

Empleados Municipales Diferencias Salariales Dieta Organo Encargado De Fijar Su Cuantía

JURISPRUDENCIA

Empleados municipales. Diferencias salariales. Dieta. Órgano

encargado de fijar su cuantía Se revoca la sentencia en cuanto acogió la pretensión anulatoria promovida contra el decreto n° 772/2006, y se confirma la procedencia de la pretensión de reconocimiento o restablecimiento de derechos de la actora en relación a diferencias salariales provenientes de sus dietas, aunque dejando sin efecto la inclusión de los adicionales o bonificaciones regulares.

En la ciudad de San Nicolás de los Arroyos, a los 7 días del mes de septiembre de 2015, la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en San Nicolás, integrada por los Dres. Cristina Yolanda Valdez, Damián Nicolás Cebey y Marcelo José Schreginger, se reúne en Acuerdo Ordinario para dictar sentencia definitiva en los autos "BRUZZESI STELLA MARIS C/ MUNICIPALIDAD DE RAMALLO S/ PRETENSIONES ANULATORIA Y DE RECONOCIMIENTO DE DERECHO", en trámite bajo el n° 2055. Según el sorteo efectuado se estableció el siguiente orden de votación: Dres. Damián Nicolás Cebey, Marcelo José Schreginger y Cristina Yolanda Valdez. ANTECEDENTES I. Demanda A fs. 8/13 Stella Maris Bruzzesi, con el patrocinio Letrado de la Dra. Matilde Migliaro, promueve pretensión anulatoria contra la Municipalidad de Ramallo para que se declare la nulidad del Decreto n° 772/2006, por el cual se rechazara su reclamo tendiente al reconocimiento de diferencias en concepto de dietas, que entiende han sido mal liquidadas durante el período en que se desempeñó como Concejel de dicho Distrito. También plantea pretensión de reconocimiento de derechos, para que se declare la existencia del derecho invocado y se condene a la Comuna al pago de las sumas correspondientes por las aludidas diferencias salariales. Expone que se desempeñó como Concejel del Honorable Concejo Deliberante de Ramallo durante el período 1999-2003, percibiendo una dieta mensual sujeta a descuentos en concepto de obra social y aportes previsionales. A su entender, la dieta debe liquidarse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley Orgánica de las Municipalidades, siendo el resultante de considerar el sueldo básico de la categoría inferior del ingresante en el escalafón administrativo de cada Municipalidad, en su equivalente a cuarenta (40) horas semanales. Dijo que durante su mandato, las liquidaciones de las referidas dietas fueron realizadas por el Departamento de Personal, dependiente del Departamento Ejecutivo Municipal; que dicha fórmula fue aplicada sobre la base del equivalente a treinta (30) horas semanales y que, de tal errónea ecuación, se fueron acumulando diferencias en los haberes a favor de los Concejales. Indicó que el vicio principal que presenta el Decreto impugnado radica en considerar a la liquidación de las dietas como una cuestión estrictamente presupuestaria del propio Concejo Deliberante, con cita de los artículos 29 y 92 de la L.O.M.; que corresponde al Concejo sancionar las ordenanzas impositivas y determinar los recursos y gastos de la Municipalidad, en concordancia con el artículo 223 del Reglamento de Contabilidad. Añade que fue el propio Ejecutivo local (a través de la Oficina de Personal) quien liquidó y abonó en forma errónea las dietas por treinta (30) horas semanales, hasta el dictado del Decreto n° 236, a través del cual se reconoció tal circunstancia. Funda en derecho, ofrece prueba y hace reserva del Caso Federal. II. Contestación de demanda A fs. 50/53 comparece el apoderado de la demandada, José Luis Torriani, e interpone las excepciones de falta de agotamiento de la vía administrativa, y de falta de legitimación pasiva del Departamento Ejecutivo Municipal; subsidiariamente, contesta la demanda. En orden a la segunda excepción articulada, manifiesta que no resulta ser el Departamento Ejecutivo Municipal a quien se debe reclamar el cumplimiento de la cuestión, sino al Concejo Deliberante, al cual perteneció la actora. Asevera que, a la fecha de interposición de esta demanda, no se encontraba agotada la vía administrativa, y que la propia actora confesó que se notificó del Decreto atacado por vía judicial y no mediante el expediente administrativo. Ofrece prueba, funda en derecho, hace reserva del Caso Federal y concluye peticionando el rechazo -en su hora- de la demanda, con expresa imposición de costas. III. Sentencia Con fecha 14IV2015 la a quo dicta sentencia, exponiendo sus consideraciones y alcances. De manera liminar, la Jueza recuerda el hecho motivador de la pretensión deducida. Menciona que (por el artículo 190 de la Constitución Provincial) la administración de los intereses y servicios locales en cada uno de los Partidos estará a cargo de una Municipalidad compuesta de un Departamento Ejecutivo, unipersonal, y un Departamento Deliberativo, siendo cometido de la Legislatura provincial el deslinde de las atribuciones y responsabilidades de cada uno de esos Departamentos y según el artículo 192 del mismo cuerpo normativo. Dice que no obstante esta transparente normativa constitucional, el Decreto n° 772/06 refiere expresamente a la atribución del Honorable Concejo Deliberante en el dictado de la Ordenanza Impositiva y la determinación de los recursos y gastos de la Municipalidad. Entiende que las Ordenanzas Impositivas refieren a la creación o aumento de impuestos, siendo los textos normativos concordantes los artículos 93, 109, 226, 227 y 228 Ley Orgánica Municipal (LOM), que en nada se relacionan con el artículo 92 LOM, que -sostiene- es la base jurídica de esta controversia. Considera que no resulta ajustada a

