



En la ciudad de Neuquén, a los 23 días de febrero de 2022, tengo a la vista el expediente de la referencia, venido a despacho para el dictado de sentencia definitiva, que se estructura de la siguiente manera:

**I.- ANTECEDENTES**

**1.- Demanda interpuesta por Mariela Rosana Arroyo  
(hojas 4/11)**

Mariela Rosana Arroyo inició acción procesal administrativa contra la Provincia del Neuquén, con la pretensión de que se declare la nulidad del Acuerdo N° 5323 del Tribunal Superior de Justicia (que en adelante será mencionado como "TSJ") que dispuso su cesantía.

En consecuencia, solicitó que se ordene la reincorporación a sus funciones habituales y se la indemnice por los daños y perjuicios (materiales y morales) causados por tal medida disciplinaria.

También impugnó los Acuerdos del TSJ N° 5347, 5480 y 5676, que desestimaron sus reclamaciones y recursos administrativos.

El sustrato fáctico y argumental de su demanda es el siguiente:

a. Era empleada judicial de la Provincia de Neuquén y se desempeñaba como oficial de justicia en la Oficina de Mandamientos y Notificaciones.

b. Por Acuerdo N° 5323 del TSJ, fue declarada cesante por haber incurrido en faltas graves, consistentes en el incumplimiento de deberes y prohibiciones establecidos en los artículos 5°, primera parte, e incisos c), g) y h) del Reglamento de Justicia y 15 inciso a) de la Ley Orgánica del Poder Judicial.



c. En concreto, en el programa radial del periodista Francisco Casado se formuló una denuncia referida al supuesto cobro de dádivas por parte de algunos oficiales de justicia para diligenciar mandamientos. Ello estaría avalado por un video que acreditaría el momento exacto del cobro ilegal por parte de un funcionario de sexo masculino.

d. A partir de ello, se llevó a cabo una reunión entre Castillo -entonces Directora de la Oficina de Notificaciones- y varios de los oficiales de justicia de la Oficina, entre ellos, Arroyo, junto a Victoria Ruiz y Martín Garrido, entre otros.

e. Luego de la reunión, Castillo elevó un informe a la superioridad, en el que detallaba lo conversado en dicho encuentro y consignaba que ella habría reconocido la realización de hechos y actos similares. Como consecuencia de ello se le inició, junto a otros compañeros, un sumario administrativo. No obstante, nunca incurrió en los hechos imputados ni dijo haberlos cometido.

f. En el expediente administrativo disciplinario solo se produjo una pericial caligráfica y se agregó un cuadro elaborado sobre la base del sistema DEXTRA con constancias de los libros de actas de la Dirección de Juzgados de Paz. Por el contrario, no se incorporó denuncia ni actuación penal alguna.

g. Sobre esa endeble base fue que su empleador determinó que con su accionar había incurrido en graves anomalías que afectaron las exigencias de transparencia y rectitud que corresponde a todos los agentes del Poder Judicial. En concreto, el TSJ consideró probado que había transgredido el deber de no interesarse en asuntos de terceros y ello había derivado en una pérdida de confianza que, por su gran magnitud, hizo imposible la continuidad de la relación de empleo.



h. El propio TSJ dejó expresa constancia de que no se había logrado demostrar en el sumario el cobro de dádivas. Ello echa por tierra cualquier imputación referida a la ejecución de acciones que impliquen interesarse por asuntos de terceros.

i. En su dictamen previo al acuerdo impugnado, el propio Fiscal General estimó que no había delito penal alguno y ordenó el archivo del expediente disciplinario. Sólo sugirió un llamado de atención.

j. La administración incurrió en arbitrariedades que tornan nula la sanción impuesta, ya que utilizó las atribuciones que el ordenamiento le confiere en materia de valoración de la prueba para construir un relato parcial y sin relación con la realidad de los hechos.

k. Existe una severa contradicción entre lo afirmado por Castillo y lo manifestado en sus respectivas testimoniales por las restantes personas que participaron en la mencionada reunión en el informe de aquella funcionaria, en particular, las declaraciones de los oficiales de justicia Ruiz y Garrido.

l. Además, las pruebas documental y de informes recabadas en el sumario no pueden corroborar en modo alguno lo manifestado por Castillo, pues ésta no precisó las fechas o circunstancias en que se habrían producido las irregularidades denunciadas e imputadas. Su testimonial no hizo más que pronunciarse sobre lo que vieron u oyeron terceras personas.

m. La instrucción incurrió en arbitrariedad, porque pese a haber quedado descartado el cobro de dádivas de su parte y, con ello, su interés en asuntos de terceros, igualmente concluyó, a partir de presunciones, que esa intervención había efectivamente existido.

n. En la etapa investigativa no se llamó a declarar a la abogada ... (a quien se le había atribuido el carácter de pagadora de la supuesta dádiva) ni al periodista que divulgó



el hecho, testigos principales del mismo. En ese marco, por tanto, no se ha investigado debidamente la verdad material.

o. La existencia de interés de un agente judicial en asuntos de terceros no puede presumirse. Debe ser efectivamente probada, extremo no cumplido en el caso.

p. El TSJ valoró arbitrariamente la prueba documental e informativa, pues limitó su análisis a los cuadros e informes de tan solo tres días, dentro de un período más amplio -de dos meses-, basándose en anotaciones en borrador que cualquier oficial de justicia habitualmente elabora.

q. Para comprobar la existencia o no de irregularidades debió compararse su conducta durante el período bajo investigación con el desplegado en otros períodos, a fin de descartar que las acciones u omisiones en cuestión no hubieran sido simplemente producto de la distribución y organización del trabajo que normalmente disponen los oficiales para poder cumplir con sus obligaciones.

r. La acumulación de mandamientos de un determinado profesional para su diligenciamiento en una misma fecha es una práctica habitual, tolerada por la administración desde hace muchísimo tiempo, que busca generar eficiencia en el desarrollo de tal función. De lo contrario, los oficiales deberían regresar a la oficina a esperar que se apersone el profesional designado para colaborar con el siguiente mandamiento u oficio.

