

En la ciudad de Mar del Plata, **a los 05 días del mes de junio del año dos mil catorce**, reunida la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en dicha ciudad, en **Acuerdo Ordinario**, para pronunciar sentencia en la causa **C-4863-BB1 "GROSSO NILDA MARISA Y OTROS c. MUNICIPALIDAD DE BAHIA BLANCA s. PRETENSION DE RESTABLECIMIENTO O RECONOCIMIENTO DE DERECHOS"**, con arreglo al sorteo de ley cuyo orden de votación resulta: señores Jueces doctores **Riccitelli y Mora**, y considerando los siguientes:

ANTECEDENTES

I. Mediante pronunciamiento de fecha 19-11-2013, el titular del Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo N° 1 del Departamento Judicial Bahía Blanca declaró inadmisibile la pretensión deducida por haber excedido el plazo de caducidad previsto en el art. 18 del C.P.C.A. Impuso las costas del proceso en el orden causado -en razón de no haber mediado contradicción- y aplazó la regulación de honorarios profesionales hasta la oportunidad prevista en el art. 51 del decreto ley 8.904/77 [v. fs. 30/31].

II. Declarada por esta Cámara -mediante Resolución obrante a fs. 44/45- la admisibilidad formal del recurso de apelación interpuesto por la parte actora -a fs. 34/38- contra dicho pronunciamiento, y puestos los autos al Acuerdo para dictar Sentencia [v. fs. 44vta., punto. "2."] -proveído que se encuentra firme-, corresponde plantear la siguiente:

CUESTION

¿Es fundado el recurso?

A la cuestión planteada, el señor Juez doctor Riccitelli dijo:

I.1. Tras rememorar que la pretensión instada en autos lo fue a fin de obtener el reconocimiento de la *"... bonificación por función consagrada por la Ordenanza 10.959 y su Decr. reglamentario con más los retroactivos correspondientes e intereses legales desde el mes de mayo de*

2008...”, advirtió el magistrado que de las constancias del expediente administrativo N° 550-7402/2008 -anexo a estos autos- surgiría que, mediante Resolución N° 6-1036-2009 -de fecha 02-12-2009-, la Municipalidad de Bahía Blanca rechazó el reclamo oportunamente articulado por los demandantes en sede administrativa a fin de que se les pague la mentada bonificación, acto que fue notificado a los peticionantes entre los días 15 y 21 de diciembre de 2009.

Observó entonces que la demanda fue interpuesta recién el día 12-12-2012 (cfr. constancia de Receptoría a fs. 23vta.), de manera que, a dicha fecha, el plazo de caducidad de noventa (90) días previsto por el art. 18 del C.P.C.A. se encontraría holgadamente vencido.

2. Los apelantes fundan su queja alegando, en un primer capítulo de su memorial, que la citada Resolución N° 6-1036-2009 habría sido dictada con posterioridad a la configuración de una denegatoria tácita de su reclamo -como consecuencia del silencio guardado por la Administración tanto frente a su petitorio de fecha 14-08-2008, como ante su posterior requerimiento de “pronto despacho” de fecha 10-08-2009-, supuesto en el que “...no corre contra el administrado un plazo de caducidad...” (v. fs. 34, punto “II.a”).

Indican, asimismo, que no obstaría a tal planteo recursivo el hecho de que la referida resolución administrativa haya sido notificada personalmente a los peticionantes -ahora actores-, toda vez que en el acto de notificación éstos intervinieron sin patrocinio letrado (v. fs. 36, punto “b”) y, además, no fueron informados por la Autoridad sobre si dicho acto agotaba la vía administrativa ni sobre los medios con que contarían para instar su impugnación (v. fs. 36vta., punto “c”).

II. El recurso no prospera.

1. Llega incuestionado a esta instancia lo expuesto por el **a quo** en torno a que los actores -Sres. Nilda Marisa

Grosso, Juan Ramón Figueroa, Silvia Nora Gianitti, Marisol Valle y Graciela Marta Solinas-, previo a dar curso a la presente demanda, peticionaron en sede administrativa el reconocimiento y pago de la bonificación objeto del reclamo de autos -petitorio que, conforme consta en el expediente administrativo N° 550-7402/2008 [cfr. fs. 1/2.], data del **14-08-2008-**.

Surge asimismo de las citadas actuaciones administrativas que, ante la ausencia de respuesta por parte de la Comuna, los peticionantes requirieron "pronto despacho" con fecha **10-08-2009**, advirtiendo expresamente que, "*...vencido el plazo de ley...*", acudirían "*...a la vía judicial...*".