derecho la motivación del Decreto n° 772/06, basada en que el error de cálculo en la dieta no deba ser enmendado por el Departamento Ejecutivo y que se extralimitaría en el ejercicio de sus atribuciones legales, cuando ello no es así. Resalta que por el contrario, es deber constitucional del titular del Departamento Ejecutivo -como funcionario público municipal- dictar sus actos administrativos dentro del bloque de legalidad, antes apuntado; y de ser necesario, obtener la previa autorización al efecto del H.C.D.; todo lo que da cuenta que el Ejecutivo tiene a su alcance los mecanismos legales para su logro. Por ello, declara la nulidad del Decreto n° 772 del 20XII2006, retrotrayendo las circunstancias de hecho y de derecho a esa fecha (cita el artículo 1050 Código Civil) y debiendo el representante de la Municipalidad en sus relaciones con terceros (artículo 108 inciso 11 decreto ley n° 6769/58), el titular del Departamento Ejecutivo, liquidar a la actora las diferencias en su dieta, adeudadas, conforme lo regula el artículo 1° de la Ley n° 10.936, modificatoria del artículo 92 L.O.M.. Pondera que el Intendente Municipal -previo al dictado del acto administrativo aquí impugnado- no recurrió al asesoramiento jurídico comunal para la obtención de un dictamen técnico -que es imprescindible cuando el acto a dictarse vaya a afectar derechos subjetivos- ni tampoco hizo una armónica interpretación de la motivación de su Decreto con el anterior, dictado por su antecesor; que, al año 2006, ese anterior Decreto ya se encontraba en plena ejecución (desde el año 2003), presumiéndoselo vigente a la actualidad, al no haber la demandada denunciado lo contrario. Cita la las constancias de autos de fs. 242/244 -pericia contable-, donde se dejó constancia -específica- de los montos cobrados por la actora; de los importes que debió percibir de acuerdo con la forma de cálculo prevista por el artículo 92 de L.O.M.; de las diferencias resultantes en cada uno de los períodos reclamados y de los intereses de esas diferencias calculados hasta el 15III2013, a la tasa pasiva del Banco de la Provincia de Buenos Aires. Para culminar, sostiene la a quo que ha quedado acreditado que el Decreto n° 772/06 no contiene una relación de hechos y fundamentos de derecho, como lo exige el artículo 108 de la ordenanza general n° 267/80, porque la causa primaria o génesis de ese acto administrativo municipal vulnera la juridicidad primaria de las Constituciones Nacional y Provincial, establecida para el derecho de los trabajadores, al no haberse realizado un correcto encuadre fáctico y normativo correspondiente a la situación. Por ello, acoge la pretensión anulatoria actoral del Decreto n° 772/2006 emanado del Intendente Municipal de Ramallo y refrendado por el Secretario de Gobierno en funciones al 20XII2006, retrotrayendo a esa fecha las circunstancias de hecho y de derecho (artículo 1050 CC.). Y también manda restablecer el derecho constitucional-laboral, disponiendo que el Titular del Departamento Ejecutivo Municipal del Partido de Ramallo abone a la actora, Stella Maris Bruzzesi, las diferencias salariales que le adeuda la Comuna a su cargo, por incorrecto cálculo de sus dietas de concejal durante el período comprendido entre el 10XII1999 y el 10XII2003, con los adicionales o bonificaciones regulares y descuentos previsionales obligatorios que forman parte de esa remuneración de manera normal y habitual. Textualmente expresa: - "El titular del Departamento Ejecutivo Municipal que es el representante de la comuna en sus relaciones con terceros (art. 108 inc. 11 dto. ley 67.69/58) deberá liquidarle las diferencias adeudadas a la actora sobre su dieta de concejal, conforme lo regula el art.1° de la Ley 10.936 modificatoria del art. 92 L.O.M. y, en su caso, seguir las instrucciones del Tribunal de Cuentas provincial quien, como organismo de contralor hizo saber que los Departamentos Ejecutivos Municipales no pueden por sí solos reconocer deudas de ejercicios anteriores no registradas en la contabilidad, sino que necesitan, previa tramitación de un expediente, de la autorización del Honorable Concejo Deliberante conforme lo regulan los arts. 140 y 141 del Reglamento de Contabilidad. El Honorable Concejo Deliberante de Ramallo, deberá proveer el expediente administrativo de autorización al Intendente para el cumplimiento de esta sentencia con preferente despacho, porque el monto que resulte de la liquidación que según las pautas antes indicadas se realice deberá hacerse efectivo dentro de los sesenta (60) días de notificado, según lo establece el art. 163 C.P.B.A., bajo apercibimiento de fijar sanciones pecuniarias a favor de la actora, las que serán satisfechas por los responsables del desacato, una vez que éste fuere acreditado por la beneficiaria (art. 666bis. C.C.)." Y decide imponer las costas a la Municipalidad de Ramallo, en su calidad de parte vencida (artículo 51 CCA), difiriendo la regulación de honorarios para la oportunidad que prevé el artículo 51 del decreto ley n° 8904/77. IV. Apelación A fs. 323/326 el apoderado de la Comuna apela y expresa sus agravios. 1. Tilda de no razonable la interpretación del Decreto que efectúa la a quo y señala que -del análisis de los fundamentos de dicho Decreto- surge que la cuestión litigiosa se centra en determinar si el Ejecutivo Municipal está capacitado para instrumentar el mecanismo que determine una previsión presupuestaria que posibilite reparar o asignar la dieta que le corresponde a los miembros del Concejo Deliberante, y no si las dietas de los períodos denunciados se encontraban debidamente liquidadas? (fs. 323). Sostiene que su mandante no ha discutido en las presentes actuaciones la existencia de un error en la liquidación de las dietas, no ha desconocido derecho alguno como se pretende atribuir, simplemente ha dejado en evidencia la imposibilidad material de poder dar la respuesta a tal circunstancia sin la intervención y participación del mismo Honorable Concejo Deliberante? (fs. 323 vta.). Y a modo de pregunta, sostiene: - ¿Como entender que los actores, personas que por su cargo deberían conocer la Ley Organica de las Municipalidades, optaran por reclamar al ejecutivo tal circunstancia más allá de su improcedencia, y se negaran sistemáticamente durante todo este tiempo a dar el correspondiente debate en torno a la legalidad y necesidad del gasto a efectuar. La respuesta posible es una, el temor que en el

recinto se de publicidad de un acto que seguramente traería aparejado un fuerte rechazo dentro de la opinión pública del Partido de Ramallo principalmente si tenemos en cuenta que la mayoría de los concejales renunciaron al derecho que les asistía? (fs. 323 vta.).

