

## **UNIDAD REGULADORA DE SERVICIOS DE COMUNICACIONES**

Expediente: N° 2021-71-1-0000190

Resolución: N° 159/2021

Acta: N° 043/021

Montevideo, 26 de agosto de 2021

**VISTO:** Los recursos de revocación y anulación en subsidio ante el Poder Ejecutivo, interpuestos por la Proc. Jimena Corbo contra la Resolución de esta Unidad Reguladora N° 015/2021 de fecha 28 de enero de 2021.

**RESULTANDO: I.** Que por el acto recurrido recaído en expediente administrativo 2021-71-1-0000037, se dispuso instruir un sumario administrativo a la Sra. Jimena Corbo, designándose como instructora sumariante a la Dra. Carolina Delgado del Ministerio de Industria Energía y Minería;

**II.** Que la recurrente fundamenta su impugnación esencialmente en que URSEC es un organismo incompetente para disponer el sumario, en tanto es funcionaria del Ministerio del Interior y prestó funciones en régimen de pase en Comisión en la Unidad Reguladora hasta el 11 de junio de 2020; que el régimen aplicable a todos los funcionarios policiales se encuentra dado por la Ley 19.315 y el Decreto 1/016 cualquiera sea el lugar donde se encuentren prestando el servicio; que la potestad disciplinaria se ejerce desde el inicio del sumario hasta la conclusión del mismo por lo que el mismo debe ser dispuesto por quien detenta el poder disciplinario; que tampoco existe sustento legal para haber designado como instructora de dicho procedimiento a una funcionaria ajena a URSEC.

**CONSIDERANDO: I.** Que los recursos fueron interpuestos con fecha 5 de abril del corriente año y la notificación del acto recurrido el día 19 de marzo de 2021, por lo que la comparecencia fue en tiempo;

**II.** Que de acuerdo con el artículo 185 del Decreto 500/991 *“Todo sumario o investigación administrativa se iniciará con resolución fundada del jerarca de la respectiva Unidad Ejecutora que lo disponga, la que formará cabeza del proceso.*

*Conjuntamente se designará al funcionario encargado de la investigación. Esta competencia es sin perjuicio de la que corresponde a los Ministerios dentro de cualquiera de los servicios jerarquizados de su Secretaría de Estado...”;*

III. Que asimismo el artículo 28 del Decreto 222/014 reglamentario de las disposiciones de la Ley 19.121 en lo relativo al proceso disciplinario, establece que todo sumario o investigación administrativa se iniciará con resolución fundada del jerarca de la respectiva Unidad Ejecutora que lo disponga, la que iniciará los obrados y se designará al funcionario encargado de la investigación, ello sin perjuicio de la que corresponde a los Ministros dentro de cualquiera de los servicios jerarquizados de su Secretaría de Estado;

IV. Que resulta esencial en el caso distinguir entre el proceso en sí y el ejercicio del poder disciplinario, a efectos de determinar el sujeto activo en cada caso, que pueden recaer en el mismo órgano o diferenciarse en uno y otro caso;

V. Que el sumario administrativo es un procedimiento que se inicia de oficio, que es especial y de orden interno, tendiente a determinar o comprobar la responsabilidad de los funcionarios imputados de la comisión de falta administrativa y a su esclarecimiento;

VI. Que el poder disciplinario consiste en la facultad de la Administración para aplicar sanciones, mediante un procedimiento especialmente establecido a esos efectos, con el fin de mantener el orden y correcto funcionamiento del servicio a su cargo;

VII. Que por tanto, en el caso se configura un desdoblamiento de los sujetos activos, distinguiéndose el sujeto activo del proceso y el sujeto activo del poder disciplinario. En este sentido, el TCA en Sentencia No. 158/2020 *“entiende que actos como el atacado... no son actos procesables ante esta jurisdicción, por cuanto no constituyen la última voluntad de la Administración;...per se, no tiene vocación decisoria, en tanto no es el órgano competente para dictar el acto final, definitivo. Como expresa MÉNDEZ, citando a WALINE, en el procedimiento de formulación del acto jurídico existen tres períodos perfectamente definidos: el preparatorio, el decisorio y el ejecutivo. “El decisorio, que nos interesa inmediatamente, puede reputarse como creador del acto. En él, agotada la etapa preparatoria la voluntad del órgano da el “fiat” que trae el acto a la luz. Esta decisión es la creación misma del negocio jurídico pero entre el instante del alumbramiento, diríamos, y el momento en que el acto es capaz de proyectar todos sus efectos, hay un camino a recorrer, variable en extensión, en tiempo y en contenido según el sistema orgánico en que se esté actuando o la naturaleza de la actividad. El nacimiento del acto representa la voluntad definitiva de la Administración en tal sentido: de ahí aquel carácter. El acto es, pues, definitivo, cuando el esfuerzo físico, intelectual y jurídico de un sistema u orden orgánico, expresan su voluntad creadora. (...) Definitivo es, -lo decimos una vez más-, el acto cuya formulación ha agotado los procedimientos requeridos en un*

*orden o sistema orgánico.” (Cf. MÉNDEZ, Aparicio, “Caracteres de los actos anulables”, publicado en LA LEY, cita Online: UY/DOC 59/2010)”. (Cf. Sentencia Nº 420/2019)”;*

**VIII.** Que el procedimiento de sumario fue dispuesto por URSEC, en tanto los hechos que motivan al mismo y respecto de los cuales habría eventualmente responsabilidad de la sumariada, ocurrieron en su ámbito de actuación de la función pública, teniendo el poder-deber de defender el buen orden de dicha función;

**IX.** Que debe destacarse la conveniencia del que procedimiento sea dispuesto por el jerarca del órgano en que ocurrieron los hechos, los que en el caso, comenzaron por un proceso de investigación administrativa; y ello en tanto que ese órgano es URSEC estará en mejor condiciones de disponer las acciones a seguir, al contar con todos las consideraciones de hecho y de derecho necesario a tales efectos;

**X.** Que dichos elementos son los que hacen a la debida motivación y fundamentación del acto administrativo que luego resolvió el sumario, el que una vez diligenciado deberá ser remitido al organismo correspondiente a fin de adoptar resolución al respecto;

**XI.** Que el procedimiento entonces pudo haber sido instruido en el ámbito de URSEC, no obstante en virtud de una solicitud de colaboración efectuada por la Unidad al MIEM, a través del cual URSEC se vincula administrativamente con el Poder Ejecutivo, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 74 de la Ley 17.296, en la redacción dada por el artículo 710 de la Ley 19.924 de 18 de diciembre de 2020, es que la instrucción se sustancia en dicho ámbito. Dicha circunstancia no vicia de nulidad, ni podría, a la Resolución recurrida;

**XII.** Que la decisión de la instrucción del sumario estuvo debidamente motivada conforme a derecho, y no implica ejercer un poder que compete a otro organismo al que pertenece el sujeto pasivo del proceso, que será quien ejercerá el poder sancionatorio; en tanto la disposición del procedimiento y su sustanciación no configuran por sí el ejercicio de dicho poder, sino que se trata de instancias donde se realizan todas las actuaciones, medidas y diligencias correspondientes, para poder llegar a determinar la responsabilidad de la funcionaria sumariada;

**XIII.** Que los argumentos expuestos, fueron los considerados por esta Unidad Reguladora en la instancia del dictado del acto administrativo disponiendo el sumario;

**XIV.** Que no obstante lo expuesto, y considerando que el extremo invocado por la recurrente, puede resultar discutible, en cuanto la doctrina no es unánime al respecto a la determinación del sumario, se sugiere acoger el recurso, disponiendo

la remisión de las resultancias de las investigación administrativa instruida en expediente 2020-2-9-0000434 y expediente 2021-71-1-0000037 al Ministerio del Interior.

**ATENTO:** A lo precedentemente expuesto, a lo dispuesto por la Ley N° 17.296 de 21 de febrero de 2020 con las modificaciones introducidas por la Ley N° 18.719 de 27 de diciembre de 2010, Ley N° 19.889 de 9 de julio de 2020 y Ley N° 19.924 de 18 de diciembre de 2020, así como lo dispuesto en los Decretos N° 500/991 de 27 de setiembre de 1991 y N° 222/014, reglamentario de la Ley N° 19.121 del 20 de agosto de 2013.

## **LA UNIDAD REGULADORA DE SERVICIOS DE COMUNIACIONES**

### **RESUELVE:**

**1°.** Acoger el recurso de revocación interpuesto por la Proc. Jimena Corbo contra la Resolución N° 015/021 de 28 de enero de 2021, de esta Unidad Reguladora, dejando sin efecto dicha Resolución.

**2°.** Disponer la remisión de copia testimoniada de las actuaciones diligenciadas en los expedientes administrativos N° 2020-2-9-0000434 y 2021-71-1-0000037 al Ministerio del Interior.

**3°.** Notifíquese personalmente.

**4.** Pase a la Secretaría General, correspondiendo comunicar al Ministerio de Industria Energía y Minería la presente resolución.

Firmado por: Dra. Mercedes Aramendía, Presidenta

Dra. Isabel Maassardjian, Secretaria General