

Empleados Publicos Cesantia Nulidad Del Acto Administrativo Principio De Congruencia

JURISPRUDENCIA

Empleados públicos. Cesantía. Nulidad del acto administrativo.

Principio de congruencia Se declara la nulidad del decreto provincial atacado, ordenándose al Estado Provincial que reincorpore al actor al cargo y situación de revista que ocupaba antes de su emisión o en un cargo y función de nivel escalafonario similar, pues el acto ha sido emitido por el Poder Ejecutivo Provincial en total contravención al ordenamiento legal aplicable y, de esa manera, ha vulnerado el derecho a la estabilidad propia que ostenta el agente, so pretexto de ejercer potestades discrecionales, para sortear el imperativo carácter de una sentencia pasada en autoridad de cosa juzgada. En la ciudad de Corrientes, a los veintisiete (27) días del mes de septiembre de dos mil diecisiete, encontrándose reunidas en la Sala de Acuerdos de la Excm. Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Electoral, la Sra. Presidente Dra. María Herminia Puig, y las Sras. Vocales titulares, asistidas por la Secretaria Autorizante, tomaron en consideración el juicio caratulado: "GALARZA JOSE MARIO C/ ESTADO DE LA PROVINCIA DE CORRIENTES S/ ACCION CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA" EXPEDIENTE N° EXP 107.770/14 venidos en apelación y practicado el sorteo de la causa resultó desinsaculada, en primer término, la bolilla N° 1 correspondiente a la Dra. Nidia Alicia Billinghamurst de Braun y, en segundo término, la bolilla N° 3 correspondiente a la Dra. María Herminia Puig. A continuación, la Señora Vocal Doctora NIDIA ALICIA BILLINGHURST DE BRAUN formula la siguiente: RELACION DE LA CAUSA Como la practicada por la magistrada de origen se ajusta a las constancias del expediente, a ella me remito a fin de evitar repeticiones. Contra la sentencia N° 36, emitida el 15.06.2016 por la titular del Juzgado Contencioso Administrativo N° 2 de esta Ciudad (fs. 248/254) -que admitió la demanda y declaró la nulidad del Decreto n° 37/2013, ordenando al Estado Provincial que reincorpore al actor al cargo y situación de revista que ocupaba antes de su emisión o en un cargo y función de nivel escalafonario similar, así como el pago de los adicionales que percibía y las diferencias de haberes a su favor devengadas desde la interposición de la demanda e impuso las costas al vencido- el demandado interpuso formal recurso de apelación a fs. 260/264. Mediante la providencia N° 2829 (fs. 265), se tuvo por interpuesto el recurso en tiempo y forma y se ordenó correr traslado a la contraria, quién lo contestó a fs. 267/269 vta. A tenor de la resolución N° 3071 del 19.08.2016 (fs. 270) se lo concedió en relación y en ambos efectos y se dispuso la elevación del expediente a la Cámara de Apelaciones en lo contencioso administrativo y electoral. Ingresada la causa a esta Alzada (fs. 280), por el decreto N° 4365 se llama ?AUTOS PARA SENTENCIA?, se integra el Tribunal con sus vocales titulares y el orden de votación que surge del acta obrante a fs. 284, todo lo cual se encuentra firme y consentido. La Señora Vocal Doctora MARIA HERMINIA PUIG presta conformidad con la precedente relación de la causa. A continuación, la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Electoral formula las siguientes: CUESTIONES PRIMERA: ¿Es nula la sentencia recurrida? SEGUNDA: ¿Debe ser confirmada, modificada o revocada? A LA PRIMERA CUESTION PLANTEADA LA SEÑORA VOCAL DOCTORA NIDIA ALICIA BILLINGHURST DE BRAUN DIJO: El recurso no fue interpuesto ni sostenido y no advirtiéndose vicios de forma que pudieran invalidar la sentencia recurrida, no corresponde considerar la cuestión. A LA MISMA CUESTION, LA SEÑORA VOCAL DOCTORA MARIA HERMINIA PUIG DIJO: Me adhiero a lo expuesto por la Señora Vocal pre opinante, por compartir sus fundamentos. A LA SEGUNDA CUESTION PLANTEADA LA SEÑORA VOCAL DOCTORA NIDIA ALICIA BILLINGHURST DE BRAUN DIJO: I.- Viene esta causa a consideración de la Alzada para resolver el recurso de apelación interpuesto por la demandada contra el fallo No. 36. En la sentencia, la magistrada refirió que ?... la pretensión del actor consiste en la anulación de la decisión impugnada y en el restablecimiento del derecho que entiende vulnerado -en definitiva, volver a la situación de revista anterior al dictado del decreto 37/13 impugnado, percibiendo los mismos adicionales- por lo que, más allá de que tales pretensiones se fundamenten en la inconstitucionalidad del decreto o en la falta de cumplimiento de una sentencia, lo cierto es que las mismas fueron planteadas en el reclamo previo presentado ante la Administración...?, y por ello, desestimó la impugnación que hizo la accionada,, quién calificó de extemporáneo el planteo de inconstitucionalidad efectuado por el actor porque no lo efectuó en el reclamo administrativo. En relación a la cuestión de fondo, consideró que el Decreto 37/13 -por el que se estableció la nueva estructura orgánica del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos- no incluyó el ?Departamento Secretaría General? en la ?Inspección General de Personas Jurídicas?, aunque sí a ésta, departamento dónde justamente revistaba como jefe el accionante, situación que determinó la disminución de sus haberes. Precisó que tampoco surge de la causa que ?haya sido reubicado en otro cargo y función similar, ni que se haya contemplado su situación particular, considerando que anteriormente promovió una acción de amparoordenando su reintegro en forma inmediata y asignándole las mismas funciones de Secretario General de la Inspección

