

En la Ciudad de Formosa, capital de la Provincia del mismo nombre, a los veintinueve días del mes de marzo de dos mil veintidós, se reúnen en la Sala de Acuerdos de la Presidencia del Excmo. Superior Tribunal de Justicia, los señores Ministros Dres. Ricardo Alberto Cabrera, Eduardo Manuel Hang, Ariel Gustavo Coll, Guillermo Horacio Alucin, y Marcos Bruno Quinteros en acuerdo ordinario, para pronunciar sentencia definitiva en la causa **Nº 63 - Fº Nº 14 - Año 2018-** registro de la Secretaría de Trámites Originarios del Excmo. Superior Tribunal de Justicia, caratulada **“RUIZ DÍAZ, CAROLINA C/ H.C.D. DE LA MUNICIPALIDAD DE TRES LAGUNAS S/ SUMARIO”**. El orden de votación según sorteo realizado, de conformidad a lo establecido en el artículo 126 y su modificatoria del Reglamento Interno de la Administración de Justicia es el siguiente: “Ariel Gustavo Coll, Eduardo Manuel Hang, Guillermo Horacio Alucin, Marcos Bruno Quinteros y Ricardo Alberto Cabrera”.

I.-RELACIÓN DE LA CAUSA:

El señor Ministro Dr. Ariel Gustavo Coll, dijo:

1. La señora Carolina Ruiz Díaz se presenta por derecho propio con el patrocinio letrado del abogado José Eduardo Velotto, promoviendo demanda contencioso-administrativa contra el Honorable Concejo Deliberante de la Comisión de Fomento de Tres Lagunas (págs. 30/42 vta.) solicitando la declaración de nulidad de la Resolución Nº 57/18 (pág. 76) dictada por el Presidente del mencionado Organismo -Sr. Kevin Emmanuel Silva- por la que se dispusiera su cesantía, y, consecuentemente, se ordene su inmediata reincorporación al puesto que ocupaba como agente de planta permanente categoría 23 del escalafón del personal comunal, con reconocimiento de antigüedad y demás condiciones laborales, como también el pago de haberes no percibidos, más las costas de la demanda.

2. Explica que ingresó a trabajar como empleada contratada para la Comisión de Fomento de Tres Lagunas en el año 2014, siendo incorporada a la categoría 23 de la planta permanente en el año 2017

pasando a ocupar un puesto administrativo dentro del Concejo Deliberante (Resolución N° 72/17 -pág. 11 del Inc. de Medida Cautelar-). Con el cambio autoridades, fruto de las elecciones del año 2017, se produjeron traslados y reasignaciones de tareas dentro del personal municipal, como en su caso en el que de administrativa pasó a maestranza en lo que entiende una sanción solapada motivada por cuestiones políticas.

3. El 29 de diciembre 2017 solicitó licencia anual, la que le fue otorgada desde el 2 de enero al 19 de enero de 2018, siendo autorizada a no prestar servicios hasta el 5 de febrero de 2018. El día 6 de febrero de 2018, al presentarse a su lugar de trabajo, fue informada verbalmente que a partir de dicho momento debía cumplir sus tareas en el área de tránsito de la Comuna, concretamente en la Subcomisaría de la localidad, lugar al que se presenta el 7 de febrero de 2018 y donde no existía planilla de asistencia ni información alguna al personal policial respecto a su traslado. El 8 de febrero de 2018 presentó nota justificando inasistencia y solicitando licencia para asistir a un familiar enfermo (su padre bajo tratamiento oncológico). En fecha 26 de febrero de 2018 le notifican la Resolución N° 16/18 (pág. 3 del Inc. de Medida Cautelar) por la que se dispuso su traslado al Departamento Ejecutivo y el día 6 de marzo de 2018 es anoticiada de la iniciación de un sumario administrativo en su contra, el que conforme lo relata, se desarrolló con infinidad de irregularidades (como por ejemplo no haber obtenido la vista ni las copias del expediente administrativo), habiéndose notificado el 2 de junio de 2018 de la formulación de cargos, mismo día en que se dictó la Resolución N° 57/18 por la que se declaró su cesantía por abandono de servicio, atento las inasistencias injustificadas incurridas privándola de formular el descargo de ley y sin que se haya cumplido con el dictamen jurídico previo.

