

# CIDJILP

CUADERNOS DE DOCTRINA JUDICIAL DE LA PROVINCIA DE LA PAMPA

## ANUARIO DE JURISPRUDENCIA 2014

---

### TOMO III

### COMPETENCIA DEL STJ RECURSOS EXTRAORDINARIOS MATERIA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA

---



PODER JUDICIAL  
DE LA PROVINCIA DE LA PAMPA

**Tomo I** DERECHO CIVIL Y PROCESAL CIVIL. DERECHO LABORAL, COMERCIAL Y DE FAMILIA

**Tomo II.** DERECHO PENAL Y PROCESAL PENAL

**Tomo III.** COMPETENCIA DEL STJ. RECURSOS EXTRAORDINARIOS PROVINCIALES. RECURSO EXTRAORDINARIO FEDERAL. MATERIA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA.



**COORDINACIÓN Y EDICIÓN**

GUSTAVO ARBALLO

ROMINA MARASCHIO

**SUMARIOS**

ANAVELIA ÁLVAREZ

MERCEDES ANDREOTTI

GRISELDA MANZANO

**CONTACTO**

**SECRETARÍA DE JURISPRUDENCIA**

CENTRO JUDICIAL SANTA ROSA

AVDA. URUGUAY 1097

SANTA ROSA, LA PAMPA (CP 6300)

TELÉFONOS: 02954 45 1420 / 45 1482

EMAIL: [jurisprudencia@juslapampa.gov.ar](mailto:jurisprudencia@juslapampa.gov.ar)

## **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA**

**Dr. Hugo Oscar Díaz (Presidente STJ 2014)**  
**Dr. Eduardo D. Fernández Mendía (Sala A)**  
**Dra. Elena Victoria Fresco (Sala A)**  
**Dr. Víctor Luis Menéndez (Sala B)**  
**Dr. Tomás Esteban Mustapich (Sala B)**



## **TRIBUNAL DE IMPUGNACIÓN PENAL**

**Dr. Pablo Tomás Balaguer**  
**Dr. Gustavo Adolfo Jensen**  
**Dra. Verónica E. Fantini**  
**Dr. Carlos Antonio Flores**  
**Dr. Filinto Benigno Rebechi**

## **CÁMARAS DE APELACIONES EN LO CIVIL, COMERCIAL, LABORAL Y DE MINERÍA**

### **Iª CIRCUNSCRIPCIÓN**

**Dr. Jorge Oscar Cañón**  
**Dra. Norma Alicia García**  
**Dra. Miriam Escuer**  
**Dra. Mabel I. Libe de Stock Capella**  
**Dra. Graciela Cristina Martín**  
**Dr. Carlos Guillermo Perdigués**  
**Dra. Laura Beatriz Torres**

### **IIª CIRCUNSCRIPCIÓN**

**Dr. Horacio Alberto Costantino**  
**Dr. Alejandro R. Pérez Ballester**  
**Dr. Hugo Carlos Rodríguez**



## ESTE ANUARIO

- **CONTENIDO.** En el ANUARIO se incluyen sumarios de fallos del año 2014 del SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA (Salas A y B), de las CÁMARAS DE APELACIONES EN LO CIVIL, COMERCIAL, LABORAL Y DE MINERÍA de la Iª y IIª Circunscripción y del TRIBUNAL DE IMPUGNACIÓN PENAL de la Provincia de La Pampa. Para seleccionar el material incluido se han priorizado los extractos que presenten algún tipo de novedad en términos de doctrina judicial.
- **CAPITULOS.** El anuario se organiza en tres volúmenes temáticos. El primero de ellos abarca el Fuero Civil, comprendiendo en el mismo sumarios de las materias de DERECHO CIVIL Y PROCESAL CIVIL, COMERCIAL, LABORAL Y DE FAMILIA. El segundo está dedicado al DERECHO PENAL Y PROCESAL PENAL y el último a los temas que conciernen a la COMPETENCIA ORIGINARIA DEL SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA, el RECURSO EXTRAORDINARIO PROVINCIAL y el RECURSO EXTRAORDINARIO FEDERAL; y la MATERIA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA.
- **SISTEMA.** Dentro de cada capítulo los sumarios de doctrina se encuentran organizados por voces que se disponen en orden alfabético y se organizan internamente mediante un sistema jerárquico. El primer nivel está dado por el título de la voz, que se indica siempre en mayúscula, por ejemplo: “*ACCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA*”. El segundo nivel está dado por hasta dos acápites subordinados, que guardarán entre sí relación de género a especie, y separados por dos puntos (“:”). En el ejemplo, la voz mencionada podría completarse con los acápites “*Caducidad: cómputo del plazo*”.
- **CONSULTA DE FALLOS COMPLETOS.** Aunque las transcripciones son siempre textuales, recomendamos el análisis de las sentencias completas para aprehender el contexto del extracto citado, las especificidades del caso y sus posibles aplicaciones a otros análogos. Los fallos citados pueden consultarse a texto completo en la sección jurisprudencia de la web [www.jusonline.gov.ar](http://www.jusonline.gov.ar).
- **CONTACTO.** Las dudas, consultas o sugerencias con respecto a este material pueden plantearse a través del email [jurisprudencia@jusalapampa.gov.ar](mailto:jurisprudencia@jusalapampa.gov.ar).

ABOG. GUSTAVO R. ARBALLO

SECRETARIO DE JURISPRUDENCIA

STJLAPAM

## TABLA DE ABREVIATURAS USADAS EN LOS SUMARIOS

<b>[STJ-IP]</b>	STJLaPam - Interlocutorios Penales (Sala B)
<b>[STJ-SP]</b>	STJLaPam - Sentencias Penales (Sala B)
<b>[STJ-IC]</b>	STJLaPam - Interlocutorios Civiles (Sala A)
<b>[STJ-SC]</b>	STJLaPam - Sentencias Civiles (Sala A)
<b>[STJ-IA]</b>	STJLaPam - Interlocutorios Cont. Admvo.
<b>[STJ-SA]</b>	STJLaPam - Sentencias Cont. Admvo.
<b>[CCSR1]</b>	Cámara Civil Santa Rosa (Iª Circ.) Sala 1
<b>[CCSR2]</b>	Cámara Civil Santa Rosa (Iª Circ.) Sala 2
<b>[CCSR3]</b>	Cámara Civil Santa Rosa (Iª Circ.) Sala 3
<b>[CCGP]</b>	Cámara Civil General Pico (IIª Circ.)
<b>[TIP]</b>	Tribunal de Impugnación Penal

## NOTAS TÉCNICAS SOBRE EL CONTENIDO DEL DIGESTO

**CARÁCTER DE LA PUBLICACIÓN.** Las reseñas y documentos que prepara la Secretaría de Jurisprudencia se difunden con el sólo fin de facilitar el acceso a la doctrina judicial de los tribunales de la Provincia de La Pampa. Los únicos textos auténticos de las sentencias e interlocutorios referenciados son los que se incorporan a los expedientes y/o libros de protocolo de cada tribunal, con las firmas de los magistrados y funcionarios judiciales que los suscriben.

**PRINCIPIO DE TEXTUALIDAD.** Las citas que se incluyen en esta compilación consisten en extractos de fallos o interlocutorios. Salvo que se indique lo contrario, los fragmentos escogidos son transcritos en forma literal y corresponden a votos de mayoría o a concurrencias no minoritarias en el caso de tribunales colegiados.

---

## INDICE DE SUMARIOS

ACCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA.....	9
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD ORIGINARIA .....	10
ACTO ADMINISTRATIVO.....	11
ACTOS PROPIOS (TEORÍA DE LOS).....	14
COMPETENCIA (CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA).....	14
CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.....	21
CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD .....	24
DICTAMEN ADMINISTRATIVO.....	26
EMPLEO PÚBLICO .....	26
FUNCIONARIOS PÚBLICOS .....	31
GRAVEDAD INSTITUCIONAL .....	32
MUNICIPALIDADES.....	32
NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO.....	33
PERSONAL POLICIAL .....	35
PREVISIONAL .....	36
RECURSO DE APELACIÓN (CIVIL) .....	39
RECURSO DE QUEJA POR DENEGACIÓN Y/O RETARDO DE JUSTICIA .....	42
RECURSO EXTRAORDINARIO FEDERAL .....	42
RECURSO EXTRAORDINARIO PROVINCIAL .....	43
RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO.....	45
TRIBUTARIO.....	48





## ACCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA

### ACCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA - Agotamiento de la vía: exigibilidad de plantear o no el Recurso de Reconsideración a esos efectos.

[] 1.

El art. 106 y siguientes del Decreto n° 1684/79, establece el carácter optativo del recurso de alzada, al disponer que “Contra los actos definitivos o que impidan totalmente la tramitación del reclamo o pretensión del administrado –emanados del órgano superior de un ente autárquico- procederá a opción del interesado, el recurso de alzada o la acción judicial pertinente.”.

[...] Armando N. CANOSA, en “Los recursos administrativos”, Ed. Abaco, 1996, pág. 177/177 vta., indica que el recurso de reconsideración es obligatorio “solo” en los casos dispuestos expresamente por la ley, concluyendo que de no ser así su “ ... interposición ... es una facultad exclusiva del interesado y, ... responde únicamente al diseño de la estrategia procedimental ideada por aquel para alcanzar la revocación del acto administrativo impugnado.”.

**PUNDAN, Pedro Osvaldo c/ Provincia de La Pampa e Instituto de Seguridad Social s/ Demanda Contencioso Administrativa –Sala B–26.05.2014-  
- expediente n.º 22/13 [STJ-IA]**

### ACCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA - Agotamiento de la vía: presupuesto de la acción contenciosa.

[] 2.

La inexistencia de un acto administrativo que, en forma expresa o tácita, deniegue el requerimiento de los administrados, impide la consecuente habilitación de instancia, por cuanto por mandato constitucional, no puede acudir directamente a la justicia con pretensiones “ex novo”.-

**AGUERRIDO, José Mario c/ Municipalidad de Santa Rosa s/ Demanda Contencioso Administrativa – Sala B -27.10.2014, Expte. N° 04/14 [STJ-IA]**

### ACCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA - Agotamiento de la vía por denegatoria expresa: no puede ser recurrida en sede administrativa

[] 3.

(...) La denegatoria expresa del reclamo [administrativo] no puede ser recurrida en sede administrativa, regla que parece haber sido impuesta por el legislador a fin de

profundizar la distinción tajante entre la vía recursiva y la reclamatoria (Julio Rodolfo Comadira, Héctor Jorge Escola y Julio Pablo Comadira, Curso de Derecho Administrativo, Abeledo Perrot, 2012, T.II, 1454).

**BARGO, ESTEBAN EDUARDO c/PROVINCIA DE LA PAMPA  
s/demanda contencioso-administrativa – Sala A – Expte. N° 1033/13 –  
29/08/2014 [STJ-SA]**

**ACCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA - Agotamiento de la vía:  
presupuesto de la acción contenciosa.**

[] 4.

El art. 97 inciso d), de la Constitución Provincial establece el tránsito previo de la vía administrativa con el fin de obtener una denegación expresa o tácita con relación a la pretensión del administrado afectado, lo que implica que no puede acudir en forma directa a la justicia llevando pretensiones 'ex novo'."

[...] la finalidad y justificación de esta exigencia procedimental para habilitar la instancia judicial radica en obtener una etapa conciliadora previa al pleito; darle a la Administración la oportunidad de revisar el asunto; promover el control de legitimidad y conveniencia de los actos de los órganos inferiores; delimitar la pretensión judicial y permitir una mejor defensa del interés público (Vallefin, Carlos, 'Proceso Administrativo y Habilitación de Instancia', Librería Editora Platense S.R.L., 1984, p. 10 y ss.)", asimismo se relaciona con la función revisora de la jurisdicción contencioso administrativa, pues esta instancia se admite para revisar actos administrativos, más no para resolver cuestiones no planteadas ni decididas en el procedimiento administrativo.

**PUNDAN, Pedro Osvaldo c/ Provincia de La Pampa e Instituto de  
Seguridad Social s/ Demanda Contencioso Administrativa –Sala B–26.05.2014-  
- expediente n.º 22/13 [STJ-IA]**

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD ORIGINARIA**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD ORIGINARIA – Competencia:  
“materia regida por la Constitución Provincial”.**

[] 5.

(...) A partir del precedente “Guiñazú Sergio Gustavo, Ovando Eusebio Avelino c/Pcia. De la Pampa s/acción de inconstitucionalidad” (STJ, 25/02/99), este Superior Tribunal ha resuelto en forma invariable que por vía de la acción declarativa de inconstitucionalidad, no puede perseguirse el amparo de derechos tutelados por la Constitución nacional ya que este Tribunal sólo es competente para resolver las causas que versan sobre la inconstitucionalidad en el supuesto de que las leyes, decretos,

ordenanzas, edictos, resoluciones o reglamentos estatuyan sobre materia regida por la Constitución provincial (art. 97. inc. 1° de dicha Constitución; art. 38, inc. a) de la Ley N° 2574, Orgánica del Poder Judicial.-

**GARDON VÍCTOR OSCAR c/PROVINCIA DE LA PAMPA s/ordinario – Sala A  
– 07/03/2014 – Expte. N° 1070/13 [STJ-II]**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD ORIGINARIA – Competencia: vía improcedente para el control de constitucionalidad federal, objeto del “control difuso” y no de la instancia originaria del STJ.**

[] 6.

(...) Cuando se trata de analizar la constitucionalidad o inconstitucionalidad con fundamento en la Constitución nacional, los órganos judiciales jurídicamente habilitados para ello son los jueces de primera instancia, sin perjuicio de los recursos a que hubiere lugar y en última instancia del recurso extraordinario federal ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en razón de que dicho Tribunal es el intérprete final de la Constitución nacional (Conf. Fallos 31:125).-

Esta afirmación encuentra su fundamento en el principio de supremacía constitucional consagrado en el art. 31 de la Ley Fundamental que comporta el establecimiento de un régimen de control difuso a partir del cual incumbe asegurar su cumplimiento a todos los jueces del país, sin distinción de competencia territorial, ni de fueros ni jerarquías. Que tal doctrina resulta de los pronunciamientos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los casos: ‘Strada’ (Fallos 308:490), ‘Christou’ (Fallos: 310:324), ‘Di Mascio’ (Fallos 311:2478) y posteriores.-

**GARDON VÍCTOR OSCAR c/PROVINCIA DE LA PAMPA s/ordinario –  
Sala A – 07/03/2014 – Expte. I° 1070/13 [STJ-II]**

## **ACTO ADMINISTRATIVO**

**ACTO ADMINISTRATIVO – Alcance del control judicial: facultades regladas y discrecionales**

[] 7.