Tampoco hay controversia en torno a que el mentado reclamo fue finalmente denegado mediante Resolución N° 6-1036-2009 de fecha **02-12-2009**, ni a que los demandantes se notificaron de dicho acto, de manera personal, entre los días 15 y 21 de diciembre de 2009 (circunstancias que, para más, constan a fs. 34/35 del expte. adm. citado).

2. Ciertamente es que el plazo de caducidad para promover la demanda contencioso administrativa no rige cuando se acciona ante la configuración de un supuesto de silencio de la Administración (cfr. doct. S.C.B.A. B. 55.909 "Armendariz", sent. de 30-III-2005; B. 64.791 "Inmar", sent. de 8-II-2006; esta Cámara causa **G-911-BB1 "Clear S.R.L.**, Sent. del 28-IV-2009), es decir, en aquellos casos en que, aun mediando un pedido de pronto despacho por parte del peticionante, la Autoridad omite brindar a éste una respuesta expresa sobre su reclamo dentro del término fijado para ello (cfr. arts. 79 Ord. Gral. N° 267/80; art. 16 C.P.C.A.; doct. S.C.B.A causa B. 61.558 "Galesio", sent. de 6-VII-2005).

Ahora bien, la operatividad de aquella excepcional exclusión de las limitaciones procesales impuestas por el art. 18 del C.P.C.A., originada en la referida omisión de la Autoridad, se encuentra condicionada a que -contrariamente a

lo ocurrido en el **sub examine**- la acción contenciosa sea articulada antes de que la Administración dicte un acto decidiendo sobre la particular petición del administrado y anoticie a éste de su contenido.

Es que tanto la mentada atribución a la inactividad formal de la Administración de un efecto equivalente a la denegatoria del reclamo, como la consecuente preterición -en tal caso- del principio general sentado en materia de caducidad por el art. 18 del Código de rito, encuentran su razón de ser en la necesidad de evitar las dificultades para acceder a la jurisdicción (doct. art. 18 Constitución Nacional y art. 15 Constitución Provincial) que pudieran surgir frente a la ausencia de una resolución administrativa expresa susceptible de impugnarse judicialmente (cfr. doct. S.C.B.A. causa B. 56.753 "Ocampo", sent. de 4-VII-2007; esta Cámara causa **G-911-BB1 "Clear S.R.L., citada supra**).

Por eso, una vez dictado el acto resolutorio por la Autoridad -aun cuando, como en la especie, ello ocurra fuera del plazo con que ésta contaba para hacerlo- y **notificado al interesado con anterioridad a incitar la intervención de la jurisdicción por conducto del particular sendero reglado en el art. 16 del C.P.C.A.** [arg. a contrario doct. S.C.B.A. causa B. 61.209 "Descalzo", sent. de 6-VI-2012], desaparecen las razones que justifican la inaplicabilidad de la mentada regla general sentada por el art. 18 del Código de rito, a la luz de la cual, consecuentemente, deberá juzgarse la admisibilidad de la demanda que en lo sucesivo se interponga.

En suma, no se computarán los plazos de caducidad en aquellas pretensiones que arriben a la jurisdicción por retardación, mas ello no será así cuando medie un acto administrativo que, dictado y notificado con anterioridad a la articulación de la demanda contenciosa, pusiera fin a esa situación de pasividad asumida por la Administración que, en el otro contexto, habría cobijado una solución al amparo del

particular régimen de admisibilidad del art. 16 del C.P.C.A. [cfr. C.S.J.N. **in re** B. 674 XLVII "Biosystems S.A. c. E.N. - Ministerio de Salud - Hospital Posadas s. contrato administrativo, sent. de 11-02-2014, por remisión al dictamen de la Procuradora Fiscal].

Desde tal mirador, advierto la sinrazón de los agravios planteados por los recurrentes en el primer segmento de su memorial.

