En la ciudad de Rawson, capital de la Provincia del Chubut, el Superior Tribunal de Justicia, en Acuerdo, con la presidencia del señor Ministro Andrés Giacomone y la presencia de las señoras Ministras Silvia Alejandra Bustos y Camila Lucía Banfi Saavedra y de los señores Ministros Mario Luis Vivas, Ricardo Alberto Napolitani y Javier Gastón Raidan, procede a dictar sentencia en los autos caratulados: "**<PER_1> c/ MUNICIPALIDAD DE COMODORO RIVADAVIA S/ RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO -SCA-" (Expte. No 26211 – Año: 2024),** según el sorteo practicado oportunamente.

Acto seguido se resolvió plantear y votar por su orden la siguiente cuestión: ¿Es procedente el Recurso de Apelación?

El señor Ministro Mario Luis Vivas dijo:

I.1. En el marco del recurso de apelación previsto en el artículo 138 de la Ley de Corporaciones Municipales XVI N° 46, la accionada Municipalidad de Comodoro Rivadavia impugna la sentencia definitiva N° 2 del año 2024 dictada por la Cámara de Apelaciones de esa ciudad, en primera instancia, mediante la cual se hizo lugar a la demanda presentada por el actor <PER_1> contra ese municipio.

I.2. Antecedentes. Las piezas procesales.

I.2.a. La demanda. El Sr. <PER_1> presentó esta acción contencioso administrativa contra la Municipalidad de Comodoro Rivadavia. Si bien en

Documento anonimizado por AymurAI

la pretensión originaria solicitó dejar sin efecto las Resoluciones N° 4722/22 y N° 5182/22, posteriormente informó del dictado de la Resolución N° 840/23 (del 29/03/23) y aclaró que requería su nulidad en lugar de la segunda, porque es la que rechaza el recurso de reconsideración contra la primera. Aclaró que antes la citó erróneamente y dijo que había caducado el sumario y que debían considerarse prescriptas las acciones, ordenando el retorno a su lugar de trabajo en el Tribunal de Faltas municipal.

-Impugnó la Resolución N° 4722/22 (dictada el día 6/12/22 por el Intendente) **porque rechazó la prescripción del sumario administrativo** (expte. adm. N° 35/2018), así como otras defensas presentadas en su descargo. Cuestionó **la sanción impuesta (una suspensión sin goce de haberes por diez días)** fundada en el artículo 94 incisos b) y d) de la Ordenanza N° 6418/97. Además, el traslado preventivo a otra dependencia.

Justificó la nulidad en una interpretación errónea del régimen para rechazar sus defensas. Objetó la normativa aplicada, por fundarse en que se había "interrumpido *la prescripción trienal en los términos del art. 67 inc. a) al igual que el llamado a indagatoria del 19 de agosto de 2021, de conformidad con el art. 67 inc. b)..."* Señaló especialmente que el yerro consistía en considerar que el plazo es "trienal".

A juicio del actor, correspondía tomar **el plazo de un año**, por aplicación del inciso a) del **artículo 269 de la Ley I N° 18** (que en el Dto. Ley N° 1510/77

Documento anonimizado por AymurAI

era el inciso a) del art. 67), por tratarse de infracciones disciplinarias susceptibles de **"sanciones *no expulsivas*",** como ocurrió en su caso. Arguyó que debía atenderse a lo expresado en este acto administrativo sancionatorio, acerca de *"...la ausencia de elementos que demuestren intencionalidad de beneficiar al infractor, y mediando el piadoso manto de duda a favor del reo,* ***lo excluyen de una sanción expulsiva..."*** (cfr. Resolución N° 4722/22). Adujo que **la acción disciplinaria estaba prescripta**, puesto que conforme a la motivación y la causa expuesta en el acto sancionatorio, la sanción aplicada fue una suspensión sin goce de haberes (art. 2°).

Con respecto a los plazos y la interrupción por el llamado a indagatoria, **pidió considerar el último hecho mencionado en las infracciones**, atento que los anteriores habían quedado subsumidos en el plazo iniciado el 19 de agosto de 2021 (llamado a indagatoria), operando, a su juicio la prescripción al año, al 20 de agosto de 2022. Dijo que ya había prescripto antes de la audiencia del 18 de noviembre de 2022 en que declaró. Reprochó que en sede administrativa la demandada omitiera examinar la cuestión planteada sobre la razonabilidad del plazo en resolver. Insistió en que habiéndose excedido, debió declarar *"la caducidad"* del trámite administrativo.

En su ampliación de demanda, el actor señaló que la Resolución N° 840/23 contradecía la anterior Resolución N° 4772/22, porque en ésta consideraba que no correspondía aplicar una sanción expulsiva; y se afirmaba que la mera posibilidad de aplicar la

Documento anonimizado por AymurAI

expulsión era suficiente para computar el plazo amplio de prescripción, en lugar del anual. Sustentó sus argumentos en la doctrina de los actos propios para descalificar los actos administrativos dictados. Ofreció prueba y fundó en derecho.

