



Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

En la Ciudad de Buenos Aires, a los 8 días del mes de marzo de dos mil cuatro, se reúnen en Acuerdo los Señores Jueces de la Sala I de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, para conocer en el recurso de revisión interpuesto a fs. 1/5 contra la resolución N° 882/SS/01 del 17 de septiembre de 2001, en los autos caratulados: “LOMBAO MANUEL JORGE c/ COMISIÓN MUNICIPAL DE LA VIVIENDA s/ RECURSO DE REVISIÓN c/ CESANTÍAS O EXONERACIONES”, expte. RDC 80 y habiéndose practicado el sorteo pertinente resulta que debe observarse el siguiente orden: Dr. Carlos F. Balbín, Dr. Horacio G. Corti y Dr. Esteban Centanaro.

El Dr. Carlos F. Balbín dijo:

I. A fs. 1/5 la parte actora interpuso, en los términos del art. 464 del CCAyT, recurso judicial de revisión contra la resolución N° 882/SS/01 de fecha 17 de septiembre de 2001, suscripta por el Subsecretario de la Comisión Municipal de la Vivienda. Por su intermedio se dispuso la cesantía del agente Manuel Jorge Lombao, sustentándose la sanción en que el mencionado funcionario había sido “denunciado por varios particulares de agilizar el trámite de adjudicación de viviendas, mientras cumplía funciones en la Gerencia de Registro y Adjudicaciones Inmuebles de la Comisión Municipal de la Vivienda, recibiendo a cambio dinero, juntamente con la particular María Bibiana Parlatore”.

La parte recurrente se agravió contra dicha decisión por cuanto consideró que el hecho que se le imputa no le fue notificado formal y legalmente, así como tampoco se puso en su conocimiento el sumario donde tramitó la resolución que se recurre, razón por la cual solicitó que se declare la nulidad del proceso sumarial incoado en su contra. Señaló que la Comisión Municipal de la Vivienda vulneró los plazos correspondientes para el inicio de la instrucción del sumario toda vez que, desde que la autoridad administrativa supuestamente tuvo conocimiento del hecho, hasta el inicio del procedimiento sumarial, dicho término transcurrió en exceso. Agregó, además, que las constancias obrantes en el respectivo sumario no permiten tener por probados los hechos que se le imputan, puesto que las pruebas recolectadas en la etapa procedimental oportuna solamente podrían resultar útiles para vincular a la Sra. Parlatore en la presunta comisión de maniobras en perjuicio de particulares y de agentes del propio organismo, pero no para reprochar conducta alguna al accionante.

A fs. 21 emitió dictamen la Sra. Fiscal de Cámara. Consideró que el recurso de apelación judicial incoado por la actora resultó formalmente admisible.

A fs. 41/48 contestó traslado del recurso de revisión la parte demandada. Expresó que a través de los testimonios brindados en sede administrativa se acreditó que el Sr. Lombao, en su calidad de agente de la Comisión Municipal de la Vivienda y conjuntamente con la Sra. Parlatore, cobraba dinero a personas que tenían interés en ser adjudicatarias de algún inmueble, suministrándole una especie de patrocinio irregular para lograr con rapidez el fin perseguido. Manifestó que el agente tomó pleno y oportuno conocimiento del sumario en el momento en que fue concretamente imputado. Así entonces, determinó que no puede obviarse el hecho de que el trámite seguido en sede administrativa fue en su momento consentido por el ahora agraviado.

A fs. 96/100 presentó el alegato la parte demandada Adujo que el recurrente no probó que la resolución de cesantía dictada en su contra fuese nula y, en particular, que haya vulnerado la legítima defensa en el sumario incoado.

A fs. 103 se elevaron los autos al Acuerdo de Sala.

II.- Con carácter preliminar, es necesario destacar que la facultad de la administración de sancionar las conductas de sus agentes está sujeta a diferentes condicionamientos formales y sustanciales que para su ejercicio impone, en cada caso, el ordenamiento normativo (COMADIRA, Julio Rodolfo, “La responsabilidad disciplinaria del funcionario público”, Responsabilidad del Estado y del Funcionario, pág. 590).

