

Recurso Extraordinario Sumario Administrativo Sancion De Cesantia Empleado Publico Afip Procedimiento Administrativo Recurso Directo

JURISPRUDENCIA

Buenos Aires, 24 de Septiembre de 2020

Vistos los autos: ?Recurso de hecho deducido por la demandada en la causa Mirande, Raúl Mario c/ AFIP s/ recurso directo art. 39 ley 25.164?, para decidir sobre su procedencia. Considerando: Que esta Corte comparte los fundamentos y conclusiones de la señora Procuradora Fiscal en su dictamen de fs. 165/168, a los que corresponde remitir en razón de brevedad. Por ello, se hace lugar a la queja, se declara procedente el recurso extraordinario y se deja sin efecto la sentencia apelada. Con costas. Vuelvan los autos al tribunal de origen a fin de que, por quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo al presente. Exímase al recurrente de efectuar el depósito previsto en el artículo 286 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, cuyo pago se encuentra diferido de conformidad con lo prescripto en la acordada 47/91. Notifíquese, agréguese la queja al principal y, oportunamente, remítase. Firmado Digitalmente por ROSENKRANTZ Carlos Fernando Firmado Digitalmente por HIGHTON Elena Ines Firmado Digitalmente por MAQUEDA Juan Carlos Firmado Digitalmente por LORENZETTI Ricardo Luis Firmado Digitalmente por ROSATTI Horacio Daniel Suprema Corte: -I- A fs. 150/165 de los autos principales (foliatura a la que me referiré en adelante), la Cámara Federal de Apelaciones de Tucumán hizo lugar al recurso deducido por el actor -quien se desempeñó como agente de la AFIP-DGI Dirección Regional de Tucumán- en los términos del art. 39 de la ley 25.164 y declaró la nulidad de las disposiciones -DGI- 87/12 y -AFIP- 101/15. Mediante la primera de ellas se declaró que, de haber continuado el ex agente prestando servicios en la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), le hubiera correspondido la sanción de cesantía y dispuso dejar constancia de ello en su legajo personal (art. 6°). Por su parte, la disposición 101/15 ordenó reincorporar al actor dando cumplimiento a la sentencia dictada en la causa FTU 2001/2006, caratulada "Mirande, Raúl Mario c/ AFIP-DGI s/ inconstitucionalidad" y, además, hacer efectiva la sanción de cesantía antes aludida. Para decidir de este modo, el tribunal efectuó una reseña de los hechos que dieron origen a la decisión de la AFIP de instruir una información sumaria y de lo ocurrido durante la tramitación del sumario administrativo que culminó con la sanción de cesantía que debió anotarse en el legajo personal porque el actor había sido despedido sin causa con el pago de una indemnización en mayo de 2004, en virtud de lo dispuesto por el art. 11, inc. c), del convenio colectivo de trabajo aprobado por laudo 15/91. Consideró que el procedimiento disciplinario llevado a cabo por la AFIP para determinar un posible fraude fiscal y la responsabilidad patrimonial y disciplinaria del agente ha violado el requisito de razonabilidad del plazo de tramitación, por haber sido sustanciado durante dieciséis años, lo que resulta lesivo de los derechos del actor. Añadió que la resolución final que dispone la cesantía carece de los argumentos y las consideraciones necesarias en torno del invocado incumplimiento que se le endilga al actor, omisión que -a su entender- torna ilegítimo al acto. Por otra parte, en cuanto a la disposición 101/15 que aplicó la sanción y al mismo tiempo ordenó su reincorporación, sostuvo que se trata de un acto administrativo nulo, pues la sanción no pudo aplicarse válidamente a un ex agente del organismo que no llegó a ser efectivamente reincorporado a su cargo. -II- Disconforme con este pronunciamiento, la demandada interpuso el recurso extraordinario de fs. 166/196 que, denegado, dio origen a la presente queja. En lo sustancial, aduce que mediante la disposición 101/15 no se aplicó sanción alguna sino que sólo se cumplió con la sentencia dictada en los autos "Mirande, Raúl Mario c/ AFIP-DGI s/ inconstitucionalidad" y, seguidamente, se dispuso hacer efectiva una sanción disciplinaria aplicada en 2012 que quedó anotada en su legajo personal (v. arts. 1° y 2°). Asimismo, pone de resalto que aquel acto administrativo es irrevisable mediante el recurso directo previsto por el art. 39 de la ley 25.164, pues este ordenamiento es inaplicable al personal de la AFIP, cuyos derechos y obligaciones se encuentran regidos por el convenio colectivo de trabajo aprobado por el laudo 15/91. Agrega que la sentencia también deja sin efecto la sanción de cesantía aplicada mediante la disposición 87/12, que fue cuestionada en sede judicial en un juicio ordinario en el que no se obtuvo la medida cautelar solicitada (expte. FTU 40822/2013), motivo por el cual el tribunal debió concluir que el actor optó por aquella vía y debió analizar si existe una litispendencia al tramitar dos procesos con el mismo objeto. Sobre la base de estos argumentos, entiende que se ha incurrido en un exceso de jurisdicción y se han violado el derecho de defensa en juicio y las garantías de debido proceso, juez natural e igualdad de las partes. Señala que, al admitir un recurso manifiestamente improcedente, se le impide el ejercicio legítimo de facultades disciplinarias, obligándolo a reincorporar a un agente que fue cesanteado con el consiguiente perjuicio para el erario público y violando las previsiones del convenio colectivo que impiden el ingreso de personal que se encuentra en edad de jubilarse. -III- A mi modo de ver, el recurso extraordinario interpuesto es formalmente admisible, toda vez que se halla en tela de juicio la validez de actos emanados de autoridad nacional, como así también la aplicación e interpretación de normas de carácter federal (ley 25.164) y la decisión definitiva del superior

