

Designacion Transitoria Medida Cautelar Contra El Estado Suspension Del Acto Administrativo Presuncion De Legitimidad

JURISPRUDENCIA

Designación transitoria. Medida cautelar contra el Estado.

Suspensión del acto administrativo. Presunción de legitimidad Se revoca el proveído que hizo lugar a la medida cautelar peticionada por los actores que ordenó la suspensión por el término de tres (3) meses los efectos de las Resoluciones dictadas por el Procurador del Tesoro de la Nación, restableciendo a los amparistas en las funciones como Delegados del cuerpo de abogados del Estado. Para así decidir, el tribunal afirmó que los argumentos esgrimidos no dejan ver palmariamente -bajo un criterio restrictivo-, que el cese de la designación transitoria emanada del Estado Nacional mediante un acto que se presume legítimo resulte arbitrario como para suspender sus efectos.

Córdoba, 3 de Septiembre de 2018. Y VISTOS: Los autos ?LENCINAS, CARLOS DANIEL Y OTRO c/ ESTADO NACIONAL-PROCURACION DEL TESORO DE LA NACION s/ AMPARO LEY 16.986? (Expte. N° 59289/2018/CA1), en los que con fecha 23 de julio de 2018 (fs. 47/52) el Estado Nacional interpuso recurso de apelación en contra del proveído del 18 de julio de 2018 (fs. 41/42), en cuanto hace lugar a la medida cautelar solicitada por los accionantes en oportunidad de articular la presente demanda. Los actores evacuan el traslado de la fundamentación de los agravios a fs. 73/82 y el señor Fiscal General contesta la vista corrida a fs. 86vta. Y CONSIDERANDO: I- La presente acción fue iniciada por los actores en contra del Estado Nacional -Procuración del Tesoro de la Nación-, a fin de que se declare la nulidad de las Resoluciones Nros. 67/2018 y 68/2018, ambas dictadas el 28 de junio de 2018, por las que se dejaron sin efecto sus ?designaciones transitorias en los cargos de la planta permanente de la Procuración del Tesoro de la Nación y el apoderamiento como integrantes del Cuerpo de Abogados del Estado?. Asimismo, peticionan que se disponga su ?continuidad como Abogados del Cuerpo de Abogados del Estado en la forma y condiciones? en que se venían desempeñando ?como personal transitorio de la planta permanente de la Procuración del Tesoro de la Nación y/o la forma de contratación que se estime pertinente que asegure dicha continuidad.? Por otra parte hasta tanto se dicte la resolución sobre el fondo del amparo, solicitan que como medida cautelar interina ?se ordene al Estado Nacional -Procuración del Tesoro de la Nación- suspender los efectos de las Resoluciones Nro 67 y 68 del año 2018 dictadas por el Procurador del Tesoro de la Nación, y de la Nota NO- 2018-9511097- APN-PTN de fecha 20 de junio de 2018 y se disponga el restablecimiento en nuestras funciones como Delegados del Cuerpo de Abogados del Estado, en los términos y condiciones en que veníamos realizándolas y/o en la forma de contratación que se estime pertinente, asignándonos tareas a tal efecto.? El juez de grado hizo lugar a la medida peticionada por proveído del 18 de julio de 2018 (fs. 41/42) y ordenó al Estado Nacional -Procuración del Tesoro de la Nación- ?suspender por el término de tres (3) meses los efectos de las Resoluciones N° 67 y 68 del año 2018 dictadas por el Procurador del Tesoro de la Nación y en consecuencia, restablecer a los amparistas en las funciones como Delegados del cuerpo de abogados del Estado?. Para decidir como lo hizo tuvo en cuenta, por una parte, que se verificaban los requisitos establecidos en la Ley 26.854 y que durante 18 años en el caso del doctor Carlos Lencinas y 14 años para la Dra. Leandra Cravero, fueron renovándose ?sistemáticamente? sus designaciones como abogados del Estado Nacional, primero como Asistentes del Cuerpo de Abogados del Estado y luego como Delegados del mismo. Por otro lado tomó en consideración que sorpresivamente y sin expresar mayores motivos, la hoy demandada dispuso dejar sin efecto el apoderamiento de dichos profesionales limitándose a invocar ?razones de servicio?, Agregó que ?la orfandad de fundamentos expuestos por la demandada a la intempestiva desvinculación, resulta incompatible con la constante renovación de sus designaciones ... , situación ésta que pudo haber generado en los mismos una legítima expectativa de permanencia laboral.? II- El demandado apeló dicho pronunciamiento señalando que no se daban en la especie los requisitos establecidos en la Ley 26.854 (art. 13) para la procedencia de la medida en cuestión, señalando que había identidad entre el objeto de la cautelar y el sustancial del amparo (art. 3° inc. 4 de esa disposición legal). También alegó que no se verificaba la verosimilitud del derecho, ya que los actores sólo habían afirmado que el privarlos de sus remuneraciones tenía carácter alimentario, sin acercar prueba alguna al respecto. Además, insistió que ellos conocían que la designación transitoria implica la facultad de la Procuración del Tesoro de revocarla, régimen al que se sometieron sin reservas. Adujo que tampoco se daba el peligro en la demora, ya que no se probó de manera alguna la irreparabilidad del daño que se produciría si se esperaba al dictado de la sentencia de fondo. Negó el peligro del daño antijurídico e irreparable invocado ni que la sentencia se volvería ilusoria de no concederse la precautoria. Insiste que se está afectado el interés público del Estado, pues es una prerrogativa la sana administración de sus recursos para la satisfacción del interés general de la sociedad. Agrega que resultaría imposible asignar tareas provisorias a los amparistas por la alta complejidad que implica la asignación de juicios a los distintos profesionales. Corrido el traslado de ley, es contestado por la actora, términos a los que nos remitimos por razones de brevedad.