Así, la procedencia de la aplicación de una sanción disciplinaria queda sujeta, en primer término, a que se sustancie un procedimiento administrativo destinado a investigar la actuación del agente –sumario administrativo- en el cual se garantice el derecho de defensa y, más específicamente, el derecho al debido proceso adjetivo. En segundo lugar, resulta necesario que, en el transcurso del referido procedimiento sancionatorio, haya quedado efectivamente demostrada la existencia de conductas que, apreciadas objetivamente, signifiquen una concreta violación a los deberes y obligaciones del agente y, en consecuencia, justifiquen la aplicación del reproche disciplinario.

Por lo tanto, corresponde determinar si el procedimiento sancionatorio sustanciado resultó ajustado a los principios generales y a las reglas procedimentales que rigen este tipo de actuaciones.

III.- De acuerdo a las constancias obrantes en autos, tengo para mí que el recurrente ha tenido posibilidades ciertas de ejercer su derecho de defensa, tanto en sede administrativa –en el marco del sumario instruido- como judicial, circunstancia que me lleva a no compartir el agravio planteado por el apelante sobre la nulidad del sumario tramitado en los expedientes administrativos N° 564 y 565/97.

En efecto, tal como surge del expediente administrativo N° 565/97, a través del acta de fs. 94 la instrucción informó al actor el cargo imputado y, a su vez, “*se le confirió vista de todo lo actuado por el término de 10 días hábiles, lapso durante el cual tiene derecho a*



Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

consultar cuantas veces desee las presentes actuaciones, pudiendo nombrar abogado defensor y ofrecer, dentro del mismo período, todo cuanto tuviere por conveniente a su descargo y defensa". Por su parte, consta en el expediente que se permitió al accionante tomar vista de las actuaciones y extraer fotocopias, mientras que a fs. 111/112 obra el escrito de descargo presentado por el accionante en relación a los cargos que se le formularon frente al traslado conferido por la instrucción. Luego, a fs. 1/5 de las presentes actuaciones obra el recurso judicial de apelación interpuesto por el actor.

Así las cosas, considero que el sumario instruido por la Comisión Municipal de la Vivienda resulta ajustado a derecho, por cuanto una vez formulados los cargos en contra del demandante, se le permitió tomar vista del expediente, extraer fotocopias y, luego, ejercer adecuadamente su derecho de defensa a través de la presentación de su descargo, todo ello en un plazo razonable.

IV.- Por su parte, el apelante solicita que se declare la nulidad del sumario por cuanto, a su entender, no se habría cumplido con lo establecido en el artículo 38 del Estatuto del Personal de la Comisión Nacional de la Vivienda.

La referida norma señala que *"cuando se impute a un agente la comisión de hechos y/o actos considerados como causales de despido o de sanciones graves, el órgano competente de la Institución deberá ordenar de manera formal la instrucción de sumario administrativo. Se hará conocer íntegramente al agente la resolución aludida y se le notificará con entrega de copia firmada de la misma. La C.M.V. deberá iniciar el sumario administrativo dentro de los treinta (30) días de haber tenido conocimiento del o de los hechos que lo motivan"*.

Cabe señalar, en relación con este agravio, y en sentido concordante con lo expuesto en el punto anterior de la presente sentencia, que al momento de producirse la imputación formal de los cargos al apelante, se le hizo saber concretamente cuál era la conducta que se le reprochaba, todo ello en presencia de su letrado patrocinante (fs. 90 del Expte. 565/97). Los cargos se pusieron en conocimiento del accionante, tal como surge de la constancia obrante a fs. 94 del citado expediente, oportunidad en que se le entregaron las copias pertinentes y se le informó sobre los derechos que le asistían en el marco del procedimiento sumarial incoado en su contra.

Lo expuesto permite afirmar que la demandada, una vez efectuada la imputación formal, puso en conocimiento del demandante los cargos que se le formulaban, le concedió pleno y oportuno conocimiento de las actuaciones sumariales y lo anotició de los derechos que lo asistían en el marco de dicho proceso. En consecuencia, considero que la accionada ha cumplido con lo establecido en el artículo 38 del Estatuto del Personal de la Comisión

Municipal de la Vivienda, razón por la cual la queja vertida por el recurrente debe ser rechazada.

