

FORMULA DENUNCIA. SOLICITA SE INFORME.

Ana Maria Graciela Aleñá, en mi carácter de Secretaria General del Sindicato Trabajadores Viales y Afines de la República Argentina, con domicilio real en Solis 550, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con el patrocinio letrado del Dr. Paruolo Federico, abogado T87 F811 CPACF y T129 F431 CFSM, constituyendo domicilio legal conjuntamente con mi abogado de forma electrónica en 23318560269 (correo electrónico fparuolo@derecho.uba.ar) me presento y digo:

I OBJETO

Vengo a formular denuncia por el delito de incumplimiento de deberes de funcionario público (art. 248 del Código Penal) y por incumplimiento de las funciones administrativas a su cargo (art. 249 del Código Penal) contra Carlos Jorge Guberman, con DNI 24.292.587 con domicilio conocido en Hipólito Yrigoyen 250 piso 5to de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, quien ha sido nombrado Secretario de Hacienda conforme decreto 31/2023 y cualquier persona que, de la investigación, surja que tiene algún grado de participación en los hechos denunciados.

II HECHOS

La Dirección Nacional de Vialidad fue creada mediante Decreto ley 505/58, cuya finalidad fue realizar el estudio, construcción, conservación, mejoramiento y modificaciones del sistema troncal de caminos nacionales y sus obras complementarias.

Por su condición de organismo autárquico, la DNV posee diversas formas de financiamiento. No depende de forma directa y exclusiva de la ley de presupuesto nacional, sino que -además- percibe fondos directamente por recaudación impositiva.

Estos fondos provienen del Impuesto sobre los Combustibles Líquidos y al Dióxido de Carbono, que por normativa deben destinarse exclusivamente a la infraestructura vial a través del Fideicomiso de Infraestructura del Transporte. Según el decreto 976/01, estos recursos tienen una afectación específica del 28,58% para el financiamiento de obras viales dentro del Sistema Vial Integrado (SISVIAL).

Para que VS observe la magnitud de la cuestión el primer bimestre de 2025 se recaudaron 600 mil millones de pesos, debiendo ingresar a la DNV 86 mil millones, siendo que se le giraron solo 18 mil millones de pesos, es decir el 20,96%.

En la actualidad el 60% de las rutas nacionales se encuentran en estado "crítico": el 23% en condiciones "malo" y el 22,1% "regular", según evaluaciones del Sistema SIG VIAL. De estas cifras surge con claridad que el objetivo que le fuera por ley asignado a la DNV no se está cumpliendo, los impuestos se le cobran igualmente a la sociedad y se pone en riesgo la vida de todas las personas que deben transitar por rutas nacionales.

Además de las complicaciones referidas lo cierto es que la falta de fondos también implica un deterioro de las condiciones laborales del personal de la DNV, lo cual atenta, entre otras cosas, contra su seguridad física, puesto que no es posible reponer elementos de seguridad como cascos, chalecos refractarios, etc.

Los fondos que se recaudan por los impuestos que tienen asignación directa, deben ser girados por la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía.

A la fecha no se han enviado los fondos correspondientes al año en curso, ni se han enviado la totalidad de los del año 2024.

De la situación referida se ha puesto en conocimiento a diversos funcionarios nacionales.

Al ministro Luis Caputo, mediante nota 7300 de fecha 11 de diciembre de 2024, y 7354 de fecha 10 de marzo de 2025.

Al ministro Federico Sturzenegger, mediante nota 7355 del 10 de marzo de 2025.

Al Administrador General de la Dirección Nacional de Vialidad, mediante notas: 7221 del 24 de Julio de 2024; 7278 de fecha 8 de Noviembre de 2024; 7283 de fecha 19 de noviembre de 2024; 7341 del 17 de febrero de 2025; 7343 del 24 de febrero de 2025; 7345 del 25 de febrero de 2025 y 7356 del 11 de marzo de 2025.

En cuanto a reclamos por condiciones salariales y de seguridad, salubridad e higiene en el ámbito laboral se enviaron las siguientes notas, que se adjuntan: 7291/24; 7295/24; 7296/24; 7314/25; 7323/25; 7325/25; 7331/25; 7333/25; 7337/25.

