

Expte. nº 8643/12 “GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en ‘Cotignola Eduardo c/GCBA s/amparo (art. 14 CCABA)’”

Buenos Aires, 19 de septiembre de 2012

Vistas: las actuaciones indicadas en el epígrafe,

resulta:

1. El Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (en adelante: GCBA) acude en queja (fs. 111/127) contra la decisión de la Sala I de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario de fs. 108/109 que denegó el recurso de inconstitucionalidad que su parte dedujera contra la sentencia de ese tribunal que revocó la decisión de grado y declaró la nulidad absoluta de la disposición nº 532/DGRH/2006, con costas (fs. 88/91).

La Sala I no concedió el recurso de inconstitucionalidad pues consideró que *“evidencia una deficiente fundamentación que, por ello, no logra exponer debidamente un genuino caso constitucional”* (fs. 109) y que el fallo no era arbitrario porque *“la sentencia puede ser objeto de críticas jurídicas pero no ser descalificada como autocontradictoria, carente de lógica o de insuficiente fundamentación jurídica”* (ídem).

En el recurso de hecho, el GCBA afirma que esa decisión *“es meramente formularia y afectatoria del derecho de defensa en juicio”* (fs. 112 vta.) porque *“existe cuestión constitucional suficiente cuando la Alzada ha dictado en autos una sentencia que prescindió de la norma constitucional aplicable (art. 14 CCABA), habiéndose condenado al GCBA sin causa, afectándose así de esta manera, la garantía al debido proceso legal adjetivo y derecho de defensa en juicio”* (fs. 113 vta.)

2. En el caso, Eduardo Alberto Cotignola, que se desempeñaba en la entonces Dirección General de Rentas del GCBA, promovió una acción de amparo (fs. 2/9vta.) a fin de que se declarara la nulidad de la Disposición 532/DGRH/06 (fs. 57/58) que lo recalificó escalafonariamente como AT-TB-03, reduciendo su salario y aplicándole descuentos. Relató que a raíz de un reclamo administrativo por la inclusión del rubro “Suplemento informático” y el encasillamiento en un nivel ejecutivo, se dictó la Resolución 1276/SSGO/06 que lo calificó como AT-TB-05. Manifestó que cuando este acto administrativo se encontraba firme y se había ejecutado —en la remuneración

correspondiente al mes de octubre de 2006— se dictó la Disposición 532/DGRH/06, a la que calificó de ilegítima, que lo dejó sin efecto.

La jueza de grado, con fecha 19 de diciembre de 2006 dispuso que “[S]in perjuicio de la opinión de este Tribunal con relación a la inaplicabilidad de la ley 16986 en este ámbito en razón de lo sustentado por las dos Salas de la Cámara.... Será de aplicación al presente la mencionada ley en todo aquello que no se contraponga con las previsiones del artículo 14 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires. En el caso de eventuales recursos de apelación los mismos deberán ser interpuestos en el término de cuarenta y ocho horas” (fs. 1).

El GCBA produjo entonces el informe requerido por el art 8 de la ley nº 16.986 (fs. 68/73), solicitando el rechazo de la acción por inexistencia de los recaudos básicos del amparo “que no es el medio apropiado para discutir el mérito y conveniencia del encasillamiento en crisis ... o bien la legitimidad de un descuento ya efectuado sobre sus haberes salariales” (fs. 69). Citó en su apoyo la sentencia del Tribunal de fecha 29 de noviembre de 2006 en la causa “GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: ‘Akrich, Gustavo Raúl c/ GCBA s/ amparo (art. 14, CCABA)’” Expte. nº 4782/06.

3. La jueza de primera instancia rechazó el amparo “en cuanto a la impugnación de la decisión de la autoridad administrativa de calificar al actor como TB-03” pero ordenó que “en caso de existir diferencias entre lo retenido al actor por impuesto a las ganancias, mientras ostentaba la categoría AT TB 05, y la retención que hubiere correspondido a su recategorización, le sean devueltas dentro de los diez días de aprobada la liquidación” (fs. 75).