V.- El accionante también solicita que se declare la nulidad de la Resolución N° 882/SS/01 que dispuso la cesantía del actor, por cuanto considera que no ha quedado debidamente acreditado el hecho que se le imputa.

Al respecto, cabe señalar que la conducta cuestionada, tal como surge de la parte dispositiva de la mencionada resolución, consiste en: *“agilizar el trámite de adjudicación de viviendas mientras cumplía funciones en Gerencia de Registro y Adjudicaciones Inmuebles de la Comisión Municipal de la Vivienda Sección Inscripciones, recibiendo a cambio dinero juntamente con la particular María Bibiana Parlatore”*.

De esta forma, para que la sanción resulte procedente, debe analizarse si la conducta imputada y que, a criterio de la autoridad administrativa supone violaciones a los deberes a su cargo, ha quedado adecuadamente demostrada de conformidad con las constancias probatorias obrantes en el expediente administrativo adjuntado como prueba en estos autos.

A tal efecto, resulta de especial trascendencia analizar el contenido de los diferentes testimonios que obran en el expediente sumarial y que han sido invocados por la autoridad administrativa para sustentar la sanción.

VI.- En primer lugar, es relevante analizar el acta que obra a fs. 2 del Expte. N° 564/97. Allí, el Sr. Leopoldo Rodolfo Brizuela señaló que *“la Sra. María Bibiana Parlatore, en el transcurso del año 1996, ofreció a conocidos del Sr. Brizuela contactarlos con empleados de la Comisión Municipal de la Vivienda a efectos de facilitarle la rápida adjudicación de inmuebles. De ese modo, en los primeros días de enero de 1996, tuvo una entrevista con la Sra. Parlatore en el bar situado en Carlos Pellegrini y Perón, ocasión en que la Sra. Parlatore presentó al Sr. Jorge Lombao a los allí presentes”* (énfasis agregado). Agregó el denunciante que *“en la reunión mencionada conoció el procedimiento aplicado para la tramitación. Previamente la Sra. Parlatore cobraba \$ 550 (pesos quinientos cincuenta) sin entregar recibos. Posteriormente se realizaba la entrevista en el bar y una vez terminada la atención al público los citados eran acompañados por el Sr. Lombao desde el bar hasta la calle Carabelas donde en la oficina se completaban los correspondientes formularios y planillas”* (énfasis agregado). De los párrafos transcritos surge claramente que el denunciante señaló haber mantenido una reunión fuera de las oficinas públicas con la Sra. Parlatore y el Sr. Jorge Lombao -quien era funcionario en la Comisión Municipal de la Vivienda-, en donde las referidas personas le solicitaron una suma de dinero para agilizar su trámite de solicitud de una vivienda. No cabe duda que la persona a la que el denunciante se refiere como “Jorge Lombao” es el Sr. Manuel Jorge Lombao, que en ese momento prestaba funciones en la Gerencia de Registro y Adjudicaciones Inmuebles de la Comisión Municipal de la Vivienda, realizando tareas de



Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

atención al público y, en particular tal como refirió el propio actor al prestar declaración a fs 22 del Expte. 565/97, teniendo a su cargo la inscripción de postulantes para la adjudicación de viviendas.

