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 **"B., C. S. c/ Municipalidad de Puerto Madryn s/ Acción de Amparo"** (Expte. N° 22.789-B-2012). Teniendo en cuenta el sorteo practicado a fs. 278 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. Caneo, Pasutti 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. Caneo dijo:----------

------ Llegan estas actuaciones a conocimiento de los miembros de esta Sala por vía del Recurso de Apelación Ordinaria deducido por la Municipalidad de Puerto Madryn contra la sentencia definitiva N° 06/2012, pronunciada por la Cámara de Apelaciones de dicha ciudad. La

impugnación fue concedida a fs. 254 y vta. y se fundó a fs. 265/269.------
---

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

------ A fs. 197/208 vta. obra la sentencia de primera instancia, que resolvió hacer lugar a la acción de amparo promovida por la Sra. C. S. B. contra la Municipalidad de Puerto Madryn y declaró la inconstitucionalidad de los artículos 1 y 2 de la Resolución 02/12 SC y CG de fecha 5 de enero del 2012 suscripta por las autoridades municipales.----------
La resolución citada, derogó otra de igual categoría, la N° 2663/11, la cual había dispuesto el ingreso de la amparista a la planta permanente del personal municipal.----------

------ La magistrada en lo que interesa, concluyó que con la aplicación de la Resolución N° 02/12, se violentó el procedimiento establecido para oponerse al carácter definitivo del empleo, ya que no existió dictamen de la junta evaluadora (art. 128 del Estatuto del Empleado Municipal) que se refiriera a la falta de idoneidad técnica de la actora; que el art. 2 de la resolución opugnada era a todas luces violatorio del principio del debido proceso administrativo.----------

------ Sostuvo que mediante una resolución, en este caso, un acto administrativo particular, se pretendió modificar el procedimiento del art. 6 de la Ordenanza Municipal N° 2108/97 y sus modificaciones, lo que implicó un actuar ilegal y arbitrario del Ejecutivo Municipal.-------

///

------ Para la Jueza de grado, la Administración no puede dictar actos administrativos en perjuicio de sus empleados sin otorgarles la garantía del debido proceso y en autos éste requería la motivación de los actos y el cumplimiento de los procedimientos especiales previstos en el Estatuto del Empleado Municipal. Sostuvo que el derecho violado es el del debido proceso adjetivo, que no fue respetado al tiempo del dictado de la Resolución N° 02/12 y por ello la misma era inconstitucional en su aplicación al caso (art. 33 de la Constitución Nacional y 19 de la Constitución Provincial). Falló entonces haciendo lugar a la acción de amparo, declaró en consecuencia la inconstitucionalidad de los arts. 1 y 2 de la Resolución Administrativa N° 02/12 SC y CG, y las costas las impuso a la demandada.----------

------ La decisión fue apelada por el Municipio. La Alzada resolvió declarar desierto el recurso impetrado, para ello tuvo en cuenta en orden al primer agravio que en la litis nunca se cuestionó por parte de la actora la legitimidad de la Resolución N° 2663/11, eso es, si carecía o no de motivación o sustento legal. Así, explican que el argumento que sostiene el primer agravio resulta una cuestión no propuesta en la anterior instancia, por lo que importaría una violación al principio de congruencia adentrarse al tratamiento de ese agravio.----------

------ En lo que concierne al segundo agravio, resolvió que la queja no traspasó los límites de la mera disconformidad con lo resuelto, pues no

fueron debidamente explicitados los yerros que se endilgaron al fallo; no se indicó concretamente cuales han sido los elementos de convicción o antecedentes obrantes en autos que permitieran descalificar la sentencia, es decir que el recurrente no se hizo cargo de cada uno de los argumentos que sustentaron que la Resolución Administrativa N° 02/12 SC y CG violó el debido proceso establecido por el Estatuto del Empleado Municipal para oponerse al carácter definitivo del empleo.----------

------ Para el Tribunal de la Segunda Instancia, la cuestión de los plazos establecidos en el art. 2 de la referida resolución, integró los fundamentos de la sentencia que refirió al debido proceso que le era exigible a la Administración, empero la crítica no refuto lo sostenido por la magistrada.----------

------ Concluyó en definitiva que el contenido de los agravios no cumplía con los recaudos de procedencia formal del art. 268 del CPCC, declaró desierto el recurso y no estimó honorarios al letrado del Municipio por considerar su actuación inoficiosa.----------

------ **EL RECURSO DE APELACIÓN**.

