

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

SUMARIO ADMINISTRATIVO

EDUARDO A. QUIAN SOLARI

El concepto de sumario significa la sustanciación abreviada y rápida, imprimiéndosele al procedimiento esa tónica, con el objeto de establecer o investigar un hecho y deslindar las responsabilidades emergentes en el menor tiempo posible, ello sin mengua alguna del derecho de defensa y el consiguiente ofrecimiento y producción de pruebas, por parte del imputado.

Esta normatividad procesal se ha adoptado dentro del ámbito de la Administración Pública, tanto en el orden nacional, provincial o municipal, para aclarar determinados hechos que pueden suceder y precisar la conducta de sus agentes.

Hasta antes de la sanción del Estatuto del Personal Civil de la Administración Pública Nacional, que tuvo lugar por el decreto - ley N° 6666/57 y reglamentado por el decreto N° 1471/58, en el orden nacional, especialmente, se aplicaban diversas normas basadas principalmente en el Código de Procedimientos en lo Criminal y Correccional.

Dicho estatuto y su decreto reglamentario se ocupan en particular de los sumarios administrativos en sus artículos 39 a 44, existiendo asimismo normas complementarias dictadas por algunos ministerios y secretarías de Estado, entre otras la resolución N° 329, del 23 de agosto de 1967 de la Secretaría de Estado de Seguridad Social.

Por otro lado, el Estatuto del Docente, al igual que otros similares, y la Ley de Contabilidad de la Nación, en sus artículos 119 a 121, traen diversas disposiciones sobre la tramitación de los sumarios administrativos, en sus diversas etapas.

El referido Estatuto del Personal Civil de la Administración Pública Nacional establece en su artículo 40 que "las suspensiones mayores de diez días, la postergación en el ascenso, la retrogradación de categoría, la cesantía y la exoneración, sólo se podrán disponer previa instrucción del sumario respectivo". El sumario se inicia de oficio o bien por denuncia escrita, la que deberá ser ratificada, debiéndose ordenar la instrucción del sumario inmediatamente de conocido el hecho por parte de las autoridades respectivas. Al disponerse la iniciación del sumario, la autoridad que lo ordena designará al instructor, al que se le deberán remitir todos los antecedentes y elementos del caso, nombrándose a propuesta del mismo o bien facultándose para designar un secretario, quien tendrá a su cargo dar fe de todos los actos, declaraciones,

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

providencias, actas y demás actuaciones sumariales.

El sumariante practicará todas las diligencias que estime necesarias para el esclarecimiento de los hechos, las que le sean propuestas por el denunciante o el inculpado, pudiendo en estos dos últimos casos no hacer lugar a las mismas, por no considerarlas procedentes, dejando constancia fundada de su negativa.

Igualmente el instructor está obligado a incorporar al sumario, todo dato, antecedente, instrumento o información que del curso de los interrogatorios, surja como necesario o conveniente para el esclarecimiento de los hechos o individualización de los responsables, pudiendo recabar el concurso de los diversos organismos de la administración.

De acuerdo al artículo 41 del Estatuto citado, "el sumario será secreto hasta que el sumariante dé por terminada la prueba de cargo. En ese estado se dará vista de tres a diez días al inculpado para que el mismo efectúe sus descargos y proponga las medidas que crea oportunas para su defensa".

"El sumariado podrá hacerse asistir por un letrado en las actuaciones pertinentes".

Como medios de prueba son admitidos los establecidos en los Códigos de Procedimientos, pudiendo denegarse dichos medios cuando los mismos fueran improcedentes o impracticables.

En sus conclusiones finales - de las que se deberá dar vista al imputado - , el sumariante determinará si existe responsabilidad o no; y en este último caso encuadrará la conducta del sumariado y aconsejará las sanciones a aplicar, las que pueden consistir en: a) apercibimiento; b) suspensión hasta un mes; c) postergación en el ascenso; d) retrogradación de categoría en el empleo; e) cesantía y f) exoneración.

Las tres últimas medidas disciplinarias, tan sólo pueden ser aplicadas por el Poder Ejecutivo o autoridad expresamente autorizada para ello, pudiéndose en los casos de cesantía o exoneración, recurrir ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo de la Capital Federal, de acuerdo al art. 24 del decreto - ley N° 6666/57.