s. La organización de sus labores en el modo o forma anteriormente descrito no configura indicio alguno de haberse interesado en cuestiones de terceros y, menos aún, de haber percibido dádivas por el desarrollo de sus terceros

t. No pudo fiscalizar las testimoniales producidas en el sumario, en particular, la declaración de Castillo. Más aún, ni siquiera fue llamada a prestar declaración indagatoria, con



lo cual no sabía de qué se la acusaba y, por ende, no pudo ofrecer prueba alguna.

u. Ello determina que fueron claramente vulnerados sus derechos de defensa y al debido proceso.

v. El descargo realizado y la prueba ofrecida en esa oportunidad (testimonios de los oficiales de justicia Ruiz y Garrido) no logran salvar tal afectación, pues es un acto preliminar que no puede ser equiparado a la indagatoria.

w. El descargo abre una etapa de consideración (preliminar) de la admisibilidad o viabilidad del sumario, mientras que la indagatoria es el acto procedimental en el cual el sumariado puede efectivamente ejercer su defensa luego de cumplidas las formalidades establecidos al efecto, es decir, de ser notificado en forma detallada y circunstancia de la imputación que se efectúe en su contra.

x. La ausencia de sustento probatorio y las nulidades anteriormente apuntadas tornan nula la sanción dispuesta mediante Acuerdo N° 5323 del TSJ de Neuquén.

y. También lo son los actos que rechazaron sus reclamaciones, mediante consideraciones de tipo dogmático, en los que, además, volvió a denegarse la apertura a prueba de las actuaciones sumariales.

z. La aludida sanción le provocó daños materiales y morales que deben ser reparados. En concreto, la cesantía le causó un evidente perjuicio en su economía particular, pues dejó de percibir sus ingresos en una etapa de su vida y del país en la cual, por su edad y formación, es sumamente difícil obtener un empleo acorde a sus conocimientos o habilidades.

aa. Estuvo varios meses sin poder conseguir otro trabajo, consumiendo sus ahorros y recurriendo a la ayuda de su madre y de su hermano, hasta que logró un puesto como docente, con un salario muchísimo más bajo.



**bb.** La sanción aplicada derivó en problemas psicológicos que la llevaron a requerir tratamiento clínico permanente con la Lic. Verónica Martino y la Dra. María Luisa Enríquez, que se mantiene hasta la actualidad.

**cc.** La cesantía afectó su buen nombre y honor, lo cual configura un supuesto de daño moral que debe ser reparado.

## **2.- Habilitación de instancia y ejercicio de la opción**

Admitido el proceso (hoja 29) y ejercida opción por el procedimiento ordinario (hojas 31/32) se corrió traslado de la demanda.

## **3.- Contestación de la Provincia del Neuquén (hojas 43/49)**

La Provincia del Neuquén se presentó y contestó la demanda. Solicitó su rechazo, con costas.

Luego de negar, por imperativo procesal, todos los hechos y derechos invocados que no fueran objeto de expreso reconocimiento y de desconocer la documental acompañada, efectuó una reseña de lo actuado en sede administrativa y expuso el sustrato fáctico y argumental de su pretensión en los siguientes términos:

a. En el marco del Expediente N° 11394/13, la Presidencia del TSJ emitió el Decreto N° 617/13 que dispuso la instrucción de un sumario administrativo contra varios agentes oficiales de justicia, entre ellos, la actora, a fin de investigar la presunta comisión de faltas por incumplimiento de los deberes y prohibiciones establecidos en los artículos 15° inciso a) de la Ley Orgánica del Poder Judicial y 5°, primera parte, e incisos c), g) y h) del Reglamento de Justicia.



b. El área de asesoramiento letrado emitió dictamen en el que consideró acreditada la comisión de las faltas imputadas y sugirió medida de suspensión.

c. Por Acuerdo N° 5323, del 27/07/15, el TSJ -Secretaría de Superintendencia- resolvió aplicar a la actora la sanción de cesantía, lo mismo que a la oficial Viviana Marcela Silva, en tanto que al resto de los sumariados se le aplicaron otras sanciones (suspensión por cinco días sin goce de haberes a Carolina Concepción López y llamado de atención a Victoria Ruiz y Martín Garrido).

d. En dicho acto se tuvo por probada la imputación efectuada contra la aquí accionante, esto es, haberse interesado en diligenciar de manera irregular una serie de mandamientos cuyo letrado facultado a colaborar era la abogada Rodríguez, llevando a cabo tales tareas sin otorgar turno previo e, incluso, en horario vespertino.

e. En dicha maniobra también intervino la ex agente Silva, imputada por la misma falta en el citado sumario. Ésta era la encargada de distribuir el trabajo y fue quien le asignó la mayoría de los mandamientos emitidos en causas de apremios correspondientes a Rodríguez para que procediera a su diligenciamiento.

f. Se detectó que muchos mandamientos entregados por Silva a Arroyo no eran registrados en tiempo en los libros y listados respectivos, sino que se cumplía con tal anotación luego de que aquellos se diligenciaban por la oficial aquí accionante.

g. La testimonial de Castillo fue determinante para el sumario, toda vez que ésta declaró que en la reunión Arroyo le había reconocido la comisión de los actos en cuestión para cubrir necesidades de tipo económico que se encontraba atravesando, y que percibía la suma de \$ 50 por cada



mandamiento que diligenciaba en los cuales se encontraba facultada la abogada Rodríguez.

h. También consignó la testigo que, en el encuentro, Silva (superior de la actora) le manifestó que Rodríguez le pidió información sobre algún oficial de justicia que pudiera diligenciar sus mandamientos. En virtud de ello, y conociendo los problemas económicos que atravesaba Arroyo, trasladó esta consulta a dicha oficial. Arroyo le consultó cuánto podía cobrarle a la letrada por cada gestión, a lo que Silva sugirió una suma de entre \$ 50 y \$ 100.

i. La propia Arroyo reconoció haber diligenciado muchos mandamientos de Rodríguez y que quien le asignaba la realización de tales trámites había sido Silva, quien además se encargaba de que no quedara registro de esa entrega en el sistema informático, al menos hasta la devolución de los mandamientos con las constancias de diligenciamiento respectivas. Ese testimonio está corroborado por la documental incorporada al sumario.

j. En definitiva, de la prueba colectada en el sumario surge la existencia de graves anomalías en el accionar de Arroyo, quien se interesó irregularmente en los trámites de mandamientos correspondientes a causas en las que Rodríguez era apoderada y/o donde dicha profesional estaba autorizada a colaborar con el diligenciamiento, más allá de la percepción o no de dádivas, emolumentos o suma de dinero al realizar tales labores.

