

Recurso Administrativo

JURISPRUDENCIA

En la ciudad de Reconquista, Provincia de Santa Fe, a los 21 días de Diciembre de 2012, se reúnen los Jueces de esta Cámara, Dres. María Eugenia Chaperó, Aldo Pedro Casella y Santiago Andres Dalla Fontana para resolver los recursos interpuestos contra la resolución dictada por el Señor Juez de Primera Instancia de Distrito N° 4 en lo Civil y Comercial de la Primera Nominación de la ciudad de Reconquista, Provincia de Santa Fe, en los autos: CABRERA, CLAUDIO ANDRÉS C/ MINISTERIO DE GOBIERNO - JUSTICIA Y CULTO DE LA PCIA. DE SANTA FE Y/O SUPERIOR GOBIERNO DE LA PCIA. DE SANTA FE S/ J. ORDINARIO DE RESARCIMIENTO DE DAÑOS Y PERJUICIOS, EXPTE. N° 278, AÑO 2009. Acto seguido, el Tribunal establece el orden de votación conforme con el estudio de autos: Dalla Fontana, Chaperó y Casella, y se plantean para resolver las siguientes cuestiones: Primera: ¿Es nula la sentencia? Segunda: Caso contrario, ¿Es justa? Tercera: ¿Qué pronunciamiento corresponde dictar? A la primera cuestión el Dr. Dalla Fontana dijo: el recurso de nulidad no ha sido sostenido en esta alzada por la recurrente, y como tampoco se advierten vicios graves que aconsejen su tratamiento de oficio, voto por la negativa. A la misma cuestión, los Dres. Chaperó y Casella votan en igual sentido. A la segunda cuestión, el Dr. Dalla Fontana dijo: el Juez de Primera Instancia emitió sentencia (fs. 682/684) mediante la cual resolvió hacer lugar a la demanda condenando a la Provincia de Santa Fe a pagar a Claudio Andrés Cabrera la suma de \$... en concepto de daño moral, con más intereses desde el 29/07/97, e impuso las costas a la demandada. Al fundar su decisorio el Magistrado sostuvo que en un primer momento Cabrera fue declarado no apto para el ingreso a la escuela de oficiales de la policía por problemas de orden psicológico y en su columna vertebral, que en el marco de la reconsideración superó tales requisitos (según dictamen de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Gobierno y de Fiscalía de Estado, así como la contestación de demanda), pero inexplicablemente la demandada admite al actor como agente en lugar de hacerlo como aspirante a oficial. Achaca a la administración no haber dado explicaciones claras de su proceder a lo largo del juicio, lo que impidió a Cabrera conocer las razones que hicieron imposible su ingreso a la carrera de oficial de policía. Calificó el obrar de la Provincia como antijurídico que provocó un cierto daño en el actor que debe ser resarcido. Descartó la existencia del pretendido daño material o patrimonial, pero consideró que había daño moral presumiendo que la descalificación sufrida por el accionante "tuvo que haber impactado en forma negativa en los sentimientos de autoestima y seguridad" del joven desairado por la institución policial. La Provincia de Santa Fe apeló la sentencia reseñada y se le concedió el recurso en la anterior instancia. Radicados los autos en esta Alzada y corrido el traslado de ley, expresó sus agravios. En primer término endilga al fallo arbitrariedad y prescindencia de prueba decisiva. Destaca que el contenido del Dictamen 844/1997 de la Sra. Fiscal de Estado acerca del tratamiento que debía darse a la impugnación de Cabrera demuestra que la Provincia no se desentendió del asunto, aconsejando pasos a cumplir tanto por la Administración como por el ingresante, luego de lo cual, teniendo en cuenta especialmente el último apartado del art. 7 (Dec. N° 1805/78), podía dictarse acto administrativo nombrando a Cabrera como "alta en comisión" (art. 9° del R.R.D.P.). Esgrime que la demandada no nombró al impugnante en la Escuela de Cadetes porque éste desistió expresamente de la apelación, lo que fue declarado en el Decreto N° 575/00, no recurrido por el actor. Dice que no puede haber condena a indemnizar daños y perjuicios ante un acto legítimo y firme de la Administración y denuncia incompetencia en razón del art. 93 inc. 2) de la Constitución Provincial. Se queja también porque la sentencia no determinó en la parte resolutive que la estimación de la demanda era sólo parcial, desgranando los rubros rechazados y los reconocidos. Luego se agravia por el reconocimiento del daño moral, argumentando que no fue probado, cuando debió serlo ya que el mismo no se presume, a excepción de supuestos excepcionales que no se dan en autos. Disconforma asimismo a la apelante el "exorbitante monto indemnizatorio" (fs. 706 vto.) conferido en concepto de daño moral, comparando el caso con dos precedentes de otros tribunales provinciales. Finaliza quejándose por la imposición de costas, alegando que el a-quo debió distribuirlas proporcionalmente según la regla del art. 252 del C.P.C.C., más allá de que en caso de revocación del fallo deben imponerse al actor. Peticiona la revocación de la sentencia y el rechazo de la demanda; subsidiariamente la declaración de incompetencia; y también en subsidio la morigeración del quantum del daño moral, con distribución proporcional de las costas. Los agravios de tal tenor fueron replicados por Cabrera, quien brega por la confirmación total de la sentencia apelada, con costas a la recurrente. Firme el llamamiento de autos ha quedado la presente concluida para definitiva. A fin de abordar correctamente las cuestiones traídas a conocimiento de este Tribunal conviene empezar por reseñar sintéticamente lo acontecido en sede administrativa. No está controvertido que Cabrera aspiraba en el año 1996 a ingresar en la Escuela de Cadetes de la Policía con el objeto de devenir oficial (fs. 33 vto. y 181), para lo cual fue declarado NO APTO por resolución del Jefe de la Policía de la Provincia de marzo de 1996, por los impedimentos encuadrados en el Anexo III cap. 6 incisos P.3 y D.2 del Decreto N° 4107/79, y

