**Expte. Nº 18.010/2004 -“Andereggen Ignacio Eugenio Maria y otro c/ EN-CONICETT-Resol 583/01 y otros s/empleo público” - Expte. Nº 19.791/2006 – “EN-CONICET (Expte. 7334/98) y otro c/ Andereggen Ignacio Eugenio y otro s/proceso de conocimiento” – CNACAF – SALA V - 11/06/2015**

En Buenos Aires, Capital Federal de la República Argentina, a los … días del mes de junio de dos mil quince, reunidos en Acuerdo los Señores Jueces de la Sala V de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, para resolver los recursos de apelación interpuestos en los expedientes “ANDEREGGEN IGNACIO EUGENIO MARIA c/ EN-CONICETT-RESOL 583/01 Y OTRO s/ EMPLEO PÚBLICO” y “EN-CONICET (EXPTE 7334/98) c/ ANDEREGGEN IGNACIO EUGENIO s/ PROCESO DE CONOCIMIENTO” el Tribunal estableció la siguiente cuestión a resolver:

¿Se ajusta a derecho la sentencia apelada?

El Sr. Juez de Cámara, Dr. Guillermo F. Treacy dijo:

I.- Que mediante la sentencia de fojas 399/404 del Expediente Nº 18.010/04, la jueza de grado hizo lugar a la demanda interpuesta por el Sr. Ignacio Eugenio María ANDEREGGEN contra el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (en adelante CONICET) y el Estado Nacional – Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. En consecuencia, declaró la inconstitucionalidad del segundo párrafo del artículo décimo tercero del Anexo I del Decreto Nº 1572/76 y dejó sin efecto la Resolución D. Nº 583/01 del CONICET y la Resolución Nº 1050/03 dictada por el citado ministerio. Impuso las costas en el orden causado en atención a las dificultades de la cuestión.-

Por otra parte, en la sentencia de fojas 708/710 del Expediente Nº 19.791/06, la jueza de grado -con remisión a los fundamentos vertidos en la sentencia dictada en la causa citada en primer término- rechazó la demanda interpuesta por el CONICET, tendiente a obtener el cobro de las sumas indebidamente percibidas por el Sr. ANDEREGGEN, e impuso las costas en el orden causado.-

Para fundar la sentencia de fojas 399/404 de la causa Nº 18.010/04, luego de reseñar la cuestión controvertida y las constancias de los expedientes administrativos, destacó que no se había detectado con respecto al actor la existencia de pluriempleo incompatible, que éste había informado su labor docente en la UCA y que no había omitido presentar las declaraciones juradas cuando el CONICET se lo requirió. Además, consideró que no hubo modificaciones en su situación laboral, ya que había continuado prestando la misma actividad docente autorizada. En este sentido resaltó que, a pesar de tener conocimiento de tales tareas y su remuneración, el organismo no había efectuado descuento alguno al actor.-

En su análisis del planteo de inconstitucionalidad impetrado, la jueza de grado recordó que en la causa “Perez Ortega Laura Fernanda c/ Honorable Cámara de Diputados de la Nación s/Empleo Público” (del 21/02/13), la Corte Suprema señaló que no correspondía aplicar la doctrina del voluntario sometimiento a un régimen cuando el interesado se había visto obligado a hacerlo como única vía posible para acceder al ejercicio de su actividad. Consideró que esta circunstancia se verificaba en autos, razón por la cual procedía apartarse de la doctrina de los actos propios y analizar el planteo de inconstitucionalidad realizado por el actor. En este sentido, sostuvo que -conforme se desprendía de la pericia obrante a fojas 589/593 del Expediente Nº 19.791/06 (acumulado a las presentes actuaciones)- la aplicación de los descuentos (previstos en el artículo décimo tercero del Anexo I del Decreto Nº 1752/76) implicaría que el actor no debería percibir remuneración alguna por sus tareas. Por este motivo, consideró que se afectaba la retribución justa en los términos del artículo 14 bis de la Constitución Nacional y destacó que -conforme surgía del citado informe- desde un principio debían haberse descontado al actor parte del salario, lo que nunca fue realizado. Sostiene que por tal razón el actor pudo razonablemente interpretar que el organismo no le aplicaría dichas deducciones.-