k. También quedó en evidencia la participación central de Viviana Silva, nexo entre la actora y la abogada y quien derivó la mayoría de los mandamientos a Arroyo.

l. La sumariada fue notificada de la audiencia fijada para tomar declaración testimonial a la abogada Castillo y de la posibilidad de alegar sobre la prueba producida, más allá



de que el instructor, al efectuar su dictamen e informe, hubiera omitido consignar tales actuaciones.

m. Arroyo se encontraba debidamente interiorizada de la apertura de un sumario en su contra y omitió voluntariamente participar en el trámite respectivo.

n. El Poder Judicial no estableció ningún impedimento material para que la actora ejerciera su defensa en el marco del expediente administrativo disciplinario. De hecho, Arroyo ejerció su descargo e, incluso, ofreció prueba, llegando a pedir se tomara declaración testimonial a los agentes Garrido y Ruiz, quienes también eran imputados, por lo cual dicha prueba fue oportunamente desestimada. Por todo ello, no existió afectación ni de su derecho de defensa ni al debido de proceso.

o. No hay vicios en el expediente sumarial ni en el Acuerdo que dispuso la cesantía de la actora.

p. En el hipotético caso de que se hubiera omitido algún trámite dentro del sumario, lo cierto es que tanto la comisión de los hechos investigados como la falta imputada quedaron debidamente acreditados, por lo cual hacer lugar a la demanda implicaría declarar la nulidad por la nulidad misma.

q. Si se ordenara la reincorporación de Arroyo, ésta debería acreditar haber sufrido efectivamente los perjuicios económicos denunciados. Su existencia no puede presumirse.

r. Respecto del primer rubro, no corresponde abonar salario alguno por servicios o tareas no prestadas y, de corresponder, su cuantía debería limitarse a un porcentaje de la remuneración dejada de percibir (del 10% al 15% según jurisprudencia vigente).

s. En cuanto a los daños en la salud (psiquis) no obra agregada en autos constancia o actuación alguna que demuestre que la misma debió recibir atención psicológica ni que hubiera visto o resultado afectado su buen nombre y honor.



t. En relación con el daño moral, la eventualmente ilegítima sanción solo habría podido ocasionarle meras incomodidades, insatisfacciones o leves interferencias en la esfera anímica, que carecen de entidad para generar tal tipo de perjuicio.

#### **4.- Audiencia preliminar (hoja 57)**

En la audiencia preliminar celebrada el 01/08/2018 las partes no arribaron a acuerdos conciliatorios. La actora acordó diferir la producción de la prueba pericial contable.

#### **5.- Prueba producida**

Abierta la causa a prueba (hoja 58) se produjo la siguiente:

##### **a.- Documental e instrumental:**

✓ Expediente de la Secretaría de Superintendencia del Poder Judicial N° 11394, caratulado "*Arroyo Mariela y otros s/sumario administrativo*" (202 hojas) y sus acumulados N° 11673 (46 hojas); 12031 (20 hojas); 11672 (32 hojas); 11735 (46 hojas); y 11765 (54 hojas).

✓ Expedientes del Poder Judicial de Neuquén, Auditoría General N° 523/2013 anexo al Expte. 11394 (consta de tres cuerpos).

✓ Legajo del Ministerio Público Fiscal N° 11420 (de 28 hojas) y anillado en el que consta informe del Calígrafo Público (de 27 hojas).

##### **b.- Informativa:**

✓ Psiquiatra María Luisa Enríquez (hoja 97 y 118).

✓ Psicóloga, Verónica Martino (100).



✓ Médico, Daniel Iturrioz (101/102).

**c.- Testimonial:** prestaron declaración en audiencia filmada Francisco Casado (constancia en hoja 79/80); Beatriz Almendra (hoja 81); Lino González (hoja 82); Carlos Zaya (hoja 83); Marco Antonio Fernández (hoja 145); y Ángel Walter Saldaña (hoja 146).

#### **6.- Alegatos de las partes**

Clausurado el período probatorio se pusieron las actuaciones en estado de alegar (hojas 163 y vta.), derecho del que hicieron uso la actora y la demandada (hojas 168/178 y 179/183, respectivamente).

#### **7.- Dictamen del Ministerio Público Fiscal (hojas 185/196)**

Corrida la vista del artículo 61 de la Ley 1305, el Fiscal Jefe propició el rechazo de la demanda.

#### **8.- Pase a sentencia (hoja 201)**

El 2 de diciembre de 2021 dispuso el pase a despacho para el dictado de la sentencia, en providencia que se encuentra firme y consentida y coloca a las presentes actuaciones en condiciones de su emisión

### **II.- FUNDAMENTOS DE HECHO Y DE DERECHO**

#### **1.- La cuestión objeto del juicio**

La cuestión se circunscribe a determinar si la cesantía dispuesta por el Poder Judicial de Neuquén respecto de la actora se ajustó al ordenamiento jurídico.



Sobre el punto, los dos grandes cuestionamientos de Arroyo pasan por afirmar que dicha sanción se dispuso sin prueba suficiente de los actos imputados y en franca violación de su derecho de defensa. La Provincia, por su lado, argumenta que se probó acabadamente la conducta imputada a la actora y que no se vulneró el debido proceso.

## **2.- Hechos acreditados que surgen de las actuaciones**

De las actuaciones administrativas acompañadas pueden tenerse como acreditados los siguientes hitos administrativos:

### **a.- Inicio del sumario administrativo (Expte. N° 11394/2013). Denuncia e informe ante el TSJ**

El 14/08/2013 Marcela Diana Castillo, titular de la Dirección General de Justicia de Paz, Mandamientos y Notificaciones, ingresó ante el TSJ una nota en la que informaba al Presidente del cuerpo una serie de acontecimientos que podrían implicar la comisión de faltas disciplinarias, e incluso de delitos, por parte de los oficiales de justicia Viviana Silva, Mariela Rosana Arroyo, Victoria Ruiz, Martín Garrido y Carolina López (hojas 04/06).

En concreto, la Directora manifestó que el 11/08/2013 había mantenido una reunión con los primeros cuatro mencionados, con motivo de una denuncia publicada en medios periodísticos locales, referida al supuesto pedido y cobro de coimas por parte de algunos de esos agentes para diligenciar mandamientos judiciales.