4. La demandante comunica que si bien dio inicio a una acción de amparo, la misma no prosperó por falta de agotamiento de la instancia administrativa; y el día 12 de junio de 2018 se rechaza su recurso de apelación mediante Resolución N° 66/18 de la Instrucción (pág. 34 del Inc. de Medida Cautelar), a la que previamente había recusado pero sin registrarse respuesta alguna de la misma.

5. La demandante funda la competencia del Superior Tribunal de Justicia, opta por el proceso sumario y promueve una medida cautelar innovativa que es rechazada mediante Fallo N° 11.729-Tomo 2019 de este Tribunal (págs. 79/80 del Inc. de Medida Cautelar), quien habilita la instancia contenciosa administrativa por Fallo N° 11.951-Tomo 2019 (págs. 65/vta.).

6. En las páginas 77/78 vta. se presenta el señor José Guillermo Silva, en su carácter de Presidente de la Comisión de Fomento de la localidad de Tres Lagunas, con el patrocinio letrado de los abogados Héctor Omar Gutiérrez y Pablo Adrián Gutiérrez, contestando la demanda e interponiendo excepciones de cosa juzgada administrativa y judicial y falta de legitimación pasiva; excepciones que fueron rechazadas por Fallo N° 12.177-Tomo 2021 de este Alto Cuerpo (páginas 92/93).

7. En lo que respecta a la contestación de la demanda, se argumenta que la agente Ruiz Díaz, habiendo tenido la posibilidad de ejercer su derecho de defensa en sede administrativa no lo hizo, por lo que debe descartarse toda actitud persecutoria por parte de la Administración comunal como manifiesta la accionante. Es en función de dicho argumento que se solicita el rechazo de la demanda, con costas.

8. En las páginas 99/101 vuelta el señor Procurador General -Dr. Sergio Rolando López-, se expide por el rechazo de la demanda interpuesta por la señora Carolina Ruiz Díaz en todas sus partes, al entender que la decisión adoptada por la Administración municipal se encuadra en un ejercicio legítimo válido y regular del poder disciplinario que le corresponde, en donde se respetaron las garantías constitucionales que hacen al debido proceso en el marco del procedimiento disciplinario administrativo.

9. En la página 102 se dispone por Presidencia el pase del expediente al Acuerdo para el dictado de la sentencia correspondiente.

Los señores Ministros Dres. Eduardo Manuel Hang, Guillermo Horacio Alucin, Marcos Bruno Quinteros y Ricardo Alberto Cabrera adhieren al relato precedente.

II- CUESTIÓN A RESOLVER:

El señor Ministro, Dr. Ariel Gustavo Coll, dijo:

**Propongo como única cuestión a resolver la siguiente:
¿Qué pronunciamiento corresponde dictar?**

Los señores Ministros Dres. Eduardo Manuel Hang, Guillermo Horacio Alucin, Marcos Bruno Quinteros y Ricardo Alberto Cabrera adhieren a la cuestión propuesta.

III- A LA CUESTIÓN PROPUESTA:

El señor Ministro Dr. Ariel Gustavo Coll, dijo:

1. El presente expediente versa sobre la cesantía de la agente

Carolina Ruiz Díaz dispuesta por el ente comunal de Tres Lagunas por haber incurrido la citada agente en la infracción de inasistencias injustificadas que excedieron los doce (12) días continuos o discontinuos en el año (conf. artículo 54 Estatuto para el Empleado Público de la Provincia de Formosa) y su agravio referido a la ausencia de respeto de sus derechos en la tramitación del sumario administrativo instruido en el que dice no tuvo participación ni le fueron notificados los actos procesales en tiempo oportuno.

2. Las documentales a considerar (constancias del expediente principal y del incidente de medida cautelar, así como las contenidas en el Sobre de Pruebas N° 46/18 reservado en secretaría) permiten aseverar que ha quedado acreditada la existencia de la relación de empleo público entre la actora -en la categoría 23 de la planta permanente del Municipio de Tres Lagunas- y la demandada; asimismo, también ha quedado acreditada la voluntad de la Administración de dar por concluida la misma a través de la sanción de cesantía como consecuencia de la tramitación de un sumario administrativo.

