

Empleados Publicos Banco Estatal Gratificacion Laboral Supeditacion A La Carencia De Antecedentes Desfavorables

JURISPRUDENCIA

Empleados públicos. Banco estatal. Gratificación laboral.

Supeditación a la carencia de antecedentes desfavorables de una gratificación especial contemplada en una circular del demandado, pues para acceder a dicho beneficio, el reclamante no debía tener antecedentes desfavorables.

Se mantiene el rechazo de la demanda que perseguía la obtención de una gratificación especial contemplada en una circular del demandado, pues para acceder a dicho beneficio, el reclamante no debía tener antecedentes desfavorables.

En la ciudad de La Plata, a los veinticuatro días del mes de Mayo del año dos mil dieciseis, reunida la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en La Plata, en Acuerdo Ordinario, para pronunciar sentencia en la causa ?VEGA JORGE ENRIQUE C/ BANCO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES S/ PRETENSION RESTABLECIMIENTO O RECONOC. DE DERECHOS - EMPL.PUBLICO?, en trámite ante el Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo N° 2 del Departamento Judicial La Plata (expte. N° -22889-), con arreglo al sorteo de ley, deberá observarse el siguiente orden de votación: Señores Jueces Dres. Claudia Angélica Matilde Milanta, Gustavo Daniel Spacarotel y Gustavo Juan De Santis. ANTECEDENTES 1. Contra la sentencia de primera instancia, contraria al progreso de la demanda (fs. 264/269), se alza la parte actora e interpone recurso de apelación (fs. 272/277). 2. Sustanciado el recurso (traslado de fs. 278 y su contestación de fs. 283/288 vta), elevada la causa al Tribunal, declarada la admisibilidad de la impugnación (cfr. res. de esta Cámara de fs. 291/ vta.) y dictada la providencia de autos para sentencia, corresponde plantear y votar la siguiente CUESTIÓN ¿Es fundado el recurso de apelación interpuesto? En consecuencia: ¿qué pronunciamiento procede dictar? VOTACIÓN A la cuestión planteada, la Dra. Milanta dijo: I- La a-quo dicta sentencia por la que resuelve desestimar la demanda deducida por el señor Jorge Enrique Vega, imponer las costas en el orden causado y regular los honorarios del letrado del actor. Para así decidir, una vez expuestos los antecedentes del caso y de reseñar las constancias de los sumarios administrativos de interés para el presente, puntualiza que la pretensión del sub judice se dedujo sobre la base de la figura del silencio administrativo previsto en el art. 16 del Código Contencioso Administrativo, cuyos recaudos formales para su procedencia considera acreditados en la causa, toda vez que con fecha 6 de marzo de 2010, el actor remitió una carta documento al Presidente del Banco de la Provincia de Buenos Aires, solicitando se procediera dentro del plazo de diez (10) días a abonarle la gratificación o indemnización especial que se encuentra reglada en la Circular 7, parte IV del grupo 44, petición que reiteró por nueva carta documento de fecha 7 de agosto de 2010, bajo apercibimiento, en caso contrario, de iniciar las acciones legales a que hubiera lugar en reclamo del pago del beneficio en cuestión, sin que tal petición se hubiera resuelto. Tras aludir a la Resolución 2732/90, que establece el régimen de la indemnización especial que motiva la controversia, luego de puntualizar los antecedentes disciplinarios, las causas en trámite de la demandada que alcanzan al actor, y en su mérito analizar de conformidad a las previsiones de dicha reglamentación, concluye que resulta prematuro expedirse en relación al derecho invocado sin que las citadas causas hubieran sido resueltas, y en su caso, se encuentre saneado el daño patrimonial. Ello así pues -expresa- el Banco demandado no ha resuelto desestimar el pedido de la mentada indemnización realizado por el actor, sino que, en uso de las facultades conferidas - entre otras, el punto 1.7 que dispone que en todos los casos, se realizará un estudio de antecedentes personales referidos a la actuación laboral, a fin de determinar si existen méritos para su otorgamiento- no se ha expedido al respecto, ello a la espera del resultado de las causas judiciales pendientes, y del recupero del perjuicio patrimonial oportunamente sufrido ante el actuar negligente del actor. Con tales fundamentos de hecho y de derecho, emite el fallo ya consignado. II- Apela la parte actora expresando los siguientes agravios. - Afirma en primer término que, la a-quo perdió de vista, siempre a criterio del apelante, que la finalidad de la indemnización no es otra que merituar la lealtad, conducta y eficiencia del agente durante su carrera, tal como surge de los fallos de la SCBA in re ?Van der Mole? y ?Buroni?, que -continúa- fueran ignorados en la sentencia. - Compara que, a diferencia del caso, en el primer precedente mencionado se condenó al Banco al pago de una indemnización, pese a que se registraba una sanción más grave -retrogradación- que la suspensión de autos. - Alega que el verdadero motivo encubierto del no pago es el perjuicio patrimonial aducido por el Banco. - Aduce, a contrario sensu de lo afirmado por la entidad demandada, que la indemnización prevista por la Circular 7 no es un premio de carácter facultativo librado a la voluntad del organismo, sino la aplicación de un resarcimiento del perjuicio que implica para el agente que se retira o jubila del Banco, perder dicha relación de empleo público. - Considera, frente a ello, que la resolución 2732/90 invocada por la entidad demandada, desvirtúa sin ningún fundamento la reglamentación de marras, sobre la que se ha expedido la S.C.B.A. - Afirma que el Banco demandado debió haber dado respuesta a su reclamo a través de un acto administrativo motivado, y que lo actuado en sede administrativa, y lo sentenciado por la iudex, hace presumir una resolución denegatoria o adversa a su petición en los términos del art. 16 inc. 2 del CCA. - Sostiene la

aplicación al caso de autos lo resuelto en el caso ?Vázquez?. En relación a la indemnización prevista en la Circular 7, Parte IV, Grupo 44, afirma que la demandada no puede condicionar el pago de la gratificación a una sanción que el agente ya ha cumplido, que el cargo patrimonial impuesto no obsta a su otorgamiento, y agrega que se incurrió en violación del principio non bis in idem. Por último, solicita que se decida acerca de si el derecho esgrimido por su parte para solicitar el pago de la indemnización especial mencionada, aparece sustentado en la reglamentación de la Circular 7, Parte IV del Grupo 44, y que si así se estima, se lo ordene. De lo expuesto concluye que la sentencia de primera instancia ha sido arbitraria y en consecuencia, solicita su revocación. III- Contestado el traslado del memorial de agravios, declarada la admisibilidad del recurso y encontrándose la causa en estado de ser resuelta, en segunda instancia, corresponde conocer y decidir sobre los fundamentos de la impugnación. IV- En ese sentido, cabe adelantar que el recurso no prospera. 1. De acuerdo a los antecedentes que presenta la causa, el Sr. Vega, que invoca un desempeño laboral como agente del Banco de la Provincia de Buenos Aires durante 35 años, hasta que le fue otorgada la jubilación, el 30-XI-09, pretende por ese motivo obtener la indemnización especial por egreso que establece la Circular 7, Parte IV del Grupo 44. 2. Es dable destacar que el actor accede a la jurisdicción en base a la configuración del instituto del silencio administrativo previsto en el art. 16 del CCA, toda vez que tal como refiere la sentencia, con fecha 6 de marzo de 2010, el Sr. Vega cursó una carta documento al Presidente de la entidad demandada, solicitando se proceda dentro del plazo de diez (10) días a abonarle la gratificación o indemnización especial, que se encuentra reglada en la Circular 7, Parte IV, Grupo 44, obrante a fs. 6/7. Al no obtener respuesta del Banco, reiteró su petición a través de la remisión de una nueva carta documento de fecha 7 de agosto de 2010 (ver fs.8/9), bajo apercibimiento, en caso contrario, de iniciar las acciones legales a que hubiere lugar en reclamo del pago de la gratificación en cuestión, sin que tal solicitud se hubiera resuelto. Acreditados de esta manera los recaudos formales para abrir la vía judicial, cuyo examen ha quedado precluido con la admisibilidad de la pretensión, y no obstante ello se impone considerar si la denegatoria tácita así esgrimida para suscitar un pronunciamiento sobre el fondo del asunto, se ajusta a derecho. A tal fin es que habrán de ponderarse las razones dadas por la demandada en este juicio y el análisis de la situación realizada por la sentencia en consecuencia, acerca de la falta de decisión expresa del reclamo. Anticipo que, como se verá, los datos objetivos planteados por la entidad, y valoradas por la jueza de grado, revisten suficiente asidero para la solución alcanzada en la primera instancia. 