Por su parte, al prestar declaración testimonial los Sres. José Domingo Currao y Raúl Andrés Vecchio expresaron que *“al momento de conocer el Sr. Currao a la Sra. Parlatore, esta última le informó acerca de la documentación que debía acompañar para la inscripción y le requirió la suma de seiscientos pesos (...) Que el día 18/11/96 se encuentra con la Sra. Parlatore en la esquina de Carlos Pellegrini y Perón, en dicha ocasión también se encontraba otra persona que la Sra. Parlatore inscribiría, acto seguido concurren a las oficinas de este organismo por Carabelas 258, allí lo inscribieron al Sr. Currao y le dieron la constancia de inscripción que lleva como número 6087 CM de fecha 18/11/96 en la que intervino el agente que posee la ficha 2761”* (énfasis agregado). Agregaron los testigos que *“por su parte el Sr. Vecchio al hablar con la Sra. Parlatore esta última le informó que conocía al agente de este organismo de nombre Lombao quien facilitaría las adjudicaciones de los grupos familiares que necesitaban la vivienda”* (énfasis agregado). Cabe destacar que, conforme surge del informe obrante a fs. 47 del expte. administrativo, el número de legajo 2761 corresponde al agente Manuel Jorge Lombao.

A su vez, al prestar una nueva declaración testimonial el Sr. Raúl Andrés Vecchio, manifestó que *“sólo conoce a Parlatore y que nunca vio al otro señor que trabaja en la Comisión. Que sabe por Parlatore que se llama Lombao y que recuerda que se lo dijo en su local”* (énfasis agregado).

Por su parte cabe destacar que, tal como surge del Expte. N° 23.743/98 caratulado “Brizuela Leopoldo s/defraudación”, la Sra. María Bibiana Parlatore fue procesada por los mismos hechos que se imputaron en el sumario al apelante y, posteriormente, se le concedió el beneficio de la “probation”. En la referida causa, que fue solicitada *ad effectum videndi* en el *sub lite*, prestó declaración la Sra. Elsa Gloria Veltri, quien declaró que *“la encartada [Parlatore] la cual trabajaba en el Registro Nacional de las Personas, le ofreció a través de una persona conocida por ella, llamada Jorge Lombao, el cual trabajaba en la Comisión de la Vivienda, una propiedad, previo pago de una suma de dinero, el cual la dicente accedió y le entregó, llegando a \$ 550 pesos”* (énfasis agregado).

VII.- De las constancias probatorias antes referidas surge claramente que obran en el sumario seguido contra el apelante y en la causa penal incoada diferentes declaraciones testimoniales que, en sentido concordante, demuestran la existencia de un vínculo entre el apelante y la Sra. Parlatore, cuya finalidad era agilizar irregularmente los trámites administrativos necesarios para la adjudicación de las viviendas.

En efecto, los testimonios antes referidos concuerdan en describir ciertos hechos, con un grado de precisión y coincidencia tal, que permiten tener por acreditado que la maniobra que constituye el objeto de reproche se realizaba de la siguiente forma: en primer lugar, la Sra. María Bibiana Parlatore se contactaba con personas que manifestaban su interés en acceder a un inmueble y se comprometía, a cambio de una suma de dinero, a contactar al Sr. Lombao para que éste agilice la adjudicación y entrega del inmueble. Luego, la Sra. Parlatore presentaba el candidato al Sr. Lombao, quien recibía a los solicitantes y los ayudaba en la tramitación de los formularios.

Cabe destacar que uno de los testigos –que con su declaración originó la investigación en sede administrativa y que se constituyó, a su vez, en denunciante en la instancia penal- manifestó haber conocido personalmente al apelante, mientras que los demás declarantes afirman haber comprobado la participación del actor en la maniobra antes explicada a través de los dichos y las actividades desplegadas por la Sra. Parlatore.

En este contexto, considero que los testimonios aportados por diferentes personas que, a su vez, no poseen ningún vínculo en común y que resultan concordantes en la descripción de las circunstancias fácticas analizadas, permiten tener por adecuadamente demostrada la existencia de un ardid llevado a cabo por el apelante y por la Sra. Parlatore.

En efecto, la precisión de los testimonios en cuanto a la descripción de los hechos, la concordancia que evidencian las referidas declaraciones en relación con los aspectos sustanciales de la conducta reprochada y la coincidencia en señalar la participación del apelante en la maniobra investigada, permiten afirmar que existen en el *sub examine* concordantes y razonables indicios que me llevan a la convicción de que el actor ha participado en los hechos que se le imputan y que, en consecuencia, el acto sancionatorio resulta, en este aspecto, adecuado a derecho.