3. Sentado ello, he de desestimar también aquellos argumentos a partir de los cuales los apelantes, sin desconocer que entre los días 15-12-2009 y 21-12-2009 todos ellos fueron anoticiados personalmente de la citada Resolución N° 6-1036-2009, intentan poner en crisis la validez de dicha notificación alegando, [i] de un lado, que ella se llevó a cabo sin la "*...intervención de su letrado patrocinante...*" y [ii] de otro lado, que la Administración omitió hacer saber a su parte "*...si el acto que se notifica agota la vía administrativa, con qué recursos y con qué plazos se cuenta para impugnarlo...*".

a. En sustento del primero de dichos planteos los actores recuerdan que al formular su previo pedido de pronto despacho obrante a fs. 27 del expte. adm. 550-7402/2008, lo hicieron con patrocinio de un abogado, alegando entonces -con pretendido apoyo en jurisprudencia referida al artículo 125 del Código procesal Penal- que si su parte "*...opta por concurrir con patrocinio letrado, no pueden ser válidas las notificaciones que no cuenten con su supervisión...*" (v. fs. 36, punto "b").

He de recordar entonces -en respuesta a ello- que el procedimiento ante la Administración pública municipal en el ámbito de la provincia de Buenos Aires se encuentra regido por la Ordenanza General N° 267/82 y que dicha norma establece la libre actuación del interesado durante todo el trámite administrativo, siendo -por tanto- facultativo para

éste acudir o no al patrocinio letrado (argto. doct. S.C.B.A. causas B. 49.071 "Caldera", Sent. del 02-VI-1987; B. 53.979, "D.L.", Sent. del 17-II-1998), opción que -dada la amplitud con que el mentado principio es receptado por el ordenamiento llamado a regir el caso, y ante la ausencia de previsiones en sentido contrario- el administrado bien podrá ejercer en relación a cada una de las actuaciones que deba cumplir a lo largo del procedimiento, sin que la elección efectuada en uno u otro sentido respecto de alguna de ellas le imponga limitación alguna en punto a la decisión de procurarse o no asistencia técnica en futuras intervenciones.

En ese orden de ideas, entiendo que aun cuando los peticionantes se valieron de la asistencia técnica de un abogado para articular su pedido de pronto despacho de fecha 10-08-2009, su posterior concurrencia a fin de anoticiarse de la citada Resolución N° 6-1036-2009 en forma personal y sin el acompañamiento del letrado, patentizaría, en fin, el libre ejercicio de aquella opción habilitada por el ordenamiento vigente.

En tal contexto, considero que el planteo a partir del cual los accionantes intentarían ahora restar toda eficacia a la referida notificación personal por no haber actuado en dicha oportunidad con asistencia letrada, importaría, en fin, un franco acometimiento a la doctrina de los propios actos (doct. S.C.B.A. causas Ac. 86.638 "P., O", sent. de 27-X-2004; Ac. 90.093 "Colombo", sent. del 19-X-2005), toda vez que los apelantes estarían asumiendo en esta instancia una posición visiblemente antagónica respecto de aquella anterior conducta deliberada, jurídicamente relevante y plenamente eficaz, desplegada voluntariamente en el marco de las referidas actuaciones administrativas (argto. doct. esta Cámara causa **C-3842-BB1 "Suardíaz"**, sent. del 10-III-2013).

b. En lo que atañe al segundo de los argumentos reseñados al inicio de este capítulo, observo que los

apelantes reconocerían -en fin- que el ordenamiento local aplicable al caso carecería de precepto alguno que imponga a la Autoridad el deber de *"...hacer saber al administrado [...] si el acto que se notifica agota la vía administrativa, con qué recursos y qué plazos cuenta..."*. No obstante ello, aducen que el régimen así delineado a nivel provincial, en cuanto permite notificar válidamente un acto administrativo sin necesidad de informar al interesado sobre los referidos aspectos, desconocería la garantía de *"...inviolabilidad de la defensa de la persona y de los derechos en todo procedimiento administrativo o judicial..."* consagrada por el art. 15 de la Const. de la Provincia, resultando por tanto inconstitucional (cfr. art. 57 Const. Provincial).

Frente a tal planteo, cabe señalar que la declaración de inconstitucionalidad de normas legales o reglamentarias constituye una de las más delicadas funciones susceptibles de encomendarse a un tribunal de justicia; es un acto de suma gravedad institucional y debe ser considerado la **ultima ratio** del orden jurídico.

Así, la atribución de decidir la invalidación en tales términos de preceptos legales solo debe ejercerse cuando la repugnancia con la cláusula constitucional es manifiesta y la incompatibilidad inconciliable (cfr. doct. S.C.B.A. causas B. 58.170, "Álvarez Santos", sent. de 13-IX-2006 y B. 60.663 "Galván", sent. de 16-XII-2009 -del voto de la mayoría-). De allí que para su procedencia se requiere que el interesado demuestre acabadamente, a través de un desarrollo argumental sólido y de una contundente fundamentación apoyada en las probanzas de la causa (cfr. doct. S.C.B.A. causa B. 59.399 "Navarro", sent. de 20-VI-2007; esta Cámara, causas **C-1687-MP1 "Raimondi"**, sent. de 3-VI-2010 y **A-3260-D00 "Bejarano"**, sent. del 05-VII-2012 -entre otras-).

