

Expte. N° 13-04324695-4 “Molina Pedro Orlando c/ Municipalidad de Guaymallén s/ A.P.A.”

Sala Primera

EXCMA. SUPREMA CORTE:

I- En autos el actor persigue la declaración de nulidad del Decreto N° 2734/14 dictado por el Sr. Intendente de la Municipalidad de Guaymallén de fecha 2/12/2014, que dispuso su cesantía y solicita la reincorporación, el pago de los salarios caídos desde setiembre de 2014 más el pago de una indemnización por los daños y perjuicios ocasionados por la desvinculación, con más los intereses legales correspondientes.

Sostiene que la presente acción la interpone conforme el art. 6 de la ley N° 3918 debido a que el municipio no ha dado movimiento alguno al expediente durante más de 60 días, según se acredita con las constancias de movimiento del sistema de la propia Municipalidad.

Solicita asimismo el pedido de declaración de inconstitucionalidad e inaplicabilidad de la ley provincial 7198 y su modificatoria 7358 y pide la aplicación de la tasa para la línea de préstamos personales del Banco de la Nación Argentina, denominados “Libre Destino” a 36 meses., conforme la situación de progresiva inflación que es de público y notorio conocimiento.

Explica que trabaja desde el 2004 como empleado de la municipalidad, a cargo de diversas tareas; desde setiembre de 2007 pasó a planta permanente en categoría A-Agr. 1200 Auxiliar Administrativo.

Agrega que a partir del 31 de julio de 2010 recibió autorización para ser adscripto al Sindicato de Obreros y Empleados Municipales de Guaymallén (SOEMG).

Refiere que hace más de 20 años tiene domicilio en Barrio Jardín El Sauce M-A, C-32, El Sauce, Guaymallén, tal como figura en su DNI, cuya copia se encuentra inserta en el registro municipal.

Manifiesta que el 24 de setiembre de 2014 se

lo intentó emplazar para que se presentara a trabajar en su lugar habitual de trabajo en el Municipio y a justificar supuestas inasistencias en autos 12510-PE-2014-60204, carat. “R/Ag. Molina Pedro Orlando s/ Suspensión de Haberes por Inasistencias Injustificadas”, pero no tomó conocimiento ya que se efectuó en el domicilio de Luzuriaga, Maipú, que no habita desde hace más de 20 años, lo cual fue informado por quien recibió la notificación, el propietario del inmueble.

Relata que al notificarle a un domicilio que no es el correcto, no se presentó ni pudo recurrir y la Administración por Decreto 2162/14 suspendió el cobro de haberes desde el 1° de setiembre de 2014, considerando que no había justificado las inasistencias y luego, a partir de un dictamen de la Subdirectora de Asuntos Legales que recomendó no realizar sumario por configurar el hecho como abandono voluntario, el Sr. Intendente dispuso la cesantía mediante Decreto 2734/14 del 2 de diciembre de 2014, sin más trámite.

Consigna que al tomar informalmente conocimiento de que lo habían expulsado de su trabajo el 23 de diciembre presentó recurso de Reconsideración ante el Intendente, acompañando las constancias de sus asistencias firmadas por el Secretario Tesorero del Sindicato desde el 26/12 al 25 de noviembre y una certificación de sus servicios desde el 1/9 al 22/12 y al no recibir respuesta interpuso ampliación de recurso el día 4 de julio de 2016, luego pronto despacho que jamás fue respondido.

Alega que el accionar ilegítimo y arbitrario de la Municipalidad le ha ocasionado un grave daño, privándolo de su trabajo y afectando su integridad psíquica y física, teniendo que realizar trabajos temporales, changas, construcción, provocando un desgaste significativo considerando su edad avanzada.

Denuncia vicio grosero en la notificación inicial, grave afectación al derecho de defensa y señala que la Municipalidad en sus registros tenía el domicilio correcto así como el domicilio laboral efectivo del Sindicato donde estaba adscripto, por lo que pudo notificar correctamente el emplazamiento.

Aduce violación de los Arts. 46, 68, 149 y 151 de la Ley de Procedimiento Administrativo y los arts. 18 CN y 8 Convención Americana así como violación de la obligatoriedad de sumario administrativo

previo y derecho a ser oído, ausencia de motivación, afectación al derecho a la estabilidad, propiedad y retribución justa.

II- La Municipalidad de Guaymallén en su responde de fs. 102/106 solicita el rechazo de la demanda.

Niega, impugna y desconoce la autenticidad de las asistencias firmadas por el Tesorero del Sindicato desde el 26/12 al 25/11 y la certificación de servicios desde el 1/9/12, dado que ha sido expedida sin intervención ni control de esa parte.

Respecto a los hechos sostiene que se emplazó al actor a justificar inasistencias, sin tener respuesta alguna, a pesar de estar debidamente notificado; que dicho emplazamiento fue practicado en el domicilio real establecido por el trabajador, tal cual surgía del legajo, en B° San Eduardo, mzna. L, casa 7, Luzuriaga, Maipú; se practicó suspensión de haberes, la cual fue notificada en el domicilio del propio actor.

Sostiene que al agente reconoce el cambio de su domicilio recién en fecha 23/12/2014, cuando practica su presentación espontánea y extemporánea en el expediente administrativo.

Sostiene que es carga del agente municipal informar los cambios de domicilio y no carga del Estado.

Señala un accionar vil del actor al pretender salvar sus inasistencias con notas emitidas por el Sindicato SOEMG, donde no consta recepción alguna por parte del Municipio y cuando las notas con anterioridad fueron siempre presentadas a la Dirección de Administración.

Concluye en que el actor no logra acreditar ni justificar sus inasistencias ni abandono de trabajo, pretendiendo una coartada con los supuestos informes de un Secretario Tesorero, a los cuales desconoce que posea investidura suficiente conforme al estado de SOEMG a poder emitir los mismos.

Resalta que no especifica de qué manera se ha violado su derecho de defensa en juicio, ni acredita los daños o lesiones que los actos administrativos le han provocado, siendo las defensas abstractas.

III- Fiscalía de Estado a fs. 110/111, manifiesta que en cumplimiento de sus obligaciones de contralor de la legalidad, asume

la defensa del interés patrimonial comprometido con la demanda promovida.

IV- Analizadas las actuaciones, se advierte que en la presente acción procesal administrativa no solo se cuestiona el acto que aplicó la sanción de cesantía sino que también se denuncian irregularidades en el actuar del municipio al adoptar la decisión, consistentes en la falta de sumario administrativo y la notificación a un domicilio que no era el correcto.

Conforme lo descripto anteriormente, corresponde a V.E., frente a los cuestionamientos realizados, valorar las actuaciones administrativas realizadas por la Municipalidad de Guaymallén.

El expediente N° 12510-PE-2014-60204 comienza con una nota de la Sub-Directora de Administración en la que informa que el Sr. Molina Pedro Orlando ha incurrido en inasistencias injustificadas por el período 26-07-2014 al 25-08-2014, que se lo emplazó y al no haberse presentado a justificar las mismas, se suspendió los haberes a partir del 01-09-14.

El emplazamiento se realizó en el domicilio de B° San Eduardo M:L, Casa 7, Luzuriaga, Maipú dejando constancia el notificador que no se pudo notificar en el domicilio otorgado ya que no reside en el mismo, según lo informado por el Sr. Suarez (propietario desde hace 2 años aprox.).

No obstante ello, se dictó el Decreto N° 2162/14 de fecha 26 de septiembre de 2014 que tiene por suspendido, a partir del 01 de setiembre de 2014, el pago de Haberes del Agente Municipal Sr. Molina Pedro, cargo Categoría "A"- Agrupamiento 1-Tramo 2- Subtramo 00 - Auxiliar Administrativo, cumpliendo funciones en el Sindicato de Obreros y Empleados Municipales de Guaymallén (SOEMG), por inasistencias injustificadas (cfr. fs. 04).

A fs. 06 obra dictamen de la Dirección de Asuntos Legales quien considera que no requiere procedimiento sumarial, en virtud de configurarse el abandono voluntario de servicios del agente Molina, por violación de lo dispuesto por los arts. 41 inciso a) y c) y 44 ss y cc de la

Ley N° 5892. Entiende que el agente fue debidamente emplazado a concurrir al lugar y horario asignado, en el domicilio denunciado oportunamente, siendo deber mantener permanentemente actualizado el mismo y por ello se constituye a todos los efectos administrativos y vencidos los plazos, sin que se presentara, se configura el abandono voluntario de servicios, la caducidad de las etapas procedimentales por rebeldía y califica la conducta como falta grave a la cual le corresponde la CESANTIA.

Siguiendo el consejo del órgano de asesoramiento jurídico, el Presidente del Honorable Concejo Deliberante a cargo de la Intendencia dispone por Decreto N° 2734/14 de fecha 02 de diciembre de 2014, la CESANTIA a partir del 01 de setiembre de 2014 del agente Molina por abandono voluntario de servicios sin causa que lo justifique acorde lo prescribe el art. 41 inciso a) y c) y 44 ss y cc de la Ley N° 5892, ordenando en el art. 2 que se notifique lo dispuesto en el decreto, sin que exista constancia que el mismo haya sido notificado.

Contra dicho acto el actor interpone recurso de reconsideración en fecha 23 de diciembre de 2014, dictaminando Asuntos Legales a fs. 26, que no cabe su admisión por haber sido interpuesto extemporáneamente y sin que exista resolución por acto administrativo de autoridad competente, se dispone el archivo del expediente a fs. 29 vta.

En fecha 04/07/2016 el agente con patrocinio letrado, amplía el recurso oportunamente interpuesto contra el Decreto 2734-14, el cual no fue resuelto mediante acto expreso, constando a fs. 52 que en el legajo del agente no se encuentra la notificación del Decreto atacado.

En dicho procedimiento, este Ministerio Público Fiscal entiende que no se ha respetado el debido proceso legal, violentando de esa manera las garantías reconocidas en la Constitución Nacional (art. 18) y Provincial (art. 21) y en los Tratados Internacionales de Derechos Humanos incorporados con jerarquía constitucional, Declaración Americana de los Derechos del Hombre, art. XVIII; “Declaración Universal de los Derechos Humanos, art. 10 y en la Declaración Americana sobre Derechos Humanos, art. 8 y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. IX.

En este orden de ideas la Corte Federal ha afirmado que las garantías constitucionales del debido proceso y de la defensa en juicio son de inexcusable observancia, inclusive en los procedimientos administrativos de naturaleza disciplinaria, haya o no sumario, de modo que el imputado pueda tener oportunidad de ser oído y de probar de algún modo los hechos que creyere conducentes a su descargo (C.S.J.N., fallo del 11 de julio de 1.996, “Castillo Antonio y otros”, LL-1996-E-603 y fallo del 2 de julio de 1996, en autos N° S. 1492/95 Superintendencia, LL 1997-B-303).

Ello, por cuanto se dispuso la sanción de cesantía, sin estar precedida del debido procedimiento sumarial, tal como lo exige el art. 35 de la Ley N° 5892, violando de esa manera el principio de legalidad y el debido procedimiento previo, con afectación grave al derecho de defensa del agente.

Se destaca que el sumario administrativo (vía instrumental) constituye en sí mismo el debido procedimiento previo que, como requisito sustancial debe ser cumplido y transitado previo al dictado del acto administrativo de cesantía (sanción expulsiva) y la omisión del mismo cuando es exigido por el ordenamiento jurídico, como en el caso o bien, su ejecución gravemente irregular, produce la nulidad de los actos que se dicten en su consecuencia, en virtud de lo dispuesto por el art. 35 y 60 de la LPA que sanciona con este tipo de nulidades a los vicios en lo que hace al cumplimiento de los procedimientos sustanciales previos.

Así las cosas, la sanción impuesta es nula por adolecer de un vicio grosero de la voluntad previo a la emisión del acto al haber sido dictado omitiendo el cumplimiento previo de un trámite sustancial violentando de esa forma la garantía de defensa (art. 6° inc. a y b de la LPA).

La Corte Suprema tiene dicho que el principio de progresividad impide retrotraer el proceso a etapas ya superadas, porque los actos cumplidos regularmente se precluyen, salvo supuestos de nulidad (Fallos 272:188), como en el caso de autos.

También hubo violación al principio de verdad material, con el pretexto de que el actor presentó extemporáneamente las

defensas, circunstancia que no resulta acreditada por cuanto no obra cédula de notificación del Decreto N° 2734 que impidió comprobar cómo sucedieron los hechos en el orden de la realidad.

Como colofón de lo anterior, y respecto a la pretensión de pago de salarios caídos y reincorporación, se considera que no corresponde que V.E. se expida respecto a ello, por cuanto es una decisión que en definitiva corresponde valorar a la autoridad administrativa (cfr. LS 409-186, Autos N° 91673, “*Mendez Claudia A. c/ Gob. de la Provincia de Mendoza s/ A.P.A.*”, Sala I, SCJMza., 08/02/2010).

A mérito de lo expuesto, procede que V.E. haga lugar parcialmente a la demanda conforme las consideraciones vertidas anteriormente.

Despacho, 11 de noviembre de 2021.-



Dr. HECTOR PRIGAPANÉ
Fiscal Adjunto Civil
Procuración General