Expone que, contrariamente al criterio de la sentenciante, en este proceso no se deberían analizar las cuestiones de fondo sino de formas; y dice: 'ya que sabido es que toda previsión presupuestaria e incluso la que le corresponde asignar a los señores Concejales debe contar con una norma habilitante (conf.doct.art.25 y 190 de la Constitución Pcial.; 31,241 y244 del Dec.Ley 6769), de allí que resulte imposible suplir tal circunstancia por medio de un Decreto del Departamento Ejecutivo Municipal ya que dicha resolución no se encuentra especialmente prevista para ser considerada como fuente generadora de soluciones a este tipo de cuestiones?'. Y señala (fs. 323 vta. y 324) que 'La misma Suprema Corte Provincial ha expresado que siendo atribución del Cuerpo Deliberativo la determinación de los recursos y gastos de la Municipalidad (arts. 29, 31 y 39 del dec. ley 6769/1958), la aplicación estricta del principio de legalidad y prelación normativa obliga a acudir a las ordenanzas vigentes en cada período de aplicación a los fines de liquidar las remuneraciones del personal, respetando las pautas establecidas por el Concejo Deliberante (arts. 107 y 118, L.O.M.; conf. doct. causas B. 53.489, 'Furundarena', sent. del 27-VI-1995; B. 55.056, 'Abrahamovich', sent. del 9-III-1999; B. 52.762, 'Hernández', sent. del 31-III-2004, entre otras). Por lo tanto, resulta totalmente injusto pretender adjudicar al Departamento Ejecutivo Municipal de tal circunstancia por rechazar un planteo que debió efectuarse dentro del recinto del mismo Concejo Deliberante, quienes hasta la fecha no han sido capaces de sancionar la autorización para gastar y/o reparar un error en la liquidación de las dietas durante ciertos y determinados períodos?'. Y nuevamente plantea: 'Reitero la discusión entendemos debe centrarse primero, en torno a si esta cuestión puede ser exigible al Departamento Ejecutivo Municipal, si resulta procedente que este Departamento cree por motu propio partidas a los efectos de salvar cuestiones como la de marras. Definitivamente imposible de allí que existan sobradas razones para colegir que que tanto el reclamo administrativo que terminara en el decreto municipal cuestionado como la posterior acción judicial han sido indebidamente interpuesta dado que el mismo debió efectuarse ante el Honorable Concejo Deliberante de la Municipalidad de Ramallo? (fs. 324). Plantea: 'Obsérvese la contradicción en la que ha incursionado la misma justiciante quien si bien declara la nulidad de un decreto que simplemente da a conocer a los reclamantes que no es el mecanismo adecuado acudir al Ejecutivo Municipal para que repare la errónea liquidación de las dietas, en el punto tercero reconoce y ordena que se de trámite al Honorable Concejo Deliberante de Ramallo para que asigne las partidas extraordinarias a tales efectos? (fs. 324).

2. Señala que la a quo yerra 'al expresar que el Municipio deberá abonar las diferencias salariales junto con las bonificaciones regulares y adicionales.'por cuanto la Ley n° 10.936 (05VIII1990) modificó el artículo 92 de la LOM, y estableció 'la pauta a partir de la cual se fijaría la dieta de los concejales, la misma (...) no comprende ninguna bonificación o adicional?'. Añade que la iudex ha incluido una 'cuestión que ni siquiera ha sido planteada por la parte?'. Considera 'útil reproducir lo expresado por el Honorable Tribunal de Cuentas a fs.182 al expresar: '?...AMBAS NORMATIVAS FIJAN UNA METODOLOGIA SIMILAR, ESTABLECIENDO QUE LOS DEPARTAMENTOS EJECUTIVOS NO PUEDEN POR SI SOLOS RECONOCER DEUDAS DE EJERCICIOS ANTERIORES NO REGISTRADAS EN LA CONTABILIDAD, SINO QUE NECESITAN, PREVIA TRAMITACION DE UN EXPEDIENTE, DE LA AUTORIZACION DEL H.CONCEJO DELIBERANTE'...?'. Evoca diversos artículos del Reglamento de Contabilidad (1, 223, 221, 229 y ss) para señalar que la actora no planteó su reclamo ante el HCD, 'a los efectos de crear partidas extraordinarias o bien incluir las diferencias correspondientes dentro del presupuesto general al votar el mismo cada año?'. Por todo lo expuesto, peticiona se revoque la sentencia de grado, rechazando la declaración de nulidad del Decreto, con expresa imposición de costas. V. Contestación de los agravios A fs. 328/330 la actora contesta agravios; dice que la contraria reitera lo expresado al contestar la acción. Señala la accionante (fs. 328 vta.) que el Municipio, 'Afirma (sin ningún tipo de fundamento); que la mayoría de los concejales renunciaron al derecho que les asistía (lo cual, no es cierto, y aunque lo fuera, no limita ni afecta el derecho que asiste a mi parte)'. Y que la Comuna 'Sostiene, en forma totalmente improcedente y fuera de lugar, que decretar la nulidad de un acto del Poder Ejecutivo, generaría un fuerte rechazo de la opinión pública, en el Partido de Ramallo (aún cuando este ámbito no es el idóneo para una manifestación semejante, en todo caso, el rechazo de la opinión pública, lo sería contra un acto del Intendente Municipal que es contrario a derecho, como el que estamos atacando, y cuya nulidad ha sido bien decretada por la Señora Jueza de Primera Instancia)?'. Evoca la sentencia apelada, en cuanto a que la atribución del HCD es la de dictar la ordenanza impositiva y la determinación de recursos y gastos de la Municipalidad, mientras que es el Ejecutivo Municipal quien debe proyectar el presupuesto municipal con sometimiento al bloque de legalidad, y alude a artículos de la CPBA y de la LOM. Expone que el fundamento de la nulidad del Decreto atacado es evidente y comprensible: 'es deber constitucional del Intendente Municipal, como funcionario público que es, dictar sus actos administrativos dentro del bloque de legalidad y de ser necesario, contar con la previa autorización del HCD, ya que tiene a su alcance todos los mecanismos legales. Todo lo cual, no se aplicó en el caso del decreto cuya nulidad es palmaria? (fs. 329). Insiste en que la Comuna, 'al ser una persona jurídica estatal, y según los arts. 107 y 108 inc. 12 de la Ley Orgánica de las Municipalidades, el Titular del Ejecutivo Municipal, tiene la

