

SENTENCIA NÚMERO: CUARENTA Y NUEVE

En la ciudad de Córdoba, a los seis días del mes de septiembre del año dos mil veintidós, de conformidad a lo dispuesto por el Acuerdo Reglamentario N° 1629, Serie “A” del 06 de junio del año 2020, y por el Protocolo de Actuación para el Fuero Contencioso Administrativo, aprobado por Resolución N° 76, de fecha 8 de mayo del año 2020, emanada de la Presidencia del Tribunal Superior de Justicia, las Sras. Vocales de la Cámara Contencioso Administrativa de Segunda Nominación Doctora María Inés Ortiz de Gallardo y Dra. María Soledad Puigdemíbol, con la presidencia de la primera, proceden a dictar sentencia en estos autos caratulados: “**M., J. V. C/ MUNICIPALIDAD DE ALTA GRACIA – PLENA JURISDICCIÓN**” (Expte. N° _____, iniciado el 12/10/2017), fijando las siguientes cuestiones a resolver:

PRIMERA CUESTIÓN: ¿Es procedente la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción?

SEGUNDA CUESTIÓN: ¿Qué pronunciamiento corresponde dictar?

Conforme al sorteo practicado, las Sras. Vocales votan en el siguiente orden: Dra. María Inés Ortiz de Gallardo y Dra. María Soledad Puigdemíbol.

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA LA SEÑORA VOCAL DOCTORA MARÍA INÉS ORTIZ DE GALLARDO, DIJO:

1.- El Sr. J. V. M. el día 12/10/2017 (fs. 1/21vta.), mediante apoderado (fs. 129), interpone la presente demanda contencioso administrativa de plena

jurisdicción en contra de la Municipalidad de Alta Gracia, a los fines que se declare la nulidad absoluta del Decreto N° 1262 de fecha 28/07/2017 por el cual se dispuso su cesantía como empleado administrativo, y del Decreto N° 1726 de fecha 18/09/2017 mediante el cual se rechazó el recurso de reconsideración, ambos resultados del obrar administrativo de la demandada desarrollado en el Expediente Administrativo N° 295/I/2017.

Solicita, asimismo, que al momento de resolver se ordene el reintegro a sus funciones, el pago de los salarios caídos, el reconocimiento de la antigüedad laboral, los aportes previsionales; todo ello desde la fecha de la cesantía hasta la efectiva reincorporación, y se haga lugar a la reparación de los daños patrimoniales y extra patrimoniales que el obrar de la accionada le producen, con más intereses y costas.

Refiere al Decreto N° 1262 de fecha 28/07/2017 que dispuso: “...*Art. 1: APLIQUESE al Agente J. V. M., DNI N° _____, Categoría 19, administrativo en el área de Secretaría General y de Medio Ambiente, la sanción de CESANTÍA por haber quedado demostrado haber incurrido en la prohibición del art. 57 inc. L) y art. 68 inc. k) de la Ordenanza N° 2147, sus Modificatorias y su Decreto Reglamentario... FDO. DR. FACUNDO TORRES LIMA. INTENDENTE MUNICIPAL ALTA GRACIA; DR. OSCAR ROBERTO URRETA. SECRETARIO GENERAL Y DE AMBIENTE ALTA GRACIA*”.

Enuncia, por otro lado, el Decreto N° 1726 de fecha 18/09/2017, que resolvió: “... *Art. 1: Rechácese el Recurso de Reconsideración interpuesto por el*

Sr. M., J. V. DNI Nro. _____ por improcedente. Fdo. Facundo Torres Lima Intendente. Marcos Torre Lima Secretario de Gobierno”.

Acompaña copia simple de ambas resoluciones administrativas, para su incorporación a los presentes.

Manifiesta ser titular de un derecho subjetivo, nacido de una relación de empleo público en el que la conducta asumida por la demandada es portadora de una ilegitimidad lesiva -en forma directa e inmediata- de su derecho; generando un perjuicio laboral, patrimonial y extra patrimonial, lo que se reclama conjuntamente con la nulidad.

Señala que se encuentra agotada la vía administrativa, en los términos del art. 8 y concordantes de la Ley N° 7182, con el rechazo del Sr. Intendente Municipal al recurso de reconsideración interpuesto mediante el dictado del Decreto N° 1726/2017, que le fue notificado con fecha 18/09/2017.

Relata que ingresó a trabajar a la Municipalidad de Alta Gracia, habiéndose desempeñado en forma ininterrumpida hasta el momento del cese, cumpliendo funciones administrativas en áreas de gestión del Municipio – Categoría 19.

Expone que la relación de empleo público obra registrada en su Legajo Personal N° 00122, contando a la fecha con una antigüedad de más de treinta años de servicio.

Manifiesta que con fecha 30/05/2017, mediante Decreto N° 0881 del Sr. Intendente Municipal, se dispuso iniciar sumario administrativo disciplinario

en su contra. La imputación de conducta administrativa irregular que se ordenó investigar y acreditar es la prevista en el art. 57 inc. L) de la Ordenanza N° 2147, su modificatoria y Decreto Reglamentario. Aclara que la imputación no surge de la parte dispositiva, sino de los considerandos del mencionado instrumento.

Enfatiza que la norma de referencia dispone: “*Ordenanza Nro. 2147. Art. 57: ... b) Prohibiciones...inc.: ‘Representar o patrocinar a litigantes contra la Administración Pública nacional, provincial o municipal o intervenir en gestiones extrajudiciales en que sea parte, salvo que se trate de la defensa de sus intereses personales, de su cónyuge o de sus parientes hasta 2 (segundo) grado de consanguinidad, hasta el transcurso de 2 (dos) años de su cese como agente’*”.

Agrega que el art. 68 inc. k dispone, como causa de cesantía: “... *inc. k) Quebrantamiento grave o reiterado de las prohibiciones especificadas en el art. 57...*”.

Acompaña copia simple de la Ordenanza referida.

Indica el marco normativo aplicado al dictado del acto de apertura del sumario, decreto de cesantía y de rechazo del recurso de reconsideración.

Refiere, a su vez, que conforme la Ordenanza señalada y vinculada a la materia disciplinaria ha de tenerse presente los artículos que menciona:

El art. 90 ordena: “*En todo lo no previsto por el presente Estatuto y su Reglamentación, serán de aplicación supletoria las disposiciones pertinentes de la Ley de Procedimiento Administrativo y las del Código de Procedimiento Penal de la Provincia’*”.

El art. 97 Comisión de Relaciones Laborales dispone: *“En el ámbito de la administración pública municipal el Departamento Ejecutivo designará una justa (sic) de relaciones laborales la que actuará en todo trámite de impugnaciones y recursos relacionados con el régimen disciplinario cuando mediare sanción al agente y en todo reclamo interpuesto por éstos respecto de actos administrativos que hagan a los derechos del mismo y esté contemplado en el presente Estatuto...”*.

El art. 102: *“El cómputo de los términos establecidos en días por las disposiciones de la presente Ordenanza se hará en días hábiles administrativos, salvo que expresamente esté dispuesto de otra forma”*.

El art. 104 prevé: *“Las notificaciones, citaciones y emplazamientos o vistas que deban practicarse con motivo de lo dispuesto en la presente Ordenanza, deberá realizarse conforme a lo establecido en la Ley de Procedimiento Administrativo y en la aplicación las del Código Penal de la Provincia”*.

Agrega que en el Decreto Reglamentario N° 0208/91 se dispone: *“Art. 88 punto siete (7). Si el imputado... se le invitará a manifestar cuanto desee en su descargo y a que ofrezca prueba que estimen pertinente dentro de los ocho (8) días corridos siguientes a la indagatoria bajo pena de inadmisibilidad”*.

Postula la nulidad del procedimiento administrativo disciplinario.

Señala la existencia de vicios en el procedimiento sumarial disciplinario, plazos, cómputo, derecho de defensa.

Destaca que, al ser los plazos administrativos y su modo de cómputo condicionantes del obrar legal, expone y funda la impugnación que de ellos efectuó la accionada y, consecuentemente, de todo lo obrado en consecuencia.

Explica, respecto a lo dispuesto por la Ordenanza N° 2147 y el modo de cómputo de los plazos administrativos para formular descargo, que solicitó y solicita -mediante la presente- se declare la ilegitimidad e inconstitucionalidad del Decreto Reglamentario N° 0208/1991 de la Ordenanza referida, que en su art. 88 punto 7 dispone: "*punto 7. Si el imputado...se le invitará a manifestar cuando deseara en su descargo y a que ofrezca prueba que estimen pertinente dentro de los ocho días (8) corridos siguientes a la indagatoria bajo pena de inadmisibilidad*" (sic).

Indica que la impugnación y la cautelar tramitaron inicialmente por ante el Juzgado de Competencia múltiple de la Ciudad de Alta Gracia, siendo caratulado "M., J. V. C/ MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE ALTA GRACIA – AMPARO" EXPTE. 6473017".

Refiere que la actuación de la jueza de primera instancia conllevó al dictado de una medida cautelar que ordenó con fecha 25/06/2017 al Sr. Intendente Municipal y a la Municipalidad de Alta Gracia: "... *suspender el trámite del procedimiento-sumarial...*" Fdo. Dra. Cerini Juez".

Agrega que esta resolución judicial fue notificada por el suscripto por nota recibida en la mesa de entradas con fecha 31/07/2017 y mediante cédula de notificación judicial diligenciada por el notificador Sr. Daniel Ayetti el día

31/07/2017 a las 10:00 hs.; de esta última, lamentablemente y como se certifica, surge que no se encontró a nadie en la sede municipal y por eso la dejó en el “interior del domicilio”.

Relata que, posteriormente, las actuaciones de referencia se remitieron a la Cámara Contencioso Administrativa de Segunda Nominación, quedando caratulados como “M., J. V. c/ MUNICIPALIDAD DE ALTA GRACIA - AMPARO LEY 4915” (Expte. N° 6490329).

Avocada esta Cámara y por Resolución N° 407 de fecha 25/08/2017 se dejó sin efecto la medida cautelar, acogiendo la solicitud de la accionada.

Destaca que en el lapso comprendido entre el 25/07/2017 y el 25/08/2017 la medida cautelar y la prohibición de continuar las actuaciones sumariales estuvo vigente. Pone énfasis en este aspecto, dado que hace a la validez procedimental del obrar que concluye con su cesantía; dejando ofrecido *ad effectum videndi* esas actuaciones judiciales.

Insiste que el art. 102 de la Ordenanza N° 2147 prescribe el cómputo por días hábiles y subsidiariamente se recurre a la Ley de Procedimiento Administrativo y al Código Procesal Penal de la Provincia.

Expone que en este punto surge del sumario el siguiente proveído de fecha 07/07/2017, el cual transcribe: *“Fijase el plazo de 8 días corridos para presentar escrito de descargo. Abrase a prueba por el término de 8 días corridos a partir del vencimiento del plazo para descargo a fin de que el sumariado*

ofrezca la que hace a su derecho. Notifíquese. Fdo.: Dr. Daniel Eduardo Villar. Asesor Letrado. Municipalidad de Alta Gracia”.

Estima esenciales tres aspectos relacionados a la nulidad de lo actuado.

Enuncia su primera consideración, con relación a la aplicación por el Municipio de Alta Gracia de la Ley de Procedimiento Administrativo de Córdoba, respecto del cual el Tribunal Superior de Justicia de la Provincia dejó criterio sentado en autos “Aime, Eduardo c/ Municipalidad de Alta Gracia - Plena jurisdicción - Recurso de casación” (Expte. letra “a”, N° 01), mediante el dictado de la Sentencia N° 91 del 24/10/2007.

Refiere que en la causa señalada el Alto Cuerpo estableció que debe estarse: *“...al modo más favorable a la garantía del derecho a la tutela administrativa y judicial efectivas ya que... ello es así, pues, al margen de que una conclusión diferente importaría dejar de lado los evidentes motivos de justicia y equidad que median en autos y que hacen que deba darse prioridad al derecho de defensa, se frustraría, por un excesivo rigor formal en la interpretación de las normas en juego, una vía eventualmente apta para obtener el reconocimiento del derecho invocado con mengua de la verdad jurídica objetiva...”* (C.S.J.N. 03/03/2005 “Cantera Timoteo S.A. c Mybis Sierra Chica S.A. y otros”, L.L. 2005-D, 3, con nota de Juan Pedro Colerio, L.L. 2005-C, 433, TySS 2005, 498)...”.

Sostiene que la Municipalidad de Alta Gracia conoce plenamente el criterio del Tribunal Superior de Justicia de la Provincia, el que debe observar obligatoriamente en su obrar administrativo.

Afirma que no es un aspecto discrecional del Municipio ni del Sr. Intendente ni del sumariante, es obligatorio y vinculante, al modo, cómputo, efectos y garantías relacionadas con los plazos administrativos.

Expone su segunda consideración, con relación a lo previsto por los arts. 90 y 104, y si es que en ellos ha pretendido guarecerse el obrar del sumariante y del Sr. Intendente en punto a aplicar el Código Procesal Penal de la Provincia y su modo de cómputo de los plazos como para validar el proveído de fecha 07/07/2017, el que ya fue transcripto (5.1.1 b).

Considera obligatorio y prioritario resaltar que el Sr. Intendente y el Sr. Asesor Letrado Dr. Villar omitieron o desconocieron que el Código Procesal Penal de la Provincia (Ley N° 8123) fue modificado por la Ley N° 10.457 que en su art. 12 -al modificar el art. 180- dispone: Artículo. 12. Modificase el artículo 180 de la Ley N° 8123 y sus modificatorias -Código Procesal Penal de la Provincia de Córdoba-, el que queda redactado de la siguiente manera: *“Artículo 180.- Regla general. Los actos procesales se practicarán en los términos establecidos. Estos correrán para cada interesado desde su notificación o, si fueren comunes, desde la última que se practicare y se contarán en días hábiles”*.

Señala que la reforma en cuestión fue promulgada por Decreto N° 759 del Poder Ejecutivo del 30/05/2017, ergo era de aplicación obligatoria al tiempo del sumario y del proveído de prueba, como del posterior decaimiento del derecho de defensa dispuesto por el Asesor Letrado Dr. Villar.

Aduce que es lógica consecuencia que el proveído y la tramitación del sumario administrativo, que concluye con su cesantía, es nulo por ausencia de legalidad en el derecho aplicable. Razona que si la validez de una norma jurídica es condición necesaria y suficiente de su pertenencia a un sistema jurídico y de ello se sigue que solo así puede ser causa eficiente de un acto administrativo válido, lo actuado en el sumario que concluye con su cesantía deviene necesariamente nulo.

Añade, asimismo, que la norma derogada que se aplicó en el sumario disciplinario no deja de ser inconstitucional. Su derogación -cómputo por días corridos- no exime el análisis de constitucionalidad. No es inoficioso su abordaje pues la norma aplicada era *per se* inconstitucional, más aún si se tiene presente que esa aplicación se efectúa en la etapa esencial probatoria del sumario y que en la presente acción es nulificante de todo lo obrado por el Municipio de Alta Gracia.

Pone de relieve que los defectos procedimentales generados por el actuar del sumariante y del Sr. Intendente revisten entidad suficiente, ya que la imposición de la sanción de cesantía presupone el respeto ineludible del principio fundamental del debido proceso y del derecho de defensa. Cita jurisprudencia.

Señala que el debido proceso adjetivo y el derecho de defensa, garantías constitucionales salvaguardadas en los arts. 19 inc. 9 y 23 inc. 13 de la C. Pcial., arts. 18 y 75 inc. 22 de la C.N. y art. 8.1 del Pacto San José de Costa Rica, exigen inexcusablemente el conocimiento de la acusación, la que deberá formularse dando detalles de los hechos considerados punibles y de la participación del agente en ellos. Esta garantía impone como requisito insoslayable que en todo trámite destinado a comprobar la existencia de una falta administrativa, la Administración respete el derecho del agente a ser oído, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión fundada. La mentada garantía no constituye una formalidad vacía de contenido, su transgresión exige un real menoscabo de las facultades acordadas a los particulares que impidan materialmente, la posibilidad de dar las razones y demostrar su inocencia. Cita jurisprudencia.

Apunta que tal requisito fue satisfecho sobradamente, ya que no dejó que se produjera la ilegítima lesión sin recurrir al remedio procesal que en ese momento tenía disponible y que se plasmó en la acción de amparo, para impugnar el plazo impuesto para ofrecer prueba y ser oído y la imposibilidad de hacerlo no sólo por razones jurídicas sino también fácticas, en cuanto, como se dijo con fecha 07/07/2017, fue notificado en un plazo de días corridos que sumados ascienden a dieciséis, y que en este plazo debía formular el descargo y ofrecer la prueba, bajo pena de inadmisibilidad.

Denota que la conducta imputada se remite a actuaciones judiciales a las que no tuvo acceso, no pudo controlar ni pudo pedir informe alguno al Tribunal interviniente, no sólo por la feria judicial -que es un impedimento objetivo- sino que no siendo parte de los procesos laborales referenciados por el sumario, por la materia en disputa en los mismos -incapacidad laboral-, debía en forma previa justificar procesalmente a la magistrada interviniente cualquier petición que hiciera, más si se tiene en cuenta que en dichas acciones obra documental relativa a la privacidad de la actora, es decir a su salud, certificados e informes.

Agrega que ofrecer como prueba informativa para el sumario que el Tribunal interviniente informara si el suscripto era representante o patrocinante de alguna de las partes y lo certificara -ya que se le imputó litigar contra el Municipio- le era de imposible producción. Menos aún podía ofrecer un careo con el letrado que interviniese en esas causas o bien ofrecer testimoniales de quienes eran partes de dichos juicios, a fin de desvirtuar la existencia de alguna relación o vinculación profesional en los litigios en cuestión. Cita jurisprudencia.

Sostiene que la fijación de plazo por días corridos, la aplicación en la sustanciación del sumario de una norma jurídica derogada, la imposibilidad de ofrecer prueba en base a gestionar en tiempo y forma su prueba documental y pericial para ofrecerla en el sumario administrativo, la lógica inviabilidad de petitionar una habilitación de feria judicial a dichos efectos, al no ser parte en las actuaciones judiciales por las cuales se le imputa actuar como litigante contra el

Municipio, y la expresión concreta de la violación del debido proceso adjetivo y del derecho de defensa, son elementos objetivos que acreditan la violación del derecho de defensa en el procedimiento sumarial.

Expone que ofrecer prueba testimonial con los actores y el careo con el letrado patrocinante en esas causas, pericial caligráfica, etc. hacen a su derecho de defensa, y que no pudo concretarlo.

Afirma que si el derecho al debido proceso adjetivo y el derecho de defensa comprenden la posibilidad de alegar y ser oído, de ofrecer y producir prueba, y de obtener una decisión fundada que haga mérito de ella y considere expresamente los principales argumentos y las cuestiones propuestas, ello significa consagrar a favor del administrado un verdadero derecho a la no indefensión.

Postula al Tribunal que considere que, además de la aplicación de una ley derogada que impacta en la imposibilidad material de ofrecer y producir prueba debidamente sustentada a efectos de su valoración por el sumariante, significa una restricción material al derecho de defensa, lo que conlleva una privación real, efectiva y actual, no meramente potencial, hipotética o abstracta, de la posibilidad de alegación y prueba; que no pudieron ser subsanados en sede administrativa, lo que conduce inexorablemente a la invalidación del acto sancionatorio.