Luego de ello, analizó la razonabilidad de la disposición cuestionada. A partir de los fines expuestos en los considerandos del citado decreto (fijar la relación salarial entre las distintas categorías del personal del CONICET), consideró que el citado principio se encontraba vulnerado ya que la disposición atacada no se compadecía con la finalidad de la norma. Ello, toda vez que -a su entender- la aplicación de dicho precepto produciría que el actor no percibiera remuneración alguna. Sostuvo también que esta circunstancia fáctica resultaba contraria a lo normado en el primer párrafo, en cuanto se autoriza a adicionar tales sumas a su retribución como investigador con dedicación exclusiva y que “[a]dmitida por la ley 20.464, la compatibilidad entre la dedicación exclusiva de Investigador del CONICET y el ejercicio de la docencia en Universidades Públicas y Privadas, la norma reglamentaria cuestionada resulta contraria a la disposición legal pues implica en los hechos, que los Investigadores deberán optar por una de las dos tareas remuneradas”. Por último, señaló que la falta de contraprestación importaría para el CONICET un enriquecimiento sin causa, contrario al principio de constitucional de igualdad consagrado en el artículo 16 de la Constitución Nacional.-

II.- Que a fojas 413 la parte actora interpuso recurso de apelación y a fojas 430/432 expresó agravios, los que fueron contestados por el CONICET a fojas 460/462.-

En su escrito cuestionó la forma en que fueron distribuidas las costas ya que, por aplicación del principio general de la derrota, aquellas debían ser soportadas por las demandadas vencidas, toda vez que no se expusieron motivos que justificaran su apartamiento. En este sentido, destacó que no existían dificultades en la apreciación de los hechos.-

III.- Que el CONICET apeló a fojas 415 y a fojas 439/445 expresó agravios. En esa oportunidad, sostuvo que la situación laboral del actor en la UCA se había modificado y que éste omitió informar los incrementos salariales obtenidos, motivo por el cual el organismo no efectuó los descuentos correspondientes. Además, alegó que el artículo impugnado está vinculado con la dedicación exclusiva en miras a incentivar la investigación, con respecto a lo cual citó jurisprudencia. Por otro lado, destacó que la disposición atacada no vulnera el artículo 14 bis de la Constitución Nacional, ya que el derecho a trabajar que posee todo ciudadano lo es conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio. También señaló que el organismo protege la retribución justa del investigador en tanto su comportamiento se compadezca con las obligaciones asumidas por aquel, citó jurisprudencia referida al principio de razonabilidad y sostuvo que no se reprochaba al actor su desempeño académico. Agregó que la omisión incurrida por el actor impidió al organismo efectuar los descuentos.-

Por otra parte, con relación al planteo de inconstitucionalidad se remitió a los argumentos expuestos en su contestación de demanda y a las consideraciones vertidas en dos causas que menciona, en las cuales el magistrado interviniente había concluido que la disposición atacada no resultaba inconstitucional y que los descuentos tienen su causa en actos propios que son violatorios del régimen de dedicación exclusiva. Agregó que el actor hizo constar su conocimiento de la normativa aplicable para la carrera y se comprometió a su cumplimiento. Citó jurisprudencia referida a la teoría del voluntario sometimiento y, por último, cuestionó la imposición de costas.-

IV.- Que a fojas 418 el Estado Nacional – Ministerio de Educación interpuso recurso de apelación y expresó agravios a fojas 433/438. En su memorial, señaló que la sentencia impugnada no tuvo en cuenta los argumentos expuestos en su contestación de demanda referidos al control de constitucionalidad y de razonabilidad. Además, aclaró que el actor no presentó las actualizaciones de su remuneración, motivo por el cual el organismo desconocía tales modificaciones y omitió aplicar los descuentos, lo que generó la indebida percepción de haberes. En este sentido, sostuvo que “el CONICET autoriza el ejercicio de cargos docentes de toda índole (Rectores o Decanos) de Universidades y/o Facultades, y a partir de ese momento deja de abonar los haberes a dichos Investigadores, y por el régimen de compatibilidades establecidos por Ley permite que los mismos ejerzan dichos cargos sin verse obligados a tener que renunciar al CONICET”.-

Por otro lado, en relación con las nulidades planteadas, señaló que la Resolución Nº 583/01 CONICET no aplicó ninguna sanción disciplinaria ya que, al momento de dictarse la Resolución Nº 2070/98 (que dio apertura a la información sumaria), el actor había renunciado. A partir de ello, consideró que, por resultar una persona ajena a la Administración, no era necesario hacerlo partícipe de ese procedimiento. Agregó que, con fecha 18/09/01, el accionante tomó vista de las actuaciones administrativas, siendo ésta una de las formas de notificación válidas de acuerdo con la Ley Nº 19.549, motivo por el cual su parte consideró que el recurso de alzada por él presentado (con fecha 26/11/01) resultaba extemporáneo y lo analizó como denuncia de ilegitimidad. Además, señaló que el CONICET no debía notificarle las normas que rigen su vínculo laboral y que hubo un voluntario sometimiento a dicho régimen.-