Con fecha 9 de agosto de 2018 se incorporó el informe del art. 4° de la Ley 26.854 (fs. 105/111), el que fuera requerido por esta Alzada en virtud de la medida para mejor proveer solicitada el 6 de agosto de 2018 (fs. 90) y ordenada el 7 del mismo mes y año.

III- Previo a entrar al estudio de los agravios vertidos tenemos que la providencia recurrida es del 18 de julio de 2018, quedó notificada a la recurrente el día 20 de julio de 2018 (oficio de fs. 53/53vta.) y el recurso de apelación se presentó el 23 de julio de 2018 a las 08,55 horas, por lo que se concluye que lo fue en tiempo y forma.

IV.- Pasando al tratamiento de la cuestión sometida a revisión, vemos que la demandada recurrió la providencia de que se trata sosteniendo que no se daban en la especie los requisitos establecidos en las normas pertinentes como para su procedencia. En casos como el presente, debemos recordar que los parámetros de análisis para la procedencia de las medidas cautelares en causas en que es parte el Estado Nacional son los que emanan de la Ley N° 26.854 (B.O. del 30/4/13). La mentada norma en su art. 1 dispone: "Las pretensiones cautelares postuladas contra toda actuación u omisión del Estado Nacional o sus entes descentralizados, o solicitadas por éstos, se rigen por las disposiciones de la presente ley?". No obstante ello, se advierte que el art. 18 de la ley comentada establece categóricamente que el CPCCN será de aplicación al trámite de las medidas cautelares contra el Estado Nacional o sus entes descentralizados en tanto no sean incompatibles con este nuevo régimen legal. En base a lo expuesto, en el presente corresponde adentrarnos en el análisis de dicha legislación a los fines de determinar la procedencia o improcedencia de la medida peticionada, atento que la demandada resulta ser el Estado Nacional. Siguiendo entonces los lineamientos sentados por la nueva ley, debo advertir que la misma efectúa una diferenciación en cuanto a requisitos de procedencia, según el tipo de medida solicitada, a saber: de suspensión de los efectos de un acto estatal (art. 13), positiva (art. 14) o innovativa (art. 15). Dicho esto, dentro del catálogo de medidas cautelares que contiene el nuevo régimen legal, el análisis a efectuarse deberá encaminarse en esta hipótesis en función de las previsiones contenidas en el art. 13 de la ley citada, conforme lo expuesto precedentemente. Cabe advertir que el citado artículo 13 de la ley en análisis dispone: "... 1.- La suspensión de los efectos de una ley, un reglamento, un acto general o particular podrá ser ordenada a pedido de parte cuando concurren simultáneamente los siguientes requisitos: a) Se acreditare sumariamente que el cumplimiento o la ejecución del acto o de la norma, ocasionará perjuicios graves de imposible reparación ulterior; b) La verosimilitud del derecho invocado; c) La verosimilitud de la ilegitimidad, por existir indicios serios y graves al respecto; d) La no afectación del interés público; e) Que la suspensión judicial de los efectos o de la norma no produzca efectos jurídicos o materiales irreversibles. ...?". De la lectura de la normativa transcripta, se advierte por un lado, que en la misma se contemplan -entre otros- al igual que lo hace el art. 230, los requisitos de verosimilitud en el derecho y peligro en la demora, a más que se imponen otra serie de conceptos jurídicos indeterminados que habrán de apreciarse en cada caso concreto. Así las cosas, debe considerarse que el concepto de verosimilitud en el derecho reproducido en el inc. b) del citado art. 13 de la Ley 26.854, no ha variado en relación a lo que pacíficamente ha entendido la doctrina y la jurisprudencia con motivo de la interpretación del art. 230 del CPCCN. Pero a dicho recaudo, se suma actualmente el de la verosimilitud acerca de la ilegitimidad del acto cuya ejecución se procura suspender -contenido en el inciso c) de la misma norma en análisis-. Desde antaño se ha sostenido que las medidas precautorias que tengan por objeto la suspensión de actos emanados del Estado Nacional o sus dependencias o entidades autárquicas, son de interpretación restrictiva. Es decir, el régimen de medidas cautelares como la aquí tratada debe ser examinado con particular estrictez, con fundamento en que su admisión o denegatoria excede el interés individual de las partes y atañe también a la comunidad. A más de ello, cabe recordar que los actos dictados por la Administración Pública Nacional, gozan de presunción de legitimidad y fuerza ejecutoria, razón por la cual ni los recursos administrativos, ni las acciones judiciales mediante las cuales se discute su validez suspenden su ejecución, conforme lo dispuesto por el art. 12 de la Ley 19.549, salvo que dicha suspensión haya sido solicitada y concedida en sede administrativa.