VIII.- Por otro lado, el apelante argumentó que el testigo Brizuela incurrió en serias contradicciones entre el testimonio prestado en sede administrativa y sus declaraciones en sede penal. A tal efecto, señaló que en la instancia penal el testigo expresó que la Sra. Parlatore le presentó a “*Lombao Jorge, empleado del Banco de la Ciudad de Buenos Aires quien lo acompañó a dicha entidad bancaria en donde le llenó los respectivos formularios*”. En consecuencia, adujo que ni el nombre del apelante ni su lugar de trabajo coinciden con la versión del testigo, circunstancias que restan valor probatorio a su declaración.

En este sentido, entiendo que le asiste razón a la demandada en cuanto señala que al hacer referencia a “Jorge Lombao, empleado del Banco de la Ciudad” se está refiriendo, sin duda, al apelante, por cuanto la sede de la Comisión Municipal de la Vivienda está ubicada en el Edificio del Plata, ámbito físico donde funcionan también sucursales del Banco de la Ciudad de Buenos Aires. Esta circunstancia pudo razonablemente haber llevado al testigo a creer que la persona que estaba gestionando su solicitud trabajaba para dicha entidad.



Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

En consecuencia, una valoración razonable de los dichos del testigo, apreciados en su conjunto y, en especial, en cuanto a su precisión en relación con los hechos descriptos, permiten afirmar que los agravios vertidos por el apelante sobre este punto no resultan suficientes para conmovir su fuerza probatoria. En consecuencia, la queja del accionante en relación con esta cuestión no habrá de tener favorable acogida.

IX.- De conformidad con lo antes expresado, considero que existen en el *sub lite* elementos probatorios que, en forma concordante, cierta e indubitada demuestran la materialidad de la conducta que la administración invocó para aplicar al accionante la sanción de cesantía. Resta determinar, finalmente, si los hechos reprochados y adecuadamente probados resultan suficientes para justificar el reproche aplicado.

A tal efecto, es necesario considerar que en la parte resolutive del acto sancionatorio la autoridad administrativa invocó como sustento de la sanción aplicada las previsiones de los artículos 11 inciso a) y 48 inciso e) de la ley N° 471. La norma citada en primer lugar establece que “*Los trabajadores de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires quedan sujetos a las siguientes prohibiciones, sin perjuicio de lo que al respecto establezcan otras normas: a) patrocinar trámites o gestiones administrativas referentes a asuntos de terceros que se vinculen con sus funciones hasta un año después de su egreso*”. La segunda disposición detalla que “*son causales para la cesantía: (...) e) incumplimiento grave de las obligaciones y quebrantamiento grave de las prohibiciones establecidas en los artículos 11° y 12° de la presente ley*”.

Así las cosas, considero que no resulta cuestionable la decisión adoptada por la demandada, consistente en que la conducta que se le reprocha al apelante y que, como ya se dijo, ha quedado debidamente acreditada en el *sub examine*, vulnera en forma grave la prohibición establecida en el artículo 11 inciso a) de la Ley N° 471 –patrocinar trámites o gestiones, a favor de un tercero, vinculadas a su cargo-, situación que razonablemente justifica, a su vez, la aplicación de la sanción establecida en el artículo 48 del referido cuerpo legal.

X.- Por las consideraciones que anteceden, propongo al acuerdo que, en caso de compartir este voto, se rechace en todas sus partes el recurso de revisión presentado contra la Resolución N° 882/SS/01. Por su parte, se propone que las costas se impongan a la accionante, por aplicación del principio objetivo de la derrota (art. 62, primer párrafo del CCAyT).

Los Dres. Horacio G. Corti y Esteban Centanaro, por los argumentos expuestos por el Dr. Carlos F. Balbín, adhieren al voto que antecede.

Por lo expuesto, el Tribunal **RESUELVE:** 1) rechazar en todas sus partes el recurso de revisión interpuesto por la parte actora contra la Resolución N° 882/SS/01; 2) imponer las costas a la parte actora (artículo 62, primer párrafo del CCAyT).

Carlos F Balbín

Horacio G. Corti

Esteban Centanaro