Sostiene, en definitiva, que la actuación sumarial irregular lo privó de la posibilidad de neutralizar la prueba de cargo con la que el instructor formuló su acusación.

Argumenta tal afirmación en la postura fijada por el Tribunal Superior de Justicia en los autos caratulados “ARCOS, SERGIO GABRIEL C/ MUNICIPALIDAD DE CÓRDOBA - PLENA JURISDICCIÓN - RECURSO DE CASACIÓN” (Expte. Letra “A”, N° 13, iniciado el 14/09/2006), en el que se expresó: “... *Por el contrario, a los fines de asegurar los estándares mínimos que impone el principio de debido proceso objetivo (art. 18 de la Constitución Nacional y 23.13 de la Constitución Provincial) y evitar que la exigencia del respeto de la garantía de la defensa en juicio se transforme en un mero ritualismo formal al aplicar mecánicamente las normas estatutarias sin tener en cuenta la especial situación acontecida en autos, correspondía sustanciar un sumario administrativo (artículo 23.13 de la Constitución Provincial) en el que el accionante tuviera amplias posibilidades de aportar los argumentos y los elementos probatorios que respaldaran su postura defensiva*”.

Expone su tercera consideración, manifestando que la prueba de que se vale el instructor y que valora el Sr. Intendente para disponer su cesantía, ha sido recibida por el instructor con antelación a la declaración indagatoria; por ende, careció del control del sumariado, derecho que surge del art. 18 de la C.N. y de la ordenanza de rigor y la consecuente lesión al derecho de defensa.

Pide, en consecuencia, que se declare la nulidad absoluta de lo actuado en el sumario administrativo disciplinario.

Enfatiza en el incumplimiento de la medida cautelar ordenada en sede judicial, en la acción de amparo “M., J. V. C/ MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE ALTA GRACIA – AMPARO” (Expte. N° 6473017), que inició y en la que se dispuso una medida cautelar.

Apunta que se está en presencia de una orden judicial que la Municipalidad de Alta Gracia debió atacar y observar.

Indica que la magistrada que previno ordenó, con fecha 25/07/2017, al Municipio en cuestión que debía “suspender todo trámite sumarial”. Es decir que, a la fecha de la orden judicial todo lo actuado o por actuar en el sumario administrativo debía necesariamente ser dejado sin efecto, con independencia que el obrar administrativo del Municipio se hubiere desarrollado en forma previa a la notificación de la orden judicial.

Sostiene que si la cautelar supeditaba su efectividad a su notificación, así lo hubiera dispuesto el Tribunal. Practicada la notificación, si efectivamente conocía, pero conocía que desde la fecha de la orden judicial (25/07/2017) todo lo actuado quedaba sin efecto por la cautelar ordenada, desde que el Ejecutivo Municipal, dentro del período de vigencia de la orden judicial, procedió a disponer sin más su cesantía.

Asevera que la orden judicial fue indiferente para el Departamento Ejecutivo Municipal (DEM) de Alta Gracia.

Señala que la violación de una orden judicial hace que se esté en presencia de una vía de hecho administrativa -más un delito penal-, materia esta última que se abordará en la jurisdicción correspondiente.

Estima que se trata de un obrar por el cual el Municipio de Alta Gracia quebrantó el principio de legalidad y realizó operaciones materiales que son restrictivas y cercenadoras de los derechos y garantías individuales del actor.

Sostiene que el Municipio, al desobedecer una orden judicial, se coloca fuera del marco de legalidad y, en consecuencia, el medio ilegal utilizado para obtener el fin -cesantía- lesiona el derecho subjetivo administrativo que se invoca, el derecho de propiedad y el de libertad de obrar.

Razona que el desconocimiento e incumplimiento de la orden judicial es indiferencia a la tutela del orden público y al sometimiento del DEM de Alta Gracia al Poder Judicial de la Provincia de Córdoba.

Insiste, que ante la ilicitud del obrar administrativo de la demandada - y su consiguiente responsabilidad patrimonial- deviene necesariamente la nulidad del acto administrativo generado en dicho contexto, por lo que pide así se declare.

Añade, a efectos de contextualizar, que estando vigente la orden judicial de no innovar y de suspensión del trámite del sumario, hasta el dictado por la Cámara Contencioso Administrativa de Segunda Nominación del Auto N° 407 de fecha 25/08/2017, la orden cautelar se encontraba vigente, por lo cual, el

Intendente Municipal no debió obrar, debiendo retrotraer las actuaciones administrativas sumariales y no proceder al dictado del decreto de cesantía.

Expone el argumento de la accionada, basado en que la medida cautelar se notificó con fecha 31/07/2017 y que la cesantía fue decretada con fecha 28/07/2017, antes de conocerse la orden judicial, lo que tornaba eficaz a la cesantía.

Dice que: a) Si el DEM conoció que la medida cautelar se sostiene en el “daño irreparable” que la normativa municipal aplicada conllevaba; b) Era evidente el perjuicio al derecho de defensa y c) Mantener la situación implicaba la pérdida de un derecho; el retiro del acto administrativo era un imperativo de orden público, no sólo porque no estaba notificado el acto segregativo -lo cual acaece con fecha 04/09/2017- sino que la irregularidad de la decisión previa carece de título jurídico válido o bien de título jurídico revocado o de carencia de eficacia actual al estar suspendido o haber desaparecido las circunstancias objetivas, sean causales, sean temporales que determinan la producción de sus efectos. Cita doctrina.

Sostiene que, al no estar notificado el acto de cesantía, que reitera recién se produce con fecha 04/07/2017, es decir vigente la cautelar en cuestión, no debió ser notificado pues era conocedor que su obrar era contrario a una orden judicial; es decir, pleno conocimiento y mala fe.

Insiste que, en vigencia de la cautelar, presentado en tiempo y forma el recurso de reconsideración contra el decreto de cesantía, fue rechazado sin

mención alguna al contexto jurídico existente, es decir una orden judicial de no innovar.

Reitera que el Sr. Intendente con un dictamen jurídico previo que no satisface lo requerido como elemento constitutivo del proceso sumarial -y de modo especial como se señala más adelante sin la obligatoria intervención de la Comisión de Relaciones Laborales- dictó con premura el decreto que rechazó el recurso de reconsideración, haciendo caso omiso, y en contra de una orden cautelar judicial vigente al 28/07/2017.

Esgrime, en el marco de búsqueda de la verdad real y de la buena fe administrativa, si no resulta conveniente considerar la original situación generada por el oficial notificador que, una vez despachada la cédula de notificación con fecha 26/07/2017 recién la practicó el Sr. Daniel Ayetti el día 31/07/2017 -lunes- a las 10.33 hs. y “no encontrando a nadie” (sede municipal) la deja bajo la puerta.

Dice que es al menos original que un día hábil el notificador no puede ubicar donde se encuentra la mesa de entradas de la Municipalidad de Alta Gracia y la deja debajo de “alguna puerta”. Acompaña cédula de notificación diligenciada.

Insiste que el Sr. Intendente, Facundo Torres Lima, altera el orden jurídico, inobservando una orden judicial que también integra el orden jurídico al que debe sujetar su obrar funcional.

Asevera que esta vía de hecho, este obrar fuera de la ley, genera la nulidad de lo actuado y, en su consecuencia, del acto administrativo de cesantía.

Postula que existe una irregularidad por la no intervención de la Comisión Laboral y alega una nulidad manifiesta.

Expone que en el punto precedente transcribió el art. 97 de la Ordenanza Municipal N° 2147, que remite a las funciones, competencias y atributos asignados a la Comisión de Relaciones Laborales que desarrolla sus tareas como Asesora del Departamento Ejecutivo Municipal. De modo especial esa tarea asesora habrá de requerirse, cumplirse y ser parte de todo acto administrativo que se dicte en materia de empleo público municipal, cuando el obrar del DEM implique la aplicación del régimen disciplinario o en todo trámite de impugnaciones al ejercicio del poder disciplinario que formule un agente municipal.

Sostiene que la norma es precisa, remite al “procedimiento” disciplinario, al ejercicio de la potestad y también al ejercicio de los derechos que en el procedimiento administrativo le asiste al agente municipal, en este caso en el recurso de reconsideración.

Refiere que la norma municipal dispone que la Comisión de Relaciones Laborales debe expedirse sobre la sanción y sobre los recursos a una sanción disciplinaria a un agente municipal. Su intervención “integra el proceso disciplinario”, es garantía de legalidad, razonabilidad y ponderación de la actividad del DEM, en tutela de los derechos del agente municipal.

Agrega que en la premura por cesantearlo se olvidaron también de la normativa municipal, ergo, el acto administrativo carece de la debida motivación, entre otros de los vicios denunciados.

Pone de relieve que del Dictamen de la Asesoría Letrada N° 93/2017, del Decreto N° 1261/2017 de cesantía y del que rechazó el recurso de reconsideración, no surge que se haya dado intervención en el “trámite disciplinario” a la Comisión de Relaciones Laborales, lo cual no es discrecional, sino obligatorio para el DEM de Alta Gracia.

Estima que esta inobservancia del procedimiento reglado para el dictado de un acto administrativo disciplinario de efecto expulsivo, acarrea la nulidad de lo obrado por el Municipio en cuestión, el Sr. Intendente y su Asesor Letrado.

Afirma que los aspectos señalados no pueden encuadrarse como actividad administrativa discrecional. Se está en presencia de la denominada nulidad manifiesta, en cuanto ella resulta de modo patente, evidente y notoria por sí misma, sin necesidad de efectuar una investigación de hecho para comprobar su existencia.

Menciona la doctrina que sostiene que la investigación de la nulidad manifiesta resulta y se limita a una mera constatación.

Señala que con fecha 24/07/2017, por ante la Dirección de Recursos Humanos, por escrito y con certificado médico, hizo saber a la demandada que solicitó y acreditó causal de licencia por razones de salud. Esta licencia fue luego

renovada con fecha 04/08/2017, sin objeción alguna por el DEM. En ambos casos se recibieron los pedidos y certificados médicos por la oficina de Recursos Humanos.

Añade que la última licencia fue por treinta días, es decir fenecía el 04/09/2017.

Indica que de las actuaciones sumariales resulta que el sumariante Sr. Asesor Letrado, dispone por proveído de fecha 25/07/2017: *“Expediente Nro. 295/I/2017. Alta Gracia, 25 de julio de 2015 (sic). Habiendo vencido el término otorgado al sumariado para presentar descargo y la prueba que hace a la defensa, dése por decaído el derecho dejado de usar. Fdo. Dr. Daniel Villar. Oficial Instructor”*.

Pone de manifiesto que la carpeta médica especificaba que la causa era “síndrome depresivo ansioso”. Es decir, tal precisa patología psiquiátrica implicaba una disminución en sus capacidades personales ante la situación sumarial.

Refiere que el día 25/07/2017 el Sr. Asesor Letrado dio por decaído su derecho en el proceso sumarial.

Destaca que al momento de su cesantía gozaba del uso de carpeta médica por licencia por razones de salud, y ello no fue óbice para continuar con el plan y obrar ilegal del demandado para disponer su cesantía.

Cita la doctrina judicial del T.S.J. que sostiene que: *“Al gozar de una licencia por razones de salud comunicada a la Municipalidad de Alta Gracia*

con fecha 24 de julio del corriente, soy titular de un derecho subjetivo consolidado que incorporo a mi patrimonio lo que implica el mantenimiento - durante la licencia otorgada- de mi situación de revista y del pago de los haberes consecuentes". En tal sentido se ha expedido el Alto Cuerpo (Sentencias N° 17/1989 "Gautero, Santiago Lorenzo..."; N° 24/1991 "Basualdo, Eduardo R..." y N° 05/1996 "Altamirano, Rodolfo G. y Otro..."), entre otros precedentes.

Añade que el T.S.J., mediante su Sala Contencioso Administrativa, en autos "ARCOS, SERGIO GABRIEL C/ MUNICIPALIDAD DE CÓRDOBA – PLENA JURISDICCIÓN – RECURSO DE CASACIÓN" (Expte. Letra "A", N° 13, iniciado el 14/09/2006) ha sido categórico y fija la doctrina judicial que es obligatoria seguir para el fuero, por la cual se sostuvo: "*... No puede considerarse -en este caso particular- salvaguardando su derecho de defensa con el mero traslado para efectuar descargo en el reducido plazo de dos días, corrido mientras estaba gozando de una licencia por razones de salud, en especial si se tiene en cuenta la gravedad de la sanción que correspondía a la fecha imputada (en esta causa cesantía, art. 53 inciso "b" de la Ordenanza 7244)*".

Señala que este hecho, vulneración constitucional del derecho a la salud y su incorporación al patrimonio, constituye también una violación al debido proceso adjetivo. Tan es así que la materia en cuestión presenta una doble faz, por un lado, quienes gozan de esa prestación de seguridad social -licencia por razones de salud- no pueden renunciarla y se encuentran obligados a

mantener el reposo ordenado en la respectiva prescripción del profesional autorizado para extenderla.

Por otro lado, atendida la finalidad del derecho en análisis, esto es, la recuperación de la salud del empleado y, además, en consideración a los términos amplios de las prohibiciones impuestas por el régimen de empleo público aludido, quien goza de la licencia al igual que la demandada, se encuentra obligada no sólo a impedir que el servidor que hace uso de una licencia médica realice las labores para las cuales fue nombrado o contratado, sino que también, dentro del marco de sus facultades de control respecto de sus funcionarios, debe velar porque estos no efectúen alguna actividad que implique el quebrantamiento del reposo que impone ese beneficio.

Razona que lo expresado se confirma con las previsiones constitucionales y convencionales sobre la materia, lo cual vuelve a poner en evidencia que el proceder impugnado y su resolución expulsiva fueron ajenos a toda norma jurídica, tornando nulo de nulidad absoluta su obrar.

Argumenta que las violaciones al procedimiento sumarial, las nulidades denunciadas y acreditadas, la doctrina y la jurisprudencia del T.S.J., hacen procedente la nulidad absoluta de la cesantía y la procedencia de todos los rubros reclamados en autos.

Por lo demás, también impugna la sanción debido a la inexistencia de la conducta imputada.

Refiere que la autoridad municipal le endilga haber violado lo preceptuado por el art. 57 inc. l) y art. 68 inc. k) de la Ordenanza N° 2147, sus modificatorias y decretos reglamentarios.

En concreto sostiene que, no obstante estar prohibido, ha procedido a *“representar o patrocinar a litigantes contra la Administración Pública Nacional, Provincial o Municipal”*. Esta conducta la habría desarrollado en los autos “López, Gerardo Vidal c/ Municipalidad de la Ciudad de Alta Gracia” (Expte. N° 2839260) y autos “Ervidia, Luis Roberto c/ Municipalidad de la Ciudad de Alta Gracia” (Expte. N° 2839314), tramitados por ante el Juzgado de Competencia múltiple de esa sede judicial. Estos serían juicios iniciados por empleados municipales contra el municipio.

Transcribe el decreto de cesantía en la parte que expresa que *“... ha quedado probada la intervención...” “como profesional abogado litigando en contra de su propia empleadora...”*.

Afirma que tal conducta no existió y que de las constancias del sumario no se acreditó ni probó por el sumariante de hecho la conducta atribuida, ni se permitió ofrecer prueba de descargo en legal forma.

Reitera que la imputación es *“representar o patrocinar en juicio a terceros que demandan a la Municipalidad de Alta Gracia”*.

Asevera que la imputación refiere a conductas procesales precisas y con trascendencia intra y extra proceso, que se habrían realizado por poseer calidad de abogado.

Pone de manifiesto que, una correcta instrucción que acredite tales acciones, habría requerido al menos constatar el carácter de apoderado, patrocinante o parte, en defensa del derecho de terceros en un litigio concreto en contra del Municipio; y respecto de cada una de las causas judiciales en las que se imputa y atribuye la conducta infraccional disciplinaria.

Declara no haber intervenido en calidad de patrocinante, ni apoderado, ni haber desarrollado acto procesal alguno que implicara accionar en contra del Municipio de Alta Gracia, menos en las causas en que se afirma que ello sucedió, ni en ninguna otra.

Destaca que la precisión y particularidad de la conducta imputada, prevista en la norma aplicada que sostiene la cesantía, hace que no se pueda asignarle la indeterminación, generalidad o amplitud de interpretación que se establece de modo habitual a las conductas infraccionales disciplinarias.

Refiere a la ley de colegiatura del Colegio de Abogados de Córdoba (Ley N° 5805), la cual en su art. 16 expone: *“Facultades. Artículo 16°. El ejercicio de la profesión comporta para el abogado las siguientes facultades: 1) El desempeño del ministerio de la abogacía en sus distintas formas: asesoramiento, patrocinio, representación, defensa y de las otras funciones que le estén encomendadas por la Ley”*.

Reitera que no se desarrolló acto alguno en los procesos en que se imputa tarea profesional, tampoco acto que lesione derecho procesal alguno de la

Municipalidad de Alta Gracia, más cuando se trata de procesos laborales que obviamente conocía y en los que intervenía como parte.

Denota que no se ha acreditado el extremo fáctico imputado. No existe antecedente de hecho y de derecho que avale la imputación y la consiguiente sanción expulsiva. Tampoco surge del “dictamen” del sumariante, pues sólo se limita a una generalidad, de la que no se sigue la existencia del patrocinio o litigación del suscripto en contra del Municipio.

Indica que el CPCC, de aplicación supletoria en el fuero, expresamente determina que habrá de considerarse cuáles son las condiciones y supuestos necesarios y obligatorios para actuar en el proceso judicial, así en su art. 80 especifica qué debe entenderse por asistencia técnica.

Afirma que este precepto procesal exigía en el sumario que el sumariante desarrollara un plus de actividad administrativa previa y sumarial, para constituir “documentalmente” el supuesto infraccional de la norma por la cual se lo sanciona y cesantea.

Señala que es y era obligación, a efectos de sostener la imputación en búsqueda de la verdad real, al menos indagar si el Tribunal requirió -al actor- que se cumpla con lo previsto en los arts. 80, 88 del CPCC o bien en el art. 90 de la mentada norma. Aclara que es regla procesal que, para que se configure el supuesto de patrocinio -no apoderado- no se puede actuar sin la firma de la parte.

Indica que el sumariante, Sr. Asesor Letrado, no adoptó medida alguna para procurar descubrir la verdad real y sustentar su dictamen para

aconsejar lo que devino en sanción de cesantía. Es decir, no obra constancia alguna al sumario de la que resulte que “efectivamente existió patrocinio”, mediante escrito suscripto por el actor en los juicios laborales señalados en la imputación.

Refiere a la otra conducta reprochada, es decir “representar” en un juicio contra el Municipio, alegando la misma inexistencia de la conducta imputada, a poco de considerar lo previsto por el art. 90 del CPCC como así también lo prescripto por los arts. 1870 inc. 6) y 1946 del CC.

Añade que otro aspecto a considerar por este Tribunal, a los fines de la inexistencia de la inconducta atribuida, es lo prescripto por el art. 20 del CPCC. Allí se especifica, a los fines de la recusación, cómo ha de construirse y adquirir el carácter de parte en un proceso judicial. De esto se sigue que si no fue satisfecha tal previsión adjetiva, nunca pudo configurarse el requisito para la conducta sancionada.