representación legal del Municipio, aún en los casos en que el fondo de la cuestión, como en el sub-lite, se refiera a las dietas de los concejales?, y cita fallo. TRATAMIENTO Reseñados los antecedentes de autos, la Cámara estableció la siguiente cuestión a resolver: - ¿Es ajustada a derecho la sentencia apelada? A la cuestión, el Juez Cebey dijo: - 1. Principiaré por efectuar algunas consideraciones, en tanto se constituirán en el marco para el análisis del caso, aún cuando puedan considerarse sencillas, toda vez que resulta esencial definir la institucionalidad. Añado, además, que -en adelante y por regla- los resaltados y subrayados no pertenecen al texto respectivo en su versión original. En virtud de lo establecido por la CPBA (artículos 190 y cc) y por el decreto ley n° 6769/58 (dado en llamar Ley Orgánica de las Municipalidades, LOM en adelante, artículo 1 y cc), el Municipio (en el caso, bonaerense) posee un sistema institucional en virtud del cual se encuentran separados el Departamento Ejecutivo (DE, en adelante), del Departamento Deliberativo (u Honorable Concejo Deliberante, HCD, en adelante); siendo el DE quien se encarga de elaborar el proyecto de presupuesto y el cálculo de recursos, mientras que el HCD se encarga de su aprobación o rechazo (Alberto Aramouni, ¿Derecho municipal?, Némesis, 2000, Quilmes, página 28 y ss.). En términos generales así se puede sintetizar el diseño institucional previsto en nuestra Provincia. Ahora bien, el HCD tiene por función, entre otras, la de ¿sancionar las ordenanzas impositivas y la determinación de los recursos y gastos? (artículo 29 LOM). El artículo 34 dispone: - ¿Todos los años, para el subsiguiente, el Concejo sancionará el Presupuesto de Gastos y Cálculo de Recursos de la Municipalidad. Esta Ordenanza para su aprobación necesitará simple mayoría de votos de los Concejales presentes. Promulgado que sea el presupuesto, no podrá ser modificado sino por iniciativa del Departamento Ejecutivo.? El artículo 35 establece: - ¿El Concejo considerará el proyecto remitido por el Departamento Ejecutivo y no podrá aumentar su monto total, ni crear cargos con excepción de los pertenecientes al Concejo y sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 92º?. El artículo 92 (texto según Ley n° 10.936, y vigente sin modificaciones durante el período en el cual la actora se desempeñó como edil de Ramallo) fija: - ¿Los concejales percibirán una dieta mensual fijada por el Concejo, que no podrá exceder la proporción que establece la siguiente escala: a) Al equivalente de hasta dos meses y medio de sueldo mínimo fijado por el Presupuesto de Gastos para el personal administrativo municipal en las Comunas y hasta diez Concejales. (...). En todos los casos, el monto mínimo a percibir por cada Concejales no podrá ser inferior al cincuenta por ciento (50%) de la respectiva escala. El sueldo mínimo a que hace referencia el presente artículo en los incisos a), b), c), d) y e), será el resultante de considerar el sueldo básico de la categoría inferior del ingresante en el escalafón administrativo de cada Municipalidad, en su equivalente a cuarenta (40) horas semanales, sin comprender ninguna bonificación o adicional, inherentes a la categoría inferior, que no estén sujetos a aportes previsionales. La dieta fijada por el Concejo Deliberante para cada Concejales, y el Sueldo Anual Complementario correspondiente, estarán sujetos obligatoriamente a aportes y contribuciones previsionales y asistenciales? (resaltado y subrayado me pertenece). Por su parte, el DE (que lleva adelante, de modo exclusivo, la administración general y la ejecución de las ordenanzas, artículo 107 LOM) tiene entre sus atribuciones y deberes el de (apartado 11 del artículo 108 LOM) ¿Representar a la Municipalidad en sus relaciones con la Provincia o terceros? y ¿Hacerse representar ante los tribunales como demandante o demandado, en defensa de los derechos o acciones que corresponden a la Municipalidad?(apartado 12, artículo 108 LOM). También le corresponde al DE (ARTICULO 109) ¿proyectar las ordenanzas impositivas y el presupuesto de gastos y recursos debiendo remitirlo al Concejo con anterioridad al 31 de octubre de cada año?, y ese proyecto comprenderá (ARTICULO 110) ¿la universalidad de los gastos y recursos ordinarios, extraordinarios y especiales de la Municipalidad para cada ejercicio?. También tiene incidencia en el caso de autos el Reglamento de Contabilidad (RC, en adelante) dictado por el Honorable Tribunal de Cuentas. Su artículo 1 establece: - ¿El Intendente, o quien legalmente lo reemplace, tendrá a su cargo la administración general de la Municipalidad y la ejecución de las ordenanzas. A tales efectos y conforme a sus deberes y atribuciones dispondrá lo necesario para el cumplimiento de la gestión que le compete. Por consiguiente, durante el desempeño de su mandato el Intendente será el administrador legal y único, no obstante cualquier forma indirecta de administrar que adopte (artículos 190º de la Constitución y 107º de la Ley Orgánica Municipal). Exceptúase el caso del Concejo Deliberante en cuanto concierne a la ejecución de su propio presupuesto y el de los organismos descentralizados cuya administración estará a cargo de las autoridades que se designen con arreglo a la ley y a las ordenanzas municipales?. Por su parte, el Municipio también posee una Contaduría, la cual ¿..., como órgano de contralor interno de la municipalidad, debe: a) Intervenir en la preparación del proyecto de presupuesto de gastos y cálculo de recursos. (...). d) Intervenir previamente todo ingreso o egreso de fondos, pudiendo en el primer caso adoptar los medios técnicos necesarios para tal fin. (...). f) Expedir informe o dictamen en todas las actuaciones vinculadas con las actividades económico-financieras del municipio y asesorar en los asuntos relacionados con las funciones que le competen. (...)?. Ahora bien, y en consonancia con la LOM, el RC dispone que (artículo 54): ¿Corresponde al Departamento Ejecutivo proyectar la ordenanza general de impuestos, como así también el cálculo de recursos y el presupuesto de gastos para cada ejercicio (artículos 192º, inciso 5º de la Constitución y 109º de la Ley Orgánica Municipal). (...)?, debiendo (Art. 55) el Departamento Ejecutivo remitir al Concejo Deliberante el proyecto de presupuesto anual a regir desde el 1º de enero siguiente (artículos 35º, 109º y 173º de la Ley Orgánica

Municipal). Como contrapartida, (art. 56) El Concejo Deliberante y los Organismos Descentralizados enviarán al Departamento Ejecutivo antes del 1° de octubre de cada año, un anteproyecto de sus respectivos presupuestos. Sin perjuicio de sus facultades, el Departamento Ejecutivo deberá tener en cuenta dichos anteproyectos al preparar el presupuesto general de la comuna?. Destaco que, conforme el art. 57, En el Cálculo de Recursos se incluirán todos los rubros de ingresos previstos para financiar el presupuesto.- El proyecto de Presupuesto de Gastos deberá contener la totalidad de los que se prevean para el ejercicio. Ninguno de ellos será omitido ni figurará con monto inferior al que fundadamente le corresponda?. En caso de ser sancionada (artículo 58) por el Concejo la ordenanza de presupuesto, corresponde al Departamento Ejecutivo promulgarla y publicarla (artículo 108° inciso 2° de la Ley Orgánica Municipal), sin perjuicio de su facultad de vetarla total o parcialmente (artículo 38° de la Ley Orgánica Municipal).? En el presupuesto de gastos (artículo 64) figurará como Jurisdicción I el Departamento Deliberativo y como Jurisdicción II el Departamento Ejecutivo. (...)?. Y, por el artículo 65, Dentro del Presupuesto de Gastos y en la Partida Principal Gastos en Personal, se determinará el sueldo mínimo. Entiéndese por sueldo mínimo, el importe del menor sueldo mensual más las bonificaciones y otros conceptos que se prevean para retribuir normalmente a un empleado administrativo mayor de 18 años que cumpla el horario completo de la Administración Municipal?. Cabe resaltar que, según el artículo 73: - El presupuesto sancionado por el H. Concejo Deliberante y promulgado por el Departamento Ejecutivo puede ser objeto de las modificaciones previstas en los artículos 119°, 120° y 207 (párrafos segundo y tercero) de las Ley Orgánica Municipal?. Ahora bien, para ello, (y según el artículo 74), La iniciativa para las modificaciones del presupuesto de gastos ya sancionado pertenece al Departamento Ejecutivo salvo en la parte que guarde relación con el Concejo y cuando se trate de transferencias dentro del capítulo que a éste se le haya asignado. Cuando el Concejo requiera crédito suplementario deberá financiarlo con intervención del Departamento ejecutivo sin omitir la información que exige el artículo 187°, inciso 4° de la Ley Orgánica Municipal?. Según el artículo 75 del RC: - Ninguna modificación podrá introducirse en el presupuesto de gastos por el Departamento Ejecutivo sin que la autorice el Concejo Deliberante. Exceptúanse de esta regla las partidas de créditos constituidos con recursos afectados a los fines de su creación. Con respecto a dichas partidas el Departamento Ejecutivo podrá practicar directamente las ampliaciones que correspondan según el monto de los recursos efectivamente realizados?. Y, conforme el artículo 76: - Cuando las asignaciones del presupuesto fueran insuficientes para atender los gastos del ejercicio o deban incorporarse conceptos no previstos, el Departamento ejecutivo, solicitará del Concejo créditos suplementarios o transferencias de otras partidas (artículos 119° y 120° de la Ley Orgánica Municipal). En todos los casos deberá hacerlo con intervención previa de la Contaduría a los efectos del informe que exige el inciso 4° del artículo 187° de la mencionada Ley?. Por el artículo 77, Toda ordenanza que incorpore nuevos créditos al presupuesto vigente o que amplíe los ya existentes en el mismo utilizando economías de otros (artículo 119° de la Ley Orgánica Municipal) deberá indicar cada una de las partidas que sufren deducción y su respectivo importe?. Resulta también relevante para estos actuados, el artículo 140 del RC: - El Departamento Ejecutivo no podrá reconocer deudas de ejercicios anteriores no registradas en la contabilidad municipal, sin previa comprobación -hecha en expediente especial- de la legitimidad del derecho invocado por el acreedor. Cumplido este paso, para abonar la deuda deberá requerir y obtener autorización del Concejo?. Desde la óptica del HCD, el RC dispone en su artículo 218: - La iniciativa en materia de presupuesto general corresponde al Departamento Ejecutivo. Ello no obstante, si el proyecto no fuera remitido por dicho Departamento al Concejo antes del 31 de octubre, podrá éste organizarlo y sancionarlo, pero en tal caso el monto de los gastos y recursos no deberá exceder el total de la recaudación habida en el año inmediato anterior?. Por el artículo 219, El Concejo considerará el proyecto remitido por el Departamento Ejecutivo y no podrá aumentar su monto total ni crear cargos, con excepción de los pertenecientes al Cuerpo?. Respecto del presupuesto del HCD, el RC dispone: - Artículo 221: A los efectos de la confección del presupuesto general, antes del 1° de octubre, el Concejo Deliberante hará saber al Departamento Ejecutivo sus necesidades de crédito en forma analítica. El presupuesto del Concejo Deliberante no podrá exceder del tres (3) por ciento de los Gastos, conforme a los recursos corrientes, excluidos los afectados extraordinarios (Administración Central y Entes Descentralizados). De no cubrir dicho porcentaje el proyecto presupuestario, se podrá actuar de la siguiente manera: a la sumatoria resultante de la dieta votada (art. 92 de la Ley Orgánica de las Municipalidades) y S.A.C., incrementada con el aporte patronal (jubilación Obra Social), se le adicionará un 50% para cubrir el resto de los gastos del Concejo Deliberante, siendo el monto total resultante el presupuesto máximo a considerar por el Concejo Deliberante?. Por el artículo 223: - En todos los casos el presupuesto del Concejo Deliberante contendrá una partida con crédito suficiente para atender la dieta que se establece conforme al Art. 92° de la Ley Orgánica de las Municipalidades?. 2. Se desprende de las normas transcriptas que, en el caso de autos, no correspondía la actuación del DE para resolver el reclamo, pudiendo a lo sumo ser un componente del procedimiento institucional involucra el caso, mas no quien decidiera per se, competencialmente, la pretensión de la ahora actora. En efecto, el HCD participa no solamente en la consideración del presupuesto que le remite el DE, sino también desde su génesis, puesto que debe efectuar el cálculo de sus propios gastos