En el mismo sentido que el anterior se adjuntan las notas elevadas al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social: 7286/24; 7207/24; 7151/24; 7305/24 y 7340/25.

Asimismo, diversos reclamos han sido dirigidos al área de Recursos Humanos de la Dirección Nacional de Vialidad y de distintos distritos, en notas: 6497/20;

6763/22; 6773/22; 6982/23; 7140/24; 7141/24; 7150/24; 7217/24; 7204/24; 7233/24; 7237/24; 7238/24; 7239/24; 7244/24; 7245/24; 7250/24; 7264/24; 7284/24; y 7285/24 y 7295/24.

En cuanto a reclamos dirigidos a exigir se cumpla la normativa paritaria, situación que redundando en un correcto funcionamiento del organismo se dirigieron las siguientes notas que se adjuntan: 7118/23; 7119/24; 7120/24; 7125/24; 7127/24; 7131/24; 7134/24; 7135/24; 7139/24; 7152/24; 7160/24; 7171/24; 7177/24; 7205/24; 7208/24; 7293/24; 7322/25; 7324/25; y carta documento a la Lic. Rosana Reggi, Subsecretaria de Desarrollo y Modernización del Empleo Público CD N° 32342076 9.

Esta enumeración, VS, se hace a los efectos de establecer, con claridad, que tanto la falta de asignación presupuestaria así como sus consecuencias, han sido puestas en conocimiento de las autoridades correspondientes. En el mismo sentido se hizo respecto a las cuestiones de salud, higiene y seguridad que afectan a las y los trabajadores de la DNV.

III FUNDAMENTOS

La actividad estatal se concreta en tres funciones: legislación, justicia y administración, que en el sistema republicano se cumplen por medio de órganos distintos que ejercen parte del poder (único) del Estado.

El funcionario o empleado público entonces, viene a desempeñar una tarea de servidor; por lo cual está obligado a obrar conforme al marco de competencias que el ordenamiento jurídico le ha instituido.

En lo que respecta a la responsabilidad penal, además de la necesaria existencia de una conducta –activa u omisiva- que se encuentre tipificada como delito, sea antijurídica y punible, se requiere algo más: que el hecho haya sido cometido por el funcionario público, en su calidad de tal y en ejercicio de sus funciones

A la luz de la letra del artículo 77 del Código Penal, resulta claro que la persona denunciada es sujeto activo; dice el texto legal: “Por los términos “funcionario público” y “empleado público”, usados en este código, se designa a todo el que participa accidental o permanentemente del ejercicio de funciones públicas sea por elección popular o por nombramiento de autoridad competente”.

Esta definición coincide con la prevista en la Convención Interamericana contra la Corrupción, que refiere que la función pública es “...toda actividad temporal o

permanente, remunerada u honoraria, realizada por una persona natural en nombre del Estado o al servicio del Estado o de sus entidades, en cualquiera de sus niveles jerárquicos...” y al funcionario público en concreto como “...cualquier funcionario o empleado del Estado o de sus entidades, incluidos los que han sido seleccionados, designados o electos para desempeñar actividades o funciones en nombre del Estado o al servicio del Estado, en todos sus niveles jerárquicos.”, la cual es conteste también con la prevista en el art. 4º de la Convención Internacional contra el soborno transnacional y el lavado de dinero.

Conforme fuera indicado al punto “I OBJETO”, esta parte entiende que la conducta denunciada resulta, a primera vista, la conducta reprimida por el artículo 248 de nuestro código de fondo que dice “Será reprimido con prisión de un mes a dos años e inhabilitación especial por doble tiempo, el funcionario público que... dictare resoluciones u órdenes contrarias a ... leyes nacionales o provinciales... o no ejecutare las leyes cuyo cumplimiento le incumbiere”

El artículo señala tres conductas típicas, las dos primeras de carácter activo y la restante de tipo omisivo, cuya característica central es el abuso funcional; es decir, el uso por parte del funcionario público de las potestades públicas de las que se encuentra investido, para violar la Constitución o las leyes, a saber: a) dictar resoluciones u órdenes contrarias a la Constitución o a las leyes; b) ejecutar ordenes contrarias al plexo jurídico nacional; y, c) no ejecutar las leyes cuyo cumplimiento incumbe al funcionario.

