

2022: Año de la memoria en homenaje a trabajadores y trabajadoras esenciales y a fallecidos en contexto de la pandemia COVID-19 Ley 3473-A

Nº 206 / En la ciudad de Resistencia, capital de la Provincia del Chaco a los doce (12) días del mes de diciembre del año Dos Mil Veintidos se reúnen las Señoras Juezas de la Sala Primera de la Cámara en lo Contencioso Administrativo, de Única instancia, Natalia Prato y Silvia Geraldine Varas para dictar sentencia en éstos autos caratulados: "**OCANTOS JUANA YAINE C/ PODER LEGISLATIVO DE LA PROVINCIA DEL CHACO S/ DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA**" Expte. Nº **8227/16**, de cuyas constancias:

RESULTA:

A fs. 20/28 se presenta la Sra. Juana Yaine Ocanto, por intermedio de apoderados y promueve demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, en el marco del CCA ley Nº 135-A (antes Nº 848), contra el Poder Legislativo de la Provincia del Chaco y/o Sres. Diputados Provinciales y/o quien resulta responsable, a fin de que se lo condene al reconocimiento, liquidación y pago efectivo del adicional establecido por código 216 "Asignación por Ejercicio de Funciones", en el porcentual correspondiente al incremento efectuado en el salario de los señores legisladores desde la vigencia y dictado de la Resolución Nº 1437/15 del Poder Legislativo, y por el término efectivamente percibido por los legisladores, con mas intereses.

Basa el reclamo en el aumento que se otorgaron los legisladores, ya que han percibido sus haberes durante la vigencia de la Resolución Nº 1437/16 del 9/12/2015 y Resolución Nº 90 del 29/12/2015 y/o durante los periodos que hayan percibido el aumento, requiere la justa liquidación y pago de los conceptos aquí reclamados.

Justifica la competencia del Tribunal para entender en la causa y alega el agotamiento de la vía administrativa previa, dejando expedita la acción instaurada.

Relata como antecedente que es empleada de planta permanente del Poder Legislativo, quien como parte integrante de su salario normal, mensual y habitual percibe de sus funciones, además del salario básico, mas compensación jerárquica, beneficios (título, antigüedad, etc.) y la "Bonificación por el ejercicio de funciones" -codigo 2016-. Que, esta bonificación redujo la brecha salarial existente entre el sueldo del empleado legislativo y el sueldo de los Legisladores, este último tomado como base para el salario total del agente legislativo.

Cita el art. 1 de la Ley Nº 2898 y alega que los porcentajes allí establecidos a cada empleado legislativo para liquidar su sueldo, le corresponde un porcentaje del salario del Legislador, que es el parámetro para determinar el cobro del adicional del código 216, que vienen percibiendo los agentes. Al incorporarse los Legisladores a dicho beneficio, ha significado un aumento en su sueldo mensual, por lo que ha variado el parámetro para determinar el salario del empleado, y esa es la diferencia que aquí reclama.

Relata que dicho código 216 era percibido solo por los empleados legislativos y no por los Legisladores, y con ello se cumplimentaba lo establecido por ley, pero el 09/12/2015 por Resolución Nº 1437 y el 29/12/2015 por Resolución Nº 90, se hace extensivo a partir del 1º de diciembre del 2015 a los diputados de la Provincia. Dice que dicha resolución fue puesta en vigencia y que así comenzaron a gozar del beneficio salarial respectivo, percibiendo el adicional conforme se refleja en sus recibos de sueldo. Que, los instrumentos legales comenzaron a producir efectos jurídicos subjetivos a favor de los Sres. Legisladores y que nunca fueron notificados a los empleados legislativos, sino que toman conocimiento en forma indirecta, al anoticiarse empleados de otra jurisdicción, que también tienen ley de enganche con el sueldo del legislador.

Señala que el 29/12/2015 se dicta la Resolución Nº 0090, por el cual se modifica el pto. l) de la Resolución Nº 1437/15 y extiende el adicional 216 al personal legislativo, y que es sabido que el empleado legislativo percibe desde el año 2004 de manera normal, mensual y habitual el adicional 216 de "asignación por el ejercicio de la función".

Manifiesta que las resoluciones atacadas fueron comunicadas al In.S.S.Se.P, procediéndose a la retención por tratarse de una asignación remunerativa, habiendo obtenido la información de que los Legisladores jubilados han cobrado el beneficio -cod. 216-. Por ello, los agentes legislativos iniciaron reclamos administrativos, obteniendo en primer término una respuesta negativa a su reclamo desestimando el mismo por

Regulación N° 836/16 que expresa que las Resoluciones N° 1437/15 y N° 90/15 que motivaron el reclamo fueron revocadas por insanables razones de ilegitimidad.

Que, sin embargo no existe a la fecha de la interposición de la demanda instrumento legal alguno que haya resuelto válidamente y con el procedimiento administrativo y procesal adecuado, la declaración de ilegitimidad de los actos en cuestión.