V- En la presente casusa tenemos que los Dres. Lencinas y Cravero fueron designados Abogados Asistentes del Cuerpo de Abogados del Estado por la Procuración del Tesoro de la Nación en el año 2000 y 2004, respectivamente, cuando por aplicación del art. 27 de la Ley 24.946 se dio por concluida la representación de los fiscales en los juicios en que el Estado Nacional era parte. El 22 de octubre de 2013 el Poder Ejecutivo Nacional los designó transitoriamente en la planta permanente de la Procuración del Tesoro de la Nación, asignándoles el carácter de Delegados del Cuerpo de Abogados del Estado por resoluciones 62 y 60 del 21 de noviembre de 2013. Es decir, nos encontramos frente a actos administrativos emanados del Poder Ejecutivo Nacional que gozan de presunción de legitimidad (art. 12 de la Ley N° 19.549), y el derecho invocado por los actores, esto es que se les renueve la designación transitoria, no resulta palpable como para poder revertir esa presunción. Este requisito - verosimilitud en el derecho - apunta a la posibilidad de que el derecho exista, a una credibilidad objetiva y seria que descarte una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o muy cuestionable. Esa posibilidad no equivale a la certeza en la existencia del derecho, ni exige una probanza concluyente, la cual sólo se logrará al agotarse el trámite con el dictado de la sentencia, pero sí requiere que el peticionante acredite su derecho cuanto menos superficialmente. Pero esa credibilidad objetiva requerida no se advierte en la presente causa, porque en principio se trata de decisiones discrecionales del Poder Ejecutivo en los que el Poder Judicial en principio no puede tener injerencia.

Es decir, los argumentos dados por los actores para solicitar la medida cautelar no dejan ver palmariamente en este estado del proceso, y bajo el criterio restrictivo con el que debe analizarse la cuestión, que el cese de la designación transitoria emanada del Estado Nacional mediante un acto que se presume legitimo resulte arbitraria como para suspender sus efectos. Razón por la cual consideramos que la medida cautelar dispuesta debe ser revocada. VI.- En definitiva, por las consideraciones expuestas corresponde revocar el proveído dictado con fecha 18 de julio de 2018, y en consecuencia dejar sin efecto la medida cautelar dispuesta. Con costas en el orden causado atento la naturaleza de la cuestión debatida (art. 68, 2ª parte del CPCN). Por ello, SE RESUELVE: I.- Revocar el proveído dictado con fecha 18 de julio de 2018, y en consecuencia dejar sin efecto la medida cautelar dispuesta. II.- Imponer las costas en el orden causado atento la naturaleza de la cuestión debatida (art. 68, 2ª parte del CPCN). III.- Protocolícese y hágase saber. Cumplido, publíquese y bajen.- ABEL G. SÁNCHEZ TORRES LUIS ROBERTO RUEDA LILIANA NAVARRO EDUARDO BARROS SECRETARIO DE CAMARA Co rrelaciones Vega, Daniel Valentín c/O.S.E.P. s/suspensión de ejecución- Sup. Corte Just. Mendoza - 23/12/2014- Cita digital: IUSJU223283D 031391E