3. En el Sobre de Pruebas N° 46/18 correspondiente a las actuaciones remitidas por el ente comunal, puede observarse la sustanciación de un sumario administrativo bajo la carátula "*Sumario N° 2 - Expediente N° 2/2018 Agente Carolina Ruiz Díaz Cat. 23. Infracción Art. del Estatuto de la Administración Pública Provincial*" (algunas de cuyas copias constan en estos obrados en las págs. 45/58) originado a partir de la comunicación efectuada mediante nota de fecha 5 de marzo de 2018 por el Director de Recursos Humanos de la Comisión de Fomento de Tres Lagunas, señor Emiliano De Los Santos Benítez al señor Presidente del Concejo Deliberante, señor Kevin Emmanuel Silva por lo cual se informó acerca de las inasistencias incurridas por la agente sumariada, acompañando las planillas de asistencia respectivas (págs. 48/50).

El sumario administrativo se ordena el mismo día 5 de marzo por Resolución N° 28/18 (pág. 52), principia con el dictado de la Resolución N° 29/18 (pág. 53) de la Instrucción y donde la agente Ruiz Díaz se notifica de la apertura del mismo, así como la designación del instructor a cargo, los hechos que se le imputaban, su suspensión preventiva y que debía ejercer su derecho de defensa y ofrecer sus pruebas, fijándose, además, para el día 8 de marzo del año 2018 la recepción de su declaración a la que se califica de "testimonial" (pág. 54).

Posteriormente se agregan cuatro "testimoniales" (señores Ricardo Cristian Murdoch, Ricardo Tomás Bareiro, Rubén Darío Vega y

señora Yolanda Ruiz Díaz -págs. 55/58-) pero donde no consta formalidad alguna ni el juramento de ley ni las firmas del señor Instructor ni de la secretaria de actuaciones.

4. En un segundo juego de copias -separado del anterior- sin carátula ni foliatura alguna encontramos recibo de sueldo de la actora (pág. 2 del Inc. de Medida Cautelar), notas y constancias médicas de la misma dirigidas al señor Presidente del Concejo Deliberante de Tres Lagunas, original de la notificación a la agente Ruiz Díaz de la apertura del sumario, designación del instructor, hechos imputados, su suspensión preventiva y que debía ejercer su derecho de defensa y ofrecer sus pruebas, y la fecha para la recepción de su declaración “testimonial”.

El día 8 de marzo de 2018 la agente Ruiz Díaz, en su primera presentación en el sumario administrativo, solicita mediante nota una nueva fecha de audiencia, alegando razones de salud por su no concurrencia a la fijada en ese día acompañando certificación médica al efecto. Sin constancia de respuesta a lo solicitado, en fecha 13 de marzo de 2018 formula recusación con causa al instructor sumariante, peticona una nueva fecha de audiencia y extracción de copias de lo que llama denuncia y del expediente, presentando su descargo por escrito el 14 de marzo de 2018 y solicitando nuevamente en fecha 19 de marzo del mismo año copia de la denuncia, vista de las actuaciones y que se le autorice a extraer copias del sumario administrativo. Todas peticiones que no merecieron respuesta por parte de la Instrucción.

5. En un tercer juego de copias -también separado de los anteriores- sin carátula ni foliatura encontramos copias de historias clínicas, un intento de formulación de cargos en el que se menciona que el descargo de la agente sumariada no fue realizado en tiempo y forma -sin explicar por qué ello fue así-, la Resolución N° 57/18 del Presidente del Concejo Deliberante de Tres Lagunas por la que se declara la cesantía de la agente Carolina Ruiz Díaz por la causal prevista en el artículo 54 inciso a) del Estatuto para el Personal de la Administración Pública provincial y municipal, con constancia de notificación de la decisión a la agente sancionada.

A continuación encontramos el recurso de apelación por vicios de nulidad interpuesto el 11 de junio de 2018 por la agente Ruiz Díaz, siendo el mismo ni siquiera tratado por entender la Administración comunal que fue presentado fuera de término, aunque no se ofreció explicación alguna en tal sentido (Resolución N° 66/18).

Sumando desprolijidades, se agrega, a modo de conclusión la

copia de la Sentencia N° 160/2018 dictada en fecha 30 de mayo de 2018 por el señor Juez Subrogante de la Segunda Circunscripción Judicial, Dr. Julio Raúl Mauriño que rechazó la acción de amparo presentada por Carolina Ruiz Díaz.

6. Concuerdo con el señor Procurador General cuando señala que la señora Carolina Ruiz Díaz se encontraba fehacientemente notificada del inicio de sumario administrativo ordenado en su contra -más aun cuando el mismo se iniciaba con la suspensión de haberes en su contra- y que ha tenido la oportunidad procesal de conocer los hechos que se le imputaban.

7. Pero independientemente de la naturaleza de la supuesta infracción en la que pudo o no haber incurrido la agente sumariada, el Estado, en cualquiera de sus niveles, no tiene opción alguna, se encuentra subordinado constitucionalmente al principio de legalidad. Ello implica, que si debe seguirse un proceso administrativo que implica acusar a alguien de una falta, debe dársele a éste la oportunidad de defenderse, tanto técnica como materialmente, así como de presentar sus pruebas y de criticar aquellas que se usan en su contra, para así poder arribar a una resolución final que sea el corolario de un proceso seguido de manera correcta, conforme a las pautas establecidas previamente en la ley. Este y no otro es el significado de la tan mentada garantía del debido proceso legal que brilla por su ausencia en el *simulacro* de sumario administrativo que se siguió contra la agente Carolina Ruiz Díaz conforme las documentales y explicaciones que obran en estos obrados.

8. Las irregularidades del sumario administrativo son muchas y de una entidad tal que sella la suerte negativa del mismo como sustento válido para el acto administrativo de cesantía que se impugna en la causa.

8.1. Respecto a las testimoniales que se utilizaron como sustento de la resolución de cesantía, su análisis permite aseverar que no solamente que no sabemos quién las tomó (faltan firmas de instructor y secretaria), sino que tampoco fueron identificados correctamente a los testigos ni mucho menos se les tomó juramento de ley: la conclusión es una sola, se trata de piezas nulas.

8.2. Si bien la agente Carolina Ruiz Díaz no fue escuchada en el expediente administrativo, fue convocada a una audiencia para que declare como testigo, lo que implica declaración bajo juramento, lo que acarrea vulnerar la garantía de la defensa en juicio. Por la entidad del acto procesal no puede quedar en una mera cuestión terminológica o en un mero error material.

8.3. Las resoluciones de la Administración comunal adoptan decisiones pero sin dar razones válidas que expliquen el por qué no se tratan los argumentos de la defensa. En dos ocasiones los actos materiales de defensa son presentados como extemporáneos (descargo en el sumario y recurso de apelación) pero sin dar argumentos concretos que expliquen el razonamiento seguido por la Administración para así declararlos.

8.4. Otros dos puntos que también abonan las desprolijidades y nulidades enumeradas las encontramos, en primer lugar, en la ausencia de argumento alguno que dé respuesta al pedido de recusación que la agente sumariada presentara contra el Instructor designado y, en segundo lugar, la ausencia de todo viso de formalidad en la tramitación del expediente administrativo, el que aparece desprovisto de las calidades formales mínimas para asegurar el respeto de los derechos de las personas involucradas (ausencia de foliatura, traba, carátula, firmas y sellos).

9. El cotejo del expediente administrativo, desprolijo y desordenado, permite constatar la violación al derecho de defensa y a la garantía constitucional del debido proceso de la agente Carolina Ruíz Díaz en el sumario que concluyera con el dictado de la Resolución N° 57/18 por la que se dispuso su cesantía, por lo que tamaña violación constitucional no tiene entidad para conmover su derecho a la estabilidad como empleada pública que también tiene raigambre constitucional (art. 89 de la Constitución Provincial).

10. En lo que respecta al pedido del pago de todos los conceptos adeudados y reclamados en la presente acción -haberess que correspondan- hasta el momento de su reincorporación este Superior Tribunal ya tiene dicho que no corresponde retribución por servicios no prestados, salvo si ello se encuentra previsto en norma expresa, que no es el caso de estos obrados (conf. STJ Formosa Fallo N° 4163-Tomo 1997 "Paredes, Sergio", N° 4650-Tomo 1999 "Verdún, Palmiro", entre otros), por el que la presente exigencia debe ser desestimada.

11. Que en consecuencia, corresponde hacer lugar parcialmente a la demanda interpuesta por la señora Carolina Ruiz Díaz, declarando la nulidad de la Resolución N° 57/18 y ordenando su reincorporación a la Comisión de Fomento de Tres Lagunas en la situación de revista que detentaba con anterioridad a la decisión de cesantía y no hacer lugar a su pretensión de pago de haberess caídos reclamados.

Atento a la manera en que se resuelve la presente acción y lo dispuesto en el Fallo N° 12.177-Tomo 2021, corresponde imponer las costas

en un ochenta por ciento (80%) a cargo de la parte demandada perdidosa y en un veinte por ciento (20%) a cargo de la parte actora, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 68 del CPCC aplicable por reenvío procesal.

12. Corresponde regular los honorarios profesionales del letrado de la parte actora, abogado José Eduardo Velotto, en la suma de pesos noventa y cinco mil cuatrocientos cuarenta y cinco (\$ 95.445), de conformidad a lo normado en los artículos 8, 13, 41 y 69 de la Ley N° 512 -Honorarios Profesionales de Abogados y Procuradores-; y a los letrados que representaron a la parte demandada, abogados Héctor Omar Gutiérrez y Pablo Adrián Gutiérrez, en forma conjunta y proporcional, la suma de pesos setenta y nueve mil quinientos treinta y siete con cincuenta ctvos. (\$ 79.537,50), de conformidad a los artículos 8, 12, 13, 41 y 69 de la Ley N° 512. Todas las sumas reguladas lo son con más lo que en concepto de Impuesto al Valor Agregado -IVA- les corresponda tributar a los obligados al pago según su condición impositiva.

Los señores Ministros Dres. Manuel Hang, Guillermo Horacio Alucin, Marcos Bruno Quinteros y Ricardo Alberto Cabrera adhieren al voto del señor Ministro Dr. Ariel Gustavo Coll.

Por todo ello, con las opiniones concordantes de los señores Ministros, Dres. Ariel Gustavo Coll, Eduardo Manuel Hang, Guillermo Horacio Alucin, Marcos Bruno Quinteros y Ricardo Alberto Cabrera, que forman la mayoría absoluta que prescribe el artículo 25 de la Ley 521, modificada por Ley N° 1169 y artículo 126 del Reglamento Interno para la Administración de Justicia, concluye el presente Acuerdo firmando los señores Ministros, por ante mi, doy fe.

ARIEL GUSTAVO COLL

EDUARDO MANUEL HANG

GUILLERMO HORACIO ALUCIN

MARCOS BRUNO QUINTEROS

RICARDO ALBERTO CABRERA

ANTE MI:

MARIA CELESTE CORDOBA
Abogada Secretaria
Superior Tribunal de Justicia

///_

///SENTENCIA

FORMOSA, veintinueve de marzo de 2022.-

EXCMO. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA

RESUELVE:

1.- Hacer lugar parcialmente a la demanda interpuesta en las páginas 30/42 vuelta por la señora Carolina Ruiz Díaz con el patrocinio letrado del abogado José Eduardo Velotto contra el Honorable Concejo Deliberante de la Comisión de Fomento de Tres Lagunas, declarando la nulidad de la Resolución N° 57/18 dictada por el Presidente del mencionado organismo y ordenando su reincorporación a la Comisión de Fomento de Tres Lagunas en la situación de revista que detentaba con anterioridad a la decisión de cesantía.

2.- No hacer lugar a su pretensión de pago de haberes caídos reclamados en la presente acción.

3.- Imponer las costas del proceso en la proporción de ochenta por ciento (80%) a cargo de la parte demandada perdedora y en un veinte por ciento (20%) a cargo de la parte actora, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 68 del CPCC aplicable por reenvío procesal.

4.- Regular los honorarios profesionales del letrado de la parte actora, abogado José Eduardo Velotto, en la suma de pesos noventa y cinco mil cuatrocientos cuarenta y cinco (\$ 95.445) (conf. artículos 8, 13, 41 y 69 Ley N° 512).

5.- Regular los honorarios profesionales a los letrados que representaron a la parte demandada en la suma de pesos setenta y nueve mil quinientos treinta y siete con cincuenta ctvos. (\$ 79.537,50), en forma conjunta y proporcional a los abogados Héctor Omar Gutiérrez y Pablo Adrián Gutiérrez (conf. artículos 8, 12, 13, 41 y 69 Ley N° 512).

6.- Las sumas reguladas por honorarios profesionales lo son con más lo que en concepto de Impuesto al Valor Agregado les corresponda tributar a los obligados al pago según su condición impositiva.

7.- Regístrese y notifíquese. Oportunamente, archívese.

///GUEN FIRMAS

S///

ARIEL GUSTAVO COLL

EDUARDO MANUEL HANG

GUILLERMO HORACIO ALUCIN

MARCOS BRUNO QUINTEROS

RICARDO ALBERTO CABRERA

ANTE MI:

MARIA CELESTE CÓRDOBA
Abogada Secretaria
Superior Tribunal de Justicia