



DECRETO N°15/2025.-

EXPTE. N° 7858/2025 – H.C.D.-

VISTOS:

El expediente n° 04-007858-2025, “Proyecto de Decreto presentado por el Presidente del Bloque de Concejales de Juntos por Entre Ríos s/ Instruir Procedimiento Sancionatorio (Concejal Alejandro Maximiliano Lesik)” y;

CONSIDERANDO;

Que, a modo introductorio, se anticipa el total rechazo al proyecto presentado por el Concejal Roko, toda vez que el mismo resulta no solo ilegal en su contenido, sino que una debida prognosis de su resultado, solo impone un resultado de inconstitucionalidad al mismo, situación que resulta inadmisibile en todos sus aspectos (legales, administrativos, pero sobre todo institucionales y democraticos).

Que para arribar a esta definición anticipada, lo primero que debe de tenerse presente es el propio texto del proyecto de decreto, que fuera presentado el día 23 de mayo de 2025, debiendo extraerse de allí fundamentalmente su objeto, motivación y su finalidad, entre otros aspecto relevantes, dado que el mismo pretende, ni más ni menos, que erigirse en el resorte o mecanismo que contradiga la expresión democrática que otorgo la banca al concejal al que se pretende remover, situación que exige la máxima taxatividad interpretativa al caso.

Que, en tal sentido, resulta absolutamente relevante, tener presente aquellos principios sustanciales que otorgan legitimidad al acto que emana del órgano competente dentro de la administración, a los efectos de la emisión del acto. Los más relevantes al caso concreto serían, tanto el Principio de Legalidad (Art. 18 de la C.N.), el Principio de Razonabilidad (Art. 28 y 99 inc. 2 CN). En este sentido, el proyecto de decreto propuesto, se derrumba ante ambos filtros, exponiendo una motivación supra

normativa o estrictamente política que de ningún modo puede ser acompañada por este Honorable Concejo Deliberante.

Que los propios fundamentos expuestos en los considerandos, conllevan al referido razonamiento, toda vez que como se advierte de su lectura –cuyos párrafos más significativos colacionaremos al presente-, se pretende instaurar un procedimiento que no existe, a los efectos de llevar adelante una actividad del órgano legislativo de manera irregular.

Que, en un principio ya se advierte la finalidad estrictamente política, lo que constituye un valladar a un procedimiento de instrucción sumario; así se expresa por ejemplo, el proyecto sub examine en una de sus partes a efectos de brindar sus fundamentos “...*que tales hechos han sido reconocidos públicamente por el Concejal Lesik en distintos medios locales, así como también en el ámbito administrativo...*”. Este temperamento expone un *prejuicio expreso* sobre la actividad objeto de la investigación, donde aparece el propio Concejo Deliberante en una función sumarial que no es propia, es decir, con abierta incompetencia en la materia, tomando las propias declaraciones del Concejal como argumentos incriminatorios, siendo estos los fundamentos primarios que motivan el decreto.

Que a renglón seguido expresan dichos considerandos que el presentante “*fundó su solicitud en que la postura adoptada por LESIK contraviene los principios de la ética pública y de su espacio político*”. Situación que conlleva la finalidad del pretendido decreto a un lugar mucho más contradictorio, habidas cuentas de que es la propia Ley Orgánica de Municipios (en adelante L.O.M.) quien equipara los principios que rigen la actuación en caso de inhabilidades, incompatibilidades y requisitos para el ejercicio del cargo (Cap. VII L.O.M.) cuando establece un paralelismo entre el Intendente, Vice y Concejales, con el resto de los funcionarios políticos (Art. 73 bis LOM), y el mismo espacio político ha medido con distinta vara situaciones análogas que en los hechos se les ha dado absoluta intrascendencia, más allá del conocimiento público y notorio de las mismas.

Que más allá de lo dicho, el proyecto analiza descriptivamente la contravención protagonizada por el Concejal Maximiliano Lesik, la cual radica en la violación a la Ley de Tránsito por la conducción de un vehículo automotor en estado de ebriedad.

Que, a todo evento, el proyecto presentado, pretende se evalué la referida conducta pretendiendo en su parte dispositiva *“Instruir procedimiento administrativo sancionatorio...IMPUTANDOSELE haber incurrido en los hechos relatados en los considerandos de la presente, encuadrables prima facie en los artículos 90 y concordantes de la Ley 10.027 y sus modificatorias, siendo pasible con ser sancionado con destitución de su cargo”*.

Que para formular dicha pretensión procedimental, previamente en el último de sus considerandos considera que *“En consecuencia, corresponde la instrucción del procedimiento previsto en los Art. 98,99 y siguientes de la Ley de Municipios, garantizándole al Concejil Lesik el pleno ejercicio del derecho de defensa y garantías constitucionales consagradas en el Art. 28 de la Constitución Nacional, otorgándosele plazo suficiente a fin de efectuar descargo, acompañar, ofrecer y producir prueba”*, y en virtud de ello, el Art. 2 del proyecto de Decreto otorga un plazo de 5 días para ejercer su descargo *“verbalmente o por escrito”*.

Que, ante la magnitud del atropello normativo expuesto, resulta complejo abordar organizadamente el problema jurídico que se plantea. Ello porque se presenta la paradoja de pretender, so pretexto de resguardar garantías constitucionales y derechos de un Concejil, violentar y vulnerar la esencia misma de la administración pública de la que este Honorable Concejo forma parte.

Que ello es así ya que, como es sabido y no requiere mayores esfuerzos argumentativos, la Administración Pública, en todos sus órganos, se **vincula positivamente con la norma**. Esta regla se erige en esencia como el principal resorte del estado de derecho para evitar la arbitrariedad en el proceder de la administración, entendida esta última *como el acto contrario a la razón, producto de la mera voluntad o capricho del funcionario, que es el sentido de mayor empleo convencional en el mundo jurídico*¹. Lo cual explicado en términos coloquiales y para dotar de mayor claridad el concepto, la vinculación positiva de la administración pública se refiere a que la administración solo puede actuar conforme a la ley. Esto significa que la administración debe estar sujeta a la ley, y solo puede ejercer los poderes que le han sido conferidos expresamente por la misma. A diferencia de los particulares, que tienen vinculación

¹ Juan Carlos CASSAGNE. LA PROHIBICIÓN DE ARBITRARIEDAD Y EL CONTROL DE LA DISCRECIONALIDAD ADMINISTRATIVA POR EL PODER JUDICIAL.

negativa a la ley, es decir, pueden hacer todo lo que esta no prohíbe, la administración está vinculada positivamente a la ley. Llevado al caso, es evidente que la administración **no puede crear un procedimiento sumario que en la norma no existe**, y por eso no lo invoca en ningún momento el decreto bajo análisis, todo ello al único efecto de destituir al Concejal Lesik. Dicha decisión, como en tantos otros órganos legislativos, puede ser tomada, conforme a derecho, no a la voluntad de un intendente y un puñado de funcionarios.

Que a tal punto resulta violatorio del orden de legalidad lo expuesto, que los propios artículos citados no dicen ni mencionan lo que el proyecto dice que establecen. En tal sentido veamos en primer término el art. 98 de la LOM, allí se legisla **la posibilidad de destituir a un concejal a modo de sanción por las siguientes causales**: ausentismo notorio e injustificado, mal desempeño o falta de cumplimiento de los deberes a su cargo o serias irregularidades, con incidencia patrimonial o institucional.

Que, asimismo, también encuadra el proyecto de decreto la pretensión punitiva en lo dispuesto por el Art. 90 de la L.O.M. *“El Concejo Deliberante podrá con el voto de los dos tercios de sus miembros (2/3), corregir y aun excluir de su seno a cualesquiera de ellos por desorden de conducta en el ejercicio de sus funciones o por indignidad y removerlos por inhabilidad física o moral, sobreviniente a su incorporación.”*

Que, ahora bien, la recta interpretación jurídica, tanto de la normativa invocada por el proyecto, como así también de las fuentes recurridas para su fundamentación, IMPONEN el archivo del mismo sin más trámite. Ello en función de que como se advierte lisa y llanamente, el derecho administrativo sancionador (es decir la instrucción de un sumario o procedimiento sancionatorio) no es aplicable a los concejales, puesto que NO ESTA CONTEMPLADO COMO TAL EN LA NORMA y por lo tanto no puede inventárselo el órgano legislativo cuando, por el motivo que sea (con o sin fundamentos), quiera destituir un miembro.

Que también importa una severa gravedad que el berretín legislativo propuesto, echó mano a todas las herramientas en simultáneo que da la norma, tergiversándolas y malinterpretando en todos sus casos sus alcances. Puesto que el Art. 90 dispone la corrección o exclusión por desorden de conducta en el ejercicio de la

función, o bien la remoción por inhabilidad física o moral sobreviniente a la incorporación del edil.

Que, como bien dice nuestra CSJN en términos de hermenéutica jurídica, cuando la letra de la ley es clara, no necesita ni debe ser reinterpretada. En tal sentido, resulta ilegal y una violación de orden público que se pretenda la aplicación de una sanción que la norma no contempla al caso, cuando en efecto, se podría concurrir a la misma solución jurídica, si así se quisiera y las mayorías democráticas lo avalaran, por la vía legal. Resulta inentendible porque, si el referido Art. 90 de la L.O.M. propone para casos de inhabilidad moral, que es en definitiva el argumento elegido por el ejecutivo y el Concejal Roko al hablar de “ética pública”, la remoción; al momento de pretender una sanción se requiere una cuya naturaleza jurídica e implicancias procesales es diferente (destitución). Y aquí hay que aclarar, categóricamente, que **la destitución y la remoción**, en términos legales, implican la separación de un individuo de un puesto o cargo, pero con diferencias claves: **la destitución deviene de un procedimiento cuyo resultado arriba a una sanción por faltas disciplinarias o incurrencias en la ley; mientras que la remoción puede ser por razones de conveniencia administrativa o como se invoca en el caso por una valoración moral de la conducta de la persona que se pretende excluir.**

Que en este punto se afinsa la nulidad absoluta del procedimiento que se pretende, puesto que como se puede advertir fácilmente, aquí lo que se abre es un juicio de valor, sobre la conducta de un concejal, juicio que si bien no está reglado, como se hace cada vez que se pretende llevar una acción de estas características a cabo, la misma paso por los resortes legales vigentes, que en el caso implica, sencillamente, la presentación de un proyecto de remoción, donde se expliciten todos los fundamentos autorizados por la norma, donde el concejal aludido pueda, ya sea en labor parlamentaria de comisiones o bien en la propia sesión donde se trate, ejercer su derecho de defensa y proponer todos los elementos que hagan a su defensa, debiendo resolverse su situación por una mayoría agravada de 2/3 de la totalidad de los miembros del cuerpo en una sesión convocada a tal efecto.

Que finalmente, la ilegalidad en la actuación del Honorable Concejo que pretende el proyecto que tratamos, resulta inobjetable, máxime para quien resulta ser el órgano encargado de la creación del orden positivo. Al respecto resulta gráfica la siguiente expresión: *“Una de las manifestaciones del principio de legalidad requiere que,*

tanto el acto u omisión penado como la sanción, se hallen definidos y proporcionalmente castigados, lo que no es sino una trasposición del tema de la tipicidad penal -recientemente reelaborada por JESCHECK²-, porque, al igual que en este campo del derecho, las infracciones administrativas deberán estar fijadas -como dice PRIETO SANCHÍS³- describiendo los elementos de la conducta.”

Que por lo expuesto se concluye que el proyecto presentado por el Concejal Roko, a pedido del Intendente Municipal Mauricio German Davico, resulta no solo violatorio del orden público –que como se ha explicado es una frontera intraspasable para el accionar de la administración en cualquiera de sus formas- sino que además viola, en su demagógica proposición de formular un enjuiciamiento “*ad hoc*”, bajo la figura de sumario –que como hemos visto no existe ni está previsto de ninguna manera en la normativa vigente- las garantías más esenciales y comunes a cualquier ciudadano. Con la particular gravedad, en el caso, que quien se pretende sea impulsor de un sumario ilegal, es ni más ni menos que un órgano legislativo.

Que es por esta exclusiva razón que el texto de la reforma Constitucional instaurado por el constituyente provincial, como así también la legislación específica que regula la actividad administrativa y la vida institucional y política de los municipios, al no haber contemplado un proceso sancionatorio específico para este tipo de situaciones, han habilitado que el juzgamiento de sus miembros sea inter pares –es decir por los propios legisladores que también integran el cuerpo legislativo. Y para ello se ha desarrollado un procedimiento administrativo, que aun luciendo incompleto, rige plenamente para la administración como única ley posible habilitante de actuación posterior.

Que por expuesto entendemos que corresponde el archivo inmediato del presente proyecto en tratamiento por las razones expuestas.

² Hans-Heinrich JESCHECK: Tratado de Derecho penal (Bosch, Casa Editorial, S. A., Barcelona, 1981. Parte General, vol. I, pág. 332 y sigs.).

³ Luis PRIETO SANCHÍS: La jurisprudencia constitucional y el problema de las sanciones administrativas en el Estado de Derecho («Revista Española de Derecho Constitucional», año 2, número 4, enero-abril 1982, págs. 99 a 121).

POR ELLO:

**EL HONORABLE CONCEJO DELIBERANTE DE LA MUNICIPALIDAD DE SAN
JOSÉ DE GUALEGUAYCHÚ SANCIONA LA SIGUIENTE:**

DECRETO

ARTICULO 1°.- ARCHIVAR por los fundamentos expuestos en los considerandos
el presente proyecto sin más trámite.

ARTICULO 2°.- De forma.

Sala de Sesiones.

San José de Gualeguaychú, 10 de JUNIO de 2025.

Julieta Carrazza, Presidenta – Sonia A. Poletti Secretaria.

Es copia fiel que, Certifico.