Destaca, por otra parte, que el abogado que actúa como mero patrocinante no tiene la representación de su cliente y su misión consiste únicamente en conducir el litigio y aconsejar las soluciones legales que considera convenientes. El patrocinante es un asistente jurídico que actúa como asesor o consultor de su cliente. Cita doctrina.

Insiste que no ha existido en los juicios referidos en la imputación sumarial y en relación a los actores, ni mandato, ni apoderamiento, ni contrato de

locación, ni consulta, ni asesoramiento alguno que pudiera encuadrarse en “*representar o patrocinar contra la Municipalidad de Alta Gracia*”.

Denota que la conducta atribuida, la grave infracción no existe, por lo que la sanción aplicada carece de motivación y por ende deviene nula.

Agrega que, a diferencia de otros supuestos infraccionales disciplinarios de los que pueden predicarse algún marco de amplitud de concepto y conductas, sea de tipo en blanco o abierto, en la imputación que causa la cesantía no ocurre ello. Las conductas endilgadas no encuadran dentro de lo denominado por la doctrina como “conceptos jurídicos indeterminados”. Se sostiene ello porque no refieren a conceptos que carezcan de límites precisos. Es “*representar o patrocinar*” y en un “*litigio judicial*”, por lo que no hay margen de apreciación ni desde lo fáctico -documental- ni desde lo jurídico -precisión conceptual de posicionamiento procesal posible- en un litigio.

Apunta que no hay margen de incertidumbre sobre su contenido. No existe margen de valoración y apreciación por la Administración, no habilita la precisión de las categorías predisuestas a invocar discrecionalidad alguna. La conducta que se prohíbe y sanciona es precisa, cierta, sin duda alguna y de especial acreditación.

Manifiesta que tanto el Sr. Intendente Municipal como el Sr. Asesor Letrado son portadores de un conocimiento técnico especializado, ambos son abogados, ergo, no hay discrecionalidad porque no hay ninguna tarea de integración normativa, ni de interpretación o aplicación subsidiaria o analógica,

que habilite a entender, razonablemente, concepto tales como: representar, patrocinar, litigar.

Señala que, si ello existiera, el sumario y el decreto de cesantía debieron especificar detalladamente cual fue la actuación judicial como patrocinante o representante procesal, indicando en qué consistió, cuando inició, como se constituyó la relación procesal endilgada, cuáles fueron los actos procesales que hubiere realizado, etc., para que se configure el supuesto fáctico sancionatorio.

Entiende que nada de ello se acredita, nada de ello fue probado por el sumariante, y nada sustenta la imputación y la sanción aplicada.

Cita doctrina y la jurisprudencia del T.S.J. con relación al procedimiento sancionatorio, enseñando que los hechos tienen que ser juzgados en su justa medida, partiendo ineludiblemente de su pura y simple objetividad, exigiéndose siempre una prueba inequívoca y concluyente sobre su existencia, tal como se requiere en un procedimiento disciplinario (Sent. N° 34/1997 “Guerberoff...”).

Agrega que en esta senda interpretativa y con el voto del Dr. Sesin en autos “Srur, Julio Daniel c/ Municipalidad de Córdoba - Plena jurisdicción - Recurso de Casación”, Sent. N° 197/2000, se sostuvo: *“La convicción sobre la responsabilidad del acusado tanto en sede administrativa como judicial se forma libremente, según las reglas de la sana crítica, pero la misma debe partir de algún principio de prueba material que al ser valorado y razonado según los*

principios de la lógica, conduzca al menos a un grado de certeza que asegure que el imputado es responsable del hecho que se le atribuye como falta”.

Afirma que, en el presente caso, no se ha comprobado la existencia indudable e indiscutida de la falta imputada, lo que es presupuesto esencial, existiendo en consecuencia vicio en la causa. Lo actuado, lo típico de la conducta sancionada, la existencia de prueba documental de actuar como representante o patrocinante en juicio contra el Municipio de Alta Gracia, dan motivo bastante para declarar la nulidad de la cesantía impuesta.

Pone de resalto el considerando del decreto de cesantía, del que resulta que se sostiene la medida en que *“existen antecedentes de inconductas y sanciones”*.

Expresa que si la demandada pretendió, a partir de tal afirmación, justificar lo irrazonable de la sanción de cesantía debió indicar en forma precisa:

- a) La fecha de la sanción.
- b) El tipo de sanción.
- c) Si la misma se encuentra firme
- y d) Sobre todo precisar cuáles fueron las conductas o infracciones que dieron lugar a esas inconductas y sanciones.

Refiere que en más de treinta años de servicios sólo registró un día de suspensión en su legajo, que además no se hizo efectivo, pues no sólo se recurrió sino que no se practicó descuento en su salario.

Sostiene que la generalidad de la afirmación lo coloca en un espacio de indefensión como para meritar la correspondencia de tal afirmación, pues

aduce que se le achacan inconductas y sanciones sin indicar el instrumento legal con el cual se dispusieron.

Expone, siguiendo con el análisis, que se afirma que abandonó el trabajo para ir a retirar oficios a sede judicial. Al respecto dice que es un principio de la relación de empleo público, que si la superioridad advierte alguna irregularidad en el servicio, esto es que hizo abandono del servicio en cuanto se retiró de su lugar de trabajo, es doctrina unánime que para que concurra tal supuesto debe existir previa intimación por parte del superior, tal requisito ha sido considerado esencial para la configuración del abandono. Cita jurisprudencia.

Insiste que las intimaciones deben estar acreditadas, habiéndose resuelto que: *“...No debe tenerse por configurado el abandono del servicio por el que se cesanteó al actor, en la medida que no se encuentran acreditadas en autos las reiteradas intimaciones a reintegrarse al servicio”*.

Explica que siendo así, el elemento gravoso que se pretendió invocar como contexto laboral para disponer la cesantía tampoco concurre en el acto administrativo impugnado.

Argumenta un exceso de punición.

Señala que la actividad de contralor jurisdiccional de los actos administrativos de naturaleza disciplinaria se encuentra limitada a la verificación de las condiciones de legitimidad de la actividad administrativa -reglada y discrecional- desplegada para la formación del acto sancionatorio. En este orden:

1) Si se acreditó la materialidad de los hechos invocados como motivo de la medida disciplinaria y, en su caso, 2) Si ellos configuran los supuestos previstos en la normativa escogida como fundamento del correctivo 3) Si este se encuentra comprendido en la conminación punitiva genérica de la norma; y finalmente 4) Si la determinación concreta de la sanción es ajustada a la entidad de la falta cometida y encuentra correlativo sustento motivante en los fundamentos expuestos por el órgano que ejerció la potestad disciplinaria.

Sostiene que nada de ello ha sido observado por la autoridad municipal. El dictamen jurídico no se expide concreta y fundadamente sobre cada uno de los aspectos señalados, menos aún sobre el ejercicio, patrocinio o representación judicial del tipo infraccional que se le adjudica en la imputación sumarial. Especifica que los puntos 2) y 4) -señalados precedentemente- no han sido observados ni acreditados en el sumario.

Añade que, al seleccionar la sanción, el DEM para su graduación no evidencia haber tenido en cuenta: a) La jerarquía y la antigüedad en el desempeño de sus funciones, b) La reiteración, c) La reincidencia.

Advierte que se limita en este punto a referir genéricamente a otras inconductas, sin especificar. Destaca que los aspectos procedimentales y valorativos, al momento de tomar la decisión de una sanción, son requeridos por la jurisprudencia local del T.S.J.

Insiste que, dado que el Poder Judicial se encuentra investido de la potestad de revisar los actos de carácter disciplinario que emanan de la

Administración, incluida su razonabilidad, corresponde revocar el acto administrativo en cuestión en cuanto impuso la sanción de cesantía, y que si hipotéticamente lo actuado por el suscripto pudiera considerarse una inconducta, la gravedad y magnitud de la falta resultan insuficientes para disponer la cesantía del suscripto.

Alega que el acto de aplicación ha incurrido en exceso de punición, al no existir ni acreditar una adecuada proporcionalidad entre la sanción impuesta y las constancias de la instrucción sumarial seguida en su contra, más aún cuando - como señala- se le afectó su derecho de defensa.

Refiere al capítulo VI de la Ordenanza N° 2147, la cual prescribe en sus arts. 64 al 68 las causales, requisitos y condiciones para aplicar una sanción disciplinaria.

Expone que se aplica para meritar la sanción, lo dispuesto en el inciso k) del art. 68, el que expresa: *“Son causas para la cesantía, k) Quebrantamiento grave o reiterado de las prohibiciones especificadas en el artículo 57”*.

Agrega que para que sea procedente la cesantía han de concurrir dos requisitos -a más de la fehaciente acreditación del hecho-, a saber: 1) Quebrantamiento grave o 2) Reiterado. La gravedad concurre en la medida de configurarse la inconducta atribuida, es decir patrocinar o representar en un proceso judicial. Por otro lado, el hecho reiterado implica, obviamente, que tal conducta grave se haya producido al menos más de una vez, en más de una ocasión.

Sostiene que respecto del primero ya se explayó, y respecto del segundo no surgen de las actuaciones sumariales supuesto alguno de la conducta previa y reiterada. Tampoco se señala cuáles fueron, cuando acaecieron dichas conductas, ni cuantas veces sucedieron. Es decir, la sanción expulsiva, a más de carecer de supuesto típico, también carece de la condición para la máxima sanción de cesantía.

Explicita que el exceso de punición es producto de una falta de proporcionalidad entre la causa y objeto del acto (entre la conducta y la sanción a ella imputada), como también de una ausencia de proporcionalidad entre el objeto y la finalidad de éste, por lo que aquella importaría una violación del principio rector del obrar administrativo, que expresamente establece que las medidas que el acto administrativo involucre deben ser proporcionalmente adecuadas a las finalidades que resulten de las normas que asignan las facultades pertinentes al órgano emisor del acto.

Destaca que en ningún momento se le ha imputado una inconducta notoria, falta de confianza, afectación al orden público o a los intereses del municipio; tampoco se le ha imputado una actitud negligente, desobediencia o daño patrimonial a su empleadora.

Afirma que estos aspectos no son indiferentes a la hora de ponderar la selección de una sanción de cesantía y el mismo art. 65 marca el proceso.

Sostiene que la ausencia de razonabilidad y la carencia de una ponderación debidamente justificada de la sanción en cuestión, hacen procedente tener por configurado un exceso de punición.

Formula la pretensión de reparación del daño patrimonial que el obrar de la accionada le produce.

Cita jurisprudencia del T.S.J.

Solicita, a tal efecto, que se determine en el equivalente que resulte de calcular un mes de sueldo del cargo desempeñado, a valores actuales, por cada año de servicio o fracción mayor de tres meses, desde su ingreso a la Administración y hasta su efectiva reincorporación; todo ello sin perjuicio del mejor criterio de este Tribunal.

Pide la reparación del daño extrapatrimonial -moral-, el que sostiene, debe ser encuadrado en su procedencia teniendo presente la gravedad de la realidad del desempleo, su edad, la dificultad innegable de insertarse en el mercado laboral: lo cual conduce a que no puede desconocerse la lesión que ello produce en el espíritu de quien pierde su trabajo.

Denota que la privación del empleo origina, normalmente, la falta de los ingresos para atender al a propia subsistencia, y la angustia consiguiente a la desocupación e inercia productiva.

Añade que la cesantía es de por sí agravante, fundada en un motivo disciplinario que a la postre habrá de ser declarado injusto, por lo que considera procedente el reclamo de daño extra patrimonial intentado.

Invoca la doctrina del T.S.J. que sostiene: *“En tal sentido se ha dicho que los actos administrativos anulados constituyen actos ilícitos, por lo tanto si a causa del dictado de los mismos se irrogó un daño moral, este es reparable y se ha resuelto que resulta procedente la indemnización del daño moral padecido por un empleado público declarado cesante en forma ilegítima por la Administración, ya que dicha situación es susceptible de generar en el curso ordinario y regular de las cosas una aflicción espiritual al provocar situaciones incómodas de índole social, profesional y personal que alteran la paz y tranquilidad interior del ser humano”*.

Aduce que el daño moral debe considerarse acreditado *in re ipsa*, a partir de aspectos objetivos y subjetivos, objetos de probanza en la etapa oportuna y cuya ponderación queda librada al prudente arbitrio judicial.

Estima que la reparación de este daño habrá de cuantificarse de modo que no sea inferior al veinte por ciento (20 %) del monto total que resulte de todos los salarios caídos desde la cesantía y hasta la reincorporación efectiva a su trabajo, debidamente actualizados con más sus intereses.

Añade que más allá de la probanza a producirse, al encontrarse bajo uso de carpeta médica psiquiátrica al momento de resolver su cesantía, apunta que no le resulta indiferente el obrar público, deliberado y calumnioso de las declaraciones que el Dr. Villar efectuara a la periodista Claudia Fernández en el diario *“Resumen de la Región”* de fecha 08/09/2017, en el que según la nota, Villar afirma que *“son 12 las presentación judiciales (estimadas en 600 mil*

pesos cada una) que habrían sido motivadas por el ahora ex empleado que se recibió de Abogado en el 2014”.

Dice que Villar también manifestó que: “... *se habían iniciado varios sumarios por faltas como las mencionadas anteriormente, que no habían sido justificadas en tiempo y forma por el despido*”; “*Estamos estudiando una denuncia penal*”.

Sostiene que es evidente que ha existido por parte del Municipio del Alta Gracia, el Sr. Intendente y el Sr. Asesor Letrado una clara voluntad de endilgar conductas inexistentes, que tienen finalidad ejemplificadora para otros empleados municipales y que merecerían, según su criterio, hasta un reproche penal.

Denota el impacto en el ámbito personal, familiar y de relaciones de una comunidad que, no obstante ser ciudad, no pasa de ser un espacio social pequeño en el que se conocen todos. Puntualiza que después de treinta años de servicios sin sanción alguna, se lesiona su imagen laboral y la que pudiera tener de empezar a ejercer su profesión teniendo tal imputación personal en la sociedad.

Insiste que es deliberada la conducta que lesiona su buen nombre y honor, y le afecta en lo personal y familiar.

Funda su acción en derecho (arts. 19 inc. 9, 23 inc. 13 de la C. Pcial.; arts. 18 y 75 inc. 22 de la C.N.; art. 8.1 del Pacto de San José de Costa Rica).

Acompaña documental.

2.- Mediante proveído de fecha 19/10/2017 (fs. 45) se requirió a la demandada la remisión de todas las actuaciones administrativas producidas con motivo de los actos impugnados, sin que cumpliera con lo solicitado, lo que se encuentra certificado (fs. 104).

3.- Conforme al proveído de fecha 05/12/2017 (fs. 104) se corrió vista a la Sra. Fiscal de las Cámaras Contencioso Administrativas, en los términos del art. 11 del C.M.C.A, quien se expidió a favor de la habilitación de la instancia contencioso administrativa (Dictamen N° 589 de fecha 14/12/2017, fs. 105/105vta.).

Admitida la demanda (fs. 106), se citó y emplazó a la demandada.

4.- Con fecha 01/02/2018 (fs. 112) el apoderado de la demandada (poder fs. 110/111vta.), solicitó participación de ley y constituyó domicilio procesal.

5.- Mediante **Auto N° 39 de fecha 27/02/2018** (fs. 117/117vta.) este Tribunal resolvió:

“Admitir la recusación sin expresión de causa (art. 19 CPCC) respecto de la Sra. Vocal Dra. Cecilia María de Guernica, quedando integrado el Tribunal en estos autos por los Sres. Vocales abajo firmantes. Protocolícese. Hágase saber. Fdo. SANCHEZ GAVIER, Humberto Rodolfo – Vocal de Cámara; ORTIZ DE GALLARDO, María Inés del Carmen – Vocal de Cámara; GUTIEZ, Ángel Antonio – Vocal de Cámara”.

6.- Conforme proveído de fecha 26/04/2018 (fs. 122) este Tribunal ordenó:

“Agréguese la cédula de notificación acompañada. Atento lo solicitado, y constancias de fs. 120: dése por decaído el derecho dejado de usar por la Municipalidad de Alta Gracia al no haber evacuado en término el traslado para contestar la demanda. A prueba por treinta días. Notifíquese. Fdo. SANCHEZ GAVIER, Humberto Rodolfo – Vocal de Cámara; GRAFFI, Romina Paola – Prosecretaria Letrada”.

7.- Con fecha 11/05/2018 (fs. 124/127vta.) la demandada interpuso recurso de reposición y casación en subsidio, en contra del referido decreto, corriéndose traslado a la contraria a fs. 128.

8.- A fs. 131/132 la actora evacuó el traslado con relación al recurso de reposición interpuesto por la demandada, solicitando su rechazo con costas.

9.- Mediante **Auto N° 373 de fecha 06/09/2018** (fs. 137/138vta.) este Tribunal resolvió:

*“**No hacer lugar** al recurso de reposición interpuesto por la parte demandada, confirmando el decreto de fecha 26/04/2018 (fs. 122), en cuanto dispone dar por decaído el derecho dejado de usar por la Municipalidad de Alta Gracia al no haber evacuado en término el traslado para contestar la demanda, con costas a la demandada. Protocolícese y hágase saber. Fdo. SANCHEZ GAVIER, Humberto Rodolfo – Vocal de Cámara; ORTIZ DE GALLARDO,*

María Inés del Carmen – Vocal de Cámara; GUTIEZ, Ángel Antonio – Vocal de Cámara”.

10.- Abierta a prueba la causa (fs. 122 y 142), la actora y la demandada ofrecieron las que hacen a sus respectivos derechos (fs. 139 y 144). Vencido el término probatorio presentaron sus alegatos (fs. 779 y 781, respectivamente).

11.- Con fecha 21/10/2020 (fs. 780/780vta.) la demandada solicitó la recusación sin expresión de causa con relación a la Sra. Vocal Dra. María Inés Ortiz de Gallardo.

12.- Mediante **Auto N° 54 de fecha 15/03/2021** (Op. N° 81987566) se resolvió:

I.- Declarar inadmisibile por extemporánea la recusación sin expresión de causa de la Dra. María Inés Ortiz de Gallardo.

II.- Dejar integrada la Cámara Contencioso Administrativa de 2da. Nominación, con los Dres. María Inés Ortiz de Gallardo, Ángel Antonio Gutiez y Gabriela Adriana Cáceres. FDO. GUTIEZ, Ángel Antonio – Vocal de Cámara; CÁCERES, Gabriela Adriana – Vocal de Cámara; ANGELOZ, María Martha del Pilar – Vocal de Cámara; MAINE, Andrea María – Secretaria Juzgado 1era. Instancia”.

13.- Dictado y firme el decreto de autos para sentencia, queda la presente causa en estado de ser resuelta (Op. N° 80226856).

14.- El día 26/08/2022 se procedió a integrar la Cámara con su actual integración natural.

15.- La Litis

15.1.- El Sr. J. V. M. interpone la presente demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción en contra de la Municipalidad de Alta Gracia, con el objeto que se declare la nulidad absoluta del **Decreto N° 1262 de fecha 28/07/2017** por el cual se dispuso su cesantía como empleado administrativo de la demandada, y del **Decreto N° 1726 de fecha 18/09/2017** que rechazó el recurso de reconsideración, ambos dictados por la Municipalidad de Alta Gracia en el Expediente Administrativo N° 295/I/2017.

Asimismo, pretende la reincorporación a sus funciones y el pago de los salarios caídos, por el período acaecido entre la cesación del servicio por causas ilegítimas y su reincorporación efectiva.

