

Accion De Amparo Empleado Municipal Designacion En Planta Permanente

DOMINGO, 10 DE ENERO DE 2021

JURISPRUDENCIA

Acción de amparo. Empleado municipal. Designación en planta permanente Se rechaza el recurso de inconstitucionalidad deducido contra la sentencia que no hizo lugar a la acción de amparo, por entender que la cuestión debatida requiere de una amplitud de cognición, debate y prueba que sólo pueden resultar contenidas en la amplitud prevista en el proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción.

En la ciudad de San Salvador de Jujuy, Provincia de Jujuy, a los trece días del mes de febrero del año dos mil diecisiete, los señores jueces de la Sala III Contencioso Administrativa y Ambiental del Superior Tribunal de Justicia, doctores Sergio Ricardo González, Pablo Baca y Clara D. L. de Falcone, bajo la presidencia del primero de los nombrados, vieron el expte. Nº CA-12.608/16 caratulado: ?Recurso de inconstitucionalidad interpuesto en C-057.761/2015 (Tribunal Contencioso Administrativo -Sala II- Vocalía 3) Amparo Genérico: Costilla Javier Alejandro c/ Comisión Municipal de Yala?. El Dr. González dijo: Por sentencia de fecha 20 de Abril del año 2016, la Sala II del Tribunal Contencioso Administrativo rechazó la acción de amparo tentada por Javier Alejandro Costilla en contra de la Municipalidad de Yala y dejó sin efecto la cautelar dispuesta por el Tribunal de Feria mediante resolutorio de fecha 13/01/16. Impuso las costas a la actora vencida y reguló honorarios.

Para pronunciarse en tal sentido -y en lo aquí interesa destacar- tuvo por acreditado que en fecha 30/10/13 mientras el actor se desempeñaba como Secretario de Gobierno de la Comuna demandada, se dejó sin efecto su designación en tales funciones para designarlo personal de planta permanente en la categoría 1 mediante Decreto Nº 007-X-PECY/13. Que mientras el nombramiento en planta se justificó en las necesidades de la Dirección de Obras Públicas, las condiciones de idoneidad del actor -de profesión arquitecto- y la regularización administrativa de su situación, al día siguiente por Decreto Nº 008/13, se lo afectó a cumplir funciones de Secretario de Gobierno sin perjuicio de las tareas correspondientes a su cargo de administrativo de la Dirección de Obras Públicas, con los haberes correspondientes a su categoría más un adicional por función conforme surge de los recibos de sueldo (fs. 8/14 del expediente principal).

Entendió que no quedó acreditado en autos la disponibilidad o existencia del cargo de planta para la designación, ni la asignación de partida presupuestaria específica para el pago de los sueldos del actor en la Categoría 1 al tiempo de la emisión del Decreto Nº 007-X-PECY/13. Que transcurridos casi dos años en esa situación, mediante Decreto Nº 13/15 de fecha 14/12/15 -cuya legitimidad cuestiona la demandada- el nuevo Presidente de la Comisión Municipal dejó sin efecto el Decreto de designación en planta permanente antes referido.

Analizó los considerandos del acto administrativo y concluyó que la vía del amparo elegida por la actora no resultaba adecuada para contener su pretensión. Que si bien es cierto que la norma constitucional local autoriza al Tribunal de origen (artículo 41 apartado 2) a adaptar el procedimiento a la naturaleza de la cuestión, sin apego a excesos rituales que pudieran desviar a los jueces del cometido de lograr una rápida tutela del derecho afectado, los artículos 41 y 43 de la Constitución Nacional exigen que no haya otra vía mas apropiada para restablecer el derecho afectado, y si el justiciable tiene expedita esa vía más idónea la acción de amparo será improcedente.

Remitió a fallos dictados por este Superior Tribunal de Justicia, los cuales fueron resueltos en sentido adverso a la pretensión hecha valer en la acción, y afirmó que el caso traído a estudio resulta de notable similitud a dichos precedentes, razón por la cual, entendió que la solución debe ajustarse a ese criterio.

Reiteró que el acreditamiento de la existencia de partida presupuestaria a los fines de la designación en planta permanente, vigentes las leyes de emergencia en la Provincia, obligan a un exhaustivo análisis de la contabilidad pública, que amén de no haber sido propuestos por las partes, los requerimientos de cognición, prueba y debate, sólo pueden resultar contenidos en la amplitud prevista en el proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción, ya que sin ninguna duda exceden la naturaleza limitada de este juicio que no admite la posibilidad de evaluar cuestiones de tal complejidad. Que aún cuando el hecho de transferir a planta permanente a los actores que ya venían desempeñándose como contratados o jornalizados, no implique un mayor gasto o incremento del mismo en relación con las remesas enviadas por el Estado Provincial, igualmente aquella designación resulta contraria a los recaudos previstos en el artículo 195 apartado 2 y 5 (Capítulo IV de Formación y Recursos del Patrimonio Municipal) de la Constitución Provincial.

En base a ello expresó que siendo tales previsiones presupuestarias de ineludible cumplimiento por responder a principios esenciales de contabilidad pública, su contravención trae aparejada su insanable nulidad.

Respecto al reclamo de haberes efectuado por el actor, dijo que, debido a la mayor complejidad de la cuestión y el mayor debate y prueba, el mismo debía ser rechazado por no ser materia de tratamiento en un proceso de amparo, resultando inadecuada la vía optada e improcedente la pretensión que se invoca en la acción.

Concluyó que de la prueba aportada por ambas partes, no surge que haya existido la disponibilidad del cargo de planta y la asignación de partida de recursos con afectación específica al pago de sueldo del accionante, para su designación como agente de planta permanente. Y que

por ello, el decreto emitido por el nuevo Presidente de la Comisión Municipal que la demandante cuestiona, no puede ser tachado de ilegítimo ni arbitrario siendo aplicable al caso el precedente ?Trujillo y otros c/ Municipalidad de San Salvador de Jujuy? entre otros.

Afirmó que no se encuentra acreditado en el proceso, que el actor haya cumplido tareas inherentes al cargo de planta en el que había sido designado -administrativo de la Dirección de Obras Públicas- no obstante las necesidades manifestadas en el acto administrativo N° 007-X-PECMY/2013 y que justificaron su emisión, pero que advierte que cumplió con las funciones de Secretario de Gobierno -funcionario de escala- y percibió sus haberes en tal carácter. Que en relación a la ausencia de cumplimiento por parte del actor del tiempo mínimo para la efectivización en el cargo de planta permanente, de las constancias de autos surge se desempeñó como empleado de planta permanente tan solo cinco días (el 30/10/13 y del 10/12/15 hasta el 14/12/15) puesto que al día siguiente de su designación en planta fue afectado al cumplimiento de un cargo jerárquico fuera de escala. Agregó que resultaría ilegal el cumplimiento de funciones jerárquicas en forma simultánea con las correspondientes a un cargo de planta permanente, toda vez que tal circunstancia violentaría en forma flagrante la disposición del artículo 62, apartado 1ro. de la Constitución Provincial. Contra dicha sentencia, Javier Costilla con el patrocinio letrado de la Dra. Marcela Natalia Maturano, deduce aclaratoria. Desestimada la misma (fs. 364 vta. del expediente principal), interpone el recurso de inconstitucionalidad cuya resolución ahora nos ocupa. Luego de reseñar los requisitos formales de admisibilidad, el recurrente esgrime una serie de consideraciones previas a formular los agravios que sustentan su queja. Entiende que el Tribunal de grado para pronunciarse como lo hizo, tuvo en cuenta tres aspectos: la improcedencia de la vía elegida, la falta de acreditación por parte del actor del cumplimiento fehaciente de las funciones inherentes al cargo de planta permanente y la incompatibilidad del ejercicio de funciones jerárquicas y con las de planta permanente. Sostiene que el a quo fundó la improcedencia de la vía en la falta de presupuesto para sostener la designación del trabajador realizada hace dos años mediante Decreto 07-X-2013 de fecha 30-10-2013. En relación a ello, expresa que su designación como personal de planta permanente fue consolidada presupuestariamente con el dictado de la Ordenanza N° 35/14, siendo el autor de dicha normativa quien luego dictó el acto por el cual se dispuso la cesantía, por lo que no puede luego desconocerlo ni alegar su propia torpeza al dictar dicho acto administrativo. Entiende el quejoso que resulta infundado y por ello arbitrario tener que acudir a un proceso mas amplio de prueba, debate y cognición para determinar si existía o no la partida presupuestaria para su nombramiento en el cargo de planta permanente del Municipio, cuando ello surge del análisis de las constancias de autos. Dice que el juzgador omitió considerar el hecho de que con posterioridad a que se disponga su cesantía, la Comuna en forma irregular y arbitraria, designó 36 nuevos agentes municipales. En otro apartado se refiere a la falta de acreditación por su parte del cumplimiento fehaciente de las funciones inherentes al cargo de planta permanente señaladas por el sentenciante. Dice que el resolutorio en crisis viola lo dispuesto por el artículo 29 inc. 1 de la Constitución Provincial, privándolo del juez natural. Ello por cuanto de existir una obligación manifiesta y expresa de que un agente debe cumplir con determinadas obligaciones a su cargo, su eventual incumplimiento deberá ser analizado por el juez natural, en sede administrativa, y no como pretende el a quo, que sea el inferior el que juzgue directamente esa situación. Afirmar que no incurrió en un acto ilegal al cumplir funciones jerárquicas en forma simultánea con las de planta permanente. En relación a ello alega que del Decreto N° 8-X-2013 surge claramente que en su condición de personal de planta es afectado a cumplir tareas como funcionario de presidencia encargado del área, pero sin perder aquel carácter y que además no percibirá un sueldo sino solamente un adicional dentro de aquella categoría. En un capítulo aparte se refiere a los agravios que fundan su recurso. En primer lugar, alega que la sentencia en crisis viola el debido proceso y el derecho de defensa en juicio, en tanto el juzgador le da un procedimiento particular distinto al previsto para planteos similares, en clara contraposición con dicha máxima legal. Situación que lo coloca en un total estado de indefensión y lo somete a un procedimiento ilegal. Enfatiza su postura en relación a que el sentenciante omitió valorar de un modo manifiesto y arbitrario los medios de pruebas que aniquilaban el acto administrativo impugnado, tales como, la participación del autor de ese acto irregular en la sanción de la ordenanza N° 35/15 que había dotado de presupuesto la designación del actor en planta permanente. En segundo lugar aduce que los fundamentos esgrimidos en la sentencia atacada son genéricos e imprecisos, y en consecuencia manifiestamente contradictorios con las constancias de la causa. Dice que el juzgador no tuvo en cuenta que jamás se le entregó el texto completo del Decreto impugnado, lo que le impidió ejercer adecuadamente su derecho de defensa. Que por el contrario se limitó a valorar sólo la prueba aportada por la demandada a partir del acto administrativo cuestionado sin fundar su proceder. Como tercer agravio, afirma que el fallo en crisis resulta incongruente en tanto se contraponen con elementos de pruebas incorporados a la causa y que no fueron analizados, tales como la Ordenanza N° 34/15 y la documental que obra adjuntada por cuerda. Entiende que estamos frente a un pronunciamiento genérico, impreciso y contradictorio, en el que se privilegia a una de las partes en desmedro de la otra. Refiere que lo decidido por el Tribunal de grado deviene en una negación del derecho de su mandante a la permanencia en el cargo o empleo, y que afecta derechos y garantías constitucionales tales como el derecho de igualdad, debido proceso, defensa en juicio, derecho de propiedad y a trabajar. En orden a los agravios expuestos vierte mayores consideraciones,

