

Expte. N° 13-06758356-0, “Cabañas Raul Omar c/ Gobierno de la Provincia de Mendoza p/ Acción Procesal Administrativa”

Sala Segunda

EXCMA. SUPREMA CORTE:

I- El Sr. Raúl Omar Cabañas, actor en autos, solicita por esta vía la anulación por ilegitimidad del Decreto N° 1657 de fecha 2 de octubre de 2018 emitido por el Sr. Gobernador de la Provincia, en el marco del expediente administrativo N° 2834-D-2016-77729, en cuanto declaró la inexistencia de su designación, contenida en Decreto N° 1416 de fecha 30/08/13.

Pretende que se revoque por contrario imperio el decreto mencionado y se ordene el restablecimiento de sus funciones, hasta tanto se respete su derecho de defensa y se inicie el sumario administrativo y en el supuesto caso que se acredite se le otorgue un plazo a fin de que concluya los estudios secundarios.

Explica que por medio del Decreto 1657 el Sr. Gobernador de la Provincia declara la inexistencia del acto administrativo que lo designó por medio del Decreto 1416 de fecha 16 de agosto de 2013, argumentando esa decisión en la supuesta presentación por su parte de título secundario falso no dando cumplimiento a los requisitos establecidos para el ingreso.

Indica que interpuso recurso de revocatoria contra dicho acto confirmando la administración la decisión por Decreto N° 502 y ese acto agota la vía administrativa.

Puntualiza que se ha desempeñado como dependiente de la Administración Provincial, en la Dirección de Responsabilidad Penal Juvenil, desde el 01/09/2013, desarrollando su actividad en forma intachable, sin sanción disciplinaria alguna desde su ingreso hasta la fecha.

Sostiene que a pesar de ello y fuera de toda lógica y en clara violación al derecho de defensa decide en forma arbitraria, más de cinco años después de su designación, extinguir el vínculo.

Denuncia vulneración al principio de estabilidad del acto administrativo y aduce que se intenta disfrazar una cesantía con el objeto de evitar sumario administrativo violando el derecho constitucional de defensa en juicio y el derecho a ser oído en forma previa a que se dicte la resolución.

Señala que la administración no es competente para determinar si una conducta es delito o no y que esperó más de cinco años para “descubrir” la supuesta irregularidad, sin hacer la denuncia penal correspondiente cuando era su obligación hacerlo.

Expresa que hace cinco años ocupa el cargo y ha realizado un buen desempeño, sin ningún antecedente disciplinario en su legajo personal, por lo que ha adquirido un derecho que debe ser protegido y respetado y no existe interés de la administración en dejar sin efecto la designación de un agente que a las claras ha demostrado idoneidad.

Denuncia persecución hacia su persona y el resto de los agentes separados de su cargo, en razón de que se sospecha que existe una importante cantidad de agentes con irregularidad en la documentación presentada y sólo se ha concentrado en algunos, cubriendo al resto de agentes con mayor antigüedad.

Aclara que nunca ha consentido la falsedad del título secundario acompañado, por lo que resulta falaz lo expuesto por la administración que existen cantidad de argumentos y pruebas, cuando nunca pudo participar.

A fs. 17 amplía el objeto de la demanda y solicita además de la nulidad de los actos administrativos que revocaran la designación, su reincorporación y pago de salarios caídos, o el pago de una indemnización.

II- La Provincia de Mendoza accionada contesta a fs. 70/72 y vta. solicitando el rechazo de la demanda por las razones que allí expone.

Explica que el escalafón aprobado por ley 5465 determina que resulta indispensable para el ingreso en el Agrupamiento en el que fue designado el actor mediante Decreto 630/13, contar con título de nivel secundario; el certificado presentado por el sr. Cabañas no es auténtico, en virtud de las razones señaladas en los considerandos del Decreto 1657/18

(nunca desvirtuadas por el actor), a las que se suman las que surgen del expediente papel 2834-D-2016-77729 que se ofrece como prueba (Informe de fs. 49 de la Directora del Instituto: desconocimiento de sellos y firma de la emisora, errónea denominación del establecimiento, etc), por lo cual no acredita un requisito indispensable para su nombramiento, lo que afecta el objeto del acto, por hallarse en transgresión a una disposición legal.

Aduce que en el caso se verifican vicios groseros que determinan la inexistencia del acto administrativo que dispuso el nombramiento del actor, por cuanto el título secundario que presentó a tal fin no es auténtico y en tales condiciones, su designación es inexistente con efectos retroactivos, careciendo de estabilidad y puede ser revocado en cualquier momento.

Resalta dos aspectos: por tratarse la revocación de un acto administrativo inexistente, no resulta necesario la instrucción de sumario administrativo previo; el derecho de defensa del actor se encuentra amplia y acabadamente resguardado en tanto existe el recursos de revocatoria en contra del Decreto impugnado , en el cual se puede ofrecer prueba y discutir la materia objeto de decisión, resultando que el mismo , voluntariamente declinó de tal facultad, decidiendo acudir directamente a la instancia judicial.

Concluye que en definitiva no existe agravio que justifique la promoción de la presente acción.

III- Fiscalía de Estado se presenta a fs. 51/59 y manifiesta que el reclamo formulado no resulta procedente, siendo legítima la actuación de la Administración.

Alega que es evidente que el actor condujo a la administración a cometer un grosero error en su designación, la que fue efectuada en base a un certificado de estudios secundarios falsificado.

Señala que el actor sabía que para acceder al cargo debía contar con el secundario completo y ello solo debió ser acreditado con un certificado analítico auténtico, real y verdadero.

Consecuente con lo anterior, afirma que el Decreto N° 1416/2013 contenía un vicio, de acuerdo a lo dispuesto por el art. 49 de la Ley N° 9003, ya que el incumplimiento de algún requisito, expresa o

implícitamente exigido por el ordenamiento jurídico para el acto Administrativo, constituye un vicio, el cual es grosero, ya que justamente transgredió una prohibición del orden jurídico.

Agrega que en el caso el orden jurídico exige que para acceder al cargo el agente debe contar con los estudios secundarios completos, debiendo ello ser acreditado con el correspondiente certificado analítico, por lo que, de conformidad al art. 76 de la Ley N° 9003, estando groseramente viciada la designación del Sr. Cabañas, se torna en un acto inexistente, y por lo tanto no se trata de un acto regular, carece de presunción de legitimidad y ejecutividad, su extinción produce efectos retroactivos y en sede administrativa se debe revocar en cualquier momento.

Indica que es evidente que el actor condujo a la administración a cometer un grosero error en su designación, la que fue efectuada en base a un certificado de estudios secundarios falsificado y que sabía que para acceder al cargo debía contar con el secundario completo y ello solo debió ser acreditado con un certificado auténtico, real y verdadero.

Denuncia que el vicio de la designación es grosero ya que transgredió una prohibición del orden jurídico que torna inexistente el acto y por tanto no se trata de un acto regular, carece de presunción de legitimidad y ejecutividad, su extinción produce efectos retroactivos y en sede administrativa se debe revocar.

Manifiesta que el único agravio que invoca el Sr. Cabañas es la violación del derecho de defensa y la garantía del derecho a ser oído; y que debió previamente instruirse un sumario administrativo.

Destaca que conforme lo dispuesto por el art. 97 de la ley 9003, el principio de irrevocabilidad no es aplicable cuando el interesado tuvo conocimiento efectivo del vicio grave en el objeto o de la voluntad previa a la emisión del acto, siendo el objeto de la norma castigar la mala fe de quien sabiendo los requisitos para el ingreso, engañó a la administración llevándola a disponer una designación sin cumplir con las condiciones exigidas.

Finalmente, en relación a la pretensión de pago de una indemnización, advierte que además de resultar improcedente el daño no fue cuantificado, ni tampoco siquiera se dio una aproximación del mismo.

IV- Tal como ha quedado trabada la litis corresponde determinar si el acto administrativo atacado resulta legítimo o ilegítimo y en este último caso si el mismo adolece de un vicio grave o grosero a fin de establecer si su revocación correspondía o no a la autoridad administrativa.

De los considerandos del Decreto N° 1657/18 surge como motivación del acto administrativo:

i- Que los aspirantes a agentes para poder ser designados como empleados de la Administración Pública Provincial debían presentar, como requisito esencial, certificados de títulos secundarios a fin de constatar el cumplimiento de dichos estudios, siendo la presentación de los mismos decisiva para su ingreso (Agrupamiento VII, Artículo 25 de la Ley N° 5465).

Al presentar certificados falsos es de evidencia palmaria el no cumplimiento de los estudios secundarios, requerimiento esencial dispuesto por la normativa aplicable para ingreso y designación, no acreditando la idoneidad establecida por el Artículo 16 de la Constitución Nacional necesaria para adquirir el estado de agente de la Administración Pública.

ii- Que para ingresar a la función pública es requisito indispensable, poseer condiciones morales y de conducta, lo cual dista por completo de ser cumplido ante la conducta dolosa de gravitación delictual de los aspirantes a agentes.

iii- Que de los informes presentados por las instituciones, educativas se deriva indubitablemente la inconducta de los “agentes”- conocimiento de la falsedad en que se incurre y defraudación a la Administración Pública a través de la presentación de documentación apócrifa aparentando títulos que no poseen- lo cual importa verdaderos ardides o engaños.

iv- Que corresponde calificar el dolo del administrado, previo y determinante del acto administrativo como vicio grosero, afirmando que se estaría frente a la comisión de un delito- falsificación de documento y defraudación de la Administración Pública, con falsos títulos, figuras que estarían tipificadas por los Artículos 292 y 172 del

Código Penal, lo cual pone en relieve la gravedad de las circunstancias.

v- Que corresponde la declaración de inexistencia de los decretos de designación dado los vicios groseros que padecen los mismos en su objeto, conforme el ordenamiento jurídico aplicable y lo afirmado por la jurisprudencia local, en el fallo "Becerra".

vi- Que la declaración de inexistencia en sede administrativa es declarativa, respondiendo a la necesidad de dar certeza y seguridad jurídica a las relaciones y situaciones involucradas.

En base a las consideraciones efectuadas la autoridad administrativa calificó los vicios del acto de designación como groseros y ejerció la potestad y el deber de revocación del acto irregular (art. 76 de la Ley N° 9003).

En cuanto a la calificación del vicio el art. 50 de la Ley N° 9003 establece que *"la calificación del vicio se determinará solamente por la gravedad e importancia que reviste la antijuridicidad en el caso concreto. La calificación que de algunos vicios del acto se da en esta Ley no es rígida, y la autoridad a quien corresponda declara la nulidad, puede apartarse, excepcionalmente, de la calificación que aquí se establece, mediante resolución fundada que analice cuáles son las circunstancias particulares del caso que hacen razonable adaptar la calificación"*.

Por su parte el art. 52 del mencionado cuerpo normativo determina que el vicio es grave o grosero, según la importancia que en los casos concretos asuma la transgresión, si el objeto: a) Transgrede una prohibición del orden jurídico o normas constitucionales, legales o sentencias judiciales; b) Está en discordancia con la situación de hecho reglada por el orden normativo.

De la lectura del Decreto atacado se desprende que el Sr. Gobernador de la Provincia, en el ejercicio de las atribuciones legalmente conferidas, calificó los vicios del acto como groseros y como consecuencia de ello lo revocó.

Los vicios señalados en el Decreto cuestionado han sido debidamente acreditados en el expediente administrativo con el informe correspondiente de la Dirección del CENS-3458, que expresa en relación al certificado analítico acompañado que: a. En la Institución no se

registra al Sr. Cabañas Raúl Omar como alumno. b. En el cuadro superior derecho expresa un N° de libro matriz 156, cuando solamente se han abierto a la fecha 7 libros matriz desde que existe el CENS; c. En lo que respecta al certificado la denominación “Escuela 3-458”, no corresponde a la emisión de certificados emitidos por nuestro CENS. En su lugar siempre se colocó “CENS 3-458”. Además la certificación dice “Título”, donde debería decir certificado. d. donde se registra firma y sello del director, asegura que no corresponde a su firma. Además en el año que manifiesta la copia enviada, (2003, no cumplía funciones como directivo en este establecimiento. e. Donde se registra la firma de secretario, no coinciden ni el sello, ni firma; respecto al secretario que se encontraba en funciones en el año 2003 (año en que se dice haber extendido el certificado). f. El sello del establecimiento no dice CENS 3-458; sino 3-456, según se observa en la copia enviada. Además en esa fecha el sello decía Dirección de Educación Permanente.

Concluye el informe que esa Dirección desconoce la autenticidad de la documentación enviada.

De allí que la designación del agente se hizo sin respetar los recaudos exigidos por la normativa relativos a la existencia de título secundario (art. 25 Ley 5465), por lo que la declaración de inexistencia no viola el ordenamiento jurídico, pues las consecuencias de los vicios son las propias de tal calificación, y por tanto no existe ilegitimidad alguna.

El Decreto N° 1657, ha sido dictado conforme a derecho, siendo insuficientes los argumentos vertidos por el actor a fin de rebatir los sólidos fundamentos esgrimidos en la norma atacada, que solo se limita a sostener la estabilidad del acto administrativo, pero que de ninguna manera defiende la legitimidad de su designación.

Tampoco se advierte violación al derecho de defensa, por cuanto el actor pudiendo ejercer este derecho y oponer las defensas en un recurso de revocatoria, optó por iniciar la presente acción procesal administrativa.

Por lo expuesto procede que V.E. no haga lugar a la acción intentada por el sr. Raúl Omar Cabañas.

Despacho, 26 de octubre de 2022.