(?Finalidad II?), que (como se desprende de las normas citadas) centralmente corresponden a las dietas de sus integrantes. Ahora bien, también es cierto que el HCD no tiene posibilidad de modificar el presupuesto ya aprobado sino que debe tratar las iniciativas que le remita el DE, con la salvedad de los artículos 34 de la LOM y 74 del RC, que involucran esa ?Finalidad II?; y también puede modificar el proyecto de presupuesto general elevado por el DE, en lo que hace a lo propio, conforme el aludido artículo 74 del RC, que también prevé el caso de agotamiento de su presupuesto (?Cuando el Concejo requiera crédito suplementario deberá financiarlo con intervención del Departamento ejecutivo sin omitir la información que exige el artículo 187°, inciso 4° de la Ley Orgánica Municipal?). Y también es destacable que, para el reconocimiento de deudas, el DE no actúa per se, sino que debe remitir lo actuado al HCD, recurriendo al Deliberativo para su aprobación. Por ende, analizando ahora el Decreto n° 772/2006, considero que el mismo no es nulo, por cuanto no advierto el aspecto del bloque de legalidad que se sostiene violado, puesto que de la LOM y del RC surge la regulación de diversos supuestos, aplicables para el caso de autos, y en los que el actor fundamental era el HCD, y no el DE, tanto para reconocer deuda de ejercicios anteriores, como para hacer liquidar las dietas por las áreas técnico-operativas de la Comuna, como para promover las adecuaciones presupuestarias. Añado, el HCD que no ha tenido la debida participación en autos, por más que el artículo 108 de la LOM disponga que el titular del DE es quien representa al Municipio y se hace representar (apartados 11 y 12), toda vez que las pretensiones actorales se han dirigido al Municipio; en puridad, atacando por anulatoria lo decidido por el DE, mas involucrando al HCD en lo que atañe al reconocimiento de derechos, conforme la normativa citada, y el criterio expresado por el DE en el Decreto n° 772/06. Empero, evoco que cuando el apoderado comunal intentó darle algún modo de intervención en autos, la actora se opuso y fue rechazada por la a quopor los fundamentos obrantes en el decisorio de fecha 30IX2014. Por ende, considero que debe desestimarse la pretensión anulatoria promovida, y admitirse la de reconocimiento o restablecimiento de derechos, en tanto nada se expone, en sustancia, en su contra. Más allá de lo expuesto y propugnado, considero que debo señalar que la actora incurre en un yerro al atribuir un sentido harto amplio a la frase ?a sus efectos? (fs. 9 vta.), por cuanto intenta sostener que ?No son los ediles, ni el personal administrativo del Concejo, quienes liquidan mensualmente la dieta que los mismos perciben.- Ello se desprende de cuestiones fácticas y legales que a continuación se explicitan?. Ahora bien, y como surge del Decreto de fecha 07IX1989 n° 021/89 del HCD de Ramallo, éste es quien fija el modo mediante el cual las áreas técnico operativas ejecutarán la manda. Por ende, se reconoce que no se realizó una suerte de delegación de facultades, sino que se dictó una orden a cumplir por esas áreas. Lo que se refuerza con la cita que efectúa la actora del artículo 225 del RC. Idéntico señalamiento corresponde expresar respecto de lo mandado por el HCD para realizar a partir del 01VII2003. Por ende, quien disponía de esos fondos y definía el modo en que se calculaba la dieta, era el HCD; y si advirtió que se estaban liquidando erróneamente las dietas, debió prever su impacto en su proyecto de Finalidad II y promover las adecuaciones presupuestarias de ser menester. Ahora bien, cabe señalar que el Municipio, al comparecer en autos, articuló una defensa de falta de legitimación pasiva, la cual aparece rechazada en la anterior instancia y en donde, brevitatis causae, se sostiene que el demandado es el Municipio, y no el DE, como plantea el excepcionante. Una acotación, vinculada con este tópico: Si bien el DE representa al Municipio ante terceros, ello no lo transforma en el sujeto que deba despachar y resolver todo reclamo, aún aquél que corresponda en puridad al DD, vgr., el DE no ordena la instrucción de sumario ni dicta la cesantía de un agente que preste sus servicios en el HCD. Esto es, cuando refiere al procedimiento, cada cual en su esfera (vgr., artículo 1 de l Ley n° 11.757). Independientemente del Departamento o Ente que resolviese un planteo en sede procedimental, cuando se judicializa, el Intendente (apartado 11 del artículo 108 LOM) debe ejercer su atribución / deber de ?Representar a la Municipalidad en sus relaciones con la Provincia o terceros? y pudiendo?Hacerse representar ante los tribunales como demandante o demandado, en defensa de los derechos o acciones que corresponden a la Municipalidad?(apartado 12, artículo 108 LOM); esto es, hacia terceros el titular del DE es el representante del Municipio y, por ende, contesta las acciones judiciales entabladas contra la Comuna, defendiendo sus intereses aún cuando la pretensión se dirija o tenga como sustento el accionar del HCD o de organismos descentralizados; y los letrados apoderados con mandato conferido por el Intendente Municipal comparecen a juicio y actúan en nombre del Municipio, no del DE. En otras palabras, el titular del DE resuelve administrativamente los reclamos de su competencia funcional, para luego mutar y actuar como representante de la Municipalidad toda. En autos, de resolver administrativamente el rechazo de un reclamo sobre el cual no tenía competencia funcional, como lo sostiene, a intervenir por el Municipio, esto es, representando a ambos Departamentos. Empero, y en este cometido, se percibe que no ha habido una oposición del Municipio, en puridad, a la pretensión de reconocimiento o restablecimiento de derechos articulada por la actora. Podría sostenerse que el DE pudo haber resuelto rechazar el reclamo procedimental, como lo hizo, pero añadiendo la remisión de las actuaciones al DD, para que interviniera en la cuestión. Ello no implica que torne nulo su acto. Porque, independientemente de si era el Departamento de Personal (del DE) quien liquidaba las dietas, en tanto área técnico-operativa, las partidas de las que se extraían los fondos con los que ellas se abonaban corresponden a la Finalidad II, la del DD, quien proyecta su presupuesto y lo remite al DE para que, integrándolo con lo correspondiente a la Finalidad

I, lo enviará al DD para su tratamiento. Insisto: el reconocimiento de derechos de la actora a percibir la dieta liquidada conforme la Ley n° 10.936 queda fuera de debate, al menos en lo genérico (puesto que corresponde analizar el segundo agravio). Por ende, postulo que el DE de la Municipalidad de Ramallo proceda a dar aplicación al apartado a) del artículo 119 de la LOM: - ¿(Texto según Dec-Ley 8851/77) El Departamento Ejecutivo podrá realizar gastos aun cuando el concepto de ellos no esté previsto en el Presupuesto General o excedan el monto de las partidas autorizadas, solamente en los siguientes casos: a) Para el cumplimiento de sentencias judiciales firmes. (...)?, debiendo ¿Dentro de los quince (15) días posteriores a la realización de los gastos a que se refiere el párrafo precedente, el Departamento Ejecutivo deberá promover la pertinente modificación del presupuesto (...)?; no escapándose que -para ello- ambos Departamentos deberán definir el modo en que se modificará, de ser, lo correspondiente a la Finalidad II. Acoto que el HTC ha respondido a consultas sobre estos temas en análisis, las que se encuentran disponibles en su página web. ¿N° U.I. 24647 - Fecha Salida 27/01/2014 - Estado Público - Vocalía Municipalidades B - Expediente 5300-791-2013-0-1 - Ente [055.0] Municipalidad de ADOLFO GONZALES CHAVES - Ámbito Municipal Resumen Consulta: Con relación a la Ordenanza de Presupuesto General de Recursos y Gastos, a saber: si aprobado el Presupuesto, puede ser modificada la partida (sic) asignada al H. Concejo Deliberante, a instancia del propio Cuerpo; si el Presidente del H. Concejo Deliberante puede crear cargos en la planta del mismo y convertir un cargo del Agrupamiento Personal de Servicio a otro del Agrupamiento Administrativo; si una vez sancionada la Ordenanza Complementaria del Presupuesto puede ser modificada por el H. Concejo Deliberante; y teniendo en cuenta que la partida (sic) de gastos del HCD aprobada es del 2,28 % aproximadamente, cuál sería la posibilidad de extenderla al 3 % fijado por la Ley Orgánica de las Municipalidades. Respuesta: En forma general cabe señalar que sancionado y promulgado el presupuesto de Gastos puede ser modificado solamente a iniciativa del Departamento Ejecutivo, salvo en la parte que guarda relación con el Concejo Deliberante y cuando se traten de transferencias dentro de su jurisdicción (artículo 34 de la LOM y 74 de Reglamento de Contabilidad). Con respecto al monto del presupuesto que le corresponde al cuerpo deliberativo, si bien el artículo 39 de la Ley Orgánica de las Municipalidades fija como porcentaje para el presupuesto de gastos del Concejo Deliberante el tres (3) por ciento del Presupuesto total del municipio, con su alternativa en el caso de no cubrir las erogaciones en concepto de dietas, lo hace en carácter de tope máximo. En conclusión en función de la normativa referenciada, el Concejo no tiene la iniciativa de ampliar el monto total del mismo, porque de así hacerlo implicaría un desfinanciamiento del presupuesto de gastos correspondientes al Departamento Ejecutivo; la única alternativa posible para ser factible ello sería que exista un acuerdo entre ambos departamentos. Además debemos tener en cuenta que el Concejo Deliberante debió enviar al Departamento Ejecutivo un anteproyecto de su respectivo presupuesto, para que este último lo considere al realizar el proyecto global, en el cual debió constar todas sus necesidades presupuestarias, en este caso específico el cuerpo que integra el consultante que considero que necesitaba un porcentaje menor al tope máximo. Idénticas pautas a lo expuesto en los párrafos anteriores, deben tenerse en cuenta para dar respuesta la posibilidad de modificar la Ordenanza complementaria de presupuesto; no obstante ello se aclara que ello dependerá de la materia que se es intención modificar, la que se desconoce en esta instancia. Con relación a las inquietudes formuladas en materia de personal, en general, cabe señalar que en función de la excepción determinada en el artículo 83° inc. 7), a la facultad genérica en cuanto a la disposición de las partidas presupuestaria que el otorga el artículo 117 al Departamento Ejecutivo, el Presidente del Cuerpo dispone de las partidas de gastos asignadas al Concejo, en función de ello cuando se trate de un cargo alcanzado en el Estatuto del Personal de las Municipalidades y corresponde al Cuerpo que preside, se encuentra facultado para crearlo, debiendo tener en cuenta para ello los límites presupuestarios que corresponden al mismo. Constituye una alternativa convertir un cargo de un agrupamiento a otro, en forma tal como lo consultado.? 3. Respecto del restante agravio, sostiene el apoderado de la Municipalidad que el derecho que le reconoce la iudex a la actora excede su petición en demanda; y ello es negado por la accionante al contestar el traslado de la apelación. A fs. 8 y ss. expuso la actora, en demanda de octubre de 2007, que pretende: - ¿se condene a la Municipalidad de Ramallo al pago de las sumas que por diferencias en las liquidaciones de las dietas corresponden a los presentantes...? ¿Que conforme normativa vigente, tal dieta debe liquidarse conforme el art. 92 de la Ley orgánica de las Municipalidades y será el resultante de considerar el sueldo básico de la categoría inferior del ingresante en el escalafón administrativo de cada Municipalidad, en su equivalente a cuarenta (40) horas semanales? (...)