hace reserva del caso federal y solicita que se haga lugar a su recurso, con costas. Corrido traslado, se presenta a contestarlo el Dr. Luis Enrique Mamaní Benegas, en representación de la Comisión Municipal de Yala, (fs. 41/48), pidiendo su rechazo por fundamentos que expone, a cuya lectura remito en honor a la brevedad. Cumplidos los demás trámites, integrado el Tribunal y oída la Sra. Fiscal General Adjunta, en cuya opinión el recurso debe rechazarse, corresponde sin más expedirnos. Habiendo analizado las constancias de la causa, adelanto mi opinión en el sentido de que el recurso intentado no puede prosperar, en tanto la sentencia del Tribunal Contencioso Administrativo ha dirimido la cuestión llevada a su decisión de modo correcto. Mientras que los argumentos utilizados por el recurrente no constituyen sino meras discrepancias con lo resuelto por el Tribunal de grado. De su lectura no logro extraer razones, elementos, ni motivos que me permitan concluir que la sentencia recurrida es arbitraria, y por lo tanto que una decisión justa sólo se logrará conmoviendo lo resuelto por el a quo. Reiteradamente este Superior Tribunal de Justicia -siguiendo el criterio sentado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación- ha dicho que la tacha de arbitrariedad no procede por meras discrepancias acerca de la apreciación de la prueba producida o de la inteligencia atribuida a preceptos de derecho común, así se estimen esas discrepancias legítimas y fundadas. Esta tacha no tiene por objeto la corrección, en tercera instancia, de sentencias equivocadas o que se estimen tales, sino que atiende sólo a los supuestos de omisiones de gravedad extrema en que, a causa de ellas, las sentencias quedan descalificadas como actos judiciales (Fallos 244:384 cita de Genaro R. Carrió - Alejandro D. Carrió. ¿El recurso extraordinario por sentencia arbitraria?, tercera edición, pág. 29, Abeledo-Perrot, 1983). Lo cual no aconteció en el presente caso. Tampoco supone -de suyo- arbitrariedad, que el Tribunal atribuya preponderancia a determinadas piezas probatorias restando gravitación a otras. La valoración de la prueba supone, precisamente, eso: atribuir fuerza de convicción a ciertos elementos y, en su caso, descartar o minimizar la de otros. Quien pretenda convencer de que en ese cometido el tribunal incurrió en arbitrariedad, debe ser preciso y convincente. No basta con decir que se omitió meritar determinada prueba (en el caso el informe de la Dirección de Gestión Provincia y Municipios y la Ordenanza N° 35/14). Debe, por un lado, justificar la gravitación que dice tiene y, por otro, demostrar que las que el sentenciante juzgó conducente a la fijación de los hechos fueron indebidamente incorporadas al proceso o desprovistas de aptitud para demostrar, con el grado de certeza necesario, que los hechos fueron tal como los describe la sentencia. Conforme lo expresó el Tribunal de grado, entiendo que la cuestión de fondo a resolver en el presente caso, radica en determinar si al momento en que la máxima autoridad municipal de la Comuna de Yala dictó el Decreto N° 007-X-PECMY/2013 (por el cual el actor fue designado como Personal de planta permanente) existía partida presupuestaria, como así también en expedirse sobre la legitimidad del Decreto 13/15 el cual impugnó el actor y que motivó su acción. Todas cuestiones que requieren de una amplitud de cognición, debate y prueba que sólo pueden resultar contenidas en la amplitud prevista en el proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción y que exceden la naturaleza limitada del juicio de amparo. Idéntico criterio al expuesto, asumió este Superior Tribunal de Justicia al decidir que: ¿El a quo procedió atinadamente al repeler la acción de amparo, puesto que el examen de las cuestiones relativas a la situación económico financiera y presupuestaria que conlleva el reclamo, requiere de mecanismos probatorios que exceden los viables en el marco de la acción ensayada? (L.A. N° 43, F° 880/881, N° 329). En conclusión, no advierto que la sentencia en crisis contenga vicio alguno que la invalide; se trata de un acto jurisdiccional que concluye en una solución conforme el derecho aplicable y con un debido ajuste a las constancias de la causa. Por los fundamentos expuestos, corresponde rechazar el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por Javier Alejandro Costilla con el patrocinio letrado de la Dra. Marcela Natalia Maturano. Resta expedirme en torno a las costas generadas en esta instancia extraordinaria y no existiendo motivos para apartarme del principio general en la materia, corresponde imponer las mismas al recurrente vencido (art. 102 C.P.C.). Respecto a los honorarios profesionales por la labor desplegada en esta instancia, conforme Libro de Acordadas N° 19 F° 182/184 N° 96, corresponde regular los del Dr. Luis Enrique Mamaní Benegas en la suma de pesos tres mil quinientos (\$3.500) y los de la Dra. Marcela Natalia Maturano en la suma de pesos mil ochocientos sesenta y seis (\$1.866) con más I.V.A. de corresponder. Tal es mi voto. Los Dres. Baca y de Falcone adhieren al voto que antecede. Por lo expuesto, la Sala III Contencioso Administrativa y Ambiental del Superior Tribunal de Justicia, Resuelve: 1. Rechazar el recurso de inconstitucionalidad promovido por Javier Alejandro Costilla con el patrocinio letrado de la Dra. Marcela Natalia Maturano, respecto de la sentencia dictada por la Sala II del Tribunal Contencioso Administrativo en fecha 20 de Abril de 2016 y su aclaratoria de fecha 3 de Mayo de 2016. 2. Imponer las costas al recurrente vencido. 3. Regular los honorarios profesionales del Dr. Luis Enrique Mamaní Benegas en la suma de pesos tres mil quinientos (\$3.500) y los de la Dra. Marcela Natalia Maturano en la suma de pesos mil ochocientos sesenta y seis (\$1.866), sumas a la que se le agregará el impuesto al valor agregado, de corresponder. 4. Registrar, agregar copia en autos y notificar por cédula. Firmado: Dr. Sergio Ricardo González; Dr. Pablo Baca; Dra. Clara Aurora De Langhe de Falcone. Ante mí: Dra. María Florencia Carrillo - Secretaria Relatora.

015616E