Por otra parte, en cuanto a la figura omisiva prevista por el artículo, parte de la doctrina (CREUS, Carlos. “Delitos Contra la Administración Pública”. Editorial ASTREA, Buenos Aires, 1981, pág. 193.) señala que lo que se conoce como “retardo administrativo” debería ser alcanzado por este supuesto, al no ejecutar algo que debía hacer o en la oportunidad que debía hacerlo, tratándose en consecuencia de un delito de omisión impropia, en el que el funcionario público “...asume una posición de garante respecto del bien jurídico protegido, por cuanto tiene un deber especial de actuar y, sin embargo, no actúa, produciéndose el resultado por mor de su pasividad, por lo que corresponde la imputación jurídica del resultado típico como si lo hubiera causado mediante un hacer positivo.” (BUOMPADRE, Jorge E., “Derecho Penal, parte especial”, Ed. MAVE, 1º Ed., año 2003, Tomo III, pág. 159.)

En el delito de abuso de autoridad, la resolución o la orden en cuestión deben ser contrarias a las constituciones o leyes, nacionales o provinciales. El “deber”

referido por el art. 248 del C.P., ha de derivar de la ley -por imperio de la misma- y no de normas reglamentarias. Si se sostuviera lo contrario, entrañaría una ampliación abusiva de la figura penal y ello sería en definitiva lo contrario a la recta administración de justicia.

La ignorancia o el desconocimiento de las normas que debían ser aplicadas y de la manera en que debían asignarse los fondos no puede ser desconocido por el denunciado, no sólo porque ello deriva de forma directa de sus funciones, sino que ha sido intimado en reiteradas oportunidades por esta parte, conforme notas que se adjuntan como prueba.

En cuanto al delito de incumplimiento de actos de su oficio, el mismo castiga al "funcionario público que ilegalmente omitiere, rehusare hacer o retardare algún acto de su oficio". La acción consiste en omitir, rehusar hacer, o retardar algún acto propio de las funciones. Se trata de un delito de pura omisión. La consumación tiene lugar con el acto omisivo, sin necesidad de que se produzca consecuencia alguna. Rehusar hacer es negarse de modo que para este supuesto es necesario que haya habido interpelación legítima en un determinado sentido, que es lo que ha hecho esta parte, mediante diversos reclamos administrativos.

IV SE PONGA FIN AL DELITO QUE SE SIGUE COMETIENDO EN LA ACTUALIDAD (ART. 23 DEL CÓDIGO PENAL).

Toda vez que, como ya se dijo, los fondos que deben asignarse de manera directa a la DNV son recaudados por el Gobierno Nacional y no girados por la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía, en virtud de lo establecido por el artículo 23 del Código Penal, solicito se tomen las medidas necesarias para hacer cesar los efectos del delito, es decir se intime a la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía de la Nación que liquide los fondos que aún no ha transferido a la DNV correspondientes a los periodos del año 2024 y al primer bimestre del año en curso, en su totalidad.

Se han denunciado comportamientos presumiblemente delictivos por parte de funcionarios de entes estatales, evadiendo principios básicos de integridad y las reglas de contratación y funcionamiento del Estado, ya sea mediando conflictos de interés o la administración infiel del dinero público.

Recuérdese que las medidas cautelares han sido definidas como

aquellas que “tienden a asegurar el resultado de la sentencia que recaerá en un proceso determinado, para que la justicia no sea burlada haciendo imposible su cumplimiento...”, destacando que “Calamandrei decía que tienden a una conciliación entre las dos exigencias, frecuentemente opuestas, de la justicia: la de celeridad y la de ponderación. Entre hacer las cosas pronto, pero mal, y hacerlas bien, pero tarde, las providencias de cautela procuran, ante todo, hacerlas pronto, dejando que el problema del bien y del mal, esto es, el de la justicia intrínseca de la decisión, sea resuelto más tarde, con la necesaria ponderación en las formas reposadas del proceso” (Leguizamón, Héctor Eduardo, “Derecho Procesal Civil”, Editorial Rubinzal-Culzoni, Buenos Aires, año 2009, Tomo II, págs. 541 y 543/4).