General de Personas Jurídicas, categoría 020, clase 023 que desempeñaba?. (sic). En consecuencia, considera que ?el derecho a la estabilidad del demandante (art. 14 bis CN y 40, inc. a, ley 4067) fue alterado, como su derecho de propiedad al dejar de liquidarle el rubro ?compensación funcional? que venía percibiendo? (cfr: recibos de haberes de fs. 209/220). Agrega que ?si bien la Administración puede disponer la reestructuración de un Ministerio, lo cierto es que, al hacerlo, debe ajustar su actuar al ordenamiento jurídico conforme al principio de legalidad (art. 28 de la Constitución Provincial y art. 4, inc. a, del CPA ley 3460) y que en el supuesto de autos, no se respetó ni el derecho a la estabilidad ni al debido proceso adjetivo, por lo que el acto atacado se encuentra viciado, en el objeto, por contravenir las disposiciones constitucionales y legales y una sentencia judicial (art. 101 CPA, ley 3460), por haberse omitido etapas esenciales que hacen a la garantía de defensa (art. 175, inc. m, del CPA) y por carecer del dictamen previo del servicio permanente de asesoramiento jurídico -necesario cuando el acto pudiera afectar derechos subjetivos o intereses legítimos (art. 175, inc. n, del CPA?).

II.- El recurrente (fs. 260/264) se agravia, concretamente, porque:

a) ?La sentencia emanada de la inferior se basa en la errónea valoración de las pruebas aportadas, como la aplicación limitada, restrictiva y a la vez contrarias al orden público de las leyes que rigen la materia, más precisamente las Leyes N° 3460, 4106 y 4067 y la Constitución Provincial aplicables... por el hecho de que flagrantemente privilegia el interés particular por sobre el general, paradigma totalmente contrario a los principios rectores del contencioso administrativo? (sic).

b) El fallo se emite ?ultra y extra petita?, dónde la magistrada ?haciendo una interpretación errónea de la doctrina trata de fundamentar jurídicamente que el objeto de la demanda es el mismo de la sentencia, lo que no es cierto?, destacando que el objeto de la primera era la declaración de inconstitucionalidad del D. 34/13. Refiere que en este aspecto estamos antes una sentencia arbitraria e incongruente, lo que respalda con citas de doctrina y jurisprudencia que transcribe, a la que me remito en aras de la brevedad. Expresa que el art. 12 de la Ley N° 4106 prevé que las pretensiones de las acciones y recursos que se planteen ante el órgano judicial deben limitarse a las cuestiones que fueron debatidas en sede administrativa.

