



Provincia del Neuquén
2021

Número:

Referencia: Reclamo - Julio Amadeo Almeida - EX-2021-00499107-NEU-DYAL#SGSP

VISTO:

El Expediente EX-2021-00499107-NEU-DYAL#SGSP mediante el cual el señor **JULIO AMADEO ALMEIRA** interpuso reclamo administrativo; y

CONSIDERANDO:

Que el 06 de mayo de 2021 el señor Julio Amadeo Almeida interpuso reclamo administrativo ante el Poder Ejecutivo Provincial a efectos de solicitar su reincorporación a la Policía de la Provincia del Neuquén;

Que surge de los antecedentes que el 05 de enero de 2015 la Jefatura de Policía emitió la Resolución N° 009/15 mediante la cual se dispuso la conversión de la sanción aplicada por Disposición Interna N° 406/14 de la Superintendencia de Seguridad al señor Almeida por incurrir en la comisión de la falta prevista en el artículo C-2-3 del Reglamento del Régimen Disciplinario Policial (en adelante RRDP) con los agravantes estipulados en el artículo 32° incisos a), d) y g) del mismo plexo legal, en once (11) días de suspensión de empleo, conforme a lo previsto en el artículo 64° del RRDP;

Que por Disposición Interna N° 30/15 del 19 de enero de 2015 la Superintendencia de Seguridad declaró la responsabilidad administrativa del señor Almeida y lo sancionó con veintisiete (27) días de arresto, sin perjuicio del servicio;

Que por Disposición Interna N° 50/15 del 24 de febrero de 2015 la Superintendencia de Seguridad dispuso no hacer lugar al recurso interpuesto por el requirente contra la Disposición Interna N° 30/15;

Que el 11 de mayo de 2015 el señor Almeida impugnó la Resolución N° 009/15 de la Jefatura de Policía ante el ex Ministerio de Coordinación de Gabinete, Seguridad y Trabajo;

Que el 22 de mayo de 2015 la Jefatura de Policía emitió la Resolución N° 701/15 por la cual impuso al requirente la sanción de treinta (30) días de arresto sin perjuicio del servicio, siendo ello notificado el 01 de junio de 2015;

Que el 12 de junio de 2015 intervino la Dirección Provincial de Asuntos Legales del ex Ministerio de Coordinación de Gabinete, Seguridad y Trabajo y consideró que correspondía dirigir el recurso del requirente ante la Jefatura de Policía;

Que previo Dictamen N° 518/15 de la Asesoría Letrada General de la Policía, por Resolución N° 856/15

del 20 de junio de 2015 la Jefatura de Policía rechazó la impugnación del señor Almeida y ratificó lo resuelto en la Disposición Interna N° 406/14 de la Superintendencia de Seguridad;

Que por Resolución N° 953/15 del 14 de julio de 2015 la Jefatura de Policía rechazó el recurso de reconsideración interpuesto por el señor Almeida contra la Resolución N° 701/15, siendo ello notificado el 06 de agosto de 2015;

Que mediante la Resolución N° 960/15 del 15 de julio de 2015 la Jefatura de Policía rechazó el recurso interpuesto por el señor Almeida y ratificó lo resuelto por Disposición Interna N° 30/15;

Que el 21 de julio de 2015 el señor Almeida impugnó la Resolución N° 009/15 ante el ex Ministerio de Coordinación de Gabinete, Seguridad y Trabajo;

Que el 25 de agosto de 2015 se acompañó al expediente planilla de antecedentes correspondientes al legajo personal del requirente;

Que previo Dictamen N° 883/15 de la Asesoría Letrada General, mediante la Resolución N° 1231/15 del 07 de septiembre de 2015 la Jefatura de Policía solicitó al Poder Ejecutivo Provincial la destitución por cesantía del señor Almeida, por encuadrar su situación en las previsiones del artículo 26° del RRDP, artículo 32° del Reglamento de Actuaciones Administrativas Policiales (en adelante RAAP) y artículo 56° inciso a) e in fine de la Ley 715, siendo ello notificado el 23 de septiembre de 2015;

Que el 06 de octubre de 2015 el requirente impugnó ante el Poder Ejecutivo Provincial la Resolución N° 1231/15 de la Jefatura de Policía;

Que el 25 de febrero de 2016 emitió dictamen la Dirección General de Asuntos Legales del ex Ministerio de Seguridad, Trabajo y Ambiente sugiriendo rechazar la impugnación del requirente contra la Resolución N° 1231/15 de la Jefatura de Policía;

Que mediante la Resolución N° 156/16 del 03 de marzo de 2016 el ex Ministerio de Seguridad, Trabajo y Ambiente rechazó el recurso administrativo interpuesto por el señor Almeida y ratificó en todos sus términos la Resolución N° 1231/15 de la Jefatura de Policía, siendo notificado el 28 de abril de 2016;

Que el 04 de mayo de 2016 el requirente, mediante patrocinio letrado, impugnó ante el Poder Ejecutivo Provincial la Resolución N° 156/16 del ex Ministerio de Seguridad, Trabajo y Ambiente;

Que previo Dictamen N° 231/17 de la Asesoría General de Gobierno, mediante el Decreto N° 1867/17 del 14 de noviembre de 2017 se rechazó el recurso administrativo interpuesto por el señor Almeida ante el Poder Ejecutivo Provincial contra la referida Resolución N° 156/16;

Que mediante Decreto N° 1249/18 del 17 de agosto de 2018 se dispuso la destitución por cesantía del señor Almeida, conforme lo previsto en el artículo 26° del RRDP, artículo 32° segundo párrafo del RAAP y artículo 56° inciso a) e in fine de la Ley 715;

Que el 06 de mayo de 2021 el requirente formuló una presentación ante el Poder Ejecutivo Provincial solicitando su reincorporación a la Policía de la Provincia del Neuquén, lo que originó el caso bajo análisis;

Que a fin de brindar tratamiento al presente, cabe advertir que el objeto se circunscribe a analizar la legalidad de la actuación efectuada hasta esta instancia y a evaluar si resulta procedente la solicitud de reincorporación del señor Almeida;

Que el marco legal aplicable es la Constitución Nacional, la Constitución Provincial, la Ley 1284, la Ley 715, sus normas complementarias y modificatorias, el RRDP, el RAAP, y demás normativa aplicable;

Que el señor Almeida interpuso reclamación administrativa ante el Poder Ejecutivo Provincial mediante la

cual requirió su reincorporación. En tal sentido, como argumento de su pretensión, simplemente se limitó a señalar que su cesantía habría sido dispuesta de forma arbitraria, sin explayarse en razones ni fundamentos, así como tampoco aportó prueba alguna en esta instancia;

Que cabe destacar que mediante el Decreto N° 1249/18 se dispuso la destitución por cesantía del señor Almeida por acumulación de sanciones y que conforme lo denunció el presentante en el escrito de inicio, el asunto se encuentra pendiente de resolución en el ámbito judicial en autos caratulados: “Almeira Julio Amadeo C/ Provincia del Neuquén S/ Acción Procesal Administrativa”, Expediente N° 6559/2016, en trámite ante la Oficina Judicial Procesal Administrativa Neuquén, Juzgado N° 1;

Que en cuanto a la cuestión de fondo el reclamante esencialmente se limitó a referir que la cesantía “... fue resuelta de forma arbitraria por parte de los Jefes de la Policía Provincial” sin agregar mayores fundamentos. En este sentido cabe destacar que el asunto concerniente a su cesantía fue resuelto, previo Dictamen N° 0237/2017 de la Asesoría General de Gobierno, mediante los Decretos N° 1867/17 y N° 1249/18;

Que sin perjuicio de la falta de argumentos por parte del requirente en esta instancia, a continuación se reproducirán los aspectos más sobresalientes de aquella intervención del Poder Ejecutivo Provincial, que resultan pertinentes a efectos de tratar el actual planteo del requirente. Posteriormente se analizará el pedido de reincorporación junto al planteo de arbitrariedad de la sanción;

Que en relación a la aplicación de la sanción de cesantía a la situación del señor Almeida, sobre los cuestionamientos efectuados en aquella oportunidad, el Poder Ejecutivo Provincial expresó en el Decreto N° 1867/17 que: “... el supuesto de cesantía por acumulación de sanciones está prevista en el artículo 22° del RRDP que establece: “(...) La sanción de cesantía podrá ser aplicada en los casos de acumulación de sanciones y reincidencias en el término de un (1) año, de acuerdo a lo establecido en el capítulo siguiente (...)”, norma que se complementa con el art. 26° del Reglamento, en cuanto expresa: “(...) La acumulación de sanciones con más de sesenta (60) días de arresto o veinte (20) días de suspensión en el lapso de un (1) año, será considerada causal de cesantía. El término se contará a partir de que quede firme la primera sanción acumulable. A los efectos del presente artículo, tres (3) días de arresto se considerarán equivalentes a un (1) día de suspensión...””;

Que continúa: “... por su parte, el RAAP prevé, en su artículo 32°, el procedimiento que corresponde seguir en este caso: “(...) Tampoco se aplicará el procedimiento de plenario en los casos de destitución por acumulación de sanciones en los que se actuará en base al informe de cómputo respectivo en reemplazo del sumario administrativo. La solicitud de destitución será notificada al interesado a los efectos del ejercicio de derecho de defensa y oposición de los recursos correspondientes (...)””;

Que sigue: “... con dichas normas, se completa el núcleo normativo básico que regula la acumulación de sanciones como causal expulsiva de la Institución Policial. Asimismo, existen otras previsiones legales relacionadas con el instituto en cuestión –cesantía por acumulación de sanciones- cuya ponderación resulta necesaria, o cuanto menos oportuna a los fines del presente”;

Que agrega: “... en efecto, el artículo 58° del RRDP, establece que las sanciones aplicadas y firmes se registrarán en el Libro de Sanciones Disciplinarias de la Unidad y en el legajo personal del transgresor. Por otro lado, el citado Reglamento establece desde cuando se ejecutan las sanciones de arresto y suspensión: el arresto comenzará a cumplirse a partir de la notificación al sancionado (artículo 50°) y la suspensión comenzará a cumplirse a partir de la cero hora del día siguiente en que fue notificada (artículo 56°)”;

Que continúa: “... por último, resulta oportuno traer a colación la pauta interpretativa prevista en el artículo 4° del RRDP según el cual sus normas “(...) deben interpretarse teniendo en cuenta que su finalidad es afirmar y mantener la disciplina y el principio de autoridad, que es fundamento de la misma, la vigencia de los derechos y deberes que impone el estado policial, la unidad de mando y el prestigio de la Institución, regulando la conducta de sus agentes a efectos de asegurar el eficiente desenvolvimiento de

la misma (...)”;

Que luego indica: “... el marco normativo directa e indirectamente, reglamenta el supuesto de cesantía por acumulación de sanciones (...) las normas involucradas en la solución del caso, dan cuenta de que la temática resulta compleja, por cuanto convergen en ella principios, derechos y facultades, cuya necesaria compatibilidad debe ser resguardada, a fin de evitar realizar interpretaciones que, so pretexto de resguardar o proteger a alguno de los bienes jurídicos mencionados, conlleven, en la práctica, a la negación o supresión de los otros involucrados”;

Que prosigue: “... la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en reiterados fallos, ha dicho que no puede importar un criterio interpretativo válido anular unos preceptos constitucionales por aplicación de otros, ni tampoco lo es interpretar de modo que los derechos se destruyan recíprocamente (CSJN, Fallos: 311:2272 CSJN, Fallos: 312:496)”;

Que expone a continuación que: “... la decisión debe fundarse, entonces, en una razonable ponderación de los principios, derechos y facultades en juego y en una adecuada consideración de las consecuencias derivadas de la resolución que se adopte (CSJN, Sentencia 28-8-07: “Recurso de hecho deducido por la demandada en la causa Cambiaso Pérez de Nealón, Celia María Ana y ortos c/Centro de Educación Médica e Investigaciones Médicas)”;

Que agrega: “... en razón de las premisas legales y jurisprudenciales citadas, se advierte, que efectuando para ello una interpretación de las normas en juego teniendo en cuenta sus palabras, sus finalidades, las leyes análogas, las disposiciones que surgen de los tratados sobre derechos humanos, los principios y los valores jurídicos, de modo coherente con todo el ordenamiento - conforme lo prevé el Código Civil y Comercial (...) en su artículo 2º- que no surge expresa ni implícitamente del régimen legal aplicable que, a efectos de la acumulación de sanciones, todas deban encontrarse firmes, a excepción de la primera sanción que se computare”;

Que señala: “... ya sea que se interprete el régimen literalmente o en forma sistémica, conforme la manda del CCyC, la conclusión arribada es la misma y no varía; Que en este contexto, la reglamentación así interpretada y puesta en crisis por el recurrente, resulta acorde al marco normativo en el cual se inserta o se halla situada, sin que se adviertan vicios de legitimidad que ameriten su descalificación como normas jurídicas válidas”;

Que prosigue: “... debe ponderarse que la “acumulación” presupone la existencia de sanciones anteriores, impuestas previo cumplimiento del procedimiento administrativo sancionatorio correspondiente (artículo 1º RAAP), con lo cual el derecho de defensa del agente fue garantizado; máxime teniendo en cuenta que aquél puede recurrir el acto que impone la cesantía por acumulación, cuestionando, incluso, los antecedentes de hecho que le sirven de causa (sanciones acumuladas) y además, cuenta con vías administrativas y judiciales eficaces para supuestos en que se endilgue arbitrariedad manifiesta al obrar de la administración pública”;

Que advierte: “... por otro lado, los actos administrativos poseen fuerza ejecutoria por sí mismos derivada de su presunción de legitimidad. (...) Que pretender que debe esperarse que las sanciones se encuentren firmes para su cómputo, no solo implicaría poner en crisis las características legales del acto administrativo, sino y más grave aún, se pondría en jaque al propio régimen disciplinario de la Administración Pública, ya que ninguna sanción expulsiva podría hacerse efectiva hasta tanto la misma no se encuentre firme”;

Que indica: “... sea que se entienda por firmeza el vencimiento del plazo para recurrir la sanción, o el agotamiento de recursos administrativos, o el acaecimiento de la prescripción de la acción judicial- conforme criterio sentado por el Tribunal Local- o en fin, la terminación del proceso judicial promovido, la situación sería la siguiente: permanecerían en la Administración Pública agentes con pedido de cesantía que seguirían prestando servicio hasta que quede firme el acto de destitución (TSJ E/A: “Sepulveda Hector Daniel c/ Provincia del Neuquén s/Acción Procesal Administrativa” Acuerdo 1456/07 del 23/11/2017)”;

Que agrega además que: “... en este sentido, nótese que todas las normas que regulan las sanciones prevén- como consecuencia de la fuerza ejecutoria que las caracteriza- su aplicación inmediata luego de ser notificadas. Pues bien, de receptar la interpretación propuesta por el recurrente, estas normas quedarían virtualmente derogadas y/o devendrían inaplicables, con el grave perjuicio que puede derivar para la Administración como consecuencia de la situación fáctica descrita en el párrafo anterior”;

Que continúa: “... por ello, si las sanciones son de cumplimiento inmediato, el mismo estándar debe ser aplicado para el caso de cesantía por acumulación de sanciones, máxime teniendo en cuenta la finalidad que inspira al instituto (...) en esta misma línea, la interpretación contraria –propuesta por el recurrente- tornaría vacía de contenido la presunción de legitimidad del acto administrativo y las demás características que se derivan del mismo. Así, tener que esperar la firmeza de las sanciones para su acumulación, implicaría consagrar un principio inverso: la presunción de falta de servicio sobre la administración, ya que no se le reconocería legitimidad al ejercicio de su función disciplinaria y sancionadora, presuponiendo por tanto su error o posibilidad de error”;

Que asimismo indica: “... el ejercicio de las prerrogativas disciplinarias de la Administración, derivadas de su carácter de empleador, quedarían supeditadas en la práctica a la conducta o accionar que desplieguen los agentes sancionados por aquella, situación inadmisibles”;

Que continúa: “... en efecto, la finalidad de los medios de impugnación administrativos podría ser desvirtuada o resultaría de fácil desviación, por cuanto cabe la posibilidad –altamente factible por cierto- de que recursos y reclamos sean utilizados en forma contraria a los fines para los que se han creado. Ello así, toda vez que con su uso, se impediría dejar firmes las sanciones impuestas, lográndose de esta manera extender la permanencia en el cargo del empleado sancionado por faltas “objetivas” hasta la resolución del caso: Que por ello estando firme la primera de ella –dado que está registrada en el legajo obrante del Expediente N° 7800-000648/2016- corresponde aplicar el instituto de acumulación de sanciones”;

Que luego indica: “... no se omitió lo dispuesto en la norma prevista en el RRD - 58º-, en cuanto estipula que las sanciones impuestas al agente, para anotarse en su legajo, deben estar “firmes”; Que en este sentido, dicho recaudo no debe ser aplicado analógicamente al supuesto de cesantía por acumulación, por cuanto se trata de situaciones diferentes: la norma del artículo 58º regula el caso de agentes en actividad y por tanto dada la importancia del legajo para la carrera policial, impone el recaudo de “firmeza” de la sanción mientras que el artículo 26º prevé una situación de existencia de una conducta continuada del agente, que debe calificarse a los efectos disciplinarios como radicalmente incompatible con la Institución Policial, como una muestra objetiva de inidoneidad del funcionario”;

Que agrega: “... dadas las especiales características que informan al régimen policial, la reglamentación en cuestión regula de manera razonable el supuesto de hecho en estudio, razón por la cual no es requisito para la aplicación de la sanción de cesantía por acumulación de sanciones que, se encuentran todas éstas firmes”;

Que por otro lado, respecto a la potestad disciplinaria de la Administración Pública Provincial en el referido Decreto N° 1867/17 se señaló: “... el fundamento de la potestad sancionadora de la Policía de la Provincia del Neuquén es fácilmente comprensible: la compleja labor de la Administración no podría cumplirse sin la existencia de parámetros ordenadores; de lo contrario la Administración se hallaría indefensa y condenada al caos (...) en este orden, no debe perderse de vista que la cuestión a resolver se sitúa en el ámbito del poder disciplinario de la Administración Pública Provincial, cuyo objetivo, en líneas generales, es investigar acabadamente la existencia de las faltas y comprobar la relación de incumplimiento que las genera, a fin de mantener el correcto funcionamiento y el buen orden de la organización administrativa”;

Que continúa: “... la facultad de sancionar nace del “poder inherente” de la organización de reprimir la conducta de los agentes que afecten el adecuado funcionamiento de la administración y no implica una manifestación del poder punitivo del Estado (...) bajo estas premisas, no quedan dudas que el señor

Almeira se encontraba sometido al poder disciplinario y que, dada la función que cumplía dentro de la Institución Policial, dicho poder se encuentra justificado en la necesaria existencia de la potestad para exigir la observancia de disciplina”;

Que en cuanto a la pretensión de reincorporación del señor Almeira, se advierte que sustentó la misma en la sola afirmación de que la sanción habría sido impuesta de forma arbitraria, sin aportar prueba alguna que respalde tal manifestación;

Que sin perjuicio de lo expuesto en relación a la cesantía aplicada y de la falta de argumentos por parte del requirente para requerir la restitución a su puesto, se procedió a analizar los antecedentes con el fin de constatar en el procedimiento el apego a la juridicidad, cuya verificación debe corroborarse aquí;

Que al respecto es dable aclarar que conforme surge de los antecedentes obrantes en las actuaciones el procedimiento ha sido tramitado respetando el debido proceso, que tomaron intervención todos los organismos de competencia y que las normas fueron dictadas previa intervención del respectivo servicio permanente de asesoramiento jurídico, con lo cual el procedimiento llevado adelante resulta acorde a la garantía de la tutela administrativa efectiva;

Que en la misma línea cabe mencionar que el reclamante tuvo oportunidad de ejercer su derecho de defensa, expresar su versión de los hechos y formular descargo en reiteradas oportunidades;

Que así, la pretensión de reincorporación debe rechazarse toda vez que el Decreto N° 1249/18 aparece como una derivación razonada de los hechos y de los antecedentes en que se funda, no advirtiéndose de modo alguno arbitrariedad en el actuar de la Administración Pública. Además desde el prisma de los fundamentos propios del poder disciplinario de la Administración se presenta como legítima y razonable, considerándose especialmente que el reclamante ha tenido oportunidad en todo momento para desempeñar una participación activa en los actos que ofrece el procedimiento administrativo;

Que en virtud de las consideraciones de hecho y derecho efectuadas, corresponde rechazar en todos sus términos el reclamo administrativo interpuesto por el señor Julio Amadeo Almeira;

Que por último se declara agotada la vía administrativa, dejando expedito el ejercicio de la acción judicial para el supuesto que el solicitante se considere con derecho a promoverla;

Que de conformidad se ha expedido la Asesoría General de Gobierno mediante Dictamen DICFC-2021-137-E-NEU-AGG;

Por ello;

EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA DEL NEUQUÉN

D E C R E T A:

Artículo 1°: RECHÁZASE en todos sus términos el reclamo administrativo interpuesto por el señor **JULIO AMADEO ALMEIRA**, en virtud de los fundamentos expuestos en los considerandos.

Artículo 2°: Notifíquese al interesado lo dispuesto en la presente norma.

Artículo 3°: El presente decreto será refrendado por la señora Ministra de Gobierno y Seguridad.

Artículo 4°: Comuníquese, publíquese, dese intervención al Boletín Oficial y archívese.