Requiere, además, el reconocimiento de la antigüedad laboral y el pago de los aportes previsionales por todo el lapso comprendido entre la cesantía y su efectiva reincorporación, todo ello con intereses.

Finalmente solicita que se condene a la demandada al pago del daño patrimonial y extra patrimonial.

Pide costas.

15.2.- La demandada, no evacuó el traslado para contestar la demanda, por lo que mediante decreto de fecha 26/04/2018 (fs. 122) se dio por decaído el derecho dejado de usar; proveído que quedó firme en virtud de lo resuelto en el

Auto N° 373 de fecha 06/09/2018 (fs. 137/138vta.) conforme al cual esta Cámara no hizo lugar al recurso de reposición interpuesto por la Municipalidad de Alta Gracia en contra del referido decreto.

No obstante, en la oportunidad de presentar su alegato, la accionada solicitó el rechazo de la demanda impetrada, con costas a la actora.

16.- Antecedentes jurídicamente relevantes

16.1.- A los fines de analizar la viabilidad de la acción y de su oposición, es necesario efectuar un atento y detenido repaso de las circunstancias objetivas de la causa, a saber:

16.2.- En sede judicial, la parte actora (fs. 166/170vta.), ofreció prueba documental, testimonial, reconocimiento de documental, informativa y pericial, la que fue proveída mediante decreto de fecha 06/11/2018 (fs. 172/172vta.) y debidamente diligenciada conforme las constancias de autos.

16.3.- A la parte demandada (fs. 576/578vta. y 583/583vta.) ofreció prueba confesional, testimonial, documental, instrumental, la que fue decretada mediante proveído de fecha 08/11/2018 (fs. 579) y de fecha 23/11/2018 (fs. 584), siendo debidamente diligenciadas conforme las constancias de la causa.

16.4.- De los elementos de prueba ofrecidos y diligenciados por ambas partes, surge la siguiente prueba documental-instrumental a tener presente - conforme lo tramitado en el **Expediente Administrativo N° 295/I/2017:**

I.- Decreto N° 0881 de fecha 30/05/2017 (fs. 410vta./411 y 460/460vta.) dictado por el Sr. Intendente Municipal de la ciudad de Alta Gracia, Dr. Facundo Torres Lima, mediante el cual se ordenó:

“Art. 1°: DISPONESE instruir el sumario administrativo al agente M., J. V., D.N.I. _____, Categoría N° 19.-

Art. 2°: DESIGNASE al Sr. Asesor Letrado de la Municipalidad de Alta Gracia, Dr. Daniel Eduardo Villar, como Oficial Instructor del sumario dispuesto precedente (...).”

Para resolver de ese modo, se consideró que:

“...a fs. 2 Asesoría Letrada mediante memorándum N° 94/2017 informa que adjunta copias certificadas de documentación obrante en autos LOPEZ GERARDO VIDAL C/ MUNICIPALIDAD DE ALTA GRACIA-EXPTE. N°2839260 y en autos ERVIDIA LUIS ROBERTO C/ MUNICIPALIDAD DE ALTAGRACIA-EXPTE. N° 2839314, que se tramitan por ante el Juzgado Civil y Comercial, Conciliación y Familia, 2° Nominación, Secretaría N° 4 a cargo de la Dra. Laura de Paul de Chiesa;

Que de la documental referida surgen constancias de retiro de oficio de fecha 29 de Agosto de 2016 firmado por el abogado M., J. V., quien se encuentra matriculado en el Colegio de Abogados de Córdoba bajo la matrícula N° 38651, la cual surge junto a la firma del recibo mencionado;

Que se acompaña además consulta del Sitio Oficial del Colegio referido de donde surge que la matrícula N° 1-38651 corresponde al abogado J. V. M.;

...Que de las constancias judiciales detalladas surge una posible violación a la prohibición establecida en el artículo 57 inc. L) el cual prescribe que se encuentra PROHIBIDO a los agentes municipales “representar o patrocinar a litigantes contra la Administración Pública Nacional, Provincial o Municipal...”.

II.- Informe de la Asesoría Letrada de la Municipalidad de Alta Gracia, de fecha 27/06/2017 (fs. 412), mediante el cual se dispuso:

“Avócase el suscripto conforme lo dispuesto por el Art. 2 del Decreto N° 0881 – 17. Se notifica en la fecha al Sr. J. V. M. que mediante Decreto N° 0881 – 17 de fecha 30 de mayo de 2017 se ha resuelto iniciar sumario administrativo ya que su conducta se encontraría en principio penada por el Art. 57 inc. L) de la Ordenanza N° 2147, sus modificatorias y Decreto Reglamentario.

Desígnese audiencia a los fines de la declaración indagatoria del imputado para el día 07/07/17 a las 9:00Hs., haciéndole saber que podrá abstenerse de declarar y concurrir con asistencia letrada y/o sindical. En este acto se hace entrega al Sr. J. V. M. de copia certificada del Decreto N° 0881 – 17. Notifíquese. Procedo a notificarlo”.

III.- Acta de la audiencia llevada a cabo con fecha 07/07/2017 (fs. 413 y vta. y 452/452vta.), a los fines de recepcionar la declaración indagatoria del Sr. J. V. M., conforme al sumario administrativo iniciado mediante el Decreto N° 0881 – 17, de la que surge que el sumariado se presentó con su abogado el Dr. Marcelo Echenique y, una vez relatados los hechos que se le imputan, manifiestan:

“Dice que van a rechazar el procedimiento impugnándolo por falsa causa ilegal y arbitraria, a mayores efectos solicitamos plazo para formular descargo por escrito para lo cual ejercer la defensa conforme a derecho, solicitamos copia del expediente N° 295/I/2017, haciendo reservas legales en lo que corresponda y haga a la tutela judicial efectiva si correspondiere”.

IV.- Informe de la Asesoría Letrada de la Municipalidad de Alta Gracia de fecha 07/07/2017 (fs. 414 y 454), mediante el cual se hizo lugar a lo solicitado por el Sr. J. V. M. en la audiencia llevada a cabo con idéntica fecha, ordenándose:

“Al pedido de copias, luego de la declaración indagatoria, dése copia del Exp. 295/I/17 del presente sumario solicitado por el Sr. J. V. M.” (obrando recibo de retiro de copia de fecha 07/07/2017 a las 9:30hs., firmado por el Sr. J. V. M.).

“Fíjase el plazo de 8 días corridos para presentar escrito de descargo. Abrase a prueba por el término de 8 días corridos a partir del vencimiento del plazo para el descargo, a fin de que el sumariado ofrezca la que

hace a su derecho. Notifíquese.-” (firma del Sr. J. V. M. de fecha 07/07/2017 a las 9:35hs., por el que se notifica del presente proveído).

V.- Con fecha **24/07/2017** a las 08:35 hs. (fs. 535) el Sr. J. V. M., por mesa de entradas, solicitó **licencia por razones médicas**, conforme al certificado médico expedido el día 21/07/2017 (fs. 536 y vta.) por la Dra. Lovrincevich, Médica Psiquiatra, que da cuenta que asiste al actor desde el mes de mayo de ese año por problemas de baja estima con psicoterapia de apoyo 330101 y medicado con tranquilizante y antidepresivo por problemas interpersonales en su trabajo que se trasladan a su familia. Responde a los síntomas de un síndrome depresivo ansioso con antecedentes. Indicó quince (15) días de reposo ambulatorio, certificado médico que fue recibido por la Oficina de Recursos Humanos el día 24/07/2017 a las 08:30 hs.

A su vez el Sr. J. V. M., **pidió la suspensión de la tramitación del sumario administrativo en el que se encuentra imputado, hasta el otorgamiento del alta médica** (fs. 535).

VI.- El día **24/07/2017** (fs. 455/464) el demandante interpuso una acción de amparo de la Ley N° 4915, en los autos caratulados: “M., J. V. C/ MUNICIPALIDAD DE ALTA GRACIA – AMPARO (LEY 4915)” (Expte. N° 6490329), la cual fue interpuesta en los Tribunales de Alta Gracia, quedando radicada la causa en el Juzgado Civil, Comercial, Conciliación y Familia 2da. Nominación – Secretaría N° 3, Expte. SAC N° 6473017.

En la acción de amparo la Jueza receptora de la demanda dispuso por **decreto de fecha 25/07/2017** (fs. 465/466) que:

“Atento lo dispuesto por el art. 4 bis de la Ley 4915, incorporado por la Ley 10249 y modif. por la Ley 10323, que establece que “Será competente para conocer de la acción de amparo en contra de... municipalidades y comunas... la Cámara Contencioso Administrativo que esté de turno...” y dado que en autos se ha demandado a la Municipalidad de Alta Gracia corresponde, no avocarme al conocimiento de la presente causa y remitirla a la Cámara Contencioso Administrativa de la ciudad de Córdoba, que en turno corresponda. Sin perjuicio de ello, y tal como ha sido considerado en doctrina -Hiruela de Fernández, María del Pilar, “El amparo en la Provincia de Córdoba- Ley 4915, Ed. Depalma, Año 2002, pág. 185- y jurisprudencia del T.S.J., Sala Contencioso Administrativa, en “Potrerillo de Larreta c/Pcia de Cba. –Ordinario-”, corresponde expedirse sobre la medida cautelar solicitada. (...)

(...) Todo ello sin perjuicio de lo que se decida en definitiva, dada la naturaleza de la materia administrativa, por lo que se acoge la petición cautelar bajo la responsabilidad de la fianza de un profesional letrado que deberá ser ofrecida y ratificada electrónicamente; y en consecuencia, se dispone suspender el trámite del procedimiento con la provisoriedad propia de las medidas cautelares, hasta tanto lo resuelva el Tribunal competente. Notifíquese.- FDO. CERINI, Graciela Isabel – JUEZ DE 1RA. INSTANCIA; GHIBAUDO, Marcela Beatriz – SECRETARIO JUZGADO 1RA. INSTANCIA”.

VII.- El día 25/07/2017 (fs. 427/428) el Sr. Director General de Recursos Humanos de la Municipalidad de Alta Gracia, produjo **informe** a pedido de la Asesoría Letrada, en el que se expresa:

“...el agente J. V. M., D.N.I. _____, ha presentado certificado médico el día 24/07/2017 con indicación de quince (15) días de reposo.

Se adjunta copia fiel del original del certificado presentado por el agente”.

VIII.- Ese mismo día 25/07/2017 (fs. 415), en las actuaciones sumariales, el Sr. Asesor Letrado Dr. Villar dispuso: *“Expediente Nro. 295/I/2017. Irregularidades Agente J. V. M. ASESORÍA LETRADA: ALTA GRACIA, 25 DE JULIO DE 2017. Habiendo vencido el término otorgado al sumariado para **presentar descargo** y la **prueba** que hace a la defensa, **dése por decaído el derecho dejado de usar**. Líbrese al Area de Recursos Humanos Memorandum para la remisión del título profesional correspondiente al sumariado obrante en su Legajo personal. Líbrese oficio al Colegio de Abogados para que informe. Notifíquese. Fdo. Dr. Daniel Eduardo Villar. Asesor Letrado”.*

IX.- Con fecha 26/07/2017 (fs. 430/431vta.) el Sr. Asesor Letrado Municipal produjo el Dictamen N° 093/2017, en el punto d) Prueba, valora: **1)** La documental obrante a fs. 4/7; **2)** La ficha de reloj del día 29/08/2016; **3)** A fs. 4 obra copia certificada por el Jefe de Recursos Humanos Municipal del Título de

Abogado; 4) Informe del Colegio de Abogados de Córdoba, Delegación Alta Gracia.

Nada observó del Informe del Sr. Director General de Recursos Humanos que daba cuenta de la carpeta médica por razones de salud.

X.- Decreto N° 1262 de fecha 28/07/2017 (fs. 432/432vta.) dictado por el Sr. Intendente Municipal de la Ciudad de Alta Gracia, mediante el cual se resolvió:

“Art. 1º: APLIQUESE al Agente J. V. M., D.N.I. N° _____, Categoría 19, administrativo en el área de Secretaría General y de Medio Ambiente, la sanción de CESANTÍA por haber quedado demostrado haber incurrido en la prohibición del Art. 57 inc. L) y Art. 68 inc. k) de la Ordenanza N° 2147, sus Modificatorias y su Decreto Reglamentario”.

Para así decidir el Sr. Intendente Municipal consideró:

“...la documental obrante en autos “LOPEZ, GERARDO VIDAL C/ MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE ALTA GRACIA – EXPTE. N° 2839260” y “ERVIDIA, LUIS ROBERTO C/ MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE ALTA GRACIA – EXPTE. N° 2839314” que se tramitan por el Juzgado Civil, Comercial, Conciliación y Familia de Alta Gracia, 2º Nominación, Secretaría N° 4 a cargo de la Dra. Laura I. de Paul de Chiesa”.

Entre los considerandos de ese decreto se expuso que:

“Que de la documental referida surgen constancias del retiro de oficio de fecha 29 de agosto de 2016 firmado por el abogado J. V. M. quien se

encuentra matriculado en el Colegio de Abogados de Córdoba bajo la Matrícula profesional N° 1-38651, la cual surge junto a la firma del recibo mencionado.

...Que asimismo se cumplió el plazo otorgado para su defensa sin que el sumariado presentara descargo ni prueba a su favor, a fs. 15 se le dá por decaído el derecho dejado de usar. Que obran antecedentes de inconductas y sanciones en el Legajo del agente J. V. M.. Que de todos los elementos analizados la Oficina Instructora arribó a la CONCLUSIÓN de que la conducta del Agente J. V. M. es reprochable en razón de haber quedado demostrada su intervención con la firma debidamente certificada por el Juzgado Civil, Comercial, Conciliación y Familia de Alta Gracia, 2° Nominación, Secretaría N° 4 a cargo de la Dra. Laura I. de Paul de Chiesa en autos “LOPEZ, GERARDO VIDAL C/ MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE ALTA GRACIA – EXPTE. N° 2839260” y “ERVIDIA, LUIS ROBERTO C/ MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE ALTA GRACIA EXPTE. N° 2839314”, en ambos juicios se trata de empleados municipales que accionaron en contra de la Municipalidad de Alta Gracia, habiendo quedado probada la intervención como profesional abogado el sumariado J. V. M., litigando en contra de su propia empleadora: La Municipalidad de Alta Gracia. Esta constituye una falta objetiva grave y de aplicación de sanción directa, por lo que esta Asesoría SUGIERE sancionar al agente J. V. M. por haber incurrido en las violaciones a los Art. 57 inc. L) y dada la gravedad de la falta, aplicar el Art. 68 inc. k) inconducta pasible de la cesantía, sanción ésta que se deja sujeta a la decisión y al criterio del D.E...”.

XI.- Con fecha 28/07/2017 (fs. 454/456) la acción de amparo fue remitida a esta Cámara Contencioso Administrativa de Segunda Nominación por asignación directa, SAC N° 6490329.

Conforme a las constancias de autos la medida cautelar ordenada en la acción de amparo, fue notificada a la Municipalidad de Alta Gracia el día 31/07/2017 (fs. 473/476).

Mediante proveído de fecha 31/07/2017 (fs. 166/172vta.), se admitió la acción de amparo promovida en contra de la Municipalidad de Alta Gracia (fs. 51 de los autos caratulados “M., J. V. C/ MUNICIPALIDAD DE ALTA GRACIA – AMPARO (LEY 4915)” (Expte. N° 6490329), el que fue ofrecido como prueba documental, *ad effectum videndi*, por la actora.

XII.- El día 04/08/2017 (fs. 445 y 537) el actor amplió la licencia por razones de salud desde esa fecha y hasta el 04/09/2017, para lo cual presentó certificado médico expedido ese mismo día por la profesional especialista en psiquiatría, en el que indicó al actor treinta (30) días de reposo ambulatorio a partir de la fecha. Diagnóstico síndrome depresivo FM IV (301). Dicho certificado médico fue recibido por la Oficina de Recursos Humanos el día 07/08/2017 a las 08:45 horas.

XIII.- Por Auto N° 407 de fecha 25/08/2017 (fs. 527/529 y 108/110 del Expte. N° 6490329) este Tribunal, por mayoría, resolvió:

“I.- Dejar sin efecto la medida cautelar dictada por proveído de fecha 25/07/2017 dictada por la Sra. Jueza de Primera Instancia del Juzgado

Civil, Comercial, Conciliación y Familia, de Segunda Nominación, Secretaría Tercera, de la Ciudad de Alta Gracia (cfr. fs. 47(48).

II.- Sin imposición de costas.

Protocolícese, notifíquese de oficio. FDO. SANCHEZ GAVIER, Humberto Rodolfo – Vocal de Cámara; ORTIZ de GALLARDO, María Inés del Carmen – Vocal de Cámara; DE GUERNICA, Cecilia María – Vocal de Cámara”.

El día **28/08/2017** se notificó a las partes la resolución precedente, conforme surge de los comprobantes de emisión de las cédulas electrónicas (fs. 111/113 y Op. N° 57207755).

XIV.- Cédula de notificación de fecha **04/09/2017** (fs. 437/439), mediante la cual se notificó al Sr. J. V. M. del Decreto N° 1262/17, que dispuso su cesantía.

XV.- Recurso de reconsideración interpuesto por el Sr. J. V. M. con fecha **06/09/2017** (fs. 441/444) en contra del Decreto N° 1262 de fecha 28/07/2017.

Entre los fundamentos del recurso, el actor expresó que “...*A la fecha de emisión del Decreto en cuestión (cesantía) me encontraba en goce de licencia por razones de salud **conforme fuera su administración notificada con fecha 24-07-17 y continuada la licencia notificándole a la administración con fecha 07-08-17**, y además la medida cautelar se encontraba vigente.*

No obran en las actuaciones que del informe elaborado por el sumariante se me haya corrido vista.

*...Es emitido luego de haber tomado conocimiento que el suscripto se encuentra en **uso de licencia médica** notificada con fecha 24 de julio por Mesa de Entrada de la sede municipal y que había solicitado la suspensión de todo plazo administrativo en las actuaciones sumariales.*

...el acto carece de un elemento fundamental de acto administrativo como es la razonabilidad, ya que existe una desproporción entre el supuesto hecho imputado y la sanción impuesta. De modo alguno mostro la gravedad - menos aun determino quo se entiende por grave- ni lo reiterado ya se mi imputa un solo hecho... ” (sic).

“...el acto administrativo segregativo al no ser emitido conforme al procedimiento y con los requisitos que prevé la legislación aplicable deviene nulo y así pido lo declare y revoque...” (énfasis agregado).

XVI.- El día **07/09/2017** el Sr. J. V. M. amplió la demanda de amparo (fs. 538/541vta.), en contra del Decreto N° 1262 de fecha 28/07/2017 que resolvió su cesantía.

XVII.- El día **08/09/2017**(fs. 446/449) la Asesoría Letrada emitió el Dictamen N° 106/2017, con motivo del recurso de reconsideración interpuesto por el actor y, entre otros argumentos, expresó:

“...que es verdad que el Decreto de Cesantía fue notificado con fecha 04/09/17, pero debo contrariar lo dicho por el sumariado en cuanto a que estaba

vigente la licencia por razones de salud, puesto que según certificado médico acompañado, **la licencia ya había cesado el día sábado 02/09/17**, es decir que el día hábil siguiente, esto es, el lunes 04/09/17 el Sr. J. V. M. debía reincorporarse a sus tareas en el Area correspondiente, cosa que no hizo según constancias de autos, y tampoco comunicó una nueva licencia médica. Por lo tanto, el Decreto 1262-17 que se encontraba pendiente de notificación, en razón de las **sucesivas carpetas médicas psiquiátricas** presentadas por el sumariado y que se le vencieron el día 02/09/17, pudo ser fehacientemente notificado el lunes 04/09/17...”.

