------En la ciudad de Esquel, Provincia del Chubut, República Argentina, a los días del mes de febrero del año dos mil doce, se reúne en Acuerdo la Excma. Cámara de Apelaciones del Noroeste del Chubut, bajo la presidencia del Subrogante legal Dr. Günther Enrique Flass y la asistencia del Sr. Juez de Cámara Dr. Jorge Luis Früchtenicht, a fin de dictar sentencia definitiva en los presentes autos caratulados: ***"G., S. L. c/ MUNICIPALIDAD de RIO PICO s/ Contencioso Administrativo"*** (Expte. N° 137/11 CANO), venidos en apelación a esta Alzada.----------

------Practicado a fs. 323 el sorteo establecido por el art. 271 de la Ley XIII N° 5 del DJP –CPCC– y atento la aceptación de la excusación del Dr. Petris (fs. 329 y vta.) correspondió el siguiente orden para la votación: Dres.: FRÜCHTENICHT – FLASS.----------

------Acto seguido se procedió a plantear las siguientes cuestiones: **PRIMERA:** ¿Es justa la sentencia apelada de fs. 294/303? y **SEGUNDA:** ¿Qué pronunciamiento corresponde dictar?.----------

------**A la PRIMERA CUESTIÓN, el Dr. FRÜCHTENICHT dijo**:-

------1. Que llegan los presentes autos a esta Alzada, a fin de atender el recurso de apelación intentado por la actora a fs. 306, concedido a fs. 307, y enderezado contra la sentencia definitiva de la instancia que precede que se agrega a fs. 294/303, la que en lo sustancial resolvió: I.- Rechazar en todas sus partes la demanda entablada pretendiendo la revisión judicial y consecuente nulidad absoluta de la Resolución Nro. 269/06 emanada de la Municipalidad de Río Pico; II.- Imponer las costas a la actora vencida; y III.- Regular los honorarios de los profesionales que asistieron a las partes.----------

------Los agravios de la apelante lucen en la pieza procesal de fs. 315/319, y conforme al traslado que se ordenase por Presidencia de este Cuerpo a fs. 320, no merecieron la réplica del municipio demandado (v. constancia de la Actuaria de fs. 321). Es así que ordenada y firme la reanudación del plazo para dictar sentencia (v. fs. 333 y ss), procedo en su consecuencia a pronunciarme en definitiva.----------

------2.1. Que en ocasión de presentar su memorial la actora apelante, en primer término alza su queja cuestionando la carencia de motivación de la Resolución Nro. 269/06 que decretase su cesantía como trabajadora municipal de la demandada de autos, imputando indeterminación y vaguedad en sus fundamentos fácticos y jurídicos, en clara trasgresión –según sus propios dichos– a la exigencia que se aloja en el art. 30 de la Ley de Procedimientos Administrativos (v. PRIMER AGRAVIO de fs. 315/36vta.). Así, insiste a lo largo de su agravio en la ausencia de motivación del acto administrativo que dispuso su separación del empleo municipal, con cita de prestigiosa doctrina y numerosos antecedentes jurisprudenciales en apoyo de su postura, citas a las que tengo aquí por reproducidas en homenaje a la brevedad procesal.----------

------Respecto de su queja, debo advertir que conforme la regla del art. 30 de la Ley I N° 18 DJP de Procedimiento Administrativo: "*Serán motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho: a) Los actos que limiten derechos subjetivos. b) Los que resuelvan recursos. c) Los que se separen del criterio seguido en actuaciones precedentes o del dictamen de órganos consultivos. d) Aquellos que deban serlo en virtud de disposiciones legales; y e) Los acuerdos de suspensión de actos que hayan sido objeto de recursos*".---

------Es así entonces que, de la lectura de la Resolución Nro. 269/06 emanada del intendente del municipio demandado y que tengo a la vista, aparecen a mi juicio cumplidos aquéllos presupuestos que enuncia la norma transcripta en el párrafo que precede. En efecto, de su lectura se desprende la sucinta referencia de hechos y de derecho, que dan sustento a la decisión arribada.----------

------Entiendo que en el *sub examine* no podemos perder de vista que lo "*sucinto*" ha sido superado con la referencia a actuaciones judiciales y administrativas que le sirven de precedente a la resolución cuya nulidad pretende la actora y que integran, en su virtud, el contenido de ésta.----------

