

## Revocacion De Acto Administrativo Firme Creacion De Cargos De Planta Permanente Municipio

### JURISPRUDENCIA

### Revocación de acto administrativo firme. Creación de cargos de

planta permanente. Municipio

Se revoca la sentencia del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia del Chaco, que rechazó la acción iniciada por empleados de la comuna demandada, a fin de que se declare la nulidad de la resolución que dejó sin efecto la creación de quince cargos de planta permanente para que sean cubiertos por los agentes municipales que venían desempeñándose como personal transitorio, entre ellos, los aquí actores.

Buenos Aires, 25 de marzo de 2015. Vistos los autos: "Kek, Sergio Leonardo y otros c/ Municipalidad de Coronel Du Graty s/ demanda contencioso administrativa". Considerando: 1°) Que los actores prestaban servicios como personal transitorio, desde hacía varios años, en la Municipalidad de Coronel Du Graty. Teniendo en cuenta esta situación, el Concejo Municipal sancionó la ordenanza 375/03. Esta norma dispuso la creación de quince cargos de planta permanente (algunos de personal administrativo y técnico y otros de personal obrero y maestranza) y resolvió que fueran cubiertos por los agentes municipales que venían desempeñándose como personal transitorio, entre ellos, los aquí actores. En los fundamentos de la ordenanza se señaló, en lo que aquí interesa, lo siguiente: A) Que "el personal municipal que se desempeña en la calificación general de personal transitorio viene reclamando todos los años su pase a planta permanente, ejercitando los derechos por los años continuados al servicio de la tarea municipal". B) Que "la antigüedad en que las personas propuestas [para cubrir los nuevos cargos] vienen desarrollando sus tareas habituales en el carácter de personal contratado y/o jornalizado, ameritan la necesidad de otorgar a las mismas un régimen de estabilidad laboral definitivo (...) que surge de las normativas del artículo 14 bis de la Constitución Nacional (...) máxime teniendo en cuenta que los contratos se han renovado sistemáticamente e indefinidamente, por lo que no se puede hacer cesar este tipo de relación laboral sin que el erario público sufra menoscabo por indemnizaciones a satisfacer". C) Que la designación de estos agentes en planta permanente importa "asimismo lograr una continuidad de las prestaciones de los servicios públicos, atento a la capacidad e idoneidad de los agentes, demostrada durante todo el tiempo que vienen desempeñándose en los respectivos cargos que ocupan en este Municipio". 2°) Que, pocos meses después, el concejo sancionó la ordenanza 383/03, que dejó sin efecto la ordenanza 375 citada. Para decidir de ese modo, el órgano legislativo municipal sostuvo: A) Que la ordenanza 375/03 había sido "sancionada en contradicción al art. 60, inciso e de la Ley 4233 Orgánica del Municipio, que establece que el Concejo sancionará Ordenanzas '...que aseguren el ingreso a la administración municipal por concurso' ". B) Que, además, el pase a planta permanente de las quince personas en cuestión causaba un daño económico y financiero a la comuna y comprometía "la futura gestión de administración, siendo el acto considerado como una actitud política irresponsable (...) en cumplimiento de compromiso de acciones electorales". 3°) Que, al ser notificados de esta última ordenanza, los aquí actores impugnaron la decisión del Concejo Municipal. Concretamente, una vez agotada la vía administrativa, interpusieron demanda con el objeto de que se declarara la nulidad de la ordenanza 383/03 y se les indemnizaran los daños y perjuicios que les había causado al dejar sin efecto su incorporación a la planta permanente. 4°) Que el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia del Chaco rechazó la acción. Consideró que la ordenanza 375/03 había sido correctamente revocada en sede administrativa porque estaba afectada de nulidad absoluta. Sobre esa base, aplicó la jurisprudencia de esta Corte, según la cual "la facultad de la administración de revocar sus propios actos afectados de nulidad absoluta encuentra suficiente justificación en la necesidad de restablecer sin dilaciones el imperio de la juridicidad, comprometida por la existencia de un acto afectado de tal vicio y que, por esa razón, no posee la estabilidad propia de los actos regulares ni puede generar válidamente derechos subjetivos de los particulares frente al orden público interesado en la vigencia de la legalidad". Contra esa decisión, los actores interpusieron recurso extraordinario federal, que fue concedido a fs. 327/332. 5°) Que el recurso extraordinario es formalmente admisible, toda vez que en el caso se ha puesto en tela de juicio el alcance de las garantías constitucionales de la propiedad y de la defensa en juicio, que los apelantes consideran violentadas de manera directa y manifiesta por el acto revocatorio atacado (artículo 14, inciso 1, de la ley 48). 6°) Que esta Corte tiene dicho que los actos administrativos firmes, que provienen de autoridad competente, llenan todos los requisitos de forma y se han expedido sin grave error de derecho, no pueden ser anulados por la autoridad que los dictó si generaron derechos subjetivos que se incorporaron al patrimonio de sus destinatarios (Fallos: 175:368; 285:195; 308:601; 310:1045; 327:5356, entre muchos otros). También ha señalado el Tribunal que este es un principio "de vital significancia, que tiene su base constitucional en la garantía de la propiedad (artículos 14 y 17 de la Constitución Nacional) y a cuyo través se consolida uno de los pilares del ordenamiento jurídico, cual es la seguridad" (Fallos: 310:1045 y 327:5356). 7°) Que, de todas maneras, la regla no es absoluta, como tampoco son absolutos los principios, garantías y derechos reconocidos por la Constitución Nacional (artículos 14 y

28 de la Carta Magna). En este sentido, la Corte ha manifestado reiteradamente que la estabilidad de los actos administrativos cede cuando la decisión revocada carece de las condiciones esenciales de validez por hallarse afectada de vicios graves y ostensibles en su forma, competencia o contenido; fue dictada sobre la base de presupuestos fácticos manifiestamente irregulares, reconocidos o fehacientemente comprobados; o, en otras palabras, fue dictada a raíz de un error grave de derecho (Fallos: 258:299; 265:349; 285:195; 316:3157; 327:5356, entre muchos otros). En estos casos, la facultad revocatoria encuentra justificación en la necesidad de restablecer sin dilaciones el imperio de la juridicidad, comprometida por aquellos actos administrativos irregulares (Fallos: 314:322, considerando 7º y sus citas). 8º) Que el superior tribunal provincial ha interpretado y aplicado erróneamente la jurisprudencia de la Corte Suprema citada en el considerando precedente. El a quo no tuvo en cuenta que el principio general es el de la estabilidad de los actos administrativos y no el de "restablecer sin dilaciones el imperio de la juridicidad". Tal como lo dijo esta Corte, "no existe ningún precepto de la ley que declare inestables, revisibles, revocables o anulables los actos administrativos de cualquier naturaleza y en cualquier tiempo, dejando los derechos nacidos o consolidados a su amparo a merced del arbitrio o del diferente criterio de las autoridades, cuyo personal sufre mutaciones frecuentes por ministerio constitucional, legal o ejecutivo" (Fallos: 175:368). Lo expuesto implica que la excepción -la facultad revocatoria de la administración ante la existencia de "un error grave de derecho"- debe interpretarse en forma restrictiva. De otro modo, se frustraría la finalidad de la regla, cual es la de proteger la propiedad y la seguridad jurídica (Fallos: 175:368 y 327:5356). 9º) Que, en este caso, no se encuentra probado que la ordenanza 375/03 exhiba vicios "graves y ostensibles", en los términos de la jurisprudencia de esta Corte. En efecto, la norma reúne todos los requisitos de forma y competencia que hacen a sus condiciones esenciales de validez (doctrina de Fallos: 175:368). A su vez, en cuanto a su contenido, no puede afirmarse que el acto haya sido dictado con "grave error de derecho". Por un lado, la exigencia de concurso para acceder a este tipo de cargos no surge con claridad de las normas que rigen el ingreso a la administración comunal. Ello es así, pues el artículo 60, inciso e, de la Ley Orgánica de Municipalidades 4233 no ha sido reglamentado en la Municipalidad de Du Graty y no hay una norma específica en esta Comuna que imponga tal requisito. Por otra parte, se encuentra debidamente acreditado que, con excepción de la agente Martha Ileana Montes -cuya antigüedad era de cuatro años-, los restantes empleados se habían desempeñado en planta transitoria durante más de ocho años (ver resolución 364/2000 del intendente de la Municipalidad de Coronel Du Graty y fojas 5/69 del expediente "Kek, Sergio Leonardo y otros c/ Municipalidad de Cnel. Du Graty s/ medida cautelar innovativa", que se encuentra agregado a esta causa). Ello implica que la decisión de incorporar a estos agentes a la planta permanente no puede calificarse, en los términos utilizados en los precedentes citados, como "dictada sobre la base de presupuestos fácticos manifiestamente irregulares, reconocidos o fehacientemente comprobados". Es que, en definitiva, la ordenanza 375/03 tuvo la intención de cumplir con la manda constitucional del artículo 14 bis de la Constitución Nacional teniendo en cuenta que, según el criterio adoptado por esta Corte en Fallos: 333:311 ("Ramos"), la conducta de la municipalidad podría haber generado en los actores una legítima expectativa de permanencia laboral, merecedora de la protección contra la ruptura discrecional del vínculo por parte de la administración. 10) Que, en tales condiciones, cabe concluir que la Municipalidad de Du Graty no podía dejar sin efecto la ordenanza 375/03 por no concurrir, en este caso, los supuestos excepcionales que autorizan a la administración a revocar, en su propia sede, un acto que generó derechos subjetivos incorporados al patrimonio de los particulares. Por ello, oída la señora Procuradora Fiscal, se declara procedente el recurso extraordinario y se revoca la sentencia apelada. Con costas. Vuelvan los autos al tribunal de origen para que, por quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo a lo expresado en el presente. Notifíquese y, oportunamente, remítase. RICARDO LUIS LORENZETTI ELENA I. HIGHTON de NOLASCO JUAN CARLOS MAQUEDA Suprema Corte: -I- A fs. 268/278, el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia del Chaco resolvió -por mayoría de votos- admitir el recurso de inconstitucionalidad deducido por la Municipalidad de Coronel Du Graty contra la sentencia dictada por la sala segunda de la Cámara Contencioso Administrativa -que había hecho lugar a la acción iniciada por sendos empleados de la comuna y declarado la nulidad de la resolución 383/03- y rechazó la demanda incoada. En resumen, el tribunal entendió que en orden a la fecha en que ocurrieron los hechos y se dictaron los actos administrativos que se juzgan, anteriores a la creación de la acción de lesividad en su derecho público local, la administración había actuado con ajuste al derecho vigente a dicho momento como para ejercitar su facultad revocatoria. -II- Disconformes, los actores interpusieron el recurso extraordinario de fs. 300/313, que fue concedido por arbitrariedad a fs. 327/332. Sostienen la arbitrariedad de la sentencia en que: a) contiene afirmaciones dogmáticas que sólo constituyen un fundamento aparente; b) no existe una derivación razonada del derecho vigente y c) se aparta de la solución normativa prevista y se lesionan los derechos de defensa y de debido proceso, entre otros. -III- En orden a examinar si en autos concurren los requisitos para habilitar la instancia por arbitrariedad de sentencia, opino que el recurso extraordinario fue incorrectamente concedido por el superior tribunal provincial. Ello es así porque, como tiene dicho V.E., la doctrina de la arbitrariedad es de aplicación restringida, no apta para cubrir las meras discrepancias de las partes respecto de los fundamentos de hecho, prueba y de derecho local, a través de los cuales los jueces de la

