr. Donnet en su voto, acertada y adecuadamente, que los derechos no son absolutos y, a partir del análisis de la estabilidad en el empleo, razonó que mientras exista una causa legal válida para disponer una cesantía, como en el caso que nos ocupa, aquella estabilidad cede en la medida que sea correctamente justificado el motivo que la ocasiona.-----

-

----- En ese sentido, voy a insistir y subrayar que, establecido que un agente público goza de estabilidad en su empleo, puede perderla por las causales y los procedimientos reglados al efecto, las que deben encontrarse expuestas en el acto administrativo que así lo dispone. Pues tratándose de una voluntad estatal, esta decisión debe acreditar las circunstancias que concurren para su dictado y que justifican su emisión, a fin de aventar todo atisbo de arbitrariedad. “...*si el magistrado debe fundar la sentencia e incluso el legislador expone los motivos de la ley que sanciona, con mayor razón la administración debe expresar a la comunidad las razones de su decisión. ...se trata del respeto de la Administración hacia todas las personas que son, de conformidad con el Preámbulo de la CN,*

merecedoras no sólo de toda justicia, sino de toda razón...” (SD N° 2/SCA/08).---

-

----- Sumado a ello, es fundamental recordar que las alegaciones desarrolladas por el accionante lejos están de asumir y cumplir con la carga procesal que su calidad de actor le asigna. Esto es, no sólo debe rebatir los hechos esgrimidos por la Policía de la Provincia del Chubut, para justificar su destitución, sino que debe cumplir con la obligación legal de probarlos. Doy razones.-----

----- Sostiene M. que no se respetó el derecho de poder desarrollar una actividad sindical y como una medida persecutoria, acusa que las autoridades policiales gestionaron el trámite disciplinario para aplicarle la cesantía. Arguye además que esa sanción, jamás fue notificada.-----

----- Sin embargo, los elementos probatorios incorporados en autos, lejos están de darle la razón. Contrariamente, dan sustento fáctico suficiente para disponer la medida disciplinaria que se adoptó.-----

----- No debe olvidarse que el Decreto N° 1296/07, acto atacado de nulo, goza de presunción de legalidad. La cual es, en las palabras de Hutchinson, relativa, provisional, transitoria, calificada como “*iuris tantum*”, un juicio hipotético que puede desvirtuar el interesado demostrando que el acto contraría el orden jurídico. Mientras el particular no alegue y -según los casos y su posición frente al objeto de prueba- acredite su ilegalidad, y logre que un órgano administrativo o judicial lo declare, seguirá presumiéndose legítimo (Breves Reflexiones acerca de la presunción de legitimidad del acto administrativo - en Acto Administrativo y Reglamento - Ed.RAP- Jornadas Univ.Austral 2001).-----

----- No lo hizo M. en sede administrativa y tampoco lo hace en este juicio. Donde tuvo no sólo la oportunidad, sino el deber de destruir esa presunción de legalidad del acto que lo agravia; con ofrecimiento y producción de prueba a esos fines. Ello por cuanto, como lo expone el doctrinario citado antes, quien alega la invalidez debe demostrarlo, tal el principio general, conforme el cual “...la presunción de validez impone la carga de accionar y no desplaza la carga de la prueba que ha de exigirse por reglas generales, éstas indican que cada parte la debe asumir respecto de los extremos que configuran el sustento jurídico de sus posiciones. Lo cual -por cierto- debe ser analizado en cada caso...” (SD N° 07/SCA/10 y 1/SCA/11).-----

----- Ninguna actividad desarrolló M. para fundar la pretendida nulidad del acto, ni esgrimió una justificación para contrarrestar los elementos incorporados en la investigación. Tampoco aportó dato alguno que pudiese generar al menos una duda razonable acerca de su participación en las faltas administrativas imputadas. En fin, confrontar de manera útil la acusación que pesó en su contra.-----

----- Su pasividad si bien no es constitutiva de una falta administrativa reprochable, resulta en sana crítica ratificatoria de las pruebas colectadas en el proceso disciplinario, plasmadas como argumentos fundantes del Decreto en crisis. Todo lo cual, me induce a rechazar el achaque relativo a la irrazonabilidad o arbitrariedad que pretende endilgar al obrar estatal.-----

----- Máxime cuando, frente a la orfandad probatoria del accionante, estos actuados arrojan indubitable que el Sindicato Policial de Chubut no existe como entidad gremial. Sencillamente, porque se rechazó la petición de inscripción, por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, conforme da cuenta la contestación del oficio respectivo, que corre agregado a fs. 96/102, del expediente principal.-----

----- Del mismo modo, quedó probado que el entonces Sargento M. fue notificado de la cesantía. Mediante la lectura que, del Decreto N° 1296/07, efectuaron las autoridades policiales, quienes confeccionaron el acta correspondiente. Dicho instrumento, explica la presencia del nombrado en la Oficina de Operaciones Policiales de la Comisaría Tercera donde, el día 3 de diciembre del año 2007, como así también la presencia de otros agentes policiales (que oficiaron como testigos), para dar lectura del contenido de aquel y, de ese modo, tenerlo por notificado. Así, a partir de haber estampado su firma al pie, según puede verse a fs. 94 del Expte. Administrativo N° 931/06 - JP, prueba documental de la causa.-----

----- En consecuencia, la carencia de elementos probatorios hábiles para contrarrestar la presunción de legitimidad del Dto. N° 1296/07 me llevan a descartar la existencia de las irregularidades o nulidades que fueron esgrimidas por el actor. Razón por la cual, procede desestimar la impugnación.-----