Tales recaudos no han sido satisfechos por los apelantes, quienes se han limitado a alegar -a través de

afirmaciones no menos que dogmáticas y carentes de argumentos de peso que las sustenten- la supuesta conculcación de expresas garantías constitucionales "...entre las cuales podemos contar la de inviolabilidad de la defensa...", prescindiendo -empero- de exponer de modo claro, concreto y fundado cuáles son las puntuales disposiciones que procurarían invalidar -no logrando siquiera identificar correctamente la normativa aplicable al caso, toda vez que refieren de modo impreciso a una "...ley de procedimientos administrativos de la provincia que data del año 1970..."- ni, a todo evento, cómo la notificación a su parte del contenido de un acto administrativo sin informársele sobre los recursos susceptibles de articularse en su contra o los plazos para hacerlo, podría conculcar su derecho constitucional de defensa -máxime cuando tales circunstancias surgirían, en fin, de normas que conforman el derecho positivo vigente y cuyo conocimiento por el administrado cabe, por tanto, presumir [argto. arts. 1, 2, 20 y ccs. del Cód. Civil; doct. Segunda Cámara de Apelación en lo Civil y Comercial del Depto. Judicial La Plata, Sala III, **in re** "Banco Integrado Departamental Coop. Ltda.", sent. del 03-08-1995; Cámara de Apelación en lo Civil y Comercial del Depto. Judicial Mar del Plata, Sala II, **in re** "Alfageme", sent. del 26-05-2005]-.

En virtud de lo expuesto, entiendo que el planteo de inconstitucionalidad bajo análisis resulta inatendible.

c. A tenor de lo expuesto en el punto "**II.2.**" precedente y habiendo desestimado los argumentos encaminados a poner en crisis la validez de las mentadas notificaciones cumplidas entre los días 15 y 21 de diciembre de 2009, entiendo que no merecería reproche la posición asumida por el **a quo** en cuanto consideró que a partir de aquéllas debería computarse el plazo de caducidad establecido por el art. 18 del C.P.C.A. y, por tal sendero, concluyó que a la fecha de articulación de la demanda de autos (v. gr. 12-12-2012) dicho lapso se

encontraría holgadamente vencido respecto de la totalidad de los accionantes.

III. Con todo, propongo al Acuerdo desestimar el recurso de apelación interpuesto a fs. 34/38 contra el pronunciamiento de fs. 30/31. Las costas de Alzada deberían imponerse en el orden causado en virtud de la relación de empleo público que une a los peticionantes con la demandada (art. 51 inc. 2° del C.P.C.A. -texto según ley 14.437-).

Voto a la cuestión planteada por la **negativa**.

El **señor Juez doctor Mora**, con igual alcance y por idénticos fundamentos a los brindados por el señor Juez doctor Riccitelli, vota a la cuestión planteada también por la **negativa**.

De conformidad a los votos precedentes, la Excma. Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en Mar del Plata, dicta la siguiente:

SENTENCIA

1. Desestimar el recurso de apelación interpuesto a fs. 34/38 contra el pronunciamiento de fs. 30/31. Costas de Alzada en el orden causado [art. 51 inc. 2° del C.P.C.A. - texto según ley 14.437-].

2. Diferir la regulación de honorarios profesionales por las labores cumplidas en esta instancia para su oportunidad [arts. 31 del decreto ley 8.904/77].

Regístrese, notifíquese y devuélvanse las actuaciones al Juzgado de origen por Secretaría. Fdo: Dres. Elio Horacio Riccitelli - Roberto Daniel Mora - María Gabriela Ruffa, Secretaria.

ROBERTO DANIEL MORA
JUEZ
VICEPRESIDENTE
EXCMA. CÁMARA DE APELACIÓN
EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

ELIO HORACIO RICCITELLI
JUEZ
PRESIDENTE
EXCMA. CÁMARA DE APELACIÓN
EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

MARIA GABRIELA RUFFA
SECRETARIA

EXCMA. CÁMARA DE APELACIÓN
EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO