Provincia del Chubut
PODER JUDICIAL

------ En la ciudad de Rawson, capital de la Provincia del Chubut a los 12 días del mes de junio del año dos mil trece, reunida en Acuerdo la Sala Civil, Comercial, Laboral, Contencioso Administrativo, de Familia y de Minería del Superior Tribunal de Justicia. Con la Presidencia de su titular Daniel Luis Caneo y asistencia de los Sres. Ministros Dres. José Luis Pasutti, y Fernando Salvador Luis Royer para dictar sentencia en los autos caratulados **"P., S. c/ Municipalidad de Puerto Madryn s/ Acción de Amparo"** (Expte. N° 22.790-P-2012). Teniendo en cuenta el sorteo practicado a fs. 430 y según lo dispuesto en las Acordadas Nº 3202 y 3204, y Acuerdo Plenario N° 4101/13, habiendo emitido su voto el Dr. Caneo con anterioridad al 1° de abril del corriente año correspondió el siguiente orden de votación: Dres. Pasutti, Caneo y Royer.----------

------ Acto seguido se resolvió plantear y votar las siguientes cuestiones: **PRIMERA:** ¿Es procedente el Recurso de Apelación Ordinaria interpuesto? y **SEGUNDA:** ¿Qué pronunciamiento corresponde dictar?.----------

------ A la primera cuestión el Dr. Pasutti dijo:----------

------ Arriba la presente causa a conocimiento de este Tribunal, por vía del Recurso de Apelación Ordinaria que dedujo la Municipalidad de Puerto Madryn contra la Sentencia definitiva N° 05/2012, dictada por la Cámara de Apelaciones de dicha ciudad. El recurso fue concedido a fs. 399/400 y su fundamentación corre agregada a fs. 413/417.----------

------ **ANTECEDENTES:**

------ A fs. 27/42 se presenta la Sra. S. P. promoviendo acción de amparo en contra de la Municipalidad de Puerto Madryn, con el objeto de que se declare la inconstitucionalidad del art. 1° de la Resolución N° 2/12 SC y CG de fecha 05 de enero de 2012, así como también la nulidad del art. 2° de dicha norma, la cual derogó otras de similar categoría, entre ellas la N° 2.663/2011que dispuso el pase de la amparista a la Planta Permanente del Municipio Madrynense .----------

------ A fs. 329/341 de estos actuados la Sra. Juez de primera instancia dictó Sentencia, la cual hizo lugar al amparo y declaró en consecuencia, la inconstitucionalidad de los artículos 1° y 2° de la Resolución cuestionada e impuso las costas a la accionada.----------

------ Para así resolver, la magistrada de grado sostuvo que la Resolución atacada no contempló el procedimiento determinado por el Estatuto del Empleado Municipal para los casos de oposición a la garantía de estabilidad del Empleado Público que acuerda dicho instrumento.----------
---

------ Sintetizó que con la Resolución N° 02/12, se violentó el procedimiento estatuido para oponerse al carácter definitivo del empleo, ya que en el caso no existió dictamen de la Junta Evaluadora que refiera a la falta de idoneidad técnica de la amparista; y sostuvo que lo dispuesto

///

en el art. 2 de la Resolución resulta a todas luces violatorio del principio del debido procedimiento administrativo.-------

------ Afirmó que mediante una Resolución -en el caso un acto administrativo particular- se pretendió modificar el procedimiento del art. 6 establecido en la Ordenanza Municipal N° 2108/97 y sus modificaciones -Estatuto del Personal Municipal- cuestión que resulta inadmisible.----------

------ Expresó que no puede la Administración dictar actos administrativos en perjuicio de sus empleados sin otorgarles la garantía del debido proceso, y en este caso particular, no tenía la Municipalidad facultades propias para modificar con el art. 2 de la Resolución atacada, el procedimiento ya establecido. Y el debido proceso en el caso de autos -dijo- requería la motivación de los actos y el cumplimiento de los procedimientos especiales previstos por el Estatuto del Empleado Municipal.----------

------ Así, sostuvo con convicción, que el derecho violado es el del debido proceso adjetivo, atento a no haberse respetado al momento del dictado de la Resolución N° 02/12 lo establecido por el Estatuto del Empleado Municipal, colocándose en consecuencia a la amparista, en situación de indefensión.----------

------ Por ello consideró que la Resolución N° 02/12 SCyCG de fecha 05 de enero de 2012 suscripta por el Sr. Intendente Municipal de Puerto Madryn resultó inconstitucional en su aplicación al caso, siendo violatoria de todas las leyes que protegen y velan el derecho que le corresponde a la amparista. En consecuencia, falló haciendo lugar a la acción de amparo y declaró la inconstitucionalidad de los arts. 1 y 2 de la Resolución Administrativa N° 02/12 SC y CG----------

------ La Sentencia fue objeto de recurso de apelación por parte del Estado Municipal demandado, el cual fue concedido a fs. 348 de autos. Se agravió la apelante por dos cuestiones: a) por cuanto la sentencia consideró la ilegitimidad de la Resolución N°02/12 sin analizar la anterior N° 2663/11, derogada por la primera; y b) por cuanto interpretó erróneamente la motivación y causa de la Resolución que declaró inconstitucional.----------

------ A su turno, la Cámara de Apelaciones declaró desierto el recurso interpuesto por la demandada. Fundamentó su decisión en que respecto al primer agravio esgrimido por la recurrente, en ningún momento la fundamentación recursiva da una explicación o demostración seria, sólida y consistente que demuestre cual es la razón por la cual la sentencia debió analizar y referirse a dicha Resolución municipal, resultando inexplicable que se esgrima como queja -con pretensión de admisibilidad- el hecho de que la sentencia no haya tratado una Resolución que no ha constituido el objeto de la demanda.----------

///

------ Sostuvo la Alzada que no correspondía que tratase la cuestión introducida al proceso por la demandada en la expresión de agravios (análisis y tratamiento de la Resolución N° 2663/11) dado que la misma no fue sometida a la consideración del a quo (arg. Art. 280 CPCC), sintetizando que en el primer punto del recurso hay una ausencia total de “agravios” (arg. Art. 268 CPCC) dignos de ser considerados por la Alzada.----------

------ Respecto al segundo de los puntos, la Cámara sostuvo que tampoco se han expuesto agravios dignos de ser evaluados y/o considerados en esa instancia. Esto es, un correcto planteo recursivo, con fundamentación suficiente, debió demostrar porqué la Magistrada a quo se equivocó al resolver como lo hizo y de la pieza recursiva surge con claridad manifiesta que en ella no se han tratado en profundidad ninguno de los ítems que constituyen la columna vertebral de la sentencia. Concluyó que una vez más omitió la demandada demostrarle al cuerpo dónde radicó el error y la inconsistencia del análisis que hizo la Juez de primera instancia, siendo ello fundamental para que pueda abrirse el recurso interpuesto y tratar la queja. De la forma que se realizó su exposición, la misma no dejó de ser simplemente eso: una simple “exposición”, carente de la fundamentación que la sustente para llegar a constituirse en un “agravio”.----------

------ El recurrente -se dijo- no individualizó concretamente cuales son los elementos de convicción o antecedentes obrantes en autos que

permitirían descalificar la sentencia, esto es, no se hizo cargo de cada uno de los argumentos que sostienen que la Resolución Administrativa N° 02/12 SCyCG violó el debido proceso establecido por el Estatuto del Empleado Municipal para oponerse al carácter definitivo del empleo. Dijo la Cámara que la queja del Municipio no traspasó los límites de la mera disconformidad o discrepancia con el fallo atacado, pues no se encuentran debidamente explicitados los yerros que pretende endilgarle a la sentencia, concluyendo que el contenido de los agravios no cumplen con los requisitos de procedencia formal del art. 268 del CPCC. Por todo ello falló declarando el desierto el recurso de apelación, imponiendo las costas a la recurrente.----------

------ **EL RECURSO DE APELACIÓN ANTE EL STJ**.

------ Contra la precitada Sentencia de la Cámara de Apelaciones, la Municipalidad de Puerto Madryn interpuso recurso ordinario de apelación ante este Superior Tribunal de Justicia, el que fue concedido a fs. 400 de autos y fundado el mismo a fs. 413/417. A fs. 420/426 vta. la parte actora contestó el traslado oportunamente conferido.-------

------ Nuevamente, la base de la fundamentación del recurso presentado en esta instancia por el apoderado del Municipio lo constituyen dos agravios. Respecto al primero de ellos, comienza transcribiendo un pasaje de la sentencia recurrida sosteniendo que la argumentación constituye un razonamiento equivocado, toda vez que se soslaya como lo hiciera la señora Juez de primera instancia, que la Resolución N° 02/12 cuyo art. 1° declaró inconstitucional, no es originaria ni autónoma sino

///

la derogación o revocación de oficio de su similar 2663/11, siendo los fundamentos que avalan su procedencia y legitimidad, los vicios y defectos de la anterior derogada. De allí que -afirmó- es correcto y procedente el análisis sobre los defectos y vicios que impulsaron al mismo ente público a derogarla.----------

------ Sostiene la recurrente que resulta incomprensible la decisión de rechazar por inoficioso el escrito de apelación, fundado precisamente en los vicios de la resolución derogada, reclamando que la decisión debe ser revocada por este cuerpo. El acto administrativo, que nulifica la sentencia, -dice- no tenía posibilidad de existir en ausencia del primitivo, del que emana su razón de ser. Sin embargo, la “revocación” o “derogación” no puede destruir lo inexistente.----------

------ Reitera el argumento por el cual considerar la ilegitimidad de la resolución N° 02/12 sin analizar la anterior 2663/11 derogada por la primera, constituye el error de la sentencia al escindir el acto administrativo que deroga una resolución anterior, sin analizar la legitimidad de ésta y los presuntos vicios que la invalidan, máxime cuando la derogación es una forma lícita de hacer cesar los efectos de un acto administrativo.----------

------ Y dice la recurrente que el mismo error conceptual incurre la sentencia en crisis, sosteniendo en forma desacordada y fuera de contexto que la apelación trae a la palestra vicios de un acto administrativo que no

fueron incluidos en la sentencia de primera instancia.----------
---

------ Persiste en que se ignora, se soslaya y no se entiende que la derogación de un acto considerado ilegítimo por falta de motivación, por el propio organismo que lo dictó, es una forma lícita de extinción y debe analizarse los fundamentos y motivos que le nuevo acto derogatorio aduce para tachar de ilegitimo el anterior.----------

------ Reincide en que la Jueza de primera instancia, al igual que la Cámara, sostienen que al dictarse la Resolución N° 02/12 se ha violado el debido proceso adjetivo contenido en el Estatuto del Empleado Municipal que impone la intervención de una Junta Evaluadora. Pero esa aserción sería válida si se analiza la norma impugnada por los amparistas, fuera de contexto y en forma autónoma. Por el contrario, la Resolución N° 02/12 deroga una anterior que para establecer su validez o invalidez, su legitimidad o ilegitimidad, su presunta violación a leyes que protegen al empleado público debe analizarse los considerandos fundamental e ineludiblemente de la norma anterior que deroga y sobre la cual nada dice la sentencia de primera instancia, siendo el agravio puntualizado en la apelación e incomprensiblemente rechazado por la Excma. Cámara.-------
---

------ Redunda en que reclama un gran esfuerzo entender como se puede resolver sobre la constitucionalidad de una resolución administrativa que deroga una anterior, sin tratar los vicios de ésta, que precisamente

///

Provincia del Chubut
PODER JUDICIAL

constituyen la motivación y fundamento del acto administrativo.----------
---

------ En cuanto al segundo agravio, lo constituyó la aseveración por parte del “a quo” de que no se advirtió una crítica concreta y razonada de los fundamentos fácticos y jurídicos desarrollados en el primer fallo y que no se aportó ningún elemento de convicción que justificara una solución distinta.----------

------ Sostiene la recurrente que el agravio que descalifica la Cámara se centra en que la Jueza de primera instancia no interpretó la profusa motivación de la resolución derogatoria. Considerándola como un acto arbitrario y lesivo de la estabilidad del personal, cuando es precisamente lo contrario tuvo por objeto la evaluación general equitativa, inclusiva de todos los contratados.----------

------ Insiste en que toda la confusión de ambas sentencias provienen de escindir el acto administrativo derivado del originario. Constituye una facultad del Departamento Ejecutivo Municipal derogar resoluciones anteriores y lejos estuvo de las nuevas autoridades comunales el ánimo de perjudicar a ningún agente administrativo, sino en regularizar su situación de revista.----------

------ **DICTAMEN DEL SR. PROCURADOR GENERAL**.

------ A fs. 428 y vta. el Sr. Procurador General emitió su dictamen, propiciando que se rechace por inadmisible formalmente el recurso de apelación deducido por la Municipalidad de Puerto Madryn, dado que en el caso no media, en forma directa e inmediata, una discusión de contenido patrimonial.----------

------ **ANÁLISIS:**

------ Como he reseñado precedentemente, vienen los presentes actuados a conocimiento de este Tribunal con motivo del recurso de apelación ordinaria interpuesto por la Municipalidad de Puerto Madryn.----------
---

------- Corresponde liminarmente expedirme respecto a la procedencia formal del remedio procesal utilizado, el cual está previsto en el art. 32 inc. 6 de la Ley V N° 3. Es válido recordar en esta oportunidad lo ya expresado respecto a su admisibilidad en la sentencia definitiva N° 08/SROE/2012, con cita de E. Higton y B. Areán, Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, Tomo 5, pág. 2, cuando dijimos: “La doctrina refiere que este instituto recursivo encuentra su justificación en la protección que merece el interés público, cuando se hallan en juego cuantiosos valores que comprometen el patrimonio del Estado nacional, y en la necesidad de conceder una seguridad de acierto a las sentencias que deciden esas cuestiones. Es decir, se tiene en cuenta la índole jurídica de los asuntos, su trascendencia económica, social y los intereses pecuniarios que en ella se conjugan”.----------

///

------ La norma aludida establece una serie de requisitos formales que deben estar presentes en la causa, para habilitar el examen de las cuestiones de fondo que procuren someterse al Tribunal.----------

------- Así, la previsión normativa estipula la procedencia de la vía, entre otros recaudos, cuando el valor disputado en último término no excede de una suma que es fija, monto que evidentemente ha quedado desactualizado y a la fecha no ha merecido la correspondiente enmienda.----------

------ Resulta una verdad incontestable que los cambios de moneda y la inflación han determinado el desuetudo del parámetro en cuestión, pero la referencia a que debe existir en juego un valor patrimonial para habilitar la instancia permanece incólume. Ya lo recordé en la Sentencia Definitiva 05/SROE/2005, cuando citando un pronunciamiento (Sentencia Definitiva N° 41/94) sostuve que “ante esta circunstancia, y mientras no se modifique el quantum mínimo, ha de aceptarse que el Recurso procede, no sólo cuando se condena al fisco a pagar sumas de dinero, sino cuando exista un contenido patrimonial directamente en debate susceptible de afectar sus intereses”.----------

------ Analizadas las circunstancias particulares de esta causa, la cuestión central debatida y la resuelta inconstitucionalidad de los arts. 1° y 2° de la Resolución N° 02/12 del Ejecutivo Municipal de la ciudad de Puerto

Madryn, hace que ello no tenga cabida en las variantes citadas. No hay duda que el efecto de la declaración de inconstitucionalidad no causa una adversidad económica, patente y evidente a corto plazo para el erario Municipal. La sentencia de la Jueza de grado, que mereció su confirmación posterior por parte de la Alzada es meramente declarativa, no implica condena económica o con contenido patrimonial directo. En síntesis no afecta valores pecuniarios mensurables aquí y ahora para el fisco comunal.----------

------ Nuestro máximo Tribunal, recientemente en autos “F., R. L. (hoy J., M. c/U. s/Recurso de Apelación del art. 32, Ley 24.521”, (04/09/2012), expresó en un caso de notoria similitud al que nos ocupa, -con la salvedad de que la recurrente era la actora pues se trataba de la declaración de nulidad de una resolución del Consejo Superior de la Universidad Nacional del Nordeste- que “Según surge del expediente y de los agravios expresados por la actora en su memorial las cuestiones que pretende que se resuelvan en esta instancia no tienen contenido patrimonial. En tales condiciones, el incumplimiento antes aludido trae aparejado la improcedencia formal de la apelación ante esta Corte por ausencia de uno de los presupuestos esenciales de admisibilidad del recurso, sin que obste a esta decisión el hecho de que la Cámara lo haya concedido. (Fallos: 323;2360 y sus citas….”.----------

------ Por todo lo hasta aquí expuesto, entiendo que corresponde concluir que en el recurso interpuesto no se encuentra reunido el mentado requisito relativo a la existencia de un contenido económico directo o de

///

Provincia del Chubut
PODER JUDICIAL

un valor patrimonial discutido en la causa, por lo que ausente entonces una de las condiciones previstas por el art. 6 del art. 32 de la Ley V N°3, corresponde desestimar el Recurso de Apelación Ordinaria ante la consumación de su inadmisibilidad formal, por lo que propongo al Acuerdo que así se lo declare. ASÍ LO VOTO.----------

----- A la misma cuestión el Dr. Caneo dijo:----------

----- Los antecedentes que han dado lugar al presente recurso de apelación ordinaria han sido clara y adecuadamente reseñados por el Ministro que votara en primer término, razón por la cual entiendo inapropiado efectuar reiteraciones innecesarias.----------

----- Desde ya adelanto que coincido plenamente con la solución propuesta por mi colega preopinante, por lo que he de señalar en igual sentido argumentos que llevan por el mismo camino, a idéntico destino.----------

------ El recurso que ahora examino está expresamente previsto en el art. 32 inc. 6 de la Ley V N° 3; y dicha norma establece una serie de exigencias formales que deben estar presentes en la causa, para habilitar el examen de las cuestiones de fondo. Así, la primera de las exigencias alude a la legitimación de los sujetos para deducir el recurso. En principio resulta clara la restricción, pues sólo la Provincia, Corporaciones Municipales y Entidades Autárquicas que sean parte

directa o indirecta en un proceso pueden transitar este medio de impugnación. Ahora bien la jurisprudencia tanto nacional como local, amplió esa legitimación al litigante contrario al Estado, siempre, claro está, que se encuentren aunados los demás requisitos de la vía intentada.-
----

------ Un segundo requisito lo constituye la necesidad de que se recurra una sentencia definitiva emanada de la Cámara de Apelaciones, es decir que se trate de aquéllas que ponen fin al pleito o impiden su continuación, privando al interesado de los medios legales para la defensa de su derecho.----------

------ Finalmente, como última exigencia de procedencia para habilitar esta tercera instancia, resulta esencial la demostración de un valor disputado, es decir, la existencia de un contenido patrimonial directamente en debate, susceptible de afectar los intereses del fisco-municipal en este caso.----------

------ Respecto a esta última exigencia, en otros precedentes dictados por este Tribunal, -precisamente en las sentencias definitivas N° 05/SROE/2005 y 14/SROE/2012- se recordó lo manifestado oportunamente en SD. 2/95 y es válido hacerlo nuevamente en esta ocasión. “La vía es admisible cuando, como lo exige el art. 32, inc.7 de la ley N° 37, exista un valor disputado para el cual se había previsto un mínimo, que la antigüedad de la norma convirtió en obsoleto” y con cita de otro pronunciamiento SD. N° 41/94, se indicó que “Ante tal circunstancia y mientras no se modifique el “quantum” mínimo, ha de

///

Provincia del Chubut
PODER JUDICIAL

aceptarse que el recurso procede, no sólo cuando se condena al fisco a pagar sumas de dinero, sino cuando exista un contenido patrimonial directamente en debate susceptible de afectar sus intereses.----------

------ Interpretando los términos “valor disputado” o “evidente contenido patrimonial” o “cuestión de determinada cuantía”, se concluía, luego de comparar la norma vigente a nivel nacional con la local, que -ante la inaplicabilidad de un mínimo- “...cada caso debe merecer un análisis determinado por el Superior Tribunal en orden al cumplimiento del recaudo para establecer la admisibilidad del recurso, en atención a su finalidad”.----------

------ De la lectura de los antecedentes del caso, de las decisiones jurisdiccionales pronunciadas en autos y de la expresión de agravios del apelante, y siempre teniendo en cuenta lo expresado en los párrafos anteriores, me permiten afirmar -coincidiendo con mi colega preopinante-, en que debe declarase sin más la inadmisibilidad del recurso deducido, pues y como ya lo advirtiera el Sr. Procurador General, no existe contenido patrimonial en juego susceptible de afectar intereses del fisco municipal.----------

------ Ello, por cuanto no se halla presente el tercer recaudo exigido por la normativa aludida, pues sin mayor esfuerzo se advierte que las pretensiones de la amparista se limitan a pedir la declaración de inconstitucionalidad del art. 1º de la Resolución N° 02/12 y la nulidad del

art. 2 de la misma resolución, mientras que en su responde el Municipio se limitó a pedir el rechazo de la acción. Es evidente pues la ausencia de contenido patrimonial directamente ponderable.----------

------ Por lo hasta aquí expuesto, entiendo que el presente recurso de apelación ordinaria no satisface los recaudos formales de admisibilidad, por lo que debe desestimarse el Recurso de Apelación Ordinaria. ASI LO VOTO. ----------

------ A igual cuestión el Dr. Royer dijo:----------

------ Los votos de los Dres. José Luis Pasutti, y Daniel Luis Caneo conforman la voluntad de la Sala Civil, Comercial, Laboral, Contencioso Administrativa, de Familia y de Minería de este Superior Tribunal de Justicia, de modo que no emitiré el propio. (art. 28 de la Ley V N°3).----------

------ A la segunda cuestión el Dr. Pasutti dijo:----------

------ Conforme la decisión arribada al votar la primera de ellas propongo al Acuerdo: 1) Rechazar por inadmisibilidad formal el Recurso de Apelación Ordinaria deducido por la Municipalidad de Puerto Madryn. 2) Imponer las costas a la recurrente, acorde con lo dispuesto en el art. 69 del CPCC. 3) No regular honorarios al letrado apoderado del Municipio de Puerto Madryn, desde que su actuación en esta instancia resultó inoficiosa. Regular los honorarios de la Dra. F.R., letrada patrocinante de la actora en un 25% de los que le fueran estimados por su actuación en

///

Provincia del Chubut
PODER JUDICIAL

Primera Instancia (art. 14 de la ley XIII N° 4), con más el IVA si correspondiere.----------

------ A la misma cuestión el Dr. Caneo dijo:----------

------ Conforme los términos de mi voto, concuerdo con la solución que propone el Dr. José Luis Pasutti .----------

------ A idéntica cuestión el Dr. Royer expresó.----------

----- Reitero la reserva formulada en el tratamiento de la primera cuestión.----------

------ Con lo que se dio por finalizado el acto quedando acordado dictar la siguiente.----------

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

------ 1°) **RECHAZAR** por inadmisibilidad formal el Recurso de Apelación Ordinaria deducido por la demandada, Municipalidad de Puerto Madryn.----------

------ 2°) **IMPONER** las costas a la recurrente (art. 69 del CPCC).-----

///

------ 3°) **NO REGULAR** honorarios al letrado apoderado del Municipio de Puerto Madryn, desde que su actuación en esta instancia resultó inoficiosa. Regular los honorarios de la Dra. F. R., letrada patrocinante de la actora en un 25% de los que le fueran estimados por su actuación en Primera Instancia (art. 14 de la ley XIII N° 4), con más el IVA si correspondiere.----------

------ 4°) **REGÍSTRESE**, notifíquese y devuélvase.----------

Fdo.: Dr. Daniel Luis CANEO – Dr. José Luis PASUTTI – Dr. Fernando S. L. ROYER.----------

RECIBIDA EN SECRETARIA EL **13** DE **JUNIO** DEL AÑO **2.013**
REGISTRADA BAJO S. D. N° **05** S.R.O.E./2013 CONSTE

///