Expone sobre la validez o invalidez de los actos, en cuanto a que la Resolución N° 1437/15 extiende el pago del código 2016 a los Legisladores, es dictada por el administrador representante del Poder Legislativo -con atribuciones para hacerlo-. Luego por Resolución N° 90 se modifica la anterior a fin de encuadrar debidamente el cálculo sobre la remuneración total del Legislador. Por Resolución N° 536 se deja sin efecto la Resolución N° 090/15 y se restablece la vigencia del texto original de la Resolución N° 1437/15, y el 30/05/2016 por Resolución N° 538/16 deja sin efectos las Resoluciones N° 1437/15, 090/15, 536/16.

Por otra parte, la vigencia de la Resolución N° 1437, durante seis meses, otorgó derechos subjetivos que produjeron efectos jurídicos positivos, concretos y legítimos, ya que desde el mes de enero del 2016 y hasta el mes de julio del 2016 con aguinaldo incluido, los Legisladores percibieron el beneficio, osea que se beneficiaron con un "aumento".

Expone que todo esa orquestación de dictados de instrumentos y de omisiones de notificaciones, se debió al solo y único efecto de no reconocer el aumento y la diferencia salarial a los empleados legislativos; y que no reclama un pago adicional, sino la diferencia salarial que se produce ante el reconocimiento y pago a los Legisladores y por los meses de usufructo.

Que resulta una posición dominante y abusiva de poder de parte de los legisladores que resuelven no seguirse los lineamientos de la Ley N° 3755 -los aumentos salariales son por ley-, lesiona garantías constitucionales como ser los arts. 14, 14 bis y 19 de la C.N. y sus concordantes en la Constitución Provincial. Cita sentencia del fallo Muller.

Ataca la ilegitimidad de los actos posteriores a las Resoluciones N° 1437/15 y 090/15, considera que fueron dictados careciendo la Presidenta del Poder Legislativo de competencia para ello, ya que las mismas habían comenzado a surtir efectos jurídicos hacia terceros con derechos que se estaban cumpliendo, asimismo carecen también de motivación, poseen una falsa causa, se obvió el procedimiento indicado para la revocación o anulación de la Res. N° 1437, y la finalidad perseguida no es otra que desconocer derechos de los empleados legislativos.

En cuanto a los fundamentos y creación del código 216, dice que mediante Resolución N° 758/04 y 763/04 la Presidencia del cuerpo legislativo crea la asignación por ejercicio de la función, la que fue sucesivamente modificada por otras resoluciones, como ser las N° 969/07, 2889/08, 2497/09. Que, recién en el año 2008, la Resolución N° 2889 es ratificada por la Ley N° 6560; lo que demuestra que el origen de la asignación lo fue por resoluciones que recién fueron ratificadas por ley a 4 años de su creación.

Ofrece pruebas, efectúa reserva del caso federal y la cuestión constitucional y finaliza con petitorio de estilo.

A fs.29 se tiene por promovida la acción y se corre traslado a la parte demandada.

A fs. 37/51 se presenta la demandada Poder Legislativo, por intermedio sus apoderado y contesta demanda.

Formula consideraciones preliminares advirtiendo que el planteo se trata de una cuestión de puro derecho, toda vez que lo traído a juzgamiento refiere a una sucesión de actos administrativos portadores de un determinado objeto, al que el demandante le atribuye una determinada consecuencia jurídica patrimonial.

Que, la declaración de nulidad de las resoluciones no afectó derechos subjetivos del actor y no tuvo principio de ejecución, ello es así, por cuanto los actos irregulares no tenían al actor como administrado, interesado, destinatario o beneficiario de sus disposiciones, circunstancia que lo deja afuera de toda acción para demandar en nombre de ellos o invocar derecho a una previa anulación judicial -acción de lesividad-, cuando no reúne ninguno de los recaudos legales que lo habiliten para exigir desde dicho Instituto la estabilidad de esos actos irregulares.

Reivindica que las Resoluciones N° 1437/15 y 90/15 devienen en actos insanablemente nulos por razones de incompetencia, nota que los define como portadores del mas grave vicio que puede recaer sobre un acto administrativo.

Que, el restablecimiento de la legalidad vulnerada por los actos viciados y la completa devolución del importe percibido por los legisladores durante la vigencia de las resoluciones nulas, no genera frustración en la mera expectativa de un aumento salarial, por aplicación de actos irregulares.

Considera que la acción se halla impregnada de una noción meramente ritualista y distorsiva de los antecedentes fácticos que justifican el dictado de los instrumentos legales traídos a juzgamiento.

Continúa explicando que a poco de finalizar el mandato como Presidente de Cámara el Diputado Dario Bacileff Ivanoff dicta la Resolución N° 1437/15 estableciendo para los Legisladores la "asignación por ejercicio de función" en la misma forma y alcance que lo que perciben los agentes del Poder Legislativo. Que dicha Resolución es un simple acto administrativo carente de contenido legislativo, es decir, adolece de jerarquía constitucional requerida para poder otorgar la bonificación y preveer la correlativa erogación presupuestaria, lo que debe hacerse por ley sin excepción -artículo 3° de la Ley N° 3.755-. En tan clara disposición radicó la obligatoriedad de ratificar por ley la creación de la "asignación por ejercicio de la función" -codigo 2016-.

Que por lo expuesto, se formula dos interrogantes en punto a: 1) si sería legítimo que el mismo legislador que consagró la obligatoriedad de la Ley N° 3.755 se incorpore para sí una bonificación de elevado monto a través de un simple acto administrativo, y 2) si puede ese acto administrativo irregular generar derechos subjetivos en el actor por aplicación del sistema de enganche -Ley N° 2.898-.

Concluye que la respuesta en ambas preguntas es negativa, por considerar al órgano incompetente para dictar el acto (Resolución N° 1437), atento a que el Presidente de la Cámara de Diputado es el titular de la administración del Poder y su ámbito de competencia se halla acotado a lo establecido en el Reglamento Interno y no comprende atribuciones legisferantes.

Por otro lado, aclara que obviamente por aplicación de los dispositivos de la ley 2898, todo cambio en la remuneración total del Legislador acarrea la obligatoriedad de hacer extensiva dicha modificación a los haberes de los agentes según el régimen de porcentualidad, pero que esta no es la cuestión litigiosa, lo que aquí se trata de elucidar es si las Resoluciones anuladas -N°1437/15 y 90/15- fueron actos administrativos perfectos para generar y consolidar derechos subjetivos, para desde allí dotar a los actores del correlativo derecho de reclamar por su vigencia y estabilidad.

Cree que luego deberá determinarse si la Resolución N° 538/15 -que anula las resoluciones en crisis, decisión firme y consentida por los 32 legisladores- más la orden de reintegrar los importes -Resolución N° 632/16- constituyen actos ilegítimos o hace a la restauración de la legalidad vulnerada por la Resolución N° 1437.

Considera imperativo que el examen de legalidad que se haga sobre las Resoluciones N°1437/15 y 90/15, sea respecto lo establecido por la ley 1140.

Refiere que la competencia -art. 4 ley 1140- es un requisito esencial, y para ello cita doctrina, jurisprudencia. En ese orden y conforme lo establecido en el art. 3 de la ley 3755, el Presidente de la Cámara de Diputados carece de competencia para crear para sí y el resto de los Legisladores la "Bonificación por ejercicio de la función", por lo que las Resoluciones N°1437/15 y 90/15 son portadoras de un manifiesto vicio de incompetencia.

Hace hincapié que la resolución N° 538/16 tuvo consentimiento pleno del acto administrativo por la totalidad de los legisladores "interesados y administrados" como únicos destinatarios de la misma y la inmediata orden de reintegrar la totalidad de lo percibido por estos en dicho concepto y por causa de la Resolución anulada, con el fin de restaurar la legalidad vulnerada y con alcances patrimoniales sumamente gravosos para el estado provincial y portador del vicio.

Asevera que la Resolución N°1437/15 es un acto administrativo insanablemente nulo por incompetencia material al que además en el mismo orden normativo lo define como acto irregular que debía ser anulado por razones de ilegitimidad en sede administrativa.

Respecto de la legitimidad de la Resolución N° 538/16 nulificante en sede administrativa, expone que erróneamente los actores creyeron hallarse frente a un derecho subjetivo y/o adquirido en términos del derecho de propiedad para acceder a un incremento salarial (transitorio) emergente de la Resolución N° 1437, en función del dispositivo de enganche. Que, anulado dicho instrumento por Resolución N°538/16, promueven reclamo administrativo limitando su pretensión al período de vigencia de la misma pero

evitando los argumentos jurídicos que llevaron a su nulificación y en consecuencia el rechazo del reclamo y posterior recurso, al tiempo que los Legisladores aceptan reintegrar lo ilegitimamente percibido durante ese periodo.

Enfatiza la improcedencia de querer forzar una hipotética acción de lesividad, por advertirse claramente la ausencia de interés jurídico, controversia o caso judicial de parte de los únicos sujetos comprendidos en la Resolución finalmente anulada.

Rechaza el argumento del actor en cuanto al proceder de los legisladores, formulando conjeturas sobre que la revocación del acto nulo no fue por causa de ilegitimidad sino con intención de que los agentes no gocen del efecto multiplicador sobre sus haberes, por la incorporación del código 216 al haber de los Diputados, de hecho los agentes perciben dicho concepto, por lo que lo que se persigue es obtener doblemente la misma asignación.

Transcribe el Dictamen de la Procuración del Tesoro del 22/09/2000.

Cita jurisprudencia y doctrina. Ofrece pruebas, hace reserva del caso federal y culmina peticionando.

A fs. 60 se presenta Provincia del Chaco, por apoderada, asume intervención en los términos del art. 172 de la Constitución Provincial, y ratifica las pruebas ofrecidas por el Poder Legislativo.

A fs. 54 se recibió la causa a pruebas, a fs. 61 se ordenó la producción de las mismas, a fs. 226 se clausuró el periodo probatorio y se puso las actuaciones a disposición de las partes a los fines del art. 53 del CCA, acto procesal cumplido por la actora a fs. 227/239 y por la demandada a fs.241/244.

A fs. 246 se dio vista a la Sra. Fiscal de Cámara que dictaminó a fs.262/265 a favor de hacer lugar a la acción incoada.

A fs.269 se llamó autos para sentencia.

CONSIDERANDO:

I. La Sra. Juana Yaine Ocantos promueve demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción contra el Poder Legislativo y/o Cámara de Diputados a fin de que se condene el reconocimiento, liquidación y pago efectivo del adicional establecido en el código 216 "asignación por el ejercicio de funciones" en el porcentual correspondiente al incremento efectuado en el salario de los señores legisladores desde la vigencia y dictado de la Resolución N° 1437/15 del Poder Legislativo y/o por el término efectivamente percibido por los legisladores, con más intereses respectivos.

Solicita que se declare la nulidad de la Resolución N° 836/16 por el cual se deniega su reclamo, de la Resolución N° 536 que deja sin efecto las Resoluciones N° 1437 y N° 090/1437 y la Resolución N° 538 por la que se deja sin efectos las Resoluciones N° 1437/15, 090/15, 536/16.

Que, por Resolución N° 632/16 se ordena a la Dirección de Administración a que proceda al descuento de la totalidad de lo percibido por los señores Legisladores con motivo de la Resolución N° 1437/15 y 090/15.

En este punto, señala que durante seis meses la Resolución hizo nacer derechos a favor de los legisladores -los cuales usufructuaron del mismo- y por ende a favor de los empleados. Que los agentes de Tesorería General y Contaduría General, siguen cobrando la asignación, por lo que el acto tuvo estabilidad y solo puede ser revocado por un tercero mediante la acción de lesividad -conforme arts. 125 y 132 de la Ley N° 1140-.

A su turno, la demandada solicita el rechazo de la demanda, en tanto sostiene que en esencia se trata de una cuestión de puro derecho y estrictamente ritualista, ya que la declaración de nulidad de las resoluciones no afectó derechos subjetivos del actor y mucho menos aún con principio de ejecución por cuanto los actos irregulares no tenían al actor como administrado, interesado, destinatario o beneficiario de sus disposiciones, circunstancia que lo deja afuera de toda acción para demandar en nombre de ellos o invocar derecho a una previa anulación judicial -acción de lesividad- cuando no reúne ninguno de los recaudos legales que lo habiliten para exigir desde dicho Instituto la estabilidad de esos actos irregulares.

Alega que las Resoluciones N° 1437/15 y 0090/16 devienen en actos insanablemente nulos por razones de incompetencia, al atribuirse el funcionario facultades que carece, y que el planteo incurre en un error al peticionar el importe que reclama como diferencia de haberes le sea reconocida como "indemnización por su expectativa frustrada". El restablecimiento de la legalidad vulnerada por los actos viciados y la completa

devolución del importe percibido por los legisladores durante la vigencia de las resoluciones nulas, no genera frustración en la expectativa de cobro en los demandantes.

Que no resulta de aplicación los artículos 128 de la Ley N° 1140 -cita dictamen de la Procuración del Tesoro-, sino el artículo 126 por cuanto se trata de un acto nulo de nulidad absoluta e insanable por incompetencia.

Señala la improcedencia de demandar estabilidad del acto conforme el artículo 132 de la Ley N° 1140, por lo que se deberá considerar las pruebas a producirse sobre si la Resolución N° 1437/15 produjo el efecto aludido por la actora.

Asimismo, la Provincia del Chaco se adhiere y ratifica a las pruebas ofrecidas por el poder legislativo

II. Expuesta las posiciones de las partes, no se encuentra controvertido que la parte actora es agente de planta permanente del Poder Legislativo ni que la Presidencia de la Cámara de Diputados dictó las Resoluciones N° 1437/15, N° 90/15, N° 536/16, N° 538/16, N° 836/16 y N° 632/16.

En tal contexto, la cuestión se circunscribe en determinar si la Resolución N° 538 que dejó sin efectos las N° 1437/15, N° 90/15, N° 536/16, y la N° 632 que ordenó el descuento a los legisladores de las sumas percibidas en concepto de código 216, constituyen actos legítimos como alega la demandada; o por el contrario, si los actos administrativos dejados sin efecto en sede administrativa, generaron derechos subjetivos a favor de la parte actora que legitimaría su pretensión.

