

## Empleo Publico Personal Contratado Personal Municipal Acto De Designacion Rechazo De Demanda

### JURISPRUDENCIA

Empleo público. Personal contratado. Personal municipal. Acto de

designación. Rechazo de demanda Se confirma el rechazo de la demanda deducida, pues el actor se desempeñó en la Comuna demandada como becario y luego como agente temporario -en calidad de personal contratado- mediante sucesivas renovaciones, lo que no le otorga la calidad de trabajador permanente pretendida, pues el acto de designación es el que imprime el régimen aplicable a la relación, de lo contrario se estaría alterando el régimen establecido por la ley 11757.

En la ciudad de General San Martín, a los 28 días del mes de marzo de 2017, se reúnen en acuerdo ordinario los señores Jueces de la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en San Martín, estableciendo el siguiente orden de votación de acuerdo al sorteo efectuado: Hugo Jorge Echarri, Ana María Bezzi y Jorge Augusto Saulquin, para dictar sentencia en la causa n° 5876/16 caratulada: "QUEVEDO JORGE VICENTE C/ MUNICIPALIDAD DE SAN FERNANDO S/PRETENSION

ANULATORIA". ANTECEDENTES I.- Mediante sentencia de fs. 518/530 y vta., el Sr. Juez Titular a cargo del Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo N° 1 del Departamento Judicial de San Isidro, dictó sentencia resolviendo lo siguiente: "1) Rechazando íntegramente la demanda interpuesta por el Sr. Jorge Vicente Quevedo contra la Municipalidad de San Fernando. 2) Imponiendo las costas por su orden (art. 51 inc. 2° del C.C.A., texto según Ley 14.437). 3) Difiriendo la regulación de honorarios profesionales hasta quedar firme la presente (art. 51 del Dec. Ley 8904/77)". II.- Contra dicha sentencia se alza la actora, interponiendo recurso de apelación a fs. 531/542. III.- Mediante providencia de fs. 549, se tuvo por presentado el recurso de apelación interpuesto y se confirió el traslado a la contraria por el plazo de 10 días, el cual fue contestado por la accionada Municipalidad de San Fernando, a fs. 552/553 y vta. IV.- A fs. 557, se dispuso la elevación de las actuaciones y recibidas que fueran las mismas en esta alzada -cfr. constancia de fs. 557 vta.- se llamaron los autos para resolver (ver fs. 558). V.- A fs. 559 y vta., se efectuó el pertinente examen de admisibilidad formal y en tal contexto, este Tribunal resolvió conceder -con efecto suspensivo- el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la sentencia definitiva dictada en la causa (arts. 55 inc. 1°, 56 inc. 2° y 58 inc. 2 del CCA, ley 12008 -texto según ley 13101). Asimismo, las partes fueron debidamente notificadas (cfr. fs. 560/561 y 562 y vta.).

Bajo tales condiciones, el Tribunal estableció la siguiente cuestión a resolver: ¿Se ajusta a derecho la sentencia apelada? VOTACIÓN A la cuestión planteada, el Señor Juez Hugo Jorge Echarri dijo: 1°) Mediante sentencia de fs. 518/530 y vta., el Sr. Juez Titular a cargo del Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo N° 1 del Departamento Judicial de San Isidro, dictó sentencia y se expidió manifestando lo siguiente: Precisó que la presente acción se inicia con el objeto de obtener la nulidad del Decreto N° 2782/11, y su restablecimiento en la posición de revista que detentaba en la estructura municipal antes del dictado del mencionado decreto, junto con el resarcimiento de los salarios caídos dejados de percibir desde la fecha de cese, el daño moral y en forma subsidiaria, la indemnización que prevé el artículo 24 inc. 2 de la Ley 11.757. Recordó que el actor plantea que el mentado Decreto N° 2782/11 le quitó el derecho adquirido de ser parte de la planta permanente de la municipalidad accionada, volviéndolo a colocar como personal temporario y que en definitiva, el mencionado decreto afecta los derechos constitucionales de la estabilidad del empleado público y el de la propiedad. Señaló que por su parte, la accionada sostiene que la relación laboral que lo unía con el actor era la de empleo temporario sin estabilidad y que a través de sucesivos decretos fueron renovándose los contratos de personal temporario; que por cuestiones operativas, se decidió no renovar el contrato -el cual vencía el 31 de diciembre de 2011- que la cesantía del actor se ajusta a derecho en razón de la provisionalidad e irregularidad del acto que lo designó como personal de planta permanente, por lo que -en esos términos- no había alcanzado la tutela de la estabilidad en el cargo por no haber transcurrido el período de prueba fijado en el artículo 7 de la Ley 11757. Ello, sustentando la accionada su defensa en que el actor fue designado personal de planta permanente a partir del Decreto n° 1485/11, en fecha 8 de julio de 2011; y que, a partir de ese momento, se debe comenzar a computar el tiempo de prueba reglado por el artículo 7 de la Ley 11757, por lo que en nada modifica la existencia previa de una relación de empleo público temporario, cualquiera haya sido su duración. Consideró relevante determinar los alcances de la designación del accionante para luego examinar la legitimidad del decreto en crisis; y exteriorizó que no es posible efectuar una interpretación que se base exclusivamente en la denominación del instituto, sino que debe atenderse al alcance y naturaleza jurídica de la relación de empleo, en los términos en que quedó regulada en el particular caso. Citó jurisprudencia del presente Tribunal, en cuanto a que en el análisis deben primar los principios de realidad y buena fe que deben informar la relación entre la Administración y sus agentes. Puntualizó que del expediente administrativo n° 357/12, surge el Decreto n° 1790/03 que nombra al accionante becario del Área de Juventud, por el cual ingresa a trabajar en el

municipio demandado; que el mismo siguió trabajando en dicha modalidad hasta el 25 febrero de 2005, donde mediante el Decreto 238/05, por las atribuciones del artículo 108 de la Ley Orgánica de las Municipalidades, fue nombrado como personal de planta temporaria y que desde el 25 de febrero de 2005 hasta el 31 de diciembre de 2011, se designó al accionante como personal de planta temporaria conforme los Decretos N°: 238/05, 1257/05, 2881/05 y su modificatoria N° 182/06, 3175/05, 21/06, 586/07, 12/7, 2925/07, 3007/08, 3075/09, 2877/10, los cuales fueron renovándose consecutivamente. Recalcó que el Decreto n° 1485/11, con fecha 8 de julio de 2011, designa al accionante como personal de planta permanente y que el Decreto N° 2782/11, de fecha 19 de diciembre de 2011, deroga- entre otros- el Decreto N° 1485/11, en razón de que los actos que lo dispusieron carecen de adecuada fundamentación; que la reubicación de los agentes en la planta permanente de la estructura municipal, por parte de los decretos derogados, genera una gran dificultad y condiciona a la nueva administración a ratificar agentes a los que no ha tenido oportunidad de evaluar, en evidente desmedro del ejercicio de la función administrativa; que el período restante para que los agentes adquieran estabilidad conforme el artículo 7 de la Ley N° 11.757, resulta exiguo para evaluar las capacidades y condiciones de los mismos; y por las atribuciones otorgadas en el art. 108 de la Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires; a su vez, reubica al Sr. Quevedo en el grupo, tramo y régimen laboral que revestía en la estructura municipal, es decir, en planta temporaria, a partir de la fecha del mismo. Recordó que la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires deja en claro que el derecho a la estabilidad consagrado por los artículos 14 bis de la Constitución Nacional y el 39 de la Constitución Provincial no es de carácter absoluto, sino que establecen un principio general, sujetos a una razonable reglamentación; que tal papel lo desempeña, en este caso, la ley 11.757 (¿Estatuto para el Personal de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires?) y que dicho estatuto ha regulado, de modo semejante a como lo han hecho otros reglamentos en cuanto al derecho a la estabilidad. Esgrimió que tal cuerpo legal (Ley 11.757), clasifica en dos grupos claramente diferenciados el personal en ellos comprendido, a saber: 1) de planta permanente y 2) planta temporaria, determinando igualmente los derechos que a tal persona le asisten en cada uno, y que respecto al derecho a la estabilidad, sólo la atribuye al empleado de planta permanente. Citó jurisprudencia de la SCBA enfatizando que el personal de planta temporaria -v. gr. agentes mensualizados y jornalizados- participa de un status de excepción, no poseyendo más derechos que los previstos, en modo expreso o razonablemente implícito, en el régimen jurídico que ha disciplinado su incorporación y desempeño en la relación de empleo. Asimismo, subrayó el idéntico temperamento de este Tribunal respecto de dicho tipo de personal. Entendió que ha quedado suficientemente acreditado en autos que la actora se desarrolló en el municipio accionado como ¿personal temporario?, integrando, en consecuencia, dicha planta, conforme lo dispuesto por el artículo 92 y ss. de la Ley N° 11.757. Recalcó que a partir del dictado del Decreto n° 1485/11, el cual designa al Sr. Quevedo como personal de planta permanente, entra en vigencia a partir del 1 de julio del 2011; el 19 de diciembre del mismo año, el municipio demandado promulga el Decreto 2782/11, por el cual deroga una cantidad de decretos, entre ellos el que designa al actor como personal de planta permanente y que de acuerdo a lo establecido en el artículo 7 de la Ley n° 11.757, el efecto del vencimiento del período de prueba es la obtención del derecho a la estabilidad que quitaría el carácter provisional del nombramiento. Expuso que de la letra del legislador surge que vencido el período de tiempo establecido por el artículo 7 de la ley 11757, adquiere firmeza el nombramiento del agente, es decir, que a partir de ese momento opera la garantía de la estabilidad; por lo que ha quedado acreditado en autos que hasta el dictado del Decreto 1485/11 el actor se ha desempeñado en el municipio accionado como personal temporario, resultando inadmisibles los argumentos referidos a la contabilización de la sumatoria de los distintos períodos por los que transitó la actora en cada una de sus contrataciones, a los fines de obtener el derecho a la estabilidad. Manifestó que no es aplicable al personal de planta temporaria lo dispuesto por el Estatuto en relación a la adquisición automática del derecho a la estabilidad en el cargo una vez vencido el período de prueba sin que exista oposición a su permanencia en el plantel municipal (art. 7 ley 11.757), pues aquel personal si bien goza de determinados derechos que lo equiparan al personal de planta permanente, no goza del derecho a la estabilidad. Puso de resalto que la garantía de la estabilidad da firmeza al nombramiento, por lo que el período de prueba se encuentra íntimamente vinculado al nombramiento del agente. Citó jurisprudencia de la SCBA destacando que si bien las leyes, en materia de empleo público, no deben interpretarse restrictivamente cuando de ello puede resultar la negativa de un beneficio, es indudable que no puede prescindirse de los términos claros y precisos de las mismas, sobre todo cuando ello implicaría sustituir al legislador en una materia que es propia del ámbito de la política legislativa y ajena a la judicial. Adicionó a ello que el accionante ha consentido tanto las tareas que le fueron asignadas por el Municipio, como la novación de su relación jurídica con el mismo, como empleado de planta temporaria en cada una de las oportunidades en que ello aconteció. Puntualizó que hasta su incorporación en la planta permanente mediante el Decreto N°1485/11, el Sr. Quevedo no había logrado aún consolidar una relación de empleo estable en el Municipio, ni aspirar a ejercer un derecho a ella por transformación de la preexistente situación que revestía, por lo que deviene impropio contemplar el tipo de tareas que realizaba o bien contabilizar el tiempo de servicios que prestó bajo tal régimen, a los fines de pretender modificar la naturaleza de su situación estatutaria. Observó que -independientemente de las

