



Municipalidad de Merlo
Provincia de Buenos Aires

MERLO,

VISTO, que por Decreto N° 031/2015 se ha decretado la emergencia administrativa, económica y financiera en todo el ámbito de la Municipalidad de Merlo;

QUE, mediante Decreto N° 71/2015 se ha decretado la Nulidad de las Ordenanzas Municipales N° 4669/2015 sancionada con fecha 27 de Agosto de 2015 y promulgada mediante Decreto N° 2545 del mismo día que aprueba una Convención Colectiva de Trabajo aplicable a todos los trabajadores que se desempeñan en calidad de agentes de la Municipalidad de Merlo en sus diferentes grupos ocupacionales;

QUE en virtud de la Nulidad decretada han quedado sin efecto las Ordenanzas Municipales N° 4682/2015, N° 4683/2015, N° 4684/2015 y N° 4685/2015, N° 4693/2015, N° 4816/2015, N° 4954/2015, N° 5029/2015, N° 5030/2015, N° 5037/2015, N° 5050/2015, N° 5052/015, por su carácter de complementarias;

CONSIDERANDO:

QUE dentro de las situaciones a analizar específicamente se encuentran aquellas decisiones adoptadas en el marco de la normativa que ha sido nulificada;

QUE por distintos Decretos se dispuso sucesivas incorporaciones de personal en planta permanente y que, por la nulidad referida, dichas designaciones carecen de todo sustento normativo;

QUE sin perjuicio de lo anterior vale destacar que la prerrogativa de designar personal no constituye una potestad discrecional que permita abstraerse de la evaluación vinculada con la legitimidad y la oportunidad, mérito y conveniencia, que para el dictado del acto administrativo la norma de rito impone;

QUE los actos administrativos estén debidamente motivados, aparece como un requisito indispensable -en una concepción republicana de gobierno-, tal como lo ha sostenido reiteradamente la Procuración del Tesoro de la Nación (Dictámenes, 96:299, 77:71, 84:154, 103:109) y también la doctrina



Municipalidad de Merlo
Provincia de Buenos Aires

especializada (Dromi, R., "Derecho Administrativo", 6ª Ed., Ed. Ciudad Argentina, Bs. As., 1997, p. 240), constituyendo ello un elemento mínimo a exigirse de una conducta racional en un estado de derecho (Gordillo, A., "Tratado de Derecho Administrativo", Macchi, Bs. As., 1995, p. X-8).

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 la magnitud de las incorporaciones mencionadas, supera ampliamente el promedio de incorporaciones dadas durante los últimos veinticuatro años.

QUE no hay actuaciones simples ni expedientes que sirvan de sustento a los actos administrativos cuestionados, ni se desprende la necesidad de cubrir cargos vacantes, como tampoco que se haya efectuado la previa y necesaria evaluación de desempeño de los agentes en nombrados por los actos administrativos en crisis, ni la debida adecuación presupuestaria.

QUE la pretendida incorporación a la planta permanente, ha importado superar la previsión presupuestaria del ejercicio, tal como surge del informes de la Contaduría Municipal en cuanto a cantidad de cargos y crédito presupuestario;

QUE las designaciones dispuestas por la administración municipal saliente, sin previsión presupuestaria, con la consecuente erogación que dicha medida conlleva, resultan una violación a la Ley Orgánica de las Municipalidades (artículos 31 y 39), al Reglamento de Contabilidad y Disposiciones de Administración (art. 228), al Decreto Provincial 2980/00 y modificatorias, (art. 23 del anexo Disposiciones de Administración) y a la Ley 14656, que vuelven 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 L.O.M.)

QUE de los considerandos de los decretos de mención, y de las actuaciones que dieran origen a los actos cuestionados, no se



Municipalidad de Merlo
Provincia de Buenos Aires

desprende el análisis y observancia de los recaudos y procedimiento normado por la ley 14656 y legislación aplicable, que regla las condiciones de ingreso a la planta permanente, sino que incluso se apresura su dictado previo a la conformación de la Junta de Calificación y Disciplina;

QUE en ese contexto y ante la ausencia de antecedentes que avalen la decisión y la clara inobservancia de los procedimientos de rito requeridos, la medida adoptada deviene arbitraria e inoportuna.

QUE en ese orden de ideas, los decretos cuestionados se fundan en la mera voluntad o facultad dispositiva del administrador, sin haber mediado un análisis razonado y razonable de los hechos y el derecho, y por ende resulta contrario a los principios generales del derecho administrativo, que se constituyen como límite a la actividad discrecional del administrador.

QUE en tal sentido, se condiciona grave, arbitraria e injustificadamente la futura toma de decisiones que el Departamento Ejecutivo ingresante, pudiese adoptar con el objeto de optimizar el mejor desenvolvimiento de la administración comunal.