V.- Que a fojas 451/458 el actor contestó agravios. En cuanto al argumento referido a que su parte no informó la actualización de sus haberes, señaló que ese hecho no era sustancial a los fines de la decisión adoptada y que no constituía una crítica concreta y razonada de los argumentos vertidos en la sentencia.-

Por otra parte, en cuanto a la finalidad de la disposición atacada, sostuvo que el CONICET no se hacía cargo de los fundamentos expuestos en el decisorio apelado y que de los considerandos de la norma no surgía que se procurara incentivar la dedicación exclusiva de los investigadores. Además, alegó que -en el caso de aplicarse la normativa cuestionada- su parte no percibiría sueldo alguno por lo cual debería optar entre alguna de las distintas tareas. Agregó que los precedentes invocados por el recurrente no fueron publicados, que no era posible corroborar que se encontraran firmes y que las circunstancias fácticas allí analizadas diferían de las de autos.-

Asimismo, consideró que los agravios del Estado Nacional – Ministerio de Educación no constituían una crítica concreta y razonada de la sentencia apelada. Por último, señaló que la Corte Suprema reconoció la irrenunciabilidad de los derechos laborales y que, en caso de revocarse la sentencia apelada, debían tratarse los argumentos expuestos en su demanda que hacen a la invalidez de las resoluciones administrativas impugnadas.-

VI.- Que a fojas 464/466 dictaminó el Fiscal General de Cámara. Allí, en lo que aquí interesa, luego de reseñar las constancias de la causa y los argumentos expuestos en la sentencia apelada, consideró que los agravios de los recurrentes en relación con la declaración de inconstitucionalidad no constituían una crítica concreta y razonada.-

VII.- Que efectuada la reseña que antecede, cabe destacar que en la presente causa el Sr. ANDEREGGEN planteó la nulidad de la Resolución D. Nº 583/01 del CONICET -a través de la cual el mencionado organismo determinó el perjuicio fiscal (proveniente de los haberes indebidamente percibidos por el actor)- en la suma de $ 68.388,62 (pesos sesenta y ocho mil trescientos ochenta y ocho con 62/100), y de la Resolución Nº 1050/03, dictada por el Ministerio de Educación, que rechazó el recurso de alzada interpuesto por el accionante, por considerarlo extemporáneo, como así también los argumentos allí vertidos al tratar ese recurso como denuncia de ilegitimidad (v. fs. 2 y vta.).-

Por otra parte, a través de la causa Nº 19.791/06, el CONICET demandó al actor por el cobro de las sumas determinadas en concepto de remuneraciones mal percibidas, con más sus intereses hasta su efectivo pago (v. fs. 2 del citado expediente).-

Ambas causas recayeron en diferentes juzgados de este fuero, lo que originó un conflicto de conexidad. Al respecto, esta Sala resolvió la acumulación de ambos procesos (v. fs. 279 del presente proceso y fs. 358 del Expte. Nº 19.791/06). En concordancia con ello, la jueza de grado dictó sentencia en cada uno de los expedientes con base en los mismos fundamentos. En efecto, en la causa iniciada por el CONICET, se remitió a los argumentos antes reseñados y que principalmente se basan en la declaración de inconstitucionalidad del artículo décimo tercero del Anexo I del Decreto Nº 1572/76 (v. fs. 708/716 del Expte. Nº 19.791/06).-

Asimismo, en esta última causa, el Sr. ANDEREGGEN, como así también el CONICET, interpusieron sendos recursos de apelación, cuyos agravios también se fundaron en los argumentos antes reseñados (v. fs. 732/733 y 734/740 del Expte. Nº 19.791/06).-

Sentado ello, corresponde ingresar al análisis de los recursos de las partes contra ambas sentencias, los cuales tienen fundamentos coincidentes. Cabe aclarar que las objeciones basadas en el artículo 265 del CPCCN son ineficaces toda vez que los agravios se encuentran adecuadamente fundados.-

VII.1.- En cuanto a los agravios contra la sentencia apelada, debido a la no aplicación de la doctrina del voluntario sometimiento a un régimen, debe advertirse que sus alcances pueden relativizarse en las circunstancias de autos atento al tratamiento de la cuestión de fondo efectuado por la jueza de grado.-