apreciaciones subjetivas del actor- desde su ingreso al Municipio, hasta el dictado del Decreto 1485/11, su emplazamiento formal siempre ha sido en la planta temporaria del Escalafón, con todas las implicancias legales que ello acarrea entre las que se destaca la falta de estabilidad; y adelantó la improcedencia del reclamo anulatorio. Expresó -con respecto al planteo de nulidad del Decreto N° 2782/11- que la administración pública dicta actos que el ordenamiento jurídico somete, para su validez, al cumplimiento de ciertos y determinados requisitos; y que, en consecuencia, gozan de dos características propias: presunción de legitimidad y fuerza ejecutoria. Ello significa que se consideran válidos desde sus orígenes y hasta tanto su nulidad no se haya declarado judicialmente. Exteriorizó que la presunción de validez que caracteriza al obrar de la administración impone a quien controvierte la juridicidad de un acto administrativo la carga de fundar la impugnación y acreditar los extremos fácticos en que se soporta su pretensión. Citó jurisprudencia de la SCBA. Indicó que en el caso de autos, el Sr. Quevedo solicita la nulidad del Decreto N° 2782/11, en virtud de no respetar el principio de razonabilidad, de ser contradictorio en sí mismo, de carecer de justificación legal y ser arbitrario. Ello, poniendo de resalto el vicio en la finalidad del Decreto referenciado, ya que entiende que hubo desviación de poder. Citó doctrina y jurisprudencia sobre la causa de los actos administrativos y señaló que el municipio demandado, por medio del dictado del Decreto 2782/11 procedió a la anulación de oficio del decreto de designación del actor y de otros agentes; y que su fundamento fue expreso, radicando en que los actos administrativos derogados carecen de adecuada fundamentación máxime, cuando en la mayoría de los casos los agentes se han desempeñado varios años en la planta temporaria del Municipio. Que la reubicación de los agentes en la planta permanente de la estructura municipal habiéndose producido el cambio de gobierno el 10 de diciembre de 2011, genera una seria dificultad y condiciona a la nueva administración a ratificar a agentes a los que no ha tenido la oportunidad de evaluar en evidente desmedro de la función administrativa. Que el período que resta para que los agentes adquieran estabilidad conforme el art. 7 de la Ley 11.757 (...) resulta exiguo para evaluar las capacidades y condiciones de los agentes en cuestión?. Remarcó que, además, funda su decisión en la norma del art. 108° de la Ley Orgánica de las Municipalidades y que a su vez, el artículo 4° de la Ley 11.757 establece que ?El ingreso a la función pública debe efectuarse en la categoría correspondiente al grado inferior de la clase inicial de cada agrupamiento, mediante concurso o procedimiento especial de selección, debiendo acreditarse el cumplimiento de los requisitos que para el desempeño del cargo se establezca legal y reglamentariamente. Se podrá ingresar por otras clases cuando el ingresante acredite capacidad potencial o capa citación suficiente para la cobertura de la misma...?. Consideró, sobre la base de los mencionados preceptos, que la motivación del Decreto N° 2782/11 radica en la situación de revista que detentaba el accionante antes del dictado del Decreto N° 1485/11 que lo colocaba en la planta permanente (antecedentes fácticos), sumado a la imposibilidad de evaluar su capacidad y demás condiciones personales en el exiguo período de tiempo que restaba para la adquisición de la garantía de estabilidad en su nombramiento (finalidad). Recordó que en tal sentido, ha dicho la doctrina que, los actos administrativos son arbitrarios y con ello constitucionalmente nulos por violación de la garantía de razonabilidad, entre otros casos, cuando prescinden de los hechos probados, se fundan en hechos no probados, aprecian mal o ni siquiera ven los hechos, toman determinaciones no proporcionadas o no adecuadas a tales hechos, se apartan de una única solución justa cuando ella existe, así como también cuando prescinden de fundar seria y suficientemente en el derecho la decisión adoptada. Bajo tales parámetros, consideró que el Decreto N° 2782/11 ha sido debida y expresamente motivado y que con él ha operado un razonable ejercicio discrecional del Ejecutivo municipal. Ello, por cuanto si bien el órgano jurisdiccional se encuentra investido de la potestad de revisar los actos emanados de la administración, dicho control encuentra su límite en el juicio de mérito o conveniencia, debiendo entenderse el mismo como la potestad de apreciar, libremente o con sujeción a ciertas pautas del ordenamiento positivo, la oportunidad de dictar un acto administrativo. Citó jurisprudencia de la SCBA y destacó que la relación de empleo público es de naturaleza estatutaria; y que por lo tanto, se regula por actos unilaterales provenientes de la Administración Pública, siendo la organización de sus dependencias una facultad privativa y discrecional del Departamento Ejecutivo. Refirió al art. 104° de la Ley 11.757 y puntualizó que al momento del dictado del Decreto N° 2782/11, el actor no gozaba de la garantía de la estabilidad, por cuanto no había transcurrido aún el período de prueba contemplado en el mentado artículo 7° de la ley 11.757 desde su emplazamiento en la planta permanente mediante el Decreto N° 1485/11. Adicionó a ello la circunstancia de que el Departamento Ejecutivo Municipal se encuentra ampliamente facultado para desplegar sus competencias en materia de estructuración orgánica y de regulación escalafonaria; y entendió que el acto administrativo impugnado se exhibe razonable, debidamente motivado y fundado en ley. Remarcó que la valoración que efectúa la autoridad administrativa al momento de dictar un acto administrativo no puede ser sencillamente eludida por los magistrados judiciales ni puesta en entredicho con cualquier alegación; y que sólo cabrá apartarse de ella de mediar ilegitimidad, vicio que, normalmente, ha de surgir en estos casos al concurrir una apreciación administrativa irrazonable o arbitraria de las circunstancias, aunque también puede resultar de cualquier otro supuesto de invalidez prevista en el ordenamiento positivo. Mencionó, respecto del planteo de desvío de poder efectuado por la parte actora, que, de acuerdo a las circunstancias acreditadas en las presentes actuaciones, no se observa que la modalidad empleada por el ente estatal en su