que la revocatoria interpuesta contra la misma fue rechazada por el mismo Jefe de Policía a través de resolución de fecha 25/04/96 (fs. 182 y 185). Luego de tal instancia prosiguió el trámite de la apelación en el marco de los arts. 49 y cc. del Decreto 10.204/58 (fs. 201), habiendo Cabrera expresado agravios oportunamente (fs. 204/206 vto.), tras lo cual la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Gobierno aconsejó la realización de una Junta Médica ad-hoc (fs. 213) que produjo el dictamen de fs. 220. La evaluación de esa Junta, ciertamente favorable para el actor en cuanto no observó patologías a nivel psiquiátrico y un estado traumatológico normal (aspectos que aparecían como motivo de la declaración de ineptitud en las resoluciones del Jefe de Policía referenciadas), fueron remitidas a la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Fiscalía de Estado, para emisión de sus dictámenes (art. 52 del Decreto N° 10.204/58). La primera entendió cumplido el requisito de aptitud psicofísica del impugnante y la admisibilidad sustancial de la apelación, sin perjuicio de la verificación de los restantes requisitos del art. 7 del Decreto 1805/78. Más precisamente Fiscalía de Estado (fs. 223/224) estimó cumplimentados los requisitos de los incisos b) y e) del mencionado art. 7, debiendo requerirse al interesado el cumplimiento del inciso a) (certificado de nacimiento autenticado), en tanto que la administración recabaría los antecedentes de los incisos c) y d). Fecho, y teniendo en cuenta que eventuales informes desfavorables acerca de antecedentes judiciales y policiales, así como de moralidad, costumbres, etc. (incs. c) y d)) obstan el ingreso a la fuerza (último apartado del art. 7), la Sra. Fiscal de Estado aconsejó al Poder Ejecutivo que podía dictar acto administrativo nombrando a Claudio Cabrera como "alta en comisión" (art. 9 del Decreto 1805/78). Consecuentemente con esos dictámenes, el Subsecretario de Seguridad Pública del Ministerio de Gobierno remitió el expediente al Jefe de Policía para que diera cumplimiento a lo requerido por Fiscalía de Estado (fs. 226). Hasta aquí podía aventurarse que todo se había encaminado a que - previo cumplimiento de los pasos previos mencionados - se dictase un Decreto del Poder Ejecutivo haciendo lugar a la apelación. Sin embargo, el Jefe de Departamento de Personal de la Policía ordenó al Jefe de la Unidad Regional IX que Cabrera actualice la documentación de ingreso, debiendo quedar reservada en esa Regional hasta la "convocatoria de postulantes al grado de Agentes para esa Unidad de Destino" (fs. 227), notificado de lo cual el actor "desiste de su postulación para el grado de Agente, ya que la documentación previa fue realizada para ingresar a la Escuela de Cadetes" (fs. 228). Esto fue interpretado por el Jefe de Departamento Personal como un desistimiento de la postulación para ingresar a la institución policial (fs. 230), por un desistimiento del recurso de apelación por la Dirección General de Asuntos Jurídicos (fs. 232) y por Fiscalía de Estado (fs. 234). Ello derivó en el dictado del Decreto N° 575 (fs. 247) del 22/03/00 que por aplicación del art. 49, última parte, del Decreto 10204/58 declaró desierto el recurso de apelación contra la resolución del Jefe de Policía de la Provincia de fecha 25/04/96 por la cual se rechazó el recurso de revocatoria interpuesto contra la similar que declaró como "No Apto" a Cabrera para su ingreso a la repartición, habiéndosele notificado tal decisión del Poder Ejecutivo el 31/07/00 (fs. 250). Como se ve, Cabrera entendió en un comienzo que aquella resolución que determinó su ineptitud para el ingreso como cadete de la policía era injusta, lo que lo llevó a interponer los recursos administrativos de revocatoria y apelación en el marco del Decreto 10204/58, precisamente porque "los recursos administrativos son los medios con que cuenta el administrado para impugnar los actos y hechos administrativos ilegítimos y, en general, para defender sus derechos respecto de la Administración Pública... constituyéndose en un medio de control de la autoridad administrativa..." (Barraza, Javier Indalecio, El concepto de recurso administrativo, El Derecho Administrativo, Dir. Coviello, Pedro J. J., 2008, U.C.A., págs. 555 y 560). Pero más allá del yerro del Jefe de Departamento de Personal al disponer notificar al actor algo que no se correspondía exactamente con los dictámenes, y sin perjuicio de la interpretación que los distintos órganos administrativos dieron a la manifestación del impugnante de desistir de su postulación al grado de agente, lo cierto es que el Gobernador emitió un decreto que puso fin a la instancia administrativa y que tuvo por efecto confirmar la resolución que declaró NO APTO al actor (más precisamente la que rechazó la revocatoria, de fecha 25/04/96). Éste, en vez de recurrir a la vía contencioso administrativa en el término de ley (art. 3, 9 de la ley 11.330 y 3 de la ley 11.329), nada hizo, limitándose a proseguir con el juicio por indemnización de daños y perjuicios que había iniciado el 19/06/98 (si tomamos en cuenta la declaratoria de pobreza), antes del agotamiento de la vía administrativa. Entonces, desde el punto de vista de la responsabilidad civil la sentencia a-qua parte de la configuración de un presupuesto de antijuridicidad que no se verifica ya que es el propio Cabrera quien termina consintiendo su falta de aptitud, lo que a su vez le inhibía el ingreso a la Escuela de Cadetes (art. 7 del Dec. 1705/78). En otras palabras, la calificación de "no apto" es un acto administrativo firme que echa por tierra los fundamentos de hecho en que se basa la demanda. El actor debió aguardar a que el Poder Ejecutivo se expidiera sobre su recurso de apelación ya que era el único órgano habilitado para revocar lo decidido por el Jefe de Policía (art. 53 del Decreto 10204/58), o al menos debió esperar los 60 días desde que el Gobernador se hubiere encontrado en condiciones de resolver en definitiva para tener por configurada la denegatoria presunta (art. 9 de la ley 11.330), o sea luego del dictamen de la Fiscal de Estado y cumplidas las diligencias solicitadas (v. Martínez, Hernán J., El recurso contencioso administrativo en la Provincia de Santa Fe, Zeus, 1999, pág. 160). En cambio, antes de agotar la vía inició la presente demanda por daños y perjuicios, equiparando el acto de trámite de fs. 227 a un rechazo de su recurso, sin advertir que se trataba de una errónea implementación de las medidas