En idéntico sentido se ha sostenido que “la finalidad de las medidas cautelares es evitar que el tiempo que insume el proceso frustré el derecho... se asegura así el eventual cumplimiento de la condena...” (Arazi, Roland, “Medidas cautelares”, Editorial Astrea, Buenos Aires, año 1999, págs. 4/5).

Así, el dictado de una medida cautelar de carácter real, en el marco de un proceso penal, procura asegurar la reparación del daño, el decomiso y la pena pecuniaria (cfr. artículo 518, primer párrafo del CPPN; artículos 23, 29 y 30 del CP).

Destáquese que la ley 25.188 modificó el artículo 29 del Código Penal de la Nación, al marcar como un propósito de la ley penal, el procurar la reposición al estado anterior a la comisión del delito, en cuanto sea posible, disponiendo a ese fin las restituciones y demás medidas necesarias (inciso 1°); y el artículo 23 de dicho Código de Fondo, al ordenar que en todos los casos en los cuales recayera condena, se dispondrá el decomiso de las cosas que hayan servido para cometer el hecho y de las cosas o ganancias que son el producto o el provecho del delito (modificada por la ley 25.815).

Por ende, “...(s)i el proceso penal persigue hacer actuar la ley material..., nada obsta a que se dicten, durante su sustanciación, medidas cautelares para asegurar esa finalidad (cfr. mutatis mutandi, art. 280 del C.P.P.N.), siempre que se configuren ciertos presupuestos” (CCCF, Sala I, causa n° 43.214 “Vago, Gustavo (Skanska S.A.) s/embargo preventivo”, reg. n° 819, rta.: 31/08/2010, fda.: Freiler, Farah y Ballester).

Así, establece la normativa vigente que es procedente el dictado de medidas cautelares aun sin auto de procesamiento, “cuando hubiere peligro en la demora y elementos de convicción suficientes que las justifiquen”, conforme el artículo 518 in fine del Código Procesal Penal de la Nación.

Precisamente, dos resultan ser los requisitos exigidos para justificar la adopción de una medida de estas características: la verosimilitud del derecho – *fumus bonis iuris*– y el peligro en la demora –*periculum in mora*–.

Acerca del primero de estos requisitos, se remarcará que no resulta imperioso que los eventos y la responsabilidad que por los mismos les quepa a los imputados se encuentren plenamente acreditados, sino que basta una mera probabilidad respecto a la existencia del derecho discutido. Máxime cuando el artículo 23, noveno párrafo, del Código Penal de la Nación, aclara que las medidas cautelares pueden ser adoptadas “desde el inicio de las actuaciones judiciales”.

En torno al segundo requisito, la exigencia en este caso se vincula con un temor grave y fundado –derivado de circunstancias objetivas– de que merced al lapso que demande la tramitación del proceso, se pueda frustrar el cumplimiento de la sentencia.

Para su análisis se ha sostenido que se requiere una apreciación atenta de la realidad comprometida, con el objeto de establecer cabalmente si las secuelas que llegue a producir el hecho que se pretende evitar pueden restar eficacia al reconocimiento del derecho en juego, operado por una posterior sentencia (CSJN, “Albornoz c/MTSS s/medida de no innovar”, del 20/12/1984); siendo que además, el transcurso del tiempo “debe ser evaluad(o) a favor de la medida, dado que el objetivo de preservación corre el riesgo de frustrarse con semejante distancia temporal” (CCCF, Sala I ad hoc, causa n° 39.339 “Telleldín, Carlos A. y otro s/apela embargo preventivo”, reg. n° 736, rta.: 20/07/2006, fda.: González, Bruzzone y Rimondi).

Por lo expuesto y considerando que el peligro referido también se verifica en la presente, toda vez que la falta de insumos, mantenimiento de rutas y caminos, y pago en tiempo y forma al personal de la DNV implica un deterioro constante y progresivo de las rutas nacionales y los caminos que la DNV tiene, por manda legal, obligación de mantener con los fondos recaudados por los distintos canales y que tienen asignación directa fijada por ley.