tribunal de la causa ha sido adversa a las pretensiones del apelante (art. 14, incs. 1° y 3°, de la ley 48). -IV- En cuanto al fondo del asunto, cabe recordar que, según surge de las actuaciones, mientras se encontraba en trámite el sumario administrativo que se inició con el objeto de determinar la responsabilidad del personal de la DGI con relación a la denuncia formulada por el señor Carlos Cisneros, se dispuso el cese del actor sin invocación de causa en el cargo de Jefe Titular de la División Jurídica de la Región Tucumán, en los términos del art. 11, inc. c) del convenio colectivo de trabajo aprobado por laudo 15/91, con el pago de la correspondiente indemnización (v. disposición -AFIP- 285/04). Este acto fue impugnado en el expediente 2001/2006, caratulado "Mirande, Raúl Mario c/ AFIP-DGI s/Inconstitucionalidad" y obtuvo sentencia a favor en primera instancia y en la Cámara Federal de Apelaciones de Tucumán, con fundamento en la doctrina sentada por el Alto Tribunal en el precedente "Madorrán". Por otra parte, mediante la disposición -DGI- 87/12 se dio por finalizado el sumario administrativo 1714/99, se declaró la existencia de responsabilidad disciplinaria de los agentes sumariados y se dispuso dejar constancia en el legajo personal del actor de que, de haber continuado prestando servicios, le hubiera correspondido la sanción de cesantía por incumplimiento de los deberes impuestos por los incs. a) y b) del art. 8° del convenio colectivo de trabajo aprobado por laudo 15/91 por encuadrar su conducta dentro de las previsiones del art. 3°, inc. 6°, del régimen disciplinario vigente al momento de los hechos. Esta decisión fue confirmada por la disposición -DGI- 67/13 que rechazó el recurso administrativo interpuesto por el actor y dejó expedita la vía judicial. Al ser intimada a dar cumplimiento a la sentencia dictada en el expediente 2001/2006 antes citado, la AFIP resolvió reincorporar al actor a la Planta de Personal Permanente en el Grupo Escalonario 24 de la Clase Administrativo y Técnico y, al mismo tiempo, dispuso hacer efectiva la medida disciplinaria de cesantía que se impuso en el art. 6° de la disposición 87/12 (v. disposición 101/15, arts. 1° y 2°), decisión que fue apelada por la vía del recurso directo previsto por el art. 39 de la ley 25.164. Sentado lo anterior, se advierte que la primera cuestión a resolver es el planteo del apelante dirigido a cuestionar la vía elegida por el actor para impugnar las disposiciones 87/12 y 101/15. Al respecto, cabe señalar que el art. 39 de la ley 25.164 establece que los actos administrativos que dispongan sanciones al personal con estabilidad pueden ser impugnados por la vía administrativa común y luego acudir a sede judicial o pueden ser recurridos directamente ante la cámara federal que corresponda según el lugar de prestación de servicios del agente. Sin embargo, al hacer lugar al recurso directo deducido por el actor en los términos del precepto reseñado, el tribunal omitió tener en cuenta que el vínculo entre aquél y la AFIP-DGI se encuentra regido por el convenio colectivo de trabajo aprobado por el laudo 15/91, circunstancia que obsta a la aplicación de la Ley Marco de Regulación del Empleo Público Nacional, cuyo art. 