

///MA, 11 de septiembre de 2012.-

VISTO: Las presentes actuaciones caratuladas: "MUNICIPALIDAD DE SAN ANTONIO OESTE S/ QUEJA EN: 'ROLANDO, VICENTE ALBERTO C/ MUNICIPALIDAD DE SAN ANTONIO OESTE S/ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO'" (Exppte. N° 25849/12-STJ), puestas a despacho para resolver, y

----- CONSIDERANDO: ----- El señor Juez doctor Enrique J. MANSILLA dijo:-----

-----1.- Mediante la sentencia cuya copia obra glosada a fs. 18/20 vlta., la Cámara del Trabajo de la Ia. Circunscripción Judicial con asiento de funciones en esta ciudad hizo lugar parcialmente a la demanda, declaró la nulidad absoluta de los Decretos del Intendente Municipal de San Antonio Oeste Nros. 1681, 1682, 1683, 1684, 1685, 1686, 1687, 1688, 1689, 1690, 1691 y 1692, dictados todos el 22/10/09, y condenó a la accionada a abonarle al actor los salarios impagos correspondientes al lapso abarcado por las suspensiones dispuestas en aquellos actos.-----

-----Para decidir de ese modo la Cámara manifestó que, en el caso de autos, se encontraba controvertida la legitimidad de las sanciones de suspensión impuestas al actor por medio de los decretos del Intendente antes individualizados y la procedencia del cobro de los salarios correspondientes a los días comprendidos en aquellas, como así también las sumas devengadas hasta su efectiva reincorporación e indemnización por daño moral.-----

-----Seguidamente hizo referencia a la normativa aplicable, en especial, la Ordenanza N° 2699/07, que incorporó al plexo normativo municipal vigente el Estatuto y Escalafón para los Empleados Municipales establecido por la Ley 811. Destacó que el capítulo VIII, que abarca los arts. 13 a 23, regula el régimen disciplinario aplicable al personal municipal, y que el art. 15 contiene las sanciones a las faltas en que // ///-2- incurrieren los agentes: apercibimiento, suspensión, cesantía y exoneración. Refirió que el art. 21 establece que tales medidas disciplinarias, salvo el apercibimiento previsto en el inc. a) del art. 15, no pueden imponerse sin sumario previo, aunque por un notorio error -acotó- la norma remite al inc. a) del art. 17 -cesantía por reiteradas llegadas tarde, inasistencias o incumplimiento de tareas-, error que luego se reitera en el art. 37. Por lo tanto, dejó expresamente sentado que, salvo el apercibimiento, las demás sanciones -suspensión, cesantía y exoneración-, "no pueden imponerse a los empleados sin previa instrucción de sumario en la forma que establece el... estatuto". A esos efectos -señaló-, la norma prevé la constitución de una Junta de Calificación y Disciplina (Cap. IX), órgano

encargado de tramitar el sumario conforme con el procedimiento establecido en los arts. 24 a 39 y de resolver, sobreseyendo o disponiendo la sanción que corresponda aplicar, en cuyo caso el Intendente Municipal deberá hacerla cumplir de inmediato (art. 36). Apuntó de esta manera a señalar que se halla previsto un órgano competente específico y un trámite en el que se otorga plena intervención al imputado y se le brinda la oportunidad de formular su defensa, ofrecer la prueba que hace a su derecho y alegar sobre el mérito de lo actuado, esto es, un sumario rodeado de las garantías del debido proceso, al que debe necesariamente ceñirse la Municipalidad para la aplicación de medidas disciplinarias a su personal, salvo en caso de apercibimiento. Después de formular tales consideraciones el a-quo sostuvo que, en el caso de autos, ese proceso había sido manifiestamente obviado, por lo que concluyó que los decretos dictados por el Intendente Municipal de San Antonio Oeste resultaban nulos de nulidad absoluta e insanable por violación del procedimiento aplicable y fundamentalmente del derecho de // ///-3- defensa. Es tales condiciones, consideró procedente la reparación del perjuicio patrimonial equivalente a los salarios que el actor había dejado de percibir durante el lapso abarcado por las suspensiones dispuestas por los actos nulos, aunque desechó en cambio el reclamo por demoras en la reincorporación y el daño moral.- - - - -

-
-----Ello motivó que la demandada interpusiera el recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley cuya denegación dio origen a la presentación de la queja en estudio.- - - - -