Disconformes, ambas partes apelaron y fundaron sus recursos, la actora a fs. 76/80 y la demandada a fs. 81/83. La amparista no contestó el traslado conferido y el GCBA lo hizo a fs. 84/86 vta.

La Fiscal de Cámara, al contestar la vista conferida, se pronunció por la desestimación del recurso de apelación deducido por la demandada, pues entendió que no se necesitaba un mayor debate y prueba para analizar los actos administrativos que estaban en juego y resolver “sobre la existencia de ilegalidad manifiesta o no, por lo que la vía del amparo no se presenta como inadecuada” (fs. 143vta/144). En cuanto a la apelación interpuesta por la parte actora sostuvo que “el presente amparo fue iniciado antes de la entrada en vigencia de la ley 2145 y su trámite se rige de modo principal por las disposiciones de la ley 16.986” (fs. 143) que, en su artículo 15 establece un término de 48 horas para interponer el recurso de apelación; la amparista presentó su escrito cuando dicho plazo se encontraba vencido “en consecuencia el recurso resulta extemporáneo” (fs. 143 vta.) y debía declararse mal concedido.

4. La Cámara resolvió “1) *Rechazar el recurso de apelación planteado por la demandada, sin costas atento la ausencia de controversia.* 2) *hacer lugar al recurso de apelación deducido por la parte actora y, en consecuencia, revocar la decisión de grado, disponiendo la nulidad absoluta de la disposición nº 532/DGRH/2006, con costas a la vencida*” (fs. 90vta./91). Para así decidir con respecto al recurso interpuesto por el GCBA, se remitió al dictamen de la Fiscal de Cámara.

Al considerar la apelación de la amparista señaló “[C]on relación a la cuestión atinente a que el recurso fue deducido en forma extemporánea –introducido en esta instancia por el Ministerio Público Fiscal- se advierte que si bien este pleito fue iniciado con anterioridad a la entrada en vigencia de la ley 2145, esto es, a fines del año 2006, lo cierto es que a partir de fs. 379, las peticiones efectuadas en el expediente y las respuestas brindadas por el juzgado han sido sustentadas en la ley 2145. Sin perjuicio de advertir que este tribunal no desconoce los expresos términos del art. 30 de la ley de amparo, la situación particular que presenta esta causa, donde ambas partes han consentido la aplicación de la ley 2145, conduce a declarar temporáneo el recurso deducido por la parte actora, toda vez que lo contrario importa un menoscabo a su derecho de defensa. No es posible hacer cargar a la amparista con las consecuencias de un error que no fue advertido por el juzgado ni por las partes que continuaron la causa en los términos de la mencionada ley consintiendo su aplicación” (fs. 89 vta.).

Ingresando a los agravios de la actora, los magistrados analizaron si la circunstancia de que el impugnante conociera los vicios de la Resolución 1276/SSGO/2006 —que generaba a su favor derechos subjetivos que se estaban cumpliendo—, era suficiente para que este acto fuera revocado en sede administrativa mediante la disposición nº 532/DGRH/2006, como lo había sostenido la sentencia apelada y concluyeron que “*el conocimiento de la irregularidad sólo será aplicable cuando se trate de normas cuya interpretación sea unívoca... pero no cuando sea posible más de una interpretación razonable o la norma sea confusa para una persona que no es especialista en derecho... La excepción es que el particular hubiese obrado con mala fe, circunstancia que no ha sido alegada ni acreditada en esta causa por la accionada*” (fs. 90 vta.).

5. Contra la sentencia de Cámara, el GCBA interpuso recurso de inconstitucionalidad (fs. 92/106). Tachó el pronunciamiento de arbitrario y violatorio del debido proceso y del derecho de defensa en juicio (art. 18 de la CN y art. 13 inc. 3 de la Constitución de la Ciudad). Planteó que “*la Sala I, al declarar admisible la apelación del actor, desconoció*

una resolución jurisdiccional firme y consentida (la que determinó la normativa aplicable al procedimiento) y redefinió, con efecto retroactivo, las reglas de la contienda. En efecto, la Cámara soslayó [d]el decreto ley n° 16986, reemplazándolo por la ley 2145 en cuanto a los plazos de apelación” (fs. 101) lo que descalifica al decisorio como acto judicial válido.