------Tampoco puede obviarse el expreso reconocimiento de la falta realizado por la aquí actora. En su función, la resolución Nro. 269/06 no puede ser tachada de arbitraria pues la inteligencia que efectúa del texto legal no excede el marco de posibilidades que brinda la norma en juego ni traduce una apreciación irrazonable del tema propuesto a su decisión. Así, la elección en juego importa adoptar una solución posible, apoyándose en razones suficientes que le sirvieron de antecedente y suficiente motivación.----------

------Podemos concluir entonces que siendo el sentido que cabe atribuir al art. 14 bis de la Constitución Nacional, que cuando el constituyente consagra la "estabilidad del empleado público" en un marco general, donde la regla consecuente es la "protección contra el despido arbitrario" y que el poder judicial, incuestionablemente, se encuentra investido de la facultad de revisar los actos disciplinarios emanados de la administración, también de manera incuestionable se desprende que el ámbito posible de intervención de los magistrados, salvo el caso de arbitrariedad manifiesta –ya ponderado– sólo comprende el control de legitimidad y no el de oportunidad o conveniencia de las medidas que los funcionarios competentes hubieren adoptado en el ejercicio de aquellas facultades de que se hallan investidos por normas cuya validez no ha sido objetada (cfr. CSJN en autos "*Carbonaro, Raúl vs. Secretaría de Justicia*"; sent. 20.10.1988; publ. en Fallos 304:1335).----

------Nuestra Corte Federal también ha dicho que: "*...en tanto el proceder del agente sea susceptible objetivamente de justificar la desconfianza de sus superiores sobre la corrección con que presta el servicio, la separación del cargo –mediante la debida aplicación de las normas estatutarias– no puede calificarse de manifiestamente arbitraria.*" (CSJN; Fallos 305:102 cons. 6°) y que: "*...en el ejercicio de esas facultades disciplinarias ha de reconocerse a la autoridad competente una razonable amplitud de criterio en la apreciación de los distintos factores en juego.*" (v. "*Carbonaro*").----------

------Tratándose de un proceso contencioso administrativo donde la actora pretende desvirtuar la presunción de legalidad que ostentan el

acto administrativo que cuestiona, le corresponde la carga de probar esa ilegalidad o arbitrariedad manifiesta que invoca. Así, a su turno, nuestro Superior Tribunal de Justicia ha sostenido que: "*En virtud de la presunción mencionada, la principal carga que pesa sobre quien promueve una acción contencioso administrativa es la demostración de la ilegalidad del acto que lo agravia; es obligación del recurrente incoar una impugnación concreta, metódica y razonada de los argumentos que sustentan la decisión que se cuestiona; su omisión no se salva con la remisión a piezas obrantes en el expediente agregado a la causa y la consecuencia de este déficit es que los fundamentos esenciales de aquélla adquieran firmeza. (conc.: Carlos VALLEFÍN "Proceso Administrativo y Habilitación de Instancia" – Ed. Librería Editora Platense S.R.L. -1994- PÁG. 128).*" (v. SD N° 06/SA/09, citada en SD de fecha 04.03.11 registrada bajo el Nro. 01/SCA/11 SD, recaída en autos "G…", voto del Dr. Caneo).----------

------Conforme lo vengo anticipando, la queja que trato no podrá prosperar en esta sede, y así lo voto.----------

------2.2. Luego (v. fs. 316vta./318vta.), la apelante concreta su segundo agravio, en tanto se omitió dar intervención a la Junta de Admisión, Calificación, Disciplina y Reclamos, conforme lo previsto en el art. 158 y ccdts del Estatuto del Empleado Municipal de la Municipalidad de Rio Pico, considerando entonces violatoria –la resolución que ataca– de los principios de legalidad y debido proceso que surgen de los arts. 18, 16, 28 y 33 de la Constitución Nacional y art. 44 de la Carta Magna provincial).----------

------Invoca en apoyo de sus fundamentos el art. 9 de la Constitución de nuestra provincia, para concluir en que el municipio demandado no cumplió debidamente con las normas del procedimiento establecidas por el Estatuto citado y que regulan, en lo sustancial, el pronunciamiento previo de la Junta de Disciplina y que aparece impuesto como requisito de validez de las sanciones expulsivas como la que se pretende anular (v. fs. 316vta. últ. párr.). Cita también copiosa doctrina y jurisprudencia en sustento de la postura que asume la

quejosa, para concluir solicitando se revoque la sentencia que se ataca, ordenándose la consecuente reincorporación de la actora a su cargo.----------Iniciando el tratamiento de su queja, advierto que la quejosa reitera aquí los fundamentos invocados en su escrito postulatorio, al que debe necesariamente oponerse la contestación de demanda del municipio accionado, quien afirmó que la mentada Junta de Admisión, Calificación Disciplina y Reclamos nunca se conformó por no existir sindicato de trabajadores del municipio (v. fs. 186 2do. párr. de la contestación de demanda). En su consecuencia, incumbía a la actora la carga de probar la efectiva existencia y funcionamiento de aquélla junta, no advirtiéndose actividad probatoria encaminada a ello.----------Y es así que vengo sosteniendo desde antiguo que quien omite probar, no obstante la regla que pone tal actividad a su cargo, se expone al riesgo de no formar la convicción del juez y a la perspectiva de una sentencia desfavorable. Y tal regla surge de la tradicional adscripción de nuestra ley de rito al sistema dispositivo con más lo dispuesto puntualmente en el art. 381 del CPCC, de aplicación por remisión que surge del art. 238 de la Ley XVI N° 46 DJP. En la inteligencia descripta, las reglas procesales referidas a la carga de la prueba permiten, en caso de no haberse acreditado los debidos extremos invocados en ocasión de trabarse la litis, saber cuál de las partes será la que deba sufrir las consecuencias de aquella ausencia probatoria (cfr. CNCiv., Sala F; sent. 26.04.79, Rep. LL XLI, J-Z, 2392, Sum. Nro. 11).----------En consonancia con lo dicho, siendo el agravio que trato la reedición de una cuestión ya propuesta y resuelta ya en la instancia de origen –solución que comparto– entiendo que el recurrente no se hace cargo de desarticular los argumentos de suficiente solidez ni los detallados fundamentos legales dados por el sentenciante para explicar la decisión adoptada al fallar y que se hallan expuestos y suficientemente desarrollados en el Considerando PRIMERO (v. en particular fs. 300vta. 2do. párr. y ss) del decisorio puesto en crisis. Así, la queja deducida ha consistido en una discrepancia con el

razonamiento desarrollado por el sentenciante que no alcanza la entidad necesaria que habilite su viabilidad impugnaticia en esta instancia.----------

------Sucede que es inaceptable que el actor se limite a invocar la supuesta afectación de garantías constitucionales, sino que debe demostrar la vinculación argumental que un intérprete razonable hallaría entre los procedimientos, resoluciones o sentencias que pretende impugnar y los derechos y garantías constitucionales presumiblemente lesionados.----------

------En atención a lo dicho, el agravio no podrá prosperar en esta sede, y así lo voto.----------

------3. Tal y como propondré al Pleno se resuelvan las cuestiones traídas al conocimiento de esta jurisdicción, estimo que las costas de esta instancia deben aplicarse a la apelante vencida, por aplicación del principio objetivo de la derrota que se aloja en el art. 69 CPCC, no advirtiendo motivos para su apartamiento. Así lo voto también.---------

------A IDÉNTICA CUESTIÓN, el Dr. FLASS dijo:----------

------Habiendo el Dr. Früchtenicht reseñado con suficiente detalle los hechos, planteos y pretensiones expuestas en la presente causa, corresponde analizar los agravios expresados.----------

------Primer agravio: falta de fundamentación:----------

------Impugna el recurrente el rechazo a su pretensión de declarar nula la Res. Municipal nº 269/06 del 3 de abril de 2006. Insiste en que adolece de fundamentación suficiente. Intenta rebatir la doctrina seguida por el a quo.----------

------Es liminar recordar que la expresión de agravios ha de ser una crítica razonada y detallada de la sentencia, resultando insuficiente el simple disenso con el criterio del Magistrado.----------

------Expresar agravios significa consignar concretamente los errores de hecho y de derecho en que ha incurrido el a quo, examinando los fundamentos de la sentencia impugnada y aportando la demostración de que ella es errónea injusta o contraria a derecho. No cumple tal requisito el escrito que se limita a citar doctrina y jurisprudencia

contraria a la seguida por el a quo, sin especificar clara, concreta detallada y razonadamente donde radica el error que imputa. Bien se dijo que *"No basta el quantum discursivo sino, sino la qualitae razonativa y crítica" (CNCiv. Sala A 23/10/86 LL 2/3/87, pág. 23 conf. Cit. Giangraso; Antonio José, "Código Procesal Civil y Comercial de la Nación". Depalma. Buenos Aires 1989, pág. 347).*----------

------En lo que hace específicamente al recurso bajo análisis, no logra el recurrente rebatir la doctrina de Marienhoff en que se fundara la sentencia, ni explicar a esta Alzada por qué y dónde es que ésta contradice a la norma o cual fue el error en el razonamiento, sólo se limita a transcribir una opinión doctrinal contraria, lo que, a todas luces, resulta insuficiente.----------

------Paralelamente, cabe aclarar que la doctrina seguida en el fallo está lejos de ser aislada. También Comadira dijo que *"respecto al modo de producir la motivación, parece razonable aceptar que ella surja no sólo del texto mismo del acto –motivación contextual–, sino también de sus antecedentes, incluyendo en este supuesto –motivación aliunde– tanto el caso del acto creado exclusivamente como complemento del principal, como el del procedimiento autónomo al cual el acto hace remisión" (Comadira, Julio R. "Acto administrativo municipal". Depalma. Buenos Aires 1992, pág. 34).*----------

------Lo expuesto hasta aquí es motivo suficiente para rechazar el agravio bajo análisis, pero encuentro oportuno agregar que conforme al art. 30 Ley I nº 18, la motivación del acto administrativo debe ser ***sucinta*** y ello se compadece con el principio de economía procesal consagrado por el art. 26 inc. 9º de dicha norma. En consecuencia resulta suficiente para su validez, que el acto administrativo exprese la causa, es decir, los antecedentes de hecho y de derecho que originan el acto sin que sea necesario ni conveniente mayores especificaciones.-----

------La resolución nº 269/06 comienza citando como causa el sumario administrativo caratulado Municipalidad de Río Pico s/ Presuntas irregularidades y continúa diciendo "*que, de las actuaciones, surge responsabilidad disciplinaria; que las agentes han ejercido su derecho*

de defensa; que los hechos por los cuales resultaron imputadas no pudieron desvirtuarse en sede administrativa, que fue la instrucción sumarial quien sugirió la sanción a aplicar, que el Fiscal Municipal coincidió con la opinión del instructor sumarial y que el asesor legal no encontró objeciones al respecto". Entiendo que la causa del acto administrativo quedó expuesta con suficiente detalle, que se ha hecho referencia a los hechos y al derecho en la forma prescripta por nuestra ley de procedimientos administrativos (Ley I nº 18), y que el agravio bajo análisis carece de fundamentos suficientes como para revocar la sentencia de la anterior instancia.----------

------Por último también voy a coincidir con el Sr. Juez que me precediera en el sentido de que las razones de oportunidad, mérito o conveniencia, elípticamente aludidas por el recurrente, no pueden ser objeto de revisión en sede jurisdiccional, conforme al principio de división de poderes en que se sustenta nuestro sistema republicano de gobierno. Voto por el rechazo del agravio bajo análisis.----------

------**Segundo agravio: Falta de intervención del organismo previsto en el art. 158 del estatuto**:----------

------Ya en su escrito postulatorio, la hoy apelante solicitó se anule la sanción impuesta, en atención a que el municipio no dio vista a la Junta de Admisión, Calificación, Disciplina y Reclamos.----------

------El a quo, al dictar sentencia rechazó la pretensión en atención a los siguientes argumentos: 1) la demandada sostuvo que la "Junta" nunca se conformó por no existir sindicato de trabajadores en dicho municipio y la demandada no aportó pruebas que desvirtuara tal afirmación. 2) La falta de constitución de la "Junta" no es óbice para la aplicación de sanciones disciplinarias pues el empleado vio garantizado su derecho de defensa. 3) El dictamen de la "Junta" no es vinculante. 4) La omisión de dar vista a la "Junta" no tiene prevista la sanción de nulidad.----------

------La recurrente al expresar agravios intenta rebatir la sentencia con los siguientes argumentos: 1) la falta de constitución de la "Junta" es sólo imputable al Poder Ejecutivo que está habilitado para designar a

cuatro de los cinco miembros. Además sí existía sindicato pues la empleada se encontraba afiliada a ATE (Asociación de Trabajadores del Estado). 2) No es carga del trabajador probar que la junta se encontraba conformada. 3) Aun cuando el dictamen de la "Junta" no sea vinculante, su participación es un derecho subjetivo del personal y una forma de limitar la autoridad del intendente. 4) Aún cuando la omisión de vista a la "Junta" no tenga prevista la sanción de nulidad según el "Estatuto", dicha consecuencia se desprende del art. 34 LPA.----------Tal como lo llevo dicho en reiteradas oportunidades, cuando la sentencia se funda en varios argumentos, el apelante tiene la carga de rebatir –suficientemente– todos y cada uno de ellos pues si sólo lo hiciera respecto a algunos, el decisorio quedaría incólume por el resto. Es por ello que sólo me voy a referir a la cuestión relativa a la inexistencia de la "Junta de Admisión, Calificación, Disciplina y Reclamos", pues entiendo que la actora no logró desvirtuar, a este respecto, los considerandos de la sentencia.----------Según el a quo la actora no logró demostrar, ni la existencia de la junta, ni que fuera posible su constitución por ausencia de un sindicato de trabajadores municipales. La quejosa intenta contra ello tres argumentos: primero sostiene que no es ella a quien le corresponde probar los extremos mencionados; segundo, dice que el Ejecutivo Municipal bien pudo conformar la junta pues cuatro de los cinco miembros debían ser elegidos por él; tercero, aduce que sí hay un sindicato, pues ella y otros empleados se encuentran afiliados a A.T.E.----------Voy a comenzar diciendo que la presunción de legitimidad de todo acto administrativo, exige que, quien pretende impugnarlo, deba probar todos los hechos necesarios para tal conclusión, en consecuencia, era carga de la actora demostrar que la "Junta de Admisión, Calificación, Disciplina y Reclamos" se encontraba funcionando o en su defecto que nada obstaba a su constitución.----------Según el artículo 153 del Estatuto del Personal de la Municipalidad de Río Pico, dos son los presupuestos para la conformación de la "Junta". El primero de ellos es que el Ejecutivo

Municipal designe a cuatro de sus miembros y el segundo es que el Sindicato de Trabajadores Municipales designe un quinto miembro. Nada hace suponer que la constitución de la “Junta” pueda alcanzarse solo con la decisión del Ejecutivo Municipal, como pretende la recurrente, prescindiendo o soslayando la integración del representante del Sindicato de Empleados Municipales. En concreto, para que puede crearse la “Junta”, es tan indispensable que el ejecutivo elija a sus representantes, como que lo haga el sindicato mencionado y para ello, va de suyo, debe existir un sindicato pues sin él no pueda haber “Junta de Admisión, Calificación, Disciplina y Reclamos” alguna.----------

------La Sra. G., recién en esta instancia introduce la cuestión de que es afiliada a ATE al igual que otros empleados municipales. Adelanto que el argumento no puede servir para impugnar el decisorio de la anterior instancia. En primer lugar por que la cuestión fue introducida tardíamente y en segundo lugar por que no encuentro prueba en la causa que acredite que la actora es afiliada a ATE o que otros empleados municipales revisten tal carácter. Reitero, a los efectos de este proceso no puede tenerse por cierto el hecho de que la actora o un grupo de empleados de la Municipalidad de Río Pico se encuentren afiliados a A.T.E.----------

------La ausencia de un Sindicato Municipal, es escollo insalvable para la conformación de la “Junta de Admisión, Calificación, Disciplina y Reclamos”, tal como lo entendió el a quo y con cuyo criterio coincido.--

------Ahora bien ¿La imposibilidad material de conformar la “Junta de Admisión, Calificación, Disciplina y Reclamos” implicará la nulidad de las sanciones disciplinarias dispuestas por la Municipalidad de Río Pico? Claro que no. Afirmar aquello sería incurrir en lo absurdo.--------

