

Policia De La Provincia De Buenos Aires Curso De Especialidad Oficiales De Comando Limitaciones De Vacantes

JURISPRUDENCIA

Policía de la Provincia de Buenos Aires. Curso de especialidad.

Oficiales de comando. Limitaciones de vacantes

Se confirma la sentencia que rechazó la demanda contencioso

administrativa incoada por los a fin de que se incorpore a los actores al curso de especialidad que los habilitaría a insertarse en el subescalafón de oficiales de comando; por entender que las limitaciones de vacantes constituyen componentes razonables al tiempo de reglamentar y aplicar el criterio de selección de personal con arreglo a la ley 13982. En la ciudad de La Plata, a los cuatro días del mes de Febrero 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 ?SPALTRO CRISTIAN OMAR Y OTRO/A C/ MIN. DE SEGURIDAD - POLICIA DE LA PCIA S/ PRETENSION RESTABLECIMIENTO O RECONOC. DE DERECHOS - EMPL.PUBLICO?, en trámite ante el Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo N° 3 del Departamento Judicial La Plata (expte. N° -16985-), con arreglo al sorteo de ley, deberá observarse el siguiente orden de votación: Señores Jueces Dres. Gustavo Juan De Santis, Gustavo Daniel Spacarotel y Claudia Angélica Matilde Milanta. El Tribunal resolvió plantear la siguiente CUESTIÓN: ¿Es fundado el recurso de apelación? VOTACIÓN: A la cuestión planteada, el Dr. De Santis dijo: I. Los actores, Cristian Omar Spaltro y Cristian Matías Torres, con patrocinio letrado, promueven demanda contencioso administrativa contra el Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires en los términos de la pretensión prevista por el artículo 12 inciso 2° de la ley 12.008 (t. seg. ley 13.101), persiguiendo pronunciamiento judicial que los incorpore al curso de especialidad que los habilitaría a insertarse en el subescalafón de oficiales de comando. En subsidio, de reconocerse la validez del acto dictado por el Director del Instituto Vucetich, deducen pretensión anulatoria contra aquél. Asimismo, solicitan el pago de una indemnización por daño moral que estiman en pesos cincuenta mil (\$ 50.000). Informan, en lo sustancial, que el 27.4.09 ingresaron a la Escuela de Policía Juan Vucetich en calidad de aspirantes becarios para el curso de ingreso al único escalafón vigente a dicha fecha. También que con su aprobación obtendrían la Tecnicatura Superior de Seguridad Pública y la incorporación a dicho escalafón como Oficiales de Policía. Manifiestan que al publicarse la ley 13.982, reglamentada por Decreto n° 1050/09, se modificó sustancialmente el régimen de carrera de personal, especialmente en lo concerniente al escalafonamiento y al régimen de ingreso a los subescalafones creados por la nueva ley. Detallan que el indicado cuerpo legal estableció, en su artículo 82, el mecanismo de ingreso en el Subescalafón Comando. En virtud de aquél, la Escuela Juan Vucetich convocó a 187 oficiales para el curso de ingreso con inicio previsto para el 20.04.10 y del cual fueron excluidos sin haber sido notificados previamente de sus promedios ni del orden de mérito, lo que constituiría una vía de hecho, según ese entendimiento de demanda. Señalan que presentado un reclamo en esa sede, obtuvieron solo una respuesta del Director de la Escuela Juan Vucetich, que no constituye acto administrativo. Cuestionan la aplicación por parte de la demandada de la Disposición n° 11/06. Así queda promovida la pretensión. Corrido el traslado de la demanda, previa declaración de admisibilidad de la pretensión, se presenta Fiscalía de Estado, a fojas 43/50, y la contesta. Realiza una aclaración preliminar respecto de la confusa determinación de la vía elegida por la demandante, y consecuentemente con ella, contesta demanda respecto de las pretensiones de reconocimiento de derechos e indemnizatoria. Destaca la falta de prueba dirigida a demostrar la existencia de una solicitud de los accionantes para su incorporación al curso de reescalafonamiento, surgiendo sólo un pronto despacho por el que denunciaran la falta de respuesta a una supuesta petición previa. Analiza la normativa aplicable, manifestando que de la Disposición n° 11/06 resultaría evidente la existencia de una jerarquía implícita en los regímenes de promoción, que diferenciaría entre quienes aprueban con o sin examen final. Recuerda asimismo el contenido del artículo 82 de la ley 13.982 referido al cupo del 25% de los mejores promedios de egreso. En ese contexto, pone de resalto que la Secretaría Académica del Instituto de Formación Juan Vucetich informó, respecto al orden de mérito de los actores, que no habrían aprobado un espacio curricular (?Teoría Método y Práctica de la Observación?), el que fuera sorteado en una instancia superior, circunstancia esta tenida en cuenta para determinar su posición final en el mismo. Por su parte, considera inatendible el agravio respecto a que la determinación del cupo del artículo 82 de la ley 13.982 sea determinado en forma separada para cada una de las sedes descentralizadas, puesto que ello, además de ser coherente con ese mismo carácter, constituiría una atribución discrecional de la Administración. Luego, pone de manifiesto que la Disposición n° 11/06 y el artículo 82 de la mencionada ley no son contrapuestas, sino que rigen la situación planteada en autos en sentido armónico. Descarta que la inexistencia de acto administrativo que rechace la incorporación al curso de los actores pueda generar agravio, ya que ello habría quedado implícito en la notificación de su destino en comisaría. Finalmente, manifiesta la improcedencia del