La amparista contestó el traslado y solicitó que se desestimara el recurso de inconstitucionalidad por inadmisibile e infundado (fs. 130/139).

La denegatoria del recurso de inconstitucionalidad, reseñada en el punto 1, motivó la queja que originó estas actuaciones.

6. Requerido su dictamen, el Fiscal General Adjunto (fs. 148/151) propició que se admitiera la queja impetrada, se hiciera lugar al recurso de inconstitucionalidad, se dejara sin efecto el fallo y se devolvieran los autos a la Cámara para que, por quien corresponda se dicte un nuevo pronunciamiento, por cuanto, en su opinión, la decisión de grado había quedado firme —por la interposición extemporánea del recurso de apelación de la parte actora— y en consecuencia la Sala I carecía de competencia para decidir la cuestión.

Fundamentos:

La jueza Alicia E. C. Ruiz dijo:

1. El recurso de queja de fs. 111/127 ha sido interpuesto en tiempo, forma y ante el Tribunal y dirige una crítica concreta contra la resolución denegatoria del recurso de inconstitucionalidad deducido por el GCBA que viene a sostener, lo que autoriza a tratar los agravios constitucionales allí vertidos.

2. También asiste razón a la recurrente en cuanto a la tacha de arbitrariedad de la sentencia de la Sala I (fs. 88/91) por los fundamentos y conclusiones del dictamen del Sr. Fiscal General Adjunto, que comparto y al que me remito por razones de brevedad.

Por lo expuesto, corresponde hacer lugar a la queja, declarar procedente el recurso y, en consecuencia, revocar la decisión recurrida, disponiendo que se dicte un nuevo pronunciamiento por la Cámara respecto del recurso de apelación deducido por la parte actora.

Así voto.

El juez José Osvaldo Casás dijo:

1. Tal como propician el señor Fiscal General Adjunto en su dictamen y la doctora Alicia E. C. Ruiz en su voto, la queja deducida por el GCBA debe ser admitida pues el recurrente ha logrado demostrar que los agravios esgrimidos oportunamente en el recurso de inconstitucionalidad involucran de manera directa la interpretación y aplicación de la garantía constitucional de *defensa en juicio* (arts. 18 de la CN y 13, inc. 3, de la CCABA).

2. En lo que aquí interesa, el GCBA resiste la decisión de la Sala I de la Cámara CAyT del 21 de marzo de 2011 que consideró tempestivo el recurso de apelación deducido por la parte actora contra la sentencia de primera instancia con fundamento en que “*si bien este pleito fue iniciado con anterioridad a la entrada en vigencia de la ley n° 2145, esto es, a fines del año 2006, lo cierto es que a partir de fs. 379, las peticiones efectuadas en el expediente y las respuestas brindadas por el juzgado han sido sustentadas en la ley n° 2145*”. A criterio del tribunal a quo, ello “*conduce a declarar temporáneo el recurso deducido por la parte actora, toda vez que lo contrario importa un menoscabo a su derecho de defensa*”.

3. Si bien estos planteos remiten a una cuestión de índole procesal vinculada a la determinación de las normas de tramitación aplicables al presente proceso de amparo —asunto que, por regla, resulta ajena a la vía recursiva intentada—, logran poner de resalto que la solución adoptada en el caso no constituye una derivación razonada del derecho vigente con arreglo a las constancias comprobadas de la causa en tanto ésta importó una variación abrupta de las reglas de juego a las que debían atenerse los litigantes (conf. doctrina de *Fallos*: 317:700; 320:1393, 2226; entre otros; aplicable *mutatis mutandi* al recurso de inconstitucionalidad local).

Ello es así, en la medida que la decisión que tuvo por presentado en término el recurso de la parte actora —por aplicación del art. 20 de la ley n° 2145 que consagra el plazo de tres (3) días para la interposición de la apelación— desconoció no sólo el art. 30 de ese mismo cuerpo legal —en cuanto estableció que las acciones en trámite antes de la entrada en vigencia de la ley de amparo local debían continuar su curso con la aplicación de las normas procesales a las que se encontraban sometidas—, sino también la resolución dictada en autos por el juez de grado —firme y consentido por las partes— que oportunamente determinó “*en el caso de eventuales recursos de apelación, los mismos deberán ser interpuestos en el término de cuarenta y ocho horas (confr. art. 15, ley 16986; Sala I del Fuero 'Bebederos Ecológicos Temporizados s/ Amparo')*” (fs. 59, autos principales).