También asentó que al llevarse a cabo dicho encuentro, las oficiales Arroyo y Silva habían reconocido la comisión y participación de esos hechos.

Especificó que Arroyo admitió haber recibido la suma de \$ 2.000 de parte de la abogada Jessica Rodríguez, entre fines de mayo y principios de junio de 2013, a cambio de diligenciar



diversos mandamientos judiciales en los cuales la profesional estaba autorizada a intervenir. Ello durante horario vespertino y sin haberle otorgado previamente el turno pertinente.

Agregó que Silva, encargada de distribuir el trabajo entre los oficiales durante la ausencia de la supervisora de la oficina respectiva, había reconocido ser la persona que acercó y contactó a Arroyo con Rodríguez.

Detalló que procedió de tal modo ante una consulta de esta última sobre oficiales que estuvieran dispuestos a realizar tales diligencias con trato prioritario y sin turno previo, y en tanto conocía de las dificultades económicas que atravesaba la aquí accionante.

Expuso que luego de que Arroyo le comunicara que había acordado con Rodríguez, Silva le entregó una gran cantidad de mandamientos en los que Rodríguez estaba facultada a intervenir.

Agregó que ello no se registraba en los libros respectivos, al menos en ese momento, y que se procedía a su carga una vez que eran devueltos por la oficial con sus respectivas constancias de diligenciamiento.

También dejó constancia de que Ruiz y Garrido declararon estar al tanto del accionar de Arroyo. Por último, Castillo enumeró una serie de circunstancias que podrían resultar atenuantes en caso de que se dispusiera el inicio de sumario y eventualmente se resolviera sancionarlos.

Adjuntó documental referida a la asignación de los mandamientos en cuestión por parte de la agente Silva, devolución y resultados de su diligenciamiento.

**b.- Instrucción de sumario contra los agentes. Decreto N° 617/13**



Luego de emitido el dictamen del Fiscal General (hoja 8), y en línea con lo allí recomendado, la Presidencia del TSJ emitió el Decreto N° 617/13, por el que dispuso instruir sumario administrativo a Mariela Arroyo, Viviana Silva, Victoria Ruiz, Martín Garrido y Carolina López, a fin de verificar los hechos informados por Castillo y si los mismos implicaban conductas violatorias de los deberes y prohibiciones inherentes a sus cargos previstos en el artículo 15 inciso a) de la Ley Orgánica y en el artículo 5, primera parte, del Reglamento de Justicia y, además, en el caso de Arroyo y Silva, la inobservancia también de los incisos c), g) y h) de ese último artículo. Se designó como instructor a la Auditoría General (hojas 11/12).

**c.- Traslado a los sumariados. Presentación de descargo por Arroyo**

Mediante providencia del 18/10/2013 se corrió traslado a todos los sumariados de los cargos formulados en su contra, por el término de 6 días, para que efectuaran su descargo, designaran defensor técnico y ofrecieran prueba (hoja 16).

Además, a fin de que pudieran ejercer su defensa, se pusieron a su disposición las actuaciones sumariales hasta allí generadas.

El 23/10/2013 Arroyo fue notificada (hojas 36/vta.). El 24/10/2013 se presentó y retiró copia del sumario (hoja 23). El 28/10/2013, con patrocinio letrado, presentó su descargo y ofreció prueba (hojas 32/33).

En su presentación reconoció la existencia de la reunión con Castillo, pero dijo que sólo fue para manifestar la preocupación de los oficiales de justicia por las declaraciones efectuadas en el programa de Francisco Casado y desligarse de la responsabilidad de los hechos.



Negó haber incurrido en incumplimiento de los deberes atinentes a su función y, por ende, haber cometido las faltas imputadas. Solicitó su archivo.

En concreto, rechazó haber reclamado suma de dinero o remuneración extra alguna para realizar su trabajo o haber asignado turnos en forma indebida y/o fuera de horario a profesional alguno -en particular a la abogada Jessica Rodríguez- para diligenciar mandamientos donde dicha letrada se encontraba autorizada a intervenir.

También desestimó percibir sumas de dinero de la letrada en concepto alguno con motivo del diligenciamiento de esos u otros mandamientos, o haber tenido algún tipo de comunicación con la profesional nombrada o que hubiere existido algún tipo de distribución irregular, llevada a cabo por Silva u otra persona, en relación con los citados mandamientos.

También negó haber efectuado reconocimiento alguno en la reunión mantenida. Ofreció prueba testimonial de los oficiales Martín Garrido y Victoria Ruiz.

**d.- Causa penal (Legajo MPF N° 11420/14)**

Las conductas investigadas en el marco del sumario también dieron lugar a la formación de un legajo en el MPF (N° 11420/14), a fin de investigar si las misma habían configurado, además, delito penal.

Por dicha razón, el auditor adjunto a cargo de la instrucción del sumario disciplinario requirió vista y extrajo copias del citado legajo (hoja 41/54) y tomó conocimiento de que la investigación penal finalmente había sido archivada.

En efecto, del legajo surge que recibida la denuncia se inició una investigación a cargo de una fiscal adjunta y se requirió copia digital de la información transmitida en la



denuncia al programa de radio de Francisco Casado (Expte. 11420/2014, hoja 05).

El periodista declaró en la causa en calidad de testigo (hoja 61/62). Reconoció la información transmitida en el programa de radio que le había llegado por mail a que "en un estudio jurídico habría filmada con cámara oculta de nombre que empieza con "M" y con apellido que empieza con "G", pidiendo una coima para agilizar un mandamiento de embargo" e hizo reserva de la fuente.

También en sede penal se ordenó una auditoría del sistema informático de la Oficina de Mandamientos y Notificaciones del Poder Judicial, a fin de detectar posibles irregularidades en los registros de esa oficina entre los meses de abril y mayo del 2013 (hoja 60).

No obstante, la Fiscal a cargo de la investigación dispuso el archivo de las actuaciones (hoja 67). Argumentó que no habían podido recolectarse elementos de juicio útiles para realizar imputación alguna hacia alguno de los implicados, porque sólo se contaba con los dichos de la denunciante Castillo y no había sido posible auditar el sistema informático de la oficina.