requeridas en el dictamen N° 844/97 de Fiscalía de Estado, lo que podría haberse subsanado. Pero fundamentalmente a poco de iniciado el juicio civil Cabrera consintió el Decreto N° 575/00, no pudiéndose en consecuencia achacar a la administración la no admisión de Cabrera a la escuela de cadetes porque quedó fuera de cuestión su ineptitud psicofísica. Lo expuesto me convence de que asiste razón a la apelante cuando en su primer agravio señala que el desistimiento del actor a su pretensión administrativa (plasmado en el Decreto firme N° 575/00) sella su suerte adversa en este juicio, ya que no puede atribuirse obrar antijurídico a la Provincia de Santa Fe. En cambio, no hay incompetencia de este fuero - como también esboza la recurrente - sino ausencia de uno de los presupuestos de la responsabilidad civil. Entiendo así que el a-quo ha errado al endilgar obrar antijurídico al Estado, desentendiéndose de la tramitación de los recursos administrativos que hemos analizado, que no estaban concluidos al incoar la acción resarcitoria y que concluyeron ratificando la ineptitud para el ingreso con posterioridad. De conformidad con lo expuesto considero que la demanda debe ser rechazada, cargando el actor con las costas de ambas instancias (art. 251 del C.P.C.C.). De tal manera, voto por la negativa. A la misma cuestión, los Dres. Chaperó y Casella votan en igual sentido. A la tercera cuestión, el Dr. Dalla Fontana dijo: atento al resultado precedente, corresponde adoptar la siguiente resolución: 1) Desestimar el recurso de nulidad; 2) Hacer lugar al recurso de apelación y en consecuencia revocar la sentencia alzada, disponiendo en su lugar el rechazo de la demanda; 3) Imponer las costas de lo actuado en ambas instancias a la actora; 4) Regular los honorarios de los profesionales intervinientes por su actuación en la segunda instancia en el ...% de los que correspondan por regulación firme a su actuación en la instancia de grado. A la misma cuestión, los Dres. Chaperó y Casella votan en igual sentido. Por ello, la CAMARA DE APELACION EN LO CIVIL, COMERCIAL Y LABORAL DE LA CUARTA CIRCUNSCRIPCION JUDICIAL RESUELVE: 1) Desestimar el recurso de nulidad; 2) Hacer lugar al recurso de apelación y en consecuencia revocar la sentencia alzada, disponiendo en su lugar el rechazo de la demanda; 3) Imponer las costas de lo actuado en ambas instancias a la actora; 4) Regular los honorarios de los profesionales intervinientes por su actuación en la segunda instancia en el ...% de los que correspondan por regulación firme a su actuación en la instancia de grado. Regístrese, notifíquese y bajen. DALLA FONTANA
CHAPERÓ CASELLA FUENTES Secretaria de Cámara Cita digital: