

PROTOCOLO DE
TOMO AÑO
FOLIO
SECRETARIA

SENTENCIA NÚMERO: CIENTO TREINTA Y OCHO.

En la ciudad de Córdoba, a los tres días del mes de diciembre de dos mil ocho siendo las doce y treinta horas, se reúnen en Acuerdo Público los Señores Vocales integrantes de la Sala Contencioso Administrativa del Excmo. Tribunal Superior de Justicia, Doctores Domingo Juan Sesin, Aída Lucía Teresa Tarditti y María Esther Cafure de Battistelli, bajo la Presidencia del primero, a fin de dictar sentencia en estos autos caratulados: "**PEREZ, MARÍA ESTHER C/ COMUNA DE LEGUIZAMÓN - CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - RECURSO DE CASACIÓN**" (Expte. Letra "P", N° 03, iniciado el diecinueve de abril de dos mil siete), con motivo del **recurso de casación** interpuesto por la demandada (fs. 330/344vta.).-----

Seguidamente se fijan las cuestiones a resolver:-----

PRIMERA CUESTIÓN: ¿Es procedente el recurso de casación?-----

SEGUNDA CUESTIÓN: ¿Qué pronunciamiento corresponde?-----

Conforme al sorteo que en este acto se realiza los Señores Vocales votan en el siguiente orden: Doctores Domingo Juan Sesin, Aída Lucía Teresa Tarditti y María Esther Cafure de Battistelli.-----

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA EL SEÑOR VOCAL DOCTOR DOMINGO JUAN SESIN, DIJO:-----

1.- Con fundamento en las causales previstas en los **incisos a) y b) del artículo 45 de la Ley 7182**, la demandada interpone **recurso de casación** en contra de la Sentencia Número Tres, dictada por la Cámara Criminal, Correccional, Civil y Comercial, de Familia y del Trabajo, con competencia Contencioso Administrativa de la Octava Circunscripción Judicial con asiento en la ciudad de Laboulaye el diecisiete de mayo de dos mil cinco que resolvió: "**I) Hacer lugar a la demanda incoada por MARÍA ESTHER PEREZ en contra de**

la **COMUNA DE LEGUIZAMÓN**, y en consecuencia se resuelve anular por contrario imperio la Resolución N° 0049/2002 mediante la cual se rechaza el Recurso de Reconsideración interpuesto oportunamente en contra de la Resolución N° 0048/2002, por la que se dispuso la cesantía de la compareciente y resuelve que tampoco corresponde el pago de los haberes por el lapso de la suspensión preventiva, disponiéndose en su lugar, la inmediata reintegración de la actora a sus tareas habituales o en otra similares con igual remuneración en la comuna de Leguizamón (Cba.), si ello resultare imposible, debiendo a su vez abonarle la demandada todos los salarios pertinentes, caídos desde su suspensión hasta su efectiva reincorporación, cuya determinación del monto debe diferirse por no contar el Tribunal con los mismos, para la etapa de ejecución de sentencia.- A esta suma debe agregarse el interés que será el equivalente a la tasa pasiva promedio que publica el Banco Central de la República Argentina, con mas el dos por ciento nominal mensual.- **II**) Costas a cargo de la accionada vencida.- **III**) Diferir la regulación de honorarios de los letrados doctores Marcelo A. TORRES y Gabriel A. SILVA y de los Peritos Calígrafos intervinientes, para cuando exista base económica para determinarla.- ..." (-sic- cfr. fs. 303/319).-----

2.- Impreso el trámite de ley (fs. 576), en aquella Sede el procedimiento se cumplió con la intervención de la actora quien a fs. 580/585 presentó su informe solicitando se rechace el recurso interpuesto, con costas según ley.-----

3.- A fs. 618 se dio intervención al Señor Fiscal General de la Provincia, expidiéndose la Señora Fiscal Adjunto en sentido parcialmente favorable a la procedencia del recurso de casación (Dictamen C.A. n° 335 del 22 de mayo de 2007, fs. 619/628).-----

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA
SECRETARÍA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA
CÓRDOBA

PROTOCOLO DE
TOMO AÑO
FOLIO
SECRETARIA

4.- A fs. 629 se dicta el decreto de autos, el que firme (fs. 631/631vta.),
deja la causa en estado de ser resuelta.-----

5.1.- Con sustento en el **motivo formal** de casación (art. 45 inc. "b", Ley 7182), la recurrente denuncia un quebrantamiento de las formas sustanciales establecidas para el dictado de la sentencia, en tanto considera que se ha violado la garantía del debido proceso legal (artículos 18 de la Constitución Nacional y 155 de la Constitución Provincial) que exige como condición esencial de toda resolución judicial su fundamentación lógica y legal (artículos 326, 327 y 330 del Código Procesal Civil y Comercial, aplicables por remisión del artículo 13 de la Ley 7182).-----

Sostiene que se afectaron también derechos y garantías constitucionales, como los de propiedad, razonabilidad de las decisiones judiciales y preeminencia de las disposiciones de la Constitución Nacional (artículos 14, 17, 18, 26 y 31).---

Acusa una inobservancia y errónea exégesis de normas dirimientes del caso. Cita doctrina y jurisprudencia.-----

5.2.- Con apoyo en el **motivo sustancial** de casación (art. 45 inc. "a", Ley 7182), acusa la inobservancia de los artículos 54, 55 y 57 de la Ley 6658, que determinan la modalidad de las notificaciones en los procesos administrativos.---

Postula que el Tribunal basó su sentencia en el requerimiento de formalidades que la ley no exige, lo que trajo como consecuencia la conclusión arribada, considerando ilegal su accionar en la sustanciación del sumario administrativo que dio origen al proceso judicial.-----

Explica que la Cámara interpretó y aplicó erróneamente las disposiciones de los artículos 198, 201 y concordantes de la Ley 8102, sancionando con nulidad los actos realizados por su parte, por incumplimiento de formalidades que no están impuestas por la ley bajo pena de nulidad.-----

Expone que también se violentaron los principios de los artículos 979, 980, 993 y concordantes del Código Civil referidos a la validez de los instrumentos públicos, la plena fe que los mismos gozan y el procedimiento exigido para atacar las cualidades de que están investidos.-----

Bajo el título "**MEDIO UTILIZADO PARA NOTIFICAR**" manifiesta que para notificar a la actora, según consta a fs. 28vta. del sumario administrativo reservado en Secretaría, el Instructor designó como Oficial *ad-hoc* al Tesorero de la Comuna Señor Omar González, quien se trataba de un funcionario público de la Administración.-----

Repara que es evidente que la sentencia está viciada por carecer de fundamentación lógica y de motivación (art. 45 inc. "b" de la Ley 7182), pues mal puede sostenerse que no existió notificador, cuando en las propias actuaciones administrativas se designó al funcionario que actuaría como tal.-----

Considera que si la Cámara entendía que no era legalmente posible la designación de un notificador *ad-hoc* debió expresarlo y fundar su criterio, pero de ninguna manera sostener arbitrariamente su inexistencia.-----

Opina que resulta evidente que la tesis del Tribunal quebranta variables simples del sentido común, al pretender descalificar la notificación mediante cédula, por falta de oficial notificador en una Comuna de cien habitantes que tiene dos empleados. Tilda dicho criterio de insostenible.-----

Acota que el artículo 55 de la Ley 6658 establece que la notificación puede efectuarse mediante cédula, sin que se requiera, como se sostiene en la sentencia, de un oficial notificador para hacerlo.-----

Entiende que al prescribir la ley que la notificación puede realizarse "*por cualquier otro medio que permita tener constancia de la fecha de recepción y de la identidad del acto notificado*", la practicada por un funcionario de la Comuna

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA
SECRETARÍA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA
CÓRDOBA

PROTOCOLO DE
TOMO AÑO
FOLIO
SECRETARIA

no podría sino considerarse como "*cualquier medio*", al que se refiere el artículo 55 ib.-----

Estima que existió una incorrecta aplicación de la ley toda vez que la Sentenciante hizo decir al artículo 55 ib. lo que no dice, incorporando requisitos para la notificación que no prevé ni exige.-----

Pone de manifiesto que el Tribunal decidió erróneamente al sostener sin fundamento alguno que la notificación practicada a través del segundo medio establecido en el artículo 55 ib. (por cédula), era nula ya que "*...si no existe un oficial notificador, ni oficina de correo como se invoca debieron encomendar su diligencia a la autoridad policial que si existe en esa localidad*".-----

Continúa que persiste el yerro de la sentencia al afirmar que "*la notificación contenía defectos de forma al ser diligenciada por quien no tenía facultades para hacerlo (tesorero González) violando lo dispuesto entre otros por el art. 5 y 104 del Procedimiento Administrativo (Ley provincial 6658 y modificatorias)*..." (fs. 315vta., séptimo renglón).-----

Resalta que la Juzgadora hizo una especie de *per saltum* en el análisis del artículo 55, partiendo del error de entender que la notificación por cédula no podía haberse efectuado en razón de que su parte no tiene notificador.-----

Acusa que pasó de la notificación personal, al correo y a la policía, en una ostensible errónea aplicación de la ley. Explica que partiendo de una premisa equivocada, no puede sino llegar a una conclusión errónea.-----

Plantea que conforme el criterio del Vocal de primer voto, cuando esta pequeña Comuna tenga necesidad de manifestar la voluntad administrativa a cualquier tercero, debería requerir invariablemente la actuación de la Policía de la Provincia de Córdoba. Opina que esto es contrario a toda lógica y a los principios elementales del Derecho Procesal Administrativo.-----

Enumera una serie de interrogantes no respondidos en los confusos fundamentos de la sentencia, que reafirman la tesis que sostiene. Se pregunta qué norma legal obliga a que exista un oficial notificador, qué requisitos debe observar la Administración para que un agente cumpla con estas funciones y cuáles son las calidades que éste debe investir, si es inválida la designación de un notificador efectuada en el sumario, si no puede hacerla un funcionario que ocupe un cargo ejecutivo de origen electivo en la Administración, cuál es la disposición que prohíbe al Tesorero o al Presidente notificar actuaciones administrativas y porqué debía recurrirse al Correo o a la Policía -cuarta o quinta alternativa entre los medios de notificación previstos en el art. 55- si el acto podía cumplirse por vía de los previstos en segundo lugar -cédula- o por cualquier otro medio.-----

Reitera que la sentencia no pudo dar respuesta a esas simples preguntas a raíz de haber aplicado erróneamente la ley y carecer de fundamentación lógica y legal.-----

Aduce que debe notificar sin que sea legalmente necesaria la existencia de un oficial notificador, por lo que la exigencia requerida en la sentencia deviene arbitraria y contraria a derecho.-----

Plantea que las notificaciones podían y debían ser practicadas por su parte a través de quien se designara al efecto.-----

Afirma que no hay duda que en una Comuna de cien habitantes, sin estructura burocrática, nadie más legitimado que las propias autoridades ejecutivas electas para producir una actividad en representación de la Administración.-----

Sostiene que las notificaciones en el sumario administrativo no son nulas por el motivo que atribuye la sentencia, sino plenamente válidas por haberse

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA
SECRETARÍA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA
CÓRDOBA

PROCOLO DE
TOMO AÑO
FOLIO
SECRETARIA

practicado por cédula y a través del funcionario público designado a estos efectos en el mismo sumario.-----

Bajo el título: "**FALTA DE REFRENDO POR SECRETARIO**" explica que otra de las causas por las cuales se declaró la nulidad de los actos administrativos que culminaron con la cesantía radicó en que las actuaciones realizadas y las resoluciones dictadas por el Presidente de la Comuna de Leguizamón carecían de la firma del Secretario que las refrende. Transcribe parte de la sentencia.-----

Advierte que la Cámara aplicó erróneamente la ley al establecer una sanción que no establece.-----

Postula que conforme los principios vinculados con la seguridad jurídica, las nulidades y las normas que las establecen deben aplicarse e interpretarse con criterio restrictivo.-----

Comparte la doctrina mayoritaria respecto de que no pueden declararse otras nulidades de los actos jurídicos que aquéllas expresamente establecidas por la ley conforme lo dispuesto en el artículo 1037 del Código Civil, de aplicación al derecho administrativo.-----

Considera que en el derecho público esta tesis se ve reforzada por la presunción de legitimidad del acto administrativo, que orienta decididamente la materia.-----

Alega que las disposiciones de la Ley 8102 relacionadas con la intervención del Secretario, han regulado de manera claramente distinta esta cuestión en las Municipalidades y en las Comunas.-----

Indica que cuando la ley ha considerado necesario sancionar con nulidad la falta de firma del Secretario, lo ha hecho expresamente.-----

Esgrime que en las Municipalidades que tengan gobierno con Departamento Ejecutivo y Concejo Deliberante (art. 9 inciso "1" de la Ley 8102) o Gobierno de Comisión (art. 9 inciso "2" ib.), la ley dispone que los actos sin refrendo del Secretario carecerán de validez en el primer caso (art. 47 ib.) y de eficacia en el segundo (art. 61 ib.). Añade que para las Comunas, el Legislador ha regulado de manera distinta la cuestión.-----

Explica que si bien es cierto que el artículo 201 ib. atribuye al Secretario la función de refrendar los documentos autorizados por el Presidente, a diferencia de las Municipalidades, en el caso de las Comunas no se sanciona con la invalidez o ineficacia a los actos que carezcan de su firma.-----

Niega que pueda admitirse la interpretación extensiva o analógica que efectúa el fallo recurrido y expresa que debe distinguirse donde la ley lo hace, especialmente si se trata de nulidades de los actos jurídicos. Cita jurisprudencia.--

Apunta que no tiene designado Secretario entre sus autoridades, lo cual manifestó al contestar la demanda, más allá de la valoración institucional que el hecho merezca. Advierte que si se sigue el criterio de la Cámara, serían nulos la totalidad de los actos y documentos emanados u autorizados por el Presidente.----

Añade que conforme la tesis del Tribunal nos encontraríamos ante la virtual desaparición institucional de la persona jurídica de derecho público "Comuna de Leguizamón" a partir del año mil novecientos noventa y nueve, quedando supeditada su existencia al ataque jurídico que se pudiera hacer utilizando esta omisión.-----

Razona que ni siquiera podría cumplirse la sentencia, al no poder producirse la reincorporación de la agente cesanteada, pues no podría dictarse acto administrativo válido que la dispusiera.-----

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA
SECRETARÍA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA
CÓRDOBA

PROTOCOLO DE
TOMO AÑO
FOLIO
SECRETARIA

Adita que tampoco podrían pagarse los salarios caídos y las futuras remuneraciones, pues no serían exigibles los tributos dispuestos por la resolución del Presidente sin la firma del Secretario, lo que ocasionaría una total falta de ingresos de jurisdicción propia. Advierte que no podría reclamar a la Provincia la remisión de la coparticipación impositiva.-----

Resalta que nada sería válido en la Administración y que todos los actos comunales pasados, presentes y futuros serían nulos.-----

Bajo el título: "**COMPLETIVIDAD DE LAS NOTIFICACIONES**" expone que otro de los motivos por los cuales se declaró la nulidad de la Resolución Número 48/02 fue que las notificaciones del acto administrativo que ordenó la confección del sumario no se efectuaron con los recaudos exigidos por el artículo 54 de la Ley de Procedimiento Administrativo. Cita partes de la sentencia recurrida.-----

Acota que pese a las reiteradas aseveraciones de la *Judex a-quo*, lo cierto es que al notificar a la actora entregó copias de las resoluciones, lo que quedó expresamente consignado en el sumario administrativo.-----

Postula que la accionante acompañó copia de la cédula en la que consta que fue notificada y no firmó y que lo fue con copia de la resolución.-----

Plantea que el instrumento de fs. 22 corresponde a la copia que se dejó en poder de la notificada, habiéndose glosado el original a fs. 29 del sumario administrativo.-----

Hace presente que ello da por tierra con todas las afirmaciones e impugnaciones efectuadas por la accionante, que tan erróneamente fueron seguidas en la sentencia.-----

Con relación al contenido de las cédulas, manifiesta que surge de todas las actuaciones que no fue impugnado en Sedes Administrativa ni Judicial, por lo que la cuestión no integró la litis.-----

Aclara que la accionante se limitó a manifestar que no se acompañó copia de la resolución, afirmando que no se cumplió con tal recaudo sin impugnar las constancias de la cédula.-----

Denuncia que el Tribunal no efectuó una correcta aplicación de la ley sustantiva al decidir la invalidez de las referidas notificaciones.-----

Agrega que la cédula de notificación es un instrumento público en los términos del artículo 979 inciso 2) del Código Civil, como lo admitió la Sentenciante a fs. 316vta. y que, en tal carácter, gozan de entera fe y producen idénticos efectos en todo el territorio de la República Argentina (art. 980, segundo párrafo, del Código Civil incorporado por la Ley 24.442), hasta que sea argüido de falsedad por acción civil o criminal (artículo 993 del Código Civil).---

Reitera que en las cédulas por las cuales se notificó a la demandante de la apertura del sumario consta que se adjuntó copia de la resolución que disponía el sumario administrativo (fs. 22, 25 y 32).-----

Acusa que todas las notificaciones ordenadas por la instrucción, se diligenciaron sin que la agente aceptara firmar las cédulas respectivas. Sostiene que el notificador designado en el sumario debió recurrir a la modalidad prevista por el artículo 57 última parte y ante la negativa de firmar de la actora certificó tal actuación con la frase "*ha sido notificada y no firmó*".-----

Entiende que la frase "*se notificó*" importa el debido cumplimiento de la notificación ordenada, por lo que considera inexplicable el criterio del Tribunal plasmado en la frase relativa a que nada indicaba o hacía suponer que tomó

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA
SECRETARÍA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA
CÓRDOBA

PROTOCOLO DE
TOMO AÑO
FOLIO
SECRETARIA

conocimiento íntegro de la providencia ordenada y que recibió copia de las mismas.-----

Interpreta que surge nítido de las constancias del sumario que su parte no tenía interés alguno en restringir los derechos de la actora. Adita que, por esa causa, luego de citarla para prestar declaración (fol. 31 del Expediente Administrativo Nro. 001/2002), ante la impugnación de ésta, se dictó el proveído del folio 34 del sumario y se la volvió a citar para una nueva audiencia a los mismos fines (fol. 35 del citado expediente).-----

Argumenta que esas circunstancias resultan suficientemente demostrativas de que la voluntad y decisión de la Comuna de Leguizamón fue siempre la de brindarle las mejores y más amplias posibilidades de defensa a la agente.-----

Explica que aceptó que aquella constituyera domicilio especial en la ciudad de Laboulaye, pese a que debió hacerlo en un lugar ubicado dentro del radio urbano de Leguizamón (art. 25 de la Ley de Procedimiento Administrativo).-----

Expone que no pudo pasarse por alto la conducta obstructiva de la actora en las actuaciones administrativas, que en todo momento tuvo como designio entorpecer la investigación de los hechos que se le atribuían y que ella conocía perfectamente por haber recibido copia de la resolución al momento de efectuarse la notificación de fs. 22.-----

Alega que el acogimiento de la demanda importa un notorio apartamiento del derecho administrativo referido al valor de los instrumentos públicos. Estima que en este aspecto la sentencia carece de sustento legal y lógico, habida cuenta que no tiene asiento en el examen de las pruebas colectadas en el proceso.-----

Pone de manifiesto que la sentencia se basa en meras opiniones y carece de un análisis razonado del derecho aplicable, en función de los hechos comprobados en la causa.-----

Hace presente que constando en un instrumento público no argüido de falsedad que la notificación se efectuó con copia de la resolución, no queda otro camino que reconocer la plena fe que el mismo goza, teniendo por cumplidos y ejecutados los actos que en él se han consignado.-----

Relata que la notificación de fs. 22 -punto de partida del que depende la validez de los actos posteriores- es plenamente válida por cumplir con el requisito exigido en el artículo 54 de la Ley de Procedimiento Administrativo, circunstancia que trae aparejada la eficacia de todas las notificaciones y actos cumplidos en el sumario hasta llegar a la resolución expulsiva y su ratificación mediante el rechazo del recurso de reconsideración interpuesto en contra de aquella. Cita jurisprudencia.-----

Bajo el título: "**SALARIOS CAÍDOS**" observa que en este aspecto el fallo recurrido adolece de falta de motivación, quebrantando las formas sustanciales de la sentencia, causal de casación establecida en el artículo 45 inciso "b" del Código de Procedimiento Contencioso Administrativo. Cita doctrina.-----

Subraya que la actora solicitó el pago de los haberes correspondientes al lapso de suspensión preventiva (fs. 41).-----

Sostiene que en la parte final del acápite "**HECHOS**" (fs. 48vta., último párrafo), la demandante pidió que se ordenara el pago de los haberes caídos desde el mes de junio de dos mil dos hasta la efectiva reincorporación, con más actualización e intereses.-----

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA
SECRETARÍA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA
CÓRDOBA

PROTOCOLO DE
TOMO AÑO
FOLIO
SECRETARIA

Refiere que en la demanda no se explicitó la *causa petendi*, desconociendo las partes y el Tribunal cuáles eran las razones por las cuales la actora consideró que debían pagársele esos salarios.-----

Patentiza que el Vocal de primer voto no hizo análisis alguno respecto de esta pretensión, ni siquiera en las consideraciones efectuadas a partir de fs. 314vta., haciendo sólo la relación de la causa.-----

Apunta que la Sentenciante sólo discurrió sobre las razones que la llevaron a anular equivocadamente el acto administrativo, sin reflexionar sobre la cuestión de los salarios caídos.-----

Relata que, sorpresivamente y luego de proponer la anulación del acto administrativo expulsorio, en el primer renglón de fs. 318, el Tribunal opinó que debían abonarse a la actora los salarios caídos pertinentes desde su suspensión hasta su efectiva reincorporación, lo que carece de un razonamiento lógico e invocación de normas o doctrinas legales que cimienten el decisorio.-----

Señala que el fallo se sustentó en una afirmación dogmática que no permite conocer cuál es la causa por la que corresponde a la demandante percibir los salarios caídos, no estando precedido de ningún juicio lógico ni remitiendo a ninguna norma, doctrina legal o fundamento para sustentarlo.-----

Enseña que no existe norma alguna que confiera el derecho a la demandante a percibir salarios caídos, los que tampoco reclamó a título de indemnización por los daños sufridos a raíz del actuar ilegítimo de su parte.-----

Puntualiza que se trata de una nulidad absoluta e insalvable pues la total falta de motivación vulneró su derecho de defensa que no tiene posibilidad alguna de meritar y criticar sustancialmente el fallo.-----

Finalmente, adhiere al dictamen del Fiscal de Cámara que, según sostiene, brinda con sencillez y concisión las pautas con las que debió resolverse la cuestión traída a juicio.-----

Formula reserva del recurso extraordinario del artículo 14 de la Ley 48.----

6.- La instancia extraordinaria local ha sido interpuesta en tiempo propio, en contra de una sentencia definitiva y por quien se encuentra procesalmente legitimada a tal efecto (arts. 385 del C.P.C. y C. y 45 del C.P.C.A.).-----

7.- La sentencia de primera instancia contiene una adecuada relación de causa (art. 329 del C.P.C. y C.), que debe tenerse por reproducida en la presente a los fines de evitar su innecesaria reiteración.-----

8.- Mediante el pronunciamiento recaído en autos, el Tribunal *a-quo* hizo lugar a la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción incoada por la Señora María Esther Perez en contra de la Comuna de Leguizamón, anulando la **Resolución del Presidente Comunal Número 49** de fecha veintiuno de mayo de dos mil dos (fols. 62/63vta. del Expediente Administrativo Nro. 001/2002) que rechazó el recurso de reconsideración interpuesto en contra de la **Resolución Número 48** del siete de junio de dos mil dos (fols. 53/55 del expediente citado) que dispuso su cesantía, ordenando su inmediata reincorporación como empleada comunal y el pago de los haberes dejados de percibir por la misma desde el momento en el que fue suspendida preventivamente hasta su efectiva reincorporación, con intereses, difiriendo para la etapa de ejecución de la sentencia la determinación de su monto.-----

Para así resolver consideró que:-----

a) El procedimiento administrativo que culminó con la cesantía de la actora está viciado de nulidad absoluta (cfr. fs. 314vta.).-----

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA
SECRETARÍA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA
CÓRDOBA

PROCOLO DE
TOMO AÑO
FOLIO
SECRETARIA

b) La actora no fue debidamente notificada por quien o quienes debían hacerlo, por lo que impugnó oportunamente y nada indica o hace presumir que tomó conocimiento íntegro de la providencia ordenada y que recibió copia de la misma o de la documentación que debía adjuntarse, conforme surge de las constancias glosadas al sumario administrativo (cfr. fs. 315).-----

c) El artículo 76 del Código Procesal Civil y Comercial establece la procedencia de la nulidad de los actos procesales salvo que, no obstante su irregularidad, hayan logrado su finalidad, lo que no ocurre en el caso que nos ocupa, descartándose la posibilidad de que el acto viciado haya sido consentido por la parte interesada y que se haya subsanado por no reclamarse su reparación oportunamente (cfr. fs. 315).-----

d) La observancia oportuna por la actora de las formalidades incumplidas al notificar, demuestra que la misma no era sabedora del decreto o disposición del Presidente de la Comisión Comunal de la localidad de Leguizamón, afectándose por consiguiente su derecho de defensa en juicio, el principio de preclusión procesal y de equilibrio entre las partes y justificándose la procedencia del reclamo formulado, el que debe admitirse por no haber acreditado la demandada los extremos invocados en su memorial de contestación (cfr. fs. 315vta./316).-----

e) La circunstancia de que el notificador y algún testigo o el Presidente de la Comisión Comunal afirmen que la actora se negaba a firmar la notificación o que recibía copias, no significa que aquella esté correctamente realizada, pues los artículos 55 de la Ley de Procedimiento Administrativo y 147 del Código Procesal Civil y Comercial dicen lo contrario y no puede afirmarse que nos encontramos frente a cédulas que constituyan un instrumento público que haga plena fe de sus enunciaciones (cfr. fs. 316).-----

f) La vía utilizada para el diligenciamiento de las cédulas no respetó lo previsto por el artículo 55 de la Ley de Procedimiento Administrativo si la actora no se notificó personalmente ante la autoridad administrativa. Si no existía un oficial notificador ni oficina de correos, debió haberse encomendado su diligencia a la autoridad policial de la localidad. Si se optó por hacerlo a través de un integrante de la Comuna demandada, el Tesorero Señor González, quien era parte interesada, consignaba que la actora no firmaba y que recibía copias y no era persona comprendida en la aludida norma como autorizada para su diligenciamiento, no puede aceptarse la validez de la misma (cfr. fs. 316 y vta.).--

g) Llama la atención en el Expediente Administrativo Número 001/2002 que todas las actas labradas relacionadas a las supuestas faltas o al incumplimiento por parte de la actora de sus deberes, que sirvieron de basamento de las posteriores resoluciones adoptadas por el Presidente de la Comisión Comunal de Leguizamón, adolecen de un requisito fundamental de validez, como es la firma de un Secretario, fedatario de la realización de estos actos, lo que fue reconocido por la accionada al contestar la demanda -fs. 110/115- (cfr. fs. 317).--

h) La integración de la Comisión Comunal riñe y desconoce la Ley Orgánica Municipal Número 8102 y sus modificatorias, en cuanto exige en su artículo 193 la designación de un Secretario, detallando en su artículo 201 sus funciones, entre las que se encuentra la de refrendar con su firma los documentos de la Comuna autorizados por el Presidente, disponiendo su archivo y conservación, siendo quien debe llevar y suscribir el Libro de Actas de Reuniones de la Comisión (cfr. fs. 317vta.).-----

i) La omisión o falta de intervención de un fedatario en todos los actos del Jefe Comunal y en las actas adjuntadas, justifican la declaración de nulidad de

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA
SECRETARÍA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA
CÓRDOBA

PROTOCOLO DE
TOMO AÑO
FOLIO
SECRETARIA

los actos realizados y de la cesantía por no resultar los mismos ajustados al marco legal de aplicación (cfr. fs. 317vta.).-----

Contra tal pronunciamiento alza su embate recursivo la casacionista.-----

9.- Ingresando al estudio del recurso interpuesto por la parte demandada, cabe señalar que el ordenamiento adjetivo de la materia dispone, al establecer los requisitos que debe reunir el recurso de casación, que es menester que en él se indique "*...separadamente cada motivo debidamente fundado*" (art. 46, Ley 7182 y doctrina de esta Sala en: A.I. Nro. 58/1994 "Febre..."; Auto Nro. 122/1995 "Dulab..."; Auto Nro. 14/1995 "Empresa la Estrella S.R.L. ..."; Auto Nro. 144/1995 "Santa Lucía S.A.C.I.F. ..."; Auto Nro. 249/1996 "Curtino..."; Sent. Nro. 105/1998 "Mansilla, Walter..."; Sent. Nro. 33/2001 "Azar, Aldo..."; Sent. Nro. 131/2001 "Larghi..."; Sent. Nro. 20/2002 "Cuerpo de Regulación de Honorarios...", entre muchos).-----

Dicho requisito no constituye una solemnidad vacía de contenido, sino que por el contrario, responde a la necesidad de que el recurrente individualice correctamente los agravios que le ocasiona el pronunciamiento que ataca, evitando que en la práctica se desvirtúe el carácter de medio de impugnación "extraordinario" propio del recurso de casación.-----

Tal recaudo ha sido incumplido por la presentación recursiva de fs. 330/344vta., donde la casacionista entremezcla en el desarrollo de sus alegaciones agravios fundados en el **motivo formal** y **sustancial** de casación.----

Sin embargo, a fin de no incurrir en un ritualismo formal, este Tribunal tiene dicho que el error en la denominación del motivo no obsta a la admisibilidad del recurso (A.I. Nro. 1/1996 "Pedraza...", Sent. Nro. 217/2000 "Frigorífico Tinnacher S.A. ...", entre muchos otros) si se sortea el recaudo de

fundamentación suficiente, lo que permite analizar la viabilidad de los agravios invocados a la luz de la normativa aplicable (*iura novit curia*).-----

10.- Por ello y por razones de orden metodológico que coadyuvan a una correcta resolución de la causa se analizarán, en primer término, los agravios expuestos por la recurrente con sustento en el **motivo formal** de casación, a través de los cuales denuncia un quebrantamiento de las formas sustanciales para el dictado de la sentencia por cuanto, según entiende, adolece de una *falta de fundamentación lógica y legal* al sostener que el procedimiento que culminó con la cesantía de la actora fue nulo por no haber sido debidamente diligenciadas las notificaciones practicadas durante el mismo. En definitiva, sostiene que la sentencia no encuentra sustento en los elementos probatorios arrojados a la causa.-----

En tal sentido, es dable puntualizar que por el carril del motivo formal de casación es posible cuestionar la motivación de una decisión "*...ya sea porque la misma esté ausente o bien cuando estando presente aparezca como irrazonable...*" (cfr. cita N° 212 efectuada por DE LA RÚA, Fernando, "El recurso de casación", Ed. Zavallía, Buenos Aires 1968, pág. 153).-----

Por otra parte, "*...El tribunal de juicio tiene el deber de suministrar las razones que justifican su fallo. Debe enunciar el por qué de su decisión. Debe en una palabra, fundamentar la sentencia y justificar la decisión jurisdiccional. Esto constituye la motivación...*" (autor y obra citados, pág. 156).-----

La debida motivación lógica y legal de todo pronunciamiento judicial se erige en un principio constitucional que por una parte se dirige a lograr el convencimiento de las partes en el proceso respecto a la corrección y justicia de la decisión judicial y, por la otra, permite el control de la actividad jurisdiccional por vía de recurso. En ese orden de conceptos, la motivación del decisorio debe

PROTOCOLO DE
TOMO AÑO
FOLIO
SECRETARIA

mostrar el esfuerzo del Tribunal por lograr una aplicación del derecho vigente, libre de toda arbitrariedad (cfr. entre otras, Sents. Nro. 76/2000 "Bencivenga, Tulio..."; Nro. 15/2000 "Mondino, José Víctor..." y Nro. 78/2001 "Stiberman, Gregorio...").-----

De la lectura del resolutorio impugnado, tengo para mí que asiste razón a la recurrente cuando denuncia deficiencias en la fundamentación del fallo, por sustentarse en afirmaciones dogmáticas, que no aparecen como una derivación razonada de las constancias de la causa ni de la normativa aplicable para la resolución de la misma, tal como se analizará a continuación.-----

11.- NOTIFICACIONES. FINALIDAD. RÉGIMEN LEGAL. NULIDADES PROCESALES-----

Con arreglo a su origen etimológico, **notificación** *-notum facere*: dar a conocer algo- significa poner en conocimiento de alguien aquello que interesa que conozca (cfr. HUTCHINSON, Tomás, *Las notificaciones en el procedimiento administrativo*, Colegio de Abogados de La Plata y A.A.D.A., La Plata 1981, pág. 63 en: HUTCHINSON, Tomás (Director), *Digesto Práctico La Ley*, Primera Edición, La Ley, Buenos Aires 2004, pág. 546).-----

Es que si bien el acto administrativo tiene vida jurídica independientemente de su notificación, ésta se relaciona con su **eficacia**. La notificación es, por lo tanto, un acto nuevo con una doble finalidad: constituye una condición jurídica para la eficacia de los actos administrativos y actúa como presupuesto para que transcurran los plazos de impugnación del acto notificado (cfr. HUTCHINSON, Tomás, *Ley nacional de procedimientos administrativos. Ley 19549. Comentada, anotada y concordada con las normas provinciales*, Tomo I, Astrea, Buenos Aires 1985, pág. 229).-----

Tal como ha sostenido esta Sala mediante la formalidad de las notificaciones, el sistema jurídico procedimental procura garantizar al administrado el adecuado conocimiento de las decisiones administrativas, que facilite el ejercicio de sus derechos recursivos y procesales y sancione las irregularidades de las notificaciones privándolas de su eficacia para dar inicio a los términos rituales (Auto Interlocutorio Nro. 90/1987, "Valdez, Carolina c/ Pcia. de Córdoba - Contencioso Administrativo- Recurso de Apelación").-----

En el mismo sentido, el Tribunal Supremo Español ha puntualizado que la notificación consiste en una comunicación formal del acto administrativo, de la que se hace depender su eficacia, constituyendo una garantía para el administrado, en cuanto hace posible el exacto conocimiento de su contenido y permite a aquél actuar frente a la decisión administrativa que comporta a través del ejercicio de su oportuna defensa (Tribunal Supremo Español, Sala de lo Contencioso, Recurso Nro. 3466/2002, Sentencia del 10/01/2008).-----

Así, la función que cumple la notificación en la estructura del acto administrativo no es la de ser una condición para su validez, sino que se trata de un requisito para su eficacia. Sólo desde que se lleve a cabo correctamente y con la seguridad de que ha llegado al conocimiento del destinatario del acto puede éste desplegar sus efectos (Tribunal Supremo Español, Sala de lo Contencioso, Recurso Nro. 76/2005, Sentencia del 29/01/2008).-----

Con relación a las notificaciones producidas en el marco de un sumario administrativo, su régimen legal se encuentra previsto en la **Ley 7233** y en la **Ley de Procedimiento Administrativo Provincial Número 6658**, de aplicación supletoria en todo lo no previsto en la primera (**art. 88, Ley 7233**).-----

En cuanto a la **Ley 7233**, su **artículo 77** establece que: "*Los sumarios se ordenarán de oficio cuando llegaren a conocimiento de la autoridad competente*

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA
SECRETARÍA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA
CÓRDOBA

PROTOCOLO DE
TOMO AÑO
FOLIO
SECRETARIA

los hechos que los originan, o en virtud de denuncia formulada de acuerdo a las modalidades y formalidades que especifique la reglamentación, bajo pena de ser desestimada. El sumario asegurará al agente las siguientes garantías: a) procedimiento escrito y plazo máximo para instrucción. b) derecho de defensa con facultad de asistencia letrada o sindical".-----

Dicha norma ha sido reglamentada por el **Decreto Número 1080/86 -Reglamentación del Estatuto del Personal de la Administración Pública-**, disponiendo en el **artículo 77 Punto 5 De la Declaración del Imputado:** "*Dictada la resolución que ordena el sumario, el Jefe de la Oficina de Sumarios designará el instructor, quien deberá abocarse al conocimiento del mismo dentro de los tres (3) días corridos y citará a prestar declaración indagatoria al imputado, fijando audiencia a tal efecto. La cédula de notificación que cite a indagatoria deberá contener constancia de que el imputado puede abstenerse de declarar sin que ello lo perjudique, que puede hacerse asistir sindicalmente o designar abogado defensor o defenderse por sí mismo, como asimismo la transcripción del Decreto de Avocamiento, para que ejercite los derechos que al respecto le competen".-----*

El **Punto 26** de la misma norma, reza: "*Las notificaciones, citaciones y emplazamientos en todo lo que no estuviere previsto, se deberán ajustar a las disposiciones sobre trámite de Ley de Procedimiento Administrativo. La Dirección General de Personal, atento a su carácter de autoridad de aplicación de la Ley y de la presente reglamentación, procederá a las citaciones pertinentes por intermedio de la oficina de sumarios sin otra formalidad que la resolución que dicte el funcionario a cargo de las actuaciones pertinentes".-----*

El **Punto 27** dice: "*Las notificaciones, citaciones y emplazamientos formulados como se indica en el primer párrafo del punto anterior, se cumplirán*

ya sea en forma directa por la oficina de sumarios o por intermedio de la respectiva oficina sectorial de personal o de la que constituyera a la misma, siendo responsabilidad del encargado que tales actos se practiquen correctamente, debiendo remitir en término perentorio, la copia debidamente firmada de la recepción, la que se agregará al expediente".-----

Por su parte, la **Ley de Procedimiento Administrativo Número 6658** ha regulado las formalidades atinentes a las notificaciones en su **Capítulo XI**, entre los **artículos 54 y 60**.-----

El **artículo 54** establece: "**Contenido de las notificaciones.** Las notificaciones ordenadas en actuaciones administrativas deberán contener la pertinente motivación del acto y el texto íntegro de su parte resolutive, con la expresión de su carátula y numeración correspondiente, y se dirigirán al domicilio constituido o, en su defecto, al domicilio real".-----

El **artículo 55** dispone: "**Medios de notificación.** Las notificaciones se realizarán: personalmente en el expediente, firmando el interesado ante la autoridad administrativa, previa justificación de identidad y con entrega de copia íntegra del acto notificado; mediante cédula; o por cualquier otro medio que permita tener constancia de la fecha de recepción, y de la identidad del acto notificado. Cuando en la localidad donde se domicilia la persona a notificar no hubiera oficina de correos, la diligencia respectiva se encomendará a la autoridad policial que corresponda".-----

Luego, el **artículo 57** estipula: "**Notificación por cédula:** Si la notificación se hiciere por cédula a domicilio, el empleado designado a tal efecto llevará por duplicado una cédula en que esté transcrita la resolución que deba notificarse. Una de las copias la entregará a la persona a la cual deba notificar o, en su defecto, a cualquiera de la casa. En la otra copia destinada a ser

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA
SECRETARÍA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA
CÓRDOBA

PROTOCOLO DE
TOMO AÑO
FOLIO
SECRETARIA

agregada al expediente, se pondrá constancia del día, hora y lugar de la entrega, requiriendo la firma de la persona que manifieste ser de la casa, o poniendo constancia de que se negó a firmar. Cuando el empleado no encontrase a la persona a la cual va a notificar y ninguna de las otras personas de la casa quiera recibirla la pasará por debajo de la puerta de la misma, dejando constancia en el ejemplar destinado a ser agregado en el expediente".-----

El **artículo 59** reza: "***Nulidad u omisión de las notificaciones. Subsanación.*** Toda notificación que se hiciera en contravención de las normas prescriptas, será nula y el empleado notificador responderá por los perjuicios que cause al interesado o a la Administración. *Sin embargo, la omisión o la nulidad de la notificación quedará subsanada desde que la persona que debió ser notificada se manifieste sabedora del respectivo acto*" (subrayado agregado).-

De la progresión normativa precedentemente transcrita se observa que, si bien se encuentran previstas una serie de formalidades que deben respetarse al momento de notificar los actos administrativos dictados en el marco de un procedimiento sumarial, cuyo incumplimiento acarrea su nulidad, el mismo ordenamiento jurídico prevé la posibilidad de la *subsanación* de dichos defectos por su conocimiento por la parte interesada (art. 59 de la Ley 6658).-----

12.- En el marco legal y jurisprudencial referenciado, resulta dogmática la afirmación formulada por el Tribunal *a-quo* como fundamento para declarar la nulidad del procedimiento sumarial enjuiciado, según la cual "*...la notificación contenía defectos de forma, al ser diligenciada por quien no tenía facultades para hacerlo (Tesorero Sr. González), violando lo dispuesto entre otros por los arts. 55 y 104 del Procedimiento Administrativo (Ley Pcial. 6658 y modificatorias), al propio tiempo no entregar copias del acto que se notificaba...*" (sic, cfr. fs. 315vta.).-----

Ello así, por cuanto el **artículo 77 Punto 27 del Decreto Número 1080/86** -reglamentario del art. 77 de la Ley 7233- dispone que las notificaciones se cumplirán "*en forma directa por la oficina de sumarios o por intermedio de la respectiva oficina sectorial de personal o de la que constituyera a la misma*", por lo que el diligenciamiento llevado a cabo por el Señor Omar González, Tesorero, quien desempeñaba las funciones de Secretario ante la falta de tal funcionario en la Comuna (art. 203 de la Ley 8102) y quien fue designado como integrante de la Junta de Disciplina y Reclamos encargada del enjuiciamiento de la actora (cfr. fol. 29 del Expediente Administrativo Nro. 001/2002) resulta ajustado a derecho, máxime si se tiene en cuenta el reducido personal con el que cuenta la Administración Comunal que, tal como admitió la propia Cámara "*...está compuesta únicamente por su Jefe Comunal, el Revisor de Cuentas y Tesorero, no existe otro estamento comunal, no hay otros empleados ni otras autoridades...*" (cfr. fs. 314vta.).-----

Por otro lado, con relación a la supuesta falta de entrega de la copia de las notificaciones o de la documentación que debía adjuntarse, aún cuando se tomaran como ciertas las afirmaciones de la actora, dichos defectos se encuentran subsanados por el conocimiento que tuvo de las actuaciones sumariales.-----

En efecto, del análisis pormenorizado del Expediente Administrativo Número 001/2002 -ofrecido como prueba por la parte actora (fs. 124)- se desprende que en momento alguno se produjo una restricción a su derecho de defensa durante el procedimiento sancionador, por cuanto la actora tuvo un conocimiento real del contenido del sumario. Lo expresado surge de examinar el contenido de las siguientes actuaciones llevadas a cabo con anterioridad a la imposición de la sanción expulsiva cuestionada:-----

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA
SECRETARÍA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA
CÓRDOBA

PROTOCOLO DE
TOMO AÑO
FOLIO
SECRETARIA

a) Comparencia de la actora en la que el Instructor le preguntó "*...acerca de si sus firmas son las insertas en las planillas de asistencias de fs. 20-21-22, y si estima necesario realizar hacer algún descargo al respecto de la inasistencia suya a cumplir funciones administrativas dentro de la Comuna...*", a lo que respondió "*...que por orden de su abogado no hacía ninguna declaración, y que cualquier cosa que nos dirigiéramos a él, el Dr. Marcelo Torres...*", la que si bien no cuenta con su firma tampoco fue negada por la Señora Pérez (fol. 32vta.);-----

b) Carta Documento Número 436180645 AR a través de la cual impugnó la notificación de la apertura del sumario administrativo (fol. 33) por lo que fue nuevamente notificada para efectuar su descargo al folio 35;-----

c) Recurso de reconsideración que interpuso en contra de la suspensión preventiva dispuesta en el marco del sumario (fols. 39/40vta.) y-----

d) Cédula de notificación recibida por el abogado de la actora en la que se le comunica el contenido de la Resolución Número 47/2002 que rechazó su recurso de reconsideración y de cuyos vistos surge claramente que la agente estaba siendo investigada con motivo de "*...haberse detectado conductas inapropiadas en cuanto a la relación de empleo, el cumplimiento de tareas asignadas y la reticencia a cumplir funciones...*" (fols. 52 y vta.).-----

A ello se añade el principio rector según el cual carece de sentido la nulidad por la nulidad misma (C.S.J.N. Fallos 260:153; 286:76; 294:383; 295:544; T.S.J. Sala Cont. Adm., Sent. Nro. 16/1997 "Pelegrín, Néstor Francisco c/..."; Sent. Nro. 48/2000 "Zeverín Escribano, Alejandro c/..."; Sala Penal, Sent. Nro. 46/1997 "Nápoli..."; Sent. Nro. 18/2000 "Bosio..."; Sent. Nro. 40/2001 "Cánepa...", entre otros), por cuanto su declaración debe corresponder a un

concreto perjuicio para alguna de las partes y no procede adoptarla por el mero interés formal del cumplimiento de la ley.-----

En el *sub lite*, la Cámara *a-quo* declaró la nulidad del procedimiento sumarial llevado a cabo por la Comuna de Leguizamón sin que la actora haya explicitado, ni surja del resolutorio impugnado, cuál fue concretamente el perjuicio efectivo que habría sufrido como consecuencia de la deficiente notificación y en qué modo la misma restringió la garantía de la defensa en juicio, siendo al respecto de plena pertinencia el principio que prescribe que "no hay nulidad sin daño" (conf. HITTERS, J. C., "Técnica de los Recursos Ordinarios", Lib. Edit. Platense S.R.L., 1985, págs. 41 y sgtes. y 442 y sgtes.).----

13.- En tales condiciones, asiste razón a la parte recurrente cuando afirma que el decisorio de la Cámara *a-quo* carece de una debida fundamentación, en tanto que los argumentos brindados para declarar la nulidad del procedimiento sancionatorio enjuiciado no aparecen como una derivación razonable de las constancias de la causa ni de la normativa aplicable en la materia.-----

14.- En mérito a los argumentos precedentemente desarrollados, los que por sí solos confieren fundamento bastante a una decisión favorable al acogimiento del recurso de casación por el motivo formal y sin que sea menester abundar en otras consideraciones vinculadas al motivo sustancial de casación, corresponde hacer lugar al mismo y casar la decisión objeto de impugnación.-----

Asimismo, atento las particularidades de la causa, procede ingresar al análisis de la demanda planteada por la Señora María Esther Perez, sin necesidad de disponer el reenvío de las actuaciones.-----

15.- Conforme surge del escrito introductorio de la demanda, la Señora María Esther Pérez impugna la resolución del Presidente de la Comuna de Leguizamón que dispuso su cesantía (**Resolución Número 48/2002**) y su

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA
SECRETARÍA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA
CÓRDOBA

PROTOCOLO DE
TOMO AÑO
FOLIO
SECRETARIA

confirmatoria (**Resolución Número 49/2002**), por cuanto considera que fue sancionada luego de un procedimiento sumarial que adoleció de una serie de vicios que determinan su nulidad.-----

En tal sentido, denuncia que en el sumario labrado por las autoridades comunales se vio restringido su derecho de defensa al no haber podido conocer los hechos sobre los cuales versaba la acusación, al ser nulas las distintas cédulas de notificación que le fueron cursadas y al no habersele permitido tener acceso a las actuaciones administrativas en cuestión.-----

A los fines de una mejor comprensión de la materia objeto de discusión, estimo conveniente efectuar un repaso de las constancias de la causa desde el momento en que se ordenó la confección del sumario administrativo en contra de la actora por cuanto los actos anteriores al mismo -aquél que dispuso el cambio de las tareas que desempeñaba en la Comuna (cfr. fol. 18 del Expediente Administrativo Número 001/2002) y el que le aplicó una sanción de suspensión de seis días por negarse a cumplir con las funciones encomendadas y faltarle el respeto a las autoridades de la Comuna (Resolución Número 44 del día treinta y uno de enero de dos mil dos, cfr. fols. 23/24)- no pueden ser objeto de análisis en esta Sede al haber devenido firmes y consentidos por su falta de impugnación oportuna.-----

Así, del Expediente Administrativo Número 001/2002, de las constancias acompañadas por la actora en Sede Judicial y del relato que la misma efectuó en su demanda surge que:-----

a) Con fecha diecinueve de marzo de dos mil dos, el Presidente de la Comuna de Leguizamón dictó la **Resolución Número 45** que dispuso: "**ART. 1) ORDENASE:** *La confección de un Sumario Administrativo, en relación a los hechos expuestos a fs. 23-25 del Expediente Administrativo 001/2002, respecto*

de la actuación del agente María Esther Perez, a fin de determinar la falta cometida y disponer las sanciones disciplinarias que correspondieren: **ART. 2) NOMBRASE:** Instructor Sumariante, al Dr. Gabriel Adolfo Silva mat. 12-112.- **ART. 3) DESIGNASE:** como integrantes de la Junta de Disciplina y Reclamos, al Señor Omar Carlos González L.E. 6.699.789, en representación del Depto. Ejecutivo, al Sr. Angel Sabino Ferroni L.E. 6.636.808 en representación de la Comuna de Leguizamón y por la Federación de Sindicatos de Trabajadores Municipales, al funcionario que este designe.- **ART. 4) CURSESE** copia a los funcionarios designados en el art. anterior.- **ART. 5) CUMPLASE,** comuníquese, dese al Registro y archivase.-" (cfr. fols. 28 y vta.), siendo la misma notificada a la actora "Con copia de la resolución" el día veintiséis de marzo de dos mil dos, quien se negó a firmar (cfr. fol. 29 y fs. 22).-----

b) El día veinte de marzo de dos mil dos, el Doctor Gabriel Adolfo Silva, Instructor del sumario (cfr. fol. 27), dispuso recepcionar prueba testimonial, instrumental y pericial caligráfica en subsidio, entre la que se encontraba la "...De la Agente María Esther Perez, a fin de reconozca firmas insertas en la planilla de asistencia obrante a fs. 20-21-22" (sic, fol. 30), fijándose audiencia para el día cinco de abril de dos mil dos a las diez horas en la Sede Comunal "...a fin de obtener la declaración testimonial de la agente...", tal como surge de la notificación de fecha dos de abril de dicho año que no fue firmada por la actora (cfr. fol. 31).-----

c) Al folio 32vta. consta que con fecha cinco de abril de dos mil dos se citó a comparecer a la accionante quien "...preguntada por el Instructor acerca de si sus firmas son las insertas en las planillas de asistencias de fs. 20-21-22, y si estima necesario realizar hacer algún descargo al respecto de la inasistencia suya a cumplir funciones administrativas dentro de la Comuna, dijo, que por

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA
SECRETARÍA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA
CÓRDOBA

PROTOCOLO DE
TOMO AÑO
FOLIO
SECRETARIA

orden de su abogado no hacía ninguna declaración, y que cualquier cosa que nos dirigiéramos a él, el Dr. Marcelo Torres" (sic), negándose nuevamente la actora a firmar dicha acta.-----

d) Al folio 33 obra CD 436180645 AR de fecha dos de abril de dos mil dos dirigida por la actora al Presidente de la Comuna de Leguizamón que reza: *"Atento a que se me ha pretendido notificar una supuesta confección de sumario administrativo que se tramitaría en mi contra, y dado que la cédula de mención, no cumplimenta los requisitos normados por el art. 55 de la Ley de Procedimientos, es que corresponde declarar su nulidad lo que así se deja peticionado. Por otra parte, no se ha notificado con documental alguna donde se me exprese el hecho que se me imputa, en clara contravención a lo normado por el art. 8 de la ley de procedimiento administrativo, y con violación al art. 18 de la Constitución Nacional y art. 40 de la Constitución de la Provincia de Córdoba, correspondiendo declarar la nulidad absoluta de lo actuado (art. 104 L.P.A.), lo que así se solicita. Para el supuesto que no se haga lugar a mi solicitud, formulo expresa reserva de recurrir a la vía judicial pertinente, por lo que no se consiente ninguno de los actos administrativos denunciados en contravención a la legislación vigente..." (sic., cfr. fol. 33), la que fue incorporada al sumario con fecha nueve de abril de dos mil dos (cfr. fol. 34).-----*

e) El día diez de abril de ese mismo año, el Instructor sumarial decretó: *"Conforme la carta documento que se glosa supra, los términos de la misma, los cuales no resultan veraces ni ajustados a derecho, ya que se ha respetado in extremo el derecho de defensa de la Agente María Esther Perez, atento la notificación de fecha 26 de marzo de 2002, la incomparecencia a los presentes, La notificación cursada en fecha 02 de abril de 2002, su comparecencia a la audiencia designada y la negativa a prestar declaración, no obstante ello estimo*

aún cuando, insisto se han cumplido los requisitos de ley, se corra nueva notificación por cedula a su domicilio a fin de tome intervención de considerarlo con patrocinio letrado y realice el descargo que correspondiere a derecho. A esos fines, fíjese audiencia para el día, 18 de abril próximo a las 9,30 hs. en la sede comunal..." (sic, cfr. fol. 34), lo que le fue notificado con fecha doce de abril de ese año, reiterando la actora su negativa a firmar dicha comunicación (cfr. fol. 35 y fs. 23).-----

f) El día quince de abril de dos mil dos la actora envió CD Número 376328868 AR en la que consignó: "Dado que se me ha pretendido notificar una audiencia para el día 18 del corriente mes y año, en la que debería producir un descargo por supuestas irregularidades, sin que en la cédula de mención se adjunte documental alguna, donde se me exprese el hecho que se me imputa y supuesta prueba existentes en mi contra, en clara contravención a lo normado por el art. 8 de la ley de procedimientos administrativos, y con violación al art. 18 de la Constitución Nacional y art. 40 de la Constitución de la Provincia de Córdoba, que violenta el derecho de defensa, corresponde declarar la nulidad absoluta de lo actuado (art. 104 L.P.A.P.) y de la cédula de notificación cuestionada, lo que así se solicita. Para el supuesto que no se haga lugar a mi solicitud, formulo expresa reserva de recurrir a la vía judicial pertinente, por lo que no se consiente ninguno de los actos administrativos denunciados en contravención a la legislación vigente..." (cfr. fs. 21 y 196).-----

g) El Instructor sumarial por decreto de fecha dieciocho de abril de dos mil dos, hizo constar que no compareció la actora ni letrado alguno en su representación a la audiencia fijada para recepcionar su descargo a pesar de encontrarse debidamente notificada (cfr. fol. 36).-----

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA
SECRETARÍA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA
CÓRDOBA

PROTOCOLO DE
TOMO AÑO
FOLIO
SECRETARIA

h) Con fecha veintitrés de abril de dos mil dos, el Doctor Gabriel Silva aconsejó "...se suspenda a la agente MARIA ESTHER PEREZ, sin goce de haberes por el término de 15 días hábiles..." por haberse comprobado "...la reticencia de la sumariada a realizar sus tareas habituales, a comparecer a los presentes, irrogando un gasto innecesario para la Comuna..." (cfr. fol. 36).-----

i) En igual fecha la actora envió CD Número 471320162 AR en la que manifestó: "Atento a que esa parte rechazara recibir sin razón alguna la misiva CD 376328868 AR que le remitiera la suscripta, y en la que se expresaba que se me ha pretendido notificar una supuesta confección de sumario administrativo que se tramitaría en mi contra, y dado que la cédula de mención, no cumpliera los requisitos normados por el art. 55 de la Ley de Procedimientos, es que corresponde declarar su nulidad lo que así se deja peticionado.- Por otra parte no se ha notificado con documental alguna donde se me exprese el hecho que me imputa, en la clara contravención a lo normado por el art. 8 de la Ley de Procedimientos administrativos, y con violación al art. 18 de la Constitución Nacional de la Provincia de Córdoba, correspondiendo declarar la nulidad absoluta de lo actuado (art. 104 L.P.A.P.) lo que así se solicita. Para el supuesto que no se haga lugar a mi solicitud, formulo expresa reserva de recurrir a la vía judicial pertinente, por lo que no se consiente ninguno de los actos administrativos denunciados en contravención a la legislación vigente.- Es que reitero el contenido de dicha misiva, como así también solicito expresamente la nulidad de todas las actuaciones administrativas celebradas como consecuencia del acto nulo denunciado.- Formulo reserva de recurrir a vía judicial..." la cual fue "Rehusada POR LA HIJA DE ROBERTO DANIELE" (cfr. fs. 20vta., 193 y su original que obra como documental reservada).-----

j) Por Resolución del Presidente de la Comuna de Leguizamón Número 46 de fecha veintinueve de abril de dos mil dos se dispuso: "*Art. 1º)- APLICASE al agente María Esther PEREZ, una suspensión de QUINCE (15) DIAS HÁBILES , sin goce de haberes, a contar desde el día 30 de abril de 2002, con carácter preventivo y a fin de garantizar el mejor esclarecimiento de los hechos...*" (cfr. fol. 37), la que fue notificada "*...con copias de la resolución...*" al día siguiente a la actora quien se negó a firmar la recepción de la correspondiente cédula (cfr. fol. 38).-----

k) A folios 39/40 la accionante interpuso recurso de reconsideración en contra de la suspensión preventiva aplicada, el cual fue entregado al Jefe Comunal por Acta Notarial Número 33 de la Escribana María Beatriz Torres (cfr. fs. 28/30vta.) y rechazado por **Resolución Número 47** de fecha catorce de mayo de dos mil dos (cfr. fols. 43/44), de cuyos vistos surge claramente que el sumario administrativo en cuyo marco se dictó la medida impugnada se estaba tramitando "*...con motivo de haberse detectado conductas inapropiadas en cuanto a la relación de empleo, el cumplimiento de tareas asignadas y la reticencia a cumplir funciones de la agente...*". Dicho rechazo fue notificado con fecha veintinueve de mayo de dos mil dos (cfr. fol. 52 y vta.).-----

l) Con fecha veinte de mayo de dos mil dos el Instructor sumarial decretó: "*...Habiéndose producido el dictamen de Instrucción y de la Junta de Disciplina en virtud de la vigencia del art. 86 de la Ley 7233 córrase vista al agente involucrado para que presente sus alegatos debiendo notificarse al domicilio real y al constituido*" (cfr. fol. 49vta.), el que fue notificado ese mismo día (cfr. fols. 50/51), negándose la actora a firmar la recepción de la cédula.-----

ll) Por **Resolución Número 48** de fecha siete de junio de dos mil dos, se resolvió: "*ART. 1) DISPONER LA CESANTIA del agente María Esther Perez*

PROTOCOLO DE
TOMO AÑO
FOLIO
SECRETARIA

*DNI 11.070.775, por aplicación del art. 17 de la ley 7233 con vigencia a partir de día 10 de junio de 2002.- ART. 2) DETERMINAR que atento a que la presente sanción es expulsiva, no corresponde el reintegro de los haberes correspondientes al lapso de la suspensión preventiva.- ART. 3) NOTIFICAR al agente María Esther Perez de la presente disposición..." (cfr. fols. 53/55), la que fue confirmada por la **Resolución Número 49** del veintiuno de mayo de dos mil dos (cfr. fols. 62/63vta.) que rechazó el recurso de reconsideración interpuesto en contra de la primera (cfr. fols. 57/59vta.).-----*

16.- AUTOTUTELA DE LA JURIDICIDAD Y EL DEBIDO PROCESO ADJETIVO-----

Es deber ineludible de la Administración en el marco del Estado de Derecho velar permanentemente por la legalidad de su actividad, el correcto desempeño de sus agentes y la transparencia en el ejercicio de la función pública. No puede existir ningún impedimento cuando la Administración quiere promover el esclarecimiento de ciertos hechos a fin de resguardar el principio de legalidad en el obrar administrativo. Sin embargo, tal atribución debe realizarse en el marco del orden jurídico vigente, respetando los requisitos necesarios para la emisión de la voluntad estatal como las garantías de los administrados.-----

Sabido es que la imposición de una sanción presupone el respeto ineludible del principio fundamental del debido proceso (descargo o sumario, según el caso).-----

Como he sustentado en reiteradas oportunidades, si el procedimiento administrativo constituye siempre una garantía jurídica, este carácter adquiere especial importancia cuando se trata del trámite cuyo objeto es la imposición de una sanción administrativa. En efecto, la Administración no puede sancionar sin la previa instrucción de un procedimiento encaminado a comprobar la infracción

que respete el principio axiológico fundamental del debido proceso adjetivo de los artículos 18 de la Constitución Nacional, 5 y 9 de la anterior Constitución de Córdoba y 23 inciso 13 de la actual (Sent. Nro. 12/1996 "Esteban, Elsa...").-----

17.- IMPUTACIÓN. IMPORTANCIA. CARÁCTER INSTRUMENTAL-----

Con relación al primero de los agravios esgrimidos por la accionante, cabe destacar que el acto de imputación aparece en el marco del debido proceso legal, como una actuación formal mediante la cual la Administración formula el pliego de cargos, fijando su posición acusatoria respecto del actor, operando en realidad como una garantía de la homogeneidad entre los hechos imputados y los que son objeto de sanción, facilitando la defensa del acusado respecto de todos y cada uno de los elementos fácticos que componen el tipo legal de la falta.-----

Resulta entonces indiscutida la importancia medular que en el sumario reviste la acusación inicial, la cual ha sido instituida como un recaudo procedimental que concuerda con el principio de congruencia ya que la sanción no puede basarse en extremos diferentes a aquéllos que fueron objeto de la imputación, debiendo existir correlación entre los cargos imputados y la resolución sancionatoria.-----

Esta garantía tiene un **carácter instrumental** para el pleno ejercicio del derecho de defensa, por lo que las presuntas irregularidades que pudieran atribuirse a las formas o al modo en que la acusación se llevó a cabo en cada caso, no se erigen por sí solos como vicios invalidantes del acto sancionatorio, en la medida que tales deficiencias no signifiquen una **real y concreta limitación material al pleno ejercicio del derecho de defensa**.-----

Las violaciones formales o meramente adjetivas, que no signifiquen una restricción material de aquel derecho, o que no se presenten con los caracteres de

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA
SECRETARÍA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA
CÓRDOBA

PROTOCOLO DE
TOMO AÑO
FOLIO
SECRETARIA

una privación real, efectiva, actual, no meramente potencial, hipotética o abstracta, de la posibilidad de alegación y prueba, no conducen inexorablemente a la invalidación del acto sancionatorio (cfr. Sentencia Número 110/2000, "Maidana, Miguel Armando c/ Municipalidad de Córdoba").-----

Desde esa perspectiva, con relación a lo acontecido en autos, advierto que no surge del relato de las actuaciones administrativas precedente que se haya producido un serio menoscabo al derecho de defensa de la actora por la supuesta falta de imputación de los hechos objeto del sumario como se invoca en la demanda.-----

Por el contrario, de las mismas se desprende que a lo largo de todo el procedimiento sumarial se le brindó la posibilidad de ejercer dicho derecho (cfr. fols. 29, 31, 32vta., 35, 37, 41, 50 y 51 del expediente administrativo citado), contando con asistencia letrada desde el primer momento (cfr. fol. 32vta.) frente a lo cual la accionante, en vez de presentarse en Sede Administrativa y aportar los elementos de prueba tendientes a sustraer de sustento fáctico a las faltas imputadas, se limitó a insistir en una postura defensiva consistente en impugnar -por cuestiones formales- cada una de las notificaciones que le fueron cursadas (cfr. fols. 33, 39/40 y 57/59vta. del expediente administrativo citado y fs. 20vta., 21 y 24).-----

Por otro lado, no es posible considerar que la actora desconociera los hechos por los cuales estaba siendo sumariada como alega, en tanto que, desde la audiencia llevada a cabo el día cinco de abril del dos mil dos -cuya celebración no fue discutida a pesar de no haber firmado la agente el acta correspondiente-, se le preguntó si estimaba necesario "...hacer algún descargo al respecto de la inasistencia suya a cumplir funciones administrativas dentro de la Comuna..." (subrayado agregado, cfr. fol. 32vta. del Expediente Administrativo Número

001/2002), a lo que se suma que no impugnó las planillas de las que surge que firmaba y se retiraba de su puesto de trabajo (cfr. fols. 20/22 del expediente administrativo citado), lo que fue incluso reconocido por la misma en su demanda invocando que "*...el propio intendente y tesorero -Gonzalez- expresamente dispusieron la modalidad de trabajo que luego endilgan en mi contra (conforme nota acompañada con este escrito)*" (cfr. fs. 46), soslayando de esta manera que esta autorización fue limitada en el tiempo tal como apuntó la accionada a fs. 114vta.-----

En efecto, si bien con fecha veintitrés de mayo de dos mil uno la agente sancionada fue autorizada por las autoridades comunales para firmar el libro de asistencia y retirarse (cfr. fs. 12), el día treinta del mismo mes y año se le comunicó que debía reintegrarse a sus tareas habituales (cfr. fs. 238), habiendo firmado la propia actora dicha notificación tal como surge de las periciales caligráficas obrantes a fs. 234/238 y 240/240vta.. En tales condiciones, no le es posible invocar que desconocía que con su conducta estaba transgrediendo sus más elementales deberes estatutarios.-----

A todo ello se suma que, en los vistos de la Resolución Número 47/2002 -que rechazó el recurso de reconsideración interpuesto por la actora en contra de la suspensión preventiva dispuesta por la Comuna, que fue dictada con anterioridad a la aplicación de la sanción expulsiva y cuya notificación fue recibida por el letrado de la accionante (cfr. fol. 52 y vta. del expediente administrativo citado)- claramente se expuso que se había iniciado el Expediente Administrativo Número 001/2002 "*...con motivo de haberse detectado conductas inapropiadas en cuanto a la relación de empleo, el cumplimiento de tareas asignadas y la reticencia a cumplir funciones de la agente MARÍA ESTHER*

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA
SECRETARÍA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA
CÓRDOBA

PROTOCOLO DE
TOMO AÑO
FOLIO
SECRETARIA

PEREZ.." (cfr. fol. 52 del expediente administrativo citado), lo que corrobora el conocimiento que tenía del contenido del sumario labrado en su contra.-----

18.- En cuanto a la supuesta nulidad de las notificaciones cursadas a lo largo del procedimiento administrativo, dicho agravio ya fue analizado en el Punto 12 del presente resolutorio, debiendo por las razones allí expuestas ser desestimado.-----

19.- Finalmente, tampoco se encuentra acreditado en autos que la demandada no le haya permitido a la accionante tener acceso a las actuaciones sumariales, dado que no se ha acompañado en autos elemento probatorio alguno del que surja que la misma haya solicitado se le corriera vista de lo actuado y que ello le fuera denegado.-----

20.- En síntesis, la situación fáctica debidamente constatada en el *sub lite* y no revertida en su materialidad en la instancia judicial de revisión, sumada al trámite procedimental seguido que ha salvaguardado el derecho de defensa de la actora a través del correspondiente sumario administrativo previo, en el que su falta de participación activa obedeció exclusivamente a su estrategia defensiva, son categóricamente demostrativos de la juridicidad del acto sancionatorio frente a la gravedad con la que el ordenamiento jurídico ha calificado autónomamente la falta cometida.-----

21.- En cuanto a las costas de ambas instancias corresponde sean impuestas por su orden, atento que la estructura orgánica del gobierno comunal pudo inducir a la actora a postular los vicios formales en los que circunscribió su defensa (art. 130 del C.P.C. y C., aplicable por remisión del art. 13 del C.P.C.A.).-----

Así voto.-----

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA LA SEÑORA VOCAL DOCTORA AÍDA LUCÍA TERESA TARDITTI, DIJO:-----

Considero que las razones dadas por el Señor Vocal preopinante deciden correctamente la presente cuestión y, para evitar inútiles repeticiones, voto en igual sentido.-----

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA LA SEÑORA VOCAL DOCTORA MARÍA ESTHER CAFURE DE BATTISTELLI, DIJO:-----

Adhiero a los fundamentos y conclusiones a que arriba el Señor Vocal Doctor Domingo Juan Sesin. Por ello, compartiéndolos, voto en igual sentido a la primera cuestión planteada.-----

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA EL SEÑOR VOCAL DOCTOR DOMINGO JUAN SESIN, DIJO:-----

Corresponde: I) Hacer lugar al recurso de casación interpuesto por la parte demandada (fs. 330/344vta.) en contra de la Sentencia Número Tres, dictada por la Cámara Criminal, Correccional, Civil y Comercial, de Familia y del Trabajo, con competencia Contencioso Administrativa de la Octava Circunscripción Judicial con asiento en la ciudad de Laboulaye el diecisiete de mayo de dos mil cinco (fs. 303/319) y, en consecuencia, casar dicho pronunciamiento.-----

II) Rechazar la demanda contencioso administrativa planteada por la actora (fs. 41/50).-----

III) Imponer las costas de ambas instancias por su orden (art. 130, C.P.C. y C., aplicable en virtud del art. 13, Ley 7182).-----

IV) Disponer que los honorarios profesionales del Doctor Marcelo Alejandro Torres -parte actora-, por la labor desarrollada en la instancia extraordinaria local, sean regulados por el Tribunal *a-quo*, si correspondiere, en

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA
SECRETARÍA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA
CÓRDOBA

PROTOCOLO DE
TOMO AÑO
FOLIO
SECRETARIA

el marco de la Ley Arancelaria 8226 (arts. 1 y 25), previo emplazamiento en los términos del artículo 25 bis ib., en el treinta y uno por ciento (31%) del mínimo de la escala del artículo 34 de la ley citada (arts. 37, 1er. párrafo y 38 ib.), teniendo en cuenta las pautas del artículo 29 ib..-----

Así voto.-----

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA LA SEÑORA VOCAL DOCTORA AÍDA LUCÍA TERESA TARDITTI, DIJO:-----

Estimo correcta la solución que da el Señor Vocal preopinante, por lo que adhiero a la misma en un todo, votando en consecuencia, de igual forma.-----

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA LA SEÑORA VOCAL DOCTORA MARÍA ESTHER CAFURE DE BATTISTELLI, DIJO:-----

El Señor Vocal Doctor Domingo Juan Sesin da, a mi juicio, las razones necesarias que deciden correctamente la presente cuestión. Por ello, adhiero a su voto, expidiéndome en igual sentido.-----

Por el resultado de los votos emitidos, previo acuerdo, el Excmo. Tribunal Superior de Justicia por intermedio de la Sala Contencioso Administrativa,-----

RESUELVE:-----

I) Hacer lugar al recurso de casación interpuesto por la parte demandada (fs. 330/344vta.) en contra de la Sentencia Número Tres, dictada por la Cámara Criminal, Correccional, Civil y Comercial, de Familia y del Trabajo, con competencia Contencioso Administrativa de la Octava Circunscripción Judicial con asiento en la ciudad de Laboulaye el diecisiete de mayo de dos mil cinco (fs. 303/319) y, en consecuencia, casar dicho pronunciamiento.-----

II) Rechazar la demanda contencioso administrativa planteada por la actora (fs. 41/50).-----

III) Imponer las costas de ambas instancias por su orden (art. 130, C.P.C. y C., aplicable en virtud del art. 13, Ley 7182).-----

IV) Disponer que los honorarios profesionales del Doctor Marcelo Alejandro Torres -parte actora-, por la labor desarrollada en la instancia extraordinaria local, sean regulados por el Tribunal *a-quo*, si correspondiere, en el marco de la Ley Arancelaria 8226 (arts. 1 y 25), previo emplazamiento en los términos del artículo 25 bis ib., en el treinta y uno por ciento (31%) del mínimo de la escala del artículo 34 de la ley citada (arts. 37, 1er. párrafo y 38 ib.), teniendo en cuenta las pautas del artículo 29 ib..-----

Protocolizar, dar copia y bajar.-

VOCALES: DRES. SESIN –TARDITTI – CAFURE DE BATTISTELLI.