**e.- Etapa probatoria en el sumario disciplinario  
(Expte. 11394)**

A continuación el instructor dispuso la apertura a prueba, de conformidad con lo establecido en el artículo 76 del Reglamento de Justicia (entonces vigente), y ordenó la producción de diversas medidas probatorias (hoja 54), entre las que se destaca la testimonial (hojas 117/119).

Dicha funcionaria ratificó lo expresado en su informe del 13/08/13 que dio origen al sumario. En la audiencia testimonial se exhibió el libro de turnos a los facultados, a efectos de que reconozcan como propias las grafías obrantes en



fechas 20, 21 y 23 de mayo y 3, 4, 7, 11, 14 y 25 de junio, todos ellos del año 2013.

Se produjo e incorporó pericial caligráfica sobre anotaciones obrantes en los mandamientos de referencia, notas de remisión de los mismos y sus respectivas actas de diligenciamiento, las cuales, según se certificó, corresponden a la ex oficial de justicia Arroyo (hojas 134/160).

**f.- Clausura del sumario, dictamen y Acuerdo N° 5323**

Clausurada la etapa probatoria se dejó el expediente sumarial a disposición de las partes para que en el término de seis días efectuaran el alegato final (hojas 161 y vta.).

Vencido el plazo sin que las sumariados presentaron alegatos, por providencia del 29/12/2014 (hoja 166) se clausuraron las actuaciones sumariales y se elevaron al TSJ.

El 20/02/2015 se expidió el Fiscal General, quien consideró acreditadas las faltas imputadas a los agentes Mariela Arroyo, Viviana Silva, Martín Garrido y Carolina López y, en virtud de su gravedad, aconsejó la aplicación de la sanción de suspensión dispuesta en el artículo 23 inciso b) de la Ley Orgánica del Poder Judicial (hojas 168/173). En el caso de la agente Victoria Ruiz, recomendó desestimar la imputación.

Finalmente, el 27/07/2015, el TSJ, en ejercicio de funciones administrativas disciplinarias, emitió el Acuerdo N° 5323 (hojas 175/190). En dicho acto administrativo:

✓ Tuvo por acreditado que Arroyo, Silva, López y Garrido incumplieron con los deberes de conducta establecidos en el artículo 15 inciso a) de la Ley Orgánica de Tribunales y artículo 5, primera parte, del Reglamento de Justicia y, además, en el caso de Arroyo y Silva, con la prohibición expresa prevista en el artículo 5 inciso c) del Reglamento de Justicia.



✓ Consideró que Arroyo incurrió en tales faltas al haberse interesado en gestionar de un modo manifiestamente irregular los trámites de un tercero (Jessica Rodríguez), mediante el recurso de diligenciar de forma anómala una serie de mandamientos correspondientes a causas en las que Rodríguez se encontraba autorizada a colaborar, privilegiando la ejecución de esas órdenes judiciales por sobre las que referían a otros letrados. Ello con independencia de que no se hubiera demostrado la percepción indebida de dinero por parte de la oficial mencionada con motivo de la prestación de sus servicios.

✓ Entendió que ese interés en los trámites de la abogada mencionada no solo surgía de la testimonial brindada por Castillo, sino también de las constancias obrantes en las actas de diligenciamientos aludidas, las que demuestran que la oficial Silva, por acuerdo previo con la actora e, incluso, a raíz de pedidos expresos y escritos de esta última, le asignaba la tramitación de una gran cantidad de mandamientos correspondientes a causas de Rodríguez, sin que esto fuera asentado en tiempo ni debidamente tanto en los libros respectivos como en el sistema informático del Poder Judicial.

✓ Señaló que la prioridad aludida se materializó mediante el otorgamiento de turnos de modo informal por parte de la oficial Arroyo en un breve período de tiempo, sin que ello fuera registrado en el libro respectivo en forma anticipada, y que comprendían la concesión de todos los turnos disponibles por día (3), tal como surge de las constancias de diligenciamiento.

✓ Detectó que la actora había consignado en las actas de diligenciamiento de mandamientos información que no se ajustaba a los recorridos que materialmente pudo haber realizado durante los turnos que concedió (formal o informalmente) a Rodríguez. Todo ello en función de los



horarios, destinos trazados y distancias, en particular, durante el diligenciamiento de mandamientos llevados a cabo el 03/06/13.

✓ Observó irregularidades en los diligenciamientos aludidos, toda vez que en muchas de las actas no especifican el horario en que se llevó a cabo dicha labor.

✓ Concluyó que Arroyo había incumplido deberes esenciales y prohibiciones de carácter expreso atinentes a su cargo, previstos tanto en el artículo 15 inciso a) de la Ley Orgánica del Poder Judicial y artículo 5, primera parte, e inciso c) del Reglamento de Justicia e incurrido en una falta de carácter gravísimo. En consecuencia, aplicó la sanción de cesantía, conforme lo establecido en los artículos 23 inciso c) y 34 de la Ley 1436.

**g.- Recurso contra la sanción y rechazo. Acuerdo N° 5347 (Expte. N° 11673)**

Notificada la decisión a la actora el 29/07/2015 (hojas 196/vta. del Expte. N° 11394), el 03/08/2015 dedujo recurso y solicitó su revocación (hojas 16/22).

En el planteo postuló que en el acuerdo había existido una inadecuada valoración de la prueba y cuestionó el testimonio de Castillo. Planteó la nulidad de la prueba testimonial, pues no pudo controlarla respecto de dicha testigo y finalmente adujo que la sanción era desproporcionada.

Previo dictamen fiscal (hojas 31/34) por Acuerdo N° 5347 el TSJ rechazó el recurso interpuesto (hojas 36/42). El máximo tribunal defendió la pena aplicable ante la "flagrante inobservancia" de los deberes impuestos en salvaguarda del servicio de justicia, por el interés en privilegiar, de un modo marcadamente irregular, la gestión de diversas órdenes



judiciales de intimaciones de pago. Por otro lado, no vio afectado el derecho de defensa de la sumariada, pues pudo ofrecer su descargo y defenderse en todo momento y, en línea con ello, sostuvo que los testimonios ofrecidos eran de sumariados y sancionados.

También sostuvo que fue debidamente notificada de la audiencia de Castillo.

Finalmente, defendió la proporcionalidad de la sanción, ante las "serias, graves e inequívocas conductas inexcusables e imperdonables" asumidas por la recurrente en el ejercicio de la función pública y dentro del período imputado.