vinculación con el Sr. Quevedo conlleve una aplicación desviada de las normas que habilitaron su contratación. Resaltó que el tiempo durante el cual el accionante se desempeñó en la comuna demandada -el cual constituye un elemento relevante para juzgar la legitimidad de la actuación estatal-, junto con las restantes condiciones a las que se sujetó la prestación de servicios (por ejemplo, la índole de las diversas funciones asignadas), no reflejan una desavenencia entre la finalidad inspiradora de las distintas designaciones y el carácter temporario del procedimiento jurídico adoptado para perfeccionar la relación de empleo; y que si bien el demandante trabajó a lo largo de 8 años en el municipio demandado, lo cierto es que primero lo hizo como becario y luego como personal temporario; desempeñándose en tareas administrativas y luego como Coordinador de Tercer Tiempo, en el Área de Juventud, dependiente de la Secretaría de Producción, Empleo, Capacitación y Juventud. Concluyó que tales designaciones dentro del cuadro laboral del municipio, evidencian el carácter temporario de las mismas, en la medida en que fue cubriendo las necesidades de las distintas áreas; y que por lo tanto, la parte actora no ha logrado acreditar la utilización de figuras jurídicas autorizadas legalmente para casos excepcionales con la desviación de poder consistente en cubrir una designación permanente bajo la apariencia de un contrato por tiempo determinado. Analizó el reclamo indemnizatorio solicitado en forma subsidiaria y consideró necesario analizar la procedencia del artículo 24 inc. 2 de la ley 11757 citado por el accionante para el caso en cuestión y consideró que el cese de funciones del Sr. Quevedo se debió al vencimiento de su contrato y no al supuesto estipulado en el art. 24 inc. 2) que remite al art. 9 inc. b) de la misma ley. Expuso, además, que de la compulsa de los expedientes administrativos y los antecedentes del caso, no surge la existencia de ley provincial alguna que decreta el estado de emergencia o decreto emanado del Departamento Ejecutivo que ordene la supresión de cargos o funciones; y que en definitiva, el vínculo laboral que unía al accionante con la demandada se extinguió al vencimiento del contrato el 31 de diciembre de 2011. Adelantó, posteriormente, la improcedencia del reclamo indemnizatorio en la forma solicitada, expresando que la pretensión resarcitoria fundada en la ilegitimidad de un acto es accesorio y se encuentra subordinada a la previa declaración de su invalidez. Citó, en tal sentido, jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia Provincial y expresó, por último que de acuerdo a lo normado por el artículo 51 inciso 2 del C.C.A., las costas del proceso serán impuestas por su orden. 2º) Relatados los antecedentes del caso y expuestos los fundamentos del pronunciamiento de grado, corresponde analizar la pieza recursiva interpuesta contra él por la parte actora a fs. 531/542. En primer lugar, plantea arbitrariedad en la sentencia y describe que el objeto sustancial de la demanda lo constituye el pedido de nulidad del Decreto 2782/11, esgrimiendo que la nulidad debería haber sido tratada en primer lugar. Expresa que el razonamiento es ilógico porque la nulidad del citado decreto -a su entender- es clara y manifiesta y que ello hace que la situación fáctica resulte totalmente diferente a la interpretación forzada que -a su criterio- realiza el a quo. Describe que lo actuado por la administración es ilegal y que podría haber rescindido el vínculo (si se entiende que en virtud del art. 7 citado se encontraba en un período de prueba sin estabilidad) pero que no puede hacer que el actor deje de pertenecer a la planta permanente aún sin estabilidad. Sostiene que la propia demandada ha expresado que el vínculo existente (actor en planta permanente en período de prueba) podría haber sido rescindido, pero que las facultades de la administración no contemplan ?degradar? la situación de revista de planta permanente (aun sin estabilidad) a la planta transitoria. Manifiesta que -sobre tal aspecto- nada ha expresado el magistrado de grado y que respecto del planteamiento de nulidad, resulta contradictorio y arbitrario lo sostenido por el a quo al enunciar parámetros en los que basa su decisión y que dentro de tales, refiere ?prescindir de los hechos probados? cuando el propio decreto refiere que los agentes incorporados a planta permanente sean desempeñados varios años en la planta temporaria del municipio, y que aprecian mal o ni siquiera ven los hechos -que el período restante para que los agentes adquieran estabilidad conforme el artículo 7 de la Ley 11.757 resulta exiguo para evaluar las capacidades y condiciones de los agentes en cuestión- recalcando que en su caso, el plazo era de unos 6 meses y el vínculo con la Municipalidad fue extinguido en el plazo de 10 días a partir del decreto. Enfatiza que si se funda un decreto en el hecho de que unos 6 meses resultan insuficientes para evaluar su desempeño en la función pública y a consecuencia del decreto, se lo desvincula a menos de 10 días, el decreto invariablemente deviene -a su entender- en infundado. Recalca que resulta clara la mala fe con que la administración pública ha actuado, cuestión que entiende, no ha sido tratada por el a quo. Manifiesta que si fundar un decreto en el hecho de que aproximadamente 6 meses resultan exigüos para evaluar un agente y disponer después su cese a unos 10 días de dictado ese decreto, no constituye un obrar de mala fe, resultaría difícil imputar mala fe a cualquier actuar de la Administración. Plantea que la necesaria fundamentación que debe tener todo acto jurídico no se encuentra satisfecha con los que -según considera- resultan imprecisos, infundados e incoherentes motivos enunciados en el decreto 2782/11. Describe, posteriormente, que la falta de debida motivación lleva necesariamente a la nulidad, que es lo que reclama en autos y cita jurisprudencia sobre la motivación del acto administrativo. Enfatiza que el decreto por el cual se lo incorpora a la planta permanente no sólo goza de presunción de legitimidad sino que también hacía cosa juzgada administrativa y no podía ser revocado por la Autoridad en forma posterior, en detrimento no sólo de la normativa sino también de los derechos subjetivos de esta parte. Cita jurisprudencia. Sostiene que la nulidad del Decreto 2782/11 es clara y manifiesta y que tal decreto viola el principio

elemental del derecho administrativo y constitucional. Esgrime que una antigüedad de ocho años en la Administración Pública no es un antecedente a despreciar y que el a quo trató primero el tema del artículo 7 de la Ley 11757 para que cobrara menor importancia la cuestión de la nulidad o no del mentado decreto. Indica que el a quo no ha visualizado que ante la nulidad del Decreto 2782/11 que dicha parte propugna, la situación de revista de la misma (en planta permanente, supone, sin estabilidad) no permitía a la Administración pública dejar sin efecto un contrato inexistente en dicho momento, por lo que decretada la nulidad la situación de revista de dicha parte es la correspondiente al momento anterior de dicho decreto y que la sentencia debe ser revocada, decretándose la nulidad del Decreto 2782/11. Expresa que el decreto impugnado se dictó el 19 de diciembre, el vencimiento del contrato y la culminación de sus funciones en el Municipio el 31 de Diciembre. Manifiesta, a continuación, que no hubo evaluación alguna y que ya estaba tomada la decisión política de prescindir de sus servicios por el simple hecho de haberlos prestado con el anterior gobierno municipal. Recalca que la facultad invocada de hacer perder la categoría de planta permanente para colocarlo en la de personal temporario es -a su entender ilegítima. Afirmar que si las autoridades entendían que no había estabilidad, la posibilidad de acuerdo a las leyes invocadas, no era esa sino la cesantía y que en su caso particular, por el tiempo entre el dictado del decreto y la cesantía por vencimiento del contrato, no hubo tiempo material para evaluación alguna. Manifiesta que el citado decreto se hizo en contra de las leyes y ordenanzas vigentes en la materia y que resulta inaplicable el plazo de prueba contemplado en tal artículo. Pone de resalto que la alternativa no puede ser degradar el rango y categoría que la parte había adquirido sino proceder a la cesantía o determinar una disponibilidad relativa o absoluta. Considera que de acuerdo a lo expresado por el magistrado de grado, la ruptura se debe al vencimiento del contrato, pero que el a quo ignora que dicho contrato no era existente al momento del dictado del Decreto 2782/11 porque al haber sido incorporado en planta permanente el mismo dejó de existir; y que ante la nulidad que invoca de dicho decreto el contrato no puede revivir. Entiende que la relación debe ser regida por la situación de revista que detentaba esa parte antes del dictado del decreto cuya nulidad solicita. Expresa que el pase de una planta a otra sólo puede darse en un solo sentido, de transitoria a permanente y que si no hay estabilidad en la planta permanente por el período de prueba, sólo hay una salida que es la ruptura del vínculo. Se agravia en cuanto al rechazo del reclamo indemnizatorio subsidiario y el rechazo del daño moral. Afirmar que la relación existente debe ser encuadrada con la nulidad del decreto en situación de planta permanente por lo que entiende que resulta procedente reincorporar al actor, resarcirse el daño moral ocasionado y abonarse los salarios caídos hasta su efectiva reincorporación. Finalmente, hace reserva del caso federal. 3º) La parte demandada -a fs. 552/553 y vta.- contesta la expresión de agravios, manifestando, inicialmente, la insuficiencia recursiva. Afirmar que las argumentaciones vertidas resultan insuficientes para revocar la sentencia atacada. Expresa que ha quedado demostrado en autos y no ha sido controvertido que la parte actora ingresó a trabajar para el Municipio en la planta temporaria y que también resulta de aplicación la ley 11757 en cuanto al plazo de provisoriedad de un año desde el nombramiento en planta permanente. Enfatiza que la designación en planta permanente no altera ni rescinde el contrato anterior, sino simplemente modifica la naturaleza del vínculo de transitorio a permanente, pero la misma es provisoria hasta el transcurso de un año. Afirmar que la mala fe aludida en el escrito resulta una mera opinión subjetiva y que la nulidad alegada no existe. Expresa que si el plazo fijado por la ley 11757 se considerase excesivo, debió haber sido ello planteado al tiempo de iniciarse la demanda, cuestionándose en su caso su eventual constitucionalidad, sin que resulte atendible en esta etapa procesal tal cuestionamiento, bajo apercibimiento de violentarse el principio de congruencia. 4º) Tal como surge de la reseña precedente, la actora inicia la presente acción contra la Municipalidad de San Fernando, con el objeto de solicitar la anulación del Decreto 2782/11 juntamente con la acción de restablecimiento o reconocimiento de los derechos respecto de los cuales dicha parte alega que era titular al momento de la sanción de los actos cuya nulidad postula, con la correspondiente acción resarcitoria por el accionar que califica como ilícito, de las autoridades Municipales. Ello, solicitando los salarios caídos desde la fecha en que se produjo la baja hasta la efectiva reincorporación que peticiona, junto con el reconocimiento de daño moral. 4.1. Contra la sentencia dictada en el sub lite por el señor Juez de primera instancia, por medio de la cual rechazara la acción, la actora interpuso recurso de apelación. 4.2. Sucintamente, recuerdo que el a quo, para resolver de dicho modo, en lo sustancial y de acuerdo a lo desarrollado en el Considerando 1º, consideró que se encuentra acreditado que la actora laboró en el municipio accionado en calidad de ?personal temporario?; que no puede ser atendido el argumento referido a la contabilización de la sumatoria de los distintos períodos por los que transitó la actora en cada una de sus contrataciones, a los fines de obtener el derecho a la estabilidad, por no resultar aplicable al personal de planta temporaria lo dispuesto por el Estatuto en relación a la adquisición automática del derecho a la estabilidad en el cargo una vez vencido del período de prueba, sin que exista oposición a su permanencia en el plantel municipal. En efecto, recalco que desde el ingreso al Municipio hasta el dictado del Decreto 1485/11, el emplazamiento formal del actor siempre ha sido en la planta temporaria del Escalafón y que al momento del dictado del Decreto 2782/11, el actor no gozaba de la garantía de la estabilidad, por cuanto no había transcurrido el período de prueba contemplado en el mentado art. 7 de la ley 11.757 desde su emplazamiento en la planta permanente mediante el Decreto