QUE lo expuesto se ve refrendado por el informe elaborado por la Dirección de Personal, y el confeccionado por el Contador Municipal y el Secretario de Economía, del expediente del visto.

QUE conforme lo determina el Art. 114 de la OG 267/80, aquellos actos que adolezcan de vicios que lo tornan anulable, resultan susceptibles de revocación por parte de la Administración.

QUE los vicios observados, tanto para el procedimiento previo al dictado de los actos, como en el análisis de la cuestión de fondo, tornan operativa la potestad del Departamento Ejecutivo, contemplada en el Art. 114 de la OG 267/80.

QUE el artículo 240 de la Ley Orgánica de las Municipalidades establece que: "Los actos jurídicos del Intendente, concejales y empleados de las municipalidades que no estén constituidos según la competencia, forma y



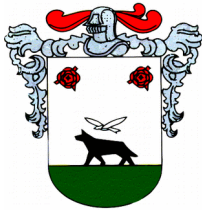
Municipalidad de Merlo
Provincia de Buenos Aires

contenidos determinados en la presente ley y en las de aplicación complementarias, serán nulos”.

QUE en términos similares el Art. 103 de la OG 267/80, estipula 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 ajustara a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico y será adecuado a los fines de aquellos. Y que el artículo 108 del mismo ordenamiento impone que todo acto administrativo final deba estar motivado y contener una relación de hechos y fundamentos de derecho, cuando decidan sobre derechos subjetivos (inc. a).

QUE en concordancia con el Art. 114 de la OG 267/80, la Ley 11757, acuerda a la administración la posibilidad de revocar nombramientos provisionales de sus agentes bajo ciertas condiciones, bajo la figura de la oposición fundada, cfr. Art. 7; siendo que dicha potestad de oposición, no se limita al análisis de las condiciones de idoneidad para el acceso al cargo y/o evaluaciones de aptitud, pudiendo, por ende, estar fundada, entre otras causales, en la verificación de vicios (cfr. Art. 103, 108 y Cctes. OG 267/80) que tornen ilegítimo el acto de nombramiento en cuestión.

QUE los Decretos en crisis han sido dictados sin respetarse el proceso de ingreso que la ley 14656 y la legislación vigente establece al efecto, dado que todas las designaciones han sido encuadradas en categorías de personal superior, obviándose su ingreso por la categoría mas baja del escalafon. Va de suyo suponer que las excepciones a que alude la legislación en cuanto al ingreso, puedan comprender 300 en una planta permanente de 1600 personas a dicho momento, y que esas incorporaciones excepcionales a la planta permanente coincidan con el staff de personal superior sin estabilidad del Municipio, así como se han soslayado los pasos previos, los cuales determinan o no la existencia de vacantes y partida presupuestaria . También se expresa sobre la inexistencia de antecedentes facticos y jurídicos que den sustento a la decisión adoptada, tornándose con ello revocable en los términos del Art. 114 de la OG 267/80. Agrega que la potestad revocatoria es un medio que le permite a la administración adecuar sus decisiones a las exigencias determinadas por la vida social, no concibiéndose que estando de por medio el interés público, deba mantenerse la vigencia de actos, cuya



Municipalidad de Merlo
Provincia de Buenos Aires

finalidad resulta infundada o carente de la motivación suficiente, pudiendo incluso resultar contraria a los fines que pudiere fijarse la nueva administración, en procura de la satisfacción del bien común. Finaliza citando jurisprudencia de la SCBA, la cual señala que la irrevocabilidad del acto, solo funciona en beneficio de situaciones regularmente creadas (SCBA: B-49997 – 02/09/1986; B-49712 – 16/03/1986; B-49830 – 26/11/1987; B-50905 – 28/10/1980) lo cual no se verifica en la especie.