reclamo indemnizatorio. De ese modo se traba la litis. II. El juez de la causa dicta sentencia, a fojas 136/144. Rechaza la acción. En la labor de abastecer ese criterio decisorio, en primer lugar y luego de señalar la vaguedad e imprecisión del escrito de demanda, acota el objeto de la contienda. Descarta la pretensión anulatoria, con fundamento en que no se habría individualizado ningún acto administrativo, así como tampoco los vicios que determinarían su nulidad. Igual conclusión propone para la configuración de una vía de hecho, sugerida en el escrito postulatorio. Despejado ello, circunscribe el thema decidendum a determinar si corresponde ordenar al Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires la incorporación de los actores al curso de la especialidad que los habilite a insertarse en el Subescalafón de Oficiales de Comando y si procede el pago de una indemnización por daño moral. En ese contexto, analiza el marco normativo aplicable. Del juego de los artículos 81 y 82 de la ley 13.982, expresa que a partir de ella, el ingreso a la carrera de personal policial se realiza a través del Subescalafón General mediante la aprobación de los cursos que se implementen en los Institutos de formación policial, de los que se egresa con el grado de Oficial de Policía. Luego, se establece un curso de especialidad para personal de cadetes de la Escuela Juan Vucetich u otros centros de formación policial, que se ubicaren en el cupo de 25 % de los mejores promedios de egreso del curso de Oficiales del Subescalafón General, como condición de habilitación a su posterior inserción en el Subescalafón de Oficiales de Comando. Sobre esa base, entiende que la demandada confeccionó el orden de mérito respectivo, para lo cual consideró separadamente el 25 % de los mejores promedios de las distintas sedes descentralizadas en forma separada y otorgó prioridad a aquellos cadetes que hubieran egresado mediante el sistema de promoción sin examen final por sobre aquellos que lo hicieran mediante el sistema de promoción con examen final. En ese entendimiento, sostiene que debe desestimarse el planteo de los accionantes mediante el cual pretenden que el 25% de los mejores promedios sea considerado en forma conjunta para todas las sedes, por cuanto no existe norma alguna que así lo disponga; por el contrario el margen de discrecionalidad que posee la Administración lo permitiría. También descarta el reclamo en contra de la Disposición n° 11/06 que jerarquiza los mecanismos de promoción, en cuanto resultaría plenamente compatible con lo dispuesto por la ley 13.982, y una reglamentación razonable. Finalmente, respecto al agravio atinente a la violación al derecho a la información y al de defensa, articulado por los actores con fundamento en que no habrían sido notificados de sus promedios ni de sus órdenes de mérito, entiende que no puede prosperar, puesto que no habría existido acto administrativo que así lo dispusiera y la demandada no estaría obligada a dictarlo. Con esas consideraciones, rechaza el pedido de indemnización. A fojas 148/152 los actores deducen recurso de apelación. Los agravios se limitan a señalar falta de aplicación del principio de superioridad normativa, entre la ley 13.982 y la Disposición n° 11/06. Sostiene tal interpretación los recurrentes en la jurisprudencia mayoritaria de este Tribunal, aplicada en procesos cautelares. Manifiesta que el juez de la causa habría ignorado lo dispuesto por el artículo 6° del Decreto 1050/09, respecto a la notificación del orden de mérito obtenido en el curso de egreso de aspirantes a Subescalafón General. Así las cosas y declarado admisible el recurso de apelación, corresponde su tratamiento. Hacia esa labor me encamino. III 1. En primer lugar, cabe expresar que el caso no reporta voluntad administrativa que sea susceptible al remedio revisor de la pretensión reglada en el artículo 12 inciso 2° de la ley 12.008 (t. seg. ley 13.101). Advierto que la especie traída a esta alzada revela carencias de promoción que obligan a un pronunciamiento de la jurisdicción, en la medida que, cuando se posiciona en la actividad de inspección de legalidad de las acciones de una de ellas (la administrativa) por otra (la judicial), puede comprometer el equilibrio de las funciones y sus zonas de reserva. Esa circunstancia no puede pasar desapercibida en la tarea de decidir los conflictos que suscite la actuación administrativa, pues constituye una cortapisa de acceso que, expuesta, debe ser motivo de valoración por los jueces, más allá de como las partes articulen sus respectivas posiciones y en beneficio a aquel equilibrio que, de otro modo, se quebraría en detrimento de una de las funciones estatales. Anticipo que no se trata de volver sobre etapas clausuradas, sino de destacar su influencia decisiva en la suerte del caso, en atención a la vinculación esencial que ofrece, relativa a la procedencia sustantiva de la acción. La particular modalidad de su promoción, que la muestra carente de instancias administrativas anteriores como de propósito anulatorio en ésta y de un perfil alternativo para las pretensiones previstas en el artículo 12 del código adjetivo es inconciliable con el carácter excluyente que éstas reportan entre sí. En efecto, ó la acción se encamina por la ruta del proceso al acto, en términos de control de legalidad, o se informa en las hipótesis de responsabilidad del estado con prescindencia de esa labor de inspección, o bien en una actuación material suya sin respaldo. Si lo es por conducto de la primera (art. 12 inc. 2°, ley 12.008), resulta condición necesaria de acceso la inclusión de la impugnación de la voluntad administrativa bajo las formas de habilitación previstas en la ley (arts. 14, 18, 20 y ccs., ley 12.008 -t. seg. ley 13.101-) pues, de suyo, no puede ser susceptible al intento resarcitorio derivado una declaración estatal que no se cuestiona por la vía de esos carriles de ingreso (art. 12 incs. 1° ó 2° de la ley 12.008 cit.). Si, en cambio, el reclamo no se informa en ese examen previo, la ruta judicial podrá ser otra de las posibles (art. 12 inc. 5°, ley 12.008 -t. seg. ley 13.101-). Pues bien, el caso, tal y como fuera planteado, resuelto y arriba con agravio a este tribunal, exhibe un intento fallido de control del reglamento contenido en la Disposición n° 11/06, pero aún así razón esta suficiente que obsta al camino adjetivo indicado en último término (art. 12 inc. 5°, ley

12.008 cit.). Sin embargo, en esa empresa los actores debieron formular el reclamo de invalidez de la norma general censurada, en tiempo hábil, sea en forma directa o promoviendo el pertinente acto individual, para dejar así habilitado también el presupuesto de su pretensión resarcitoria. Esa ausencia perjudica, de manera definitiva, su requerimiento. Este, desprendido de su presupuesto necesario carece de posibilidad. Baso ese entendimiento en la necesidad previa de desvirtuar la presunción favorable de la que goza aquel acto administrativo general, para sostener, a partir de ese quiebre, la procedencia de la consecuencia patrimonial derivada y cualquier otra ligada al mismo. He de decir al respecto que los demandantes han consentido su exclusión en el curso por el que pugnan al no formular observación hábil a su norma de sostén (Disp. 11/06) y aún así han articulado una acción en la que los óbices contra el acto de alcance general se informan contextuales y sin integrar una demanda directa con alusión a sus vicios de constitución. Así es que la variable preliminar de habilitación, que resultaría observable a la altura de progreso del trámite adjetivo en condiciones regulares de procedimiento (conf. arts. 34, 35 y ccs., ley 12.008 -t. seg. ley 13.101-), ofrece un perfil distinto de aceptación en el curso de esta causa. Sin esa previa condición, sufragada a través de un pronunciamiento anulatorio- que no se ha requerido- que considere la aplicación del reglamento a la situación jurídica particular de los actores, el planteo de demanda carece de fuente suficiente. La presencia ineludible de un acto singular que de cuenta de la voluntad administrativa, expresa o implícita y en el sentido que proclaman los actores, o de una solicitud que se dirija a invalidar el reglamento aplicado deducido en tiempo oportuno y por las vías formales existentes, conforma el sostén suficiente de toda pretensión que rinda tributo a la labor de control de esa voluntad administrativa. Su ausencia pues perjudica decididamente el requerimiento de autos. No escapa a mi valoración la imprecisa observación de incongruencia relativa a la indicada disposición (n° 11/06) con relación a la ley que reglamenta. Y, aunque deba decir que se ofrece insuficiente como propósito revisor, bajo los términos expuestos, sin embargo le conferiré tratamiento a fin de ofrecer una respuesta integral que sea comprensiva del conjunto de los agravios deducidos. Pues bien abordaré esa faena.

