

Montevideo, 21 de Agosto de 1977

SE PRESENTO A LOS JUZGADOS ADMINISTRATIVOS DEL TERCER NIVEL  
DE LA CIUDAD DE MONTEVIDEO

**EN LOS AUTOS**

**DOLDAN, ANTONIO C/ ESTADO**

**MINISTERIO DE SALUD PUBLICA**

**ACCION DE NULIDAD**

Como en el expediente Nro. 10.000/77, el Sr. D. Antonio Doldan, en virtud de un contrato de arrendamiento celebrado con el Estado, a través del Ministerio de Salud Pública, para el uso de un inmueble sito en la ciudad de Montevideo, se le ha impuesto un canon mensual de \$ 1.000.000, lo que ha ocasionado un perjuicio económico considerable para el Sr. Doldan, quien ha solicitado la nulidad de dicho contrato, alegando que el mismo fue celebrado sin observar los requisitos legales que rigen el procedimiento de adjudicación de bienes del Estado.

El Sr. Doldan alega que el contrato de arrendamiento fue celebrado sin observar los requisitos legales que rigen el procedimiento de adjudicación de bienes del Estado, en particular, que no se realizó el procedimiento de licitación pública que establece el artículo 175 del Código de Procedimientos Administrativos, lo que constituye un vicio sustancial que acarrea la nulidad del acto administrativo.

SR: PRESIDENTE DEL SINDICATO MEDICO DEL URUGUAY  
Dr. ALARICO RODRÍGUEZ

De mi mayor consideración.

Por la presente solicito a usted publicar en la sección ASUNTOS SINDICALES de la revista NOTICIAS mi agradecimiento al COMITÉ EJECUTIVO DEL S.M.U. en la persona de su Secretario Médico en el año 1996 Dr. Ignacio Lezama y al Dr. Garcia Unzain, Presidente de la Comisión de Salud Publica, por el asesoramiento prestado en su oportunidad ( según consta en actas del S.M.U del ejercicio correspondiente).

Asimismo comunicarle que se ha dictado sentencia N° 689/04 con fecha 17/11/04 del Tribunal de lo CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO cuya copia adjunto.

En síntesis:

Con fecha 23/10/96 el Director del Hospital Maciel Dr. Bogliaccini dispuso la instrucción de Sumario Administrativo por la gravedad de los hechos denunciados el 17/10/96 por una usuaria del Servicio de Enfermedades de Transmisión Sexual del Hospital Maciel – Control Sanitario de Prostitucion Femenina.

Cabe resaltar que la denunciante fue acompañada por el suscrito y varios Médicos del Servicio.

El contenido de la denuncia versó sobre irregularidades en los controles sanitarios que ponían “ en grave riesgo el estado sanitario de la población asistida” en el Servicio dirigido hasta ese entonces por la Dra. Gladys Calabrese.

En los hechos se expedían libretas de control de prostitucion con la constancia de "SANA", sin que las pacientes fueran revisadas por los médicos y sin la extracción de sangre correspondiente para el control de SÍFILIS- HIV SIDA.

En lo concerniente a mi persona la Administración, con fecha 18/04/01 dispuso la suspensión con retención total de haberes por el termino de 5 días por una " falta administrativa pasible de sanción ".

El acto administrativo fue impugnado ante el T.C.A. quien adhiriendo a los fundamentos del dictamen del Sr. Procurador del Estado en lo Contencioso Administrativo y con la conformidad de todos sus miembros componentes no compartió la tesisura expuesta por la Administración de Salud Pública y falla:

Acogiendo la demanda y por ende, **anulando el acto administrativo impugnado; sin especial sanción procesal.**

Según surge de la lectura de los "CONSIDERANDOS" en que se funda la sentencia del Tribunal, entiende este que es procedente hacer lugar a la acción de nulidad planteada por el compareciente, por la que dispuso amparar la demanda en la forma que expresa.

Saluda a usted atentamente.

  
Dr. Antonio Doldán Chelala  
C.I. 1.315.354-9

TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

EN LOS AUTOS  
DOLDAN, ANTONIO C/ESTADO  
MINISTERIO DE SALUD PUBLICA  
ACCION DE NULIDAD

Ficha No. 785/02

SE HA DICTADO LA SENTENCIA No. 689/04 CON FECHA 17/11/04

SE ADJUNTA COPIA FIEL DE LA MISMA

Y COMO NO LO HE ENCONTRADO EN SU DOMICILIO LO NOTIFICO POR MEDIO DE ESTE CEDULON

MONTEVIDEO *Veinte* DE *Diciembre* DE 2004.

SEÑOR DOLDAN, ANTONIO

DOMICILIO Itucaingo 1491 abto. 202

NOTIFICADOR *RHP*



//tevideo, 17 de noviembre de 2004.

No. 689

**VISTOS:**

Para sentencia definitiva, estos autos caratulados: "DOLDAN, ANTONIO con ESTADO. MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA. Acción de Nulidad" (No. 785/02).

**RESULTANDO:**

1) Que con fecha 13/12/02 se presentó el actor entablando acción de nulidad contra la Resolución de ASSE de fecha 18/4/01, por la cual se lo sanciona -junto a otros funcionarios- con una suspensión con retención total de haberes por el término de 5 días.

Manifestó que la resolución impugnada debe ser anulada por falta de motivación adecuada, y ello en tanto no ha existido falta alguna imputable al actor en la supuesta agresión al Dr. Blios, así como tampoco violación del artículo 26 de la Ordenanza de Salud Pública No. 321 de 13/8/52.

Que en relación al artículo 26 de la ordenanza referida, el error de la Administración radicó en no tomar en cuenta las horas de trabajo que realizaba en la comunidad (visitas domiciliarias para asistencia y pesquisas de situaciones clínicas), y en especial su participación en la Campaña de Educación Sanitaria de Higiene Sexual (Art. 3, lit. a, de la Ordenanza No. 321).

Agregó que de esa forma lejos estaba de incumplir el horario semanal mínimo, ya que por el contrario lo superaba ampliamente, no existiendo entonces falta alguna imputable al actor.

Destacó que con independencia de lo ya mencionado, ha operado la caducidad prevista en el Art. 223 del Decreto 500/991, ya que el sumario

fue dispuesto por resolución de fecha 23/10/96, y el acto impugnado fue dictado el 18/4/01, habiendo transcurrido sobradamente el plazo de 2 años con que contaba la Administración.

Señaló que la Administración incumplió doblemente, ya que por un lado no decidió el sumario en el plazo de 2 años, y con posterioridad omitió clausurarlo por la misma razón.

En definitiva, solicitó se ampare la demanda y se anule el acto en causa.

II) Conferido el correspondiente traslado compareció la administración demandada, tal como luce de fs. 24-27.

Manifestó que el acto impugnado deberá ser confirmado en todos sus términos, ya que en el caso de autos no se dan los elementos jurídicos imprescindibles que sustenten la posibilidad de una anulación.

Señaló que en relación al agravio planteado por el actor sobre su eventual incumplimiento del artículo 26 de la Ordenanza 321, la instrucción sumarial determinó la falta de acuerdo al aporte documental de las Oficinas de Personal respectivas, así como de la declaración de la Jefa de la mencionada oficina, elementos que el actor no desvirtúa en forma alguna en esta instancia.

Que en relación a la supuesta conducta amenazante del actor con el Dr. Blios, la misma no formó parte de la motivación del acto que aquí se procesa, por lo cual no corresponde siquiera hacer mención a la misma.

Destacó que no se comparte la interpretación que se hace del Art. 223 del Decreto 500/991, ya que de acuerdo a lo sostenido por los Fiscales de Gobierno, Dres. José Luis Arechavaleta y Francisco Falco (Dictámenes 22/96, 386/97, 492/97), el inciso 2º del artículo 223, no consagra la

caducidad de la potestad disciplinaria de la Administración, y ello porque un decreto no puede disponer la renuncia a una facultad asignada por la Constitución y la Ley.

En definitiva, solicitó se rechace la demanda y se confirme el acto en causa.

III) Abierto el juicio a prueba, la partes produjeron la que obra certificada a fs. 37.

IV) Que alegó la parte actora a fs. 39-41, no haciéndolo la demandada, cuya rebeldía fue debidamente solicitada, y así declarada por el Tribunal (fs. 46). Se oyó al Sr. Procurador del Estado en lo Contencioso Administrativo (fs. 47 y vta.), quien se expidió por Dictamen 35/04, aconsejando acoger la demanda.

V) Que citadas las partes para sentencia (fs. 49), se dispuso el pase a estudio de los Sres. Ministros, quienes la acordaron y dictaron en legal y oportuna forma.

#### CONSIDERANDO:

I) Que en la especie se ha constatado el debido agotamiento de la vía administrativa, y la acción de nulidad se entabló en tiempo útil (Arts. 4º y 9º de la Ley No. 15.869), por lo que corresponde ingresar al estudio del aspecto sustancial planteado por las partes en el proceso.

II) Surge de las manifestaciones de la parte accionante, que entre los agravios articulados como fundamentos de la pretensión anulatoria que promueve, se encuentra el referido a lo que denomina irregularidad en la tramitación del sumario, al alegar que el acto administrativo impugnado contradice la regla de derecho que impone que

la Administración debe pronunciarse sobre el fondo de la cuestión objeto de la instrucción sumarial, dentro del término de dos años a partir de la Resolución que dispone la instrucción de dicho sumario, conforme lo establece el art. 223 del Decreto 500/91.

La incidencia que ello provoca como vicio causal de nulidad de comprobarse que ha operado en los hechos, conduce a que la Sala se avoque a su consideración como circunstancia prioritaria en la apreciación de los agravios, puesto que, como se ha dicho, de haber operado como se sostiene hace irrelevante todo pronunciamiento sobre las restantes causales de nulidad invocadas en la anulación que se promueve.