----- VI. Finalmente y, para respetar el esquema que mencioné al inicio de esta exposición, voy a rechazar también la pretendida inconstitucionalidad del Estatuto del Personal Policial y del reglamento interno que trajo el accionante a esta Sede, como consecuencia de la generalidad que revela el planteo.-----

----- Descanso para ello, en un precedente de la Sala que falló “...la situación de inconsistencia de la demanda se configura, cuando el ataque no se realiza en forma concreta indicando el accionante debida y eficazmente sus agravios, sino que se ven reducidos a una serie de expresiones genéricas, por afirmar que resultan repugnantes a los principios y normas constitucionales, pero no se hace cargo de probar cómo estas normas han irrogado perjuicio a su parte. “... *la inconstitucionalidad que se alega no puede analizarse, si no se realizó el esfuerzo de demostración que exige la inteligencia de la ley fundamental, como un conjunto armónico, dentro del cual cada una de sus disposiciones ha de interpretarse de acuerdo al contenido de las demás sin alterar el equilibrio del conjunto...*” “...*pues en estas condiciones no se puede ejercer la atribución que se ha calificado como la más delicada de las funciones que puede encomendarse a un tribunal de justicia, y acto de suma gravedad que debe considerarse como la “ultima ratio” del orden jurídico...*” (SD N° 37/93 - “*OLIVER, Diana...*”). Y no es ocioso que esta última sea la consigna, pues no debe olvidarse que esta misión de guardián de la Constitución que el Poder Judicial ejerce cuando declara inconstitucional una Ley, supone interferir en la función que el sistema político acuerda al órgano Poder Legislativo, que integra la representación popular, y el respeto que la Carta Fundamental le asigna, obliga a ejercer esta excepcional atribución con celo, mesura, sobriedad y prudencia... (Conc. CS Fallos 285:369, 286:76, 312:1437, 313: 424)” (SD N° 15/SCA/06 (“*Goddio...*”).-----

----- Por lo tanto, en mérito de los argumentos dados, en consonancia con la decisión propuesta por los señores Ministros que me precedieron con su razonamiento, juzgo procedente rechazar la demanda interpuesta en todas sus partes. Así lo juzgo y voto.-----

----- A la segunda cuestión, dijo el Dr. Vivas: -----

----- Según he votado la primera, voy a propiciar al Acuerdo: I) **RECHAZAR** la demanda instaurada por el señor C. R. M. contra la Provincia del Chubut. II) En consecuencia, las costas del proceso se impondrán a la parte actora (art. 69 CPCC). III) En tanto el proceso carece de contenido económico, porque el actor demandó genéricamente daños que sujetó al ofrecimiento de una pericia contable que luego no produjo, propongo **REGULAR** los honorarios de quienes intervinieron en representación de la Provincia del Chubut al señor Fiscal de Estado Adjunto -Dr. Federico C. Espiro-, en once (11) jus por su labor en una de las etapas del proceso y a su apoderado -Dr. Javier Stampone- en el 30% de lo regulado a su patrocinante. Por las dos etapas restantes, en veintidós (22) jus al Dr. Javier Stampone. Asimismo, a la letrada patrocinante del actor, N. C. M., por las dos etapas cumplidas, en dieciséis (16) jus. Valorados los trabajos profesionales según las pautas del art. 5° inc. b) a f) de la Ley N° XIII N° 4 y de conformidad con los arts. 6°, 7°, 37° y 46° de la misma Ley con las reformas de la XIII N° 15. En todos los casos, deberá estimarse la unidad de medida arancelaria al valor de la fecha de este pronunciamiento; con más IVA si correspondiere.-----

----- A idéntica cuestión el Dr. Donnet dijo: -----

----- Tal como me pronuncié, concuerdo en la solución que propicia el Dr. Vivas.--

---- A la misma cuestión, el Dr. Guinle dijo: -----

----- Comparto los votos de los señores Ministros, preopinantes. -----

----- Con lo que se dio por finalizado el acto, quedando acordado por mayoría dictar la siguiente; -----

----- **S E N T E N C I A :** -----

----- **1º) RECHAZAR** la demanda instaurada por el señor C. R. M. contra la Provincia del Chubut.-----

----- **2º) COSTAS** a la parte actora (art. 69° Ley XIII N° 5).-----

----- **3º) REGULAR** los honorarios de quienes actuaron en representación de la Provincia del Chubut al señor Fiscal de Estado Adjunto -Dr. Federico C. Espiro- en once (11) jus por su labor en una de las etapas del proceso, y a su apoderado -Dr. Javier Stampone- en el 30% de la regulación de su patrocinante. Por las dos etapas restantes, en veintidós (22) jus al Dr. Javier Stampone. A la letrada patrocinante del actor, Dra. N. C. M., por las dos etapas cumplidas, en dieciséis (16) jus. Valorados los trabajos profesionales según las pautas del art. 5° inc. b) a f) de la Ley N° XIII

N° 4 y de conformidad con los arts. 6°, 7°, 37° y 46° de la misma Ley con las reformas de la XIII N° 15. En todos los casos, deberá estimarse la unidad de medida arancelaria al valor de la fecha de este pronunciamiento; con más IVA si correspondiere.----- **4°) REGÍSTRESE** y notifíquese.-----

FDO. MARCELO A. H. GUINLE, MARIO LUIS VIVAS Y MIGUEL ANGEL DONNET.-----

RECIBIDA EN SECRETARIA EL 07 DE NOVIEMBRE DE 2016, REGISTRADA BAJO EL N° 128/SCA/16.-----