En efecto, el actor tenía la obligación periódica de presentar una declaraciones juradas de cargo y retribución (arg. art. 30 inc. c) de la Ley Nº 20.464). En su legajo personal obra la primera declaración presentada, firmada por el impugnante (con fecha 28/05/92), en la que figura la leyenda “[d]eclaro bajo juramento que todos los datos consignados son veraces y exactos, de acuerdo con mi leal saber y entender. Asimismo me notifico que cualquier falsedad, ocultamiento u omisión dará motivo a las más severas sanciones disciplinarias, como así también que estoy obligado a denunciar dentro de las cuarenta y ocho horas las modificaciones que se produzcan en el futuro” (el destacado no es del original). Resulta evidente que en su vínculo con el CONICET el actor debía actuar de buena fe (arg. art. 1198 del Código Civil), poniendo oportunamente en conocimiento de su empleador las circunstancias que podían incidir en su vínculo con el organismo, del mismo modo que un empleado público debe denunciar las incompatibilidades sobrevinientes.-

Ahora bien, toda vez que la jueza a quo ha ingresado al análisis de una disposición que hace al régimen al cual se sometió el actor, y ha declarado su inconstitucionalidad, corresponde en este caso evaluar dicho planteo, máxime cuando los magistrados no están obligados a seguir a las partes en todas sus alegaciones sino sólo a tomar en cuenta las que son conducentes para esclarecer los hechos y resolver concretamente el diferendo (Fallos: 319:119; 307:2012; 311:2135).-

VII.2.- A tal efecto, resulta menester efectuar una breve reseña de la normativa aplicable.-

VII.2.1.- A través de la Ley Nº 20.464 se aprobó el Estatuto de las carreras del Investigador Científico y Tecnológico y del Personal de Apoyo a la Investigación y Desarrollo. Allí, en lo que aquí interesa, se reconoció como derecho del personal perteneciente a ese régimen la justa retribución de las tareas desarrolladas y se determinó como deber del investigador el desempeñarse con dedicación exclusiva, entendiéndose por tal la que haga al quehacer investigativo y a la formación integral del investigador. Sin perjuicio de ello, estableció que esa función era compatible con el desempeño de un cargo de auxiliar docente, en una cátedra universitaria o enseñanza de posgrado (conf. arts. 18 inciso b) y 33 inc. b) ap. 1) del citado plexo legal).-

Por su parte, el Poder Ejecutivo Nacional -en uso de facultades reglamentarias- dictó el Decreto Nº 1572/76 por conducto del cual aprobó como Anexo I el Escalafón de la Carrera del Investigador Científico y Tecnológico y de la Carrera del Personal de Apoyo a la Investigación y Desarrollo y los estipendios de los becarios internos del CONICET (conf. art. 1º del citado plexo reglamentario). En relación con la cuestión en estudio, el artículo décimo tercero del Anexo I del mencionado decreto, de acuerdo con las modificaciones introducidas por el Decreto Nº 429/87, estableció que “[l]os investigadores y el personal de apoyo con dedicación exclusiva podrán adicionar a su retribución la que pudiera percibir por el ejercicio de tareas docentes autorizadas por el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas en los organismos a que se refiere el art. 4 inc. b) del Estatuto aprobado por decreto ley 20.464. /// La retribución por dichas tareas docentes no podrá exceder la correspondiente a un Profesor titular con dedicación simple de una Universidad Nacional, que acreditare la misma antigüedad en el cargo. En el supuesto de que la retribución percibida sea superior a la del Profesor titular con dedicación simple con más la antigüedad correspondiente, la diferencia entre ambas será descontada de la retribución del agente en la Carrera. /// A efectos de la determinación de dicha diferencia, entiéndase por retribución la totalidad de las remuneraciones correspondientes a cualquier concepto, excluidas las asignaciones familiares”.-

VII.2.2.- Al detectarse en sede administrativa la posible vulneración del precepto transcripto, se llevó adelante un procedimiento que culminó con el dictado de los actos administrativos que aquí se impugnan. Por su parte, el actor planteó que el Poder Ejecutivo incurrió en un exceso reglamentario, en tanto lo allí dispuesto se apartó -a su entender- del espíritu de la norma. Asimismo, alegó que la reglamentación resultaba irrazonable. Ambos planteos que fueron favorablemente acogidos en la sentencia de grado.-

Respecto del primer argumento del actor, cabe recordar que el órgano dotado de potestad reglamentaria se encuentra habilitado para establecer las condiciones, requisitos, limitaciones o distinciones que respeten el espíritu de la norma, sirvan razonablemente a su finalidad, no rebasen el ámbito en que la interpretación es opinable y posible la solución entre varias alternativas (Fallos: 308:1897; 313:433; 327:5002; entre otros). Dichas condiciones o requisitos, limitaciones o distinciones, siempre y cuando respeten los límites antes mencionados (es decir, el espíritu de la norma reglamentada y sirvan razonablemente a su finalidad esencial), son parte integrante de la ley reglamentada y tienen la misma validez y eficacia que aquella (doctrina de Fallos: 190:301; 202:193; 249:189; 316:1239; 315:645).-

Al respecto, conforme surge de sus considerandos, el Decreto Nº 1572/76 fue dictado con miras a complementar el Estatuto -aprobado por la Ley Nº 20.464- con el escalafón correspondiente y el encasillamiento dentro del mismo del personal que a la fecha de ese decreto se encontraba incorporado a los regímenes específicos del CONICET. Asimismo, buscó fijar la relación salarial entre los investigadores incorporados a la carrera del investigador científico y tecnológico, los miembros de la carrera del personal de apoyo a la investigación científica y técnica, con el objeto de asegurar un adecuado equilibrio entre los distintos estamentos del cuerpo de investigación. Ahora bien, a fin de interpretar la disposición impugnada, resulta relevante analizar los considerandos del Decreto Nº 429/87 que introdujo modificaciones en su texto con objeto de aclarar las normas vigentes en materia de régimen de incompatibilidades y de acumulación de remuneraciones por tareas docentes. Allí, se expuso que “se ha permitido a los miembros de las carreras adicionar a su remuneración la que puedan percibir por el asesoramiento no permanente al sector público o privado, a fin de incentivar la transferencia de conocimientos al sector productivo y de servicios. En el caso de las tareas docentes se podrá acumular la remuneración que se percibe por ellas, hasta un máximo de la remuneración de un profesor titular con dedicación simple, habiéndose sustituido el vocablo ‘asignación’ por el de ‘remuneración’, lo que permitirá que no se descuenten los adicionales y la antigüedad docente, estimulando así la investigación dentro del ámbito universitario sin desmedro de la antigüedad en los cargos y de las remuneraciones percibidas” (v. considerandos del citado decreto).-

En este sentido, lo dispuesto en el artículo impugnado, en cuanto estableció un régimen tendiente a estimular la investigación, se armoniza con lo expuesto en la Ley Nº 20.464. En efecto, uno de los objetivos de la Carrera de Investigador efectivamente es el de favorecer la plena y permanente dedicación de aquellos a la labor científica y tecnológica original (conf. art. 2 inc. a) de la citada ley). En consonancia con ello, se dispuso que dicho personal tiene el deber de desempeñarse con dedicación exclusiva, entendiéndose por tal a la que haga al quehacer investigativo y a la formación integral del investigador, sin perjuicio de aclarar que esa función era compatible con el desempeño de un cargo docente, en una cátedra universitaria o enseñanza de posgrado (conf. art. 33 inc. b) ap. 1) del citado plexo legal). De este modo, es posible concluir que la disposición atacada se armoniza con los fines de la norma reglamentada.-

Por otra parte, la sentencia de grado señaló que, conforme surgía del informe pericial (obrante a fojas 589/592 del Expte. Nº 19.791/06), el principio de razonabilidad se encontraba vulnerado, ya que la aplicación de la disposición impugnada generaría, en el caso concreto, que el actor no percibiera retribución alguna por sus tareas como investigador.-

No obstante ello, cabe destacar que tanto en el informe pericial de fojas 589/593 (en que se basó la sentencia apelada), como también en la ampliación de fojas 601/605, el experto determinó erróneamente los descuentos que correspondería efectuar al actor, pues no tuvo en cuenta los rubros que la normativa aplicable prevé. En efecto, comparó las remuneraciones brutas abonadas tanto por el CONICET (v. fs. 92/97 del Expediente Nº 19.797/06), como por la UCA (v. fs. 72/78 del expediente antes citado), incluyendo los adicionales y la antigüedad docente del actor.-

Ahora bien, esos conceptos (es decir, los adicionales y la antigüedad docente) no deben ser considerados para hacer la comparación (arg. art. 1º del Decreto Nº 429/87). Ello, debido a que las sumas respectivas siempre serían percibidas por el investigador.-

En efecto, la norma declarada inconstitucional en la instancia anterior no impide a los investigadores desempeñar un cargo docente (que se acumula al cargo de investigador): simplemente se establece que la remuneración de dicho cargo docente no puede exceder de la que corresponde a un Profesor Titular con dedicación simple de una universidad nacional. De verificarse un exceso en aquella remuneración y en la medida del exceso, se practica el pertinente descuento en el sueldo como investigador. Para ello es menester determinar el sueldo de un Profesor Titular en una Universidad Nacional con dedicación simple -que surge de fs. 412 del Expte. Nº 19.791/06- y compararlo con el sueldo efectivamente percibido por el actor como docente en la UCA, pero sin considerar los adicionales y la antigüedad docente que integran ese sueldo. La pericia no realiza esta tarea (pues también incluyó en la base de comparación la antigüedad y los otros adicionales del sueldo docente), de modo que arrojó resultados que no se compadecen con lo que establece la norma y llevaron a alcanzar -sobre tal premisa errónea- una conclusión igualmente errónea. Ante esta falencia de la pericia, se estima que sus conclusiones no pueden servir de base al pronunciamiento judicial, ya que la omisión de realizar el cálculo conforme a lo que indica el art. 1º del Decreto Nº 429/87, es relevante para esclarecer la situación de autos. En consecuencia, se verifica una circunstancia objetiva que aconseja apartarse de las conclusiones allí expuestas (arg. art. 477 del CPCCN; Fallos: 315:2774 y 317:1716).-

De este modo, en tanto no existe en la causa otro elemento probatorio que acredite la irrazonabilidad de la disposición atacada, es posible concluir que el actor no cumplió con su carga de acreditar el extremo por el invocado (arg. art. 377 del CPCCN). Esto último, además priva de fundamento lo manifestado en la sentencia apelada, en cuanto a que de aplicarse la disposición impugnada el actor debería optar por una de las dos tareas remuneradas, ya que no resultó acreditado el hecho de que -en esa circunstancia- el actor no debería percibir suma alguna por sus tareas.-

En efecto, la ausencia de una demostración, en el sentido de que en el caso concreto las normas impugnadas ocasionan el gravamen invocado, convierte en abstracto cualquier pronunciamiento acerca de su constitucionalidad (Fallos: 312:2530). De igual modo, se ha dicho que el examen de razonabilidad no puede llevarse a cabo sino en el ámbito de las previsiones en ellas contenidas y de modo alguno sobre la base de posibles o eventuales resultados obtenidos en su aplicación, pues ello importaría valorarlas en mérito a factores extraños (Fallos: 311:1565).-

VII.2.3.- Por las consideraciones expuestas precedentemente, es posible concluir que no se verifica en autos que los medios arbitrados por la disposición impugnada se aparten de los fines establecidos en la Ley Nº 20.464 (en cuanto promueve la dedicación exclusiva de los investigadores), ni que lo allí dispuesto constituya una manifiesta inequidad (Fallos: 310:2845; 311:394; 312:435, entre otros). En virtud de ello, toda vez que la declaración de inconstitucionalidad de una norma legal es un acto de suma gravedad institucional, que debe ser considerado como la última ratio del orden jurídico y siendo viable sólo si su carencia de razonabilidad es evidente (cfr. doctrina de Fallos: 323:2409 y sus citas, entre otros), corresponde rechazar el planteo de inconstitucionalidad efectuado por el actor.-

VIII.- Que por su parte, el accionante solicitó que -en caso de revocarse la sentencia apelada- se abordaran en esta Alzada los argumentos expuestos en su demanda referidos a la nulidad de las resoluciones administrativas impugnadas (v. fs. 2/12). En este sentido, planteó la nulidad de la Resolución D. Nº 583/01 del CONICET por haberse violado su derecho de ser oído, como así también por falta de motivación, toda vez que consideró que esa resolución omitió exponer los antecedentes fácticos y jurídicos en que los que se inspiró su dictado. Por su parte, en lo que respecta a la Resolución Nº 1050/03 del Ministerio de Educación, el actor señaló que el recurso de alzada fue interpuesto en término ya que al no haberse detallado los recursos que procedían contra la primera resolución antes citada, ni indicarse que resultaba agotada la vía administrativa, correspondía aplicar el plazo extendido previsto en el artículo 44 del Decreto Nº 1759/72 y tratar los argumentos allí expuestos como recurso de alzada. Asimismo, sostuvo que dicho acto administrativo no dio ninguna razón para eventualmente no haber acogido las pretensiones de su parte.-

VIII.1.- En este sentido, a los fines de una mejor claridad en el análisis, conviene reseñar en cuanto aquí interesan los antecedentes administrativos que dieron origen al dictado de las resoluciones apeladas en autos.-