I.2.b. La Municipalidad de Comodoro Rivadavia contestó la demanda. Opuso como defensa el carácter de *"cosa juzgada"* de la sentencia dictada en un amparo que el mismo actor inició contra ese municipio.

En el capítulo *"Razonabilidad del plazo"*, subsidiariamente, para el caso de ingresar en el análisis de la *"caducidad"* (prescripción) de la acción sumarial, sostuvo que la resolución sancionatoria impugnada fue dictada en tiempo y forma. Advirtió que no había debate sobre la aplicación del Decreto N° 1510 de Procedimiento Sumarial; tampoco en que establece en un inciso a) la prescripción de la acción al año, en los supuestos de faltas correctivas; y en el inciso b) el plazo trianual para las faltas susceptibles de ser sancionadas con penas expulsivas. Indicó que esos plazos corresponden al artículo 118 de ese ordenamiento los que deben considerarse *"ordenatorios"*, según la jurisprudencia, atento que el perentorio no se presume y debe preverse expresamente.

Sostuvo que el caso encuadraba en el segundo supuesto del inciso b) del artículo 118 del Decreto N° 1510/77, conforme lo interpretó el dictamen del asesor letrado al iniciar el sumario. Así lo expresa, porque **las conductas denunciadas eran susceptibles de ser encuadradas en el artículo 97**

Documento anonimizado por AymurAI

del Estatuto Escalafón, en un supuesto de exoneración al que le corresponde la pena expulsiva.

Adujo que dictó la resolución sancionatoria dentro del *"plazo legal"* y en un *"plazo razonable"*, por lo que no hubo afectación constitucional. Pidió considerar la interrupción de la prescripción por la complejidad del sumario instruido, por el tipo de hechos denunciados por el Juez de Faltas, así como por las pruebas practicadas, consistentes en relevamientos y auditorías contables e informáticas sobre resoluciones del Tribunal de Faltas. Asimismo, la paralización del proceso durante la pandemia por Covid-19; y la interferencia del amparo anterior. Invocó el efecto interruptivo del llamado a audiencia indagatoria sobre el plazo de prescripción y adujo que el término de tres años fenecía el 30/10/24. Por ello, aseveró, que la Resolución N° 4722/22 de fecha 6/12/22 fue dictada dentro del *"plazo legal"*.

I.2.c. La sentencia definitiva N° 2/2024 apelada por la Municipalidad de Comodoro Rivadavia.

La Cámara de Apelaciones se pronunció por mayoría, acogiendo aquella demanda, con los siguientes fundamentos.

El primer voto. El Dr. Nahuelanca consideró que, en principio, la Municipalidad accionada planteaba como defensa de fondo que existía *"cosa juzgada"*, como resultado de la acción de amparo iniciada anteriormente por el Sr. <PER_1> y que la demandada alegaba que había actos administrativos firmes, notificados y consentidos por este último.

Documento anonimizado por AymurAI

Entendió que hubo un rechazo genérico de los contenidos en la acción de amparo, sin pronunciamiento con carácter resolutivo. A esta conclusión arribó luego de cotejar ese proceso con esta acción contencioso administrativa y dijo que un tratamiento tácito no cumple con las exigencias de cosa juzgada. Trajo de la sentencia de segunda instancia dictada en dicho amparo, un párrafo de uno de los votos (el de la Dra. Nieto), sobre la demora de la administración en resolver, que no alcanzaba para declarar la nulidad, porque entendía que *"no se ha violado la garantía constitucional, habiéndose resuelto la situación administrativamente, sin que logre el recurrente mostrar cómo lo afectó tal dilación del tiempo, en gravedad a la nulidad de todo un proceso administrativo."*

El señor Juez de Cámara dijo que en el amparo, el otro votante tampoco se había expedido sobre la prescripción cuando aludió a los planteos de plazo razonable, principio de congruencia, causales de nulidad, así como el derecho del amparista de plantear el archivo o la prescripción por inacción de la administración ante la instrucción sumarial. **De todo ello concluyó que resultaba inadmisible acordar el carácter de cosa juzgada al fallo dictado en dicho amparo porque no hubo un pronunciamiento específico.** Aclaró que por eso se había admitido el trámite de esta demanda contra la Resolución N°4722/22 que rechazaba la defensa de prescripción en sede administrativa, así como los restantes descargos del Sr. <PER_1>.

Documento anonimizado por AymurAI

Aludió a las defensas opuestas por la Municipalidad en esta causa, cuando encuadró el caso en normas del Decreto Ley N° 1510/77, por adhesión de la Ordenanza N° 7151/00, relativas a la interrupción de la prescripción regulada en sus artículos 118 al 120. El Magistrado interpretó que de conformidad con el artículo 67 del Código Penal inciso a) la prescripción se interrumpe por la comisión de otro delito; y según el inciso b), por el llamado a recibir declaración indagatoria por el delito investigado. Interpretó el Magistrado que, conforme el artículo 63, si el término de la prescripción empieza a correr desde que se cometió el delito, habrá operado con anterioridad y el llamado a indagatoria carecerá de efecto interruptivo. Entendió que tratándose de varias infracciones de carácter instantáneo, la prescripción corre paralelamente y en forma autónoma; y que no corresponde la suma de las penas como si se tratara de un concurso real de delitos, porque unos podrían estar prescriptos y otros no.