(...) Marienhoff señala que “no existen actos administrativos categórica y absolutamente reglados o categórica y absolutamente discrecionales” (Cfr. Miguel S. Marienhoff, Tratado de Derecho Administrativo, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1966, II, 421).-

(...) Empero, aquella facultad discrecional no exime a la autoridad administrativa de respetar los recaudos que la ley de procedimiento administrativo local exige para la validez del acto administrativo.-

**Girotti, Luciana c/ Instituto de Seguridad Social s/ demanda  
contencioso-administrativa – Sala A – 09/04/2014 – Expte. N° 1025/12 [STJ-SA]**

## **ACTO ADMINISTRATIVO – Alcance del control judicial: sobre los elementos reglados y el examen de la razonabilidad del acto**

[] 8.

(...) La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha reconocido que el control judicial de los actos denominados tradicionalmente discrecionales o de pura administración, encuentra su ámbito de actuación, por un lado, en los elementos reglados de la decisión, entre los que cabe encuadrar, esencialmente, a la competencia, a la forma, a la causa y a la finalidad del acto (Cfr.: Fallos 331:735, del dictamen de la Procuración General, al que remitió la Corte Suprema) y por otro, en el examen de su razonabilidad.-

Lo expuesto no implica, en modo alguno, examinar la decisión discrecional en sí misma, sino el control de los elementos reglados del acto administrativo y con ello determinar si se han acreditado debidamente los vicios denunciados.-

**Girotti, Luciana c/ Instituto de Seguridad Social s/ demanda  
contencioso-administrativa – Sala A – 09/04/2014 – Expte. N° 1025/12  
[STJ-SA]**

[] 9.

(...) “La justicia no interviene para juzgar ‘por qué’ la administración eligió determinados hechos, sino si éstos son realmente ‘como’ ella los califica, determina o enjuicia en ejercicio de sus facultades discrecionales. La justicia no ‘juzgará’ por qué ha elegido esa determinación en lugar de otra, sino cómo ha hecho uso de esa facultad ante los hechos elegidos. La elección corresponde a la administración, pero la verdad y realidad de esa elección corresponde juzgarla a la justicia. El análisis precedente prueba que la discrecionalidad debe ajustar invariablemente su actuación a las normas y a la representación exacta de los hechos objetivos y exteriores elegidos” (Cfr. Bartolomé A. Fiorini, Qué es el contencioso, Abeledo Perrot, Bs. As., 1965, 36)

**Girotti, Luciana c/ Instituto de Seguridad Social s/ demanda  
contencioso-administrativa – Sala A – 09/04/2014 – Expte. N° 1025/12  
[STJ-SA]**

## **ACTO ADMINISTRATIVO – Carácter de “definitividad” del acto impugnado.**

[] 10.

Para que un acto sea impugnado judicialmente, el Código Procesal Contencioso Administrativo exige su definitividad y que cause estado, entendiéndose como tal “... aquélla decisión administrativa individual; ... que decide sobre el fondo de los derechos de un particular ... {y} hace imposible la continuación. ...” (conf.: VALLEFIN, Carlos Héctor, “Proceso Administrativo y Habilitación de Instancia”, Ed. Platense S.R.L., Ed. 1994, pág. 51/52), presupuestos que, no se verifican en el presente caso y definen la declaración de inadmisibilidad de la demanda deducida, conforme a

lo estipulado por el art. 30, inc. a) del C.P.C.A.- -

Cabe decir también, que carece esta singular circunstancia de las actuaciones la posibilidad de optar por la vía recursiva, ya que le cabe la aplicación de la prescripción expresa en contrario, que impone el carácter impugnativo obligatorio. Tal es el caso de los arts. 100 del Decreto n° 1684/79 (Reglamentario de la Ley n° 951), y 14 del C.P.C.A., regulado específicamente para los actos dictados originariamente y de oficio por la autoridad administrativa.- -

**AGUERRIDO, José Mario c/ Municipalidad de Santa Rosa s/ Demanda Contencioso Administrativa – Sala B -27.10.2014, Expte. N° 04/14 [STJ-IA]**

### **ACTO ADMINISTRATIVO – Impugnación: objeto y motivación**

[] 11.

(...) Luqui expresa que la oportunidad para impugnar los actos administrativos presenta dos aspectos: por una parte, el acontecimiento o la situación a partir de la cual se puede promover la demanda o el recurso, y por la otra, el plazo en que se debe interponer. Dice además que en el marco del derecho administrativo, el cuestionamiento tardío de un acto o de un comportamiento de la Administración, acarrea la pérdida del derecho material (Luqui, Revisión judicial de la actividad administrativa, juicios contenciosoadministrativos, Astrea, Bs. As., 2005, v. 2, 221).

Ese plazo es perentorio porque se cumple con el solo vencimiento del término, sin necesidad de pedido o declaración alguno; y también de caducidad, porque a su vencimiento se extingue el derecho (op. cit., 236, 237).

**POMBO, CARLOS LEOPOLDO c/PROVINCIA DE LA PAMPA s/demanda contencioso-administrativa – Sala A - Expte. N° 1019/12 – 29/07/2014 [STJ-SA]**

### **ACTO ADMINISTRATIVO – Motivación: principios generales**

[] 12.

(...) La motivación, que es un ingrediente del elemento forma (art. 44, NJF. 951/79), pone de manifiesto la juridicidad del acto emitido (ídem, II, 326) y puede definírsela como la exteriorización en el acto de la existencia de la causa y la finalidad, la exposición de las razones que indujeron a la Administración a dictar el acto, que justifican y fundamentan su emisión, que versan tanto en las circunstancias de hecho y de derecho como en el interés público que se persigue con la decisión (Cfr. STJ, Sala A, “Pereyra c/ Municipalidad de Santa Rosa”, expte. n.º 871/08, 07/10/2008).-

**Girotti, Luciana c/ I.S.S. s/ demanda contencioso-administrativa – Sala A – 09/04/2014 – Expte. N° 1025/12 [STJ-SA]**

## **ACTOS PROPIOS (TEORÍA DE LOS)**

### **ACTOS PROPIOS (TEORÍA DE LOS) – Caracterización y alcance**

[] 13.

[La teoría de los actos propios], instituida como principio, constituye un límite al ejercicio de los derechos subjetivos, imponiendo que el legitimado activo observe un actuar jurídico congruente, bajo expectativas legítimas y de conformidad al ordenamiento jurídico. -

[...] la teoría del “venire contra factum” resulta aplicable [cuando existe] ... “... un comportamiento vinculante y eficaz, un comportamiento posterior que afecta las expectativas que surgen del anterior, e identidad jurídica de los sujetos actuantes en ambas situaciones.” (conf.: Marcelo López Mesa, “La Doctrina de los actos propios en la jurisprudencia”, Ed. Depalma, 1997, pág. 64). [...]

**VILLEGAS, Marcelo c/ Instituto de Seguridad Social s/ Demanda Contencioso Administrativa – Sala B- 30/05/2014 - Expte N° 2/07 [STJ-SA]**

[] 14.

“Constituye esencia vinculante del acto propio, en cuanto es significativo de la expresión del consentimiento, el que se realice con el fin de crear, modificar o extinguir algún derecho, con exigencia de que origine un nexo causal eficiente entre el acto realizado y su incompatibilidad con la conducta posterior, y fundamentado en un comportamiento voluntario, concluyente e indubitable, de tal forma que defina de modo inalterable, la situación del que lo realiza” (ob. cit. [Marcelo López Mesa, “La Doctrina de los actos propios en la jurisprudencia”, Ed. Depalma, 1997], pág. 67/68). -

**VILLEGAS, Marcelo c/ Instituto de Seguridad Social s/ Demanda Contencioso Administrativa – Sala B- 30/05/2014 - Expte N° 2/07 [STJ-SA]**

## **COMPETENCIA (CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA)**

### **COMPETENCIA (CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA) – Carácter de “fuero de excepción”.**

[] 15.

“El contencioso- administrativo es un fuero de excepción” y, en virtud de ello, su materia debe limitarse restrictivamente ya que la ley reguladora de su alcance y procedencia establece severas restricciones fundadas en las peculiares características

del caso (STJ “Russo”, 11/06/86; “Zamudio”, 12/06/86).-

**HENRRÍQUEZ RIBERTA DEL CARMEN c/DIRECCIÓN DE DISCAPACIDAD DE LA PROVINCIA DE LA PAMPA y OTROS s/LABORAL – Sala A – 31.03.2014 - Expte. N° 1071/14 [IC]**

**FERREYRA DÍAZ EMANUEL FERNANDO Y OTRO c/PROVINCIA DE LA PAMPA s/ordinario – Sala A – 06/05/2014 – Expte. N° A-1080/14 (Del voto mayoritario de los Dres. Fresco y Mustapich y la disidencia del Dr. Fernández Mendía [SC]**

**COMPETENCIA (CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA) – Acción colectiva de naturaleza constitucional: el ámbito de la acción difiere de la materia contencioso administrativa.**

[ ] 16.

[La Sala B del Superior Tribunal de Justicia, con relación a una demanda promovida como “Acción Colectiva” ante el fuero contencioso administrativo, en la que se denuncia la antijuricidad de un acto emanado de la autoridad pública, que dispuso el aumento del precio del boleto del servicio público de transporte de colectivos, concluyó que la misma busca la protección y reparación de los derechos de usuarios y consumidores, por lo que no es susceptible de tramitar mediante la acción contencioso administrativo] Del contenido de la demanda incoada surge la búsqueda de protección y reparación de los derechos de usuarios y consumidores, agraviados por “... una causa fáctica común, una pretensión procesal enfocada en el aspecto colectivo de los efectos de ese hecho y la constatación de que el ejercicio individual no aparece plenamente justificado” (CSJN, causa “Halabi”, consid. 13).

Compartiendo el criterio sustentado por la Corte Suprema de Justicia en la referida causa, consideramos que la demanda presentada no es susceptible de tramitar mediante la acción contencioso administrativa, pues no se trata de la revisión de actos administrativos, sino de la tutela de los derechos constitucionales de los consumidores y usuarios; existe un hecho único (aumento del boleto de colectivos) que los afecta como clase (pluralidad de sujetos) y su finalidad radica en obtener resultados no desde su individualidad sino desde su carácter colectivo o como perteneciente a una clase. -

[...] la competencia contencioso administrativa que el texto constitucional nos asignó, está relacionada con la revisión legal y jurídica de actos administrativos viciados en sus elementos esenciales y que puede incluir, en forma coadyuvante, una cuestión constitucional (art. 97, inc. d de la Const. Pcial, arts. 1, 2 y 16 de la Ley n° 952).

En cambio, el remedio constitucional, es un medio viable y apto para cuestionar actos u omisiones de la autoridad pública cuando los derechos de fondo que requieren de su análisis para decidir la cuestión planteada, son de naturaleza constitucional, “... razón por la cual el ámbito de la acción difiere de la materia contencioso administrativa ... que supone siempre la vulneración de una situación jurídica administrativa establecida a favor del reclamante por una ley, un decreto, un



reglamento u otra disposición administrativa ...” (conf.: Carlos VALLEFIN, “proceso Administrativo y Habilitación de Instancia”, Ed. Librería Platense S.R.L., 1994, p. 122).

**ASOCIACIÓN CIVIL USUARIOS Y CONSUMIDORES UNIDOS C/  
TRANSPORTE AUTOMOTOR PLAZA S.A.C. y MUNICIPALIDAD de  
SANTA ROSA s/ ACCION COLECTIVA –Sala B-- –28.03.2014-- Expte. N°  
42/13 [STJ-IA]**

**COMPETENCIA (CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA) – Demanda por daños y perjuicios de exclusivo carácter patrimonial: casos que competen a la jurisdicción común.**

[] 17.

[Respecto a si el Superior Tribunal de Justicia es competente, mediante la acción contencioso administrativa, en una causa en la que se reclaman al Estado provincial exclusivamente daños y perjuicios, sin cuestionamiento de acto administrativo alguno, la Sala B mantuvo el criterio sustentado] ... en causa “Provincia de La Pampa c/ Hugo Nelson AGÜERO; Luis Edgardo ARANIZ; Mirta Isabel RODRÍGUEZ; Walter Raúl GARCIA; Susana Beatriz MANSILLA; Rubén Angel NAVAL y Juan Cono D'AMICO s/ Demanda Contencioso Administrativa”, expte. N° 36/09 (reg. Sala B del STJ) y causas “Salva”, expte. N° 107/07; “Fernández”, expte. N° 06/08 y “Toldo” expte. N° 08/08- y en idéntico sentido la Sala A de este Cuerpo en causas “Naranja”, expte. N° 175/95 y “Blanco” expte. N° 837/08; [donde] se ha expedido sobre el tema, sosteniendo –por mayoría- que una demanda por daños y perjuicios de exclusivo carácter patrimonial, sin pretensión alguna de nulidad de un acto administrativo, corresponde que sea dirimida por los jueces de primera instancia en lo civil y no por los jueces con competencia en lo contencioso administrativo.-

**MACEIRO Maximiliano c/ ORTIZ Carlos Rodrigo y otro s/ Ordinario s/  
Competencia –Sala B--21.02.2014-- Expte. N° 51/13 [STJ-IA]**

**COMPETENCIA (CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA) – Demanda por responsabilidad extracontractual del Estado: casos que competen a la jurisdicción común.**

[] 18.

(...) en el supuesto que nos ocupa –en el que como se expusiera se persigue el cobro de indemnización por daños y perjuicios- el derecho que se intenta proteger es un derecho subjetivo privado, de evidente y exclusivo contenido patrimonial, motivo por el cual la acción que intenta la actora es una acción de naturaleza privada cuyo juzgamiento le corresponde al juzgado con competencia civil en el que originariamente se radicó esta causa.

Coincide con esta postura BIELSA (Derecho Administrativo. To. V, pág. 180, parágrafo 1017), cuando se refiere a los actos excluidos de la jurisdicción y competencia contencioso-administrativa, y más específicamente en la p. 182, punto e), cuando expresa: “... Actos relativos a la propiedad privada y a la indemnización. En



razón de la naturaleza del acto o de la cuestión contenciosa que el acto genere. el Poder administrador también se encuentra en doble situación. Puede el acto ser de la mayor importancia para la Administración, y sin embargo, ser completamente extraño a la competencia contencioso–administrativa, porque la cuestión en debate no es administrativa sino patrimonial”.

Que si el derecho subjetivo que se intenta proteger no surge de norma administrativa o está protegido por ella, aunque la Administración pública lo lesione no genera juicio contencioso–administrativo; porque la contienda debe versar sobre la aplicabilidad de la norma administrativa (ley, decreto u ordenanza) protectora de ese derecho.

Que, no obstante lo expresado en los párrafos que anteceden con relación al contenido del Tratado de Derecho Administrativo de MARIENHOFF (To. IV). ha de tenerse presente que la obra fue editada en el año 1973 y que nuestro Código Procesal Contencioso Administrativo fue aprobado varios años después –el 12 de septiembre de 1979– motivo por el cual la obra doctrinaria anterior no resulta necesariamente idónea para interpretar o aclarar el contenido del código posterior -aunque se trate del mismo autor– ya que éste bien pudo haber cambiado o ampliado su doctrina, aunque más no sea en matices.