3°, inc. f), dispone expresamente que excluye de sus alcances al "personal comprendido en convenciones colectivas de trabajo aprobadas en el marco de la Ley 14.250 (t.o. decreto 198/88) o la que se dicte en su reemplazo". En concordancia con ello, se advierte que mediante la disposición -AFIP- 185/10 se aprobó el Régimen Disciplinario Unificado, cuyo art. 27, anexo I, dispone que las resoluciones que impongan sanciones disciplinarias son apelables por el trabajador mediante los recursos previstos en la Ley de Procedimientos Administrativos. Este precepto claramente alude a la vía impugnatoria prevista por la ley 19.549 y su reglamentación, la cual -una vez agotada- habilita al particular afectado a acudir a sede judicial en los términos previstos por el art. 25 mediante un juicio de conocimiento. Por aplicación de aquellos preceptos, considero que la disposición 87/12 que impuso la sanción de cesantía y la anotación en el legajo personal del actor debió ser impugnada en sede administrativa y luego judicial mediante un juicio ordinario, tal como habría ocurrido según las manifestaciones de la demandada, puesto que, ante el Juzgado Federal de Primera Instancia de Tucumán N° 2 se encontraría tramitando el expediente FTU 40822/2013, caratulado "Mirande, Raúl Mario c/ AFIP-DGI s/". Tales conclusiones resultan aplicables, a su vez, a la disposición 101/15, acto que debió ser cuestionado por la misma vía, tanto si se considerara que impone una sanción como si se entendiera que se limita a hacer efectiva la que se impuso mediante la disposición 87/12. Habida cuenta de lo expuesto, entiendo que el recurso directo deducido por el actor en los términos del art. 39 de la ley 25.164 resulta improcedente, toda vez que se trata de un régimen no aplicable al personal de la AFIP-DGI -quienes se rigen por el respectivo convenio colectivo de trabajo- y, por lo demás, tampoco puede ser soslayada la norma específica que regula el procedimiento impugnatorio de los actos que imponen sanciones disciplinarias a agentes o ex agentes de la AFIP (v. art. 27 antes citado). Ello es así, máxime cuando el actor no ha puesto en tela de juicio su validez ni ha demostrado que acceder a la vía judicial mediante un juicio ordinario -medio normal instituido para la decisión de las controversias jurídicas, que se caracteriza por tener una mayor amplitud de debate y prueba- le ocasione gravamen alguno que justifique un proceder contrario a las normas vigentes aplicables al caso, o que importa un desconocimiento grave de garantías constitucionales vinculadas a la tutela judicial efectiva. En virtud de la solución que se propugna, estimo que resulta innecesario el tratamiento de los restantes agravios formulados por el recurrente. -V- Opino, por lo tanto, que corresponde hacer lugar a la queja interpuesta y revocar la sentencia apelada en cuanto fue materia de recurso extraordinario. Buenos Aires, 28 de noviembre de 2017.

LAURA M. MONTI ADRIANA N. MARCHISIO Subsecretaria Administrativa Procuración General de la Nación

Correlaciones: Cejas, Marta Roxana c/Gobierno de la Provincia de Santiago del Estero s/recurso contencioso

administrativo - Sup. Trib. Just. Santiago del Estero - Sala en pleno - 06/10/2009 - Cita digital IUSJU047926C
001987F