Analizó las normas invocadas por el actor y la demandada respecto de los plazos de prescripción de penas correctivas o expulsivas. Dijo que eran equivalentes, encuadradas en la Ley I N° 18 *"(antes Ley 920) y respecto a la Ley 1510, para el caso entre los arts. 160/274 la primera y los arts. 9/123 de la Ley 1510... comprensivos de la misma discusión...* ***la parte demandada sostiene el plazo de prescripción de tres años*** ***como excluyente de la prescripción*** ***y la parte sumariada aboga por la correspondencia del plazo de un año."***

Documento anonimizado por AymurAI

Estimó que la demandada se fundaba en un dictamen del asesor letrado, refiriendo a conductas susceptibles de ser encuadradas en el artículo 97 del Escalafón (remitió a la foja 61); pero a juicio del Dr. Nahuelanca, **la realidad de la investigación y la resolución demostraron su encuadre en el inciso a) de cualquiera de esas normas,** por ausencia de elementos que demostraran intencionalidad **y añadió que el sumario N° 35 del año 2018 se funda en la interpretación más favorable al accionante, *in dubio pro actione,* en el artículo 26 inciso 12 de la Ley I N° 18.**

Consideró que los hechos e infracciones informadas al actor al llamarlo a la indagatoria (citó las fs. 338/341) corresponden al mes de agosto del año 2018. Luego detalló otros y remitió a los expedientes administrativos aportados. **Tomó la última infracción endilgada** y la nominó ***"expediente administrativo N° 9477/18"* de fecha 27/8/2018. Y dijo que prescribió el día 27/8/2019 y con anterioridad las precedentes.**

Computó el término de "un año" y tomó como **"último hecho" el Acta N° 9477/18** (agregada a fs. 56 del sumario que tengo a la vista), denunciado por su superior a fs. 1, como uno de los hechos que lo inicia (en la Nota N° 563 del 31/8/2018). El Magistrado concluyó que la prescripción tiene carácter de "orden *público y opera de pleno derecho por transcurso del plazo pertinente."* **Propuso declarar la prescripción de las acciones interpuestas y reponer los derechos que correspondan al actor, en la categoría, cargo y función.** Finalmente dijo que la prescripción y la

Documento anonimizado por AymurAI

extinción de las acciones dejaban sin sustancia el análisis de la razonabilidad del plazo, debiéndose declarar abstracto su tratamiento.

El segundo voto del fallo impugnado. La Dra. Nieto consideró que la cuestión a analizar en primer término, era la existencia o no de cosa juzgada entre la pretensión del actor y el "resultado *del proceso de amparo... rechazado*" en primera instancia y confirmada esta decisión en la segunda. Aclaró que ella también había intervenido en dicho amparo, integrando la Cámara de Apelaciones.

Se explayó la Magistrada sobre algunos conceptos procesales. Aludió a la seguridad jurídica, que impone la necesidad de asegurar la *"inimpugnabilidad"* propia de las sentencias firmes, para garantizar que no sean alteradas en ningún proceso ulterior, tornando inadmisible toda nueva discusión o resolución sobre las cuestiones decididas en el anterior litigio.

En cuanto a **la cosa juzgada y el amparo**, entendió que en este tipo de procesos, si la sentencia lo rechaza, ***"sólo produce cosa juzgada formal, y el asunto podrá debatirse después en un proceso de conocimiento pleno... y el problema podrá replantearse por vía ordinaria."***

Ahondó en el planteo del actor de **prescripción de la sanción** en el sumario administrativo disciplinario y **la cosa juzgada** esgrimida por la demandada. Consideró que lo resuelto en sede administrativa con posterioridad al inicio de esta causa judicial, cuando amplió la pretensión a la nulidad de la Resolución N° 840/23, no habían integrado el debate del amparo anterior, por lo que

Documento anonimizado por AymurAI

no hubo un pronunciamiento de primera ni de segunda instancia y que entonces, **no existía cosa juzgada.** Así, entendió que podía abordar la cuestión controvertida en autos. La encuadró en los principios inherentes al debido proceso y en derechos esenciales de los empleados públicos. **La Magistrada distinguió los conceptos de *"plazo razonable" "prescripción".* Dijo que el primero no contiene determinación temporal, mientras que para la segunda, la ley establece los supuestos.** Coincidió en la interpretación que, conforme el artículo 67 del Código Penal, hizo el primer voto en cuanto a la interrupción de la prescripción, dijo que opera por la comisión de otro delito o el llamado a indagatoria; que ante varias sanciones, corren en forma paralela esos plazos. Remarcó que así lo afirmó la demandada en las resoluciones cuestionadas y que la falta del agente (el actor) fue encuadrada en el artículo **118 incisos a) y e) del Estatuto del Empleado Municipal Ordenanza N° 6418/97; mientras que la sanción, en el artículo 94 incisos b) y d).** Los transcribió, resaltando estos. **Concluyó que a la falta endilgada y a la sanción prevista y resuelta, les corresponde la prescripción anual y no la trianual** como pretendía la accionada que se interpretara. **Computó la última infracción de fecha 23/8/2018 y dijo que, por correr los plazos paralelos, prescribieron el día 27/8/2019.** Acordó con el primer votante en esto y en hacer lugar a la demanda, declarando *"la prescripción de las sanciones".* Adhirió en todos sus términos al primer voto.