3. Tal como surge de lo reseñado en el escrito de fs.15/18 vta, el accionante, a los efectos de sustentar su pretensión, alega que de su legajo personal surge que en el plano disciplinario tuvo tres faltas leves, sanciones de tipo moral de acuerdo con el art. 4º del régimen disciplinario en el año 1998 y que solo registró una sanción de suspensión por un día a resultas de un sumario administrativo, y agrega que por este último suceso se le formuló un cargo patrimonial condicionado al resultado que la entidad obtuviera en sus acciones de recupero contra le obligado. 4. En primer término, cabe determinar la normativa aplicable al sub iudice. La gratificación o indemnización especial pretendida por el actor, prevista en la Circular 7, Parte IV, Grupo 44 (fs.162/164), se encuentra regulada por las disposiciones del Banco Provincia (Resoluciones del Directorio del Banco N° 2732/1990 -fs, 165-167-, 1850/97 -fs.168- y 930/99) vigentes a la fecha del cese (año 2009). Puntualmente, la Resolución 2732/90 dispone en el punto 1.1 "Al personal que se desvincule del Banco, por propia decisión, acogiéndose o no a los beneficios de la jubilación, le será otorgada una indemnización especial como reconocimiento de sus servicios, graduada en función a los merecimientos que se haya acreditado durante el tiempo de presentación de servicios, considerando fundamentalmente la conducta, eficiencia y lealtad demostrada hacia la Institución". Por su parte el punto 1.7 de la citada regulación establece que "En todos los casos, se realizará un estudio de antecedentes personales referidos a la actuación laboral, a fin de determinar si existen méritos para su otorgamiento de la recompensa?". "Cuando en la trayectoria del agente no se registren situaciones que obsten a la percepción del beneficio completo, el pago será resuelto en forma directa por la Gerencia de Personal, quedando a cargo de la Gerencia General el análisis de aquellos casos en que quepa considerar quitas parciales o la no concesión del premio". A su vez, el punto 1.9 dispone que "Podrá derivar en la privación parcial o total de la indemnización: ? 1.9.2. El registrar suspensiones (condicionales o efectivas) de 5 o más días; 1.9.3. Registrar antecedentes desfavorables o sanciones menores a 5 días de suspensión, en forma reiterada;? 1.10 ?el estado imputado en actuaciones sumariales en trámite, que determine la aceptación de la renuncia condicionada a la resulta de aquellas, producirá la postergación del tratamiento de la indemnización hasta la conclusión de la causa?". 5. Ello sentado, es dable señalar que, como he tenido ocasión de exponer al expedirme sobre la procedencia de reclamos como el de autos (cfr. mi voto en la causas N° 7069, ?Sampedro?, sent. de fecha 8-IX-2015, y N° 15.889 ?Haljman?, sent. del 13-X-2015), la estimación del beneficio por egreso, se halla supeditada a la verificación de los extremos requeridos (vgr. antigüedad, foja de servicio sin sanciones ni bajas calificaciones), y frente a ello, no es una prestación que pueda ser desestimada sin intervención de la ?autoridad competente? y sin darse las razones que demuestren configurado alguno de los supuestos que la normativa prescribe como causales de su pérdida total o parcial. Precisamente, el marco de ponderación que ese régimen establece, se presenta de un lado a fin de determinar si existen méritos para el otorgamiento de la recompensa y, del otro, para analizar los casos donde se registren situaciones en los que quepa

considerar quitas parciales o la no concesión del premio (cfr. art. 1.7, Res. cit.). De lo expuesto, se puede colegir que el otorgamiento de la gratificación especial pretendida por el recurrente, no resulta ser consecuencia directa de la culminación de la relación laboral producto de la jubilación del agente, toda vez que obedece a una potestad inherente a la entidad demandada, ejercida en virtud de la normativa que legitima su accionar (resoluciones citadas y art. 24 inc. i de la Carta Orgánica del Banco de la Provincia de Buenos Aires), y cuya validez no ha sido controvertida en la presente causa.

6. Considerando que el agente no debe registrar antecedentes desfavorables en la segunda mitad del período laborado, se impone puntualizar lo analizado por la magistrada de primera instancia en el considerando 3° de su decisorio (ver fs. 267/268 vta). En efecto, se acredita el siguiente historial disciplinario en la relación laboral entre la entidad demandada y el accionante.

- Firme llamado de atención por inasistencias de fecha 14-X-77.
- Advertencia con fecha 10-I-1995, por impuntualidades injustificadas.
- Apercibimiento del 28-I-1998.
- Llamado de atención del 14-IV-1998.
- Llamado de atención del 30-VI-1998.
- Suspensión por un día del 28-I-2004.

- Sumario administrativo n° 9214, por el que se le impuso al actor un apercibimiento debido a su accionar negligente como Jefe de Área de la Sucursal, por haber autorizado un crédito en la cuenta de Caja de Ahorro del Sr. Federico Marín, sin realizar los controles pertinentes, causándole de esta manera, un perjuicio económico a la entidad demandada. Asimismo, se le aplicó al accionante un cargo patrimonial supeditado al cobro de los montos involucrados (ver fs. 30; 101/105; 145/147 del sumario citado, que se encuentra agregado por cuerda sin acumular).

- Causa "Banco de la Provincia de Buenos Aires c/ Vega, Jorge Enrique s/ cobro ordinario de pesos" en trámite ante el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial de Morón (cuyas copias certificadas lucen agregada por cuerda sin acumular a la presente causa), por la que la entidad bancaria le reclama al accionante el pago de \$ 26.594, en virtud de lo resuelto en el sumario administrativo aludido, y al no haber podido obtener el recupero de los montos aludidos por parte del Sr. Marín (ver copias certificadas causa "Banco de la Provincia de Buenos Aires c/ Marín Federico s/ sumario" también agregada por cuerda sin acumular).

A la luz de los antecedentes señalados, y tal como lo sentenciará la magistrada de primera instancia, se infiere que el Banco demandado efectivamente no ha resuelto aún el pedido del otorgamiento de la gratificación especial efectuada por el actor, toda vez que para realizarlo, se encuentra a la espera del resultado de las causas judiciales en trámite citadas, y del recupero del perjuicio patrimonial esgrimido, en función de las facultades conferidas por el punto 1.7 de la Resolución 2732/90. Siendo así, en tanto, como se dijo, se apoya en circunstancias que denotan una justificación del obrar enjuiciado.

7. Cuadra remarcar que los lineamientos de la Suprema Corte, en referencia al beneficio bajo examen, no han quedado desoídos en el fallo de grado. En efecto, el alto tribunal se ha encargado de señalar que la normativa reglamentaria ha querido que toda disminución o negativa a adjudicar la indemnización especial por años de servicio sea dictada por la instancia jerárquica superior de la estructura de la institución bancaria. Esta diferenciación no puede entenderse más que como una manera de garantizar la procedencia de la indemnización como principio, restringiendo -a su vez- la disminución o no otorgamiento de la misma a determinados supuestos, y con un procedimiento y una autoridad de aplicación específicos (causa B- 60.256 cit.). En consecuencia, el órgano competente establecido en la normativa aplicable al caso, es quien tiene la potestad de evaluar y ponderar los antecedentes laborales del agente a los efectos de otorgarle o no la gratificación especial pretendida, tal como lo reconoce el accionante en su escrito recursivo (fs. 274 vta/275).

Por lo expuesto, en el sub exámine no se advierte el error de juzgamiento denunciado, toda vez que la iudex ha sopesado adecuadamente la prueba obrante en las presentes actuaciones. Con relación a esta última circunstancia, nuestro Máximo Tribunal Nacional ha expresado que: "...los magistrados no están obligados a seguir a las partes en todas sus argumentaciones ni a ponderar una por una y exhaustivamente todas las pruebas incorporadas a la causa, sino sólo aquellas estimadas conducentes para fundar sus conclusiones..." (C.S.J.N., Fallos: 312:950 y sus citas; Fallos: 325:1922, "Giardelli", del 08/08/02 -dict. de la procuradora al que remitió la CSJN-; en similar sentido, Fallos: 274:113; 295:165; 300:535; 301:676,919; 306:458; 310:1162; entre otros).

8. Resta agregar que el proceder del Banco demandado de diferir la decisión, hasta tanto no se haya saneado el perjuicio sufrido y sean resueltas las causas en trámite, se adecúa a lo establecido en el procedimiento fijado por la Resolución 2732/90, a los fines cumplir con el requisito de motivación del acto administrativo que requiere el presente caso. En este sentido, corresponde señalar que el Supremo Tribunal Local ha expresado que la obligación de motivar el acto administrativo, como modo de reconstrucción del iter lógico seguido por la autoridad para justificar una decisión de alcance particular que afecta situaciones subjetivas, a más de comportar una exigencia inherente a la racionalidad de la decisión, así como a la legalidad de su actuar (art. 108, dec. ley 7647/1970) y ser, también, derivación del principio republicano de gobierno (arts. 1, Const. nac.; 1 Const. prov.) es postulada prácticamente con alcance universal por el moderno derecho público (arg. doct. voto del doctor Soria en la causa B. 62.241, "Zarlenga", sent. de 27-XII-2002 y causa B. 59.122, "Huertas Díaz", sent. de 22-X-2003 y jurisprudencia y doctrina allí citadas). Así, también ha dicho que el recaudo de suficiente motivación debe adecuarse, en cuanto a la modalidad de su configuración, a la índole particular de cada acto administrativo (cfr. causa B. 59.122, ya citada, y Fallos 324:1860). Ha remarcado, por otra parte que, más allá de las diferenciaciones que pudieran esgrimirse entre las facultades regladas y las discrecionales de la administración, la fundamentación

de la decisión administrativa, incluso y especialmente en materia de facultades discrecionales, tiende a consolidar la vigencia del principio republicano, que impone a los órganos administrativos dar cuenta de sus actos al tiempo que evita que se afecten los derechos de impugnación de los particulares alcanzados por la resolución y se impida la revisión judicial de la legitimidad y razonabilidad de tales actos (doctr. causas B. 49.238, "Salanueva", sent. del 13-XI-1984; B. 48.482, "Salinas", sent. del 30-VI-1987, "Acuerdos y Sentencias", 1987-II-604; B. 50.192, "D'Gregorio Hnos.", sent. del 7-VI-1988, "Acuerdos y Sentencias", 1988-II-392; B. 50.664, "González Menéndez", sent. del 27-IX-1988, "Acuerdos y Sentencias", 1988-III-601; B. 48.689, "Mendoza", sent. del 31-VII-1990, "Acuerdos y Sentencias", 1990-II-789; B. 50.218, "Pereyra", sent. del 28-II-1995, "Acuerdos y Sentencias", 1995-I-172; B. 53.483, "Gómez", sent. del 6-VIII-1996; B. 54.506, "Romero", sent. del 13-V-1997; B. 51.646, "Viera", sent. del 2-XII-1997; B. 56.727, "Blasetti", sent. del 3-XI-1998, B. 59.122, "Huertas Díaz", sent. del 22-X-2003, etc.). En consecuencia, se admite acertado que la jueza de grado, a fin de preservar el elemento en cuestión, hubiera hecho mérito que, no obstante el fracaso de la pretensión traída, cabría dejar a salvo la oportuna resolución del reclamo. 9. Por otra parte, los precedentes invocados por el recurrente, de la Suprema Corte, difieren de la problemática que se ventila en la causa, aunque referida al mismo beneficio, pues en aquéllos la objeción judicial hacia el obrar administrativo desestimatorio de la gratificación por egreso, radicaba en la incompetencia del órgano emisor y en la falta de motivación del acto (causa ?Van der Molen? SCBA, B-60.256, sent. del 8-X-08), y por su parte, en el último de los vicios citados en la causa ?Buroni? (SCBA B-66.309, sent. del 17-VIII-11). Ello se ve reflejado en el hecho que el propio tribunal no se expidió sobre la procedencia sustancial de la indemnización por cese, sino, antes bien, sobre el deber jurídico de la demandada de expedirse al respecto, a través de una resolución emanada de la autoridad superior -y no otra- titular de la atribución -el Gerente General de la entidad bancaria-, que exprese las razones de la decisión, sin indicarse en la sentencia de mérito, el sentido de esta última (cfr. sent. ?Van Der Molen? y ?Buroni? citadas). Tampoco cabe asimilar el presente a la resuelto por esta Cámara en la causa ?Vázquez? -causa CCALP N° 13.727 res. del 17-XII-15-, tal como pretende el recurrente, toda vez que sólo se ha expedido en relación a la excepción de inadmisibilidad de la pretensión interpuesta por la parte demandada. 10. Desde que los agravios del apelante, giran en torno a alegaciones generales tendientes a lograr un resultado favorable para su reclamo, sin lograr demostrar el error in indicando inherente al recurso bajo examen, procede desestimarlos y confirmar la sentencia que adopta una decisión ajustada a derecho. Con costas de la instancia en el orden causado (art. 51, 55 inc. 1, 56, 59 y concs C.P.C.A.). V.- En mérito de lo expuesto respecto a la cuestión en tratamiento, corresponde, rechazar el recurso de apelación interpuesto a fojas 272/277, y confirmar el pronunciamiento de fs. 264/269. Con costas de la instancia en el orden causado (arts. 51, 55 inc. 1°, 56, 59 y concs., C.P.C.A.). Así lo voto. A la misma cuestión planteada, el Dr. Spacarotel adhiere a los fundamentos y solución propuesta por la Dra. Milanta, votando en idéntico sentido. A la cuestión planteada, el Dr. De Santis dijo: Presto mi acuerdo al conjunto de consideraciones bajo las cuales el primer voto desarrolla el impedimento de acceso a la retribución especial que ventila el caso, con fundamento en los antecedentes que registrara el actor durante su desempeño, y a éstos como sostén de la solución que acompaño. Así, me expido en el mismo sentido decisorio, con costas en el orden causado (art. 51, ley 12.008 -conf. Ley 14.437-).

Así lo voto. De conformidad a los votos precedentes, la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en La Plata, dicta la siguiente SENTENCIA Por los fundamentos expuestos en el Acuerdo que antecede, se rechaza el recurso de apelación interpuesto a fojas 272/277 y se confirma el pronunciamiento de fs. 264/269, con costas de la instancia en el orden causado (arts. 51, 55 inc. 1°, 56, 59 y concs., C.P.C.A.). Por su actuación profesional en segunda instancia, regúlanse los honorarios del letrado, Dr. Ruben Angel Macchi, en la suma de pesos dos mil (\$ 2.000,00), cantidad a la que se deberá adicionar el 10% y el IVA en caso de corresponder (arts. 12 inc. ?a? y 16, ley 6716 y modif.; 10, 15, 31, 44, 54, 57 y concs., dec.-ley 8904/77). Regístrese, notifíquese y devuélvase al juzgado de origen oficiándose por Secretaría.

008184E