El CONICET, a través de la Resolución Nº 2070/98, inició la información sumaria a fin de precisar todas las circunstancias y reunir los elementos de prueba tendientes a esclarecer la presunta comisión de infracciones por parte de diferentes agentes (entre ellos el actor), al omitir responder la intimación correspondiente al régimen de incompatibilidades y presentar la declaración jurada de cargos e ingresos (v. fs. 4/12 del Expte. Adm. Nº 7334/98). En el marco de ese procedimiento, la Administración intimó al actor para que presentara las declaraciones juradas de cargos y funciones y lo citó a prestar declaración en los términos del artículo 62 del citado plexo reglamentario (v. fs. 49). Sin embargo, al tomar conocimiento de la renuncia efectuada por este último, en virtud de la presentación realizada por el padre del actor, el organismo dejó sin efecto dicha citación y consideró que debía continuar el trámite a fin de determinar el perjuicio fiscal (v. fs. 51).-

Sustanciado el procedimiento, el CONICET dictó la Resolución D. Nº 583/01 (v. fs. 223/225) por conducto de la cual declaró clausurada la información sumaria por falta de vinculación del causante con el Organismo y estableció el perjuicio fiscal en la suma de $ 68.388,62 (pesos sesenta y ocho mil trescientos ochenta y ocho con 62/100). Además, ordenó la inmediata intervención de la Dirección del Servicio Jurídico a efectos de proceder al recupero de las sumas indebidamente percibidas, como así también a otras dependencias del organismo y al actor.-

En el acto administrativo, luego de reseñar la causa que dio origen al procedimiento y advertir el actor había renunciado, destacó que “efectuada la Instrucción se arribó a la conclusión [de] que correspondería la clausura de la Información Sumaria por haberse extinguido la acción disciplinaria del orden administrativo interno”. Además, señaló que “el Departamento de Liquidaciones ha efectuado la actualización de la deuda” y que la dirección del servicio jurídico compartía lo manifestado por la instrucción, como así también que el asesor legal había tomado la intervención de su competencia. Por último, se consignó que dicha decisión fue adoptada en la reunión de Directorio de fechas 8 y 9 de mayo de 2001.-

Este acto administrativo fue notificado al actor a través de la cédula obrante a fojas 231 (de fecha 20/07/01). Con fecha 23 de julio de 2001, el interesado solicitó vista de dicho procedimiento administrativo (v. fs. 240), petición que fue acogida por la Administración, confiriéndole vista por el término de 72 horas, derecho ejercido por el actor con fecha 18 de septiembre de 2001 (v. fs. 243/244).-

Ahora bien, el actor -con fecha 26/11/01- interpuso recurso de alzada contra la resolución administrativa que determinó el perjuicio fiscal, planteó las nulidades -luego reiteradas ante esta instancia-, como así también las defensas de fondo contra lo dispuesto por el artículo décimo tercero del Decreto Nº 1572/76 (v. fs. 62/70 del Expte. Adm. Nº 9868/01).-

Este último recurso fue rechazado por el Ministerio de Educación a través de la Resolución Nº 1050/03, por considerarlo extemporáneo. Sin perjuicio de ello, trató la presentación del ahora actor como denuncia de ilegitimidad (v. fs. 114/125 del referido expediente administrativo). Para así decidir, se remitió al Dictamen Nº 261 de la Dirección del Servicio Jurídico del CONICET, como así también al de la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Educación, y consideró que allí se rebatieron cada una de las argumentaciones del actor cuyos términos y conclusiones transcribió brevemente.-

VIII.2.- Sentado ello, conforme a la reseña que antecede, la Resolución D. Nº 583/01 del CONICET se encuentra debidamente motivada, ya que remite a los dictámenes -en donde efectivamente se expuso la causa fáctica y legal de la resolución administrativa impugnada- respecto de los cuales el actor pudo tomar vista (v. fs. 244 del Expte. Adm. Nº 7334/98). Asimismo, la Resolución Nº 1050/03 del Ministerio de Educación, también se remitió a los dictámenes de la Dirección del Servicio Jurídico del CONICET y de la Dirección General de Asuntos Jurídicos del citado ministerio, en donde se abordaron efectivamente los planteos efectuados por el actor en su recurso de alzada (v. fs. 80/84 y 92/93 del Expte. Adm. Nº 9868/01).-

Al respecto, cabe recordar que no existen formas rígidas para el cumplimiento de la exigencia de la motivación explícita del acto administrativo, la cual debe adecuarse, en cuanto a la modalidad de su configuración, a la índole particular de cada acto administrativo (Fallos: 329:4577; con remisión a Fallos: 324:1860). En consecuencia, toda vez que las resoluciones impugnadas se encuentran suficientemente motivadas sin que se advierta lesión al derecho de defensa del actor -que pudo conocerlos al tomar vista-, corresponde rechazar dichos planteos de nulidad.-