------La potestad disciplinaria es una consecuencia directa de la facultad de vigilancia que compete a toda organización jerarquizada. Sin ella sería imposible no sólo la eficiencia de la institución sino incluso la propia existencia. Es únicamente recurriendo al poder disciplinario interno que el órgano municipal puede asegurar el

cumplimiento de la función pública. Con razón decía Jèze que *"El poder disciplinario tiene por objeto esencial mejorar el funcionamiento del servicio público por la enmienda personal del agente público o por su exclusión temporal o definitiva de los cuadros de la administración" (Jèze, Gastón "Principios Generales del Derecho Administrativo". T. III. Depalma. Buenos Aires 1949 pág. 92).* Interpretar la ley y el estatuto con el criterio exegético que nos propone el recurrente implicaría sostener que la Municipalidad de Río Pico no puede aplicar sanciones hasta tanto surja un ente que no está en condiciones de crear pues falta un presupuesto esencial que es la existencia de un Sindicato de Empleados Municipales y, tal como lo llevo dicho, ello condenaría a la corporación local a una total inactividad.----------

------Por lo expuesto es que también voy a coincidir con el Sr. Juez que me precediera, en el sentido de que el agravio bajo análisis ha de ser rechazado.----------

------Resta referirme a las costas de la presente instancia, las cuales han de imponerse a la recurrente vencida conforme al principio objetivo de la derrota, del cual no encuentro motivos para apartarme (art. 69 Ley XIII N° 5 DJP).----------

------**A la SEGUNDA CUESTIÓN, el Dr. FRÜCHTENICHT dijo**:-

------Atendiendo a lo expresado en ocasión de votar a la primera cuestión, propongo al Acuerdo: **I.- CONFIRMAR** la sentencia definitiva n° 54/2011, de fecha 12/05/2011 y que obra a fs. 294/303; **II.- IMPONER** las costas de esta instancia a la apelante (art. 69 CPCC); y **III.- REGULAR** los honorarios profesionales del Dr. H. L. C. en la suma de 6 JUS, con más el IVA pertinente, los que fueron valorados conforme a las pautas que surgen de los arts. 5, 6bis, 7 y 13 de la Ley del Arancel, por la labor desarrollada en esta Alzada.------

------A la MISMA CUESTIÓN, el Dr. FLASS dijo:----------

------Conforme a lo expuesto al analizar la primer cuestión voto por: 1) CONFIRMAR la sentencia n° 54/2011 en cuanto fuera materia de agravios. 2) IMPONER las costas de la presente instancia a la

recurrente vencida (art. 69 Ley XIII N° 5 DJP). 3) REGULAR los honorarios profesionales del Dr. H. L. C. en 6 JUS, con más el IVA pertinente, por la labor desarrollada en esta Alzada (arts. 5, 6bis, 7 y 13 de la Ley XIII N° 4 DJP).----------

------Con lo que se dio por terminado el acto, quedando acordado dictarse la siguiente:----------

----------S E N T E N C I A----------

------**Y VISTO:** Por los fundamentos del Acuerdo precedente, la Excma. Cámara de Apelaciones del Noroeste del Chubut, ***resuelve:***--

------**I.- CONFIRMAR** la sentencia definitiva n° 54/2011, de fecha 12/05/2011 y que obra a fs. 294/303.----------

------**II.- IMPONER** las costas de esta instancia a la apelante (art. 69 Ley XIII N° 5 DJP).----------

------**III.- REGULAR** los honorarios profesionales del Dr. H. L. C. en la suma de 6 JUS, con más el IVA pertinente, por la labor desarrollada en esta Alzada (arts. 5, 6bis, 7 y 13 de la Ley del Arancel).----------

---

------**IV.- REGÍSTRESE**, notifíquese y devuélvase.----------

------La presente sentencia es dictada por dos Jueces de Cámara por haberse alcanzado la mayoría (arts. 7 y 8 de la Ley V N° 17 del DJP) y encontrarse excusado de actuar el Dr. Claudio Alejandro Petris.---------

GÜNTHER ENRIQUE FLASS JORGE LUIS FRÜCHTENICHT

REGISTRADA BAJO EL N° CANO DEL LIBRO DE SENTENCIA DEFINITIVAS DEL AÑO 2012. CONSTE.