QUE en la causa B. 62.091, "Arauz, Rosana A. contra Municipalidad de General San Martín. Demanda contencioso administrativa" y sus acumuladas B. 62.075, "Labandeira"; B. 62.736, "Alonso" y B. 62.737, "Ñajari", el señor Juez doctor de Lázzari dijo: "Esta Corte ha dicho que la potestad anulatoria de la Administración se halla necesariamente vinculada a la dilucidación de la regularidad del acto administrativo objeto de la misma (conf. doct. arts. 5, C.P.C.A.; 113, 114 y 117 decreto ley 7647/1970; causas B. 49.638, "Freindenberg", sent. del 30-X-1990 y sus citas; B. 51.447, "Pari", sent. del 9-V-1995; B. 54.310, "Martínez", sent. del 21-IV-1998, entre otras), habiendo entendido que el vicio que torna al acto en irregular, sometiéndolo a la anulación oficiosa, radica en la afectación grave de todos o algunos de sus elementos esenciales (conf. doct. causas B. 49.516, "Aguerrebehere", sent. del 12-VI-1986; B. 49.638, cit.; B. 52.002, "Reynoso", sent. del 14-IV-2002; B. 53.339, "R., A. F.", sent. del 9-V-1995, entre otras). Esa atribución de revisar el actuar propio es un reflejo del poder de autotutela, que capacita a la Administración para proteger por sí misma, sin necesidad de recabar la tutela judicial, ciertas situaciones jurídicas en defensa de la legalidad (conf. Giannini, M. S., "La giustizia amministrativa", Roma, 1959, p. 21 y ss.; Garrido Falla, Fernando, "Tratado de Derecho Administrativo", 9ª ed., Madrid, 1985, Vol. I, p. 707; Montserrat Cuchillo Foix, "La revisión de oficio y la revocación en la L.R.J.P.A.C.", en V.A., "Administración Pública y Procedimiento Administrativo", Tornos Mas, J. -Coordinador- Barcelona, 1994, págs. 347, 348; Bocanera Sierra, R., "La revisión de oficio de los actos administrativos", Madrid, 1977, p. 217 y ss.), permitiéndole retirar del ordenamiento el acto gravemente inválido. Ahora bien, en su ejercicio la atribución referida no está exenta de limitaciones que la misma legalidad impone en salvaguarda de bienes jurídicos (B. 59.953, "Taberner de Ávila", sent. del 16-VI-2004, entre otras)";



Municipalidad de Merlo
Provincia de Buenos Aires

QUE como se adelantara, el ejercicio de la potestad anulatoria por la Administración Pública se encuentra necesariamente vinculado a la dilucidación de la regularidad del acto administrativo (arts. 5 del C.P.C.A., 113, 114 y 117, dec. ley 7647; "D.J.B.A.", t. 120, p. 85; t. 122, p. 397 entre muchos), cuya tipificación se concentra en el carácter y particularidades del vicio en que se sustenta la invalidez invocada al efecto. El vicio que torna al acto irregular, sometiéndolo a la anulación oficiosa, debe consistir en la afectación grave de todos o alguno de los elementos esenciales del acto, entre los que se destaca el "vicio grave" en el objeto o en la causa del acto (Marienhoff, "Tratado de Derecho Administrativo", t. II, p. 487, C.S.N., Fallos 255:236; 258:300; 265:349; S.C.B.A., causas B. 49.904, sent. del 17-XII-1985; B. 49.965, sent. del 4-VIII-1992, entre otras). Conforme señala Fiorini, el problema se torna claro cuando la irregularidad o vicio es tan patente que no presenta ninguna duda, es decir, cuando la irregularidad del acto se destaca en forma certera e indiscutible ("Teoría Jurídica del Acto Administrativo", p. 250), siendo un hecho notorio que surge de la mera confrontación del acto con el orden jurídico positivo y su dictado es contra legem, superando la interpretación meramente opinable de la norma que se aplica ("D.J.B.A.", t. 120, p. 334; t. 126, p. 435). En el presente caso la autoridad administrativa procedió a la anulación de oficio del decreto de designación de los actores -entre otros agentes-, con fundamento en el sobredimensionamiento de la plantilla del personal dependiente de la Administración municipal, destacando que el número de agentes nombrados superaba las previsiones presupuestarias aprobadas oportunamente. Lo hasta aquí expresado sella la suerte adversa de la demanda y es suficiente para determinar la legitimidad de la potestad revocatoria oficiosa. A la cuestión planteada, el señor Juez doctor Soria dijo:

En casos como el sub examine, la comprensión de los conflictos suscitados entre la Administración y un empleado público que goza de estabilidad, en punto a la anulación oficiosa del acto administrativo de designación, requiere un prudente balance entre el legítimo interés estatal en el mantenimiento de la legalidad (mi voto en B. 59.953, "Taberner de Ávila", sent. de 16-IV-2004) y las garantías constitucionales del agente en el marco de los arts. 14 bis de la Constitución nacional y 103 inc. 12 de la Constitución provincial, de modo de evitar soluciones incompatibles con los pilares estructurales de un Estado Constitucional de Derecho. En definitiva, la ponderación



Municipalidad de Merlo
Provincia de Buenos Aires

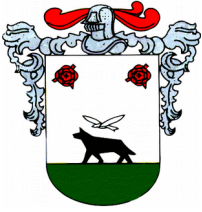
tiende a sortear tanto el riesgo de otorgar estabilidad a situaciones ilegítimas, como el peligro de vulnerar indebidamente derechos adquiridos.

En tal contexto, cabe recordar que la potestad anulatoria de la Administración se halla necesariamente vinculada a la dilucidación de la regularidad del acto administrativo objeto de la misma (doct. arts. 113, 114, 117 de la Ord. Gral. 267/1980 y similares del decreto ley 7647/1970; causas B. 49.638, "Freindenberg", sent. de 30-X-1990 y sus citas; B. 51.447, "Pari", sent. de 9-V-1995; B. 54.310, "Martínez", sent. de 21-IV-1998; entre otras), habiendo entendido que el vicio que torna al acto en irregular, sometiéndolo a la anulación oficiosa, radica en la afectación grave de todos o algunos de sus elementos esenciales (conf. doct. causas B. 49.516, "Aguerrebehere", sent. de 12-VI-1986; B. 52.002, "Reynoso", sent. de 14-IV-2002; B. 53.339, "R., A. F.", sent. de 9-V-1995; B. 58.428, "Ávila", sent. de 7-III-2001, entre otras).

Bajo los parámetros expuestos, el municipio demandado ha acreditado debidamente que los decretos de designación de los actores -en los que se dejó sin efecto su designación como personal temporario mensualizado, procediéndose en el mismo acto a su nombramiento en forma transitoria en planta permanente- se efectuaron en violación a lo dispuesto por el art. 31 de la Ley Orgánica de las Municipalidades, al no contar con el correspondiente respaldo presupuestario y generando un sobredimensionamiento de la plantilla del personal, en relación al presupuesto aprobado en cada caso, aplicable en virtud de lo establecido por el art. 37 de la norma citada. Tales circunstancias tornan aplicable al caso lo dispuesto por el art. 240 de la Ley Orgánica de las Municipalidades habilitando consecuentemente la potestad anulatoria ejercida por la comuna (conf. doct. causa B. 63.148, citada).

QUE es objeto y misión de este Departamento Ejecutivo, velar por el correcto funcionamiento de la administración de la comuna, efectuando una apropiada administración de los recursos, optimizando las distintas áreas y en definitiva contribuir al bienestar general de la comunidad que reside y/o transita por el Partido

QUE corresponde poner en funcionamiento los mecanismos administrativos pertinentes, tendientes a evaluar las reales necesidades de



Municipalidad de Merlo
Provincia de Buenos Aires

incorporación de personal a la Planta Permanente y en su caso propiciar los mecanismos de ingreso que la ley contempla.

QUE la Subsecretaría de Legal y técnica ha emitido dictamen.

QUE este Departamento Ejecutivo ejerce la competencia que le es propia para el dictado del presente acto administrativo (Art. 108 inc. 9 L.O.M.; Art. 106 OG 267/80).

POR ELLO:

EL INTENDENTE MUNICIPAL DE MERLO

DECRETA

ARTÍCULO 1º: Anulase los Decretos consignados en el Anexo que forma parte integrante de la presente norma, por las razones expuestas en los considerandos, dejándose sin efecto las designaciones en planta permanente respecto de la nómina de agentes enunciados en los mismos.

ARTÍCULO 2º: Retrotráigase la situación de revista de los agentes comprendidos en los Decretos anulados, a la inmediata anterior al dictado de los mismos.

ARTÍCULO 3º: El presente decreto será refrendado por el Sr. Secretario de Gobierno.

ARTICULO 4º: Dese al Libro de Decretos, comuníquese, publíquese, y para su conocimiento y cumplimiento pase a todas las Secretarías. Cumplido, Archívese.

DECRETO N°



Municipalidad de Merlo
Provincia de Buenos Aires

ANEXO

Decretos Ejecutivo Año 2015	Decretos Ejecutivo Año 2015	Decretos Ejecutivo Año 2015	Decretos HCD Año 2015
2624	2657	2767	98
2625	2685	2768	99
2626	2686	2769	100
2627	2687	2778	101
2628	2688	2779	102
2629	2689	2817	103
2630	2690	2818	120
2631	2691	2819	121
2632	2692	2885	122
2633	2693	2886	
2634	2694	2887	
2635	2695	2933	
2636	2696	2940	
2637	2697	2942	
2638	2698	2946	
2639	2699	2951	
2640	2700	2958	
2641	2702	2992	
2642	2724	3042	
2644	2725	3043	



Municipalidad de Merlo
Provincia de Buenos Aires

2645	2733	3044	
2646	2737	3050	
2647	2738	3058	
2648	2739	3059	
2649	2758	3424	
2650	2760	3475	
2651	2761	3476	
2653	2762	3571	
2654	2763	3647	
2656	2765	3669	
		3812	