1485/11. Puntualizó que el demandante si bien trabajó 8 años en el municipio demandado, lo hizo como becario y luego como personal temporario y que la parte actora no ha logrado acreditar la utilización de figuras jurídicas autorizadas legalmente para casos excepcionales con la desviación de poder consistente en cubrir una designación permanente bajo la apariencia de un contrato por tiempo determinado. Por último entendió que el vínculo laboral que unía al accionante con la demandada se extinguió al vencimiento del contrato el 31 de diciembre de 2011, por lo que consideró improcedente el reclamo indemnizatorio solicitado.

4.3. Bajo esas condiciones, considero que -sobre la base de los agravios expuestos- corresponde determinar, en primer lugar, si el actor adquirió en la Municipalidad de San Fernando la situación subjetiva de estabilidad que invoca como fundamento de su pretensión resarcitoria. Ello, en cuanto -de acuerdo a lo vertido in extenso en el Considerando 2º- alega el actor: a) arbitrariedad en la sentencia; b) nulidad del Decreto 2782/11; c) mala fe en el obrar de la administración pública; d) ilegitimidad de la facultad invocada de hacer perder la categoría de planta permanente para colocarlo en la de personal temporario; e) inaplicabilidad del plazo de prueba aplicado; f) procedencia del reclamo indemnizatorio subsidiario y del daño moral; g) procedencia del pago de los salarios caídos hasta su efectiva reincorporación.

4.4. Sentado ello, cabe recordar que -en virtud del principio de congruencia- la revisión de la presente sentencia se encuentra acotada a aquello que ha sido materia de agravio (*tantum devolutum quantum appellatum*) (SCBA LP A 71450 RSD-74-15 S 26/03/2015, ?Mullner, María Gabriela c/ Municipalidad de Tigre s/ Pretensión anulatoria. Recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley?). En ese sentido, el más alto Tribunal Provincial ha dicho que ?El principio de congruencia se vincula, básicamente, con la forma en que los órganos jurisdiccionales deben resolver las cuestiones sometidas a su decisión, teniendo en cuenta los términos en que quedó articulada la relación procesal, esto es, sin incurrir en omisiones o demasías decisorias. El destino de dicha directriz es conducir el proceso en términos de razonable equilibrio dentro de la bilateralidad del contradictorio, imponiendo que la sentencia se muestre atenta a la pretensión jurídica que forma el contenido de la disputa?. (SCBA LP L 118117, sentencia del 14 de octubre de 2.015, Juez Genoud (SD), "Reynoso, Ramón Javier contra Municipalidad de José C. Paz y Provincia A.R.T. S.A. Daños y perjuicios"; SCBA LP, L 117.223, sentencia del 19 de febrero de 2.015, Juez De Lázzari (SD), ?Santore, Fabiana Gisela y otros contra Asociación Civil A.T.E. III, IV, V, VI y VII. Indemnización por despido?; SCBA, LP L 102.237, sentencia del 05 de abril de 2.013, Juez Soria (SD), ?Villate, Néstor Gustavo c/ Fernández Insúa S.A. y otro s/ Despido; SCBA LP L 103.000, sentencia del 21 de marzo de 2.012, Juez Hitters (SD), ?Boyle, Mauricio Luis c/ Transportes Olivos S.A.C.I. y F. s/ Despido?; SCBA LP L 94.807, sentencia del 01 de diciembre de 2.010, Juez De Lázzari (SD), ?Iasevoli, Francisco c/ Nicoll Eterplast S.A. s/ Despido?; SCBA LP L 86.982, sentencia del 10 de agosto de 2.005, Juez Soria (SD), ?Anaquin, Hugo R. c/ Acigras S.A. y otro s/ Indemnización por enfermedad accidente?).

4.5. Asimismo, cabe puntualizar que no es preciso que el Tribunal considere todos y cada uno de los planteos y argumentos esgrimidos por las partes, ni en el orden que los proponen, bastando que lo haga únicamente respecto de aquellos que resulten esenciales y decisivos para sustentar debidamente el fallo de la causa. Tal como lo ha establecido el más alto tribunal federal, los jueces no están obligados a tratar todos y cada uno de los argumentos de las partes, sino sólo aquellos que estimen pertinentes para la solución del caso (CSJN, Fallos, 248:385; 272:225; 297:333; 300:1193, 302:235, entre muchos otros; y esta Cámara en la causa n° 3.426/12, caratulada ?Chivilcoy Continuos S.A. c/ Municipalidad de Luján s/ pretensión restablecimiento o reconocimiento de derechos - otros?, sentencia del 14 de marzo de 2.013, entre muchas otras).

5°) Relatados los antecedentes, a fin de resolver la cuestión sustancial debatida, entiendo pertinente señalar -de manera cronológica- las constancias obrantes en autos y que resultan relevantes para dilucidar las cuestiones traídas a conocimiento de este Tribunal: 5.1.- Mediante Decreto N° 1790/03, de fecha 11 de agosto de 2003, se dispone asignar una beca al agente Quevedo, Jorge percibiendo una remuneración de \$300 mensuales como profesor capacitador. (Cfr. Legajo Personal del actor, obrante a fs. 276). Posteriormente, mediante los Decretos N° 166/04, de fecha 23 de febrero de 2004, N° 1522/04, de fecha 13 de agosto de 2004 y N° 72/05 de fecha 26 de enero de 2005, se asigna nuevamente la beca por \$350, por los períodos: 9 de febrero de 2004 hasta el 31 de julio de 2004; 1 de agosto al 31 de diciembre de 2004; y 1 de enero de 2005 al 28 de febrero de 2005, respectivamente. (Cfr. fs. 242, 278 y 279).

5.2.- A través del Decreto N° 238/05, de fecha 25 de febrero de 2005, se designa al actor en calidad de personal temporario, a partir del 1 de marzo de 2005 hasta el 20 de junio de 2005. (Cfr. fs. 274/275).

5.3.- Por medio del Decreto N° 1257/05, de fecha 1 de julio de 2005, se extiende por seis meses a partir del 1 de julio de 2005 hasta el 3 de diciembre de 2005. (Cfr. fs. 272/273).