c) ?No se recepta(n) sus negativas en general y en particular...en lo que hace a que al actor se le reconozca algún tipo de derecho? y respecto de la ?compensación funcional?, en relación a la que puntualizó que ?es de cumplimiento estrictamente efectivo por parte del agente, circunstancia que nunca fue demostrada por el actor? (sic); Refiere que no se ha ponderado que ?es potestad del Estado de acuerdo a las necesidades de servicios fundados en las Leyes y en la Constitución Provincial establecer una nueva estructura orgánica superior?, como ocurrió en el caso en concreto. Arrebate contra el fallo, pues sostiene que ?en ningún momento tuvo en cuenta el daño irreparable que se le causa al Estado al otorgar mediante esta Sentencia judicial un cargo y situación de revista al actor que ocupaba con anterioridad al dictado del decreto atacado? (sic).

d) Finalmente, se agravia de la imposición de costas a su cargo, por causarle un gravamen irreparable a su parte, privilegiándose el interés de un particular sobre el general. Al contestar el traslado, el actor descalifica el recurso en estudio porque adolece de debida fundamentación y de una crítica razonada de la sentencia, por lo que resulta improcedente y pidió su rechazo, con costas.

III.- Cumpliendo la pretensión recursal con los recaudos de admisibilidad formal, me expediré sobre su procedencia substancial, adelantando que será desestimada, por las razones que paso a exponer. En efecto: De los considerandos de la sentencia de primera instancia surgen correctamente reseñados los hechos en los que se sustenta el derecho invocado por el actor, específicamente que mediante la sentencia dictada en el expte. C08-29131/99, del registro del Superior Tribunal de Justicia, rotulado ?GALARZA JOSÉ MARÍA C/ ESTADO DE LA PROVINCIA DE CORRIENTES S/ AMPARO?, pasada con autoridad de cosa juzgada, se dispuso su reincorporación en el cargo y funciones de Jefe del Departamento Secretaría General dentro de la estructura orgánica de la jurisdicción: 01 -Ministerio de Gobierno y Justicia; unidad de organización: 08 -Inspección General de Personas Jurídicas (Cat 020-Clase 023), lo que fue materializado por el Decreto 850/2006, emanado del Poder Ejecutivo de la Provincia de Corrientes. Asimismo, en la causa referida y a tenor de la resolución 420 (25.11.2003, dictada por la titular del Juzgado Civil y Comercial N° 5) se aclaró el fallo N° 172 en su punto 1), estableciéndose que ?... para el caso que el cargo mencionado en esta Sentencia fuere suprimido se le debe asignar al actor una función en la que perciba la retribución que por su calidad de categoría y clase le corresponde a dicho cargo? (fs. 96); contingencia hoy debatida entre las partes, con motivo del dictado del Decreto 37/13 del Poder Ejecutivo Provincial. Además, del expediente administrativo 160-20-05-285/2014 caratulado ?JOSÉ MARIO GALARZA E/ PRESENTACIÓN REF. DECRETO N° 37/12. CTES.?, surge que el señor Galarza solicitó al Ministro de Justicia y Derechos Humanos su reubicación en un cargo de igual jerarquía al que ostentaba, por haberse suprimido el Departamento de Secretaría General por el Decreto 37/13 y que, en el caso de que no fuere posible, se le abone igual salario al que percibía como Jefe de ese organismo, a fin de que se cumpla con lo ordenado en la sentencia 172/03 y su aclaratoria N° 420/03; contingencia que fue atendida condicionalmente por el Ministro de Justicia y Derechos Humanos con la emisión de la Res. 78 (06.06.2014), en la que se dispuso que los haberes a percibir por aquél debían ser idénticos a los que gozaba en ese momento hasta que ?se resuelva? la cuestión que planteara fs. 47/48. Por otra parte, los recibos de haberes extendidos a favor del actor correspondientes a los meses de Enero a Diciembre de 2014 y de Enero a Septiembre de 2015 acreditan que hasta el mes de Mayo de 2014 se le abonó el rubro