“...la Administración Municipal notificó al sumariado **una vez que venció su carpeta médica** y después de que por Auto N° 407 de la Cámara Contencioso Administrativa de 2da. Nom. dejara sin efecto la medida cautelar solicitada...” (énfasis agregado).

XVIII.- Decreto N° 1726 de fecha 18/09/2017 (fs. 450vta.), dictado por el Sr. Intendente Municipal de la Ciudad de Alta Gracia, mediante el cual se dispuso:

“Art. 1°: **RECHÁCESE** el Recurso de Reconsideración interpuesto por el Sr. M. J. V., D.N.I.: _____, por improcedente.-

Art. 2°: **RATIFÍQUESE** en todos sus términos el Decreto N° 1.262/17, de fecha 28 de julio de 2.017, dictada por el Sr. Intendente Municipal de la Ciudad de Alta Gracia”.

XIX.- Cédula de notificación de fecha **19/09/2017** (fs. 451/452), mediante la cual se notificó al Sr. J. V. M. el Decreto N° 1726/17, que rechazó el recurso de reconsideración interpuesto.

XX.- Mediante el **Auto N° 493 de fecha 09/10/2017** (fs. 543/549 vta., 124/130vta. del Expte. N° 6490329) dictado en la acción de amparo, esta Cámara -por mayoría- resolvió:

“Declarar improcedente la acción de amparo interpuesta en contra de la Municipalidad de Alta Gracia, sin imposición de costas.

Protocolizar y dar copia.- FDO. SANCHEZ GAVIER, Humberto Rodolfo – Vocal de Cámara; ORTIZ de GALLARDO, María Inés del Carmen – Vocal de Cámara; DE GUERNICA, Cecilia María – Vocal de Cámara”.

17.- Marco normativo aplicable

17.1.- La **Ordenanza N° 2147/89**, dictada por el Honorable Concejo Deliberante de la Ciudad de Alta Gracia con fecha 30/11/1989, modificaciones y Decreto Reglamentario N° 0208/91, al regular el ámbito de aplicación, en su art. 1 prescribe: *“ESTE Estatuto comprende a todas las personas que en virtud de acto administrativo expreso emanado de autoridad competente presten servicios y perciban la remuneración prevista en la Ordenanza del Presupuesto Municipal”.*

A su vez, en su art. 2 enuncia los sujetos excluidos del régimen de la presente Ordenanza, manifestando: *“QUEDAN excluidas del régimen de la presente Ordenanza:*

a) Las personas que desempeñan funciones por elecciones populares,

b) Los Secretarios del Departamento Ejecutivo, Asesor Letrado, Directores y las personas que por disposición legal o reglamentaria ejerzan funciones de jerarquía equivalente a la de los cargos mencionados.

c) Los funcionarios para cuyo nombramiento y remoción la Ley Orgánica Municipal y Ordenanzas fijan procedimientos especiales”.

17.2.- Mediante **Decreto N° 0374/89 de fecha 10/04/1989** (fol. 1 del legajo personal del actor, reservado como expediente administrativo en la Secretaría de este Tribunal, SAC N° 8398741) se designó al Sr. J. V. M., D.N.I. N° _____, a partir del 01/04/1989 en la planta permanente de la Municipalidad de Alta Gracia, en el cargo de Técnico IX - Categoría 9; por lo que su relación de empleo público con la aquí demandada se encuentra regulada en su totalidad por lo dispuesto en la Ordenanza N° 2147/89, modificaciones y Decreto Reglamentario N° 0208/91.

18.- Violación del debido proceso adjetivo: decaimiento del derecho a presentar descargo por escrito y a ofrecer prueba durante el goce de una licencia por razones de salud

18.1.- El actor afirma que durante el procedimiento sumarial, el cual concluye con su sanción de cesantía, se encontraba en uso licencia por razones de salud y, en particular, por razones de salud mental.

Señala que el proceder de la demandada constituye una violación al debido proceso adjetivo y al derecho a la salud, que invalida la sanción de cesantía.

18.2.- Para analizar este punto, es dirimente revisar nuevamente las siguientes circunstancias acreditadas en la causa, a saber:

I.- El día 07/07/2017 se fijó el plazo de ocho (8) días corridos para que el actor presentara el descargo por escrito. Asimismo, se abrió a prueba por el término de ocho (8) días corridos a partir del vencimiento del plazo para producir el descargo a fin de que el sumariado ofrezca la que hacía a su derecho.

II.- Con fecha 24/07/2017 (fs. 535) el Sr. J. V. M. solicitó la licencia por razones de salud, conforme al certificado médico expedido por la Dra. Lovrincevich por el lapso de quince (15) días de reposo ambulatorio.

A su vez, **pidió la suspensión de la tramitación del sumario administrativo en el que se encuentra imputado, hasta el otorgamiento del alta médica** (fs. 535).

III.- El día 25/07/2017, el Sr. Asesor Letrado en su condición de sumariante dispuso: *“Expediente Nro. 295/l/2017. Alta Gracia, 25 de julio de 2015 (sic). Habiendo vencido el término otorgado al sumariado para presentar descargo y la prueba que hace a la defensa, dése por decaído el derecho dejado de usar. Fdo. Dr. Daniel Villar. Oficial Instructor”*.

IV.- El día 07/08/2017 el Sr. J. V. M. presentó nuevo certificado médico de fecha 04/08/2017 que indicaba treinta (30) días de reposo ambulatorio

a partir de esta última fecha, los cuales fueron recibidos por la Oficina de Recursos Humanos de la Municipalidad de Alta Gracia (cfr. fs. 535/537vta.), los que fenecían el día **02/09/2017**.

V.- Con fecha **28/07/2017** se dictó el Decreto N° 1262, que dispuso la cesantía del Sr. J. V. M., el que fue notificado con fecha **04/09/2017** (cfr. fs. 432/432vta., 437/439).

18.3.- En las circunstancias relacionadas, se advierte que si bien el decreto de cesantía fue notificado con fecha 04/09/2017, momento a partir del cual adquirió eficacia, y que la licencia por razones de salud, computada desde el día 04/08/2017 inclusive, feneció el día 02/09/2017, se advierte de manera evidente e incontrovertida que la Administración municipal, no proveyó al pedido de suspensión de las actuaciones sumariales hasta que el actor fuera dado de alta médica.

Es decir, que el actor acusa una restricción material al pleno ejercicio de su derecho de defensa consistente en que la conducta imputada se relacionaba con actuaciones judiciales a las que no tuvo acceso, por la feria judicial.

Además, el día 25/07/2017, es decir, al día siguiente de haberse autorizado la licencia por razones de salud, se dio por decaído el derecho dejado de usar por el Sr. J. V. M. para presentar el descargo por escrito y la prueba que hacía a su defensa.

Cabe mencionar que al momento de tomarse la declaración indagatoria del Sr. J. V. M., en la audiencia de fecha 07/07/2017, se hizo presente

con su abogado y si bien formuló su descargo, solicitó plazo para presentarlo por escrito (cfr. fs. 452/452vta.).

Luego con fecha 06/09/2017 el actor presentó el recurso de reconsideración en contra del Decreto N° 1262 de cesantía (cfr. fs. 441/444), oportunidad en la cual denunció la violación a su derecho de defensa y al debido proceso adjetivo.

18.4.- En síntesis, está fehacientemente acreditado que entre el 24/07/2017 al 02/09/2017, el actor gozó de licencia por razones de salud, expresamente reconocida tanto por el Director de Recursos Humanos, cuanto por el Sr. Asesor Letrado al resolver el recurso de reconsideración.

19.- El debido proceso legal

19.1.- La garantía del debido proceso legal surge como un derecho sustantivo no enumerado del art 33 de la Constitución Nacional y ha sido denominada por Linares para el procedimiento administrativo como la garantía del “debido proceso adjetivo” en el marco del art. 18 ib (LINARES, Francisco, *El “Debido Proceso” como garantía innominada en la Constitución Argentina. Razonabilidad de las leyes*, Buenos Aires, Depalma, 1944, pág. 8 y ss).

19.2.- Este principio tiene recepción expresa en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, suscrita el 10 de diciembre de 1948, en artículo 10; en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana, Bogotá, Colombia, 1948, en su Artículo XVIII; también ha sido receptado en el artículo 14 del Pacto

Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado por las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, lo recepta en los arts. 8 y 25, en los siguientes términos:

“Artículo 8. Garantías Judiciales:

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

a) derecho del inculpado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;

b) comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada;

c) concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;

d) derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor;

e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;

f) derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;

g) derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable,

y h) derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.

3. La confesión del inculpado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza.

4. El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.

5. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia.

“Artículo 25. Protección Judicial

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados Partes se comprometen:

a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso”.

19.3.- También consagran este principio otras convenciones del sistema europeo de derechos humanos como es la Convención Europea -artículo 13-; y del sistema africano, en el caso, la Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos -art. 7-.

19.4.- En nuestro ordenamiento jurídico interno, este principio está receptado en la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos N° 19.549, en su art. 1° inc. f) y en la Ley de Procedimiento Administrativo de la Provincia de Córdoba N° 5350 t.o. Ley 6.658, en su art. 8 (vid PASTOR DE PEIROTTI; Irma y ORTIZ DE GALLARDO, María Inés, “El debido proceso adjetivo y el control de convencionalidad” en *Anuario del Centro de Investigaciones Jurídicas y*

Sociales, 2008, pág. 105 y ss., investigación publicada por la Corte IDH en <http://corteidh.or.cr/tablas/r29561.pdf>).

20.- Debido proceso adjetivo en su dimensión constitucional y convencional como derecho humano fundamental

20.1.- El debido proceso (*due process of law* o *fair trial*, en sus expresiones norteamericana e inglesa) tiene expreso reconocimiento en el *corpus iuris* del derecho internacional de los derechos humanos y, en nuestro bloque de constitucionalidad nacional y convencional, que se ajusta al principio *pro homine* o *pro personae*, como instrumento de protección y expansión de los derechos humanos.

20.2.- Inherente al derecho a una tutela administrativa y judicial efectivas, el derecho al debido proceso adjetivo se compone de al menos tres aspectos esenciales (art. 8, Ley 5350 t.o. Ley 6658).

El primer aspecto, esto es, el derecho a ser oído que supone la posibilidad efectiva de exponer las razones de sus pretensiones y defensas antes de la emisión de actos que se refieren a sus derechos subjetivos o intereses legítimos, a interponer recursos y hacerse patrocinar y representar profesionalmente.

En segundo lugar, el derecho a ofrecer y producir prueba, que implica el derecho efectivo de poder ofrecer prueba y que ella se produzca, si fuere pertinente, dentro del plazo que el ordenamiento jurídico o la administración fije en cada caso, atendiendo a la complejidad del asunto y a la índole de la que deba

producirse, debiendo la administración requerir y producir los informes y dictámenes necesarios para el esclarecimiento de los hechos y de la verdad jurídica objetiva; todo con el contralor de los interesados y sus profesionales, en su caso, quienes podrán presentar descargos y alegatos.

En tercer término, supone el derecho a una decisión fundada, es decir, que el acto administrativo decisorio haga expresa consideración de los principales argumentos y de las cuestiones propuestas, en tanto fueren conducentes a la solución del caso.

Todo ello comprende, en esencia, el derecho a que el administrado sea atendido en un procedimiento conducido en forma justa y equitativa, esto es, que se desarrolle conforme al ordenamiento jurídico vigente, a los principios generales del derecho y a los estándares constitucionales y convencionales establecidos como necesarios para hacer posible la eficacia del derecho.

20.3.- En la doctrina convencional, la Corte I.D.H define conceptualmente al debido proceso como un límite a la actividad estatal: *“...El respeto a los derechos humanos constituye un límite a la actividad estatal, lo cual vale para todo órgano o funcionario que se encuentre en una situación de poder, en razón de su carácter oficial, respecto de las demás personas. Es, así, ilícita, toda forma de ejercicio del poder público que viole los derechos reconocidos por la Convención. Esto es aún más importante cuando el Estado ejerce su poder sancionatorio, pues éste no sólo presupone la actuación de las autoridades con un total apego al orden jurídico, sino implica además la*

*concesión de las garantías mínimas del debido proceso a todas las personas que se encuentran sujetas a su jurisdicción, bajo las exigencias establecidas en la Convención...” (Caso Fermín Ramírez, sentencia del 18 de junio de 2005, párr. 78, y Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú, sentencia del 31 de enero de 2001, párr. 68) y “...En lo que respecta a la aplicación de las garantías contenidas en el artículo 8 de la Convención Americana para **procesos que no sean de naturaleza penal**, la Corte recuerda que si bien esta disposición se titula “Garantías Judiciales”, su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, sino al **conjunto de requisitos** que deben observarse en las instancias procesales a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier tipo de acto del Estado que pueda afectarlos. Es decir, cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea **administrativo sancionatorio** o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal...” (Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados, Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003, párr. 123; Caso Baena Ricardo y otros, sentencia de 2 de febrero de 2001, párr. 124; Caso Yatama, sentencia de 23 de junio de 2005, párr. 147; Caso Ivcher Bronstein, sentencia de 6 de febrero de 2001, párr. 102; Caso del Tribunal Constitucional ya citado párr. 69; Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 282, párr. 349; Caso Maldonado Ordoñez Vs. Guatemala, Sentencia de 3 de*

mayo de 2016, (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 71; Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, párr. 27).

La Corte I.D.H. ha establecido que, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 8.1 de la Convención, en la determinación de los derechos y obligaciones de las personas, de orden penal, civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, se deben observar “las debidas garantías” que aseguren, según el procedimiento de que se trate, el derecho al debido proceso; y que el **incumplimiento de una de esas garantías conlleva una violación de dicha disposición convencional** (Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 117, y Caso Barbani Duarte Vs. Uruguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 13 de octubre de 2011 Serie C N° 234, párr. 117).

Este carácter tutelar del debido proceso, comprende tanto a las garantías mínimas previstas en el art. 8 de la C.A.D.H., como así también, otras adicionales, que pudieran resultar necesarias para la adecuada integración del concepto de debido proceso (Caso Lori Berenson Mejía, sentencia de 25 de noviembre de 2004, y Excepciones al Agotamiento de los Recursos Internos (arts. 46.1, 46.2.a y 46.2.b Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990, párr. 24).

"...Es un derecho humano el obtener todas las garantías que permitan alcanzar decisiones justas, no estando la administración excluida de cumplir con este deber. Las garantías mínimas deben respetarse en el procedimiento administrativo y en cualquier otro procedimiento cuya decisión pueda afectar los derechos de las personas." (Caso "Baena Ricardo y otros vs. Panamá", sentencia del 2 de febrero de 2001, párr. 127 y Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C No. 268, párr. 167).

El derecho y garantía al debido proceso requiere, en definitiva, que *"un [administrado] o un justiciable pueda hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal con otros [administrados] o justiciables"* (Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados, Opinión Consultiva OC-18/03, cit., nota 119, párr. 121; El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal, Opinión Consultiva OC-16/99, del 1 de octubre de 1999, párr. 117, y Caso Hilaire, Constantine y Benjamín y Otros, sentencia de 21 de junio de 2002, párr. 146).

En su voto concurrente en la Opinión Consultiva OC-16/99 del 1 de octubre de 1999, el Juez de la Corte IDH Sergio García Ramírez, expresó: *"Los derechos y garantías que integran el debido proceso -jamás una realidad agotada, sino un sistema dinámico, en constante formación- son piezas necesarias de éste; si desaparecen o menguan, no hay debido proceso. Por ende,*

se trata de **partes indispensables** de un conjunto; cada una es indispensable para que éste exista y subsista (...).

La ausencia o el desconocimiento de esos derechos destruyen el debido proceso y no pueden ser subsanados con la pretensión de acreditar que a pesar de no existir garantías de enjuiciamiento debido ha sido justa la sentencia [o el acto administrativo] que dicta el tribunal [o la autoridad administrativa] al cabo de un procedimiento penal [o administrativo] irregular. Considerar que es suficiente con lograr un resultado supuestamente justo, es decir, una sentencia [o un acto administrativo] conforme a la conducta realizada por el sujeto, para que se convalide la forma de obtenerla, equivale a recuperar la idea de que "el fin justifica los medios" y la licitud del resultado depura la ilicitud del procedimiento...".

20.4.- La doctrina reseñada sintetiza los estándares que ha definido la Corte IDH sobre el modo de garantizar el efectivo ejercicio del derecho al debido proceso.

21.- La doctrina vigente en la C.S.J.N. y en el Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Córdoba

21.1.- Las garantías constitucionales del debido proceso y de la defensa en juicio son de inexcusable observancia en todo tipo de actuaciones, inclusive en los procedimientos administrativos de naturaleza disciplinaria, para lo cual resulta indispensable que la persona en cuestión haya sido notificada de la existencia del procedimiento que se le sigue o haya seguido, y que además se le

dé la oportunidad de ser oída y de probar de algún modo los hechos que creyere conducentes a su descargo (“Castro Veneroso, Oscar Juan s/ recurso arts. 40, 41 y 42 ley 22.140, 23/10/2001”, Fallos: 324:3593).

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha dicho que “...*Las garantías del debido proceso y de la defensa en juicio que la Constitución consagra se encuentran reglamentadas y puestas en efectiva vigencia a través de las disposiciones de jerarquía legal y naturaleza procesal que rigen el desarrollo de las causas*” (Fallos: 303:232 “Renell Emmet, David Alejandro y otro”, 1981).

En otro precedente, el Alto Tribunal sostuvo que “...*la Resolución fue dictada con menoscabo de su derecho de defensa. En efecto la naturaleza de la potestad disciplinaria exige que las sanciones de mayor gravedad sean aplicadas sobre la base del respeto a los principios del debido proceso, para lo cual es menester contar con una adecuada oportunidad de audiencia y prueba, extremos éstos que no satisface el exiguo plazo de veinticuatro horas acordado al recurrente, toda vez que no es dable pensar que éste pueda preparar en ese término el descargo y ofrecimiento de pruebas de que intentare valerse.*”. Y agregó que “...*aun cuando en la instrucción del sumario pueda obrarse en ejercicio de facultades discrecionales, ello no autoriza al órgano respectivo a separar de su cargo al docente titular de una cátedra en una Universidad Nacional prescindiendo de las normas que hacen al debido proceso, pues la garantía de defensa no es exclusiva de una rama particular del derecho, sino un*

principio aplicable también a los supuestos en los que la administración pone sanciones...” (Fallos: 295:726 “Ferrer Deheza, Miguel Ángel” 02/09/1976).

En definitiva, la naturaleza de la potestad disciplinaria exige que las sanciones sean aplicadas sobre la base del respeto del principio del debido proceso, para lo cual es menester contar con una adecuada oportunidad de audiencia y prueba (“Jueces Nacionales en lo Criminal y Correccional Federal de la Capital Federal s/ avocación”, 02/07/1996, Fallos: 319:1160).