III. Como se ha sostenido, el Tribunal no se encuentra obligado a analizar todas y cada una de las argumentaciones de las partes, sino tan sólo aquéllas que sean conducentes y posean relevancia para decidir el caso. Asimismo en sentido análogo tampoco es obligación del Juzgador ponderar todas las pruebas agregadas, sino aquellas que estime apropiadas para resolver el mismo (CJSN Fallos:274:113, 280:320, 144:611).

En ese sentido las probanzas que resulten conducentes son:

1) Acompañadas por la parte actora con el escrito de demanda.

Recibo de sueldo de la Sra. Ocantos Juana Yaine (fs.2), Recurso de Reconsideración interpuesto por As. N° 13247 del 25/08/2016 (fs.3), As. N°10601 del 07/07/2016 (fs.4/5).

Resoluciones N° 1437/15 (fs.12), N° 090/15, N° 536 (fs. 14), N°538 (fs.15), N° 632 (fs.16), N° 836 (fs.17) y N° 1113 (fs.118/19).

2) Pruebas informativas.

A fs.93/94 obra informe del Departamento de Liquidaciones del In.S.S.Se.P. que dice: "1) Si bien la resolución N° 1437/15 y 090/15 -Cámara de Diputados- tienen vigencia a partir del 01/12/2015, este organismo tuvo conocimiento mediante A.S. N° 13072/2016 (de fecha 31/03/2016); por lo que con novedades del mes de 04/16 (recibo del mes de 04/16 abonado en los primeros días de 5/16) se procede a liquidar a los beneficiarios del código 216, con el correspondiente reajuste desde el 01/12/16; como asimismo se abona en la misma novedad la escala 3/16. 2) Posteriormente mediante A.S. N° 27133/2016, de fecha 06/06/2016, la misma Cámara de Diputados informa a este Departamento del dictado de la Resolución N° 538/16 adjuntando a la misma planilla del detalle de remuneraciones según escalafón de la Cámara de Diputados sin el código 216 para los legisladores (ley 7787). 3) Por lo expuesto, con novedades de 6/2016 (recibido mes 6/16) se procede a reliquidar los haberes pasivos, dejan sin efecto la liquidación del código 216 a los que ostentaban cargos de autoridades superiores del Poder Legislativo, dando cumplimiento a la mencionada resolución, por lo que se procede a la baja de los haberes de jubilados y/o pensionados (...)"

A fs.101/2 obra contestación de oficio de la Dirección de Administración del Poder Legislativo del que surge "(...) Punto 7. La entrada en vigencia de las mencionadas Resoluciones N° 1437/15 y 90/15 lo fue a partir del 1 de diciembre del 2015. Posteriormente con fechas 27 de mayo de 2016 y 30 de mayo del 2016, a través de las Resoluciones N° 536/16 y N° 90/15 y posteriormente por Resolución N° 632/16 de fecha 13 de junio del 2016, se ordena proceder al descuento a partir de la liquidaciones del mes de junio del 2016, a los Señores Legisladores de lo percibido en Concepto de Código 216. Asimismo, se informa que a los Sres. Legisladores se les descontó la totalidad de lo percibido por el mencionado código (...)" Adjuntan Resoluciones N° 1437/15. 90/15, 536/16, 538/16 y 635/12.

A fs. 186 obra contestación de oficio de la Dirección de Administración del Poder Legislativo del que surge "... 5) Punto 8.2- 2. A partir del mes de junio del año 2016 se

procedió al descuento del salario de los legisladores y su Presidente, respecto al Código 216...".

A fs.221 se agregó dictamen pericial contable donde en idéntico sentido que los informes citados precedentemente, se extrae que los legisladores percibieron el código 216 desde el 01/12/2015 al 30/05/2016.

IV. Para una comprensión adecuada de la cuestión sometida a este tribunal, corresponde recordar el marco normativo general. El artículo 1º de la Ley Nº 724-A - antes ley Nº 3755- establece: que: "A partir de la fecha de publicación de la presente ley, las escalas de remuneraciones básicas y adicionales de las autoridades superiores y de todos los cargos de las diferentes categorías de personal, cualquiera sea su denominación, de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, Tribunal de Cuentas, Fiscalía de Investigaciones Administrativas, Organismos Autárquicos y Descentralizados, solo podrán ser aprobadas o modificadas por ley".

El artículo 2º de la Ley Nº 469 A -antes ley Nº 2898- refiere que: "Las retribuciones del personal del Poder Legislativo se calcularán aplicando los porcentuales establecidos en el Anexo I de la presente Ley sobre la remuneración total fijada para el cargo de Diputado Provincial".

Por su parte, las Resoluciones del Poder Legislativo vinculadas a la cuestión que se debate son:

- Resolución Nº 1437/15 del 09 de diciembre de 2015 firmado por el Presidente de la Cámara de Diputados Dr. Dario Augusto Bacileff Ivanoff, el Secretario Administrativo y numerosos Diputados, dispuso: "1º) EXTENDER a partir del 1º de Diciembre del corriente año a los Señores Diputados, el adicional establecido en el Código 216 "Asignación por ejercicio de la función" aplicado al personal legislativo en los mismos términos y en las mismas condiciones. 2º) ESTABLECER que el adicional del Código 216 "Asignación por ejercicio de la función" no afecta la estructura de la remuneración básica de los Señores Diputados. (...)".