Finalizadas las diligencias referidas, el sumariante remitirá las actuaciones dentro de los cinco días a la Junta de Disciplina, la que en su carácter de cuerpo asesor, dictaminará - dentro de los veinte días, pudiéndose prorrogar dicho plazo por otro igual, si fuera necesario para mejor proveer - , aconsejando: a) la ampliación del sumario por el mismo u otro instructor, o la adopción de otras medidas para mejor proveer; b) la declaración de inexistencia de responsabilidad disciplinaria; c) la declaración de existencia de responsabilidad, fundada en el hecho o hechos probados, sus características, la imputabilidad de los agentes respectivos y la sanción a aplicar.

Una vez producido el dictamen referido, la Junta de Disciplina elevará el sumario a la autoridad respectiva a fin de que ésta resuelva.

La resolución dictada en definitiva, puede ser recurrida mediante un pedido de reconsideración, recurso jerárquico, y ante el Poder Judicial,

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

en los casos de cesantía o exoneración.

Tal como lo establece el art. 43 del decreto - ley N° 6666/57, en cada Ministerio y organismo no perteneciente a su administración central, funcionarán una o más Juntas de Disciplina y una Junta de Calificaciones. Cada Junta estará compuesta de cinco (5) miembros titulares y cinco (5) suplentes. Tres (3) titulares y tres (3) suplentes - uno de ellos, por lo menos, letrado - serán nombrados por el respectivo Ministerio o por la autoridad competente; y dos (2) titulares y dos (2) suplentes, representaran al personal y serán designados en la forma y tiempo que determina la respectiva reglamentación.

Para ser miembro de la Junta se requiere ser argentino, haber cumplido treinta (30) años de edad y diez (10), por lo menos, de antigüedad en la Administración Nacional.

Los miembros de la Junta durarán tres (3) años y se renovarán totalmente al finalizar el período. Si finalizado el período no se hubiese procedido a la renovación, los miembros actuantes continuarán en funciones hasta la constitución de la nueva Junta.

Por otro lado la Junta de Disciplina dictaminaría necesariamente en todo sumario administrativo incoado por razones de disciplina, a cuyos efectos el sumariante le deberá remitir las actuaciones dentro de los cinco (5) días de concluidas, acompañando el legajo personal del sumariado.

Como se puede apreciar, al legislarse sobre las Juntas de Disciplina, se lo ha hecho de una manera detallada en cuanto a sus funciones, condiciones para su integración, duración de sus miembros en los cargos, etc.

Ahora bien, en cuanto al sumariante se refiere, el citado texto legal y su decreto reglamentario, fijan sus funciones y atribuciones, pero nada dicen en cuanto a los requisitos para desempeñar dichas funciones, inamovilidad en las mismas, jerarquía, dependencia, etc.

Efectivamente, el sumariante que es un funcionario de ley, cuya actividad tiene similitud con la conferida en algunos Códigos de Procedimientos Penales modernos, con el Ministerio Público para la investigación de delitos leves o de fácil investigación, necesariamente debe ser abogado, con no menos de cinco años de servicios en la Administración Pública, y 25 años de edad, por razones obvias, como así también tener: la jerarquía administrativa y retribución acorde con sus funciones, las que deberán ser inamovibles, salvo casos excepcionales, al igual que tener una dependencia directa la oficina de sumarios administrativos y los sumariantes, de la autoridad que disponga la iniciación de los mismos.

Igualmente los secretarios actuantes deberán reunir los requisitos de: ser mayores de edad y tener una antigüedad de cinco años, por lo menos en la Administración Pública, gozando los mismos de estabilidad, jerarquía y remuneración propias de dichas tareas, que requieren reserva, exactitud y un amplio conocimiento del movimiento administrativo.

Todo ello sin lugar a dudas, redundaría en beneficio de la tramitación de los sumarios, su rapidez, exactitud, imparcialidad y seguridad, a la par

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

que se evitarían de esa manera nulidades y vicios de procedimiento. Asimismo cabe consignar que en muchas reparticiones públicas se dispone la iniciación de investigaciones administrativas, también llamadas "pre - sumariales", las que tienen por objeto deslindar responsabilidades o bien la averiguación de hechos cuyos autores son desconocidos; disponiéndose la iniciación de sumario en los casos en que existe, en principio, un autor o responsable identificado.

ALGUNOS ASPECTOS DEL SUMARIO ADMINISTRATIVO EN EL ÁMBITO NOTARIAL

En el ámbito notarial también procede la instrucción de un sumario administrativo, en los casos de faltas u omisiones, cometidas por los escribanos matriculados en los Colegios respectivos.