Tampoco resulta eficaz el argumento referido a la ausencia de suscripción de la resolución impugnada por parte del directorio del organismo. En efecto, el presidente del CONICET suscribió la resolución impugnada en cumplimiento de las decisiones adoptadas por el directorio con fechas 8 y 9 de mayo de 2001 (v. fs. 224 del Expte. Adm. Nº 7334/98). En virtud de ello, siendo esta una facultad reconocida por el artículo 17 inciso e) del Decreto Nº 1661/96 (expresamente mencionado en la resolución), en cuanto dispone que dicho órgano ejecuta las decisiones del directorio, el argumento tampoco resulta atendible.-

Por último, cualesquiera fueran las irregularidades alegadas respecto del procedimiento administrativo, ellas no impidieron al actor obtener un pronunciamiento sobre el fondo en sede judicial, donde tuvo oportunidad de demostrar sus dichos y ofrecer prueba que fue efectivamente producida. En virtud de ello, tampoco se observa una vulneración de su derecho de defensa, máxime en cuanto a que dicha parte no indicó qué defensas se vio privado de oponer en sede administrativa, razón por la cual también se deben rechazar tales planteos toda vez que implican declarar la nulidad por la nulidad misma (arg. Sala I in re: “Calderas Salcor Caren SA c/ EN (CNEA) y otra s/ Cobro de A.”, del 04/06/92). Por otra parte, el hecho de que su recurso de alzada hubiera sido tratado como denuncia de ilegitimidad, -cualquiera fuere el acierto o error de ese encuadre- tampoco derivó en una vulneración de los derechos del actor, toda vez que ello no le impidió a su parte poder acceder a la instancia judicial (v. fs. 208 y 209).-

VIII.3.- Por los motivos expuestos, se debe rechazar los planteos de nulidad de las resoluciones administrativas apeladas.-

IX.- Que de conformidad con las consideraciones que anteceden, corresponde hacer lugar a los recursos de apelación deducidos por el Estado Nacional – Ministerio de Educación y el CONICET y revocar las sentencias apeladas dictadas en los dos expedientes en estudio. En consecuencia, se propicia rechazar la demanda interpuesta por el Sr. ANDEREGGEN en lo que respecta al planteo de inconstitucionalidad del artículo décimo tercero del Anexo I del Decreto Nº 1572/76 y el planteo de nulidad de las resoluciones administrativas apeladas. Asimismo, corresponde hacer lugar a la demanda deducida por el CONICET tendiente a obtener la devolución de las sumas indebidamente percibidas, sin perjuicio de los conceptos que deben conformar los descuentos aplicables (de acuerdo con las consideraciones vertidas en el considerando VII.2.2.), cuestión que deberá ser abordada en la etapa procesal oportuna. Por aplicación del principio general de la derrota, corresponde imponer las costas de ambos procesos al Sr. ANDEREGGEN (arg. art. 68 primer párrafo del CPCCN). En atención a la solución propuesta en el presente voto, deviene insustancial el tratamiento del recurso de apelación interpuesto por este último contra la forma en que fueron distribuidas las costas del proceso.-

ASÍ VOTO.-

El Sr. Juez de Cámara, Dr. Gallegos Fedriani adhiere al voto que antecede.-

En virtud del resultado que informa el Acuerdo que antecede, SE RESUELVE: 1) Hacer lugar a los recursos de apelación deducidos por el Estado Nacional – Ministerio de Educación y el CONICET, revocar las sentencias apeladas dictadas en los dos expedientes en estudio y en consecuencia: a) Rechazar la demanda interpuesta por el Sr. ANDEREGGEN en lo que respecta al planteo de inconstitucionalidad del artículo décimo tercero del Anexo I del Decreto Nº 1572/76 y el planteo de nulidad de las resoluciones administrativas apeladas; b) Hacer lugar a la demanda deducida por el CONICET tendiente a obtener la devolución de las sumas indebidamente percibidas, sin perjuicio de los conceptos que deben conformar los descuentos aplicables (de acuerdo con las consideraciones vertidas en el considerando VII.2.2.), cuestión que deberá ser abordada en la etapa procesal oportuna; 2) Imponer las costas de ambos procesos al Sr. ANDEREGGEN (art. 68 primer párrafo del CPCCN); 3) Declarar insustancial el tratamiento del recurso de apelación interpuesto por el actor a fojas 413.-

Se deja constancia que de que no suscribe la presente el Dr. Jorge F. ALEMANY por encontrarse en uso de licencia (art. 109 RJN).-

Regístrese, notifíquese y, oportunamente, devuélvase.-

Fdo.: Guillermo F. TREACY - Pablo GALLEGOS FEDRIANI