Estos conceptos han sido actualizados en el precedente de Fallos 330:1989 “Madorrán, Marta Cristina c/ Administración Nacional de Aduanas s/ reincorporación” del 03-05-2007 en el que la Corte dijo que “...*la concepción de la estabilidad del empleado público introducida en el texto del artículo 14 bis de la Constitución Nacional no se compeadece con la interpretación conforme a la cual no se habría establecido la garantía de estabilidad en sentido propio, que excluye, por principio, la cesantía sin causa justificada y **debido proceso, y cuya violación trae consigo la nulidad de ésta y la consiguiente reincorporación...**”.*

21.2.- El Excmo. Tribunal Superior de Justicia, Sala Contencioso Administrativa, ha sido elocuente en establecer que la imposición de una sanción administrativa presupone el respeto ineludible del principio fundamental del debido proceso y del derecho de defensa (Sentencias N° 12/1996 "Esteban... ", N° 203/1999 "Rius...", Sent. N° 48/2000 "Zeverín...", entre muchas).

A partir de la Sentencia N° 68/2006 "MOSCOVICH, FABIÁN DARÍO C/ TRIBUNAL DE DISCIPLINA DE ABOGADOS DE CÓRDOBA -

PLENA JURISDICCIÓN - RECURSO DE CASACIÓN” recibió la doctrina de la Corte IDH precedentemente relacionada y señaló que: *"El contenido esencial de las denominadas garantías judiciales ha sido expresamente extendido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos al **procedimiento administrativo** en el caso "Baena, Ricardo y Otros (270 Trabajadores vs. Panamá)" del dos de febrero de dos mil uno, al señalar que "...Si bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula 'Garantías Judiciales', su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, 'sino [al] conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales' a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier tipo de acto del Estado que pueda afectarlos. Es decir, cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea **administrativo sancionatorio** o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal..." (énfasis agregado).*

*En la observancia de estos principios se juega la efectividad de la tutela judicial efectiva y también de la **tutela administrativa efectiva** que supone la posibilidad de ocurrir ante los Tribunales de Justicia -a lo que cabe agregar, ante las autoridades administrativas competentes- y obtener de ellos sentencia o decisión útil relativa a los derechos de los particulares o litigantes (Fallos 310:276 y 937; 311:208) y que requiere, por sobre todas las cosas, que no se prive a nadie arbitrariamente de la adecuada y oportuna tutela de los derechos que pudieren eventualmente asistirles sino por medio de un **proceso -o***

procedimiento- conducido en legal forma y que concluya con el dictado de una sentencia -o decisión- fundada (Fallos 310:1819 y Sentencia de la C.S.J.N. de fecha 14/10/2004, en autos "A.937.XXXVI. Astorga Bracht, Sergio y otro c/ COMFER c/ Dto. 310/98 s/ amparo ley 16.986" y comentario de Canosa, Armando N., "Alcances de la denominada tutela administrativa efectiva" en R.A.P. Nro. 323, pág. 75)...".

Del mismo modo que la C.S.J.N. y el T.S.J. han admitido un paralelismo de las formas entre el derecho a la tutela judicial efectiva y la tutela administrativa efectiva, considerando las "100 Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad (Actualización aprobada por la Asamblea Plenaria de la XIX edición de la Cumbre Judicial Iberoamericana, abril de 2018, Quito-Ecuador, <http://www.cumbrejudicial.org/comision-de-seguimiento-de-las-reglas-de-brasilvia/documentos-comision-de-seguimiento-de-las-reglas-de-brasilvia/download/1338/817/15>), no podía soslayarse la situación de vulnerabilidad del Sr. J. V. M..

Este Instrumento considera "*...en condición de vulnerabilidad aquellas personas quienes, por razón de su edad, género, orientación sexual e identidad de género, **estado físico o mental**, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, o relacionadas con sus creencias y/o prácticas religiosas, o la ausencia de estas encuentran especiales dificultades*

para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico”.

Asimismo “Se entiende por discapacidad la situación que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias físicas, psicosociales, intelectuales o sensoriales a largo plazo, y cualquier tipo de barreras de su entorno, que limiten o impidan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.

A los efectos de estas Reglas también se encuentran en situación de discapacidad, aquellas personas que de manera temporal presenten tales deficiencias, que les limiten o impidan el acceso a la justicia, en igualdad de condiciones con las demás” (énfasis agregado).

Por **analogía**, la Administración Municipal que autorizó la carpeta médica y como prueba de su parte pidió informe a su oficina de Recursos Humanos sobre las licencias del demandante, lo que le permitió tomar conocimiento cierto, no podía proseguir con la sustanciación del sumario, sin antes considerar el impacto potencial y real que la situación personal de salud del actor producía sobre sus posibilidades de ejercer en buenas condiciones su defensa material.

22.- El debido proceso “previo”

El Excmo. T.S.J., Sala Contencioso Administrativa, a través de una consolidada doctrina (Sentencias N° 12/1996 "Esteban..."; N° 203/1999 "Rius..."; N° 102/2001 "Benassi..."; N° 112/2001 "Carranza..."; N° 199/2001 "Medina

Adelki..."; N° 51/2002 "Reyerros..."; N° 37/2007 "Ardanaz, Gabriela..."; N° 98/2007 "Francis, Héctor Jorge..."; N° 76/2008 "Arcos, Sergio Gabriel..."; N° 27/2010 "Benatti, Víctor Hugo..."; entre muchas otras), ha establecido que:

"...la posibilidad de deducir recursos con posterioridad a la imposición de la sanción no convalida la omisión del respeto al debido proceso previo.

Ello es así toda vez que, el recurso es una impugnación de un acto administrativo ante un órgano de ese carácter que obviamente se interpone a posteriori de la imposición de la sanción. Su objetivo es agotar la vía administrativa como paso previo a la judicial procurando, generalmente sin sustanciación, la revisión de un acto ya dictado. Nada tiene que ver con el debido proceso que procura tutelar una garantía constitucional clarificando la comisión de los hechos y la determinación de las responsabilidades.

Su omisión significaría colocar al imputado en una evidente situación de indefensión, puesto que le privaría la posibilidad de destruir en el momento oportuno la eventualidad de una falsa acusación o la pérdida del derecho a oponer una causa de justificación que le acuerda la ley, convirtiendo de esa forma en ilusorias las garantías de acierto y ecuanimidad de la sanción a dictarse.

Lo que pretende el debido proceso es el respeto de su contenido con anterioridad a la sanción misma. De allí que la Constitución dice "sumario previo" antes de la sanción. En definitiva, no es lo mismo garantizar el debido

proceso previo que el acceso al control administrativo a través de la vía recursiva. Son dos temáticas diferentes.

Tales conceptos se derivan de los principios de juridicidad expresamente condensados en el ámbito constitucional. El obrar de la Administración está condicionado a que su actividad se ejercite dentro de límites razonables, de modo que no se vulneren las garantías y derechos constitucionales, sin debilitar ni alterar los mismos. Sólo así la actuación de los organismos administrativos y judiciales podrán tener una doble fuerza de convicción: legalidad y razonabilidad, la primera, a través del correcto encuadre normativo de la cuestión y la segunda, por medio de una vivencia de justicia”.

23.- El caso traído a revisión judicial

23.1.- Del detenido repaso de las actuaciones administrativas y judiciales, se comprueba objetivamente que el propio Sr. Asesor Letrado sumariante, pidió informe, el que fue respondido el día **25/07/2017** (fs. 427/428) por parte del Sr. Director General de Recursos Humanos de la Municipalidad de Alta Gracia, en el sentido que el Sr. J. V. M. presentó certificado médico el día 24/07/2017 con indicación de quince (15) días de reposo.

Sin embargo, en esa misma fecha, el Sr. Asesor Letrado (fs. 415), dio por decaído el derecho dejado de usar por el actor con relación a la presentación del descargo por escrito y del ofrecimiento de prueba, sin resolver el pedido del

actor referido a que se suspenda el sumario hasta que fuera dado de alta médica (fs. 535).

Como se advierte, el Sr. Asesor Letrado no consideró ni valoró el informe relacionado a la licencia médica del actor, producido a instancias de ese órgano y del que surgía que a partir del día 24/07/2017 el Sr. J. V. M. se encontraba en uso de licencia por razones de salud y, en particular, salud mental.

En este punto, es dirimente reparar además que el Sr. Asesor Letrado expresamente asevera que la notificación del decreto de la cesantía se encontraba pendiente del vencimiento de la carpeta médica (fs. 448), lo que no guarda consistencia con el comportamiento seguido por ese mismo órgano a partir del día 24/07/2017 (fs. 427/428), en que el actor solicitó la primera carpeta médica por quince (15) días, que luego se prorrogó por treinta (30) días más a partir del **04/08/2017** (fs. 445 y 537).

El actor, al tiempo de interponer el recurso de reconsideración esgrimió una vulneración al principio del debido proceso adjetivo por la restricción al ejercicio de su derecho de defensa, por no haber atendido a la licencia por razones de salud por patologías psiquiátricas, vigente durante la sustanciación del sumario, razones que tampoco fueron atendidas por la Administración Municipal al rechazar esa impugnación, en la que solo se hizo mérito del momento en el cual se procedió a notificar el acto que dispuso la cesantía.

En definitiva, para la sustanciación del sumario la Administración no reparó en las razones de salud, que sí consideró para postergar la notificación de la cesantía, de lo que se concluye que el sumario fue sustanciado en vigencia de una carpeta médica fundada en razones de salud mental.

Esto se corrobora además con la testimonial del Sr. Ricardo José María González (fs. 283/285vta.), Director de Recursos Humanos de la Municipalidad de Alta Gracia, quien afirmó que “...recuerda que la última licencia médica presentada se encontraba vencida o finalizada al momento de notificársele la cesantía, es decir no se encontraba de licencia médica...” (cfr. fs. 285), es decir que la situación de licencia médica al tiempo de darse por decaído el derecho de producir el descargo escrito y la prueba, está fehacientemente acreditado.

En efecto, el día 25/07/2017 (fs. 415) el Sr. Asesor Letrado Sumariante dio por decaído el derecho dejado de usar para producir el descargo por escrito y ofrecer prueba, encontrándose vigente la primera carpeta médica, a pesar de que el Sr. J. V. M. había solicitado la **suspensión de la tramitación** del sumario hasta el otorgamiento del **alta médica** (fs. 535) y que el Sr. Director General de Recursos Humanos de la Municipalidad de Alta Gracia, había informado a la Asesoría Letrada y a su pedido, que el Sr. J. V. M. había presentado el certificado médico el día 24/07/2017.

Tal proceder, en el cual se hizo caso omiso a las razones de salud invocadas, acreditadas y admitidas por la Administración Municipal, en

circunstancias en las que no se resolvió el pedido de suspender el sumario hasta el alta médica y, al contrario, se dispuso su continuidad dando por decaído el derecho dejado de usar para producir el descargo escrito y ofrecer prueba, contrasta con la afirmación del Sr. Asesor Letrado en el sentido que para notificar el decreto de cesantía aguardó al vencimiento de la vigencia de la licencia por razones de salud que operó el día 02/09/2017 (fs. 448), temperamento que, sin embargo, no observó al tiempo de dar por decaído el derecho al descargo escrito y a ofrecer prueba.

23.2.- Como puede advertirse, el procedimiento sumarial sustanciado en contra del Sr. J. V. M., no ha respetado el conjunto de los requisitos mínimos impuestos por la doctrina de la Corte IDH, de la C.S.J.N. y del Tribunal Superior de Justicia como garantía del debido proceso adjetivo “previo” a la aplicación de una sanción, garantía que se encuentra expresamente prevista en la Ordenanza N° 2147, cuyo art. 79 que establece:

“El sumario asegurará al agente, las siguientes garantías:

a) Procedimiento escrito y plazo máximo para su instrucción.

b) Derecho de defensa, con facultad de asistencia letrada y/o representante gremial”.

Ello determina la existencia de un vicio esencial del procedimiento que constituye una causal de nulidad absoluta de la sanción (argumento art. 104, Ley 5350 t.o. por Ley 6658).

La nulidad absoluta en la que se ha incurrido en el procedimiento sumarial, reside en haber sustanciado un procedimiento disciplinario, simultáneamente al momento en que el actor se encontraba en uso de la licencia por razones de salud mental, lo que incidía en las reales posibilidades de ejercer su defensa.

Así lo ha considerado y resuelto la doctrina del Excmo. T.S.J. Sala C.A. Sentencia N° 76/2008 "ARCOS, SERGIO GABRIEL C/ MUNICIPALIDAD DE CÓRDOBA - PLENA JURISDICCIÓN - RECURSO DE CASACIÓN" al precisar que:

“...del análisis de las constancias obrantes en la causa se observa que la Administración corrió traslado al actor para que efectuara su descargo con fecha treinta de agosto de dos mil uno (...), momento en el cual se encontraba en goce de una licencia por razones de salud por treinta días que le fue otorgada por la propia Administración, que había comenzado el veinticuatro de agosto y que fue renovada sucesivamente hasta finales de dicho año

...a los fines de asegurar los estándares mínimos que impone el principio del debido proceso objetivo (art. 18 de la Constitución Nacional y 23.13 de la Constitución Provincial) y evitar que la exigencia del respeto de la garantía de la defensa en juicio se transforme en un mero ritualismo formal al aplicar mecánicamente las normas estatutarias sin tener en cuenta la especial situación acontecida en autos, correspondía sustanciar un sumario administrativo (artículo 23.13 de la Constitución Provincial) en el que el

accionante tuviera amplias posibilidades de aportar los argumentos y los elementos probatorios que respaldaran su postura defensiva”.

Esa nulidad del procedimiento no se sana con el recurso de reconsideración.

El hecho que el actor hubiese comparecido el día 07/07/2017 a la audiencia a los fines de ser receptada su declaración indagatoria, asistido por su abogado defensor (fs. 452/452vta.), la que había sido convocada por la Asesoría Letrada el día 27/06/2017 (fs. 453), no significa que se encontrara en condiciones de ejercer su defensa material, si había sido diagnosticado con un síndrome depresivo relacionado al ambiente laboral y había sido medicado y admitida su carpeta médica por razones de salud mental desde el día 24/07/2017.

De este modo aparece clara e incontestable la violación del art. 8 inc. c) de la Convención A.D.H. en cuanto a la concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa.

23.3.- Frente a esas circunstancias, el derecho a la tutela administrativa efectiva exige en esas especiales condiciones, que la autoridad administrativa que dirige un procedimiento sumarial adopte acciones adecuadas, proporcionales y conducentes para evitar la frustración de un derecho humano fundamental como es el derecho de ser oído y de actuar en el procedimiento disciplinario ofreciendo y sustanciando las pruebas que estime pertinentes el sumariado, de manera previa a la aplicación de la sanción.

A pesar que el Sr. J. V. M. interpuso recurso de reconsideración señalando la licencia por razones de salud mental, la Administración Municipal desestimó ese recurso sin fundamento suficiente, tal como queda acreditado en este proceso contencioso, al omitir ponderar y analizar el impacto que las razones de salud reconocidas por la propia Administración tenían sobre el curso del sumario.

23.4.- En suma, el estándar constitucional y convencional que imponía el respeto inexcusable al debido proceso previo, no ha sido observado en el procedimiento sumarial traído a revisión judicial por este Tribunal.

24.- La solución del caso

24.1.- En virtud que la demanda es procedente en cuanto al vicio de nulidad absoluta referido a la inobservancia del principio del debido proceso adjetivo previo a la aplicación de la sanción, corresponde declarar la nulidad de los actos administrativos impugnados, sin que sea necesario analizar otros aspectos que merced a la resolución propuesta y al rango de relevancia en el tratamiento de los agravios, los convierte en inoficiosos por insustanciales.

24.2.- En consecuencia, procede hacer lugar a la acción contencioso administrativa de plena jurisdicción, en cuanto a la pretensión de nulidad de los actos administrativos objeto de revisión judicial, sin que sea necesario abundar en consideraciones y circunstancias alegadas por ambas partes, con un amplio aporte de pruebas, que en esencia confluyen a la verificación de un vicio esencial en el procedimiento sumarial.

25.- Reconocimiento de la antigüedad en el servicio

En virtud que la declaración de nulidad absoluta de los actos administrativos impugnados, significa retrotraer la situación jurídico subjetiva del actor al momento inmediato anterior a su dictado, procede reconocer el derecho subjetivo del actor (art. 38 Ley N° 7182), a que el Municipio demandado reconozca la antigüedad en el servicio, a todos sus efectos, por el período comprendido entre la cesantía y la efectiva reincorporación.

Como consecuencia de los efectos jurídicos de la declaración de nulidad, procede condenar al Municipio a que deposite en esta causa, en una cuenta judicial que se abrirá al efecto, las contribuciones patronales y los aportes personales, actualizados de conformidad a la tasa de interés judicial establecida en el art. 120 de la Ley N° 8024 y en el art. 66 del Decreto N° 408/2020, atento el carácter imperativo de la aportación obligatoria y en virtud de encontrarse comprometido el orden público previsional que informa el régimen previsional de la Ley N° 8024 (t.o. por Decreto N° 407/2020 y su Decreto Reglamentario N° 408/2017), las que serán comunicadas a la Caja de Jubilaciones, Pensiones y Retiros de la Provincia de Córdoba para su transferencia.

26.- Reclamo del daño patrimonial

26.1.- El actor reclama la reparación del daño patrimonial que el obrar de la accionada le produce.

Aprecia la medida del daño en el equivalente de calcular un mes de sueldo del cargo desempeñado -a valores actuales- por cada año de servicio o

fracción mayor de tres meses, desde su ingreso a la Administración y hasta su efectiva reincorporación.

La demandada, en oportunidad de evacuar el traslado para alegar, se opone a los reclamos económicos -daño patrimonial y moral- efectuados por la accionante.

Considera que la falta de fundamentación y orfandad probatoria, descalifican por sí mismo ambos reclamos, sobre todo cuando, en virtud de la aplicación de los preceptos generales, la carga de la prueba le incumbe a quien alega la existencia del daño.

Agrega que debe tratarse de un daño cierto, real y efectivo y no eventual e hipotético como, afirma, quedó plasmado en las pericias ordenadas en este proceso.

Añade que, para que exista un daño resarcible, debe demostrarse la existencia de un nexo causal entre el hecho y el daño.

Sostiene que se debe rechazar la pretensión de la actora consistente en el pago de los salarios caídos.

26.2.- Sobre la pretensión de resarcimiento del daño patrimonial, es conducente recordar que la jurisprudencia especializada del fuero contencioso administrativa -tanto del Excmo. T.S.J. cuanto de las Cámaras- admite que la pretensión de resarcimiento de los daños y perjuicios irrogados por el actuar ilegítimo de la Administración puedan ser determinados y reparados en el proceso contencioso administrativo.

En el marco de la Ley N° 7182, la competencia del Tribunal frente al ejercicio de una acción de plena jurisdicción es amplia. Este carácter se deriva, precisamente, del objeto y de la finalidad propias de este tipo de acción, consistentes en el reconocimiento del derecho subjetivo de carácter administrativo y en el restablecimiento pleno de la situación jurídico-subjetiva lesionada (art. 38 ib.).