El rechazo del recurso fue notificado el 04/09/2015 (hoja 44).

**h.- Nuevo recurso y rechazo. Acuerdo N° 5676 (Expte. N° 12031)**

El 14/08/2017 la agente volvió a interponer reclamo con el fin de agotar la vía administrativa (hojas 01/07).

En el documento solicitó la declaración de nulidad de los acuerdos N° 5323, que impuso la cesantía, y 5347, que rechazó el recurso contra la sanción. También se solicitó la nulidad del Acuerdo N° 5480, que rechazó la reclamación administrativa y la reincorporación de la actora.

Previo dictamen fiscal (hojas 11/12) por Acuerdo N° 5676 el TSJ rechazó el recurso (hojas 14/17). Para fundamentar la decisión, señaló que no se lograban vislumbrar los vicios invocados por la recurrente que desvirtúen la presunción de validez de los actos administrativos.

El 06/11/2017 se notificó el acuerdo a la agente desplazada (hoja 19).



### **3.- Estándar normativo en los procesos de sanciones disciplinarias**

En el Estado de derecho la vigencia de las garantías enunciadas por el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos deben ser respetadas por todo órgano o autoridad pública al que le hubieran sido asignadas funciones materialmente jurisdiccionales<sup>1</sup>.

Ello es así, pues las sanciones administrativas son, como las penales, una expresión del poder punitivo del Estado y tienen, en ocasiones, naturaleza similar a la de éstas. Unas y otras implican menoscabo, privación o alteración de los derechos de las personas como consecuencia de una conducta ilícita<sup>2</sup>.

La Corte Interamericana tiene dicho que todos los órganos que ejerzan funciones de naturaleza materialmente jurisdiccional tienen el deber de adoptar decisiones justas basadas en el respeto pleno a las garantías del debido proceso establecidas en el artículo 8 de la Convención Americana. El artículo 8.1 de la Convención, que alude al derecho de toda persona a ser oída por un "juez o tribunal competente" para la "determinación de sus derechos", es igualmente aplicable al supuesto en que alguna autoridad pública, no judicial, dicte resoluciones que afecten la determinación de tales derechos<sup>3</sup>.

Es por ello que cuando se controla el ejercicio de la potestad sancionadora de la administración ha de partirse de la base de que las reglas y los principios derivados del artículo 18 de la Constitución Nacional y del artículo 8.1 del Pacto de San José de Costa Rica deben ser estrictamente respetados como condición de validez de la sanción y del acto administrativo, que es su fuente de manifestación.

Lo dicho no significa que deban aplicarse en forma directa y sin tamices todas las reglas elaboradas por la dogmática penal para la aplicación de penas y vigentes en



textos de dicha rama jurídica, sino que las reglas y principios constitucionales y convencionales aplicables a la punición rigen en el derecho administrativo sancionador en general y disciplinario en particular.

En efecto, si bien el derecho administrativo sancionatorio puede manejarse por sus características definitorias con cierta relatividad en determinados aspectos, como la estructura típica, la graduación de las sanciones y ciertas particularidades procedimentales que serían inadmisibles en un enjuiciamiento penal<sup>4</sup>, en modo alguno puede apartarse del respeto a las garantías constitucionales y convencionales.

1 CSJN, *Fallos*: 335:1126.

2 Corte IDH, "Baena Ricardo y otros vs. Panamá", 02/02/2011, párr. 106, 124 y 127.

3 Corte IDH *Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. 23/06/2005. Serie C No. 127, párr. 149.

Por lo expuesto, y en consonancia con lo dispuesto en el artículo 18 de la Constitución Nacional y 63 de la local, son aplicables al procedimiento administrativo sancionador los principios sustantivos derivados de dicha normativa constitucional e incorporados también a nuestra legislación procesal administrativa en el artículo 3 de la Ley 1284 como integrante del núcleo de principios básicos a que debe ajustarse cualquier procedimiento administrativo, que incluye no solo el derecho a ser oído, sino el de ofrecer y producir pruebas y obtener una decisión fundada<sup>5</sup>.

#### **4.- Normativa aplicable y fundamentos de la decisión**

De ingreso al caso que nos ocupa, surge que la actora plantea la ilegitimidad del Acuerdo N° 5323, y sus



confirmatorios, sustancialmente en base en los siguientes puntos:

a) Ilegitimidad del acuerdo por errónea y contradictoria valoración de la prueba.

b) Vicios en el procedimiento que afectaron su derecho de defensa, por no haber podido fiscalizar a la testigo Castillo, no haber sido llamada a declaración indagatoria y no haber podido defenderse, por no conocer la imputación.

La Ley Orgánica del Poder Judicial remarca que, en el marco del ejercicio de la potestad de Superintendencia del Poder Judicial, el TSJ debe ejercer el control de la conducta funcional de los magistrados, funcionarios y empleados, prevenir sus omisiones o faltas y sancionar, ordenando la instrucción del sumario para comprobar o deslindar responsabilidad y llevar registro de medidas disciplinarias (Ley 1436, con mod., art. 34 inciso d).

La cesantía (sanción aplicada a la actora) exige resolución fundada y previo sumario escrito y labrado por el instructor designado, ajeno a la dependencia en que prestare servicios el afectado, que le asegure su derecho de defensa (Ley 1436, con mod., art. 23, inciso c).

Ahora bien, luego de un análisis exhaustivo de la prueba rendida en autos, el acuerdo concluyó que Arroyo, en connivencia con la oficial Viviana Silva, evidenciaron a través de sus quehaceres específicos un interés personal en privilegiar de un modo marcadamente irregular la gestión de la mayoría de los mandamientos en crisis, en clara violación a sus deberes esenciales propios de sus cargos y, en especial, del artículo 5 inciso c) del Reglamento de la Justicia.

4 CSJN, *Fallos*: 341:1017.

5 TSJ, Ac. 377/96, 625/00, R.I. 2212/99, entre otros.



En tal sentido se manifestó que *"el desempeño fiel y leal del cargo, conlleva la obligación de abstenerse de realizar actos que puedan afectar la exigencia de buena fe y confianza que debe prevalecer en la relación laboral"*.

Según el Reglamento de Justicia, *"Los magistrados, funcionarios y empleados de la justicia provincial deben observar una conducta irreprochable, dedicando a las tareas propias de sus funciones y a su labor en general, la mayor dedicación. En especial están obligados a: ... c) Abstenerse de gestionar asuntos de terceros, ni interesarse directa o indirectamente en ellos, salvo los casos de representación necesaria"* (Reglamento de la Justicia de la Provincia del Neuquén).

Fue éste precepto legal en el que fundamentó la sanción a Arroyo y la base normativa desde la cual, de conformidad al sustrato fáctico, se constató la disconformidad de su conducta con los deberes que le imponía el marco legal.

El Decreto N° 617/13, por el que se abrió el sumario y desde el cual se configuró la imputación, señala los deberes concretos de los empleados del Poder Judicial cuyo incumplimiento se atribuyó, la base normativa y la posibilidad de ejercer su defensa. Dicho acto, por lo demás, no se limitó a formular una mera imputación, sino que en sus considerandos hizo el relato fáctico de las conductas, con indicación de fechas, personas involucradas y lugares.

Asimismo, el acto refiere que *"lo imputado a la totalidad de los sumariados es de conformidad con los deberes legales previstos en los artículos 15 inc. a) de la Ley Orgánica Judicial y el artículo 5 primera parte del Reglamento de la Justicia y, además de ello, a las agentes Arroyo y Silva también procede atribuirles la supuesta inobservancia legal de los incisos g) y h) del Reglamento de la Justicia"*.

Ello descarta cualquier afectación del derecho de defensa en la imputación o formulación de cargos.



En segundo orden, en las siguientes etapas del procedimiento sumarial tampoco se advierte afectación al derecho de defensa de la agente.

En tal sentido, el decreto expresó que *"... corresponde disponer la instrucción urgente de sumario en contra de los agentes Mariela Arroyo, Viviana Silva, Victoria Ruiz, Martín Garrido y Carolina López -con vista y copia de todas las actuaciones agregadas- de forma tal que se les brinde a los mismos la posibilidad de ejercer adecuadamente su derecho de defensa y ofrecer la prueba que estimen pertinentes para dilucidar, en su caso, la hipotética y gravísima responsabilidad disciplinaria que podría recaer en sus personas"*.

Arroyo retiró copias de las actuaciones (hoja 23 del sumario) luego de que fue notificada de su derecho a formular descargo, a nombrar un abogado particular o nombrar un defensor oficial, a ofrecer prueba que considere necesaria para su defensa y de que las actuaciones se encontraban a su disposición en sede de la Auditoría General (hoja 36 sumario).

La agente, en efecto, ejerció su defensa: formuló descargo, controvirtió ciertos hechos, designó abogado particular y ofreció prueba en la cual citó a dos oficiales de justicia (hojas 32/33 sumario).

Las irregularidades que acusa del procedimiento tienen más que ver con su propia conducta que con la actuación concreta del sumariante.

En ese sentido, no ofreció más prueba que dos oficiales de justicia -también involucrados en el sumario-, no controvirtió ni ofreció puntos para la pericia caligráfica y estando debidamente notificada no asistió a la declaración testimonial de Castillo. Tampoco presentó alegatos.

Luego, en esta instancia procesal, Arroyo reitera algunos argumentos vertidos en el proceso sumarial, pero sin



ofrecer argumentos de peso que permitan advertir vicios o irregularidades o una arbitraria valoración de la prueba por parte de la instrucción sumarial. Sus agravios aparecen como una mera disconformidad con la evaluación llevada a cabo por el instructor sumariante y que el TSJ consideró suficiente para aplicar la sanción de cesantía. Veamos.

En primer término, cuestiona la valoración formulada por el instructor, endilgando que sólo se basó en el testimonio de Castillo. Sin embargo, luego de ello el instructor requirió el expediente penal (hoja 52) y una vez remitido y extraídas las copias del mismo (hoja 53), ordenó la apertura a prueba, y se notificó a la accionante (hojas 52 y 59).

Así surgen la cantidad de mandamientos librados por las agentes (hojas 64 y 65), los facultados (de los que surge que en una enorme mayoría fue respecto de Jessica Rodríguez, hojas 66/69) y las conclusiones del sumariante: Mariela Arroyo llevó adelante en mayo de 2013 un total de 159 mandamientos de embargo y en junio, 98. El promedio de mandamientos de Arroyo en junio era de 5,16 con lo cual los días 3 y 4 trabajó sólo para un estudio (el de la abogada Rodríguez) en el cual duplicó el trabajo diario de ese mes. Sólo el día 3 "diligenció" 15 de ellos, triplicando su faena diaria habitual del mes (hoja 73).

Es decir, contra el relato de la actora (según el cual la sanción se basó sólo en el testimonio de Castillo), del sumario emana que se trató de compulsar esa versión con otras pruebas, de modo de acreditar con otros elementos la versión de la directora del organismo.

Asimismo, consta que se produjo prueba pericial caligráfica para probar que las firmas y grafías de las planillas de diligenciamiento de embargos atribuidas a Arroyo eran de su autoría. Previo a su producción se notificó de ello al correo electrónico del abogado de la actora y se otorgó la



posibilidad de designar perito de parte y/o proponer nuevos puntos de pericia (hojas 90/92)

En la misma cédula también se notificó la citación de la Dra. Marcela Castillo y la fecha de su audiencia. Ésta declaró (ver hojas 117/119) en audiencia a la que no asistió la sumariada.

El dictamen pericial confirmó que las analogías gráficas establecidas no dejaban lugar a dudas sobre la participación de Arroyo en la redacción de los "Anexos A y C" (hojas 134/160).

A todo ello se sumó la incorporación del libro de actas, del que surgió la correspondencia con los turnos otorgados para diligenciar los mandamientos (hojas 94/102) y un informe de la Secretaria de Informática del Poder Judicial (hojas 120/121) del que surgieron la fecha de entrega, de recepción y devolución, en coincidencia con la fecha y su diligencia por Arroyo en compañía con la abogada Rodríguez.

En fin, del sumario producido no se constatan deficiencias en la producción probatoria ni que haya existido vulneración al derecho de defensa.

La agente fue notificada de todos los actos procesales, pese a lo que refiere en su demanda.