III) La Administración al contestar la demanda anulatoria, admite que efectivamente, con fecha 23 de octubre de 1996, la Dirección del Hospital Maciel, dispuso la instrucción de un sumario administrativo; reconociendo a su vez, que culminó con la Resolución 393/01 dictada por la Dirección General de ASSE, por la que se aplicó al actor una sanción consistente en la suspensión total de haberes por cinco días (ver fs. 24 de autos).

Y sobre la pertinencia de la aplicación del art. 223 del Decreto 500/991, sostiene que la referida normativa no consagra la caducidad de la potestad disciplinaria de la Administración.

Sin embargo, el Tribunal con la conformidad de todos sus miembros componentes no comparte la tesitura expuesta por la Administración demandada y adhiere a los fundamentos del dictamen del Sr. Procurador del Estado en lo Contencioso Administrativo, que respecto del punto en examen, sostiene que "...conforme a la jurisprudencia firme de ese Tribunal, el art. 223 citado no colide con la disposición contenida en el art.

168, numeral 10, de la Constitución, ya que aquél no impide que el Poder Ejecutivo cumpla con el mandato constitucional, de destituir o sancionar a sus funcionarios, sino que sólo le impone hacerlo en un determinado plazo y todo ello en defensa de los principios de seguridad y certeza jurídicas (Sentencia No. 856/94, entre otras)” (fs. 47v. de autos).

Comprobado, entonces, que el término de dos años ha transcurrido largamente desde el momento que se dispuso la instrucción del sumario, conforme a la jurisprudencia constante del TCA que ha entendido que el plazo es de caducidad, y que por ello opera “ipso jure” por el sólo transcurso del tiempo sin que la Administración se pronuncie sobre el fondo del asunto (Sentencia 485/1997, entre otras), corresponde que se declare que ha operado la caducidad.

El transcurso de los dos años sin una decisión definitiva hace caducar la pretensión punitiva de la Administración, y operada la clausura, no puede adoptar decisión alguna de carácter sancionatorio (Conf. Sentencias 399/00 y 494/02).

En ese sentido, el Dr. Correa Freitas, en el “Procedimiento Común y Disciplinario”, pág. 227 y ss., dice al respecto: “La mentada clausura equivale en los hechos a la caducidad de los procedimientos disciplinarios, o a la perención de la instancia prevista en el Código General del Proceso”.

De ahí, entonces, que el acto cuestionado, devenga nulo, al vulnerar una regla de derecho.

Por los fundamentos expuestos y de conformidad con el Sr. Procurador del Estado en lo Contencioso Administrativo, el Tribunal


**FALLA:**

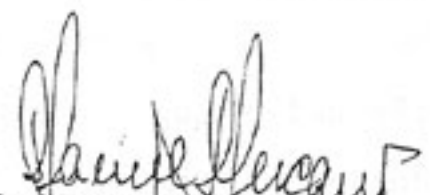
2) Acogiendo la demanda y, por ende, anulando el acto administrativo impugnado; sin especial sanción procesal.


Dr. Baldi  
(redactor)

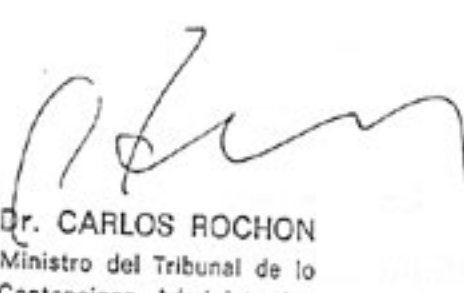
A los efectos fiscales fijanse los honorarios del abogado de la parte actora, en la suma de \$15.000 (pesos uruguayos quince mil).

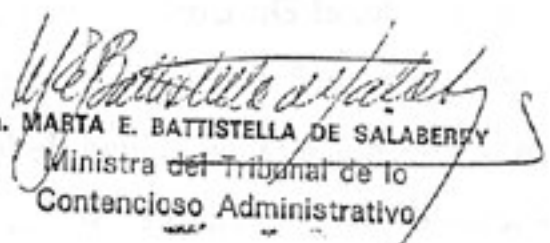
Oportunamente, devuélvanse los antecedentes administrativos agregados, y archívese.


  
Dr. JOSE BALDI MARTINEZ  
Ministro del Tribunal de lo  
Contencioso Administrativo

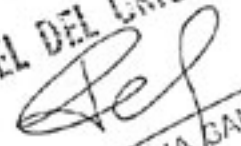
  
Dr. MANUEL MEJCA ANDEIRA  
Presidente del Tribunal de lo  
Contencioso Administrativo

  
Dr. EDUARDO BRITO DEL PINO  
Ministro del Tribunal de lo  
Contencioso Administrativo

  
Dr. CARLOS ROCHON  
Ministro del Tribunal de lo  
Contencioso Administrativo

  
Dra. MARTA E. BATTISTELLA DE SALABERRY  
Ministra del Tribunal de lo  
Contencioso Administrativo

  
Dra. Mª del CARMEN PETRAGLIA  
SECRETARIA LETRADA

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL ✓  


Esc. ANA M. PENA SANCHEZ  
ACTUARIA