El accionante procura con su ejercicio, una reparación **integral** del derecho subjetivo de carácter administrativo vulnerado por el acto ilegítimo de la Administración, declarado tal en un pronunciamiento jurisdiccional que posee un doble carácter -declarativo y constitutivo- y cuya eficacia de cosa juzgada alcanza sólo a las partes intervinientes en la relación jurídico-procesal (conf. ARGAÑARAS, *Tratado de lo Contencioso administrativo*, págs. 19, 403 y sgtes.; SARRÍA, Félix, *Teoría del Recurso Contencioso-Administrativo*, Edit. Assandri, págs. 114 y sgtes.; ABAD HERNANDO, Jesús L., *Acción contencioso administrativa de plena jurisdicción*, J.A. Serie Contemp. Nro. 19, págs. 712 y ss.).

De allí entonces que la Sentenciante -obrando con la plenitud de las atribuciones que se derivan del carácter de esta acción- puede no solamente anular los actos ilegítimos de la Administración, sino que también puede condenar a la misma al resarcimiento de los daños y perjuicios derivados de su obrar antijurídico.

26.3.- En el precedente jurisprudencial recaído en la causa "Moreno, José Enrique..." (Sent. N° 11/1994) -dictado por el Excmo. T.S.J., con distinta integración, y confirmado en numerosos casos posteriores (Sent. N° 42/1996 "Ighina, Carlos A. ..."; Sent. N° 14/1997 "Aramburo, Héctor..."; Sent. N° 32/1998 "Pérez, Enrique A..."; Sent. N° 67/1998 "Eder, Ana María..."; Sent. N° 173/1999 "Gentili, Susana Graciela y otra..."; Sent. N° 181/1999 "Aballay, Marcelo Fabián..."; Sent. N° 192/1999 "Sosa, Héctor Humberto..."; Sent. N° 192/2000 "Cominotti, Luis Enrique..."; Sent. N° "Patiño de Chávez, Lilia Zulma..."; Sent. N° 21/2001 "Quevedo, José Vicente y Otros..."; Sent. N° 42/2001 "Palacios, Sara María..."; Sent. N° 04/2002 "Cano, Rubén Edgardo y Otros..."; Sent. N° 73/2002 "Ataide, Héctor Raúl y Otro..."; Sent. N° 83/2002 "Cester de García, María del Rosario y Otros..."; Sent. N° 79/2003 "Acuña, César..."; Sent. N° 92/2004 "De Goycoechera, Ernesto..."; Sent. N° 11/2005 "Binda La Spina, Mercedes Francisca..."; Sent. N° 71/2007 "Azzetti, Julia Antonia..."; Sent. N° 130/2014 "Ludueña, Pablo Fabián..."; Sent. N° 24/2015 "Morra, Victoria...") se superaron las dudas interpretativas generadas en torno al correcto alcance que es dable asignar a la norma contenida en el artículo 38 del Código de Procedimiento Contencioso Administrativo, precisándose los límites a los que debe ceñirse el tribunal de mérito en el pronunciamiento que dicte con motivo del ejercicio de una acción contencioso administrativa de plena jurisdicción, en la que a más de acusar la ilegitimidad de la declaración de

voluntad de la Administración lesiva de un derecho subjetivo de carácter administrativo, se haga valer una pretensión de contenido patrimonial.

En tales antecedentes se concluyó que, con sustento en las previsiones de la Ley N° 7182 Código de la Materia, es dable sostener válidamente la competencia de las Cámaras para pronunciarse respecto de una pretensión de contenido patrimonial, reclamada por el administrado simultáneamente con la ilegitimidad del acto administrativo lesivo de su derecho subjetivo (T.S.J. Sala C.A. doctrina reiterada en Sent. N° 14/1997 “Aramburo...”; Sent. N° 32/1998 “Pérez, Enrique...”; Sent. N° 83/2002 “Cester de García...”; Sent. N° 11/2005 “Binda La Spina, Mercedes Francisca...”; Sent. N° 24/2015 “Morra, Victoria...”, entre muchas otras) o incluso mediante un nuevo proceso contencioso administrativo, iniciado una vez concluido el proceso que declaró la nulidad de los actos administrativos productores el pretendido daño que se demanda (doctrina sentada en Sent. N° 16/2008 “Morra, Victoria...”).

26.4.- La posibilidad de que el Tribunal ordene el pago de los daños y perjuicios ocasionados por la cesantía declarada ilegítima, ha sido admitida por la doctrina legal del Excmo. T.S.J. con fundamento en el principio *iura novit curia*, aun cuando en la demanda el reclamo de carácter patrimonial no hubiere sido deducido bajo dicho título, sino planteado como un requerimiento de pago de los haberes dejados de percibir (T.S.J. Sala C.A. Sent. N° 11/2005 “Binda la Spina...”).

En efecto, con sustento en el principio señalado, el Juez no encuentra limitada su decisión -cuando se trata de la aplicación del derecho- a la cuestión traída a su conocimiento, sino que, por el contrario, posee una amplia libertad para establecer las normas aplicables al caso, tras la valoración que haga de los hechos alegados y probados por las partes.

Esta solución condice con la doctrina sentada por la Excma. C.S.J.N., conforme a la cual los Jueces en el cumplimiento de su misión constitucional de discurrir los conflictos litigiosos, tienen el deber de examinar autónomamente la realidad fáctica subsumiéndola en las normas jurídicas que las rigen.

Dicha atribución, por ser propia y privativa de la función jurisdiccional, lleva a prescindir de los fundamentos y calificaciones normativas que postulen las partes, aun cuando concordaren en ellos y encuentra su único límite en el respeto al principio de congruencia (Fallos 329:4, 372, 3517).

Con mayor razón, entonces, el Tribunal puede ordenar tal reparación cuando en la misma demanda se ha solicitado expresamente la “indemnización por daños y perjuicios” derivados de la declaración de ilegitimidad del acto que dispuso la cesantía, por sentencia judicial, como sucede en el caso *sub examine*.

26.5.- Por otro lado, el Alto Cuerpo puntualizó que la doctrina precedentemente sintetizada, en lo sustancial, no ha sido modificada por el fallo de la C.S.J.N., dictado por mayoría el 30/05/2001 en autos "Moreno, José Enrique c/ Provincia de Córdoba - Plena Jurisdicción - Recurso de Apelación", que declaró parcialmente procedente el recurso extraordinario del art. 14 de la

Ley N° 48 y dejó sin efecto la Sent. N° 11/1994 del T.S.J., en lo que fue acogida la apelación extraordinaria.

De manera reiterada ha dicho el Tribunal Superior que *"La anulación de un acto de la Administración crea a favor del administrado una presunción "juris tantum" favorable a la existencia de un perjuicio, pero no respecto de su medida."* (Excmo. T.S.J. Sala C.A. Sent. N° 11/1994 "Moreno, José Enrique..."; Sent. N° 32/1998 "Pérez, Enrique A..."; Sent. N° 181/1999 "Aballay, Marcelo Fabián..."; Sent. N° 192/1999 "Sosa, Héctor Humberto y Otros..."; Sent. N° 83/2002 "Cester de García, María del Rosario..."; Sent. N° 79/2003 "Acuña, César..."; Sent. N° 37/2004 "Conte, Ivonne del Carmen...", Sent. N° 11/2005 "Binda La Spina, Mercedes Francisca..."; Sent. N° 24/2015 "Morra, Victoria...", entre otras).

26.6.- A su vez, se dan en el presente caso los requisitos definidos por la doctrina que explicita que:

"Para que se configure la responsabilidad del Estado por actos y hechos administrativos ilegítimos en el ámbito extracontractual es menester la ocurrencia de ciertos presupuestos que condicionan esa responsabilidad, a saber: a) la imputabilidad material del acto o hecho administrativo a un órgano del Estado en ejercicio u ocasión de sus funciones. b) falta de servicio por cumplir de manera irregular los deberes y obligaciones impuestos por la Constitución, la ley o el reglamento o por el funcionamiento defectuoso del servicio (ilegitimidad objetiva) sea el incumplimiento derivado de acción u

omisión; c) la existencia de un daño cierto en los derechos del administrado; d) la conexión causal entre el hecho o acto administrativo y el daño ocasionado al particular" (CASSAGNE, Juan Carlos, *Derecho Administrativo*, 5ta. Edic. Tomo I, pág. 285, Edit. Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1997).

27.- Cuantificación del daño patrimonial

27.1.- Para la cuantificación del daño patrimonial el actor lo estima en el equivalente a calcular un mes de sueldo del cargo desempeñado, a valores actuales, por cada año de servicio o fracción mayor de tres meses, desde su ingreso a la Administración y hasta su efectiva reincorporación.

La demandada se opone a las pretensiones económicas efectuadas por la accionante. Para ello destaca la falta de fundamentación y la existencia de una orfandad probatoria por parte de la contraria, quien debió ofrecer y diligenciar la prueba respectiva que acreditara los elementos fundantes de la acción, el daño y la relación de causalidad.

Añade que se debe rechazar la pretensión de la actora consistente en el pago de los salarios caídos.

27.2.- Es dirimente destacar que el accionante no ha pedido remuneraciones, sino una indemnización, proponiendo un método para calcularla.

Además, la prueba ofrecida y diligenciada por la actora, no resulta hábil para demostrar otros daños que los que normalmente y en el curso normal y ordinario de los acontecimientos, se derivan de la pérdida de una remuneración

regular, no habiendo acreditado la existencia de perjuicio autónomo alguno que merezca un resarcimiento individualizado. Por otra parte, la accionada ninguna prueba ha producido sobre circunstancias que de alguna forma pudieran haber aminorado el daño material.

Si bien la indemnización prevista en la Ordenanza que regula la relación de empleo público del agente con el municipio -Ordenanza N° 2147/89 y su Decreto Reglamentario N° 0208/91- conforme lo prescripto en sus arts. 21 y 26, no ha previsto expresamente una indemnización para el supuesto de reincorporación en caso de haber sido declarada judicialmente nula la cesantía, sin embargo, ha previsto expresamente en el art. 26 que:

“El personal tiene derecho a indemnización por las siguientes causales:

a) Por no reubicación del agente conforme a lo dispuesto por los artículos 20° y 21°; la indemnización por este concepto será equivalente a un mes de sueldo por cada año de servicio o fracción mayor a seis (6) meses, tomándose como base la mejor remuneración mensual, normal y habitual percibida por el agente en el último año de servicio...”.

Si se considera la inexistencia de una disposición administrativa preexistente que otorgue al agente el derecho a percibir los "**salarios caídos**" correspondientes al período comprendido entre la cesantía y su efectiva reincorporación, que condujo a la suspensión indebida de la prestación de

servicios de manera personal y efectiva, no procede tomar, en principio, como medida del daño a la totalidad de los salarios caídos.

A falta de una norma legal expresa que tase la cuantía del daño, no procede en principio como reparación el monto total de los salarios caídos durante el lapso que duró la separación de funciones (T.S.J. Sala C.A. Sent. N° 11/2005 “Binda la Spina...”).

Ello es así, toda vez que es pacífica doctrina y jurisprudencia, que el sueldo constituye la contrapartida de la obligación del agente de prestar servicios; de tal suerte que, cuando éstos no han sido efectivamente prestados, no puede exigirse dentro de la mecánica normal de la relación contractual la retribución ya que no funciona el nexo recíproco de prestaciones (MARIENHOFF, Miguel S., *Tratado de Derecho Administrativo*, T. III-B p. 267/268).

No corresponde, como regla, el pago de remuneraciones -por funciones no desempeñadas- a los agentes públicos dados ilegítimamente de baja, salvo disposición expresa y específica (C.S.J.N. Fallos: 304:199; 308:732; 312:1382; 316:2922; 319:2507).

Tal circunstancia no obsta a que la reparación patrimonial de la situación subjetiva de carácter administrativa vulnerada pueda efectuarse sobre la evaluación del perjuicio efectivamente sufrido, en tanto y en cuanto éste guarde con el acto que le dio origen una relación de causalidad adecuada.

Por ello, y considerando que se trata de la reparación por la conducta ilegítima de un organismo estatal, la solución debe buscarse en el ámbito del

derecho público y administrativo (conf. arts. 1764, 1765 y 1766 del Código Civil y Comercial de la Nación y disposición transitoria cuarta contenida en el art. N° 9 de la Ley N° 26.944), considerando que la “...Ley N° 26.944 La Ley 26.944, juntamente con los artículos 1764 a 1766 CCyC, es un esquema sistemático de ordenación sustantivo que reglamenta legislativamente una de las variables del Derecho Constitucional a no ser dañado” (SAMMARTINO, Patricio Marcelo E., Responsabilidad del Estado: características generales del sistema legal vigente”, texto completo de la conferencia dictada por el autor el 29/09/2015 en el “III Congreso Internacional de Abogacía Estatal, local y federal” organizado por la Procuración General de la Ciudad, publicado también en AA.VV., Ávila, Santiago Matías (coord.), Responsabilidad del Estado. Aportes doctrinarios para el estudio sistemático de la ley 26.944. Editorial: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, Buenos Aires, 2015, p. 173 y ss.).

Además, en el sistema legal vigente, las normas de Derecho Privado reguladoras de la responsabilidad civil no se aplican directa ni subsidiariamente (art. 1764 CCyC y art. 1, párrafo 3, de la Ley N° 26.944), sino de manera analógica (vid SAMMARTINO, Patricio Marcelo E. op. cit. pág. 538).

Ahora bien, a fin de establecer el importe, y a falta de previsiones normativas específicas, debe acudirse a una solución que, por **analogía**, repare debidamente los perjuicios sufridos por el actor en este caso. De ahí que se considera que la aplicación de la indemnización prevista por el art. 26 inc. a) de

la Ordenanza N° 2147, resulta una medida equitativa para reparar los perjuicios demostrados por el Sr. J. V. M. en este caso.

Tal resarcimiento no es a título de contraprestación por servicios no cumplidos, sino con carácter indemnizatorio por la responsabilidad de la Municipalidad por el acto administrativo ilegítimo que aplicó la sanción de cesantía al actor.

27.3.- En autos no existen elementos de juicio que, a partir de los recibos de sueldos del accionante, permitan determinar el monto resultante de la indemnización, por una imposibilidad no imputable de prueba, razón por la cual es posible diferir su determinación a la fase de ejecución de sentencia (art. 334 del CPCC., aplicable por remisión del art. 13 de la Ley 7182).

28.- Daño moral

28.1.- El accionante también ha requerido que se le pague una indemnización por el daño moral sufrido.

Señala que para su procedencia debe tenerse presente la gravedad de la realidad del desempleo, su edad, y la dificultad de insertarse en el mercado laboral.

Estima que su reparación habrá de cuantificarse de modo que no sea inferior al veinte por ciento (20 %) del monto total que resulte de todos los salarios caídos desde que se ordenó su cesantía y hasta su reincorporación efectiva, debidamente actualizados con más sus intereses.

Expone el impacto en el ámbito personal, familiar y social que ha generado la decisión de la Administración. Agrega a su vez que, luego de treinta (30) años de servicio sin sanción alguna, se ha lesionado su imagen laboral, lo que podría influir el ejercicio futuro de la profesión.

28.2.- La demandada, en la oportunidad de producir sus alegatos, con relación a este punto, sostuvo que no existe en autos prueba concluyente de los hechos que determinan la relación de causalidad entre la acción inculcada a su parte y el daño causado al actor.

Solicita, en consecuencia, se rechace todo reclamo económico intentado por la parte actora.

28.3.- Sobre el daño moral, el Excmo. T.S.J., a través de su Sala Contencioso Administrativa, en la Sent. N° 71/2007 "Azzetti, Julia Antonia c/ Provincia de Córdoba - Plena Jurisdicción" (y las que le precedieron: Sent. N° 37/2004 "Conte, Ivonne..."; Sent. N° 24/2011 "MANZANARES, NORMA BEATRIZ Y OTROS C/ PROVINCIA DE CÓRDOBA..."), ha elaborado una doctrina legal que esta Cámara ya ha tenido ocasión de observar en la Sent. N° 179/2019 "BIONDINI, TERESITA ALEJANDRA C/ PROVINCIA DE CÓRDOBA — PLENA JURISDICCIÓN".

Por ello, se hacen propios los sólidos argumentos expresados en el precedente "Azzetti" y "Biondini...", a saber:

De conformidad a la doctrina de la T.S.J. Sala Contencioso Administrativa (Sent. N° 37/2004 "Conte"), es lógico entender que en el curso

normal y ordinario de los acontecimientos, la continuidad de la relación de empleo público del actor, no lo habría puesto en situación de afrontar las alteraciones en su espíritu que la sanción expulsiva ha podido producir.

No puede desconocerse en el caso que la segregación ilegítima de las funciones amparadas por el derecho a la estabilidad, produce normalmente en el afectado una mortificación que excede el marco de lo económico, pues no puede ignorarse que las dificultades sobrevinientes a ese acto antijurídico, son capaces de afectar los sentimientos de cualquier persona sensible.

Es razonable entender entonces que las circunstancias descriptas, son susceptibles de ser calificadas como "inquietud", "desasosiego" o "apremios de orden económico" que alteran el ritmo normal de vida en forma perjudicial, conceptos todos alcanzados por la noción doctrinaria y jurisprudencial de "daño moral" indemnizable (PIZARRO, Ramón Daniel, *Daño Moral*, Edit. Hammurabi S.R.L., Buenos Aires 1996, págs. 613 y ss.; autor citado L.L. Cba., 1985-273).

El daño moral ha sido caracterizado como "*...una minoración en la subjetividad de la persona, derivada de la lesión a un interés no patrimonial (...)* una modificación disvaliosa del espíritu, en el desenvolvimiento de su capacidad de entender, querer o sentir, consecuencia de una lesión a un interés no patrimonial, que habrá de traducirse en un modo de estar diferente de aquél al que se hallaba antes del hecho, como consecuencia de éste y anímicamente perjudicial" (autor y op. cit., pág. 47).

Asimismo, se dice que el daño moral está constituido por la lesión a las afecciones legítimas del sujeto, entendidas por lo general como el dolor o padecimiento experimentado y el Código Civil dispensaba una tutela amplia al patrimonio moral a través de los artículos 1069, 1075 y 1078 (BREBBIA, Roberto *"La Lesión al Patrimonio Moral"*, publicado en Derecho de Daños, Primera Parte, Bs. As. 1991, pág. 236), que se mantiene en el actual Código Civil y Comercial (arts. 51, 52, 1738, 1741, 1742, 1770 y cc.).

Por cierto que la mera ausencia de sensibilidad o de comprensión del dolor no excluyen la posibilidad de existencia de daño moral, ni el carácter axiológicamente negativo de esa minoración, ya que aún cuando no exista conciencia del agravio, el disvalor subjetivo puede configurarse y ser resarcido (conf. autor y op. cit., pág. 27). Pero ello no empece a que *"...los hechos mismos de los cuales surge la existencia del perjuicio moral deban resultar probados de modo incontrovertible"* (cfr. González, José E., *El daño moral por incumplimiento contractual*, en A.A. V.V., *Daño Moral*, Alveroni Ediciones, Córdoba, Mayo 1994, pág. 103).

Explica la doctrina que *"...La prudente valoración de los hechos puede determinar que sin mayores dificultades se infiera la existencia de daño moral cuando, conforme al curso normal y ordinario de las cosas, la cesantía haya afectado disvaliosamente la subjetividad del agente, produciendo intranquilidad y sufrimientos..."* (PIZARRO, ob. cit., pág. 614).