------ Afirmó el Municipio en su primer agravio, luego de transcribir parte del mismo, al que me remito, por razones de brevedad, que los fundamentos de los Sres. Camaristas resultan equivocados, toda vez que soslayaron, al igual que lo hiciera la magistrada de primera instancia, que la Resolución N° 02/12, -declarada inconstitucional-, no es originaria ni

///

autónoma, sino la derogación o revocación de oficio de su similar N° 2663/11 (SIC), siendo los fundamentos que avalan su procedencia y legitimidad, los vicios y defectos de la anterior derogada y por ello es correcto y procede el análisis sobre los defectos y vicios que impulsaron al mismo ente público a dejarla sin efecto.----------

------ Calificó de incongruente la sentencia del “a quo” ya que en oportunidad de confirmar la medida cautelar innovativa afirmó “Que frente a dos actos administrativos que gozan de presunción de legitimidad, sus alcances, efectos y eficacia debían ser juzgados al momento de dilucidar la resolución definitiva y se entiende al respecto que el derecho exhibido es verosímil, pues se sustenta en la eficacia de uno de esos actos administrativos comprometidos”.----------

------ Aclaró que los dos actos a los que aludió la cita, fueron las resoluciones N° 2663/11 y su derogatoria N° 02/12 y en su opinión en ello radicó la incongruencia del Tribunal, quien en la sentencia definitiva desestimó la procedencia de atacar la resolución N° 2663/11, cuando al tratarla en el incidente cautelar, señaló que su atención debía posponerse para la oportunidad del pronunciamiento de la sentencia definitiva.--------
---

------ Párrafo aparte afirmó que el acto administrativo anulado en la sentencia, no tenía posibilidad de existir en ausencia del primitivo, del

que emana su razón de ser. Afirmó que la revocación o derogación no pudo destruir lo inexistente.----------

------ Rememoró el agravio en oportunidad de apelar la sentencia de primera instancia, puntualmente la omisión de considerar la incidencia de la Resolución N° 2663/11, y aseveró que en ese mismo error conceptual incurrió la Cámara de Apelaciones al sostener en forma desacordada, fuera de contexto, que la apelación trajo a la palestra vicios de un acto administrativo que no fue incluido en la primigenia sentencia.----------
----

------ El apelante insistió en que debieron evaluarse y analizarse los dos actos administrativos, pues solo demostrando la legitimidad del primero, pudo caer el segundo, mas no en forma inversa, aduciendo que el primero no fue traído a la litis, cuando era claro que constituyó el fundamento contenido en los considerandos que avalaron la Resolución N° 02/12.----------

------ En su exposición el recurrente desmintió la conclusión de sendos fallos, en cuanto dieron por sentado que la legitimidad de la Resolución Administrativa N° 2663/11 no fue materia a resolver en esta litis. Opinó que no se advirtió en ambas instancia que fue el argumento central de la contestación de demanda y además comprendido en la motivación de la Resolución N° 02/12.----------

------ El segundo agravio del apelante 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.----------

------ Consideró que esa crítica inconsistente para rechazar el recurso de apelación fue inconsistente; porque tenía estrecha relación con la necesidad de analizar la motivación del acto impugnado, extremo omitido en la sentencia de primera instancia a pesar de su invocación.-

------ Entendió que el yerro de la Alzada ha sido al igual que en la primera instancia, no interpretar la profusa motivación de la resolución derogatoria, pues la consideró como un acto arbitrario y lesivo de la estabilidad del personal, cuando era precisamente todo lo contrario, porque tuvo por objeto la evaluación general equitativa e inclusiva de todos los contratados.----------

------ Manifestó que la Resolución N° 02/12 se dictó con estricto cumplimiento de las normas administrativas, y se respetó el debido proceso legal; que constituye una facultad del Departamento Ejecutivo Municipal derogar resoluciones anteriores y lejos estuvo en el ánimo de las nuevas autoridades municipales perjudicar a algún agente administrativo, por el contrario se pretendía regularizar su situación de revista.----------

///

------ Solicitó en consecuencia se revoque la decisión de autos, haga lugar a las impugnaciones efectuadas a la sentencia de primera instancia, se deje sin efecto la misma y se convalide en todos sus términos la Resolución N° 02/12. Todo con expresa imposición en costas.----------
---

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

------ A fs. 276 y vta. el Sr. Procurador General propició el rechazo del recurso de apelación por inadmisibilidad formal, toda vez que no medió en autos una discusión de contenido económico que afectara en forma directa e inmediata los intereses del fisco municipal.----------

------ **ANÁLISIS:**

------ Llegados estos autos a conocimiento de esta Sala, corresponde que en forma preliminar me detenga en el estudio de la idoneidad de la impugnación, es decir constatar, si el recurso es pasible de ser tratado, luego de verificar si se encuentran reunidos los requisitos impuestos por el ordenamiento jurídico para tal fin.----------

------ Cabe recordar que la naturaleza y finalidad específica del remedio procesal en cuestión, indican que tiene por objeto proteger los intereses del fisco y conceder mayor seguridad de acierto a las sentencias que deciden cuestiones que comprometen el patrimonio de la Nación y de las Provincias, y en este caso el del erario comunal. (Conf. TAWILL, Guido Santiago, “Recurso Ordinario de Apelación ante la Corte Suprema de

