

Empleo Publico Personal Temporario Baja Del Agente

JURISPRUDENCIA

Empleo público. Personal temporario. Baja del agente Se

confirma la sentencia apelada que rechazó la pretensión de la actora mediante la cual se requería la anulación de la ordenanza que anulaba su nombramiento como agente municipal y disponía su baja. Ello en virtud de que, atento a las probanzas de autos, se desprende claramente que la actora no adquirió la estabilidad en el cargo. En la ciudad de General San Martín, a los 2 días del mes de agosto de 2018, 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: Jorge Augusto Saulquin, Hugo Jorge Echarri y Ana María Bezzi, para dictar sentencia en la causa n° 6710, caratulada "Berardozzi, Liliana B. c/ Municipalidad de Malvinas Argentinas s/ Pretensión Anulatoria". Se deja constancia que la Sra. Jueza Ana Maria Bezzi no suscribe la presente por encontrarse en uso de licencia. ANTECEDENTES I. La titular del juzgado en lo Contencioso Administrativo n° 2 de San Martin resolvió rechazar la demanda promovida por la Sra. Liliana Beatriz Berardozzi contra La Municipalidad de Malvinas Argentinas. Asimismo, dispuso el pago de los seis días del mes de enero de 2.016, con más los intereses y en el plazo consignado en el considerando VII. Por último, impuso las costas en el orden causado y difirió la regulación de los honorarios para su oportunidad. II. Contra dicha resolución, a fs. 290/302, la actora interpuso recurso de apelación, y corrido que fuera el traslado del mismo a la contraria (ver fs. 303), dicha parte procedió a contestarlo según surge de fs. 310/316. III. Elevadas las actuaciones a esta sede, a fs. 318 vta., las mismas fueron recibidas, pasando los autos a resolver (ver fs. 319). El tribunal concedió el recurso de apelación interpuesto con efecto suspensivo y llamó autos para sentencia (ver fs. 320/vta.). IV. Esta Alzada advirtió que era necesario, a efectos de resolver la cuestión traída a debate, contar con el expediente administrativo n° 4132789/16 y el Legajo personal de la actora por lo que dispuso suspender el llamado de autos para resolver y requerir a la Municipalidad de Malvinas Argentinas dicha documentación (ver fs. 322). V. La comuna cumplió con lo requerido (ver fs. 324), y ordenado que fuera el traslado de dicha documentación a la actora (ver fs. 325), se reanudó el llamado de autos para sentencia (ver fs. 326). VI. En esas condiciones, este tribunal determinó la siguiente cuestión a decidir: ¿Se ajusta a derecho la sentencia apelada? VOTACION A la cuestión planteada el Sr. Juez Jorge Augusto Saulquin dijo: 1°) Para resolver del modo indicado en el punto I anterior, la Sra. Jueza a quo relacionó los antecedentes fácticos y procesales del caso y recordó que la actora mediante la presente acción solicitó la anulación del Dec. Municipal n° 11853/15, mediante el cual el municipio demandado resolvió darle de baja. Recordó las postulaciones de las partes y afirmó que conforme había quedada trabada la litis, se debía determinar: a) la legitimidad o ilegitimidad del Dec. N°11853/15, debiendo analizar de forma precisa la naturaleza jurídica de la relación que vinculaba a las partes; b) si al disponer la Municipalidad de Malvinas Argentinas el cese en sus funciones de la Sra. Berardozzi, ha vulnerado algún derecho de ésta y, en su caso, que consecuencias se derivaban de ello -en particular, si la indemnización reclamada resultaba procedente-; y c) la constitucionalidad o inconstitucionalidad del art. 2 de la ley 14.565. Seguidamente, detalló las constancias de la causa y la normativa aplicable al caso, precisando que debía aplicarse lo dispuesto por la Ley n° 11.757 -en tanto los reclamos efectuados en la presente causa se hallaban fincados temporalmente cuando se encontraba suspendida la aplicación de la Ley n° 14.656-; ello sin perjuicio de tomarla como guía para entender cuál era la intención del legislador. Respecto a la naturaleza de la relación que vinculaba a las partes, en primer lugar, analizó el argumento de la actora respecto a que fue designada como planta permanente por conducto de la Ordenanza n° 1610/15, destacando que el mismo fue planteado tardíamente por lo que la demandada no tuvo la oportunidad de ejercer su derecho de defensa sobre la cuestión y recaló que -con posterioridad- la misma fue derogada sin cuestionamiento alguno. Afirmó que al introducirse la cuestión soslayadamente no se argumentaba más que, a partir de la mencionada Ordenanza, existiría el acto mediante el cual se la hubiera designado como de planta. Sin embargo, sostuvo el a quo que no se alegaba y mucho menos acreditaba que se encontrara comprendida en tales supuestos; a saber: la Ordenanza establecía dos requisitos: 1) que se haya ingresado a trabajar con anterioridad al 31 de octubre de 2014; y 2) que sean coordinadores o becados. Manifestó que no surgía de las constancias -más que la categoría n° 15 en la que se encontraba la actora- qué cargo ocupaba ni las funciones que realizaba. En base a ello razonó que no se había acreditado que la Ordenanza -tardíamente citada- fuera aplicable al caso. A continuación, dispuso que correspondía analizar la naturaleza del vínculo que unía a la actora con el Municipio demandado, y en su caso la posibilidad de decidir, por parte de la Municipalidad el cese en sus respectivas funciones alegando las atribuciones conferidas por el art. 108, Apartado 9, del decreto ley 6769/58. Recordó la doctrina emergente de los precedentes de la CSJN "Ramos?", "Sanchez?" y "Cerigliano?" y de la SCBA "Villafañe?" y "Martinez?". Sostuvo que a fin de analizar la verdadera naturaleza jurídica de la relación entre las partes, se debía tener en cuenta la configuración particular de cada

caso, intentando asumir un criterio más apegado a la primacía de la realidad. En este orden de ideas, entendió que resultaría útil analizar, entre otros aspectos: i) las condiciones previstas en la normativa en cuyo marco se perfeccionó ¿formalmente? el vínculo; ii) la motivación del o los actos de designación o de habilitación de la designación o contratación y el confronte con la realidad de su ejecución; iii) el tiempo durante el cual se prolongó ¿la? relación (no obstante las posibilidad de predicar, ¿formalmente? múltiples renovaciones o prórrogas); iv) las características de la obligación (efectividad de la prestación; destino/s asignado/s; duración de la jornada; cantidad de jornadas por mes; tipo de tareas desarrolladas; evaluación de desempeño, etc.). Aseveró que una vez que fuera confrontada la ¿realidad jurídica? si resultaba ser distinta a la ¿documentada?, el principio protectorio, el derecho del agente a trabajar y a no ser privado arbitrariamente de su empleo, la preferente tutela que correspondía al sujeto trabajador y el principio ¿in dubio pro justitia socialis?, llevaría a concluir siguiendo a nuestro máximo Tribunal federal y al provincial - que la Administración habría ¿... utilizado figuras jurídicas autorizadas legalmente para casos excepcionales, con una evidente desviación de poder que tuvo por objetivo encubrir una designación permanente bajo la apariencia de un contrato por tiempo determinado?.

Seguidamente, analizó las condiciones previstas en la normativa en cuyo marco se perfeccionó ¿formalmente? el vínculo, esto es el estatuto del personal municipal. Si bien recordó que el régimen aplicable al momento en que se desarrolló el vínculo jurídico en cuestión era la ley 11.757, realizó una comparación de ambos regímenes a fin de advertir si se había modificado en este aspecto, o no el entendimiento por parte del legislador de la figura del personal temporario. Luego de reseñar los artículos pertinentes, señaló que el Estatuto del Empleado Municipal (ley 11.757) reconocía dos categorías diferenciadas de empleados que respondían a distintas finalidades y a los que, a su vez, se reconocían distintos derechos. En este sentido, precisó que únicamente al personal de planta permanente se le reconocía el derecho a la estabilidad una vez cumplido el período de prueba, no previéndose en la norma la posibilidad de transformar un vínculo temporal en permanente por el sólo transcurso del tiempo. Por su parte, recalcó que la ley 14.656 si bien no eliminaba la figura del personal temporario de la administración pública, sí establecía ciertos límites con el claro objetivo de obtener una mayor protección, dando un plazo de cinco años para que la administración lograra dar cumplimiento. En torno a las probanzas de la causa, luego de recordar el carácter de juicio pleno en que se desenvolvía la acción contencioso administrativa y las facultades con que contaban las partes para probar los hechos justificativos de la pretensión, procedió a analizar las características propias de la relación que vinculaba a las partes. En ese contexto, precisó que el vínculo entre las partes comenzó mediante un contrato de locación de obra, destinados a un Programa específico y que luego el 1° de enero del 2012, fue designada como personal temporario mensualizado dependiente de la Dirección de Viviendas, pero no se especificó en ninguna oportunidad cuáles eran sus funciones, incluso el 1° de noviembre del 2015 mediante Dec. N° 10773/15 el anterior Intendente, Jesús Cariglino, la ascendió a la categoría 15, sin que nada haya mencionado la actora al respecto, por lo que debía presumirse que se vinculó a la necesidad y función del momento. Recordó lo establecido por el art. 92 del antiguo régimen (ley 11.757) y afirmó que del confronte de la norma con lo descrito en relación al vínculo de la actora con la Municipalidad de Malvinas Argentinas, resultaba plausible que la figura del personal temporario se ajustaba a la realidad de la relación. Concluyó que de conformidad con toda la jurisprudencia citada, lo actuado por la autoridad administrativa se manifestaba como un legítimo ejercicio de sus facultades, que el ordenamiento jurídico le otorgaba para designar agentes de planta temporaria. En relación a la finalización de la relación del empleo temporario, recordó que el derecho a la estabilidad se encontraba reservado al personal de planta y que por el contrario, el personal de planta temporaria podía ser dado de baja, entre otras causales, por razones de servicio, siempre que sea mediante acto expreso, fundado y emanado de la autoridad de aplicación que correspondiera (art. 101 y 102 Ley 11.757). Consecuentemente, de conformidad con la resolución del presente pleito, afirmó que el Dec. n° 11853/15 resultaba legítimo al encontrarse fundado en las facultades del intendente otorgadas por el art. 108 Apartado 9° de la Ley 6769/58, y en consecuencia no correspondía la reincorporación de la actora a la Municipalidad demandada. Respecto al reclamo de daños y perjuicios y pago de liquidación, sostuvo que no correspondía fijar suma reparatoria alguna, teniendo en cuenta que el ejercicio regular del derecho -acto de cese legítimo- no podía generar reparaciones económicas, por lo que debía desestimarse el pedido. Sin embargo señaló que se le adeudaban haberes, quedando acreditado que no se le habían abonado los seis días del mes de enero de 2016, ya que la actora prestó servicios hasta la fecha de notificación del acto administrativo de cese, por lo que debía abonársele más los intereses moratorios correspondientes liquidados según la tasa de interés pasiva más alta que paga el Banco de la Provincia de Buenos Aires en sus operaciones de depósitos a treinta días, desde el 14 de enero de 2006 hasta el momento de su efectivo pago, conforme doctrina de la Suprema Corte provincial en los fallos ¿Ubertalli? y ¿Cabrera?. Por último, respecto al planteo de inconstitucionalidad del art. 2 de la ley 14.656 entendió que habiéndose aplicado al caso el régimen de la ley 11.757 el mismo devenía abstracto. 2°) Contra dicha resolución la parte actora presentó recurso de apelación. Considera que la resolución impugnada se basa en la errónea y arbitraria valoración probatoria efectuada por el juez de grado. A efectos de fundar su recurso sistematiza sus agravios en: a) la naturaleza de la relación que vinculaba a las partes; b) desconocimiento total del escalafón

municipal; c) la particular interpretación de la sentenciante respecto al derecho de defensa en juicio; d) la relación laboral según la Juez sentenciante; e) el previo concurso público; f) reclamo de daños y perjuicios y pago de indemnización; g) los haberes adeudados. En apretada síntesis, sostiene que su argumento fue siempre que tenía más de un año de antigüedad en su puesto (seis años) en forma ininterrumpida y con dedicación exclusiva. Asevera que la ordenanza n° 1610/15 es una ley aplicable entre las partes, vigente al momento del desarrollo de la relación laboral y que ella cumple con los requisitos allí establecido, es decir, antigüedad mayor a un año y su carácter de coordinadora. Recalca que dicho carácter surge del decreto de su baja del 24/12/15, de la página del Boletín Oficial n° 265 de agosto de 2016 y de la propia resolución de la medida cautelar dictada por la jueza de primera instancia. Analiza que dicha ordenanza fue derogada mucho tiempo después, incluso luego de promover la presente acción; ello a efectos de justificar porque no se cuestionó. Manifiesta que siempre se desempeñó en tareas en la Dirección de Vivienda de la Municipalidad y que la designación en la categoría 15 fue solamente una mejora en su sueldo. Respecto a la afirmación de la sentenciante en cuanto a que la demandada no tuvo oportunidad de ejercer su derecho de defensa sobre la cuestión, sostiene que la misma se expidió sobre el tema en el traslado de la medida cautelar. Analiza lo establecido por el art. 92 de la ley 11.757 y en base a ello razona que mal puede sostenerse que luego de seis años de trabajo puede afirmarse que desarrollaba un trabajo eventual o estacional. Considera que la duración del vínculo que unió a las partes desde que fue designada en la municipalidad junto con la especificidad de las tareas que realizaba evidencian una irrazonable dilación que no se corresponde con la naturaleza del acto de designación. A efectos de avalar su postura cita fallos tanto de la CSJN como de la SCBA. Respecto al previo concurso público sostiene que es un verdadero cuento de hadas afirmar que la empleada considerada temporaria por la Municipalidad pueda instar la convocatoria a un concurso para que la designen y que desde la creación del Municipio de Malvinas Argentinas no ha existido ningún concurso para ocupar cargos de empleados municipales. En cuanto al reclamo de daños y perjuicios y pago de indemnización insiste en el pago de una indemnización aplicando analógicamente la Ley de Contrato de Trabajo, ello por considerar que indudablemente es analógica ya que es una norma jurídica que regula una situación similar cuyos principios pueden y deben usarse para dirimir otro caso no reglado pero regido por los mismo principios. Por último, respecto a los haberes adeudados, afirma que desde un principio ha manifestado que se la ha abonado el haber del mes de diciembre hasta el 17 y a partir de allí nada ha percibido, por lo que se le adeuda en carácter de haber mensual el resto de los días de diciembre no abonados. 3°) Tal como surge de la reseña precedente, la actora inicia la presente acción contra la Municipalidad de Malvinas Argentinas, con el objeto de obtener la nulidad del Decreto n° 11853/15 del 24/12/15, se la reintegre a sus funciones, se le abone los haberes no percibidos hasta su reingreso y, en forma subsidiaria, solicita se le abone la correspondiente indemnización por daños y perjuicios y/o despido incausado. Contra la sentencia dictada en el sub lite por el señor Juez de primera instancia, por medio de la cual rechazara la acción y dispusiera el pago de los seis días del mes de enero de 2016 más intereses, la parte actora interpuso recurso de apelación. El a quo, para resolver de dicho modo, en lo sustancial, consideró que el vínculo entre las partes se desarrolló bajo la modalidad de agente temporario y que el decreto n° 11853/15 resultaba legítimo al encontrarse fundado en las facultades del intendente otorgadas por el art. 108 apartado 9° de la ley 6769/58 por lo que no cabía la reincorporación de la actora a la Municipalidad demandada. En cuanto a la pretensión resarcitoria reclamada, entendió que no había un obrar antijurídico de la administración municipal que obligue a la reparación. Únicamente, le reconoció seis días del mes de enero del 2016 en concepto de haberes adeudados. Bajo esas condiciones, considero -en base a los agravios expuestos- que corresponde determinar si la actora adquirió en la Municipalidad de Malvinas Argentinas la situación subjetiva de estabilidad que invoca como fundamento de su pretensión anulatoria, si el obrar comunal que cuestiona es inválido y si, por ende, le asiste a la reclamante el derecho a la indemnización producto de la nulidad del acto que solicita. Sentado ello, 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). 4°) 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. Así surge que: a. Con fecha 1/03/10, se celebra entre la aquí actora y el municipio demandado, representado en aquella oportunidad por el Intendente -Jesús Cariglino- un contrato de locación de obra con el objeto de confección y realización del proyecto de 120 viviendas en el municipio. Dicho contrato se renovó en dos oportunidades culminando el último con fecha 31 de diciembre de 2011 (ver fs. 3/7). b. Con fecha 20/01/12, mediante decreto n° 342/12 se la designó como Coordinadora en la Dirección de Viviendas dependiente de la

Secretaria de Gobierno, a partir del día 1/01/12, con la categoría 12 (ver fs. 24 del expediente administrativo n° 4132-12393/16).

c. Con fecha 9/11/15, mediante decreto n° 10773/15 se la reubica a la actora dentro del escalafón administrativo a la categoría 15 de forma retroactiva a partir del 1 de noviembre (ver fs. 49 del expediente administrativo n° 4132-12393/16).

d. Con fecha 10/12/15, mediante decreto n° 11853/15 en uso de las facultades conferidas en el artículo 108 apartado 9 de la Ley 6769/58 se dispone la baja de la misma a partir del día 18/12/15 junto a una nómina de otros agentes (ver fs. 40/45 del expediente administrativo n° 4132-6504/16).

e. Con fecha 24/12/15, se dicta el decreto mediante el cual se dispone: "ARTICULO 1°: Dese de baja a partir del día 18 de Diciembre de 2015, a la Sra. Berardozzi Liliana Beatriz DNI 18.192.848 quien fuera designado mediante Decreto n° 00345/12 como Coordinadora en la Dirección de Vivienda, dependiente de la Secretaria de Gobierno..." (ver fs. 39 del expediente administrativo n° 4132-6504/16).

f. Con fecha 6/01/16, la actora se notifica personalmente del decreto n° 11850 (ver fs. 53/54 de la presente causa).

g. Con fecha 20/01/16, la actora interpone recurso jerárquico contra la resolución de fecha 24/12/15 (ver fs. 57/59 de las presentes actuaciones).

h. Con fecha 16/02/16, mediante decreto n° 5211/16 se rechaza el recurso jerárquico interpuesto (ver fs. 38/39 de las presentes actuaciones).

Asimismo, en base a las postulaciones de la parte actora es preciso recordar lo establecido mediante las Ordenanzas n° 1610/15 y n° 1667/16. Así, a través de la Ordenanza n° 1610/15 -sancionada con fecha 9/11/15 y promulgada por decreto n° 10.649- se dispuso: "...ARTICULO 1°: RECONOCESE cumplido el periodo de prueba establecido en el artículo cuarto de la ley 14.656 a todos los trabajadores municipales que hayan sido ingresados con anterioridad al 31 de octubre de 2014, ya sea como coordinadores o becados, pasando automáticamente a la planta permanente con el derecho a la estabilidad que consagra la ley el artículo 14 bis de la Constitución Nacional..." (ver fs. 137 de la presente causa).

Por su parte, mediante Ordenanza n° 1667/16 -sancionada con fecha del 11/08/16 y promulgada por decreto n° 14.432-, se deroga la misma (ver fs. 133/136 de la presente causa).

De la lectura de sus fundamentos surge -en lo sustancial- que: "...la decisión administrativa adoptada por el ex intendente ha sido dictada con posterioridad al acto eleccionario que determinara la inminente finalización del mandato del mismo, siendo dada a escasos días de la asunción de las nuevas autoridades..."; que "...no se ha efectuado la adecuación al presupuesto de la incorporación a planta permanente de los empleados lo cual ha importado superar la previsión presupuestaria del ejercicio y la erogación que dicha medida conlleva, es violatoria de la Ley Orgánica de las Municipalidades, volviendo anulables a los actos administrativos emanados del Departamento Ejecutivo, que dispusieren tales designaciones, por no estar constituidos según el contenido determinado por la ley (art. 240 LOM); Que el costo de pase a Planta Permanente de la totalidad del Personal Becario, asciende a la suma de pesos \$ 119.176.400, si se calcula sobre la masa del citado personal (\$372.000.000 al año) el aporte del personal, sus cargas sociales y el sueldo anual complementario; Que el Artículo n° 31 de la Ley Orgánica de las Municipalidades, establece que "No se podrá autorizar gastos sin la previa fijación de los recursos"; Que la medida es arbitraria e inoportuna, ya que no hay antecedentes facticos y jurídicos que den sustento a la decisión adoptada; Que el acto administrativo cuestionado, fue dictado como mera voluntad o facultad dispositiva del administrador, es irrazonable y contrario a los principios generales del derecho administrativo, los cuales son el límite a la actividad discrecional del administrador. Dicha conducta condiciona grave, arbitraria e injustificadamente la futura toma de decisiones del actual Departamento Ejecutivo, perjudicando el desenvolvimiento de la administración comunal...".

5°) 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, tal como lo hiciera la jueza de grado. 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 aquella 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). 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 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 2.016), tal como lo ha determinado la jueza de grado. En base a lo expuesto, 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?. 6°) Ahora bien, entrando en el análisis de la cuestión planteada cabe 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?, sentencia del 19 de septiembre de 2.006; N° 823/2.006, ?Zapata, Marta Cecilia c/ Municipalidad de San Fernando s/ despido?, sentencia del 15 de febrero de 2.007; N° 818, ?Leoni, Marcela Haydee c/ Municipalidad de Vicente López s/ cobro de salarios - indemnización?, sentencia del 6 de marzo de 2.007; N° 981/07, ?Loustaunau, Francisco Juan c/ Municipalidad de Tigre s/demanda contencioso administrativa?, sentencia del 2 de octubre de 2.007; N° 1.316/98, ?Coggiola, Pedro Domingo c/ Municipalidad de Tigre s/ Demanda Contencioso Administrativa?, sentencia del 23 de septiembre de 2.008; N° 1.366/08, ?Zamudio, Graciela Noemí c/ Municipalidad de Tigre s/ demanda contencioso administrativa?, sentencia del 1 de octubre de 2.009; N° 1.732/09, ?Luchetta, Luis Alberto c/ Municipalidad de Tigre s/ Impugnación de acto administrativo - Resarcimiento y Perjuicios - Restitución de Cargo?, sentencia del 28 de octubre de 2.009; N° 1.796/09, ?Piccinali, Alberto Eduardo José c/ Municipalidad de Malvinas Argentinas s/ Pretensión Indemnizatoria?, sentencia del 13 de abril de 2010; N° 2.041/10, ?Domínguez, Carlos Francisco c/ Municipalidad de Tigre s/ Demanda Contencioso Administrativa?, sentencia del 16 de julio de 2.010; N° 3.587/13, ?Maldonado, Margarita c/ Municipalidad de Mercedes s/ Pretensión Indemnizatoria-Otros Juicios?, sentencia de junio de 2.013 y N° 3.814/13, caratulada ?Peñalver Javier Hernán c/ Municipalidad de San Isidro s/ Pretensión Indemnizatoria?, sentencia del 11 de noviembre de 2.013, N° 3832, caratulada ?Malnero, María Valeria c/ Municipalidad de Mercedes s/ Pretensión Indemnizatoria - Otros Juicios?, sentencia del 26 de noviembre de 2013; causa N° 4.296/2014 caratulada ?Jiménez, Carlos Hernán c/ Municipalidad de Tigre s/ Pretensión de Restablecimiento o Reconocimiento de Derechos?, sentencia del 21 de octubre del 2014; entre otras). En ese orden, ha expresado que debe tenerse presente que la Ley N° 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). A partir de todo lo expuesto, cabe precisar que no se ha demostrado que se hubiese dado cumplimiento con los requisitos necesarios para el ingreso del agente a planta permanente (conf. art. 4 de la Ley N° 11.757). Cabe 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). En concordancia con lo anterior también ha postulado que el punto de partida para determinar la naturaleza del vínculo desarrollado 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).

7°) Como ha quedado establecido, la actora en su carácter de profesional arquitecta, suscribió el 1/03/10 un contrato de locación de obra con la Municipalidad de Malvinas Argentinas para la confección y realización del proyecto de 120 viviendas en dicha comuna. Dicho contrato se renovó en dos oportunidades culminando el último con fecha 31/12/11; es decir que en dicho periodo la Sra. Berardozzi se desempeñó ejerciendo su profesión de arquitecta. Es recién con fecha 1/01/12, mediante decreto n° 345/12, que se la designa como Coordinadora Categoría 12 del Escalafón Administrativo, para desempeñar funciones en la Dirección de Vivienda dependiente de la Secretaria de Gobierno. Continuó en dicho escalafón hasta el 1/11/15 que, por conducto del decreto n° 10773/15, se la reubicó en la categoría 15. Con posterioridad, con fecha 10/12/15, mediante decreto n° 11853/15 en uso de las facultades conferidas en el artículo 108 apartado 9 de la Ley 6769/58 se dispone la baja de la misma a partir del día 18/12/15 junto a una nómina de otros agentes. Asimismo, con fecha 24/12/15, se dicta decreto mediante el cual se dispone: ?ARTICULO 1°: Dese de baja a partir del día 18 de Diciembre de 2015, a la Sra. Berardozzi Liliana Beatriz DNI 18.192.848 quien fuera designado mediante Decreto n° 00345/12 como Coordinadora en la Dirección de Vivienda, dependiente de la Secretaria de Gobierno...?.

8°) Sobre dicha base, advierto que -sin perjuicio de los embates enfáticos que realiza en su presentación recursiva- la 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). En el caso, reitero, ha quedado acreditado que la actora fue designada 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 en cuanto considero que la decisión de la Administración de darle de baja a la actora se enmarcó, válidamente a mi juicio, en la potestad prevista en el art. 101 del régimen legal bajo examen.

9°) Así, observo que los embates esgrimidos por la recurrente sólo traslucen una mera disconformidad subjetiva, teniendo en cuenta que los principales agravios vertidos se centran en la distinta apreciación que hace la recurrente, en relación a la efectuada por la Jueza 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).

10°) 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). Bajo los parámetros señalados, adelanto que la disconformidad que manifiesta la agraviada con algunos medios de prueba -en la medida que plantea que ?es evidente que no se ha pasado en forma adecuada, vista a la prueba documental agregada a la causa? (ver fs. 296 y vta.)- 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 conmovier lo decidido ni para torcer el criterio que ha tenido este tribunal en causas similares.

11°) Ahora bien, tampoco cambia el criterio expuesto el dictado de la Ordenanza n° 1610/15

mediante la cual se reconoció cumplido el periodo de prueba a todos los trabajadores municipales que hayan sido ingresados con anterioridad al 31/10/14 ya sea como coordinadores o becados pasando automáticamente a la planta permanente; ya que -a pesar de los fundamentos del mismo- la demandante no demuestra -conforme la normativa analizada- haber adquirido la estabilidad en el cargo. Y es que, en primer lugar, debe tenerse presente que dicha ordenanza es dictada de manera general y conforme se viera con anterioridad -entre otros recaudos- debe existir un acto administrativo expreso de designación que así lo determine (conf. Ley 11.757). Además, recuérdese -a contrario sensu de lo expuesto por la recurrente en su recurso- que de la normativa que se analizara en los considerandos anteriores se desprende que la estabilidad y el carácter de agente de planta permanente se adquiere no por acreditar un año en función sino al año de haberse dictado el acto administrativo de designación y su notificación fehaciente. Aún en el mejor de los casos y entendiendo como lo hace la actora de que se la designó en planta permanente por conducto de la Ordenanza n° 1160/15, no adquirió la estabilidad en el cargo. Y es que -como se viera con anterioridad-, entre la fecha del dictado de la Ordenanza n° 1610/15 (sancionada con fecha 9/11/15) y el decreto n° 11853 (dictado el 10/12/15) por medio del cual se la dio de baja no transcurrió el plazo previsto por el art. 7° de la ley 11.757. Por otro lado, debe tenerse presente que dicha Ordenanza fue derogada por la nueva administración mediante la Ordenanza n° 1667/16 -sancionada con fecha del 11/08/16 y promulgada por decreto n° 14.432-, con fundamento -en lo sustancial- que "...la decisión administrativa adoptada por el ex intendente ha sido dictada con posterioridad al acto eleccionario que determinara la inminente finalización del mandato del mismo, siendo dada a escasos días de la asunción de las nuevas autoridades...? y que "...no se ha efectuado la adecuación al presupuesto de la incorporación a planta permanente de los empleados lo cual ha importado superar la previsión presupuestaria del ejercicio y la erogación que dicha medida conlleva, es violatoria de la Ley Orgánica de las Municipalidades, volviendo anulables a los actos administrativos emanados del Departamento Ejecutivo, que dispusieron tales designaciones, por no estar constituidos según el contenido determinado por la ley (art. 240 LOM)...?. En ese contexto, y pesar de los esfuerzos argumentativos efectuados por la recurrente, el análisis propuesto en el recurso no prospera. 12°) En lo que respecta al reclamo de reparación de daños y perjuicios mediante el pago de una indemnización aplicando analógicamente la Ley de Contrato de Trabajo, tampoco puede prosperar. Y es que, cabe puntualizar que no estamos en presencia de un contrato de trabajo regido por el derecho privado, por lo que mal pueden invocarse normas de la Ley de Contrato de Trabajo como lo hace la actora en sus agravios. En tal sentido, debe recordarse que la Suprema Corte provincial, considerando que no resultaba aplicable la LCT a la relación de empleo público Municipal, señaló que "(l)a regulación del vínculo entre los estados locales y sus empleados integra la esfera propia de competencia de aquéllos y tan es ello así que, aparte de la exclusión expresa del art. 2° de la LCT, en el artículo 108 de la ley 11.757 se previó la aplicación subsidiaria de otro sistema de derecho público local, como es el de la ley 10.430 -destinada a regular las relaciones laborales del personal del estado provincial- (arts. 121 y ss., Const. Nac; 192, Const. prov.)" (SCBA, B 60219 S 9-12-2009, ?Galván, Carlos Héctor c/ Municipalidad de Quilmes s/ Demanda contencioso administrativa?). Por otro lado, debe tenerse presente que ante la desestimación del planteo de ilegitimidad del accionar administrativo, la reparación pecuniaria requerida queda carente de sustento legal tal como lo consideró la Señora jueza 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). En base a ello, el agravio bajo análisis debe ser rechazado. 13°) Por último, tampoco prospera el agravio relativo a que se le adeuda el carácter de haber mensual del resto de los días de diciembre no abonados. Y es que además de ser escueto y con poco desarrollo dicha crítica, lo cierto es que la recurrente se limita a sostener que se le ha abonado el haber del mes de diciembre hasta el día 17 adeudándosele el resto de los días trabajados de diciembre, sin acreditar sus dichos. Recuérdese que el artículo 375 del C.P.C.C. dispone un principio procesal de ineludible cumplimiento para las partes, cual es la carga de la prueba, al sostener que cada uno de los litigantes deberá probar los extremos fácticos de las normas que invocan -y que pretenden subsumir- como sustento de su pretensión, defensa o excepción. Por tal motivo, tienen que aportar a la causa los elementos de convicción que justifiquen la

legitimidad de su reclamo (conf. SCBA LP C 120605 ?Guzmán, Juan José Angel c/ Telecom Personal S.A. s/ Interdicto de obra nueva?, del 07/03/2018). En ese contexto, no habiendo acreditado la recurrente sus dichos, el agravio bajo análisis debe ser rechazado. 14°) Por los fundamentos aquí expuestos, propongo: 1°) Rechazar el recurso de apelación interpuesto y confirmar la sentencia apelada en cuanto ha sido materia de agravio; 2°) Imponer las costas de esta instancia en el orden causado (art. 51 inc. 2° del CCA, Ley N° 12.008 -texto según Ley N° 14.437-) y 3°) Diferir la regulación de honorarios para su oportunidad. ASÍ VOTO. Los Señores Jueces Hugo Jorge Echarri y Ana María Bezzi 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: 1°) Rechazar el recurso de apelación interpuesto y confirmar la sentencia apelada en cuanto ha sido materia de agravio; 2°) Imponer las costas de esta instancia en el orden causado (art. 51 inc. 2° del CCA, Ley N° 12.008 -texto según Ley N° 14.437-) y 3°) Diferir la regulación de honorarios para su oportunidad. Se deja constancia que la Sra. Jueza Ana Maria Bezzi no suscribe la presente por encontrarse en uso de licencia. Regístrese, notifíquese y, oportunamente, devuélvase.

Original:

<http://eolgestion.errepar.com/sitios/Contenidos/Originales/Originales%20Erreius/Jurisprudencia/TC/Rutina/2019/02.%20Febrero/12/ADM%20%20BERARDOZZI.doc> 036593E