-----2.- En oportunidad de articular el remedio principal, la recurrente sostuvo que el Tribunal de mérito incurrió en errónea aplicación de la Ordenanza municipal 2699/07 y refirió que, al señalar el error material en que habría incurrido la norma, excedió el marco de la discrecionalidad que tienen los jueces, por lo que la sentencia devenía arbitraria. Se agravó asimismo porque la Cámara expresó que la Municipalidad había violado el derecho de defensa en juicio, el cual -a su entender- quedaba salvado con el agotamiento de la vía administrativa por silencio de la Administración. Asimismo, endilgó al Tribunal haber fallado ultra petita por haber aducido un error material en la ley aplicable, error que no surgía literalmente de la propia normativa ni del contexto en que se la puso en juego. Agregó que el fallo era arbitrario y aludió a que la no constitución de la Junta de Disciplina no le quitaba virtualidad jurídica a las sanciones aplicadas por el Poder Ejecutivo Municipal, por emanar de autoridad competente conforme con los arts. 13, 14 inc. c, 15, 16 inc. 2 y ccdtes. de la Ordenanza N° 2699/07;

225, 226 y 229 de la Constitución Provincial y, en especial, 51 incs. b y c de la Carta Orgánica Municipal.- - - - -

-----3.- El Tribunal denegó el recurso con fundamento en que no se había precisado una denuncia concreta y adecuadamente/ ///-4- fundada del error jurídico eventualmente cometido en el pronunciamiento, como tampoco se había fundado convincentemente el extremo de arbitrariedad y/o absurdidad endilgada. Expresó que se trataba de una interpretación distinta de la del Tribunal en relación con la normativa aplicable, al igual que sucedía con la arbitrariedad alegada, que solo denotaba una disconformidad conceptual con los fundamentos de la sentencia.- - - - -

-----4.- Ingresando en el análisis del mérito jurídico del recurso de hecho interpuesto a fs. 29/33, corresponde adelantar criterio en el sentido de que carece de chances de prosperar, toda vez que no se advierte error en lo decidido por el grado.- - - - -
- - - - -

-----Vale aclarar que la Cámara ha sido precisa al señalar que, al dictar los decretos que dispusieron la sanción de suspensión del agente, el Intendente violó la Ordenanza N° 2699/07 mediante la cual se incorporó la Ley provincial 811 al plexo normativo municipal vigente en San Antonio Oeste, por haberse omitido la sustanciación del sumario previo y la intervención de la Junta de Disciplina, lo que afecta la legitimidad de tales actos.- - - - -

-----El razonamiento antes expresado no ha merecido una réplica eficaz y contundente de la recurrente que justifique la habilitación de la instancia extraordinaria tal como lo pretende, en tanto esta centralizó su crítica en el hecho de que la Cámara señaló la existencia de un error en la norma que no había sido cuestionado por las partes, lo que hace que le endilgue al fallo la tacha de arbitrariedad por haber decidido ultra petita. Con relación a la Junta de Disciplina, manifiesta que la no constitución de esta no le quita virtualidad jurídica a las sanciones aplicadas por el Intendente, por entender que de todos modos emanan de autoridad competente; en este sentido, si bien menciona ///
///-5- las normas de donde surgiría la competencia a que hace referencia -arts. 13, 14 inc. c, 15, 16 inc. 2 y ccdtes. de la la Ordenanza Municipal 2699/07; 225, 226 y 229 de la Constitución Provincial y 51 incs. b y c de la Carta Orgánica Municipal-, en ningún caso surge claramente que ello sea así.- - - - -

-----En lo que interesa, y como quedó expuesto precedentemente, el capítulo IX de la Ley 811 (incorporada al ámbito municipal por Ordenanza 2669/07) dispone la constitución de la Junta de Calificación y Disciplina que funcionará de acuerdo con lo

allí reglado; asimismo, establece que en caso de que este órgano impusiera alguna sanción, el Intendente la hará cumplir de inmediato (art. 36), y que las resoluciones de la Junta, salvo en los casos de apercibimiento, serán apelables ante el Intendente (art. 37).- - - - -

-----En consecuencia, por decisión de las propias autoridades municipales que sancionaron y promulgaron la Ordenanza N° 2699, a los efectos de la aplicación de las sanciones de que aquí se trata, el órgano legalmente investido de la competencia para hacerlo es la Junta de Calificación y Disciplina, dotado, para esos fines, de una competencia específica, que además ejerce de acuerdo con un procedimiento reglado.- - - - -

-----En ese orden de cosas, estimo pertinente destacar que la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires tuvo oportunidad de expedirse en un precedente donde resaltó la obligatoriedad de la intervención de la Junta, impuesta -en ese caso- también por una ordenanza municipal. Allí se expresó: "la norma aplicable al caso... prevé imperativamente no solo la constitución y funcionamiento de la Junta de Disciplina... sino su obligada intervención en los procedimientos sumariales... Los agravios del actor /// ///-6- pueden sintetizarse en que no se cumplió debidamente con las normas del procedimiento establecidas por... [el] ordenamiento estatutario. Esas disposiciones reglan, en lo sustancial, el sumario administrativo previo, que incluye el pronunciamiento de la Junta de Disciplina... como requisito de validez... para la finalización del presente sumario, y su ausencia, como ha quedado probada, impone la nulidad de la sanción impuesta" (conf. causa B. 53793, "Mingari, Hugo R. v. Municipalidad del Partido de Coronel de Marina Leonardo Rosales. Demanda contencioso administrativa", del 14/5/2003, www.scba.com.ar).- - - - -

-----Con igual criterio, si bien en el marco de una medida cautelar, la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo de San Martín resolvió una cuestión semejante. En ese caso, la Municipalidad local había dispuesto la cesantía de un agente sin haber dado intervención a la Junta de Disciplina. Al respecto, se precisó lo siguiente: "Es que la falta de intervención de la Junta de Disciplina en el trámite del sumario, aun cuando ella emitiera una opinión no vinculante para el órgano decisor, u omitiera hacerlo, implica un vicio en el procedimiento de formación del acto. En efecto, la alegada falta de reglamentación de la Junta que refiere la comuna, no constituye un argumento válido para obviar su intervención, pues, en los términos en que se encuentra legislada la cuestión, en principio su invocada 'no operatividad' obedecería a una

omisión imputable a la propia demandada. Así, corresponde señalar que prima facie se advierte una vulneración al derecho de defensa, genéricamente determinado por la comprobación de deficiencias en el procedimiento sumarial insusceptibles de corregirse en la oportunidad que el actor tiene de defenderse y alegar en juicio pleno (arg. art. 15 Const. /// ///-7- prov.)" (causa 323/05, "Cassano, Osvaldo O. v. Municipalidad de General San Martín s/ medida cautelar autónoma o anticipada", del 6/10/2005, Boletín InfoJUBA, Especial Contencioso Administrativo, N° 6, abril 2006).- - -

-----En consecuencia, resulta ajustado a derecho el fallo en la medida que ha respetado el principio de juridicidad que preside el funcionamiento de los órganos administrativos, del cual no pueden sustraerse los órganos y funcionarios del Estado.- - - - -

- - - - -

-----Cabe señalar que si bien la Administración tiene la necesidad de ejercer su potestad disciplinaria a efectos de preservar el normal y eficiente desempeño de sus órganos en vista al logro del bien común, ello no empece a que la autoridad observe cabalmente el procedimiento establecido a efectos de no menoscabar de modo alguno el derecho de defensa, máxime tratándose de un proceso disciplinario. En doctrina, Comadira ha expresado que "que el debido proceso adjetivo es un recaudo esencial de validez del acto y está concebido tanto como un instrumento tuitivo del administrado frente a la Administración como de juridicidad del accionar de la autoridad" (conf. Comadira, Julio R., "Derecho Administrativo. Acto Administrativo. Procedimiento administrativo. Otros estudios", Ed. LexisNexis, Abeledo-Perrot, págs. 16 y 20).- - - - -

-----5.- En mérito a las razones que anteceden, y por no evidenciarse erroneidad en el criterio denegatorio del grado, corresponderá rechazar el recurso de queja interpuesto a fs. 29/33 de las presentes actuaciones, con costas. ASÍ VOTO.- - - - -

- - - - El Señor Juez doctor Sergio M. BAROTTO dijo:- - - - -

-----Adhiero a los fundamentos del colega que me precede y VOTO EN IGUAL SENTIDO.- - - - - El señor Juez doctor Víctor Hugo SODERO

NIEVAS dijo:- - /// ///8- Atento a la coincidencia de los votos precedentes, ME ABSTENGO de emitir opinión (art. 39 de la L.O.).- - - - -

-----Por ello,

EL SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA PROVINCIA

R E S U E L V E:

Primero: Rechazar el recurso de queja interpuesto a fs. 29/33 de las presentes actuaciones. Con costas (art. 68 del CPCCm).- - - - -

Segundo: Registrar, notificar y oportunamente archivar.- - -

ENRIQUE J. MANSILLA –Juez-

SERGIO M. BAROTTO -Juez-

VÍCTOR H. SODERO NIEVAS -Juez en abstención-

ANTE MI: GUSTAVO GUERRA LABAYEN -Secretario-

TOMO: II

SENTENCIA: 88

FOLIO N°: 583 a 590

SECRETARIA: 3