2. No encuentro cortapisa de validez para ese reglamento de ejecución de la ley 13.982, en lo que deja ver el planteo de promoción y el curso del proceso hasta su arribo a esta alzada. No advierto irrazonabilidad ni exceso relativo a su respecto. En primer lugar porque no supera el umbral del 25% de los mejores promedios, sin que la segmentación por departamental implique romper la armonía con el número de vacantes disponibles para el curso de Subescalafón de Oficiales de Comando, siempre necesaria y condición suficiente para la incorporación al nivel funcional que habilita. En ese sentido, coincido con los argumentos del juez de la causa, en tanto tienen destino en la razonabilidad de la Disposición n° 11/06, pues no desvirtúa las disposiciones de los artículos 81 y 82 de la ley 13.982. En ese mismo orden de razonamiento surge del contenido del artículo 6 del Decreto n° 1050/09, citado por la parte actora en su recurso de apelación, en cuanto dispone que la autoridad de aplicación elaborará un orden de mérito obtenido del curso de egreso de aspirantes al Subescalafón General teniendo en cuenta los porcentajes de la ley de Personal y de conformidad con las vacantes que se establezcan. Esto último resulta decisivo, en tanto de acuerdo con el número de vacantes disponibles para cada año se aplican los criterios fijados por el decreto n° 1050/09 y por la Disposición n° 11/06, para adecuar la pauta de la ley 13.982. Frente a tal entendimiento, no constituye una crítica eficaz la de los recurrentes, que sostienen en criterios jurisprudenciales aplicados en casos que, si bien similares en sus contornos fácticos, fueron decididos en el marco de procesos cautelares y por ello de menor debate y en los cuales, además, expusiera mi disconformidad. Un segundo aspecto me lleva a considerar válida la mejor ubicación conferida a aquellos aspirantes que egresen del curso inicial con aprobación sin examen final, respecto de otros que logren ese resultado pero con éste, pues de suyo es esa una condición inobjetable relativa a su ubicación más favorable y sufraga, en los hechos, la motivación suficiente de todo orden de mérito que contemple esa singular situación. Luego, las limitaciones de vacantes y con ellas la segmentación por unidad descentralizada junto al mejor criterio ponderación que muestra el universo legal comprendido en el umbral del 25%, constituyen componentes razonables al tiempo de reglamentar y aplicar el criterio de selección de personal con arreglo a la ley 13.982. El recurso pues no prospera. Voto por la negativa. Propongo: Rechazar el recurso de apelación interpuesto por los actores y confirmar la sentencia atacada en todo cuanto ha sido materia de sus agravios, con costas de la instancia en el orden causado (conf. arts. 166, CPBA; 12 inc. 2°, 51, 55, 56, 58, 59 y ccs., ley 12.008 -t. seg. leyes 13.101 y 14.437-). Así lo voto. A la misma cuestión planteada, el Dr. Spacarotel adhiere a los fundamentos y solución propuesta por el Dr. De Santis, votando en idéntico sentido. A la cuestión planteada, la Dra. Milanta dijo: I.- Discrepo de la solución adoptada por los jueces preopinantes y estimo, en consecuencia, que corresponde hacer lugar parcialmente al recurso de apelación incoado. a.- Al respecto, cabe señalar que resulta de aplicación -al caso- la doctrina fijada por esta Alzada (por mayoría y en el marco de una medida cautelar, vide causa N° 12.780, ?Ayala?, sent. del 12-VI-12, entre otras), respecto de los artículos 82 de la Ley 13.982 y 6 del Decreto N° 1050/09. En efecto, de las constancias de la causa (v. fs. 42/42 vta., 54, 59/62, del Expte. caratulado ?Vera Ortiz Jonatan Rufino y otros?, con N° 21.560, que tramita por ante el Juzgado Contencioso Administrativo N° 1 de este Depto. Judicial, agregado al presente sin acumular) se advierte que los actores, Cristian Omar Spaltro y Cristian Matías Torres, egresaron como Oficiales de Policía el día 7 de Abril del año 2010, con un promedio general