?compensación funcional? (cfr.: documental reservada en secretaría y fs. 209/220). IV.- El examen de los elementos colectados, me llevan a la convicción que la sentencia impugnada constituye una derivación adecuada de la normativa en que se subsume la controversia y que los argumentos vertidos por la recurrente no resultan suficientes para conmovir los enjundiosos fundamentos en que finca. Poniendo en valor la consigna de que los jueces no estamos obligados a seguir a las partes en todas sus argumentaciones, sino tan sólo en aquellas consideradas pertinentes y eficaces para la correcta resolución del caso (CSJN, Fallos: 144:611; 258:304; 262:222; 272:225; 274:113; 276:132; 280:3201; 303:2088; 304:819; 305:537; 307:1121, entre otros), he de dejar sentado, en primer lugar, que en estas actuaciones se ha cumplimentado con el requisito de procedencia de la demanda previsto en el art. 12 de la ley 4106, pues no cabe ninguna duda de que estamos debatiendo idénticas cuestiones controvertidas por el actor en sede administrativa, conforme se desprende de las constancias de las actuaciones de esta índole incorporadas al proceso, por lo que el agravio vertido al respecto carece de entidad. No advierto que el fallo exhiba la incongruencia, ni la arbitrariedad denunciada por el recurrente, y menos aún, que pueda sustentarse en la confusión en que éste incurre entre el objeto de las ?pretensiones? y los fundamentos jurídicos expuestos por la judicante. Al respecto, debe tenerse presente que la congruencia como límite al ejercicio de la función jurisdiccional se refiere a la correlación que debe existir entre ?lo pedido? (las pretensiones) y lo resuelto, con arreglo a las constancias de la causa, es decir, se erige en una exigencia procesal, en cuya virtud, el contenido de la sentencia debe guardar correspondencia con las cuestiones debatidas y pretensiones formuladas por las partes en el proceso y ?...lo que importa es que la cuestión haya sido debatida independientemente de la razón o argumentos? (Cfr: REVIDATTI, Gustavo A. en PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO?; pág. 25). En este orden de ideas, cabe señalar que el legislador al establecer el art. 12 de la L. 4106, tuvo como fin no permitir la desviación procesal, que es la que se produce cuando se plantean en sede jurisdiccional ?cuestiones? sobre las que la Administración no tuvo previa oportunidad de pronunciarse, o sea, sobre ?pretensiones? que no fueron objeto de consideración o revisión en su ámbito de actuación, que evidentemente no es el caso, tal como resulta del contenido del decreto cuestionado y la instrumental incorporada a estos obrados, lo que, por otra parte, no resulta incompatible -como lo destaca la magistrada- con la posibilidad de exponer nuevos fundamentos en sustento de la defensa de los derechos, cuyo reconocimiento se persigue. V.- Superado ese cuestionamiento procesal, en relación al proceder de la Administración con el actor, he de confirmar la línea argumental que informa la sentencia impugnada, particularmente, cuando el recurrente no ha efectuado una crítica concreta y razonada de la misma, pues los agravios vertidos se circunscriben a meras manifestaciones de disconformidad con la resolución judicial, sin sustento fáctico en las constancias de la causa, ni legal en el ordenamiento jurídico aplicable. Así: Como hecho relevante, no es posible desconocer ?la existencia de una sentencia firme y pasada en autoridad de cosa Juzgada? (cfr. fs. 20/45) que ha sellado la situación de revista, escalafonaria y presupuestaria del actor, quien gozaba de estabilidad en su cargo y funciones, aun cuando ocurriera la reestructuración acaecida en el ámbito de la Administración, previendo la solución para el caso de que no fuere posible, es decir, que se le asigne ?un cargo y función de nivel escalafonario similar? (sic). Sabido es que la Administración debe actuar con arreglo al principio de legalidad y aún la discrecionalidad invocada como defensa por la demandada está siempre limitada por los derechos subjetivos de los ciudadanos, con arreglo a la normativa que los reglamentan. Por lo tanto, considero que la hermenéutica plasmada en la sentencia N° 36 es la que se impone en virtud del principio protectorio consagrado en el art. 14 bis) de la Constitución Nacional, norma que ?revela que, a la hora de establecer garantías, el constituyente no diferenció entre trabajadores que se desempeñan para empleadores privados, o quienes lo hacen para el Estado en sus diferentes niveles. Por el contrario, si alguna diferencia efectuó fue para agregar, en el caso del empleo público, la garantía de estabilidad, por lo que esta última debe ser entendida como un escalón más de derechos respecto del resto, pero nunca para privar al empleo público de los demás derechos establecidos para el privado. De este precepto constitucional surge el principio protectorio, fundamental y base de todos los demás, que protege al trabajo "en sus diversas formas", por lo que también el empleado público debe ser considerado "sujeto de preferente tutela", conclusión que al decir de la Corte Suprema en "Vizzoti" no solo resulta impuesta por el art. 14 bis de la C.N, sino por el renovado ritmo universal que representa el derecho Internacional de los Derechos Humanos que cuenta con jerarquía constitucional a partir de la reforma constitucional de 1.994 (art. 75 inc. 2).? (Sentencia de Jun/2014 dictada por el SJJ en N° EXP - 61917/11, caratulado: ?ROMERO JORGE WALTER C/ I.O.S.C.O.R. S/ REINSTALACION LABORAL?). En función de las referidas circunstancias y atento al objeto precisado en el exordio, he de propiciar la confirmación del fallo N° 26 por cuanto el Decreto N° 37/13 ha sido emitido por el Poder Ejecutivo Provincial en total contravención al ordenamiento legal aplicable y, de esa manera, ha vulnerado el derecho a la estabilidad propia que ostenta el agente, so pretexto de ejercer potestades discrecionales, para sortear el imperativo carácter de una sentencia pasada en autoridad de cosa juzgada, máxime cuando la insuficiencia de los agravios vertidos en el recurso de apelación incoado a fs. 260/264, no permiten otra solución al caso. Además, se imponen las costas devengadas en esta instancia a la parte accionada vencida en virtud del principio jurídico objetivo de la derrota (art. 68 del CPCC) y se regulan los honorarios del apoderado de la parte actora en el ... POR CIENTO (...%) de lo que se fije en la instancia de origen, debiendo