5.4.- Mediante Decreto N° 2881/05, de fecha 5 de diciembre de 2005, se otorga una bonificación por función al agente Quevedo, Jorge, por un monto de \$92,40, a partir del 10 de octubre de 2005 hasta el 31 de diciembre de 2005. (Cfr. fs. 262/263).

5.5.- A través del Decreto N° 3175/05, se extiende por un mes a partir del 1 de enero de 2006 hasta el 31 de enero de 2006, el contrato en calidad de personal temporario del actor. (Cfr. fs. 260/261).

5.6.- Por medio del Decreto N° 21/06, de fecha 13 de enero de 2006, se encasilla a los agentes municipales dependientes de la Secretaría de Planificación e Ingresos y Financiamiento Público, a partir del 1 de febrero de 2006, mencionándose al actor -Quevedo, Jorge, Legajo Personal N° 4769, Grupo C, Tramo 2, Planta Temporaria del escalafón municipal, con régimen laboral de 9 (nueve) horas diarias (45 semanales) (cfr. art. 1). Posteriormente, se dispone renovar

el contrato de los agentes mencionados a partir del 1 de febrero de 2006 hasta el 31 de diciembre de 2006 (cfr. art. 2, ver fs. 247/250). 5.7.- Por razón del Decreto N° 182/06, de fecha 1 de febrero de 2006, se dispone modificar el Decreto N° 2881/05 y otorgar al actor una bonificación por función de \$138,60 y un régimen laboral de 45 horas semanales, a partir del 10 de octubre de 2005 y hasta el 31 de enero de 2006. (Cfr. fs. 258/259). 5.8.- Mediante Decreto N° 12/07, de fecha 3 de enero de 2007, se dispone extender por 3 meses a partir del 1 de enero de 2007 hasta el 31 de marzo de 2007, el contrato en calidad de personal temporario del agente Quevedo, Jorge. (Cfr. fs. 236/239). 5.9.- A través del Decreto N° 586/07, de fecha 23 de marzo de 2007, se dispone extender por 9 meses a partir del 1 de abril de 2007 hasta el 31 de diciembre de 2007, el contrato en calidad de personal temporario del actor. (Cfr. fs. 255/256). 5.10.- Mediante Decreto N° 2925/07, de fecha 28 de diciembre de 2007, se dispone extender por 12 meses a partir del 1 de enero de 2008 hasta el 31 de diciembre de 2008, el contrato en calidad de personal temporario del actor. (Cfr. fs. 226/229). 5.11.- Por medio del Decreto N° 3021/08, de fecha 30 de diciembre de 2008, se otorga una bonificación por función al agente Quevedo, Jorge; equivalente al 20% de su haber básico, a partir del 1 de noviembre de 2008 hasta el 31 de diciembre de 2008. (Cfr. fs. 234/235). Asimismo, mediante Decreto N° 922/09, de fecha 11 de mayo de 2009, se extiende tal bonificación a partir del 1 de abril de 2009, al 31 de diciembre de 2009. (Cfr. fs. 232/233) y mediante los Decretos N° 3205/09, de fecha 30 de diciembre de 2009, y N° 59/11, de fecha 17 de enero de 2011, la misma se extiende a partir del 1 de enero de 2010 hasta el 31 de diciembre de 2010 y a partir del 1 de enero de 2011 hasta el 31 de diciembre de 2011. (Cfr. fs. 211/212 y 209/210, respectivamente). 5.12.- Mediante Decreto N° 1786/09, de fecha 5 de agosto de 2009, se dispone otorgar al agente Quevedo Jorge, el cargo de Grupo B Tramo 1, con régimen laboral de 45 horas semanales a partir de la fecha de notificación del mismo hasta el 31 de diciembre de 2009. (Cfr. fs. 445/446). 5.13.- En razón del Decreto N° 2877/10, de fecha 14 de diciembre de 2010, se dispone extender por 12 meses a partir del 1 de enero de 2011 hasta el 31 de diciembre de 2011, el contrato en calidad de personal temporario del actor. (Cfr. fs. 439/442). 5.14.- A través del Decreto N° 1485/11, de fecha 8 de julio de 2011, se designa al agente Quevedo, Jorge, en la planta permanente del Escalafón Municipal a partir del 1 de julio de 2011. (Cfr. fs. 206/208). 5.15.- Por medio del Decreto N° 1680/11, de fecha 1 de agosto de 2011, se dispone dar de baja a partir del 1 de julio de 2011, la bonificación por función que percibe el agente Quevedo, Jorge. (Cfr. fs. 436). 5.16.- Mediante Decreto N° 2782/11, de fecha 19 de diciembre de 2011, se dispone derogar el citado Decreto N° 1485/11 de fecha 8 de julio de 2011. (Cfr. art. 1). Asimismo se establece que el Área de Administración de Personal procederá a reubicar a los agentes mencionados en los decretos enunciados en el artículo 1° en el Grupo y Tramo y régimen laboral que revisten en la estructura Municipal a partir de la fecha del presente decreto. 6°) Dicho lo expuesto, considero imprescindible señalar -previo a avanzar con el desarrollo argumental- que en las presentes actuaciones se debate una cuestión de empleo público. Frente a los presupuestos fácticos expuestos y teniendo en consideración que la Ley n° 11.757 ha sido sustituida recientemente por la Ley n° 14.656, corresponde determinar la normativa aplicable al caso. En tal sentido, cabe recordar que el art. 7 del Código Civil y Comercial establece que las leyes se aplicarán a partir de su entrada en vigencia aún a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes, es decir que consagra la aplicación inmediata de la ley nueva, que rige para los hechos que están in fieri o en curso de desarrollo al tiempo de su sanción; lo que no puede juzgarse de acuerdo con ella son los hechos que quedaron dentro del ámbito temporal de aplicación de la antigua norma (cfr. SCBA C. 104.168, sent. del 11-V-2011 y C. 90.823, sent. del 26-XII-12). Por su parte, como se ha indicado, la aplicación inmediata de la ley, tal como expresara la Corte nacional, no significa su aplicación retroactiva, pues sólo alcanza los efectos que, por producirse después de la entrada en vigencia del nuevo texto, no se encontraban al amparo de la garantía de la propiedad, ni de un cambio de legislación (cfr. CSJN, Fallos 320:1796; 321:1757; doct. Fallos 329:94). De ahí que el fenómeno de la retroactividad sólo se da cuando se atribuye a una norma o a un hecho jurídico los efectos que habría producido de haber estado vigente aquélla o haber existido éste, en un tiempo anterior a aquel en que efectivamente entró en vigor la norma o se produjo el hecho (cfr. C. 107.423 SCBA citada en cuaderno de doctrina legal número III, ?Aplicación de la nueva ley a situaciones y procesos en curso?, junio 2015). Bajo tales parámetros, deberá deslindarse en cada caso, a la luz de las pautas antes expresadas, si corresponde la aplicación de la antigua ley de empleo público para los trabajadores municipales (Ley n° 11.757) o la nueva norma (Ley n° 14.656), vigente a partir del 6 de julio de 2015 (publicación 6/01/15, B.O. 27.452). En tales condiciones, si bien al momento en que esta causa se decide ha entrado en vigencia la referida Ley n° 14.656, lo cierto es que la misma no es de aplicación en la especie, en tanto los reclamos efectuados en la presente causa se hallan fincados temporalmente con anterioridad a la entrada en vigencia de aquella (B.O. 6/01/15) debiendo aplicarse, en consecuencia, lo dispuesto por la Ley n° 11.757 (cfr. esta Cámara en la causa n° 4.861/15, caratulada ?Ávila, Fabiana Miriam c/ Municipalidad de San Fernando s/ Pretensión de restablecimiento o reconoc. de derechos?, sentencia del 25 de febrero de 2016). En base a lo expuesto, y en sentido concordante con el temperamento adoptado por el Sr. Juez de grado, corresponde aplicar al presente pleito las disposiciones estatuidas en la Ley n° 11.757 denominada ?Estatuto para el Personal de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires?. 7°) Detallado dicho encuadre normativo, describiré, a continuación, la normativa que entiendo

pertinente a los efectos de la resolución del presente caso: La Ley n° 11.757 establece en su artículo 1° que: "El presente Estatuto dispone el régimen para el personal de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires". El artículo 12° indica que: "El personal alcanzado por el presente régimen se clasificará en: 1. Planta permanente; integrada por el personal que goza de estabilidad. 2. Planta temporaria, que comprende: a) Personal temporario. b) Personal reemplazante. c) Personal destajista...". (El destacado es propio). El artículo 92°, a su vez, establece que: "Personal temporario mensualizado o jornalizado son aquellos agentes necesarios para la ejecución de servicios, explotaciones, obras o tareas de carácter temporario, eventual o estacional, que no puedan ser realizados con personal permanente de la administración municipal diferenciándose entre sí por la forma de retribución, por mes o por jornal...". Por último, el artículo 101° dispone que: "No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, el personal temporario podrá ser dado de baja cuando razones de servicio así lo aconsejen o cuando incurra en abandono de cargo, de conformidad con lo prescripto en el artículo 64 de este Estatuto". (El resaltado me pertenece).

8°) En adición a lo expuesto, es de destacar que el artículo 7 de la ley 11.757 no resulta de aplicación para los designados en planta no permanente. El período de prueba a que hace referencia la norma justamente es de aplicación sólo para el personal designado en planta permanente. En atención a lo expuesto precedentemente, corresponde -como hizo el juez de grado- dejar establecido que la situación de revista del actor se encuadraba dentro del marco jurídico del personal temporario.

9°) Efectuada la reseña precedente, he de recordar que esta Cámara se ha expedido reiteradamente sobre la naturaleza de la relación existente entre los agentes y las municipalidades (conf. causas n° 664/06, "Rabello, Fernando Adrián c/ Municipalidad de San Fernando s/ despido", sent. del 19/9/06, 823/2006, "Zapata, Marta Cecilia c/ Municipalidad de San Fernando s/ despido" del 15/2/2007, causa N° 818 "Leoni, Marcela Haydée c/ Municipalidad de Vicente López s/ cobro de salarios - indemnización; causa N° 981/07, "Loustaunau Francisco Juan c/ Municipalidad de Tigre s/demanda contencioso administrativa" del 2/10/2007; causa 1316 "Coggiola c/ Municipalidad de Tigre" del 23/9/2008, entre otras). En ese orden, ha expresado que la ley 11.757 regula el derecho a la estabilidad, clasificando la norma en dos grupos claramente diferenciados al personal en ellos comprendido -permanente y temporario-, determinando en cada caso, tanto los derechos que le asisten, como las condiciones y modalidades de ingreso.

Asimismo, encuentro oportuno recordar que el art. 7° de la ley 11757 requiere un acto de designación expreso para desempeñar un cargo de planta permanente (...) previo cumplimiento de los requisitos de admisibilidad y luego del procedimiento establecido al efecto (arts. 4 y 5 norma citada), amén de condicionar el dictado de dicho acto a la existencia de la vacante correspondiente (SCBA, causa B 57.365, "Martínez, María Isabel c/ Municipalidad de Olavaria s/ demanda contencioso administrativa", sentencia del 7 de junio de 2.000, voto en mayoría Dr. Hitters y esta Cámara in re: causas N° 981/07, "Loustaunau, Francisco Juan c/ Municipalidad de Tigre s/demanda contencioso administrativa", sentencia del 2 de octubre de 2.007; N° 3.587/13, "Maldonado, Margarita c/ Municipalidad de Mercedes s/ Pretensión Indemnizatoria-Otros Juicios", sentencia de junio de 2.013; N° 3.814/13, caratulada "Peñalver, Javier Hernán c/ Municipalidad de San Isidro s/ Pretensión Indemnizatoria", sentencia del 11 de noviembre de 2.013, y N° entre otras).

Sobre el punto, es dable recordar que nuestro máximo tribunal ha sostenido, por mayoría de opiniones, que, por regla, el personal de planta temporaria -vgr., agentes mensualizados y jornalizados- participa de un estatus de excepción, no poseyendo más derechos que los previstos, en modo expreso o razonablemente implícito, en el régimen jurídico que ha disciplinado su incorporación y desempeño en la relación de empleo (doctr. causas B. 50.547, "Zaragoza", sent. del 31-V-1988; B. 51.827, "Palacios", sent. del 16-XI-1993; B. 54.512, "Pertusi", sent. del 11-IV-1995; B. 54.753, "Batista", sent. del 12-V-1998; B. 57.364, "Capuano", sent. del 31-VIII-1998; B. 56.876, "Torres", sent. del 24-XI-1999; B. 56.138, "Moya", sent. del 29-VIII-2001; B. 57.700, "Montes de Oca", sent. del 24-IX-2003; B. 61.553, "Díaz", sent. del 10-VIII-2005; B. 63.643, "Cieri", sent. del 27-VII-2008; B. 62.513, "Gundín", sent. de 22-X-2008; B. 56.954, "Zorrilla", sent. del 1°-VI-2011; entre muchas otras).

Como así también que el punto de partida para determinar la naturaleza del vínculo habido entre la Administración y el agente, está dado por la modalidad de la designación de este último, en tanto para ingresar al régimen de planta permanente o para hacerlo como transitorio, la ley exige el cumplimiento de ciertos requisitos que no pueden desconocerse (doctr. causas L. 72.759, "Martínez", sent. del 9-III-1999; B. 57.741, "Iori", sent. del 18-II-04; causas B. 57.235, "De la Faba", sent. del 2-XI-2005; B. 57.107, "Taglia", sent. del 2-V-2007; B. 57.551, "Portillo", sent. del 19-IX-2007; B. 60.219, "Galván", sent. del 9-XII-2009; entre otras). Ello, sin que la existencia de sucesivas renovaciones del contrato o la antigüedad en el nombramiento con carácter de personal contratado, habiliten a tener por modificada la situación de revista (causas B. 57.741 y B. 57.551, ya citadas; B. 62.513, "Gundín", sent. de 22-X-2008; A. 69.913, "Villafañe", del 13/11/12).

De allí que en el marco establecido por la condición jurídica de agente de planta temporaria no pueda consolidarse una relación de empleo estable ni aspirar a ejercer un derecho a ella por transformación de la preexistente situación escalafonaria (conf. B. 57.741, "Iori", cit.; B. 61.215, "Zocchi", sent. del 1°-III-2006; B. 57.828, "Fleitas", sent. del 2-V-2007; B. 51.133, "Pícaro", sent. del 3-III-2010; citados en causa B. 65.699, "Pace, Daniel Alberto contra Municipalidad de General San Martín. Demanda contencioso administrativa" del 11/03/13).

10°) Detalladas estas consideraciones, diré que se encuentra acreditado en autos que el actor se desempeñó en la Comuna demandada como becario y



luego como agente temporario -en calidad de personal contratado- mediante sucesivas renovaciones. En efecto, advierto que el Sr. Quevedo, ingresó a prestar tareas en la Comuna demandada, como profesor capacitador, donde -mediante Decreto N° 1790/03, de fecha 11 de agosto de 2003- le fue designada una beca, Jorge percibiendo una remuneración de \$300 mensuales; y que posteriormente, mediante los Decretos N° 166/04, de fecha 23 de febrero de 2004, N° 1522/04, de fecha 13 de agosto de 2004 y N° 72/05 de fecha 26 de enero de 2005, se le asignó nuevamente la beca por \$350, por los períodos: 9 de febrero de 2004 hasta el 31 de julio de 2004; 1 de agosto al 31 de diciembre de 2004; y 1 de enero de 2005 al 28 de febrero de 2005, respectivamente. (Cfr. Considerando 5°, punto 5.1.). Luego, a través del Decreto N° 238/05, de fecha 25 de febrero de 2005, se designó al actor en calidad de personal temporario, a partir del 1 de marzo de 2005 hasta el 20 de junio de 2005; y ulteriormente, se efectuaron distintas renovaciones de su contrato en calidad de personal temporario, mediante los Decretos N° 1257/05, N° 3175/05, N° 21/06, N° 12/07, N° 586/07, N° 2925/07, N° 1786/09 y N° 2877/10, estableciendo, este último, el período de contratación desde el 1 de enero de 2011 hasta el 31 de diciembre de 2011 (cfr. lo indicado en el Considerando 5° puntos 5.2., 5.3., 5.5. 5.6., 5.8., 5.9., 5.10. 5.12., 5.13.). Observo, además, que subsiguientemente -mediante el Decreto N° 1485/11-, el actor fue designado en planta permanente a partir del 1 de julio de 2011 y que -mediante el Decreto N° 2782 de fecha 19 de diciembre de 2011- aquél fue derogado, estableciéndose en el art. 2 del recién aludido decreto que "El Área de Administración de Personal procederá a reubicar a los agentes mencionados en los decretos enunciados en el artículo 1° en el Grupo y Tramo y régimen laboral que revisten en la estructura Municipal a partir de la fecha del presente decreto". (Cfr. Considerando 5° punto 5.14 y 5.16.). 11°) Sobre dicha base, advierto que -sin perjuicio de los embates enfáticos que realiza en su presentación recursiva- el demandante no adquirió estabilidad en el cargo. Ello, en la medida en que la mayor parte de su vínculo con la Comuna demandada se desarrolló bajo la órbita de contratos en calidad de personal temporario y que dichas designaciones no le conferían aquella situación subjetiva, en cuanto integraba la planta temporaria del Municipio demandado (cfr. lo dispuesto por los arts. 12 inc. 2° "a", 92 y concordantes de la ley 11757). Asimismo, es de destacar que la aludida designación en planta permanente fue revocada a los cinco meses y dieciocho días, razón por la cual -de acuerdo a lo dispuesto en el art. 7 de la ley 11.757- entiendo que el actor no adquirió la estabilidad en el cargo. En el caso, reitero, ha quedado acreditado que el actor fue designado como personal temporario por lo que se encuentra excluido de las previsiones que en materia de estabilidad prevé el plexo normativo aplicable, pues su condición de agente temporario le ha impedido adquirir aquel carácter. En efecto, el acto de designación es -conforme la doctrina de la SCBA supra citada- el que imprime el régimen aplicable a la relación. De lo contrario, si se atribuyera la condición de agente permanente a quien no fue incorporado a los cuadros de la Administración municipal con los recaudos y medios de selección previstos para ello se estaría alterando el régimen establecido por la citada ley 11.757. Sobre dicha base, no asiste razón los planteos esbozados por el apelante -descriptos en el Considerando 4° punto 4.3.- en cuanto considero que la decisión de la Administración de no renovar el nombramiento se enmarcó, válidamente a mi juicio, en la potestad prevista en el art. 101 del régimen legal bajo examen. 12°) Así, observo que los embates esgrimidos por el apelante (vgr. la interpretación forzada y razonamiento ilógico que -a su criterio- realiza el a quo) sólo traslucen una mera disconformidad subjetiva, teniendo en cuenta que los principales agravios vertidos se centran en la distinta apreciación que hace el recurrente, en relación a la efectuada por el Juez de la instancia anterior. Es así que cuando se pretenden impugnar las conclusiones de un pronunciamiento sobre las cuestiones fácticas de la litis, no basta con presentar la propia versión del recurrente sobre el mérito de las mismas. Es menester realizar un juicio crítico de los razonamientos desarrollados en aquél y evidenciar que padecen de un error que ha derivado en conclusiones contradictorias, incoherentes o inconciliables con las constancias objetivas que resultan de la causa (conf. Ac. 42.675, sent. del 1-VIII-1989; Ac. 44.240, sent. del 28-V-1991; Ac. 47.957, sent. del 3-XI-1992; Ac. 47.715, sent. del 11-V-1993; Ac. 49.972, sent. del 1-III-1994; Ac. 57.395, sent. del 17-X-1995; Ac. 54.435, sent. del 28-V-1996; Ac. 57.417, sent. del 18-III-1997; Ac. 64.944, sent. del 10-XI-1998; Ac. 58.939, sent. del 23-III-1999; Ac. 67.007, sent. del 16-II-2000 en "D.J.B.A.", t. 158, pág. 67; Ac. 68.355, sent. del 28-II-2001; Ac. 76.179, sent. del 19-II-2002). 13°) Cabe recordar que esta Cámara, ha tenido oportunidad de apuntar que en materia de prueba rige para el Juez el principio de apreciación de la prueba según las reglas de la sana crítica -cfr. art. 384 CPCC-, es decir aquellas reglas "que son aconsejadas por el buen sentido aplicado con recto criterio, extraídas de la lógica, basadas en la ciencia, en la experiencia, y en la observación para discernir lo verdadero de lo falso?" (cfr. SCBA, Ac. y Sent., 1.959, V.IV, pág. 587). Asimismo, que en materia de prueba el juzgador tiene un amplio margen de apreciación, por lo que puede inclinarse por lo que le merece mayor fe en concordancia con los demás elementos de mérito que puedan obrar en el expediente, siendo ello, en definitiva, una facultad privativa del magistrado. No está obligado, por ende, a seguir a las partes en todas las argumentaciones que se le presenten, ni a examinar cada una de las probanzas aportadas a la causa, sino sólo las pertinentes para resolver lo planteado (CSJN Fallos 258:304; 262:222; 272:225; 278:271 y 291:390, entre otros). 14°) Bajo los parámetros señalados, adelanto que la disconformidad que manifiesta la agraviada con algunos medios de prueba -en la medida que plantea que "se aprecian mal o ni siquiera ven los hechos", "que se toman determinaciones no proporcionadas" y que "es clara la

mala fe con que la administración pública ha actuado? - resulta sólo una opinión en desacuerdo o en discordancia con la apreciación que ha hecho el Juez de grado, pero -reitero- ninguno de los ataques formulados tiene entidad suficiente para conmover lo decidido.

15º) Ahora bien, tampoco cambia el criterio expuesto la situación de que el actor fue designado en planta permanente, ya que el demandante no demuestra haber adquirido la estabilidad en el mismo. Y es que -como se viera con anterioridad-, entre la fecha de designación del Sr. Quevedo en planta permanente (Decreto n° 1485/11) y la revocación del mismo (Decreto n° 2782/11), no transcurrió el plazo previsto por el art. 7º de la ley 11.757, que dispone que: "Todo nombramiento es provisional hasta tanto el agente adquiera estabilidad. Este derecho se adquiere a los doce (12) meses de no mediar, previamente, oposición fundada y debidamente notificada por la autoridad competente...". (Cfr. Considerando 5º punto 5.14 y 5.16.). Ante lo cual, lucen infundadas las objeciones que el actor formula sobre la forma en que el municipio habría adoptado el mecanismo de oposición previsto en la normativa señalada. En efecto, las circunstancias comprobadas de la causa revelan que mediante el Decreto N°1485/11, el actor -a partir del 1 de julio de 2011- fue nombrado -juntamente con otros agentes- en la planta permanente del municipio. La nueva Administración, el día 19/12/11, dejó sin efecto las citadas designaciones -junto con otras designaciones efectuadas en las mismas condiciones por otros decretos (ver Considerando 5º punto 5.16.)- fundando su determinación en que la decisión política de pase a planta permanente de una gran cantidad de agentes Municipales en el mes de julio del 2011 carecían de adecuada fundamentación máxime cuando la mayoría de los casos los agentes se habían desempeñado varios años en la planta temporaria del Municipio. Asimismo, el mencionado decreto tuvo en cuenta que la reubicación de los agentes en la planta permanente de la estructura Municipal -habiéndose producido el cambio de gobierno el 10/12/11- generaba una seria dificultad y condicionaba a la nueva administración a ratificar a agentes a los que no habían tenido oportunidad de evaluar en evidente desmedro del ejercicio de la función administrativa. En esa línea de pensamiento, se manifestó que el período que restaba para que los agentes adquirieran estabilidad conforme al art. 7 de la ley 11.757, resultaba exiguo para evaluar las capacidades y condiciones de los agentes en cuestión. Por último, consideró el dictamen de la Asesoría Letrada Municipal de fecha 16/12/11; todo ello teniendo en cuenta las atribuciones otorgadas por el art. 108 de la ley Orgánica Municipal (cfr. Considerandos del Decreto n°2782/11, a fs. 431/432 de autos). La parte actora pide la nulidad del Decreto n° 2782/11 (ver fs. 531 vta./532), manifestando -entre otros fundamentos reseñados precedentemente en el Considerando 2º- que el citado decreto es nulo porque ¿la necesaria fundamentación que debe tener todo acto jurídico no se encuentra satisfecha con los infundados motivos enunciados en el Decreto N° 2782/11? y que la falta de debida motivación lleva necesariamente a la nulidad? -citando precedentes jurisprudenciales que refieren a la motivación del acto administrativo- y recalca que no es aplicable el plazo del art. 7 de la ley 11757 porque no se dispuso la desvinculación del actor sino su ¿vuelta? a la planta transitoria. Manifiesta que tal decreto hecha por tierra la presunción de legalidad del decreto por el que fue incorporado a la planta permanente, la cosa juzgada administrativa producida por dicho decreto, los derechos subjetivos de dicha parte y el básico derecho de propiedad. Recalca que el a quo en los precedentes ¿Chiaramoni? y ¿Amieiro? tiene en cuenta los principios de buena fe, cosa juzgada administrativa, acción de lesividad y que ello no ocurre en el caso de autos. Posteriormente, el actor invoca la cuestión de la estabilidad y esgrime que no hubo evaluación alguna, que resulta inaplicable el plazo de prueba descripto y que no se lo ha podido degradar de rango y categoría. Ahora bien, en cuanto a la motivación del Decreto n° 2782/11 impugnado en autos, cabe referir que se encuentra fundamentado en el art. 108º de la Ley Orgánica Municipal en razón que dispuso derogar los Decretos N° 1481/11, 1484/11, 1489/11, 1482/11, 1485/11, 1486/11, 1487/11, 1488/11, 1521/11 y 1563/11, conforme surge de fs. 431/432. En la especie, el acto no se halla inmotivado, toda vez que la administración lo ha dictado, surgiendo la motivación del acto administrativo del mismo expediente y haciendo el decreto impugnado expresa alusión a la norma que da fundamento al acto. 16º) Al respecto, diré que motivar un acto administrativo es expresar las razones que indujeron a su dictado. No es necesario que el acto administrativo exponga detallada y minuciosamente el proceso de la voluntad administrativa siempre que, sin excesiva dificultad, pueda deducirse el nexo existente entre las distintas argumentaciones. En efecto, según lo tiene dicho la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, la motivación es uno de los requisitos esenciales del acto (art. 108, Ord. Gral. 267), y cumple dos finalidades: que la Administración sometida al derecho de un régimen republicano dé cuenta de sus decisiones y que éstas puedan ser examinadas en su legitimidad por la justicia en caso de ser impugnadas, permitiendo así una suficiente defensa de los afectados (doct. causas B. 54.506, "Romero" sent. del 13-V-1997; B. 58.345, "Lara", sent. del 9-V-2001). Sobre dicha base, considero que el acto administrativo impugnado ha dado razones suficientes para apreciar con exactitud los motivos determinantes que indujeron a la Administración a adoptar la medida impugnada. Cabe destacar que el ordenamiento ritual de la administración pública municipal, en el caso, el art. 108 de la Ordenanza General 267/80, se orienta en la doctrina que considera obligatoria la motivación de los actos administrativos que dicte, aun cuando admita que ella surja no sólo del texto del mismo acto sino también del criterio seguido en actuaciones precedentes o de dictámenes de órganos consultivos. En tal sentido, observo que se desprende -de los Considerandos del mentado decreto- que: ¿la reubicación de los agentes en la planta permanente de