Sobre este aspecto, la ley 12990, que regla la actividad de los escribanos de la Capital Federal, determina que el gobierno y disciplina del notariado se establecen mediante dos órganos encadenados en distintas jerarquías: el Tribunal de Superintendencia, al que corresponde el contralor de los escribanos, y del Colegio de Escribanos, que tiene a su cargo la dirección y vigilancia inmediata de los escribanos de la Capital Federal, sin perjuicio de la jurisdicción del Tribunal de Superintendencia (art. 37 de la ley citada).

Dicho Tribunal toma conocimiento en instancia única, previa instrucción del sumario respectivo y dictamen del Colegio de Escribanos, cuando se trate de la responsabilidad profesional de los escribanos, siempre y cuando la pena que correspondiese fuera de más de un mes de suspensión. En los casos en que el Colegio de Escribanos aplique sanciones de un mes de suspensión o de menor duración, actuará a pedido de parte como tribunal de apelación, conforme a lo dispuesto por el art. 39 de dicha norma legal.

A tales fines el Colegio de Escribanos procederá a elevar el sumario o el expediente condenatorio para su consideración y el mismo dispondrá, si lo considera conveniente, las medidas de prueba y de descargo necesarias, debiendo dictar su fallo dentro de los treinta días a partir del día de entrada de las actuaciones al Tribunal.

En los asuntos que se tramitan en el Tribunal de Superintendencia, el Colegio de Escribanos tiene a su cargo la intervención fiscal respectiva.

Conforme a lo dispuesto por el art. 53 de la ley 12990, en los casos en que exista una denuncia o se establezca una irregularidad con respecto a un escribano, el Colegio de Escribanos instruirá un sumario con el objeto de aclarar los hechos y deslindar responsabilidades, dándosele intervención al imputado para que pueda ejercer el derecho de defensa y ofrecer las probanzas y descargos que tuviese, y del descargo se dará vista al denunciante, si lo hubiere.

En el caso que el escribano imputado no conteste a los traslados que se le efectúen, significará su rebeldía y se continuarán las actuaciones, y en

REVISTA DEL NOTARIADO
Colegio de Escribanos de la Capital Federal

cuanto al denunciante se refiere - en idénticas circunstancias - significará el fin de su intervención en las actuaciones sumariales.

Con relación a la prueba que ofrezca el escribano, las partes o requerida por el Colegio de Escribanos, deberá ser producida dentro del término de quince días, pudiendo el Colegio de Escribanos ampliar a pedido de parte, en cada caso, hasta dos veces el plazo referido (art. 60, decreto 26655/51) .

Para instruir el sumario pertinente, el Consejo Directivo del Colegio de Escribanos designará a dos o más de sus miembros, debiéndose tramitar el mismo con intervención del imputado, adoptándose al respecto todas las medidas que estimen convenientes. Dicho sumario debe ser finalizado dentro del plazo máximo de treinta días, pudiendo el Consejo ampliar dicho plazo en atención a las circunstancias.

Una vez concluido el mismo y dentro de los quince días subsiguientes el Colegio de Escribanos deberá expedirse, cuando la pena que correspondiese fuera de apercibimiento, multa o suspensión hasta un mes, o bien absolviendo al imputado, dictando la correspondiente sentencia, y en este último caso se dispondrá el archivo de las actuaciones.

El escribano sancionado podrá apelar dentro de los cinco días de notificado de la sentencia y en tal caso se elevarán los actuados al Tribunal de Superintendencia, quien resolverá en definitiva.

Cuando el Colegio de Escribanos estime que la sanción que debe aplicarse supere el mes de suspensión, deberá elevar el sumario al Tribunal de Superintendencia, el que se pronunciará dentro del plazo de treinta días.

En los casos en que las medidas a aplicarse signifiquen la destitución o la privación del ejercicio de la profesión. se comunicará al Poder Ejecutivo y a los Colegios Notariales de otras jurisdicciones.

Como puede apreciarse durante la tramitación del sumario, se desarrollan cuatro etapas, a saber: a) acusación, b) defensa, c) prueba y d) sentencia, lo que denota una normatividad procesal concordante con lo establecido en el art. 18 de la Constitución Nacional y los Códigos de Procedimientos, al garantizarse en particular la defensa en juicio.

De esta manera el notariado procede a juzgar a sus miembros en los casos de que cometan o se les impute la comisión de faltas o delitos, observándose las debidas garantías de defensa, imparcialidad y justicia, durante todo el trámite procesal.