Tratándose de un contrato de empleo público donde la baja o cesantía ha sido declarada ilegítima, es dable inferir -en principio- la posibilidad de la existencia de daño moral, dado que -según cada caso- la medida segregatoria que interfiere perjudicialmente en la continuidad de la relación de sujeción especial, es genéricamente apta para producir en el damnificado inquietud, desasosiego o menoscabo a su reputación (vid en este sentido PIZARRO, op. cit., págs. 613/615).

La existencia del daño moral algunas veces se tiene por acreditada *in re ipsa*, por el solo hecho de la acción antijurídica.

Así lo ha sostenido el Excmo. T.S.J. a través de su Sala Penal al puntualizar que: "*...respecto a la indemnización por daño moral, se ha dicho que el mismo no requiere prueba directa y se infiere, por lo común, in re ipsa, a partir de una determinada situación objetiva, siempre que ésta permita deducir un menoscabo en las afecciones legítimas a las víctimas...*" (Sent. N° 32 del 20/05/2002 "Nicolini..."; Sent. N° 21 del 10/04/2003 "López, Julio César..." publicada en Zeus Córdoba, Revista Nro. 58, Tomo 2-2003, págs. 537 y ss.).

En el orden federal la doctrina de la Cámara Nacional en lo Contencioso Administrativo señala que "*...La reparación del daño moral cumple una función de justicia correctiva o sinalagmática que conjuga o sintetiza a la vez la naturaleza resarcitoria de la indemnización del daño moral para la víctima y la naturaleza punitiva o sancionatoria de la reparación para el agente del daño (del voto del juez Licht in re "Rava", del 30/11/95, y sus citas). También*

es jurisprudencia del fuero que el daño moral se caracteriza por los padecimientos de quienes lo sufren, que configura una prueba "in re ipsa", puesto que surge de los hechos mismos (Sala II, in re "Castiak", del 3/2/94 y "Gómez", del 23/6/95), que consiste en el desmedro o desconsideración que el agravio pueda causar en la persona agraviada o los padecimientos físicos, la pena moral, las inquietudes o cualquier otra molestia que pueda ser consecuencia del hecho perjudicial, sin que ello pueda significar que se constituya en una fuente de beneficios o enriquecimiento injusto (Sala IV in re "Solá", del 13/12/96 y sus citas), y cuya valoración no está sujeta a cánones estrictos, correspondiendo a los jueces de la causa establecer su procedencia y el quantum indemnizatorio, tomando en consideración para ello la gravedad de la lesión sufrida, y el hecho generador de la responsabilidad..." (CNACAF, Sala II, in re: "Gómez" cit. y "Aramburu" del 29/09/1994 y sus respectivas citas; Sala V in re: "Donato" del 09/12/1996 y sus citas, entre muchos otros; Sala I, del voto del Juez Coviello, Consid. V.3 in re: "Sandez, Marta Susana c/ Consejo Federal de Inversiones s/ empleo público" 17/08/1997).

Se ha dicho también que "...Existe una presunción hominis de que, como ordinariamente sucede, la privación del empleo -al actor se lo había dejado cesante sin la previa instrucción del sumario respectivo- haya producido en él padecimientos morales injustos, por lo que corresponde que esta consecuencia del acto anulado sea resarcido (arts. 520, 522, 901, 903, 1.056, 1.078 y 1.109 del C.C., Sala III, 23-9-86, "Río del Val"; 18-11-86,

"Salinardi")..." (CNACAF, Sala III, 08/10/1992, "Melcer, Héctor R. c/ B.C.R.A. s/ Cobro") y que "...Corresponde indemnizar el daño moral cuando se cumplen los requisitos esenciales para la procedencia del reconocimiento de la responsabilidad estatal por su actividad ilícita o ilegítima en el ámbito extracontractual, esto es: a) la existencia de un daño cierto; b) la relación de causalidad entre un accionar ilícito del Estado -hecho o acto ilegítimo, o funcionamiento irregular o defectuoso del servicio- y aquel perjuicio; y c) la posibilidad de imputar jurídicamente esos daños al Estado (Fallos: 306:2030; 307:821; Sala IV, 17/7/92, "Naviera Argentina S.A. c/ E.N."; 9/10/92, "Guastavino, Diana E. c/ E.N."; 16/9/94, "Osuna Edmundo c/ B.C.R.A." -L.L. 30/6/95)..." (CNACAF, Sala IV, 07/02/1996 "Stipelman, Carlos A. c/ E.N. (Policía Federal) s/ personal militar y civil de las FFAA y de seg.").

En análogo sentido se expide la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires al juzgar que "...Habiéndose llegado a la conclusión de que los agentes fueron dados de baja ilegítimamente, procede la reparación del daño moral (arts. 16, 522, 1078, 1109 y conc., Cód. Civil), pues no cabe duda acerca de que dicha separación provocó en los actores intranquilidad y sufrimientos injustos, circunstancia que ha de tenerse por demostrada por el solo hecho de la acción antijurídica -daño in re ipsa- y es al responsable del hecho dañoso a quien incumbe acreditar la existencia de una situación objetiva que excluye la posibilidad de un daño moral..." ("Maslovich, Juan Esteban c/ Banco de la Provincia de Buenos Aires s/ Demanda contencioso administrativa", SCBA, B

52783 S, 16/12/1997; "Iribarne, Juan Antonio c/ Municipalidad de Maipú s/ Demanda Contencioso Administrativa ", SCBA, B 49852 S, 06/10/1987, A. y S. 1987 IV, 209, entre muchos).

También se ha dicho que *"...El daño cuya existencia no está acreditada de un modo cierto no es un daño jurídico y por lo tanto no es resarcible, argumento que alcanza también al daño moral"* ("Dall'Aglio, Osvaldo Omar c/ Provincia de Buenos Aires s/ Demanda contencioso administrativa", SCBA, B 50835 S, 17/10/1990) y que *"...Aún cuando hipotéticamente se estimaran aplicables a la indemnización por cesantía ilegítima las normas de derecho común, no cabe reconocer resarcimiento por daño moral si no se prueba concretamente una alteración disvaliosa del espíritu, producida por circunstancias de excepción que superen los efectos normales que un acto posteriormente reconocido ilegítimo produce (reincorporación del agente)(Citas: CSJN, Fallos, 297:427; 302:573 y 786; 303:301 y 1341; 304:516; 307:1215; 308:681; C.S.J. Sta.Fe, "González Palicio", A. y S. T 92 p 466; "Goncebate" A. y S. T 47 p 426; "Expósito" T 61 p 196/209)..."* ("Abramor, Héctor Ricardo c/ Municipalidad de Rosario", C.S.J. Santa Fe, 05/04/1995, A. y S., T. 115, págs. 334/343).

La tradicional doctrina del T.S.J., a través de su Sala Civil, coincidente además con la jurisprudencia mayoritaria, ha señalado que:

"...Evaluar el daño moral significa medir el sufrimiento humano. Esto no sólo es imposible de hacer en términos cuantitativamente exactos, sino que es

*una operación no susceptible de ser fijada en términos de validez general o explicada racionalmente. Cada Juez pone en juego su personal sensibilidad para cuantificar la reparación, la cantidad de dinero necesaria para servir de compensación al daño. Es la que sugiere caso por caso su particular apreciación y comprensión del dolor ajeno. Frente al *damnus certum* que se tiene por probado *re ipsa* el *quantum* queda librado a la equidad del *arbitrio iudicis*..."*

(A.I. N° 586 del 20/11/1989; Sentencias N° 68 del 12/12/1986, N° 37 del 04/06/1997, N° 30 del 10/04/2001, entre muchas otras).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (02/02/2001 "Baena, Ricardo y Otros", L.L. 2001-D, pág. 573) destaca la importancia de obtener una sentencia favorable al reconocimiento del derecho del apartado ilegítimamente de la función pública y propicia que *"...Sin perjuicio de que la obtención de una sentencia de la Corte Interamericana que ampare las pretensiones de las víctimas **es por sí misma una forma de satisfacción**, corresponde considerar que debido al sufrimiento causado a las víctimas y sus derechohabientes al habérselas despedido arbitrariamente, el daño moral ocasionado debe ser además reparado, por vía sustitutiva, mediante una indemnización pecuniaria..."* (énfasis agregado).

Al amparo de tales premisas cabe señalar que su aplicación al *sub lite*, resulta de una singularidad propia, por cuanto si indemnizar el daño moral es ponerle un precio al sufrimiento humano, puede inferirse que el sufrimiento que

padeció el actor ha tenido su fuente generadora en actos propios derivados de una afección psiquiátrica.

De allí que no concurren circunstancias para imputar responsabilidad a la Administración de un sufrimiento humano cuya génesis responde a las características particulares de la salud mental del actor (cfr. informe pericial psiquiátrico, fs. 323/324vta.).

Merced al principio de individualización del daño, que requiere que en su valoración se estimen las circunstancias del caso, tanto las de naturaleza subjetiva (situación personal de la víctima), como las objetivas (índole del hecho lesivo y sus repercusiones), es dable concluir que este rubro debe ser desestimado por falta de una relación de causalidad adecuada atribuible al sólo y exclusivo obrar administrativo, pues como ha quedado delimitado en el presente decisorio, la declaración de ilegitimidad del acto administrativo impugnado se deriva de la vulneración al principio del debido proceso adjetivo, y no por la falta de participación del actor en el hecho imputado, cuyas firmas insertas en las actuaciones que dieron lugar al sumario, no han sido desvirtuadas por prueba en contrario.

El testimonio del Dr. Marcelo Gastón Echenique (fs. 203 y vta.) fue claro en responder a la pregunta referida a *“si le dio autorización al actor para actuar procesalmente en los juicios indicados en el pliego. Aclara para retirar oficios. A lo que dijo que no. Que solo le pidió que retirara oficio”* y la declaración

confesional del accionante Ab. J. V. M. (fs. 608 y vta.) cuando afirmó que sí retiró los oficios (cfr. fs. 608).

La pericia psiquiátrica (fs. 323/324vta.) si bien refiere, entre otros aspectos, que *“Los actos y conductas atribuidos a la demandada, no solo son suficientes sino eficientes, para generar en el actor aflicción espiritual y física”*, como así también hizo lo propio la pericia psicológica (fs. 391/395) que determinó que *“Lo vivenciado por el Sr. J. V. M. es suficientes para generar un daño psíquico en él, teniendo en cuenta, además, lo explicitado en todos los puntos periciales anteriores”* (sic), la realidad de los hechos de la causa, acredita la intervención del comportamiento del propio accionante en la comisión del hecho reprochado como base de la infracción disciplinar.

Ello sin perjuicio que contribuye a proveer un mejor restablecimiento del derecho subjetivo del accionante, ordenar a la demandada la incorporación de una copia certificada de la sentencia definitiva a su legajo personal y del acto administrativo dictado en cumplimiento de esta sentencia.

29.- Intereses

En orden al tipo de tasa de intereses judiciales a aplicar al cálculo de la indemnización, desde la fecha en que se hizo efectiva la cesantía y la fecha de su efectiva reincorporación, tendiente *“a mantener incólume el contenido económico de la sentencia”*, deben ser calculados conforme a la Tasa Pasiva Promedio más el dos por ciento (2%) nominal mensual (T.S.J., Sala Laboral, Sent. N° 39 del 25/06/2002 "Hernández, Juan Carlos..."; Sala Cont. Adm., Sent.

N° 138/2002 "Bogetti de Cabaglio Yoli c/ Caja de Jubilaciones, Pensiones y Retiros de Córdoba - Pl. J. - Rec. de Casación", entre muchas otras).

30.- Restablecimiento del derecho subjetivo lesionado

Las premisas precedentemente desarrolladas y las conclusiones a las que se arriba a través de ellas, en el marco de la doctrina legal vigente en el seno de la Corte I.D.H., del Excmo. T.S.J. y de esta Cámara Contencioso Administrativa de Segunda Nominación, justifican la procedencia de la demanda y, en consecuencia, la declaración de nulidad del Decreto N° 1262 de fecha 28/07/2017 y del Decreto N° 1726 de fecha 18/09/2017, ambos dictados por el Sr. Intendente Municipal de la Ciudad de Alta Gracia.

En su lugar, corresponde ordenar al Municipio demandada que dicte un nuevo acto administrativo mediante el cual ordene la reincorporación del Sr. J. V. M., D.N.I. _____, a sus funciones, en idéntico cargo al que ostentaba antes de disponerse su cesantía.

A su vez, procede reconocer el derecho subjetivo del actor al reconocimiento de la antigüedad en el servicio, con más el pago en concepto de contribuciones patronales y aportes personales y al resarcimiento por el tiempo que duró la sanción de cesantía dispuesta por la demandada, y en las condiciones operativas delimitadas en el presente pronunciamiento.

31.- Plazo de ejecución

Respecto del plazo de cumplimiento espontáneo de la sentencia, se considera razonable que el pago al que la demandada fuera condenada debe

materializarse dentro de los cuatro meses (4) calendario computados desde que haya quedado firme y consentida la resolución jurisdiccional aprobatoria de la liquidación definitiva, debiendo proponerla dentro del mes siguiente al momento en que adquiriera firmeza la presente resolución para su contralor por la parte actora, bajo apercibimiento de ejecución (art. 38, Ley 7182 y jurisprudencia del T.S.J. Sentencia N° 161/1999 "Lencinas ...").

32.- Costas

Las costas se imponen a la demandada (art. 130 del C.P.C. y C., aplicable por remisión del art. 13 del C.P.C.A.).

Este criterio de distribución de costas atiende a una sólida doctrina elaborada en causas análogas sobre las exigencias derivadas del debido proceso adjetivo previo (Sent. N° 12/1996 "Esteban, Elsa..."; Sent. N° 37/2007 "Ardanaz, Gabriela Irene c/ Provincia de Córdoba"; Sent. N° 98/2007 "Francis, Héctor Jorge c/ Provincia de Córdoba..."; Sent. N° 140/2015 "Olmedo, Manuel Luis c/ Provincia de Córdoba...", Sent. N° 181/2017 "Rohr, Enrique Abraham c/ Provincia de Córdoba...", entre muchas otras), lo que evidencia que el comportamiento administrativo irregular ha dado lugar al pleito.

Así voto.

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA LA SEÑORA VOCAL DRA. MARÍA SOLEDAD PUIGDELLIBOL, DIJO:

Por las constancias acreditadas en autos, adhiere a los fundamentos y a las conclusiones arribadas por la Señora Vocal preopinante, votando en consecuencia en idéntico sentido.

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA LA SEÑORA VOCAL DRA. MARÍA INÉS ORTIZ DE GALLARDO, DIJO :

Corresponde:

I.- Hacer lugar a la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta por el Sr. J. V. M. y, en consecuencia, declarar la nulidad del Decreto N° 1262 de fecha 28/07/2017 y su confirmatorio el Decreto N° 1726 de fecha 18/09/2017, dictados por el Sr. Intendente Municipal de la Ciudad de Alta Gracia.

II.- Reconocer el derecho subjetivo del actor a la reincorporación a sus funciones y **ordenar** a la demandada que en el plazo de veinte (20) días hábiles administrativos, dicte un nuevo acto administrativo mediante el cual haga efectiva la reincorporación en idéntico cargo y jerarquía al que ostentaba antes de disponerse su cesantía.

III.- Reconocer el derecho subjetivo del actor a la antigüedad en el servicio, a todos sus efectos, por el período comprendido entre la cesantía y la efectiva reincorporación, a cuyo fin, la demandada deberá pagar las contribuciones patronales y los aportes personales en las condiciones establecidas en el **punto 25.-** de la primera cuestión.

IV.- Condenar a la demandada al pago a favor del accionante del resarcimiento por daños determinado en los **puntos 26.- y 27.-** de la primera cuestión.

V.- Establecer el plazo de ejecución espontáneo para el pago de la condena por contribuciones patronales, aportes personales y resarcimiento por daños, dentro de los cuatro meses (4) calendario, computados desde que haya quedado firme y consentida la resolución jurisdiccional aprobatoria de la liquidación definitiva, debiendo proponerla dentro del mes siguiente al momento en que adquiera firmeza la presente resolución para su contralor por la parte actora, bajo apercibimiento de ejecución.

VI.- Ordenar la incorporación de una copia legalizada de esta sentencia en el legajo personal del actor.

VII.- Imponer las costas a la demandada (art. 130 del C.P.C., aplicable por remisión del art. 13 de la Ley 7182) y **diferir** la regulación de honorarios de los Dres. Sergio A. Coppa y Lucas A. Coppa -parte actora-, si correspondiere, para cuando se determine el monto del juicio (arts. 1, 26 y cc. de la Ley 9459).

Así voto.-

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA LA SEÑORA VOCAL DOCTORA MARÍA SOLEDAD PUIGDELLIBOL, DIJO:

Que comparte el criterio de la Señora Vocal del primer voto y, en consecuencia, deja emitido el suyo en idéntico sentido.

Por ello, normas legales citadas y lo dispuesto por el art. 382 de la Ley N° 8465 y art. 13 de la Ley N° 7182.

SE RESUELVE:

I.- Hacer lugar a la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta por el Sr. J. V. M. y, en consecuencia, declarar la nulidad del Decreto N° 1262 de fecha 28/07/2017 y su confirmatorio el Decreto N° 1726 de fecha 18/09/2017, dictados por el Sr. Intendente Municipal de la Ciudad de Alta Gracia.

II.- Reconocer el derecho subjetivo del actor a la reincorporación a sus funciones y **ordenar** a la demandada que en el plazo de veinte (20) días hábiles administrativos, dicte un nuevo acto administrativo mediante el cual haga efectiva la reincorporación en idéntico cargo y jerarquía al que ostentaba antes de disponerse su cesantía.

III.- Reconocer el derecho subjetivo del actor a la antigüedad en el servicio, a todos sus efectos, por el período comprendido entre la cesantía y la efectiva reincorporación, a cuyo fin, la demandada deberá pagar las contribuciones patronales y los aportes personales en las condiciones establecidas en el **punto 25.-** de la primera cuestión.

IV.- Condenar a la demandada al pago a favor del accionante del resarcimiento por daños determinado en los **puntos 26.- y 27.-** de la primera cuestión.

V.- Establecer el plazo de ejecución espontáneo para el pago de la condena por contribuciones patronales, aportes personales y resarcimiento por daños, dentro de los cuatro meses (4) calendario, computados desde que haya quedado firme y consentida la resolución jurisdiccional aprobatoria de la liquidación definitiva, debiendo proponerla dentro del mes siguiente al momento en que adquiera firmeza la presente resolución para su contralor por la parte actora, bajo apercibimiento de ejecución.

VI.- Ordenar la incorporación de una copia legalizada de esta sentencia en el legajo personal del actor.

VII.- Imponer las costas a la demandada (art. 130 del C.P.C., aplicable por remisión del art. 13 de la Ley 7182) y **diferir** la regulación de honorarios de los Dres. Sergio A. Coppa y Lucas A. Coppa -parte actora-, si correspondiere, para cuando se determine el monto del juicio (arts. 1, 26 y cc. de la Ley 9459).

Protocolizar y hacer saber.-

ROCIO MARÍA AZAR

Texto Firmado digitalmente por: **ORTIZ Maria Ines Del Carmen**
VOCAL DE CAMARA
Fecha: 2022.09.06

PUIGDELLIBOL Maria Soledad
VOCAL DE CAMARA
Fecha: 2022.09.06

MAINE Andrea Maria
SECRETARIO/A LETRADO DE CAMARA
Fecha: 2022.09.06