Que muy otro sería el caso, si el autor hubiera comentado con posterioridad su proyecto de código que se hizo ley provincial, cosa que no ha acontecido.

Que no es necesario abundar demasiado en la lectura de los artículos 2º y 3º de la Ley 952, para advertir que allí se contemplan hipótesis en las que procede y en las que no es procedente la acción contencioso-administrativa, a las que el autor del proyecto de código no hizo referencia alguna en su Tratado.

**FERREYRA DÍAZ EMANUEL FERNANDO Y OTRO  
c/PROVINCIA DE LA PAMPA s/ordinario – Sala A – 06/05/2014 – Expte.  
Nº A-1080/14 (Del voto mayoritario de los Dres. Fresco y Mustapich y la  
disidencia del Dr. Fernández Mendía [SC]**

[ ] 19.

(...) si existe aparente contradicción o confusión entre alguna de las hipótesis contempladas en el artículo 2º de la Ley 652, como regla de la competencia con los del artículo 3º como excepción a dicha regla, habrá de estarse a lo dispuesto por estas últimas..

(...) si existe confusión entre lo establecido en el inciso d) del artículo 2º de la Ley 952 (a partir del cual la competencia sería contencioso-administrativa) y lo normado por el inciso ñ) del artículo 3º; o del inciso o) del mismo artículo -o de ambos- (a partir de los cuales la competencia sería civil; con la consecuente improcedencia de la contencioso-administrativa), habrá de estarse a lo dispuesto en las normas que excluyen la competencia contencioso-administrativa; entre otras razones por que la competencia civil y comercial es de carácter general y la contencioso-administrativa de especialización.

**FERREYRA DÍAZ EMANUEL FERNANDO Y OTRO  
c/PROVINCIA DE LA PAMPA s/ordinario – Sala A – 06/05/2014 – Expte.  
Nº A-1080/14 (Del voto mayoritario de los Dres. Fresco y Mustapich y la  
disidencia del Dr. Fernández Mendía [SC]**

□ 20.

“(…) Si bien el actuar del Estado provincial ... lo fue dentro de la órbita del derecho público (lo que prima-facie haría suponer su encuadre en la regla general contenida en el Art. 2º Inc. d) del Código Procesal Contencioso Administrativo), lo que se reclama son las consecuencias de ese actuar, las que están regidas no por normas del derecho administrativo., sino por preceptos del derecho privado. Ello nos está indicando que el caso escapa a la regla del art. 2º, Inc. d) ya citado, para enmarcar en la excepción prevista por el supuesto contemplado en el Inc. ñ) del Art. 3º de la Ley 952, toda vez que para dirimir el conflicto se aplicarán sustancialmente normas del derecho privado. Consecuentemente procede declarar la incompetencia de este Tribunal para entender y decidir en las presentes actuaciones y remitir las mismas a su procedencia.”

**ARABEL, Ricardo c/ Dirección Provincial de Vialidad s/laboral” --  
23/8/1994 -- Expte. N° 102/94 [STJ-SA]**

**FERREYRA DÍAZ EMANUEL FERNANDO Y OTRO  
c/PROVINCIA DE LA PAMPA s/ordinario – Sala A – 06/05/2014 – Expte.  
N° A-1080/14 (Del voto mayoritario de los Dres. Fresco y Mustapich y la  
disidencia del Dr. Fernández Mendiá [SC]**

□ 21.

“Que ...donde exista un acto sujeto al Derecho Administrativo, los litigios que surjan deberán someterse a la decisión del juez administrativo, pero cuando no se aplique el Derecho Administrativo, aunque uno de los sujetos de la relación sea un ente público, y la norma jurídica sea civil, comercial o laboral ....deberá acudir al orden judicial al que se atribuye el conocimiento de las pretensiones fundadas en el ordenamiento jurídico respectivo. (conf. Jesús Gonzalez Pérez, Fernando Garrido Falla, Miguel S. Marienhoff, Tomás Ramón Fernández: El Contencioso Administrativo y la responsabilidad del Estado– Abeledo Perrot, 1988, pag´35). ...”.- [causas: “Naranja”, expte. N° 175/95, reg. Sala A; “Salba”, expte. N° 107/07, reg. Sala B; “Blanco”, expte. N° 837/08, reg. Sala A; “Fernández, Luis Mario”, expte. N° 06/08, reg. sala B; “Toldo”, expte. N° 08/08, reg. Sala B y expte. N° 36/09, reg. Sala B]

**HENRRÍQUEZ RIBERTA DEL CARMEN c/DIRECCIÓN DE  
DISCAPACIDAD DE LA PROVINCIA DE LA PAMPA y OTROS s/LABORAL –  
Sala A – 31.03.2014 - Expte. N° 1071/14 [IC]**

## COMPETENCIA (CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA) – Generalidades

□ 22.

“(…) *Allí donde se aplique Derecho Administrativo, allí donde exista un acto sujeto al Derecho Administrativo, los litigios que surjan de deberán someterse a la decisión del juez administrativo. Pero cuando no se aplique el Derecho Administrativo, cuando, aunque uno de los sujetos de la relación sea un ente público la norma jurídica sea civil, o*

*mercantil o laboral ...; deberá acudir al orden judicial al que se atribuye el conocimiento, de las pretensiones fundadas en el ordenamiento jurídico respectivo” (Conf. Jesús González Pérez, Fernando Garrido Falla, Miguel S. Marienhoff, Tomás Ramón Fernández: El Contencioso Administrativo y la responsabilidad del Estado, Abeledo Perrot 1988, pág. 35).”*

**FERREYRA DÍAZ EMANUEL FERNANDO Y OTRO  
c/PROVINCIA DE LA PAMPA s/ordinario – Sala A – 06/05/2014 – Expte.  
N° A-1080/14 (Del voto mayoritario de los Dres. Fresco y Mustapich y la  
disidencia del Dr. Fernández Mendía [SC]**

[] 23.

“Que ...donde exista un acto sujeto al Derecho Administrativo, los litigios que surjan deberán someterse a la decisión del juez administrativo, pero cuando no se aplique el Derecho Administrativo, aunque uno de los sujetos de la relación sea un ente público, y la norma jurídica sea civil, comercial o laboral ... deberá acudir al orden judicial al que se atribuye el conocimiento de las pretensiones fundadas en el ordenamiento jurídico respectivo. (conf. Jesús González Pérez, Fernando Garrido Falla, Miguel S. Marienhoff, Tomás Ramón Fernández: El Contencioso Administrativo y la responsabilidad del Estado- Abeledo Perrot, 1988, pág. 35).”- [“Naranja”, expte. n° 175/95, reg. Sala A; “Salba”, expte. n° 107/07, reg. Sala B; “Blanco”, expte. n° 837/08, reg. Sala A; “Fernández, Luis Mario”, expte. N° 06/08, reg. Sala B; “Toldo”, expte. n° 08/08, reg. Sala B y exptes. N° 36/09 y 48/13, reg. Sala B]

**RIOS, Juan Ramón c/ Municipalidad de Rolón s/ Demanda Contencioso  
Administrativa –Sala B- 12.12.2014– Expte. N° 34/14 [STJ-IA]**

[] 24.

Una acción que protege un derecho público subjetivo es una acción de naturaleza pública, cuyo juzgamiento le corresponde a los tribunales con competencia en lo contencioso administrativo. A la inversa, una acción que protege un derecho subjetivo privado, es una acción de naturaleza privada, cuyo juzgamiento le corresponde a los tribunales con competencia en derecho privado, o sea a los tribunales comunes u ordinarios con competencia en lo civil y comercial.

**FERREYRA DÍAZ EMANUEL FERNANDO Y OTRO c/PROVINCIA DE  
LA PAMPA s/ordinario – Sala A – 06/05/2014 – Expte. N° A-1080/14 (Del  
voto mayoritario de los Dres. Fresco y Mustapich y la disidencia del Dr.  
Fernández Mendía [SC]**

[] 25.

(...) en los casos en los que las normas objetivas que estén en juego pertenezcan, algunas al derecho administrativo y otras al privado, deberán prevalecer las que con mayor grado contribuyan a la solución del caso planteado; teniendo en cuenta lo expuesto en la última parte del párrafo anterior.

(...) lo expuesto ha de ser así por que la razón del ser del fuero contencioso-administrativo finca en la ventaja de someter el conocimiento de esas causas a

tribunales especializados en la materia; y esa especialización está referida al derecho objetivo y no al subjetivo.

**FERREYRA DÍAZ EMANUEL FERNANDO Y OTRO  
c/PROVINCIA DE LA PAMPA s/ordinario – Sala A – 06/05/2014 – Expte.  
N° A-1080/14 (Del voto mayoritario de los Dres. Fresco y Mustapich y la  
disidencia del Dr. Fernández Mendía [SC]**

**RIOS, Juan Ramón c/ Municipalidad de Rolón s/ Demanda Contencioso  
Administrativa –Sala B- 12.12.2014– Expte. N° 34/14 [STJ-IA]**

□ 26.

Si el derecho subjetivo que se intenta proteger no surge de norma administrativa o está protegido por ella, aunque la administración pública lo lesione no genera juicio contencioso administrativo; porque la contienda debe versar sobre la aplicabilidad de la norma administrativa (Ley, Decreto, Ordenanza) protectora de ese derecho-

En los casos en que las normas objetivas estén en juego, pertenezcan algunas al derecho administrativo y otras al privado, deberán prevalecer las que con mayor grado contribuyan a la solución del caso planteado.

Lo expuesto ha de ser así porque la razón del ser del fuero administrativo finca en la ventaja de someter el conocimiento de esas causas a tribunales especializados en la materia; y esa especialización está referida al derecho objetivo y no al subjetivo".-

**FERREYRA DÍAZ EMANUEL FERNANDO Y OTRO  
c/PROVINCIA DE LA PAMPA s/ordinario – Sala A – 06/05/2014 – Expte.  
N° A-1080/14 (Del voto mayoritario de los Dres. Fresco y Mustapich y la  
disidencia del Dr. Fernández Mendía [SC]**

□ 27.

El Superior Tribunal de Justicia [...], en abundante jurisprudencia –causas “Naranja”, expte. n° 175/95, reg. Sala A; “Salba”, expte. n° 107/07, reg. Sala B; “Blanco”, expte. n° 837/08, reg. Sala A; “Fernández, Luis Mario”, expte. N° 06/08, reg. Sala B; “Toldo”, expte. n° 08/08, reg. Sala B y exptes. N° 36/09 y 48/13, reg. Sala B, entre otros- [...] [ha sostenido] que una demanda de exclusivo carácter patrimonial, sin pretensión alguna de impugnación de un acto administrativo, corresponde que sea dirimida por los jueces de primera instancia y no por los jueces con competencia originaria en lo contencioso administrativo.-

**RIOS, Juan Ramón c/ Municipalidad de Rolón s/ Demanda Contencioso  
Administrativa –Sala B- 12.12.2014– Expte. N° 34/14 [STJ-IA]**

□ 28.

“... para averiguar cuales son los tribunales con competencia para declarar la responsabilidad... es necesario preguntarse ¿cuál es la naturaleza del derecho subjetivo que se protege?, ya que las acciones participan de igual naturaleza. Que en el supuesto que nos ocupa –en el que como se expusiera se persigue el cobro de una

indemnización ...-, el derecho que se intenta proteger es un derecho ... de evidente y exclusivo contenido patrimonial, motivo por el cual la acción que intenta la {parte} actora es una acción de naturaleza privada cuyo juzgamiento le corresponde al juzgado con competencia civil {o laboral}.”.- [“Naranjo”, expte. n° 175/95, reg. Sala A; “Salba”, expte. n° 107/07, reg. Sala B; “Blanco”, expte. n° 837/08, reg. Sala A; “Fernández, Luis Mario”, expte. N° 06/08, reg. Sala B; “Toldo”, expte. n° 08/08, reg. Sala B y exptes. N° 36/09 y 48/13, reg. Sala B]

**RIOS, Juan Ramón c/ Municipalidad de Rolón s/ Demanda Contencioso Administrativa –Sala B- 12.12.2014– Expte. N° 34/14 [STJ-IA]**

[] 29.

“[...] no es necesario abundar demasiado en la lectura de los arts. 2° y 3° de la Ley 952, para advertir que allí se contemplan hipótesis en las que procede y en las que no es procedente la acción contencioso-administrativa, ... Que si existe aparente contradicción o confusión entre alguna de las hipótesis contempladas en el artículo 2° de la Ley 952, como regla de la competencia, con las del artículo 3°, como excepción a dicha regla, habrá de estarse a lo dispuesto por éstas últimas. ....; con la consecuente improcedencia de la acción contencioso administrativa... entre otras razones porque la competencia civil y comercial es de carácter general y la contencioso administrativa de especialización.”.- [“Naranjo”, expte. n° 175/95, reg. Sala A; “Salba”, expte. n° 107/07, reg. Sala B; “Blanco”, expte. n° 837/08, reg. Sala A; “Fernández, Luis Mario”, expte. N° 06/08, reg. Sala B; “Toldo”, expte. n° 08/08, reg. Sala B y exptes. N° 36/09 y 48/13, reg. Sala B]

**RIOS, Juan Ramón c/ Municipalidad de Rolón s/ Demanda Contencioso Administrativa –Sala B- 12.12.2014– Expte. N° 34/14 [STJ-IA]**

## **CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

### **CONTRATOS ADMINISTRATIVOS – Finalidad de interés público y régimen exorbitante.**

[] 30.

(...) Un contrato administrativo es un contrato celebrado por la Administración Pública con una finalidad de interés público, motivo por el cual puede contener cláusulas exorbitantes del derecho privado o que coloquen al cocontratante en una situación de subordinación respecto de ella. Aún en ausencia de cláusulas exorbitantes, la posición de la Administración será siempre de supraordinación. Es que, al perseguir la Administración el cumplimiento de una finalidad administrativa, de interés público, actuará con las prerrogativas especiales que le son propias para el cumplimiento de esas funciones (Julio Rodolfo Comadira..., ob. cit., 735 y ss).

**BARGO, ESTEBAN EDUARDO c/PROVINCIA DE LA PAMPA s/demanda contencioso-administrativa – Sala A – Expte. N° 1033/13 – 29/08/2014 [STJ-SA]**

## **CONTRATOS ADMINISTRATIVOS – Naturaleza de las órdenes de servicio del inspector de obra.**

[] 31.

(...) El inspector de obra resulta un funcionario público en el sentido de que exterioriza y compromete la voluntad estatal, por sí o juntamente con el director de la repartición de que se trate (Osvaldo Máximo Bezzi, El contrato de obra pública, Abeledo Perrot, Bs. As., 1982, 144) y se manifiesta a través de las órdenes de servicio que son mandatos de contenido técnico, verdaderos actos administrativos (Carlos f. Balbín, Tratado de derecho administrativo, Ed. La Ley, Bs. As., 2011, V, 339).-

**VICTORIO AMÉRICO GUALTIERI S.A. VAGSA c/PROVINCIA DE LA PAMPA s/demanda contencioso administrativa – Sala A – 10/04/2014 – Expte. N° 461/01 [STJ-SA]**

## **CONTRATOS ADMINISTRATIVOS – Supraordenación de la Administración Pública: facultad de dirección y control**

[] 32.

Otra de las consecuencias que se derivan de la finalidad propia de todo contrato administrativo y de la posición de subordinación que en ellos tiene el cocontratante particular, son las facultades de dirección y control que tiene la Administración sobre la forma y el modo en que cumplen sus obligaciones el particular con el que contrata.

En el ejercicio de esos poderes de dirección y control es frecuente que la Administración imparta órdenes e instrucciones al cocontratante y que, en caso de ser necesario, le imponga las sanciones que estén previstas en el contrato o en el ordenamiento administrativo. De este tenor son precisamente las penalidades contractuales previstas en el capítulo XIII del Reglamento de Contrataciones de La Pampa (Decreto N° 470/73 y sus modificatorios). Por su parte, el cocontratante podrá interponer reclamaciones y recursos si entiende que ha existido una extralimitación de la Administración; o solicitar las indemnizaciones que sean pertinentes (...) si tal extralimitación efectivamente ha existido o se ha agravado más allá de lo que debiera ser aceptado (...)

**BARGO, ESTEBAN EDUARDO c/PROVINCIA DE LA PAMPA s/demanda contencioso-administrativa – Sala A – Expte. N° 1033/13 – 29/08/2014 [STJ-SA]**

## **CONTRATOS ADMINISTRATIVOS– Teoría de la imprevisión: caso de circunstancias extraordinarias e imprevisibles**

[] 33.

(...) “.. Ante circunstancias extraordinarias o anormales e imprevisibles – posteriores a la celebración de un contrato administrativo– pero temporarias o transitorias, que alteran la ecuación económico-financiera de tal contrato,



deteriorando dicha ecuación en perjuicio del cocontratante, éste puede requerir la ayuda pecuniaria del Estado para obviar esa crítica situación y poder, así, cumplir o seguir cumpliendo el contrato. Desde luego, tales circunstancias han de ser ajenas a la voluntad del cocontratante” (Miguel Marienhoff, Tratado de Derecho Administrativo, Abeledo Perrot, 1974, Bs. As., T.III-A, 501) (STJ, 04/02/11, “Roson”).-

Por su parte, el equilibrio financiero o la ecuación financiera del contrato es una relación establecida por las partes contratantes en el momento de celebrar el contrato entre un conjunto de derechos del cocontratante y un conjunto de obligaciones de éste, consideradas equivalentes: de ahí el nombre de “ecuación”, es decir, equivalencia, igualdad que no puede ser alterada (op. cit, 470).-

**VICTORIO AMÉRICO GUALTIERI S.A. VAGSA c/PROVINCIA DE LA PAMPA  
s/demanda contencioso administrativa – Sala A – 10/04/2014 – Expte. N°  
461/01 [STJ-SA]**

[] 34.

Como en todo contrato, el cocontratante debe soportar, a su propio costo y riesgo el álea normal de toda negociación, no así el álea anormal cuyas consecuencias deben serle resarcidas o atenuadas. Por dar sólo algunos ejemplos: constituyen áleas ordinarias las variaciones de precios que provengan de fluctuaciones económicas corrientes, mientras que serán áleas extraordinarias las que provengan de acontecimientos fuera de lo común, como las guerras, las depreciaciones monetarias, las crisis económicas, etc. (Marienhoff, op. cit. T. III-A, pág. 524).-

**VICTORIO AMÉRICO GUALTIERI S.A. VAGSA c/PROVINCIA DE LA PAMPA  
s/demanda contencioso administrativa – Sala A – 10/04/2014 – Expte. N°  
461/01 [STJ-SA]**

[] 35.

(...) La Corte ha precisado (Fallos 320:1648) que en casos que exhiben una significación patrimonial genuinamente de excepción, no puede considerarse constitucionalmente satisfecha con una mera remisión a las fórmulas aritméticas previstas en las leyes arancelarias, máxime cuando en la determinación de las retribuciones que corresponden por la prestación de servicios no debe soslayarse el cotejo sobre si compensaciones equivalentes a las pretendidas, son susceptibles de ser obtenidas por otros miembros de la comunidad –en el ámbito público o privado, aun en las más altas responsabilidades o en las especialidades de mayor complejidad y con las mejores contraprestaciones– mediante la realización de alguna actividad socialmente útil (doctrina de fallos 308:821) (consid. 5°).-

Ha dicho en el mismo pronunciamiento que no cabe abstraerse de que los importes que se determinarán tienen su razón de ser, su causa fundante, en la remuneración por trabajos profesionales, de modo que debe verificarse una inescindible compatibilización entre los montos de las retribuciones y el mérito, novedad, eficacia, e inclusive, implicancia institucional del aporte realizado por los distintos profesionales intervinientes (consid. 6°).—

**VICTORIO AMÉRICO GUALTIERI S.A. VAGSA c/PROVINCIA DE LA PAMPA  
s/demanda contencioso administrativa – Sala A – 10/04/2014 – Expte. N°  
461/01 [STJ-SA]**

## **CONTRATOS ADMINISTRATIVOS – Teoría de la imprevisión: caso de circunstancias extraordinarias e imprevisibles. Carga de la prueba.**

□ 36.

La magnitud de toda obra pública y de los intereses en juego imponen a los contratistas actuar de modo de prever cualquier eventualidad que pudiese incidir negativamente sobre sus derechos (CSJN, 26/08/96, Fallos 319:1681).-

(...) En el marco de la teoría de la imprevisión, es el afectado por los hechos extraordinarios e imprevisibles quien debe acreditar y probar no sólo esos hechos, sino también su carácter extraordinario e imprevisible (carlos f. balbín, Tratado de Derecho Administrativo, La Ley, Bs. As., 2011, T. V, 536), circunstancia que no ha acontecido en el sub lite por las razones expuestas.-

**VICTORIO AMÉRICO GUALTIERI S.A. VAGSA c/PROVINCIA DE LA PAMPA  
s/demanda contencioso administrativa – Sala A – 10/04/2014 – Expte. N°  
461/01 [STJ-SA]**

## **CONTRATOS ADMINISTRATIVOS – Teoría de la imprevisión: caso de circunstancias extraordinarias e imprevisibles. Procesos inflacionarios**

□ 37.

Respecto de los procesos inflacionarios, téngase en cuenta, como bien precisa Lorenzetti, que cuando este fenómeno es de carácter prolongado y estructural, hay una inflación típica que forma parte del álea normal, que debe ser prevista, y se diferencia de los picos de inflación que se producen y son atípicos. Este es el supuesto de inflación sorpresiva, o si bien no es sorpresiva, sus niveles son muy superiores a los que surgen de lo habitual. Es decir, si el proceso inflacionario es normal, habitual y previsible, entonces no es posible encuadrarlo como imprevisión y, por tanto, recomponer o rescindir el contrato por esa causal (Ricardo Lorenzetti, Tratado de los contratos. Parte general, Rubinzal Culzoni, 2004, 543).-

**VICTORIO AMÉRICO GUALTIERI S.A. VAGSA c/PROVINCIA DE LA PAMPA  
s/demanda contencioso administrativa – Sala A – 10/04/2014 – Expte. N°  
461/01 [STJ-SA]**

## **CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD**

### **CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD – Control de “razonabilidad”**

□ 38.

El principio de razonabilidad que surge de los arts. 14 y 28 de la Constitución Nacional determina que los principios, garantías y derechos tutelados por el



ordenamiento magno pueden ser reglamentados, pues no son absolutos, empero no puede alterarse o desnaturalizarse su esencia y se instituye como una herramienta válida para controlar el contenido de las normas. -

Asimismo el estudio de la razonabilidad de las leyes en punto a su validez constitucional, debe realizarse conforme sea el ámbito de las previsiones en ella contenidas, y no sobre la base “de los resultados posibles de su aplicación, lo que importaría valorarlas en mérito a factores extraños a sus normas” (Fallos: 322:2780 y otros).

De ello se infiere que la inconstitucionalidad surge por la contradicción de la norma impugnada con los derechos constitucionales garantizados y no por la aplicación que de ella se pudiere hacer. -

**RUGGERO, Oscar Alberto c/ Instituto de Seguridad Social s/ Demanda Contencioso Administrativa –Sala B–11.06.2014- expediente N° 21/12 [STJ-SA]**

### **CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD – Control de “razonabilidad”: presunción de constitucionalidad de las normas.**

[ ] 39.

[Juan Francisco LINARES dice:] "No hay duda de quien ataque como irrazonable una ley debe tratar de producir la prueba más amplia ..[..]. De no hacerlo, y aún cuando el Estado no aporte prueba de la irrazonabilidad de la ley, frente a la presunción de constitucionalidad (...), la demanda debe rechazarse" (LINARES, Juan Francisco. "Razonabilidad de las leyes". Astrea, 2° ed. actualizada, Bs. As. 2002, ps. 215 y 218).

**[CCSR1] BARROSO, Guillermo E.- 15.064.2014**

### **CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD – Criterio de “ultima ratio” para la declaración de inconstitucionalidad**

[ ] 40.

La declaración de inconstitucionalidad “configura un acto de suma gravedad que debe ser considerado como última ratio del orden jurídico, por lo que requiere inexcusablemente la demostración del agravio en el caso concreto y sólo cabe acudir a ella cuando no existe otro modo de salvaguardar algún derecho o garantía amparado por la Constitución Nacional” (Fallos: 330:2981; 323:2409; 329:5567, entre muchos otros).

**RUGGERO, Oscar Alberto c/ Instituto de Seguridad Social s/ Demanda Contencioso Administrativa –Sala B–11.06.2014- expediente N° 21/12 [STJ-SA]**

## **CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD – Legitimación: requisito de la existencia de un perjuicio o un interés jurídicamente protegido.**

[] 41.

Nuestra Carta Magna adoptó el sistema de control difuso de constitucionalidad y la Corte Suprema de Justicia de La Nación ha sostenido reiteradamente que “la declaración de inconstitucionalidad de una ley no debe hacerse en términos genéricos o teóricos. No basta en consecuencia la aserción de que la norma impugnada pueda causar agravio constitucional, sino que debe afirmarse y probarse en el caso” (Fallos 256:602; 258:255; 307:1656, entre otros).

**PUNDAN, Pedro Osvaldo c/ Provincia de La Pampa e Instituto de Seguridad Social s/ Demanda Contencioso Administrativa –Sala B–26.05.2014-  
- expediente n.º 22/13 [STJ-IA]**

## **DICTAMEN ADMINISTRATIVO**

### **DICTAMEN ADMINISTRATIVO – Su contenido integra la “motivación” del acto administrativo y es pauta de su interpretación.**

[] 42.

El dictamen jurídico o asesoramiento previo “consiste en la obligación impuesta a un órgano de administración de requerir la opinión de otro órgano antes de dictar un determinado acto administrativo” (Cfr. Enrique Sayagués Laso, Tratado de Derecho Administrativo, Ed. Martín Bianchi Altuna, 1959, II, 444).-

Agrega el citado autor que siempre debe efectuarse antes de dictar el acto, hallarse establecido con carácter obligatorio y por textos expresos que determinen en qué casos debe requerirse (ibíd).-

**Girotti, Luciana c/ ISS s/ demanda contencioso-administrativa – Sala A  
– 09/04/2014 – Expte. N° 1025/12 [STJ-SA]**

## **EMPLEO PÚBLICO**

### **EMPLEO PÚBLICO – Trabajador que revista en el Estado sin designación ni contrato y fuera del marco del ordenamiento de empleo público.**

[] 43.

(...) Existen dos categorías de trabajadores contratados por la Administración Pública: los que se encuentran vinculados laboralmente con derechos y obligaciones predeterminados, con categorías y encuadre presupuestario, cuya relación –como empleados públicos que son– se encuentra regida por el Derecho Administrativo; y

aquellos otros que son contratados por la Administración para determinadas funciones, no incluidos en el presupuesto y que, por la sola circunstancia de que una de las partes contratantes sea el Estado, no pueden ser considerados como empleados públicos. Esta última relación laboral –en la cual se encuentra incluida la actora– es indudable que se encuentra regida por el Derecho Privado (STJ, 06/03/97, expte. n° 193/96).-

**HENRRÍQUEZ RIBERTA DEL CARMEN c/DIRECCIÓN DE DISCAPACIDAD DE LA PROVINCIA DE LA PAMPA y OTROS s/LABORAL – Sala A – 31.03.2014 - Expte. N° 1071/14 [IC]**

[] 44.

(...) En la causa “Villegas, José y otros c/Municipalidad de La Maruja” (STJ, 6/03/96), este Tribunal –con distinta conformación– se pronunció precisando que la aplicación irrestricta del artículo 2° inc. a de la Ley de Contrato de Trabajo no puede erigirse en obstáculo para la aplicación del régimen de contrato de trabajo y que interpretar lo contrario implicaría mantener la situación de desprotección del personal contratado y consentir la potestad estatal de calificar las relaciones con sus agentes conforme su exclusiva voluntad y con total prescindencia de la realidad, posición doctrinaria que comparte la actual composición de esta Sala. –

**HENRRÍQUEZ RIBERTA DEL CARMEN c/DIRECCIÓN DE DISCAPACIDAD DE LA PROVINCIA DE LA PAMPA y OTROS s/LABORAL – Sala A – 31.03.2014 - Expte. N° 1071/14 [IC]**

[] 45.

(...) Existen dos categorías de trabajadores contratados por la Administración Pública: los que se encuentran vinculados laboralmente con derechos y obligaciones predeterminados, con categorías y encuadre presupuestario, cuya relación –como empleados públicos que son– se encuentra regida por el Derecho Administrativo; y aquellos otros que son contratados por la Administración para determinadas funciones, no incluidos en el presupuesto y que, por la sola circunstancia de que una de las partes contratantes sea el Estado, no pueden ser considerados como empleados públicos. Esta última relación laboral (...) es indudable que se encuentra regida por el Derecho Privado (STJ, 06/03/97, expte. n° 193/96).-

(...) En la causa “Villegas, José y otros c/Municipalidad de La Maruja” (STJ, 6/03/96), este Tribunal –con distinta conformación– se pronunció precisando que la aplicación irrestricta del artículo 2° inc. a de la Ley de Contrato de Trabajo no puede erigirse en obstáculo para la aplicación del régimen de contrato de trabajo y que interpretar lo contrario implicaría mantener la situación de desprotección del personal contratado y consentir la potestad estatal de calificar las relaciones con sus agentes conforme su exclusiva voluntad y con total prescindencia de la realidad, posición doctrinaria que comparte la actual composición de esta Sala. –

**HENRRÍQUEZ RIBERTA DEL CARMEN contra DIRECCIÓN DE DISCAPACIDAD DE LA PROVINCIA DE LA PAMPA y OTROS sobre LABORAL – Sala A – 31.03.2014 – Expte. N° 1071/14 [IC]**

## **EMPLEO PÚBLICO – Concursos para el ascenso o el acceso a un cargo: potestades de la Administración y limitaciones del control judicial.**

□ 46.

(...) La decisión del Directorio de dejar sin efecto el concurso es una facultad discrecional, por tratarse de la potestad de selección y designación de sus agentes y, por ende, ajena al Poder Judicial.-

(...) Empero, aquella facultad discrecional no exime a la autoridad administrativa de respetar los recaudos que la ley de procedimiento administrativo local exige para la validez del acto administrativo.-

**GIROTTI, Luciana c/ Instituto de Seguridad Social s/ demanda contencioso-administrativa – Sala A – 09/04/2014 – Expte. N° 1025/12 [STJ-SA]**

## **EMPLEO PÚBLICO – Derecho a licencias y vacaciones: compensación por vacaciones no gozadas.**

□ 47.

La periodicidad reglamentaria establecida para el uso de licencias y la tésis perseguida por la norma –descanso, fortalecimiento físico y espiritual-, integran también el derecho constitucional del agente [...].

En tal sentido “... la posibilidad de sustituir ... el uso de la licencia ... por una compensación en dinero, ... en principio no es posible. No obstante ... ‘... ante situaciones consumadas y de características particularísimas, podría por excepción considerarse la procedencia del pago .... (conf. arg. Ernesto Krotoschin: Tratado Práctico del Derecho del Trabajo, Buenos Aires 1978, T. I, pág. 393/394) ...’, {debiendo}, ‘... en forma previa acreditarse fehacientemente: a) que la falta de goce del derecho de que se trata obedeció a una actitud culpable o negligente de los funcionarios encargados de su concesión, y b) la carencia de culpa o negligencia por parte de los interesados ...’ Dictamen del 24-11-81, cit.” (conf. D.J. Baró, La Relación de Empleo Público, Ed. Astrea, 1982, pág. 47/48). –

**LEZCANO, Elvio Horacio c/ Dirección provincial de Vialidad s/ Demanda Contencioso Administrativa –Sala B --28.03.2014– Expte. N° 2/12 [STJ-SA]**

□ 48.

El Superior Tribunal de Chubut, citando a su vez a la Corte de Justicia de Santa Fe, ha dicho que “Corresponde abonar las vacaciones si no se las hubiere disfrutado, porque de otro modo se estaría considerando a la persona afectada como un medio para el cumplimiento de un cometido, violando el principio de autonomía personal, el que erige en un bien, tanto la libertad para realizar trabajos significativos como la de

contar con períodos de ocio para atender otros aspectos de la autorrealización individual.” (conf. Subs. De Documentación e Información Jurídica, STChubut, cita Lexis n° 15/14663). -

Asimismo, avalan lo expuesto los fallos de este Superior Tribunal de Justicia, “Marenchino” (STJ, 02/07/02); “Gil” (STJ, 03/09/04); “Gaiser” (STJ, 19/12/08); “Romero Oneto” (STJ, 17/09/09) y “Paini”, (STJ, 29/06/10), cuyo criterio es “La sustitución de la licencia ... por dinero es excepcional, resultando sólo procedente cuando el beneficiario se ha visto impedido de su disfrute por causas ajenas a su voluntad.”. -

**LEZCANO, Elvio Horacio c/ Dirección provincial de Vialidad s/  
Demanda Contencioso Administrativa –Sala B --28.03.2014– Expte. N° 2/12  
[STJ-SA]**

### **EMPLEO PÚBLICO – Procedimiento disciplinario: alcance del control judicial del acto.**

[] 49.

(...) Es doctrina de este Superior Tribunal que las atribuciones del Poder Judicial son restringidas a la hora de revisar actos administrativos, cuando los organismos de la Administración obran en el ejercicio de facultades discrecionales que le son propias. (conf. STJ, Sala A, expte. n.º 137/95; Sala B, expte. n.º 266/97; Sala B, expte. n.º 26/93 y más recientemente en “Dal Secco”, 16/02/11, Sala A).-

En los autos caratulados: “Martínez, Ricardo Esteban; Alcaraz, Néstor Roque c/Provincia de La Pampa s/demanda contencioso administrativa” (expte. n.º 163/95, Sala A, STJ) se sostuvo que: “Las sanciones que impone la administración a sus empleados son impugnables únicamente, en lo que a control de legitimidad del acto y a la razonabilidad de la medida que se aplique se trate, a fin de determinar si los hechos invocados han existido o no en la realidad y si los mismos se adecuan a las sanciones que la norma legal contempla para el caso”.-

(...) La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha dicho que cuando la Administración ejerce el poder disciplinario obra conforme a atribuciones propias y sólo a ella compete la apreciación de los hechos configurativos de las faltas, la determinación de la norma aplicable y la graduación de la sanción pudiendo el Poder Judicial ejercer, únicamente, el control de su legitimidad y de razonabilidad, pues se trata de una facultad discrecional (conf.: Fallos: 303:1029; 304:1335; 306:1792).-

**GODOY MARCELO RENÉ c/PROVINCIA DE LA PAMPA s/demanda  
contencioso-administrativa - Sala A – 13/05/2014 – Expte. N° 1022/12 [STJ-SA]**

[] 50.

(...) Se vulneraría el principio republicano de división de poderes consagrado en el artículo 1º de la Constitución nacional y de la Constitución de la Provincia si se juzgaran las razones de oportunidad, mérito y conveniencia que han llevado a la Administración a adoptar una determinada decisión, arrogándose funciones que constitucionalmente están asignadas a otros poderes del Estado (conf. STJ, Sala A, expte. n.º 382/99).-

En esos términos, el ejercicio de la discrecionalidad por parte del poder administrador, la ponderación de intereses conforme a la oportunidad y conveniencia y la libertad de elegir entre varias opciones, es posible siempre que la decisión administrativa no sea arbitraria e irrazonable, atento a que al exceder su margen de apreciación, ingresa en territorios que conciernen a la juridicidad (conf. STJ, Sala A, expte. n.º 661/03).-

Es precisamente la razonabilidad con que se ejercen las facultades discrecionales, las que otorgan validez a los actos de los órganos del Estado y es lo que permite a los jueces, ante planteos concretos de parte interesada, verificar el cumplimiento de dicha exigencia. (conf. Fallos: 324:1691).-

Pero esa razonabilidad, exige que la actividad estatal se cumpla dentro de cierto orden y de una cierta justicia, pues si bien es indispensable que el órgano administrativo cuente con facultades suficientes de libre apreciación de las faltas, corresponde admitir la intervención de la justicia cuando, (...) se aplicaron medidas extremas –cesantía– a los efectos de investigar si se hizo uso legítimo o abusivo de las normas con arreglo a las cuales deben ejercerse las atribuciones otorgadas, conculcándose así derechos constitucionales del agente.

**GODOY MARCELO RENÉ c/PROVINCIA DE LA PAMPA s/demanda contencioso-administrativa - Sala A – 13/05/2014 – Expte. N° 1022/12 [STJ-SA]**

**EMPLEO PÚBLICO – Procedimiento disciplinario: relaciones entre la responsabilidad penal y la responsabilidad disciplinaria administrativa.**

[] 51.

(...) La Asesoría Letrada de Gobierno (...) dijo que “... la decisión a que se arribe en materia penal define ‘si una determinada conducta constituye o no una actitud típica violatoria de algún tipo penal, mientras que en el ámbito administrativo se analiza si el obrar del agente ha significado o no quebrantamiento de la disciplina y el buen orden de la Administración’... La única limitación en tal sentido está dada –ante la coexistencia de sendos procesos penal y administrativo– en la prohibición de dictar en materia administrativa resolución absolutoria mientras se halle pendiente el proceso penal (art. 263 in fine de la Ley N° 643) circunstancia que no se verifica en autos” (fs. 14/15, Decreto N° 709/12).-

(...) Como bien lo precisa Marienhoff, la absolución o sobreseimiento penal no siempre es un título suficiente para impedir la sanción administrativa aun cuando ésta se imponga por hechos directamente vinculados a los que dieron lugar a la absolución o sobreseimiento penal. Hay circunstancias que resultan irrelevantes en la instancia penal, pero no en sede administrativa. Todo depende de las circunstancias del caso particular (T.III-B, 428).-

**GODOY MARCELO RENÉ c/PROVINCIA DE LA PAMPA s/demanda contencioso-administrativa - Sala A – 13/05/2014 – Expte. N° 1022/12 [STJ-SA]**

**EMPLEO PÚBLICO – Procedimiento disciplinario: sanción de cesantía – deber de decoro y pérdida de confianza.**

[] 52.

(...) El funcionario público tiene que observar buena conducta y no dañar su reputación ya que todo esto puede repercutir en el prestigio y eficacia de la función pública. De tal modo, el agente público debe ostentar una conducta digna puesto que la autoridad del funcionario en su empleo depende, en cierta medida, de la conducta que él observe fuera de aquel. Quien actúe indignamente no debe integrar los cuadros de la Administración (cfme. Miguel Marienhoff, Tratado de Derecho Administrativo, Buenos Aires, , T. III-B, 236, 237).-

**GODOY MARCELO RENÉ c/PROVINCIA DE LA PAMPA s/demanda contencioso-administrativa - Sala A – 13/05/2014 – Expte. N° 1022/12 [STJ-SA]**

**EMPLEO PÚBLICO – Salarios: igual remuneración por igual tarea.**

[] 53.

Es un derecho constitucional percibir igual remuneración por igual tarea (art. 14 bis CN), teniendo en cuenta que lo contrario, abonar por un cargo de menor responsabilidad y remuneración y recibir como contraprestación de un agente, el cumplimiento de las funciones, responsabilidades y obligaciones de un cargo de remuneración superior, implica un enriquecimiento incausado a favor del Estado (conf. C1° Contec. Adm. Córdoba, autos “Fernández, Ernesto S. V. Provincia de Córdoba, plena jurisdicción”, sent. Del 2/6/05). -

**LEZCANO, Elvio Horacio c/ Dirección provincial de Vialidad s/ Demanda Contencioso Administrativa –Sala B --28.03.2014– Expte. N° 2/12 [STJ-SA]**

**FUNCIONARIOS PÚBLICOS****FUNCIONARIOS PÚBLICOS – Responsabilidad de los funcionarios públicos (art. 1112 C.C.). Responsabilidad por falta de servicio**

[] 54.

(...) Para que se configure "falta de servicio" del Estado, ya sea porque no funcionó o funcionó mal, o tardíamente, se requiere: 1) la existencia de un deber impuesto por ley; 2) incumplimiento de la actividad debida por el Estado; 3) relación de causalidad directa entre la conducta estatal impugnada y el daño cuya reparación se



persigue; y, 4) atribución de daño al Estado.

(...) Nuestro más Alto Tribunal, (...) estableció de modo claro y concreto que "... La determinación de la responsabilidad civil del Estado por omisión de mandatos jurídicos indeterminados debe ser motivo de un juicio estricto y basado en la ponderación de los bienes jurídicos protegidos y las consecuencias generalizables de la decisión a tomar" (voto del Dr. Lorenzetti, en el precedente "Mosca").

(...) Tal como se resolvió en la anterior instancia y lo viene sosteniendo el máximo tribunal "La invocación del ejercicio del poder de policía de seguridad que corresponde al Estado no es suficiente para atribuirle responsabilidad en un evento en que ninguno de sus órganos o dependientes tuvo participación, pues no parece razonable que el deber general de prevenir los delitos autorice a involucrarlo a tal extremo en las consecuencias dañosas que ellos produzcan con motivo de hechos extraños a su intervención directa" (CS, 24.10.2006, La Leyon line).

[CCSR1] PUEBLAS, Javier O.A. 03.12.2014

## GRAVEDAD INSTITUCIONAL

### GRAVEDAD INSTITUCIONAL – Carácter excepcional.

[] 55.

(...) La doctrina de la gravedad institucional es de carácter totalmente excepcional, actúa en casos en que normalmente correspondería su tratamiento ante el Alto Tribunal del país, respondiendo su acceso no a una deficiencia de la sentencia apelada, sino exclusivamente a la peculiar importancia del caso (conf. STJ, Sala A, exptes. n.º 341/99; 807/05; 1026/09) (...)

**LENCINA LILIAN SUSANA c/COLEGIO MÉDICO DE LA PAMPA Y  
OTROS s/DAÑOS Y PERJUICIOS – Sala A – 20/03/2014 – Expte. N°  
1383/13 [IC]**

## MUNICIPALIDADES

### MUNICIPALIDADES – Facultades del intendente: abuso de poder

[] 56.

(...) Al proceder el Intendente contrariamente a lo previsto en la ordenanza, alteró su espíritu y resultó una decisión que avasalló las competencias asignadas al Departamento Deliberativo –artículo 7 de la ley 1597-.

**BRAVO, David Edgardo s/ Recurso de  
Impugnación –01/7/2014–Expte. n°13/13 [TIP] (Fantimi-Balaguer)**



**MUNICIPALIDADES – Facultades del intendente: alcance de la delegación**

[] 57.

(...) La asignación de competencias en los funcionarios de menor jerarquía, aún la que fuera legalmente establecida, no puede significar delegación de las responsabilidades del intendente cuya firma es necesaria para el otorgamiento de la habilitación; si para ello se requiere la rúbrica del titular del ejecutivo municipal es porque bajo su responsabilidad debe verificar que están dadas las condiciones para habilitar el local en cuestión, y no simplemente controlar que esté la firma del Secretario; por supuesto que ello no implica el control personal del local, pero sí el control de que en el expediente se cumplieron todos los requisitos que exige la ordenanza correspondiente”.

**BRAVO, David Edgardo s/ Recurso de Impugnación –  
01/7/2014 - Expte. n°13/13 [TIP] (Fantimi-Balaguer)**

**MUNICIPALIDADES – Facultades del intendente: alcance de la delegación**

[] 58.

(...) La asignación de competencias en los funcionarios de menor jerarquía, aún la que fuera legalmente establecida, no puede significar delegación de las responsabilidades del intendente cuya firma es necesaria para el otorgamiento de la habilitación; si para ello se requiere la rúbrica del titular del ejecutivo municipal es porque bajo su responsabilidad debe verificar que están dadas las condiciones para habilitar el local en cuestión, y no simplemente controlar que esté la firma del Secretario; por supuesto que ello no implica el control personal del local, pero sí el control de que en el expediente se cumplieron todos los requisitos que exige la ordenanza correspondiente”.

**BRAVO, David Edgardo s/ Recurso de Impugnación –  
01/7/2014—Expte. n°13/13 [TIP] (Fantimi-Balaguer)**

**NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO****NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO – La presunción de legitimidad**

[] 59.

(...) [Los] actos administrativos (...) se presumen legítimos (...) presunción de la que deriva, entre otras consecuencias, que quien pretenda declarar su ilegitimidad o

nulidad debe alegar y probar lo pertinente (Cfr. Marienhoff, Tratado de Derecho Administrativo, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1966, II, 371/372), esto es, demostrar los vicios que aparejan los elementos esenciales o la ausencia de alguno de ellos (art. 61, LPA).-

**GODOY MARCELO RENÉ c/PROVINCIA DE LA PAMPA s/demanda contencioso-administrativa - Sala A – 13/05/2014 – Expte. N° 1022/12 [STJ-SA]**

**NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO – El actor debe individualizar el contenido del acto y controvertir sus fundamentos esenciales**

[] 60.

(...) Impugnar judicialmente un acto administrativo implica atacar una decisión de la autoridad estatal en ejercicio de la función administrativa, que por ende, goza de presunción de legitimidad (art. 50, primera parte, NJF N° 951, BO 22/11/1979). Por ello, cuando se ejerce una pretensión de nulidad de un acto administrativo no es suficiente que el afectado manifieste su disconformidad o lo califique dogmáticamente de nulo, sino que debe expresar las razones por las cuales considera que el acto es contrario al ordenamiento jurídico. Para eso último, el interesado debe proceder a la individualización y contenido del acto impugnado y precisar en qué forma y por qué ese acto agravia su derecho subjetivo, interés legítimo o prerrogativas (art. 25, inc. c), NJF N° 951). Dicho en otras palabras, debe controvertir los fundamentos esenciales del acto que impugna e indicar y demostrar cuáles son los elementos esenciales viciados o ausentes causantes de su nulidad (art. 61, NJF N° 951).

**BARGO, ESTEBAN EDUARDO c/PROVINCIA DE LA PAMPA s/demanda contencioso-administrativa – Sala A – Expte. N° 1033/13 – 29/08/2014 [STJ-SA]**

**NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO – El actor debe individualizar el contenido del acto y controvertir sus fundamentos esenciales**

[] 61.

(...) Cuando se ejerce una pretensión de nulidad de un acto administrativo resulta insuficiente que el afectado manifieste su disconformidad o lo califique dogmáticamente de nulo, sino que, por el contrario, debe expresar las razones por las cuales considera que el acto es contrario al ordenamiento jurídico.-

Para ello, el interesado debe proceder a la individualización y contenido del acto impugnado, y debe precisar en qué forma y por qué ese acto agravia su derecho subjetivo, interés legítimo o prerrogativas (art. 25, inc. c), NJF N° 951).-

(...) [El actor] debe controvertir los fundamentos esenciales del acto que impugna e indicar y demostrar cuáles son los elementos esenciales viciados o ausentes causantes de su nulidad (art. 61, NJF N° 951).-

**GODOY MARCELO RENÉ c/PROVINCIA DE LA PAMPA s/demanda contencioso-administrativa - Sala A – 13/05/2014 – Expte. N° 1022/12 [STJ-SA]**

## PERSONAL POLICIAL

### PERSONAL POLICIAL – Calificaciones: discrecionalidad de la autoridad (salvo arbitrariedad o irrazonabilidad)

[] 62.

(...) Las decisiones de la autoridad policial que determinan, sobre la base del informe proporcionado por las Juntas de Calificaciones, la situación escalafonaria del personal con estado policial, resultan de revisión excepcional por el Poder Judicial por cuanto juega en el caso una competencia primaria que básicamente opera en un ámbito donde las apreciaciones conjuntas, es decir, de un cúmulo de factores, son de rigor (Cfr. STJ, sala A, “Baldisserotto”, expediente n° 707/05, 11/06/2007).

El progreso o finalización de la carrera administrativa es, como principio, resorte exclusivo de la autoridad policial que es la que se encuentra en condiciones de valorar los distintos aspectos que, precisamente, determinan la conveniencia o la inconveniencia de que un oficial progrese en la carrera, o por el contrario, deba pasar a otra situación de revista.

**POMBO, CARLOS LEOPOLDO c/PROVINCIA DE LA PAMPA  
s/demanda contencioso-administrativa – Sala A - Expte. N° 1019/12 –  
29/07/2014 [STJ-SA]**

[] 63.

(...) Salvo hipótesis de manifiesta arbitrariedad, la discrecionalidad propia con la que cuentan (...) las autoridades policiales ]para determinar, sobre la base del informe proporcionado por las Juntas de Calificaciones, la situación escalafonaria del personal con estado policial] (discrecionalidad que se debe entender como posibilidad de optar entre alternativas igualmente legítimas dentro de un marco de realización axiológica) impide que el juez sustituya, en orden a sus propias valoraciones, el criterio de la autoridad policial –ibid–.

La justificación objetiva del juicio de valoración es el presupuesto formal que deslinda la discrecionalidad de la arbitrariedad y constituye requisito ineludible del ejercicio adecuado de las facultades administrativas.

**POMBO, CARLOS LEOPOLDO c/PROVINCIA DE LA PAMPA  
s/demanda contencioso-administrativa – Sala A - Expte. N° 1019/12 –  
29/07/2014 [STJ-SA]**

**PERSONAL POLICIAL – Situación de pasiva: el tiempo transcurrido en ella no se computa para el ascenso ni a los efectos del retiro, salvo que el agente sea sobreseído o absuelto**

□ 64.

Sin perjuicio de lo expuesto, cabe aclarar que si bien es cierto que el tiempo transcurrido en situación de pasiva no se computa para el ascenso ni a los efectos del retiro, también es cierto que esa situación se revierte si el personal resulta sobreseído o absuelto, en cuyo caso –y analizadas administrativamente ambas decisiones, considerando la independencia de las sanciones penales y disciplinarias– además de reintegrarse la totalidad de las sumas retenidas, el empleado policial tiene derecho a que se reveen sus anteriores calificaciones y a que se lo reubique retroactivamente en la jerarquía que le hubiera correspondido.

**POMBO, CARLOS LEOPOLDO c/PROVINCIA DE LA PAMPA  
s/demanda contencioso-administrativa – Sala A - Expte. N° 1019/12 –  
29/07/2014 [STJ-SA]**

**PERSONAL POLICIAL – Situación de pasiva: la absolución o sobreseimiento penal no siempre son suficientes para impedir la sanción administrativa**

□ 65.

(...) Ha dicho Marienhoff que la absolución o sobreseimiento penal no siempre es título suficiente para impedir la sanción administrativa aun cuando ésta se imponga por hechos directamente vinculados a los que dieron lugar a la absolución o sobreseimiento penal. Es que hay hechos que resultan irrelevantes en la instancia penal pero no en sede administrativa. Todo depende de las circunstancias del caso particular (Miguel Marienhoff, Tratado de Derecho Administrativo, Abeledo Perrot, Buenos Aires, reimpresión con la legislación actualizada, T.IIIB, 428).

**POMBO, CARLOS LEOPOLDO c/PROVINCIA DE LA PAMPA  
s/demanda contencioso-administrativa – Sala A - Expte. N° 1019/12 –  
29/07/2014 [STJ-SA]**

## **PREVISIONAL**

### **PREVISIONAL – Determinación de la ley aplicable**

□ 66.

El derecho previsional se consolida y se rige por la ley vigente “a la fecha de cesación en el servicio” (causa “Vassia”, STJ).-

**VILLEGAS, Leli del Carmen c/ ISS s/ Demanda Contencioso  
Administrativa –Sala B– 30.06.2014-- expediente N° 19/12 [STJ-SA]**

**PREVISIONAL – Jubilación: derecho integral e irrenunciable**

[] 67.

La jubilación en sí misma, es un derecho, integral e irrenunciable [...] y su otorgamiento corresponde por haber llegado a la edad establecida en la ley y cumplido con los aportes respectivos (siendo este el caso según la Resol n° 969/11) “o” por haberse imposibilitado físicamente. Los presupuestos de admisión de cada categoría difieren en sustancia y prueba y son excluyentes.

(...) La jubilación ordinaria, amén de su carácter crediticio, tiene categoría de “derecho” previsional y su concesión como tal no puede estar condicionada a otro derecho de igual rango o categoría. -

**VILLEGAS, Marcelo c/ Instituto de Seguridad Social s/ Demanda Contencioso Administrativa – Sala B- 30/05/2014 - Expte N° 2/07 [STJ-SA]**

**PREVISIONAL – Jubilación: proporcionalidad con el nivel de vida que proporcionaba la remuneración.**

[] 68.

En (...) el fallo, [(Fallos 311:1937; 329:3089) (CSJN, 11/08/09, “Elliff”)] la Corte [Suprema de Justicia de la Nación] ha destacado, (...), que la prestación previsional viene a sustituir el ingreso que tenía el peticionario como consecuencia de su labor (Fallos 292:447; 293:26; 294:83, entre muchos otros), de modo que el nivel de vida asegurado por la jubilación debe guardar una relación justa y razonable con el que le proporcionaban al trabajador y a su núcleo familiar las remuneraciones que venía recibiendo y que definían la cuantía de sus aportes. Ello ha llevado a privilegiar como principio el de la necesaria proporcionalidad entre los haberes de pasividad y actividad (Fallos 297:389; 300:84; 305:2126; 328:1602).-

**COSTANTINO, Beatriz Amanda c/ ISS s/demanda contencioso-administrativa – Sala A – 30/05/2014 – Expte. N° 1058/13 [STJ-SA]**

**PREVISIONAL – Regulación: cuestión de política legislativa, salvo afectación de garantías constitucionales**

[] 69.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación “... ha reconocido invariablemente las facultades del legislador para organizar el sistema previsional, ejercitados dentro de límites razonables, es decir, de modo que no afecten de manera sustancial los derechos garantizados por la Const. Nac. (Fallos 311:1937; 329:3089) (CSJN, 11/08/09, “Elliff”).-

(...) [La sala A de] este [Superior] Tribunal [de Justicia] comparte estas consideraciones y entiende por ello que la regulación de todo sistema previsional constituye una cuestión de política legislativa, sobre cuya bondad o conveniencia el Poder Judicial no está habilitado a juzgar, salvo que su aplicación produzca la afectación de derechos amparados por garantías constitucionales.-

**COSTANTINO, Beatriz Amanda c/ ISS s/demanda contencioso-administrativa – Sala A – 30/05/2014 – Expte. N° 1058/13 [STJ-SA]**

[] 70.

La propia Corte Suprema de Justicia de la Nación “ha reconocido invariablemente las facultades del legislador para organizar el sistema previsional, ejercitados dentro de los límites razonables, ... ” (Fallos. 311:1937; 329:3089), por ende, la regulación del régimen previsional constituye una cuestión de política legislativa, sobre cuya bondad o conveniencia el Poder Judicial no está habilitado a juzgar, salvo que el acierto o error, el mérito o la conveniencia de las soluciones legislativas, resulten irrazonables, inocuas o arbitrarias (Fallos: 324:2248.-

**RUGGERO, Oscar Alberto c/ Instituto de Seguridad Social s/ Demanda Contencioso Administrativa –Sala B–11.06.2014- expediente N° 21/12 [STJ-SA]**

**PREVISIONAL – Adicional por productividad: carácter remunerativo.**

[] 71.

El [...] “Adicional por Productividad – APRO”, dispuesto en la Res. 475/05 –ISS, fue instituido oportunamente, en la órbita de facultades y atribuciones del empleador y sustentado en el derecho público de organización estatal y de origen presupuestario de los pagos; su establecimiento no se corresponde con una situación contractual de plena autonomía negocial, sino que proviene y se origina en la preexistencia de un contrato administrativo stricto sensu de base estatutaria; se abona previa calificación del agente y significa un reconocimiento a aquellos que mejor desempeño demuestren en el marco de la normativa laboral vigente y del reglamento que la misma resolución impone, ostenta carácter remunerativo e integra el salario previsional del actor.

**RUGGERO, Oscar Alberto c/ ISS s/ Demanda Contencioso Administrativa –Sala B–11.06.2014- expediente N° 21/12 [STJ-SA]**

**PREVISIONAL – Horas extras y asistencia: no tienen carácter remunerativo.**

[] 72.

[Respecto a un planteo de inconstitucionalidad del inc. g) del art. 25 de la NJF 1170 (t.o. 2000), que estipula que “no se considera remuneración y no están sujetas a

aportes y contribuciones” las sumas que se abonen en concepto de horas extras y asistencia perfecta, la Sala B del S.T.J. advirtió] que los ítems denunciados se corresponden con situaciones “personales” y “subjetivas” respecto de cada afiliado y “variables”, pues no se accede a su cobro por la sola circunstancia de ser agente público, sino que resulta necesario cumplir con las circunstancias contempladas en la norma laboral, dependen para su percepción de la verificación periódica del cumplimiento de un presupuesto de hecho [...] y forman parte, por tal motivo, de un adicional perteneciente a la vida laboral “activa” de cada agente, consecuentemente, no integran la remuneración habitual y regular de todos los empleados, sino que están condicionadas a un factor subjetivo previamente consensuado con su empleador.

**RUGGERO, Oscar Alberto c/ Instituto de Seguridad Social s/ Demanda Contencioso Administrativa –Sala B–11.06.2014- expediente N° 21/12 [STJ-SA]**

**PREVISIONAL – Jubilación: su incremento de los 10 últimos años de la remuneración es una cuestión de política legislativa, salvo discriminación**

[ ] 73.

(...) El establecimiento de una fecha determinada a partir de la cual se incrementarían los diez últimos años [de la remuneración] para efectuar el promedio [para establecer el monto de la jubilación] es una disposición cuya ventaja o acierto también escapa al análisis de este Tribunal porque constituye una cuestión de política legislativa y en tanto no se ha demostrado la existencia de discriminaciones por razón de hostilidad o indebido privilegio (Fallos 247:551 (1960)).-

**COSTANTINO, Beatriz Amanda c/INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL s/demanda contencioso-administrativa – Sala A – 30/05/2014 – Expte. N° 1058/13 [STJ-SA]**

## **RECURSO DE APELACIÓN (CIVIL)**

**RECURSO DE APELACIÓN (CIVIL) – Admisibilidad: requisito de crítica concreta y razonada.**

[ ] 74.

El hecho de que la crítica sea concreta se debe a que la misma tiene que referirse específicamente al error de la resolución por el cual se reclama ante la alzada, pues los agravios deben ser hechos de modo claro y explícito, aspecto que constituye una carga procesal y deben contener una indicación detallada de los pretendidos errores u omisiones que se atribuyen al pronunciamiento. Que la crítica sea razonada, importa que la misma deba contener fundamentos y una explicación lógica de por qué el juez ha errado en su decisión, es decir, ha de presentarse una crítica precisa de

cuáles son los errores que la resolución contiene, ya sea en la apreciación de los hechos y de la valoración de la prueba o de la aplicación de las normas jurídicas (ver Falcón Enrique M. - Colerio Juan P. "Tratado de Derecho Procesal Civil y Comercial", Tomo VIII, ps. 108/109; edit. Rubinzal Culzoni 2009; Palacio: "Derecho Procesal Civil", Tomo V, p. 261; 2ª edición actualizada. Reimpresión; edit. Abeledo Perrot 2005). Debe tenerse presente que, ni la mera discrepancia, disenso o disconformidad con el juez, en modo alguno constituyen una crítica concreta y razonada de las partes del fallo que el apelante considere equivocadas; es decir la mera discrepancia o disconformidad con la solución, sin aportarse razones que la desvirtúen o sin dar bases jurídicas a un distinto punto de vista, no es expresar agravios en los términos que lo exige el art. 246 del Código Procesal (ver Santi Mariana en: en Highton - Areán: "Código Procesal Civil...", Tomo 5, p. 241, edit. Hammurabi 2006).

[CCGP]RODRÍGUEZ, Osvaldo D.-03.02.2014

**RECURSO DE APELACIÓN (CIVIL) – El no acatamiento oportuno a lo resuelto por la sentencia que causa agravios debe interpretarse como consentimiento, asentimiento o aceptación de lo allí resuelto.**

[] 75.

El proceder del agente, que no ataca oportuna y debidamente lo resuelto, debe interpretarse como un consentimiento de su parte que no puede luego devenir en un perjuicio. La falta de empleo de los recursos disponibles actúa como causal de liberación de la responsabilidad del Estado.

En tal sentido afirma Aida Kemelmajer de Carlucci (citada por Mosset Iturraspe en su obra "Responsabilidad por daños", Tomo VII, El Error judicial, págs. 164/165) que, "cuando el damnificado no ha agotado la vía recursiva, su conducta debe interpretarse como consentimiento asentimiento o aceptación a la resolución que lo agravia y no tiene entonces de qué quejarse". "Hay una presunción iuris tantum de consentimiento del daño producido por una decisión prejudicial no recurrida". El argumento validante afirma la profesora mendocina es que la oportuna articulación de los remedios legales "Es la manera de evitar que el daño se produzca, por los procedimientos normales." No se trata de dos vías alternativas (el recurso orientado a superar el error o la acción de responsabilidad civil) respecto de los cuales exista una opción, sino sucesivas. La responsabilidad civil es como lo afirma Mosset Iturraspe "subsidiaria". [Voto de Dra. García de Olmos]

[CCSR3] MANDRI, Juan C.- 15.04.2014

**RECURSO DE APELACIÓN (CIVIL) – Principio de consumación procesal: imposibilidad de ampliar, modificar o reproducir la expresión de agravios presentada**

[] 76.

(...) "La postura mayoritaria de la doctrina ha entendido que una vez ejercitada la facultad procesal precluye la posibilidad de hacer uso de ella nuevamente. Así, por



aplicación del principio de consumación procesal, una vez presentada la expresión de agravios resulta improcedente su posterior ampliación, modificación o reproducción, haya vencido o no el plazo para hacerlo. ("El recurso ordinario de apelación en el proceso civil", Legislación, Doctrina. Jurisprudencia 2, Roberto G. Loutayf Ranea, 2ª edición actualizada y ampliada, Ed. Astrea, págs. 189 y 190, Juan Carlos Hitters en "Técnica de los recursos ordinarios", Ed. Librería Editora Platense, pág. 38)."

"En igual sentido, el criterio expuesto ha sido receptado por abundante jurisprudencia, así, se ha dicho que producida la consumación, por haberse ejercitado ya una vez válidamente la facultad, se impone un cierre que impide volver sobre el acto aún sea con pretexto de mejorarlo o integrarlo con elementos omitidos en la primera oportunidad (C. Nac. CIV., Sala I, 23/12/2008 F., G. E. v. Herederos de D. S., 19/08/09, J.A.2009 III). En la misma tesitura, también se ha dado como fundamento para la denegación de un segundo escrito de expresión de agravios, que el ejercicio válido de una facultad procesal en el momento señalado por la ley, trae aparejada la pérdida de posibilidad de reiterarlo. La ampliación posterior del mismo, aduciendo un agravio no incluido en aquella, resulta improcedente por haberse consumado la facultad de apelar. (Cc0000 Nq, Ca 182 Rsi 932 86 I, 17/07/1986, "Obra Social Para Empleados De Comercio y Actividades Civiles (Osecac) c/Jimenez José s/Recurso de Queja por Apelación Denegada". Lex Doctor)." (Causa N° 16062/10 r.C.A.)."

[CCSR2] DIAB, F.- 30.09.2014

### **RECURSO DE APELACIÓN (CIVIL) – Procedencia: posibilidad del control de oficio de la procedencia del recurso concedido.**

[] 77.

(...) Tal como lo señala Roberto G. LOUTAYF RANEA en su obra "El recurso ordinario de apelación en el proceso civil", T 2, pág. 15 al decir que: "... Como todo lo vinculado a la competencia por grado es de orden público, no puede desde ningún aspecto obligarse al tribunal de alzada a intervenir en un asunto que no le corresponde; y es él quién en definitiva debe resolver sobre tal cuestión, sin encontrarse vinculado en esto por ninguna resolución equivocada del juez de Primera Instancia ni por la voluntad de las partes; porque no pueden las partes ni el tribunal de grado inferior obligar al tribunal de grado superior a intervenir en un asunto que no le corresponde. La Alzada "es el juez del recurso" y no está vinculada por la conformidad de los justiciables, ni por la decisión del inferior respecto de la concesión de la apelación" (Causa N° 15957/10 r.C.A.) (...)

[CCSR2] BCO. DE LA PAMPA c/LÓPEZ, Manuel H. – 23.06.2014

[CCSR2] NÚÑEZ, María E.- 19.09.2014

## RECURSO DE QUEJA POR DENEGACIÓN Y/O RETARDO DE JUSTICIA

### RECURSO DE QUEJA POR DENEGACIÓN Y/O RETARDO DE JUSTICIA – Concepto y finalidad

[] 78.

La queja por denegación o retardo de justicia es, en términos generales, el remedio otorgado frente a la demora incurrida por un órgano judicial en dictar alguna resolución a fin de que el órgano jerárquicamente superior intime a aquél para que se pronuncie dentro de un plazo determinado (Lino Enrique Palacio, Derecho Procesal Civil, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2005, V, 310). Pese a la denominación de recurso que se le asigna en la mayoría de los códigos que la contemplan, la queja por retardo o denegación de justicia no reviste exactamente los caracteres de ese acto procesal, puesto que, en realidad, tiende a lograr el pronunciamiento de una resolución y no su reforma, modificación, ampliación, etc. De allí que pueda calificársela como un simple reclamo de superintendencia (op. cit., 311). El remedio analizado está supeditado a un previo requerimiento o pedido de pronto despacho que corresponde formular ante el órgano judicial moroso y, recién vencido el plazo de interpelación, se abre la posibilidad del reclamo directo ante el órgano judicial jerárquicamente superior. (...)

**ALITISZ, CONSTANTINO MIGUEL s/plantea RECURSO CONTRA DENEGACIÓN DE JUSTICIA (en autos: ‘CORONEL RICARDO HÉCTOR C/HIRIART MARÍA TERESA Y/O OCUPANTE S/INTERDICTO DE RECOBRAR – Sala A – 18/11/2014 - Expte. N° 413/14 [IC]**

## RECURSO EXTRAORDINARIO FEDERAL

### RECURSO EXTRAORDINARIO FEDERAL – Sentencia definitiva: supuestos no susceptibles del recurso extraordinario

[] 79.

Respecto a la excepción de litispendencia se ha dicho: “El pronunciamiento de la Cámara -confirmatorio del de primera instancia- que desestima la excepción de litispendencia, no reviste carácter definitivo en los términos de los arts. 278 y 296 del C.P.C.C. desde que no pone fin al pleito ni hace imposible su continuación” (CPCB. art. 278; CPCB. art. 296, SCBA, Ac 37884 I 3-3-1987, así como Ac 44615, Ac 54547, Ac 67340, Ac 71152, Ac 91429).

**DEL SEL, ESTELA B. Y OTRA c/ ESCUDERO ISABEL Y OTROS s/REIVINDICACIÓN - Sala A – 30/04/2014 – Expte. N° 1381/13 [IC]**

## **RECURSO EXTRAORDINARIO FEDERAL – Sentencia definitiva: supuestos no susceptibles del recurso extraordinario. Cuestiones de competencia.**

□ 80.

(...) La jurisprudencia del máximo tribunal bonaerense al que adherimos (...) establece: “Los precedentes de esta Corte respecto del carácter definitivo o no a los fines del recurso extraordinario de los pronunciamientos que versan sobre cuestiones de competencia no son uniformes. (Sin embargo) puede enunciarse un principio general del que se desprende que tales decisorios no son definitivos en tanto no finalizan el juicio, el que puede seguirse o reiniciarse ante la jurisdicción que resulte competente (conf. “Acuerdos y Sentencias”, serie 20<sup>a</sup>, T. I, p. 54, por mayoría; id. serie 20<sup>a</sup>, T. IV, p. 137, por mayoría; id. serie 21<sup>a</sup>, T. II, p. 139; id. T. VII, p. 193, por mayoría; id. 1956V404; id. 1958I275; id. 1978III873; etc.)” (SCBA, AC 69780 S 19-2-2002, Juez Pettigiani).-

**LENCINA LILIAN SUSANA c/COLEGIO MÉDICO DE LA PAMPA Y OTROS s/DAÑOS Y PERJUICIOS – Sala A – 20/03/2014 – Expte. N° 1383/13 [IC]**

## **RECURSO EXTRAORDINARIO PROVINCIAL**

### **RECURSO EXTRAORDINARIO PROVINCIAL – Materias excluidas de la instancia extraordinaria: auto que desestima el hecho nuevo.**

□ 81.

(...) “La decisión de la Cámara que desestima el hecho nuevo invocado no reviste carácter de definitiva en los términos del art. 296 del Cód. Procesal Civil y Comercial, puesto que no pone fin a la litis, ni impide su continuación” (SCBA, Ac 65705 I 27121996, SCBA, Ac 67843 S 5101999, SCBA, AC 88385 I 1162003, SCBA, Ac 106704 I 142009). (...)

**FISCALÍA DE ESTADO c/ORLOWSKI BEATRIZ VICTORIA LUISA s/EXPROPIACIÓN – Sala A – Expte. n° 1405/14 – 19/06/2014 [IC]**

### **RECURSO EXTRAORDINARIO PROVINCIAL – Materias excluidas de la instancia extraordinaria: auto que desestima la acción de desalojo**

□ 82.

(...) El pronunciamiento que desestima la acción de desalojo por no ser adecuado ese proceso para ventilar lo pertinente a la posesión, remitiendo a un proceso de conocimiento amplio, no tolera recursos extraordinarios (SCBA, Ac. 33.301,

6/3/84; Ac. 55.472, 22/3/94; Ac. 61.818, 19/12/95; Ac. 64.678, 22/10/96; Ac. 68.501, 7/10/97; Ac. 72.829, 17/11/98).

**ÁVILA MARÍA DOMINGA contra FERRETTI NICOLÁS LEANDRO  
sobre DESALOJO –Sala A- 30/10/2014 – Expte. N° 1445/14 [IC]**

**RECURSO EXTRAORDINARIO PROVINCIAL – Materias excluidas de la instancia extraordinaria: cómputo e interrupción de la prescripción**

□ 83.

(...) “La cuestión vinculada al cómputo de la prescripción, interrupción o punto de arranque de la misma, alude a un aspecto circunstancial y casuístico extraño a la competencia de la instancia extraordinaria, salvo el supuesto excepcional del absurdo” (SCBA, Ac 39663 S 14-6-1998, Juez Laborde SD).-

**FIGUEROA ENRIQUE ORLANDO c/ARRIO PARQUE LOS CALDENES  
SOCIEDAD CIVIL s/ESCRITURACIÓN – Sala A – 05/03/2014 – Expte. N°  
1380/13 [STJ-IA]**

**RECURSO EXTRAORDINARIO PROVINCIAL – Materias excluidas de la instancia extraordinaria: interpretación de contratos.**

□ 84.

Ha señalado la Suprema Corte bonaerense, criterio al que adherimos, que la interpretación de un acuerdo celebrado entre las partes y, por lo tanto, la definición de sus alcances, constituye una cuestión ajena a la casación, salvo que se denuncie idóneamente y se demuestre el absurdo (conf. SCBA, causas L. 45.265; L. 77.286), vicio existente cuando el error es grave y manifiesto y conduce a conclusiones contradictorias, incongruentes o incompatibles con las constancias objetivas de la causa.-

**EL TATITA S.A. c/AGROPECUARIA MONTECARLO S.A. S/INCIDENTE  
– Sala A – 10/02/2014 – Expte. N° 1377/13 [IC]**

**RECURSO EXTRAORDINARIO PROVINCIAL – Materias excluidas de la instancia extraordinaria: resoluciones posteriores a la sentencia final en procesos de ejecución.**

□ 85.

(...) “... En principio, las decisiones recaídas en la etapa de ejecución de sentencia no son definitivas, concretamente, las incidencias que pudieren surgir con motivo de la ejecución de lo ya resuelto con carácter firme, no dan lugar a los recursos

extraordinarios” (Alberto Tessone, Recursos Extraordinarios, Librería Editora Platense, 2004, pág. 139, cita n° 258); en general, es irrecurrible toda decisión que disponga el cumplimiento de una resolución anterior firme ( Ac. 1989III315; Ac. 59.888,5/7/96).

**BENDER VÍCTOR MANUEL c/COOP. AGROP. DARREGUEIRA Ltda.  
S/LABORAL – Sala A – Expte. n° 1413/14 – 14/08/2014 [IC]**

## **RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO**

### **RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO – El Estado no es un asegurador anónimo de indemnidad**

□ 86.

No es necesario ni justificado, reflexiona Santiago Muñoz Machado, convertir el patrimonio público en asegurador universal de todos los daños que los ciudadanos sufran posiblemente en una sociedad compleja, ya que sería como pretender una especie de seguro público general (Cfr. Santiago Muñoz Machado, La responsabilidad civil concurrente de las administraciones públicas, segunda edición, Civitas, Madrid, 1998, 129).

La Dra. Kemelmajer de Carlucci, en su voto en la causa “Torres” de la Suprema Corte de Justicia de la provincia de Mendoza, citando a Celso A. Bandeira de Mello, expresó: “se debe ser muy cauteloso cuando se trata de responsabilizar al Estado por actos omisivos pues otro criterio puede conducir a absurdas conclusiones; en efecto, dice, el Estado debiera cumplir proveyendo de todo cuanto interesa a la sociedad pues teóricamente, de él se esperan todas las medidas aptas para defender el bienestar de la colectividad y de los individuos; entonces, ante la mayoría de los sucesos dañosos, siempre sería posible al lesionado reclamar por la omisión estatal, así, debería responder por los asaltos en las plazas públicas, por hechos de la naturaleza que no fueran previstos, tales como anegamientos producidos por grandes lluvias, inundaciones producidas por ríos a los cuales no se canalizó debidamente o se rectificó su curso”. (Suprema Corte de Mendoza, abril 4989 Torres, Francisco c. Provincia de Mendoza, LL, 1989C, 514).

**Rossi, Marcos Ariel c/ Vila, Albina Edith y otros s/ Daños y Perjuicios –  
Sala A – Expte. N° 1351/13 – 15/08/2014 [SC]**

□ 87.

Precisa el máximo Tribunal Judicial de la Nación que si bien el Estado tiene el deber de velar por la seguridad de los ciudadanos, no es razonable asignar a ese deber genérico un alcance de tal amplitud que lleve a la absurda consecuencia de convertir a

éste en responsable de las consecuencias dañosas de cualquier delito extraño a su intervención directa y competencia (Cfr. Fallos 329: 3169). Sostener lo contrario, significaría tanto como instituir al Estado en un asegurador anónimo de indemnidad frente a cualquier perjuicio ocasionado por la conducta ilícita de terceros, por quienes no está obligado a responder (cfr. Fallos 323:318 y 3599; 329:2088).

**Rossi, Marcos Ariel c/ Vila, Albina Edith y otros s/ Daños y Perjuicios – Sala A – Expte. N° 1351/13 – 15/08/2014 [SC]**

## RESPONSABILIDAD EXTRACONTRACTUAL DEL ESTADO – Presupuestos.

[] 88.

(...) Son presupuestos ineludibles para la procedencia de la pretensión indemnizatoria sustentada en la responsabilidad extraccontractual del Estado con fundamento en el artículo 1112 del Código Civil: i) la ejecución irregular del servicio; ii) la existencia de un daño cierto y iii) la relación de causalidad directa entre el daño cuya reparación se persigue y la prescendencia estatal o conducta omisiva, de manera que las consecuencias dañosas puedan serle imputadas (art. 901 y cc. del C. Civil) (Cfr. Fallos 331:1691; 328:2546, entre otros).

Así, sólo deberá responder si el perjuicio es consecuencia de la omisión en una relación de causa a efecto sin elementos extraños que pudieran quebrar la vinculación causal.

**Rossi, Marcos Ariel c/ Vila, Albina Edith y otros s/ Daños y Perjuicios – Sala A – Expte. N° 1351/13 – 15/08/2014 [SC]**

[] 89.

Isidoro Goldenberg, en los casos de responsabilidad por omisión y desde el punto de vista de la relación de causalidad, ponía de resalto que ese “no hacer” tenía que asumir el rango de condición apta o adecuada para que el desmedro se produzca (Cfr. Isidoro H. Goldenberg, La relación de causalidad en la responsabilidad civil, Segunda edición y con actualización jurisprudencial, La Ley, Bs. As., 2000, 163). Es decir que en la responsabilidad por omisión, el nexo causal adquiere particular importancia debiendo existir una relación directa, inmediata y exclusiva entre la conducta cuestionada y el perjuicio reparable.

(...)

Es doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que para que exista responsabilidad del Estado debe existir una relación de causalidad directa entre la conducta estatal impugnada y el daño cuya reparación se persigue (Cfr. CS, “Sánchez Granel”, 22/05/2012).

**Rossi, Marcos Ariel c/ Vila, Albina Edith y otros s/ Daños y Perjuicios – Sala A – Expte. N° 1351/13 – 15/08/2014 [SC]**

## **RESPONSABILIDAD EXTRACONTRACTUAL DEL ESTADO – Responsabilidad del agente policial por los daños y perjuicios que causare el incumplimiento o cumplimiento irregular del servicio de seguridad**

[] 90.

Demostrada (...) en sede penal (...) la autoría material de (...) delitos cometidos (...) por los dependientes de la (...) [Policía de la Provincia de La Pampa] en el ejercicio irregular de su misión policial, deviene entonces operativa la responsabilidad de (...) [aquella] con sustento en lo normado en el art. 1112 del CC y conforme criterio sentado por la CSJN in re "Vadell" (...) pues ha dicho también nuestro máximo tribunal que: "Quien contrae la obligación de prestar el servicio de policía de seguridad, lo debe hacer en condiciones adecuadas para llenar el fin para el que ha sido establecido y es responsable de los perjuicios que causare su incumplimiento o ejecución irregular, responsabilidad que encuentra su fundamento jurídico en el art. 1112 del Código Civil" (Causa "Gerbaudo", CSJN, 29.11.05). De allí que debe desestimarse (...) la aplicación del precedente "Rabanillo" (...) por los mismos fundamentos expuestos por la Sala 2 de esta Cámara en el mencionado precedente análogo ("Montes de Oca") (...) El criterio jurisprudencial que surge de "Rabanillo" ha caído en desuetudo, tal como se desprende de los fallos del máximo tribunal dictado con posterioridad a aquel.

[CCSR2] JANNSEN, Ángel I.- 19.09.2014

## **RESPONSABILIDAD EXTRACONTRACTUAL DEL ESTADO – Responsabilidad por omisión: aplicación analógica de normas del Código Civil**

[] 91.

(...) Sostienen Felix Trigo Represas y Marcelo López Mesa que: "Señala Marienhoff que en el derecho público argentino no hay ningún texto específico que contemple lo atinente a la responsabilidad del Estado por las consecuencias de sus hechos o actos por omisión o de abstención, en tanto que en el derecho privado sí existe un texto que genéricamente contempla el supuesto, el art. 1074 del Código Civil que dice: "Toda persona que por cualquier omisión hubiese ocasionado un perjuicio a otro, será responsable solamente cuando una disposición de la ley le impusiere la obligación de cumplir el hecho omitido"; de forma tal que dicho precepto también resulta aplicable por analogía, conforme a lo previsto por el art. 16 del Código Civil, para resolver en derecho público todo lo atinente a la responsabilidad extracontractual del Estado, como así también que "por principio, y salvo alguna excepción que correspondiere, todo lo que se diga en derecho privado respecto al artículo 1074 del Código Civil, es de aplicación respecto al Estado en la esfera del derecho público"." (Tratado de Responsabilidad Civil T. IV pág. 120).

[CCSR1] RETAMAL, Irma A.- 15.06.2014



## RESPONSABILIDAD EXTRACONTRACTUAL DEL ESTADO – Responsabilidad por omisión: requisitos

[ ] 92.

Señalan [Felix Trigo Represas y Marcelo López Mesa en Tratado de Responsabilidad Civil T. IV] que para comprometer la responsabilidad del Estado la omisión tiene que reunir también los presupuestos de la responsabilidad civil, así señalan que el presupuesto de antijuricidad "se da cuando es razonable esperar que el Estado actúe en determinado sentido para evitar los daños en las persona o en los bienes de los particulares, y requiere que el Estado o sus entidades incumplan una obligación legal expresa o implícita"; en cuanto al factor de atribución señalan que "La negligencia, culpa o dolo son las características de la omisión estatal que indican la existencia o no de responsabilidad del Estado" sin perjuicio de que también refieren que la omisión principalmente se encuadra dentro de la denominada "falta de servicio"; en cuanto al daño causado a un derecho del actor expresan que resulta obvio puesto que sin él no habría responsabilidad civil alguna; por último refieren al recaudo de la relación de causalidad a su respecto refieren que "para que una conducta omisiva genere responsabilidad debe estar, además, causalmente ligada de manera adecuada al resultado dañoso, de modo de poder afirmar que la abstención ha sido la causa o factor adecuado de consumación". (Ob. Cit. pág. 124).

(...) "Esta causalidad adecuada de la abstención respecto del daño, surge cuando una prognosis póstuma o juicio de probabilidad indique al juez que esa abstención fue más que una condición del resultado dañoso, es decir, cuando de ese análisis racional retrospectivo, surja que en ese supuesto, la acción de quien se abstuvo hubiera bastado para evitar el daño ocurrido". (Ob. Cit pág. 125).

[CCSR1] RETAMAL, Irma A.- 15.06.2014

## TRIBUTARIO

### TRIBUTARIO – Igualdad ante las cargas públicas. Venta de combustible: refinерías y vendedores minoristas

[ ] 93.

[El Dr. Hitters] (...) expresó: "La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas (art. 16, CN)... Tal garantía no es una igualdad aritmética, sino una equiparación de tratamiento frente a la igualdad de situaciones o circunstancias. En virtud de la télesis apuntada no resulta transgredido el mencionado principio superlegal, si –de acuerdo a la exposición de motivos de la ley 11.583–, su finalidad consistió en equiparar a las refinерías –cuando venden sus productos a consumidor final– con los vendedores minoristas."-

"En tales circunstancias, y respecto del mercado, ambos vendedores resultan en igualdad de condiciones por lo que el tratamiento conferido por la norma impugnada



no resulta violatorio del principio ut supra mencionado.”-

(...) ... cuando la refinería se comporte como tal, está facultada para deducir los importes correspondientes a los impuestos al valor agregado, internos y sobre los combustibles líquidos. Ello es así pues cuando desarrolla esa actividad resulta efectivamente diferente al minorista, por tanto aparece como razonable la distinción, con la consecuente posibilidad de deducir dichos impuestos” (SCBA, I.1.707, “ESSO S.A.P.A.”, 05/05/00).-

**AXION ENERGY ARGENTINA SRL contra PROVINCIA DE LA PAMPA  
sobre demanda contencioso administrativa – Sala A – 12/05/2014 –  
Expte. N° A-1036/13 [STJ-SA]**

**TRIBUTARIO – Impuesto a los Ingresos Brutos: determinación de la base imponible**

[] 94.

(...) No se trata de relacionar el monto del tributo con las ganancias de la empresa, desde que este impuesto no grava éstas últimas sino la totalidad de la riqueza movilizada por la actividad sobre la que se aplica. En el impuesto a los ingresos brutos, la base imponible con que la ley evalúa la magnitud del hecho imponible para ponerlo en conexión con la tasa o alícuota está constituida por el valor o monto total en valores monetarios o en especie que produce la actividad gravada en el período fiscal. De manera que el monto del gravamen representa la movilización total de la riqueza proveniente de la actividad que constituye el hecho imponible al margen de la utilidad o ganancia. Que en el caso del tributo en cuestión se prescinde del rendimiento neto o sea de la utilidad o beneficio que las actividades producen a los fines de determinar la base imponible (dictamen del Procurador General, L.1707, SCBA, 13/03/98).-

**AXION ENERGY ARGENTINA SRL contra PROVINCIA DE LA PAMPA  
sobre demanda contencioso administrativa – Sala A – 12/05/2014 –  
Expte. N° A-1036/13 [STJ-SA]**

**TRIBUTARIO – Impuesto a los Ingresos Brutos: determinación de la base imponible y caso de las sumas transferidas a compañías aseguradoras debidas por las AFJP.**

[] 95.

En el fallo [“Nación Administradora de Fondos de Jubilaciones y Pensiones SA c/Provincia de Catamarca” (Fallos 323:1206)] –en el que la Provincia de Catamarca pretendía incorporar a la base imponible del impuesto sobre los ingresos brutos las sumas que la administradora debita a sus afiliados al sólo efecto de la transferencia a las compañías aseguradoras en concepto de primas de seguro colectivo por invalidez y fallecimiento– dijo la Corte que dichos fondos representan un ingreso para la compañía aseguradora pero no para la AFJP que actúa, por imposición de la Ley N° 24.241, como una suerte de intermediaria entre los afiliados y beneficiarios –de cuyas cuentas de capitalización debitaba esos importes y sobre quienes recaía en definitiva,

el costo de la póliza– y la aseguradora a que destina los fondos.-

**AXION ENERGY ARGENTINA SRL contra PROVINCIA DE LA PAMPA  
sobre demanda contencioso administrativa – Sala A – 12/05/2014 –  
Expte. N° A-1036/13 [STJ-SA]**

**TRIBUTARIO – Impuesto a los Ingresos Brutos: es inconstitucional gravarlo a rentas que forman el Tesoro Nacional**

□ 96.

(...) En el fallo [“Provincia de Tucumán c/Empresa Nacional de Correos y Telégrafos (Encotel)” (CSJN, 03/04/01)], la Corte precisó que “... resulta inconstitucional gravar con el impuesto local a los ingresos brutos las actividades realizadas por ENCOTEL, pues esa pretensión encuentra límite en lo establecido por los arts. 4° y 17 de la Constitución nacional, es así que la renta de correos integra el grupo de recursos con los cuales se forma el Tesoro Nacional, según el citado art. 4° y la naturaleza de esa renta es ajena a los resultados que pueda arrojar la actividad de la empresa nacional. Debe reputarse, entonces, reñido con la intangibilidad inherente a la magnitud de los ingresos que constituyen la renta mencionada admitir la detracción que, como costo adicional para el ejercicio de la actividad de ENCOTEL en la provincia, significa la tributación local sobre los ingresos brutos”.-

**AXION ENERGY ARGENTINA SRL contra PROVINCIA DE LA PAMPA  
sobre demanda contencioso administrativa – Sala A – 12/05/2014 –  
Expte. N° A-1036/13 [STJ-SA]**

**TRIBUTARIO – Impuesto a los Ingresos Brutos: impuesto indirecto**

□ 97.

(...) Villegas precisa que el impuesto a los ingresos brutos es un impuesto indirecto porque grava una exteriorización mediata de capacidad contributiva. El ejercicio habitual de una actividad constituye para el legislador un indicio de aptitud para contribuir a los gastos estatales (Héctor Belisario Villegas, Curso de finanzas, derecho financiero y tributario, Ed. Astrea, Bs. As., 2002, 8° ed., 877).-

Así puede ocurrir que durante un determinado período el ejercicio de una actividad normalmente lucrativa arroje pérdida (por ejemplo, ante la magnitud de los gastos durante el período), no obstante lo cual, y al haber ingreso bruto, el contribuyente debe pagar el impuesto (ibidem).-

En definitiva, la finalidad del impuesto a los ingresos brutos no es gravar las ganancias de una empresa sino la totalidad de sus ingresos provenientes de una actividad lucrativa habitual o esporádica (arts. 166 y 167 del Código Fiscal (to. 2010).-

**AXION ENERGY ARGENTINA SRL contra PROVINCIA DE LA PAMPA  
sobre demanda contencioso administrativa – Sala A – 12/05/2014 –  
Expte. N° A-1036/13 [STJ-SA]**





PUBLICACIÓN DE LA SECRETARÍA DE JURISPRUDENCIA DEL SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA PROVINCIA DE LA PAMPA  
IMPRESA EN LA IMPRENTA DEL PODER JUDICIAL DE LA PROVINCIA DE LA PAMPA EN MAYO DE 2015