de 8,76 y 8,81, siendo posicionados en el orden de mérito n° 557 y 555, respectivamente. Al mismo tiempo, se observa que en la nómina de Oficiales de Policía convocados (25 % del personal), se hallan incluidos egresados de la Escuela Policial que poseen menor promedio general que el alcanzado por los actores (del cotejo de fs. 54 con la correspondiente nómina, en esp. fs.61). Ello -al igual que en el precedente N° 12.780, citado- me persuade de que la exclusión de los actores de la nómina de convocados para la formación policial en el Subescalafón de Oficiales de Comando, no luce ajustada a las previsiones del art. 82 de la ley 13.982, y por lo tanto, existe error de juzgamiento en la sentencia recurrida. b.- Lo expuesto no se ve modificado por el fundamento adicional desarrollado en decisorio de grado, al entender que respecto de los sistemas de promoción -sin examen y con examen final- la Administración cuenta con un margen de discrecionalidad para establecer el orden de mérito, pudiendo jerarquizar uno -egresados bajo la modalidad promoción sin examen final- por sobre el otro -egresados bajo el sistema con examen-. Al respecto, le asiste la razón a los recurrentes, toda vez que los sistemas aludidos en el párrafo que antecede (con o sin examen final), fueron regulados con anterioridad a la sanción de la Ley N° 13.982 (v. la Disposición N° 11/06, de la Subsecretaría de Formación y Capacitación), y no fueron considerados en los artículos 81 y 82 de dicha ley a los fines de establecer el cupo del 25% (de los mejores promedios de egreso del curso de Oficiales del Subescalafón General). Frente a ello, la distinción efectuada por la Autoridad Administrativa para excluir a los actores de la nómina de convocados para realizar el curso de referencia, receptada por el iudex, carece de razonabilidad y de sustento jurídico, razón por la que el agravio incoado al respecto también prospera. c.- Finalmente, corresponde analizar el planteo vinculado a la indemnización por daño moral, adelantando que no es de recibo. En efecto, debo señalar que ella se encuentra destinada a resarcir el detrimento o la lesión en los sentimientos, esto es, en las íntimas afecciones de una persona. En tal sentido, procede dicha indemnización cuando se infiere un gravamen apreciable a ellos o, en general, cuando se agravia un bien extrapatrimonial de la persona digno de tutela jurídica, en tanto la tranquilidad personal sea dañada en una magnitud que sobrepase las molestias o preocupaciones tolerables (conf. voto del Dr. Soria en la causa B. 65.697, "Neuman?", sent. del 11-IX-2013 y sus citas). En las presentes actuaciones, la parte actora ha formulado un puntual requerimiento al respecto (v. fs. 25vta./26). Empero, por fuera de tal escueta mención, nada más ha expresado en cuanto al daño moral supuestamente padecido, y menos aún lo ha mensurado. Tampoco ha proporcionado pauta alguna que permita a esta Alzada presumir -o establecer- la ocurrencia de un perjuicio de aquella índole, ni, por ende, estimarlo en su magnitud o cuantía. Frente a ello, y teniendo en consideración que los actores omitieron aportar la prueba del daño invocado, sin que -en la especie- se aprecien circunstancias que permitan verificar su presencia o la dispensa de la carga probatoria en cabeza de los demandantes, es que corresponde rechazar el agravio incoado a fs. 152. d.- Con el alcance indicado, es que estimo hacer lugar parcialmente al recurso de apelación impetrado y, en consecuencia, reconocer la situación detallada por los accionantes, correspondiendo su inserción en el curso de especialización Subescalafón de Oficiales Comando, así como el rechazo de la indemnización por daño moral pretendida. 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 de la mayoría expuestos en el Acuerdo que antecede, se rechaza el recurso de apelación interpuesto por los actores y se confirma la sentencia atacada en todo cuanto ha sido materia de sus agravios, con costas de la instancia en el orden causado (conf. arts. 166, CPBA; 12 inc. 2°, 51, 55, 56, 58, 59 y ccs., ley 12.008 -t. seg. leyes 13.101 y 14.437-). Difiérese la regulación de honorarios para la oportunidad dispuesta por los artículos 31 y 51, decreto ley 8904/77. Regístrese, notifíquese y devuélvase al juzgado de origen oficiándose por Secretaría. 006468E