- Resolución Nº 090 del 29 de diciembre de 2015 firmada por la Presidente de la Cámara de Diputado Sra. Lidia Elida Cuesta y el Secretario Administrativo, dispuso: "1º) MODIFICAR el punto 1) de la Resolución Nº 1437/15, que quedará redactado de la siguiente manera: "1) EXTENDER a partir del 1º de Diciembre del corriente año a los Señores Legisladores el adicional establecido en el código 216 "Asignación por el Ejercicio de Función", en los mismos términos y condiciones aplicados al personal legislativo, que se calculará sobre las Remuneraciones total del Legislador, según lo establecido en el Artículo 2º y Planilla Anexa de la Ley 2.898. (...)".

- Resolución Nº 536 del 27 de mayo de 2016 firmada por la Presidente de la Cámara de Diputado Sra. Lidia Elida Cuesta y el Secretario Administrativo, dispuso: "1º) DEJAR sin efecto la Resolución 90/15, del registro de esta Presidencia de Cámara, estableciendo en consecuencia la vigencia del texto original de la Resolución Nº 1437 a fin de que pueda el Cuerpo Legislativo -como organo emisor de esta ultima Resolución- adoptar las definiciones que estime corresponder sobre dicho instrumento legal y normas de aplicación. (...)".

- Resolución Nº 538 del 30 de mayo de 2016 firmada por la Presidente de la Cámara de Diputado Sra. Lidia Elida Cuesta y el Secretario Administrativo, dispuso: : "1º) DEJAR sin efecto las Resoluciones 1437/15; 0090/15 y por cuestión de orden administrativo, la Resolución 0536/16 del Registro de ésta Presidencia de Cámara (...)".

- Resolución Nº 0632 del 13 de junio de 2016 firmada por la Presidente de la Cámara de Diputado Sra. Lidia Elida Cuesta y el Secretario Administrativo, dispuso: "1º) PROCEDER al descuento a partir de la liquidación del mes de Junio de 2016, a los Señores Legisladores de lo percibido en concepto del Código 216, 2º) AUTORIZAR ...a realizar los descuentos a los Señores Legisladores de lo percibido en concepto del Código 216 "Asignación por Ejercicio de la Función"; (...)".

V. Expuesto lo que antecede, observamos que de la mera lectura del orden normativo aplicable al caso, las Resoluciones Nº 1437 y Nº 90 resultan ilegítimas por incompetencia del órgano que las dictó, puesto que la ley Nº 724-A (antes Nº 3755) determina que toda retribución debe ser fijada por ley. Vale decir que la operatividad del régimen legal instituido requiere de la voluntad legal. Además, toda decisión que implique gastos debe cumplir con el recaudo constitucional de la debida previsión de recursos para su atención y ser incorporado por la ley de presupuesto general de la provincia.

A la luz de las normas involucradas, el régimen instituido por la ley N° 724-A, importa que cada aumento debe ser aprobado por ley, además de contar con provisiones necesarias a tal fin (arts. 56, 119 inc. 3) y 141 inc. 8) de la Constitución Provincial).

En el caso específico, la omisión de la administración de cumplir con el art. 1 de la ley N° 724-A, para determinar el aumento salarial, autorizaba al mismo cuerpo a revocar en sede administrativa tales actos, toda vez que los mismos resultaban ilegítimos por vicio en uno de sus elementos esenciales -competencia-. De allí que las Resoluciones N° 1437/15 y 90/15 devienen actos nulos por incompetencia de la autoridad que los dictó - Presidencia de la Cámara de Diputados-.

La Ley N° 179-A (antes N° 1140), en su art. 126, dice: El acto administrativo es nulo, de nulidad absoluta e insanable en los siguientes casos: (...) b) Cuando fuera emitido mediando incompetencia en razón de la materia, del territorio, del tiempo o del grado, salvo en este último supuesto, que la delegación estuviese permitida; (...)"

El elemento competencia es la aptitud del órgano o ente estatal para obrar y cumplir con sus fines, y constituye una de los elementos esenciales del acto. Ello deviene del principio de juridicidad, cual que el órgano emisor del acto haya sido investido de competencia por una norma jurídica (Constitución, Ley o Reglamento).

Al respecto, Carlos Balbín señala que la competencia del órgano es un principio básico en el Estado Democrático de Derecho, puesto que el Estado no puede actuar salvo que la ley lo autorice a hacerlo. Es decir, necesariamente la ley (en sentido amplio), debe autorizar al Estado actuar, éste y sus órganos deben estar habilitados por la ley (Conf. autor citado, "Tratado de Derecho Administrativo", T. III, 2° Edición, Ed. La Ley, Bs. As., año 2015, pág 49).

En este aspecto, el Código de Procedimiento Administrativo es sumamente claro cuando dice que el acto dictado mediante incompetencia en razón de la materia es nulo de nulidad absoluta (art. 126). En el precedente "El Rincón de los Artistas", la Corte sostuvo que: "la licitación pública no podía ser realizado por el citado funcionario que solo contaba con las facultades enumeradas en los arts. 4 y 5 de la ley 19337, resultando ésta inválida y en consecuencia ilegítima" (Conf. Corte Suprema de Justicia de la Nación Fallos: 326:3700).

En esta línea, la competencia constituye un elemento esencial que confiere validez a la actuación de los órganos estatales. Ello a punto tal que la competencia no se configura como un "límite" externo a tal actuación, sino, antes bien, un "presupuesto" de ella, en virtud de la vinculación "positiva" de la Administración al ordenamiento jurídico (Conf. Corte Sup., disidencia del juez Belluscio, Fallos 312:1686; causa S. 182.XXIV "Serra", del 26/10/1993; C. Nac. Cont. Adm. Fed., sala 4 a, in re "Peso", del 13/6/1985, ED 1 14231, esp. consid. 9; Juan Francisco Linares, "La competencia de los órganos administrativos", ED 4 9 885; Juan Carlos Cassagne, "Derecho Administrativo", T. II, 4° ed., año 1994, pág. 123 y sig.; Julio Rodolfo Comadira, "Acto administrativo municipal", pág. 20 y sig.).

Por lo tanto, en esta causa verificamos que tratándose de actos ilegítimos como quedará expuesto, resultaba legítima la actividad revocatoria de la administración. Puesto que el principio general es que la administración pública debe revocar en sede administrativa sus actos irregulares (art. 124 ley 179-A), salvo que el acto se encontrara "firme y consentido y hubiere generado derechos subjetivos que se estén cumpliendo", supuesto en el cual sólo se podrá impedir su subsistencia y la de sus efectos mediante declaración judicial de nulidad (art. 128 de la Ley N° 179-A, antes N° 1140).

Ahora bien, en este contexto debemos examinar si asiste razón a la parte actora, en cuanto alega que los actos revocados generaron a su favor derechos subjetivos en expectativa, y por lo tanto irrevocables en sede administrativa.

Sin duda, la limitación legal del art. 128 de la ley 179-A impuesta a la potestad revocatoria de la administración, es una excepción establecida en protección de los "derechos subjetivos" generados por el propio acto irregular, cuya extinción lleva a cabo la autoridad administrativa. En este caso sería el "aumento" a los legisladores.

Como ya se dijo, la Resolución N° 1437/15 concedió a los legisladores el código 216 "asignación por ejercicio de funciones", que ya era percibido por los empleados, por Resolución N° 538/16 se dejó sin efecto la misma y por Resolución N° 632/16 se ordenó el descuento a los legisladores de lo percibido en concepto de dicho beneficio, retro trayendo las circunstancias y legalidad del sistema, a la situación existente antes del dictado del primer instrumento (ver informe de fs. 161).

De ello se sigue que los únicos que tenían "derechos subjetivos" nacientes del acto irregular eran los diputados provinciales, puesto que el ordenamiento jurídico exclusivamente los facultaba. Es decir, solo los destinatarios del acto revocado, son sujetos legitimados para ser parte, en una eventual acción de lesividad de la Administración. En tanto son sus "derechos subjetivos" los que protege la norma, al limitar la facultad extintiva de la administración.

Por lo demás, de no ser así se tornaría ilusoria la potestad revocatoria prevista en la ley de procedimiento administrativo (arts. 124 y 128), pues sería infinito el universo de personas que, a partir de variadas relaciones jurídicas, podrían sentirse perjudicadas por las consecuencias que, para ellas, deriven indirectamente de tal revocación, con la eventual consecuencia de reinstalar en el ordenamiento jurídico un acto ilegítimo (Cfr. Corte Suprema de Justicia de la Nación Fallo 304:2010; 461/2012).

Ante este panorama, y en consideración a las particularidades del caso, advertimos que la parte actora no resulta ser titular de un derecho administrativo subjetivo positivo que legitime su reclamo, ya que del relato de las partes y de las pruebas acompañadas no surge vinculación jurídica que lo habilitaría para ello ni al "derecho a la percepción de las diferencias de haberes" que reclama. Puesto que, como surge de las constancias de la causa, las sumas percibidas fueron devueltas por los señores y señoras legisladores (fs.161).

En lo que concierne a la mera expectativa del accionante frente a un posible aumento salarial, no resulta circunstancia suficiente para considerarlo titular de un derecho subjetivo. Lo que si podría haberse concretado, si el aumento a los legisladores siguiera vigente o no hubieran devuelto lo percibido.

Como consecuencia de lo expuesto, corresponde rechazar la demanda interpuesta por la Sra. Juana Yaine Ocantos.

Sin perjuicio de la solución a la que se arriba, es preciso señalar que no se escapa del análisis de la circunstancia que la demandada no actuó diligentemente en la tramitación del procedimiento administrativo que culminara con la Resolución N° 538/16 y 632/16, puesto que la revocación no fue inmediata.

En relación a las costas, sin perjuicio de la forma en que se resuelve la presente, se imponen en el orden causado (art. 102 inc. c. del Código Contencioso Administrativo), atento a la índole de la cuestión propuesta y las particulares circunstancias del caso, por lo que la parte actora pudo creerse con derecho a litigar. Criterio seguido por el Superior Tribunal de Justicia en Sentencia N° 107 del 30 de marzo de 2016 en autos "Marín, Armando Daniel c/ Gobierno de la Provincia del Chaco y/o Municipalidad de Resistencia y/o Administración Provincial del Agua y/o Quien Resulte Responsable s/ Daños y Perjuicios y Daño Moral" - Expte. N° 6185/05-1-C y en Sentencia N° 200 del 03 de agosto de 2017 en autos "Rosalez Miguel Angel c/Provincia del Chaco s/ Acción de Amparo" Expte. N° 5937/16-SCA.

VI. Los honorarios de los profesionales intervinientes, por el juicio deben ajustarse a la naturaleza del asunto, su importancia, extensión de los trabajos realizados, complejidad, mérito y calidad de las tareas profesionales; tomando las pautas indicativas de los arts. 3, 4, 6, 7, 10, 25 y 27 de la Ley N° 288-C.

No corresponde regular honorarios a los representantes de la Cámara de Diputados como los de Provincia del Chaco, en razón de la relación de dependencia que los une con su poderdante y el modo en que se impusieron las costas del juicio.

En cuanto a los honorarios del perito contador CP. Luis Orlando Arzamendia, corresponde sean soportados por la parte actora oferente de la prueba, teniendo en cuenta el desinterés manifestado por la parte demandada en su producción (fs.50 vta.), se regulan conforme a la normativa vigente (art. 3, Ley 522-C) de acuerdo a la Escala de Honorarios en Materia Judicial fijada por el Consejo Directivo del Consejo Profesional de Ciencias Económicas (Res. N° 013/2022), teniendo en cuenta el monto de la pericia, la naturaleza y complejidad del asunto y el mérito del servicio (art. 52), la suma de pesos VEINTITRÉS MIL NOVECIENTOS VEINTICINCO (\$23.925,00).

Por ello, la SALA PRIMERA DE LA CÁMARA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO,

RESUELVE:

I. RECHAZAR la demanda promovida por la Sra. Juana Yaine Ocantos, contra el Poder Legislativo y la Provincia del Chaco.

II. IMPONER las COSTAS por el orden causado, atento a los argumentos expuestos en los considerandos.

III. NO REGULAR honorarios profesionales por el juicio a los profesionales intervinientes por las demandadas, en razón de lo expuesto en los considerandos.

IV. REGULAR lo honorarios profesionales al Dr. Martin Manuel Del Cerro en la suma de Pesos OCHENTA y SEIS MIL SETECIENTOS TREINTA y CUATRO CON VEINTE CENTAVOS (\$86.734,20) como patrocinante y en la suma de Pesos TREINTA y CUATRO MIL SEISCIENTOS NOVENTA y TRES CON SESENTA y OCHO CENTAVOS (\$34.693,68) como apoderado, y al Dr. Marcelo Leiva en la suma de Pesos CINCUENTA y DOS MIL CUARENTA CON VEINTE CENTAVOS (\$52.040,20) como patrocinante y en la suma de Pesos VEINTE MIL OCHOCIENTOS DIECISEIS CON OCHO CENTAVOS (\$20.816,08) como apoderado. Todo con más I.V.A si correspondiere. Cúmplase con los aportes de ley.

V. REGULAR lo honorarios profesionales del perito contador CP. Luis Orlando Arzamendia en la suma de pesos VEINTITRÉS MIL NOVECIENTOS VEINTICINCO (\$23.925,00) conforme lo expuesto en los considerandos.

VI. PROTOCOLICÉSE. REGISTRESE, y notifíquese conforme Anexo a la Resolución N° 735/2022 del Superior Tribunal de Justicia.

NATALIA PRATO SILVIA GERALDINE VARAS
- Jueza Sala Primera --Presidenta Sala Primera-
Cámara en lo Contencioso Administrativo Cámara en lo Contencioso Administrativo

NATALIA E. CODUTTI
Secretaria Provisoria Sala Primera
Cámara en lo Contencioso Administrativo

DÍA DE NOTIFICACIONES: 03/02/2023

NATALIA E. CODUTTI
Secretaria Provisoria Sala Primera
Cámara en lo Contencioso Administrativo