adicionarse el porcentaje correspondiente al IVA en el caso de que resulte responsable del pago de este tributo (arts. 3, 9 y 14 de la ley 5822), con más el interés establecido en el art. 56 de la ley arancelaria hasta su efectivo pago. ASÍ VOTO. A LA MISMA CUESTION, LA SEÑORA VOCAL DOCTORA MARIA HERMINIAPUIG DIJO: Me adhiero a lo expuesto por la Sra. Vocal pre opinante, por compartir sus fundamentos. ASÍ VOTO. Por lo que no siendo para más se da por finalizado el presente acuerdo, pasado y firmado todo por ante mí, Secretaria autorizante, que doy fe. Firmado: Doctoras Nidia Alicia Billinghurst de Braun - María Herminia Puig. Ante mí, Dra. Carolina Daniela Vega Curi -Secretaria.- Concuenda fielmente con su original obrante en el Libro de Sentencias de Contencioso de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Electoral, expido el presente en la Ciudad de Corrientes, a los veintisiete (27) días del mes de septiembre de dos mil diecisiete. Conste. Dra. CAROLINA DANIELA VEGA CURI Abogada - Secretaria Actuarial Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Electoral - Poder Judicial Provincia de Corrientes SENTENCIA N°47 Por los fundamentos de que instruye el precedente Acuerdo; SE RESUELVE: 1°) RECHAZAR el recurso de apelación articulado por la parte demandada a fs. 260/264 y confirmar la Sentencia N° 36, emitida el 15.06.2016 (fs. 248/254), por los fundamentos dados; 2°) IMPONER las costas de esta instancia a la demandada vencida (art. 68 del C.P.C. y C.); 3°) REGULAR los honorarios del profesional interviniente por la parte actora en el ... POR CIENTO (...%) de lo que se fije en la instancia de origen, debiendo adicionarse el porcentaje correspondiente al IVA en el caso de que resulte responsable del pago de este tributo (arts. 3, 9 y 14 de la ley 5822), con más el interés establecido en el art. 56 de la ley arancelaria hasta su efectivo pago. 4°) INSERTAR, registrar y notificar. Dra. MARIA HERMINIA PUIG Presidente de Cámara Dra. NIDIA ALICIA BILLINGHURST DE BRAUN Juez de Cámara Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Electoral - Poder Judicial Provincia de Corrientes Dra. CAROLINA DANIELA VEGA CURI Abogada - Secretaria Actuarial Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Electoral - Poder Judicial Provincia de Corrientes Correlaciones Kek, Sergio Leonardo y otros c/Municipalidad de Coronel Du Graty s/demanda contencioso administrativa - Corte Sup. Just. Nac. - 25/03/2015 - Cita digital IUSJU014975E 022042E