///

Justicia", Ed. Depalma 1990, pág.53) (SD. N° 06/SROE/2008, 30/SROE/2011 y 14/SROE/2012).----------

------ La previsión normativa del recurso que ahora examino es la del art. 32 inc. 6 de la Ley V N° 3, ésta establece una serie de exigencias formales que deben estar presentes en la causa, para habilitar el examen de las cuestiones de fondo.----------

------ El primer requisito alude a la legitimación de los sujetos para deducir el recurso. Es clara la restricción, pues solo 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 nacional y local, amplió esa legitimación al litigante contrario al Estado, siempre, claro está, que se encuentren aunados los demás requisitos de la vía intentada.----------

La C.S.J.N dijo "No cabe concluir que esta vía de impugnación hubiese sido concedida exclusivamente al Estado, puesto que también alcanza a los particulares que litigan con él y sobre el particular, la legislación vigente no permite crear cortapisa alguna fundada en la calidad del sujeto legitimado para recurrir en tales supuestos." (Fallos: 310:434). Va de suyo que una solución contraria indudablemente consagraría un desmesurado privilegio a favor del Estado, y frustraría lisa y llanamente el principio de igualdad y el derecho de defensa de las partes.----------
---

------ La segunda exigencia es 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.----------

------ Por último se requiere la existencia de un contenido patrimonial directamente en debate, susceptible de afectar los intereses del fisco-municipal en este caso.----------

------ En las sentencias definitivas N° 05/SROE/2005 y 14/SROE/2012, se recordó lo manifestado 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 aceptarse que el recurso procede, no solo 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.----------

------ También se dijo, aunque sin dudas la demostración del recaudo, es del apelante, que es competencia del Cuerpo, aventar el rigorismo formal o el exceso ritual, si la cuantía de los intereses patrimoniales en juego surge obvia y clara de los elementos objetivos obrantes en la causa". (SI. N° 85/SCA/07).----------

------ La lectura de los antecedentes del caso, las decisiones jurisdiccionales pronunciadas en autos y la de la expresión de agravios del apelante, me permiten afirmar, siempre teniendo en cuenta lo expresado "supra" 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. Es indudable que no se halla presente el tercer recaudo. Digo ello porque 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.----------

------ En función de lo dicho, el presente recurso de apelación ordinaria no satisface los recaudos formales de admisibilidad, por lo que propongo al Acuerdo que así se declare y ASÍ LO VOTO.----------

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

------ El voto del Ministro que me precedió desarrolló sobradamente los antecedentes del caso y expuso con la claridad usual en él, los argumentos doctrinarios y jurisprudenciales que campean en la materia, por ello no abundaré en una investigación exhaustiva semejante, ya que de seguro lograré fatigar al lector. Sólo abundaré con fundamentos concurrentes a la solución que mi colega propicia.----

------ La previsión normativa del art. 32 inc. 6 de la Ley V N° 3 estipula la procedencia de la vía, cuando el valor disputado en último término no excede de una suma que es fija, ese monto evidentemente se encuentra desactualizado y a la fecha no ha merecido la correspondiente enmienda. Es 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, se admitirán las variantes: contenido patrimonial directamente ponderable o sustancia económica discutida cierta, aunque no líquida.----------

------ Mas si me aplico al caso de autos, la declaración de inconstitucionalidad de parte del articulado de la Resolución N° 02/12 del Ejecutivo Municipal de la ciudad de Puerto Madryn, no tiene cabida

///

en las variantes citadas. No hay duda que el efecto de la declaración de inconstitucionalidad no causa una adversidad económica, patente, 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. En síntesis no afecta valores pecuniarios mensurables aquí y ahora para el fisco comunal.------ ----------

------ La decisión del Ministro que me precedió en el voto y que ahora hago propia tiene concreto sustento en la Jurisprudencia de nuestro máximo Tribunal, pues recientemente en autos “Franchini, Rafael Luis (hoy Jerosimich, Margarita c/UNNE 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….”.---------- ----------

///

------ En definitiva, ausente entonces la condición prevista 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. ASÍ LO VOTO.----------

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

------ Los votos de los Dres. Daniel Luis Caneo y José Luis Pasutti, 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. Daniel Luis Caneo 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 a fs. 254 y vta. y fundado a fs. 265/259. 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 resulto inoficiosa. Regular los honorarios del Dr. E. O. R., letrado 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.----------

------ A la misma cuestión el Dr. José Luis Pasutti dijo:----------

///

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

------ A idéntica cuestión el Dr. Fernando Salvador Luis 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 resulto inoficiosa. Regular los honorarios del Dr. E. O. R., letrado 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° **04** S.R.O.E./2013 CONSTE

///