¿IV.- EL PERJUICIO: Las liquidaciones erróneamente practicadas fueron generando un perjuicio a los presentantes. Teniendo en cuenta los plazos prescriptivos quinquenales aplicables a la materia, dichas diferencias son las que surgen de cada liquidación de dieta realizada en tales períodos con la que surgirá de aplicar lo estatuido por el art. 92 de la LOM. A realizarse por el perito contador en la pericia contable ofrecida como prueba. Hago reserva de ampliar el presente acápite?. De la lectura de la pretensión, surge el pedido de aplicación del artículo 92 de la LOM. Y de lo que refiere conceptualmente el texto de la actora, alude al texto que introdujo la Ley n° 10.936, que dispone: - ¿Los concejales percibirán una dieta mensual fijada por el Concejo, que no podrá exceder la proporción que establece la siguiente escala: a) Al equivalente de hasta dos meses y medio de sueldo

mínimo fijado por el Presupuesto de Gastos para el personal administrativo municipal en las Comunas y hasta diez Concejales. (...) - El sueldo mínimo a que hace referencia el presente artículo en los incisos a), b), c), d) y e), será el resultante de considerar el sueldo básico de la categoría inferior del ingresante en el escalafón administrativo de cada Municipalidad, en su equivalente a cuarenta (40) horas semanales, sin comprender ninguna bonificación o adicional, inherentes a la categoría inferior, que no estén sujetos a aportes previsionales.- La dieta fijada por el Concejo Deliberante para cada Concejel, y el Sueldo Anual Complementario correspondiente, estarán sujetos obligatoriamente a aportes y contribuciones previsionales y asistenciales?. Máxime cuando las modificaciones al aludido artículo 92 de la LOM, que aparecen indicadas en la sentencia de grado (Leyes nº 13.924 y 14.293), resultan posteriores, y en varios años (de 2009 y 2011), a la promoción de la pretensión de autos. De lo que surge, a mi entender, es que el artículo 92 (según Ley nº 10.936) no preveía que a la ?dieta? se le añadiesen adicionales. Por el contrario, lo actuado por los HCD bonaerenses fijándolos generó las intervenciones del HTC, las cuales motivaron la decisión legislativa de permitir los adicionales y condonar los cargos que se hubiesen fijado en violación de la anterior y aludida redacción normativa. Tampoco obra expresamente en autos que el HCD de Ramallo hubiese concretamente establecido adicionales, con posterioridad a las Leyes de 2009 y de 2011. Añado que, a la hora de practicarse la pericia contable, el experto efectuó el cálculo de los respectivos capitales adeudados a la actora con base en lo reclamado, y ellos no fueron cuestionados por las partes. Por ende, lo que aparece en el apartado 2º) del RESUELVO de la sentencia de la anterior instancia resulta incorrecto, al añadir ?con los adicionales o bonificaciones regulares? Considero, entonces, que debe admitirse dicho agravio de la Municipalidad de Ramallo. 4. En síntesis, postulo que: - 1º admitamos parcialmente el recurso de apelación comunal; - 2º revoquemos el apartado 1º del RESUELVO de la sentencia en crisis, y rechacemos la pretensión anulatoria promovida contra el Decreto nº 772/2006; - 3º confirmemos la pretensión de reconocimiento o restablecimiento de derechos, y confirmemos el apartado 2º del RESUELVO, aunque dejando sin efecto lo que se dispone allí ?con los adicionales o bonificaciones regulares?. 5. Respecto de las costas, atento el resultado que postulo, considero que deben ser soportadas por la Municipalidad, en su condición de vencida (artículo 51 CCA, según ley nº 14.437). ASÍ VOTO. El Juez Schreginger dijo: - Por coincidir con los razonamientos expresados, adhiero a la opinión del Juez Cebey. ASÍ LO VOTO. La Jueza Dra. Valdez dijo: - Que, por similares consideraciones que las expresadas por el Juez Cebey, VOTO en igual sentido. En virtud del resultado que instruye el Acuerdo que antecede, esta Cámara RESUELVE: 1º Hacer lugar parcialmente al recurso de apelación de la Municipalidad de Ramallo, y modificar la sentencia de grado en el modo y con los alcances que surgen del voto que sustenta la presente; - 2º Tener presente el caso federal planteado por la apelante a fs. 325 vta. punto III.; - 3º Imponer las costas de esta instancia a la Municipalidad de Ramallo, en su calidad de vencida (artículo 51 CCA, según Ley nº 14.437); - 4º Diferir la regulación de honorarios para su oportunidad (artículo 51 decreto ley nº 8904/77). Regístrese. Notifíquese por Secretaría y devuélvanse. 008909E