



Provincia del Neuquen
2021

Número:

Referencia: Reclamo-Nancy Elisabet Pereyra - EX-2021-00539368-NEU-DYAL#SGSP

VISTO:

El Expediente EX-2021-00539368-NEU-DYAL#SGSP, mediante el cual la señora **NANCY ELISABET PEREYRA** interpuso reclamo administrativo; y

CONSIDERANDO:

Que el 13 de mayo de 2021 la señora Nancy Elisabet Pereyra interpuso ante el Poder Ejecutivo de la Provincia del Neuquén reclamo administrativo contra la Resolución N° 864/19 del 01 de noviembre de 2019, emitida por la Comisión de Fomento de Los Catutos, mediante la cual se rechazó, el reclamo indemnizatorio por el cobro del seguro de vida adicional solicitado, por quien en vida fuera su padre, el señor Jorge del Carmen Pereyra;

Que la señora Pereyra, en carácter de supuesta heredera del señor Jorge del Carmen Pereyra, consideró que, en función del tiempo transcurrido, desde que su padre presentó reclamo contra la Comisión de Fomento de Los Catutos, el 14 de noviembre de 2019, ha de tenerse por denegado tácitamente al planteo;

Que surge de los antecedentes que el 15 de febrero de 2017, el señor Jorge del Carmen Pereyra, solicitó a la Presidencia de la Comisión de Fomento de Los Catutos, certificación de cese de actividad y certificación de servicios;

Que el 17 de febrero de 2017 se emitió la Resolución N° 083/17 por medio de la cual la Presidencia de la citada Comisión de Fomento, determinó como fecha de cese de actividades en dicha repartición, respecto del señor Pereyra, el 31 de marzo del 2017;

Que asimismo, se acompañaron certificaciones de servicios y recibos de sueldo perteneciente al señor Pereyra, emitidos en su totalidad por la Comisión de Fomento de Los Catutos, relativo a los años 2007 a 2017;

Que se acompañó Certificado de Defunción del señor Jorge del Carmen Pereyra;

Que el 01 de noviembre de 2019 se emitió la Resolución N° 864/19 de la Presidencia de la Comisión de Fomento de Los Catutos, mediante la cual se rechazó el reclamo indemnizatorio por el cobro del seguro de vida adicional, impetrado por el señor Jorge del Carmen Pereyra. Entre los argumentos expresados, se expuso que la Comisión no solo efectuaba las retenciones, sino que además efectuaba los respectivos pagos a la entidad aseguradora, razón por la cual se entendió, que el reclamo debería erigirse en la órbita de la

propia entidad aseguradora o la Superintendencia de Seguros de la Nación, y/o la Superintendencia de Riesgos del Trabajo. Ello fue debidamente notificado, el 04 de noviembre de 2019;

Que el 14 de noviembre de 2019, el señor Jorge del Carmen Pereyra, interpuso impugnación administrativa ante el Poder Ejecutivo Provincial, contra la Resolución N° 864/19 de la Comisión de Fomento de Los Catutos. Allí, manifestó que trabajó en relación de dependencia para la citada Comisión de Fomento, desde el año 2006 hasta el acogimiento al beneficio de jubilación por invalidez. Expresó que, al momento de reclamar judicialmente el pago del seguro adicional, se encontró con que se le efectuaban los descuentos en sus haberes, pero nunca existió la póliza que diera cobertura a la contingencia;

Que asimismo, expuso que la Comisión de Fomento de Los Catutos, sostuvo que la contratación del seguro fue realizada y, por tanto, debía reclamar por la vía correspondiente, no obstante ello, aseguró que no tiene constancia alguna de que dicha contratación haya existido y por consiguiente afirmó que la aseguradora, esgrimió falta de afiliación por parte de la citada Comisión de Fomento. Frente a la omisión de la cobertura, entendió que la pérdida de la expectativa al cobro debía ser indemnizada y que recae la responsabilidad en la Administración Provincial;

Que el 16 de diciembre de 2019 se emitió Informe N° 2/19 de la Dirección General de Legal y Técnica de la Secretaría del Interior y Gobiernos Locales, mediante el cual, a raíz del fallecimiento del señor Jorge del Carmen Pereyra, sugirió suspender el procedimiento hasta tanto, hiciera su presentación quien ostentara suficiente representación a tales efectos;

Que allí, se mencionó que el señor Jorge del Carmen Pereyra, interpuso impugnación administrativa contra la Resolución N° 864/19 del 01 de noviembre de 2019, emitida por la Comisión de Fomento de Los Catutos y mediante la cual se rechazó el reclamo indemnizatorio por el cobro del seguro de vida adicional, que oportunamente no le fuere abonado al momento de incapacitarse físicamente;

Que el 13 de mayo de 2021 la señora Pereyra interpuso ante el Poder Ejecutivo Provincial reclamo administrativo contra la Resolución N° 864/19 de la Comisión de Fomento de Los Catutos, lo que originó el caso bajo análisis;

Que a fin de brindar tratamiento al presente cabe advertir que el objeto se circunscribe a analizar la legalidad de las actuaciones hasta esta instancia, así como a evaluar el planteo formulado por la requirente y si resulta ajustada a derecho la Resolución N° 864/19 de la Comisión de Fomento de Los Catutos;

Que el marco legal aplicable es la Constitución Provincial, la Ley 1284, así como los Decretos N° 1759/94, N° 2286/95 y N° 1567/74 del Poder Ejecutivo Nacional y demás normas aplicables al caso;

Que independientemente del tratamiento del presente caso, en forma inicial, debe exponerse, que la señora Pereyra, quien encabeza el reclamo administrativo interpuesto ante el Poder Ejecutivo Provincial, en supuesta calidad de heredera del señor Jorge del Carmen Pereyra, no ha logrado en estos actuados, acreditar su condición de tal, pues no acompañó ni ofreció, documentación respaldatoria de dicha condición, no siendo suficiente el Certificado de defunción acompañado, pues de él, no surgen datos filiatorios en línea descendiente, respecto del requirente originario;

Que sin perjuicio de lo expuesto, el reclamo administrativo incoado tiene como objeto el cobro de una indemnización, que sustituiría la supuesta omisión de pago del seguro colectivo de vida adicional, cuyo beneficiario resultó ser el reclamante, ahora extinto. Quien oportunamente requirió el pago de dicha indemnización, revistió el carácter de empleado de la Comisión de Fomento de Los Catutos, ostentando la categoría AUA, según consta de la documentación oportunamente acompañada en su libelo recursivo;

Que entendida la materia del reclamo, como aquella concerniente al área de los seguros, cuya contratación de estos, está legalmente establecida en cabeza de quien ostente la calidad de empleadora en el vínculo laboral, debe necesariamente desentrañarse en el presente, a cuál de los actores le cabe tal rol;

Que así las cosas, debe exponerse, que el seguro de vida establecido mediante Decreto N° 1567/74 del Poder Ejecutivo Nacional, rige con carácter obligatorio para todos los trabajadores en relación de dependencia, cualquiera sea la actividad que desarrollen y es independiente de cualquier beneficio social, seguro o indemnización de cualquier naturaleza;

Que dicha norma, se encuentra actualmente reglamentada por la Resolución N° 33.860/2009 de la Superintendencia de Seguros de la Nación, la cual, en el artículo 4° del Anexo I expresa que: *“Las pólizas de Seguro Colectivo de Vida Obligatorio Decreto N° 1567/74, autorizadas a las entidades, serán tomadas por los empleadores en cualquier entidad aseguradora pública o privada, que se encuentre inscripta en el Registro Especial de carácter público que lleva la Superintendencia de Seguros de la Nación”*. Además, su par, el artículo 16° indica que: *“El empleador será directamente responsable por el pago del beneficio ante la falta de concertación del seguro. La suspensión del seguro, por falta de pago o pago insuficiente del premio y la consecuente rescisión en su caso, hará directamente responsable al empleador por el pago del beneficio”*;

Que ahora bien, toda vez que se visualiza que el reclamo administrativo interpuesto, está direccionado contra una Resolución, emitida por una Comisión de Fomento, en el caso, la de Los Catutos, surge palmariamente, que es ella quien reviste la condición de empleadora, situación que ha quedado debidamente acreditada mediante los recibos de sueldo emitidos por la propia Comisión de Fomento;

Que de ahí que, no existe ningún acto que documente o de cuenta de la participación del Estado Provincial en la relación de empleo que fundamente el reclamo incoado ante esta instancia. De todas las constancias, no surge tal participación, y por lo tanto tampoco la obligación de pago a cargo de la Provincia;

Que resulta claro que la Provincia del Neuquén no reviste la calidad de legitimada pasiva del presente reclamo, en tanto, de existir algún responsable por la deuda que se reclama, no son otros que la Comisión de Fomento de Los Catutos o en su caso, la compañía aseguradora;

Que con relación a las Comisiones de Fomento, cabe expresar que, si en algún momento pudo dudarse acerca de su autonomía, tales dudas se han disipado plenamente en el actual estado de desarrollo legislativo y jurisprudencial de la cuestión. De modo que puede afirmarse categóricamente que también son personas jurídicas de derecho público, reconocidas por el Estado Provincial para atender a necesidades públicas;

Que las mismas, como se dijo, están previstas en el artículo 299° de la Constitución Provincial y reguladas por el Decreto N° 1759/94 y su modificatorio el Decreto N° 2286/95;

Que el Estado Provincial les otorga y reconoce facultades y un patrimonio propio, ya que cuentan con personería jurídica, con plena capacidad para estar en juicio con legitimación activa o pasiva y de administrar y disponer de su patrimonio;

Que de modo que la persona jurídica Comisión de Fomento de Los Catutos es distinta de la persona jurídica Provincia del Neuquén. Esta Comisión fue reconocida y creada como tal, a través del Decreto N° 1946/97;

Que en este sentido el Tribunal Superior de Justicia ha dicho en reiteradas oportunidades y con diversas composiciones que: *“La Comisión de Fomento es en el Derecho Público Provincial, un órgano creado por el Estado para atender las necesidades públicas de un núcleo poblacional, cuyo número de habitantes impide constituir una Municipalidad (Ley 794 y sus fundamentos) y cuya satisfacción es inherente a las misiones y fines del Estado Provincial, quien le otorga y reconoce facultades de administración propias y no sujetas a dependencia jerárquica sino a control administrativo del Tribunal de Cuentas (L. 53 arts. 167 y 185 aplicable conforme D. 736/69 art. 1° y l. 836) autorizándolos a tener un patrimonio propio afectado al cumplimiento de los fines asignados, mediante la fijación de tasas, obtención de recursos propios y disposición de sus rentas, al que se le asigna además un territorio circunscripto dentro del cual despliega su actitud específica propia del ejercicio de una verdadera jurisdicción administrativa, tal como expresamente lo determinan numerosas disposiciones legales parecen reunir la totalidad de las notas que*

la doctrina administrativa exige para las entidades autárquicas territoriales y como tales son sin ápice de duda personas jurídicas de carácter público y por consiguiente son personas jurídicas de Derecho Público, tal como caracterizan a las entidades autárquicas la doctrina administrativa en forma conteste". (TSJ NQN, TS 67 RI-74/82, i 1-12-1982, "Perovial S.A.C.I.F.I.A. c/ Municipalidad de Rincón de los Sauces s/ Acción Contencioso Administrativa");

Que en el mismo precedente se afirmó: *"La entidad autárquica territorial "Comisión de Fomento" especie de género "comuna" alcanza dentro de la terminología propia del derecho público neuquino, el escalafón inferior de la especie "Municipalidad", se trata pues de la elevación jerárquica del órgano comunal, modificando su denominación y otorgándoles status constitucional, sin que ello afecte ni su naturaleza genérica ni por ende su continuidad como persona jurídica de derecho público que ya poseía, pues no altera ni su jurisdicción ni su competencia ya parificada legalmente con anterioridad, al igual que sus funciones, ni sus finalidades específicas, de modo tal que la sucesión de la denominación institucional producida por la simple elevación del rango, conforme con los términos de dicha ley, deja subsistente los derechos, obligaciones y responsabilidades preexistentes originadas por la actividad pública de la Comisión de Fomento que se intitula, a partir de la ley 1175, Municipalidad"*. (Tribunal Superior de Justicia, TS 67 RI. 75/82 I 1-12-1982);

Que asimismo, *"Este Cuerpo ya tuvo oportunidad de pronunciarse (en anterior composición), con respecto al carácter de personas jurídicas de derecho Público, de las Comisiones de Fomento. Ello es así, por cuanto las mismas son, en el Derecho Público Provincial, un órgano creado por el Estado para atender necesidades públicas de un núcleo poblacional cuyo número de habitantes impide constituir una Municipalidad, y cuya satisfacción es inherente a las misiones y fines del Estado Provincial. Caracteres que resultan coincidentes con su permanente parificación legislativa con las Municipalidades y con su aplicabilidad, para su funcionamiento y régimen administrativo, a las normas que rigen para los municipios de tercera categoría"* (R.I. N° 115/94);

Que incluso, en este mismo sentido, la Excelentísima Cámara de Apelaciones de la Ciudad de Zapala, las ha asimilado a los Municipios de Tercera Categoría, confirmando el fallo de Primera Instancia, dictado en autos: "Rey Midas S.R.L. c/ Comisión de Fomento de Chorriaca s/ Ejecutivo" Expediente N° 7130 -F° 152/00. En dicho pronunciamiento la Cámara ha considerado como personas jurídicas de Derecho Público con capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones asimiladas a los Municipios de Tercera Categoría;

Que el criterio expuesto en esos precedentes ha sido reafirmado por la reforma constitucional que incorporó expresamente a su texto a las Comisiones de Fomento, previendo que ellas serán administradas por un/a Presidente/a, cuya elección ahora, está a cargo de los electores empadronados en cada Comisión. Así se dijo que: *"... lo determinante es el carácter de persona jurídica de derecho público de las Comisiones de Fomento, con facultades de administración propias -no sujetas a dependencia jerárquica-, y con un patrimonio propio afectado al cumplimiento de los fines asignados"* (cfr. la más reciente RI 5.418, en autos "Cárdenas") ("Greck Eduardo Vicente Contra Provincia Del Neuquén s/ Cobro Sumario De Pesos". (391195/9), Juzgado en lo Civil y Comercial N° 4, 31/05/2011);

Que además, todos los hechos que según la reclamante dan nacimiento a la responsabilidad, provienen de actividades desplegadas por la Comisión en cumplimiento de los fines que le son propios;

Que el Decreto N° 1759/94, que regula las Comisiones de Fomento Rurales, en su artículo 1° dice que: *"Son Comisiones de Fomento Rurales todos los centros poblacionales de entre 250 y 500 habitantes, reconocidos como tales por el Poder Ejecutivo, a los que se dota de atribuciones y responsabilidades para desarrollar funciones del poder administrador"*;

Que como fue expresado, existe una gran cantidad de precedentes del Tribunal Superior de Justicia local, aplicables al presente caso, en los que se dió curso a la excepción de falta de legitimación pasiva del Estado Provincial. Sólo por citar alguno de ellos: R.I. N° 3.856/03, dictada en autos caratulados: "Schwab Daniel

Dionisio C/Provincia Del Neuquén S/Acción Procesal Administrativa”, Expediente N° 267/01; R. I. N° 4.128., dictada el 31 de marzo de 2004 en autos “Ing. Cornero Consultora S.A C/Provincia De Neuquén S/Acción Procesal Administrativa”, Expediente N° 192/01, R. I. N° 3.288/02 (“Domínguez c/ I.S.S.N), R. I. N° 2.397/00, dictada en autos “AMPEL S.R.L. c/ Provincia Del Neuquén”;

Que lo expuesto permite concluir que las Comisiones de Fomento, son y revisten el carácter de personas jurídicas de derecho público, diferenciadas del Estado Provincial y son un órgano creado por el Estado para atender las necesidades públicas de un determinado núcleo poblacional;

Que en este contexto, del cual se deduce, que la Comisión de Fomento, reviste un carácter diferenciado respecto del Estado provincial, el planteo ahora efectuado contra el Poder Ejecutivo Provincial, mediante el cual se pretende adosar responsabilidad a la Administración Pública Provincial, no ha de prosperar;

Que a mayor abundamiento, el Tribunal Superior de Justicia, ha expresado: “... *Al respecto ha sostenido este Tribunal que las Comisiones de Fomento son personas jurídicas de derecho público, pues son un órgano creado por el Estado para atender las necesidades públicas de un núcleo poblacional cuyo número de habitantes impide constituir una Municipalidad, y cuya satisfacción es inherente a las misiones y fines del Estado Provincial. Caracteres que resultan coincidentes con su permanente parificación legislativa con las Municipalidades y con su aplicabilidad, para su funcionamiento y régimen administrativo, a las normas que rigen para los municipios de tercera categoría (entre otras R.I. 372/10, en autos “Aravena Juan Carlos c/ Provincia del Neuquén s/ Acción Procesal Administrativa”, Expte. 2758/09 y R.I. 5418/06 en autos “Cardenas Ricardo Alberto c/ Provincia del Neuquén s/ Acción Procesal Administrativa”, Expte. 1336/4). El criterio expuesto en esos precedentes en este punto –legitimación–, se ve reafirmado por el Decreto 1759/94 y, por la reforma constitucional que incorporó expresamente a su texto a las Comisiones de Fomento, previendo que ellas serán administradas por un presidente, cuya elección –ahora– está a cargo de los electores empadronados en cada Comisión (art. 299). Producto de lo anterior, en lo que aquí importa, es claro que las Comisiones de Fomento poseen amplia capacidad para demandar o ser demandadas y consecuentemente el reconocimiento de su legitimación se impone (...)*” (TSJ “Contreras Walter Ceferino c/ Provincia Del Neuquén y Otro s/ Accion Procesal Administrativa”, Acuerdo N° 31 Expediente N° 2637/09 del 03/06/2015);

Que entonces, afianza lo sostenido aquí, lo expresado por el Tribunal Superior de Justicia en los precedentes reseñados, interpretación que a tenor del artículo 65° de la Ley 1305 resulta vinculante;

Que en virtud de lo expuesto, el planteo aquí efectuado, aun con la inconsistencia señalada en cuanto a la legitimación de la requirente, corresponde ser rechazado;

Que en virtud de las consideraciones de hecho y de derecho expuestas corresponde rechazar en todos sus términos el reclamo administrativo interpuesto por la señora Nancy Elisabet Pereyra, contra la Resolución N° 864/19 de la Comisión de Fomento de Los Catutos;

Que por último se declara agotada la vía administrativa, dejando expedito el ejercicio de la acción judicial para el supuesto que la solicitante se considere con derecho a promoverla;

Que de conformidad se ha expedido la Asesoría General de Gobierno, mediante Dictamen DICFC-2021-173-E-NEU-AGG;

Por ello;

EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA DEL NEUQUÉN

D E C R E T A:

Artículo 1°: RECHÁZASE en todos sus términos el reclamo administrativo interpuesto por la señora **NANCY ELISABET PEREYRA**, contra la Resolución N° 864/19 de la Comisión de Fomento de Los

Catutos, en virtud de los fundamentos expuestos en los considerandos.

Artículo 2º:Notifíquese a la interesada lo dispuesto en la presente norma.

Artículo 3º:El presente decreto será refrendado por el señor Ministro Jefe de Gabinete.

Artículo 4º:Comuníquese, publíquese, dese intervención al Boletín Oficial y archívese.