Por lo demás, dentro de toda la prueba que podría haber ofrecido en su defensa, su descargo se limitó al ofrecimiento de dos testimonios de personas que estaban imputadas en las actuaciones, lo cual obviamente es razón suficiente para la desestimación.

Finalmente, respecto de la falta de llamado a declaración indagatoria, se impone manifestar que del marco normativo vigente al momento en el cual fue sumariado (ni tampoco en el vigente *Reglamento de Sumarios del Poder Judicial*<sup>6</sup>) no surge la obligatoriedad de dicho acto procesal.

En primer término, la Ley Orgánica del Poder Judicial se limita a indicar que las sanciones disciplinarias serán



aplicables a funcionarios que no puedan ser sujetos de enjuiciamiento y empleados de todos los organismos del Poder Judicial, *“por resolución fundada y previo sumario escrito y labrado por el instructor designado, ajeno a la dependencia en que prestare servicios el afectado, que le asegure su derecho de defensa”* (Ley 1436, art. 5 inc. c) y a reiterar la necesidad de la instrucción del sumario para comprobar o deslindar responsabilidades y llevar registro de medidas disciplinarias como ejercicio de control del TSJ de la conducta de los magistrados, funcionarios y empleados (art. 34, inc. d).

6 Aprobado por Acuerdo Nro. 5723 del TSJ, que derogó las disposiciones previstas en el Reglamento de Justicia en los artículos 72 al 85

En igual sentido, el Reglamento de Justicia de la Provincia del Neuquén vigente al momento del sumario, establecía en el Título V, Capítulo II la competencia exclusiva del TSJ (salvo casos previstos en el reglamento) para la aplicación de sanciones a magistrados funcionarios y empleados del Poder Judicial (art. 72). A estos fines, disponía la realización de sumario administrativo (art. 74) y la vista al imputado a fin de que formule su descargo (art. 75).

Los ordenamientos jurídicos que la actora trae a colación en su demanda (Reglamento de Sumarios del Consejo Provincial de Educación, Reglamento de Actuaciones Policiales) son, efectivamente, normas de alcance general de entes y organismos que tienen un ámbito de aplicación distinto al sumario de los agentes del Poder Judicial y su extrapolación a este ámbito no resulta legalmente correcta.

Es cierto que en el precedente invocado por la accionante el Tribunal Superior de Justicia ha destacado que la declaración indagatoria es la manifestación más concreta



del derecho a ser oído previamente a una resolución que pueda afectar derecho del agente<sup>7</sup>, pero lo que obvió decir en su relato es que en el precedente traído a colación se analizaba una norma, el Estatuto del Empleado Legislativo, que contemplaba dicho acto procesal.

Por último, no integra el objeto de la pretensión el cuestionamiento de la constitucionalidad o convencionalidad del Reglamento de Justicia.

En lo que respecta a este proceso, la demanda de Arroyo se basó principalmente en lo que consideró vicios del procedimiento, que, como se advierte, no surgen del expediente.

Los testimonios rendidos son de muy poco aporte probatorio. Las preguntas se orientan a demostrar los daños que la sanción provocó a la agente (caso de la testigo Almendra), explicar la metodología para el diligenciamiento de mandamientos (Zaya, González), o desconocer el pago de dádivas por diligenciamientos (Fernández, Saldaña). De hecho, tal vez la única testigo que hubiera logrado esclarecer con precisión algunos hechos hubiere sido la abogada acusada de haber recibido favores por parte de Arroyo (Rodríguez), pero ésta fue desistida por la misma oferente (hoja 103).

*7 TSJ, Ac. 21, Brillo Marcelo Javier c/ Provincia de Neuquén s/ Acción Procesal Administrativa, Expte. 3308/01, 30/04/2014.*

Finalmente, Francisco Casado reconoció la denuncia y su difusión radial y ratificó su declaración en el expediente penal (hojas 61/62 y 13 del Legajo 11420/2014).

Por lo demás, el archivo de las actuaciones en sede penal no resulta óbice para la imposición de la sanción disciplinaria. Es doctrina pacífica que la pena y la sanción disciplinaria tutelan bienes jurídicos distintos. En consecuencia, por principio general, el sobreseimiento o la



absolución recaídos en la causa penal no obstan al pleno ejercicio de la potestad administrativa<sup>8</sup>.

Finalmente, los agravios en torno a vicios en los actos que rechazaron los reclamos o recursos en sede administrativa no alcanzan a tener una entidad tal que signifiquen afectación a las garantías constitucionales de la parte afectada.

Por un lado, no es posible verificar los vicios en que habría incurrido el Acuerdo N° 5480, pues dicho expediente no consta en la prueba ofrecida.

Por otro, el reclamo interpuesto en el marco del Expediente N° 11673/2015 (sí traído como prueba) se limita a reeditar hechos juzgados en el primer acuerdo, a la par que contiene dos cuestiones no reiteradas en esta instancia judicial (la suspensión cautelar del acto y la desproporción de la sanción).

El Acuerdo N° 5330 se limitó a rechazar la cautelar planteada, dejando el examen de fondo para otra oportunidad (hojas 26/28), y el Acuerdo N° 5347, ya sobre lo sustancial, dio variados argumentos para rebatir los planteos de Arroyo (hojas 36/43), lo cual no permite advertir un agravio al derecho de defensa de la accionante. Lo propio se observa respecto al Acuerdo N° 5675 (Expte. N° 12031, hojas 14/17).

En consecuencia, corresponde rechazar de la demanda presentada por Arroyo contra la Provincia del Neuquén.

<sup>8</sup> TSJ, Ac. 1369/07, *Vázquez González*, Expte. 157/01, 02/05/2007.

## **5.- Costas**

Por no existir motivos para un apartamiento de la regla general, las costas se imponen a la actora vencida (art. 68 del CPCyC y 78 de la Ley 1305).

## **III.- FALLO**

En base a las consideraciones expuestas, **RESUELVO:**



1.- Rechazar la demanda interpuesta por la Sra. Mariela Rosana Arroyo contra la Provincia del Neuquén.

2.- Imponer las costas a la actora vencida (cf. art. 68, segundo párrafo del CPCyC, aplicable por reenvío del art. 78 de la Ley 1305).

3.- Diferir la regulación de honorarios para el momento de que se cuente con pautas para ello.

4.- Registrar, **notificar electrónicamente** y, oportunamente, archivar.

**Dr. José C. Pusterla - Juez**