V LEGITIMACIÓN COMO VÍCTIMA DIRECTA

Además de que el tipo de delito denunciado, puede ser puesto en conocimiento de VS por cualquier persona, la organización sindical que represento y quien suscribe,

tienen un interés particular en el caso, toda vez que la falta de envío de los fondos correspondientes deviene en un peligro directo para la salud de todas las personas que trabajamos en la DNV.

Para dar cuenta de lo referido basta con indicar algunos temas puntuales que sirven de ejemplo para VS:

Durante el año 2024 se adeuda a los trabajadores el adicional por viáticos y operatividad zonal durante un periodo de 5 meses presentación que corre por Nota 7135 y durante el corriente año el atraso en el pago de dicho concepto es de hasta 2 y 3 meses mínimo, presentación Nota 7322/2025 (deja el sueldo en la casa y necesita dinero para su existencia diaria).

Se adeuda el tema de horario extraordinario, que si bien se presentó durante el año 2022 existe dictamen del servicio jurídico del organismo que dice que se le debe reconocer dicho pago, Nota 7150, a la fecha no salió acto resolutorio para su pago.

Reclamos para los trabajadores de Santa Cruz para el pago de horario extraordinario para las balanzas, tarea fundamental para preservar el buen estado de los caminos como así la contratación policial para realizar dichas tareas Notas 7285; 7295 y 7293 respectivamente. En el caso de la nota 7293 Vialidad reconoce que esa situación se debe a una situación presupuestaria (VER PV-2025-20430846-APN-OYM#DNV)

El haber dado de baja la vigilancia y la seguridad atinente a las balanzas, ha generado que no se puedan llevar adelante esas tareas en general a nivel nacional no pudiendo cumplir los objetivos que por ley le corresponden a Vialidad Nacional.

Durante los últimos meses del año 2023 se firmaron actas para la readecuación de categorías de los trabajadores de varias provincias, a la fecha no salió el correspondiente acto resolutorio Nota 7324/2025.

Por Nota 7245/24 se solicitó el pago retroactivo del concepto Encargado de Área de Misiones, aprobada por Acta Paritaria y Resolución del Administrador General y todavía no se pago.

VI PRUEBA

Se adjunta a la presente, como prueba documental:

Carátula de Expediente Ex-2025-24518296- -APN-DGDA#MEC

Notas remitidas por STV, números: 6497/20; 6763/22; 6773/22; 6982/22, 7118/23; 7119/24; 7120/24; 7125/24; 7127/24; 7131/24; 7134/24; 7135/24; 7139/24; 7140/24; 7141/24; 7150/24; 7151/24; 7152/24; 7160/24; 7171/24; 7177/24; 7204/24; 7205/24; 7207/24; 7208/24; 7217/24; 7221/24; 7233/24; 7237/24; 7238/24; 7239/24; 7244/24; 7245/24; 7250/24; 7264/24; 7278/24; 7283/24; 7284/24; 7285/24; 7286/24; 7291/24; 7293/24; 7295/24; 7296/24; 7300/24; 7305/24; 7314/25; 7322/25; 7323/25; 7324/25; 7325/25; 7331/25; 7333/25; 7337/25; 7340/25; 7341/25; 7343/25; 7345/25; 7354/25; 7355/25; 7356/25;

CARTA DOCUMENTO a la Subsecretaria de Desarrollo y Modernización del Empleo Público CD N° 32342076 9.

Acta de la Comisión Paritaria Permanente N° 2/2024 en la cual se puso de manifiesto las gestiones pendientes de tratamiento.

Se han creado los siguientes expedientes administrativos, respecto de los cuales solicitamos a VS requiera su remisión vía DEOX de manera urgente:

Ex-2025-24518296--APN-DGDA#MEC.

EX-2025-25514127-APN-DNV#MEC.

EX-2024-132973809-APN-DNV#MEC.

VII PETITORIO

Por lo expuesto solicito:

Se tenga por presentada la denuncia.

Se tomen las medidas necesarias para hacer cesar los efectos del delito.

Se me notifique, mediante cédula electrónica al domicilio constituido, del avance de la presente causa.

Proveer conforme

Es justo

ANA MARÍA GRACIELA ALEJA

DNI 11.383.560