la estructura Municipal, habiéndose producido el cambio de gobierno el 10 de diciembre de 2011, genera una seria dificultad y condiciona a la nueva administración a ratificar a agentes a los que no ha tenido oportunidad de evaluar en evidente desmedro del ejercicio de la función administrativa?. Posteriormente se indica que "el período que resta para que los agentes adquieran estabilidad conforme al artículo 7 de la Ley 11.757 "Estatuto para el Personal de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires", resulta exiguo para evaluar las capacidades y condiciones de los agentes en cuestión?. Asimismo, se remite a dictamen de la Asesoría Letrada Municipal de fecha 16 de diciembre de 2011 y al artículo 108 de la Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires. Asimismo, cabe agregar que el art. 103 de la Ordenanza General 267/80 establece que, los actos administrativos, "...se producirán por el órgano competente mediante el procedimiento que en su caso estuviere establecido. El contenido de los actos se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico y será adecuado a los fines de aquéllos". 17º) Por tanto, en virtud del precepto normativo indicado y lo expuesto precedentemente en relación a la motivación del acto impugnado por el accionante, estando dicho decreto dictado de conformidad con las normas que al respecto rigen la materia referente a la producción de los actos administrativos (art. 103 y sigs. de la Ordenanza General 267/80), se concluye que no existen elementos que permitan afirmar que la administración obró ilegítimamente. Es que el accionante no ha logrado demostrar que el decreto impugnado se pautó conforme a motivos ajenos a las razones que se derivan de las actuaciones administrativas acompañadas reseñadas precedentemente, máxime si se tiene presente que el actor sabía cuál era el carácter de su designación desde el primer momento, y teniendo en consideración la ausencia de configuración del plazo establecido en el artículo 7 de la Ley 11757. Ello así, atento que en el proceso administrativo es al accionante a quien incumbe acreditar los hechos que invoca como fundamento de su pretensión porque no actúa en simple instancia recursiva sino en un proceso de conocimiento y, de tal modo, debe cumplir con la carga probatoria que impone el onus probandi (conf. "Acuerdos y Sentencias", 1990-IV, 466). Con mayor razón a partir de la presunción de legitimidad que recae sobre los actos administrativos (conf. causas B. 54.572, "Maragua", sent. del 22-IV-1997; B. 50.098, "Planobra", sent. del 8-VI-1993; B. 57.985, "Miró", sent. del 21-VI-2000). De lo expuesto se colige que el decreto impugnado cumple con los requisitos exigidos por la ley para configurar actos administrativos válidos, dado que ha sido dictado por autoridad competente, en uso de sus facultades específicamente acordadas, contienen una adecuada relación fáctica y el derecho en que se funda. En tales condiciones, se evidencia la insuficiencia probatoria de la parte actora para acreditar sus alegaciones en cuanto al vicio que invoca. Ello, en cuanto, las actuaciones administrativas agregadas dan cuenta del razonamiento opuesto. Es que, nuestro máximo tribunal provincial tiene dicho que "Si el actor impugna en la demanda la validez de un acto administrativo o tilda de ilegítima la actividad de la autoridad administrativa por reputarlos afectados de un vicio debe asumir la carga de probar sus dichos. Ello así, pues las omisiones probatorias del actor limitan los alcances de la decisión final del Tribunal, dado que en el ámbito del proceso administrativo el interesado debe aportar los elementos de convicción que permitan tener por acreditada la circunstancia que invoca, en tanto no actúa en simple instancia recursiva, sino en proceso de conocimiento, debiendo entonces cumplir con la carga probatoria respectiva" (SCBA causa "Rivarola, Hugo Daniel c/Provincia de Buenos Aires (Servicio Penitenciario) s/Demanda contencioso administrativa del 11/06/14). 18º) Bajo tales parámetros, es de mi opinión que el actor como empleado temporario ante el Municipio de San Fernando no ha logrado acreditar los alegados vicios en el acto administrativo que cuestiona (Decreto N° 2782/11). Razón por la cual, corresponde, a mi juicio, desestimar el agravio consistente en la pretendida nulidad del reseñado decreto. Ello, descartando de plano el supuesto de ausencia de motivación aducido por el impugnante. 19º) En lo que respecta a la pretensión indemnizatoria planteada en subsidio de su reincorporación junto con el daño moral invocado -en atención al modo en que se resuelve la cuestión- la misma no puede prosperar. Ello, en atención a que ante la desestimación del planteo de ilegitimidad del accionar administrativo, la reparación pecuniaria requerida queda carente de sustento legal tal como lo consideró el Señor juez de primera instancia. Es que, en principio, la pretensión resarcitoria fundada en la ilegitimidad de un acto administrativo es accesorio y se encuentra subordinada a la previa declaración de su invalidez (conf. arg. CCASM in re causa N° 455, "Mena Néstor Omar c. Municipalidad de San Nicolás s/ pretensión indemnizatoria", sent. del 06/04/2006; causa N° 1005, "Di Blasi, Juan Carlos c/ Municipalidad de Gral. San Martín s/ Despido", sent. del 20/09/2006; causa N° 3016, "Hogas, Juan Luis y otros c/ Municipalidad de Malvinas Argentinas s/ pretensión indemnizatoria", sent. 21/05/2012 y causa N° 4680, "Palanca, Ana María c/ Municipalidad de Veinticinco de Mayo y otro/a s/ Pretensión Indemnizatoria", sent. del 10/09/2015, entre otras). En efecto, cuando se demanda el pago de daños y perjuicios cuyo origen se encuentra en un acto administrativo ilegítimo, es preciso que previamente se declare esa ilegitimidad, ya que si esta última constituye la causa de la obligación de reparar los daños ocasionados por aquél, cabe concluir que el carácter firme e irrevisable de dicho acto configura un obstáculo insalvable para la procedencia de la aludida pretensión (SCBA, B 58147, "Terminales Río de La Plata c/ Municipalidad de Avellaneda s/ Demanda contencioso administrativa", sent. del 07/02/2007; Ac 33275, "Oasis S.R.L. c/ Municipalidad de Quilmes s/ Cobro de pesos por daños y perjuicios y daño moral", sent. del 26/02/1985; CSJN, Fallos 319:1476 y 319:1532). 20º) Por todo lo indicado, considero que la sentencia debe ser confirmada por estos fundamentos, en tanto la situación

de revista del actor se encuadraba en la planta transitoria y en atención a que carecía de estabilidad, entiendo que el obrar de la autoridad administrativa ha resultado ajustado a derecho (Conf. arts. 92, 101 y cc. de la ley 11757). 21º) Por los fundamentos aquí expuestos, propongo: 1º) Rechazar el recurso de apelación interpuesto y confirmar por estos fundamentos la sentencia apelada en cuanto ha sido materia de agravio; 2º) Imponer las costas de esta instancia en el orden causado (art. 51 inc. 2º del CCA, Ley Nº 12.008 -texto según Ley Nº 14.437-) y 3º) Diferir la regulación de honorarios para su oportunidad (art. 31 del Decreto-Ley Nº 8.904/77). ASÍ VOTO. Los Señores Jueces Ana María Bezzi y Jorge Augusto Saulquin votaron a la cuestión planteada en igual sentido y por los mismos fundamentos, con lo que terminó el Acuerdo, dictándose la siguiente: SENTENCIA Por los fundamentos expuestos en el Acuerdo que antecede, el Tribunal RESUELVE: 1º) Rechazar el recurso de apelación interpuesto y confirmar por estos fundamentos la sentencia apelada en cuanto ha sido materia de agravio; 2º) Imponer las costas de esta instancia en el orden causado (art. 51 inc. 2º del CCA, Ley Nº 12.008 -texto según Ley Nº 14.437-) y 3º) Diferir la regulación de honorarios para su oportunidad (art. 31 del Decreto-Ley Nº 8.904/77). Regístrese, notifíquese y, oportunamente, devuélvase.

Co rrelaciones

Ley 11757

015818E