En este punto, tal como destaca el señor Fiscal General Adjunto en su dictamen, el argumento esgrimido por el tribunal *a quo* vinculado a una supuesta aquiescencia de las partes respecto de la novación de las normas procesales aplicables al caso no autoriza a desconocer la eficacia de la apuntada decisión del juez de primera instancia que —vale destacar— no fue revocada o modificada, ni de oficio ni a instancia de parte.

A partir de lo expuesto, es posible concluir que la decisión que habilitó la revisión de la sentencia de primera instancia tardíamente pretendida por el accionante desconoció los plazos procesales aplicables al caso y el régimen de preclusión resultante de aquéllos, y colocó así a la parte demandada en una grave indefensión que atenta contra la garantía consagrada en el art. 18 de la Constitución Nacional.

Por ello, de acuerdo con lo dictaminado por el señor Fiscal General Adjunto, comparto la solución propiciada por la señora jueza de trámite, consistente en admitir la queja del GCBA, hacer lugar al recurso de inconstitucionalidad, dejar sin efecto la sentencia de la Sala I de fecha 21 de marzo de 2011 y devolver los autos para que, por quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo a derecho.

Así lo voto.

La jueza Ana María Conde dijo:

Adhiero a los votos concordantes de la Dra. Ruiz y el Dr. Casás.

El juez Luis Francisco Lozano dijo:

1. Corresponde rechazar la presente queja.

2. Los planteos dirigidos a controvertir (i) la vía procesal que los jueces de mérito entendieron procedente, la acción de amparo, y (ii) las reglas procesales que interpretó el *a quo* le eran aplicables al recurso de apelación, no están dirigidos contra la sentencia definitiva.

Ello es así, porque, por un lado, el GCBA no ha acreditado que las características procesales del amparo hubiesen proyectado efectos en la sentencia definitiva; circunstancia que impide el tratamiento de esos planteos en esta instancia —cf. mi voto in re “GCBA s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: Akrich Gustavo Raúl c/ GCBA s/ amparo (art. 14 CCBA)”, expte. n° 4782/06, sentencia del 29 de noviembre de 2006, entre muchos otros—; y, por el otro, cualquiera

sea el mérito de la decisión de Cámara acerca de cuál era la ley procesal aplicable al recurso de apelación, la ley nacional 16.986 o la local 2145, lo cierto es que establecer a qué reglas procesales queda sometido un proceso es una cuestión, por regla, privativa de los jueces de mérito y ajena a la sentencia definitiva, razón por la cual no compete a este Tribunal, como principio, analizarla.

3. Finalmente, la decisión del a quo de decretar la "...nulidad absoluta de la Disposición nº 532/DGRH/2006..." encontró apoyo en la valoración de extremos de hecho, como lo es establecer si el amparista conocía, o no, el vicio, que el GCBA afirmó padecía la Resolución 1276/SSGO/2006 (cf. el punto 2 de los "Resultas"), y en la interpretación de normas locales no constitucionales, el art. 17 de LPA de la CABA cuya arbitrariedad no ha sido demostrada por la parte recurrente. En ese marco, ninguna de ambas cuestiones resulta susceptible de ser revisadas en esta instancia por esta vía procesal.

Por ello, habiendo dictaminado el Fiscal General Adjunto, voto por rechazar la queja.

Por ello, de acuerdo con lo dictaminado por el Sr. Fiscal General Adjunto, por mayoría,

**el Tribunal Superior de Justicia
resuelve:**

1. Admitir la queja y **hacer** lugar al recurso de inconstitucionalidad planteado por el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

2. Dejar sin efecto la sentencia de la Sala I de fecha 21 de marzo de 2011 y devolver los autos para que, por quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo a derecho.

3. Mandar que se registre, se notifique, se agregue la queja al principal y, oportunamente, se remita.