Documento anonimizado por AymurAI

La tercera votante no se pronunció, al haberse alcanzado la mayoría.

En consecuencia, la Cámara de Apelaciones dictó la sentencia definitiva ahora cuestionada, en la que dispuso hacer lugar a la demanda, con el siguiente alcance: **revocó y dejó sin efecto los dos actos administrativos impugnados (Resolución N° 4722/22 y 840/23); declaró prescriptas las acciones interpuestas en el sumario N° 35 del año 2018,** caratulado: "Juzgado *de Faltas N° 1 s/informe pstas. Irregularidades Agte. <PER_1>", Comodoro Rivadavia, 18 de septiembre de 2018",* **restableció al actor <PER_1> en su categoría, cargo y función** y **declaró abstracto** el pronunciamiento respecto a la razonabilidad del plazo en el sumario administrativo aludido.

II.1. El recurso de apelación de la Municipalidad de Comodoro Rivadavia (ID 1668864).

Encuentra la recurrente arbitraria aquella SD N° 2/2024 porque hace lugar a la demanda y declara la nulidad de aquellas dos resoluciones, considerando prescripta la acción disciplinaria que tramitó en el sumario administrativo municipal N° 35 del año 2018 seguido contra el actor. Critica a los sentenciantes por apartarse de los antecedentes de la causa, incumpliendo el deber de motivación.

Transcribe varios párrafos de la sentencia y va desarrollando los siguientes agravios, sin discriminarlos, ni enumerarlos.

En principio dice que ambos votos incurren en **arbitrariedad,** al contradecir lo resuelto en otra causa judicial. Se agravia porque el fallo que ahora impugna contradice lo resuelto en una acción de

Documento anonimizado por AymurAI

amparo, antes iniciada por el mismo actor contra la apelante, en la Sentencia N° 55/2022, confirmando la SD N° 133/2022 del Juzgado Laboral N° 2 de Comodoro Rivadavia. **Señala que en dicho amparo, la pretensión consistía en declarar la nulidad de la audiencia indagatoria y que el Sr.<PER_1> denunciaba el vencimiento del plazo razonable para resolver el sumario administrativo N° 35 del año 2018.** Remite a diversas constancias de ese amparo y arguye que al contestarlo, la Municipalidad de Comodoro Rivadavia había opuesto como defensa, que la acción disciplinaria "no *se encontraba prescripta*" debido a las vicisitudes de la causa durante la pandemia; pero fundamentalmente por "la *interrupción del plazo trianual*" fijado en la norma que regula el sumario administrativo municipal.

Se apoya en el **artículo 118 del Decreto Ley N° 1510 del año 1977** (por adhesión de la ordenanza municipal de procedimiento administrativo), **entiende que se aplica el precepto que corresponde a las conductas susceptibles de ser sancionadas con penas expulsivas y que el Estatuto prevé para supuestos de exoneración o cesantía.**

La apelante arguye que este último planteo defensivo fue abordado por la jueza de primera instancia y por los jueces de cámara en las sentencias dictadas en el amparo, concordando en que no había operado el vencimiento del plazo razonable para resolver, rechazando esa acción de amparo; por ello y por la falta de acreditación del resto de los vicios denunciados.

A su juicio es ***"incongruente"*** que la misma Cámara de Apelaciones primero entendiera en el

Documento anonimizado por AymurAI

amparo, en la SD N° 55/2022, que no había sido conculcada la garantía del debido procedimiento administrativo por violación del plazo razonable; y luego en esta acción contencioso administrativa (en el fallo que ahora apela, la SD N° 2/2024) **resuelva lo contrario, la nulidad del acto administrativo sancionatorio por haber prescripto la acción disciplinaria al día 27/8/2019.** Observa que si en esta fecha ya había prescripto la acción disciplinaria, dicha Cámara debió haberlo dicho en aquella sentencia, sellando la suerte de la acción de amparo, cuando dictó el pronunciamiento el día 26/9/2022.

Aduce que el planteo de ***"violación del plazo razonable"*** fue introducido por la actora; y por la demandada ***"la defensa de no prescripción de la acción disciplinaria".*** Dice que ambas cuestiones, conducentes para la solución del caso, recibieron expreso pronunciamiento judicial en el amparo.

Expone que en la hipótesis de haber operado "la prescripción" el día 27/8/2019, devendría nula la audiencia indagatoria del día 30/8/2021 por violación del debido proceso (remite al artículo 33 de la Ordenanza N° 485/76), que tratándose de un instituto de orden público, debió ser declarada aún ante la falta de planteo del interesado. Insiste en que no fue declarada así por la misma Cámara de Apelaciones en la SD N° 55/2022, sino que rechazó la apelación y confirmó en todas sus partes dicha SD N°133/2022 de primera instancia, brindando este argumento: *"...Así, teniendo a la vista las actuaciones labradas en el marco del sumario y la valoración efectuada por la jueza de*

Documento anonimizado por AymurAI

grado en dichas circunstancias y de las pruebas producidas, adelanto que no se advierte en el procedimiento administrativo realizado apartamiento alguno, y mucho menos manifiesto, respecto del debido procedimiento administrativo, ni afectación del derecho de defensa."

En este último párrafo de la sentencia de segunda instancia del amparo **encuentra la apelante analizada y rechazada de modo categórico, la pretendida nulidad por violación al debido proceso con fundamento en el plazo de duración del proceso administrativo.**

De ese modo critica el voto del Dr. Nahuelanca en el fallo en recurso, **porque rechaza la defensa de cosa juzgada** bajo el argumento de que *"...el conjunto de las consideraciones de la sentencia de amparo, carece de sustento -incluso la suma de motivaciones- **que no importan la decisión expresa y específica respecto a la defensa del plazo razonable o de pronunciamiento decisorio respecto a la prescripción.** En conclusión resulta inadmisible acordar el carácter de cosa juzgada al pronunciamiento de la Cámara en la sentencia de amparo."*

Coteja lo decidido con la sentencia de segunda instancia del amparo: *"Respecto a la crítica formulada al tiempo excesivo que demoró la administración en resolver, entiendo que esta circunstancia, no invalida el proceso de sanción grave de nulidad, si bien es una deficiencia que afecta al recurrente, por haberse visto sujeto a un proceso administrativo más allá de lo que se considera un plazo razonable -aún valorando la*

Documento anonimizado por AymurAI

pandemia..., no se han violado la garantía constitucional, habiéndose resuelto la sanción administrativamente, sin que logre el recurrente demostrar cómo afectó tal dilación en el tiempo, en gravedad proporcional a la nulidad de todo un proceso administrativo...".

La recurrente insiste en que la Cámara de Apelaciones debió declarar la prescripción, si efectivamente la hubiera verificado en el amparo, no siendo óbice su naturaleza excepcional y su limitado marco. Dice que aún cuando no puede presumirse, si lo verificó y no se pronunció, se apartó del mandato legal de aplicar el derecho a las peticiones de las partes, pese a que estas lo califiquen mal.

Sostiene que el fallo ahora recurrido contiene ***"dos yerros"***, y en ellos sustenta sus agravios.

El primero lo encuentra en que se consideró que hubo cosa juzgada *"formal".* Aduce la apelante que la sentencia de amparo generó cosa juzgada; pero no puede hablarse de que ésta sea "formal", sino que en esto *"yerra el juez para revertir el criterio"* antecedente. Arguye que el amparo fue resuelto con el mismo material probatorio que el aportado en esta acción contencioso administrativa, porque todo surgía del mismo expediente administrativo valorado por la jueza al resolver el amparo y por la Cámara, cuando ratificó su fallo. Deduce que el amplio debate pudo darse en esta acción contencioso administrativa; pero no hubo un

Documento anonimizado por AymurAI

nuevo material probatorio que permitiera al sentenciante advertir nuevas circunstancias arbitrarias o ilícitas, no manifiestas al momento de resolver el primer proceso.

El segundo error lo ubica en interpretar que la sanción aplicada al actor en la Resolución N°4722/22 determina **el plazo anual de prescripción. Se agravia porque se interpretó mal el derecho, el artículo 118 del Decreto Ley N° 1510/77 de Procedimiento Sumarial.** Transcribe esta norma, **sus incisos a) y b)** en cuanto prevén, respectivamente, **el plazo de "prescripción anual" para sanciones con penas correctivas y el "plazo trienal" para faltas susceptibles de ser sancionadas con penas expulsivas.** A juicio de la apelante, el encuadre en uno u otro precepto *"no se define por la conducta realizada en la resolución sancionatoria, sino por el de la falta aplicable a la conducta imputada conforme el encuadre que se realiza en la investigación sumarial."* Dice que así debe interpretarse, porque en caso contrario, sería incierto el plazo hasta el momento de la resolución que pone fin al sumario y no se concilia con las garantías del proceso administrativo.

En cuanto a los plazos y la interpretación efectuada en el fallo que recurre, toma como inicio del sumario la fecha del dictamen, el 18/9/2018. Dice que se encuadraron en el artículo 97 de la Ordenanza N° 6418/97 las conductas sancionables con exoneración, por su naturaleza expulsiva; **insiste en que por imperio del artículo 118 inciso b) el plazo para la investigación era de tres años,**

Documento anonimizado por AymurAI

en lugar de un año como interpreta el señor Camarista. Agrega que se interrumpió por la pandemia Covid-19 entre el 23/3/2020 y el 12/11/2020.

Alega que reanudado el proceso (el sumario) y ya en la etapa de la audiencia indagatoria del 30/8/2021, la Cámara de Apelaciones reconoció el efecto interruptivo de la acción penal, porque "ratificó *el encuadre del inciso b) art. 115 al comunicar que las conductas eran susceptibles de ser sancionadas con "cesantía" por imperio del art. 95 de la citada Ord. 6418/97. Es decir el otro supuesto expulsivo previsto en el mismo Estatuto.*" Arguye que "no *mengua por la descalificación infundada que el Sr. Camarista*" hace del rol y actos de la Asesoría Letrada en el marco del sumario, por delegación administrativa, conforme el art. 93 de la Ordenanza N° 6418/97. Asegura que esta área, lejos de obrar como órgano consultivo lo hizo como instructor, competente para resolver la apertura o citar a indagatoria, sin perjuicio del *nomen iuris* que la norma refiera: dictamen, disposición, resolución.

Insiste en *"la interrupción de la acción penal, que acarrea el no cómputo del tiempo transcurrido hasta el acaecimiento de la audiencia, al dictarse la Resolución 4722 en fecha 06/12/2022";* y en que la acción disciplinaria no se encontraba prescripta, **porque recién operaría el 31/8/2024, no siendo óbice que la Administración decidiera aplicar una medida correctiva y no una expulsiva, *"con motivo de un piadoso manto de duda sobre la intencionalidad"*, respecto al perjuicio económico**

Documento anonimizado por AymurAI

municipal, sobre las *"inconductas que repercutieron patrimonialmente en el fisco y fueron investigadas en concurso real con otras por naturaleza ofensivas a la moral y orden público."*

Finalmente, la apelante refiere **que aún cuando sea rechazada la defensa de cosa juzgada, sigue siendo arbitraria la sentencia por apartarse de la letra de la ley.** Sin más, transcribe el párrafo donde el Juez Nahuelanca computa los hechos e infracciones que se informaron al imputado en la indagatoria **tomando el último del 27 de agosto de 2018** que **prescribió al 27 de agosto de 2019;** y que esto fue compartido por la Jueza Nieto, cuando se funda en que la prescripción opera de pleno derecho, que es de orden público y la Municipalidad lo consideró en la Resolución N° 4722 del 6 de diciembre de 2022. **También transcribe el razonamiento y la norma en que se funda el señor Camarista para concluir que la prescripción es anual y no trianual como pretende la demandada.**

Cita a la segunda votante, en cuanto interpreta que la falta del agente está contenida en el artículo 18 inciso a) y e) del estatuto del empleado municipal Ordenanza N° 6418/97; y lo previsto en ésta, siendo pasibles de la sanción consagrada en los incisos b) y d) del artículo 94: "b) ***faltas de respeto en perjuicio del público, otros empleados o superiores; siempre que por su gravedad no sean sancionadas con la cesantía";*** y ***"d) Negligencia en el cumplimiento de funciones o tareas asignadas en el servicio."***

Documento anonimizado por AymurAI

La apelante pide revocar el fallo definitivo de primera instancia y que se rechace íntegramente la demanda.

II.2. El actor responde a los agravios expresados por la Municipalidad contra la sentencia definitiva.

Observa **que el asunto de la prescripción no fue una pretensión por él introducida en el amparo;** y que esto lo reconoce el municipio al plantear el agravio; y que entonces, el asunto estuvo vedado para ser tratado en la sentencia, donde solo deben ser materia de pronunciamiento las pretensiones esgrimidas de conformidad con el artículo 165 inciso 6° del CPCC. Esto es, la decisión expresa, positiva y precisa, de conformidad con las pretensiones deducidas en el juicio, calificadas según correspondiere por ley, declarando el derecho de los litigantes y condenando o absolviendo, en su caso.

Acusa acto propio de la demandada. Le resulta llamativo "el viraje" de su derrotero, por ubicar sus errores y sus consecuencias en cabeza de otros, "al migrar" con su argumentación de la cosa juzgada a la existencia de un pretenso deber incumplido por la misma Cámara de Apelaciones en la sentencia de amparo. Dice que las partes plantearon la nulidad por vicio de **la garantía de duración razonable y el encuadre defensivo en la interrupción del plazo de prescripción**, marcando **que "era deber" de ese Tribunal haber declarado la prescripción al dictar la SD N° 55/2022, *"si efectivamente la hubiera verificado".*** Tilda esto de una *"voltereta póstuma*

Documento anonimizado por AymurAI

(que) revela la inconsistencia del planteo inicial de la cosa juzgada" y pide que así se considere.

Por otro lado, cuestiona que la Municipalidad critique el fallo mediante una nueva reorientación del discurso recursivo, cuando señala *"que el error de los sentenciantes trasciende el rechazo de la cosa juzgada, porque yerran ambos sentenciantes al considerar que la sanción aplicada por Resolución 4722/22 definió el plazo de prescripción de la acción por el anual."* Señaló que esto como un manifiesto error en la interpretación del derecho.

Advierte **que la sentencia recurrida ha reconocido que el plazo de prescripción de la acción disciplinaria surge del artículo 118 del Decreto Ley N° 1510/77 (conf. remisión de la Ord. 7281/00),** señala que la primera fuente de interpretación es la letra misma de la ley y que este artículo dispone que *"La acción para proceder contra los responsables de hechos, transgresiones u omisiones que constituyan faltas disciplinarias* ***prescribirá: a) Al año, en los supuestos de faltas susceptibles de ser sancionadas con penas correctivas; b) A los tres años, en los supuestos de faltas susceptibles de ser sancionadas con penas expulsivas".***

Cuestiona que la apelante alegue que el plazo de prescripción de la acción no se define por el encuadre de la conducta realizada en la resolución sancionatoria, sino por el de la falta aplicable a la conducta imputada conforme el encuadre que se realiza en el marco de la investigación sumarial, porque sería incierto el plazo hasta el momento de la resolución que le pone fin.

Documento anonimizado por AymurAI

Dice que esto no tiene sustento en la letra de la ley ni se concilia con las garantías procesales que hacen a un debido proceso legal administrativo tanto de orden constitucional como convencional.

Remarca que este argumento del Municipio **"es *inadmisible pues pugna con la propia conducta de la demandada que, en el dictado de la resolución número 4722/22, ella misma hace el encuadre y ubica la norma que tipifica el yerro que atribuye a la actora para sumariarla."*** Pide aplicar la doctrina de los actos propios derivada de los principios generales del derecho, cita el artículo 2 del CCCN, así como la buena fe que debe prevalecer en las relaciones jurídicas y establece que debe exigirse a los partícipes en un acto jurídico una conducta congruente con sus antecedentes.

III El dictamen del señor Procurador General (ID 1770546).

Conferida su intervención, efectúa una reseña del caso y de lo fallado en la sentencia en crisis.

Estima que se agravia la demandada endilgando a la Cámara de Apelaciones que fue "incongruente" porque en una sentencia anterior dictada en un amparo (SD N° 55 de 2022) entendió no conculcada la garantía del debido procedimiento administrativo por violación del plazo razonable en el expediente administrativo N° 35/2018 donde tramitó el sumario; y critica que luego resolvió lo contrario, al dictar la ahora impugnada SD N° 2 de 2024. Que se agravia porque entendió, ante la falta endilgada al empleado, que la prescripción era anual y no trianual como pretendía la accionada; y con este fundamento declaró la prescripción de las acciones

Documento anonimizado por AymurAI

interpuestas y repuso al actor en la categoría, cargo y función.

Recuerda que disentir no es lo mismo que efectuar una crítica concreta y razonada del fallo, en lo que el apelante considera errónea. Entiende que las manifestaciones vertidas por el recurrente no pasan de una mera discrepancia con la interpretación que efectúa el Tribunal de las normas que atraviesan el caso. Propicia el rechazo del recurso de apelación intentado.

IVAnálisis. La cuestión a resolver.

Dictado ese fallo por la Cámara de Apelaciones en primera instancia, viene la Municipalidad demandada a interponer este recurso de apelación previsto en la Ley de Corporaciones Municipales XVI N° 46, donde este Superior Tribunal de Justicia actúa en segunda instancia. En la expresión de agravios no los enumera, tampoco los separa nítidamente. Puedo entender que le endilga arbitrariedad, por omitir el análisis de los antecedentes de la causa, afectando la congruencia y **señala dos errores como agravios.**

De ese modo, impugna el análisis de dos cuestiones, una procesal y otra de fondo, una subsidiaria de la otra.

Para fundar el primer agravio la recurrente dice que no se trató su planteo de cosa juzgada, que se omitieron los antecedentes, alude a una violación del principio de congruencia. **Encuentra errónea la interpretación de otorgar el efecto de cosa juzgada formal, y no material**, a la sentencia dictada en un proceso de amparo que el Sr. <PER_1>

Documento anonimizado por AymurAI

había intentado contra la Municipalidad de Comodoro Rivadavia.

Subsidiariamente, para el caso de desestimar el primero, en un segundo agravio, la demandada cuestiona la decisión de la Cámara de Apelaciones que resuelve hacer lugar a la demanda aplicando **el plazo de prescripción de un año** al sumario administrativo iniciado al actor. Plantea que el error se configura porque no es la sanción aplicada al Sr. <PER_1> en la Resolución N°4722/22 la que determina el plazo de prescripción de la acción sumarial, sino que corresponde computar el plazo trienal, por la expectativa de sanción a aplicar dada la gravedad de los hechos endilgados al iniciar dicho sumario. Y añade que no se analizó que los plazos se interrumpieron en la pandemia y por la citación del sumariado.

V. Considero que ambos agravios conducen al análisis de los dos aspectos centrales del caso presentado por las partes en la demanda y su contestación.

Pero que de modo preliminar es pertinente distinguir algunos conceptos del derecho administrativo sancionador, que si bien se relacionan con el tiempo y con el proceso disciplinario, no deben confundirse.

Diré por ello, que la garantía del "plazo razonable" en un proceso sumarial puede estar relacionada con el análisis del "plazo de caducidad" de aquel. Sin embargo estimo, que difícilmente pueda identificarse con el instituto de la "prescripción". No obstante ello, en Fallos

Documento anonimizado por AymurAI

335:1126 la Corte Nacional efectuó algunas precisiones.

Todos esos conceptos integran el derecho de defensa y a un debido proceso. La garantía de obtener un pronunciamiento sin dilaciones indebidas, en los últimos años ha sido encauzada por la Corte Suprema en el derecho al debido proceso del artículo 18 de la Constitución Nacional, concordante con las normas convencionales de derechos humanos con jerarquía constitucional que resguardan el derecho a la tutela administrativa y judicial efectiva (artículos XVIII y XXIV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 8° y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, 14 inc. 1° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, entre otros).

El Máximo Tribunal de la Nación en sus fallos específicamente enfatiza en las garantías de inviolabilidad de defensa en juicio, debido proceso legal, presunción de inocencia, y recuerda que no resulta óbice a su aplicación, la circunstancia de que las sanciones aplicadas hayan sido calificadas como de carácter disciplinario y no penal; porque la justicia realizada a través del debido proceso legal ***"...se debe garantizar en todo proceso disciplinario, y los Estados no pueden sustraerse a esta obligación argumentando que no se aplican las debidas garantías..."*** (cfr. "Losicer..." del 26/6/12 Fallos, 335:1126, con citas de Fallos 275:265, 281:211, entre otros).

Documento anonimizado por AymurAI

Acotaré, que la Constitución de la Provincia del Chubut, como garantía del debido proceso prevé, que "Todo ***proceso debe concluir en un término razonable*" (artículo 44). Garantiza la defensa en juicio de la persona y de los derechos "en *todo procedimiento o proceso de naturaleza civil, penal, laboral, administrativo, fiscal, disciplinario, contravencional o de cualquier otro carácter.*" Por lo que ninguna duda cabe que en los procesos disciplinarios se aplique el concepto de "plazo razonable".**

Desde la doctrina administrativista se analiza que se aplican esas garantías a los procedimientos sancionadores que instruye la Administración y se entiende que no se da ya por extrapolación matizada de los principios del derecho penal al derecho administrativo, **sino por aplicación directa -so pena de responsabilidad internacional- de las garantías reconocidas en los instrumentos internacionales** (entre otros, Gutierrez Colantuono, Pablo Ángel; Justo, Juan Bautista (colaborador) Administración Pública, Juridicidad y Derechos Humanos, Buenos Aires, Abeledo Perrot 2009, pág.169, citas de Magdalena García Rossi, en el artículo titulado "La prescripción vis a vis el "plazo razonable" en el derecho administrativo sancionador. Notas sobre la doctrina de la especial sujeción", publicada el 22 de Julio de 2013, en www.infojus.gov.ar, Id SAIJ: DACF130184).

A lo que cabe añadir jurisprudencia, que esas garantías suponen *"...la posibilidad de ocurrir ante los tribunales de justicia -a lo que cabe agregar ante las autoridades administrativas*

Documento anonimizado por AymurAI

competentes- y obtener de ellos sentencia o decisión útil relativa a los derechos de los particulares o litigantes (Fallos 310:276 y 937; 311:208) *y que requiere, por sobre todas las cosas, que no se prive a nadie arbitrariamente de la adecuada y oportuna tutela de los derechos que pudieren eventualmente asistirle sino por medio de un proceso -o procedimiento- conducido en legal forma y que concluya con el dictado de una sentencia -o decisión- fundada* (Fallos 310:1819)..." (CSJN Fallos 327:4185, cfr. consid. 7° caso "Astorga Bracht").

El Alto Tribunal de la Nación ha tenido oportunidad de analizar el concepto de "plazo razonable" en punto a la duración de los procedimientos en caso de sanciones administrativas y entiendo que alude a los casos en que se requiere determinarlo, porque no ha sido establecida una pauta temporal precisa. Dado que la garantía a obtener un pronunciamiento sin demoras indebidas no puede traducirse en un número fijo de días, meses o años en abstracto, ante la ausencia de pautas temporales indicativas de esta "duración razonable", ha establecido criterios o pautas para su determinación, siguiendo algunos casos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Estos son: a) la complejidad del asunto; b) la conducta de las autoridades estatales; c) el análisis global del procedimiento. Expuestas en el fallo "Losicer..." del 26/6/12** del Máximo Tribunal de la Nación, que descalificó la validez de un acto administrativo (una resolución administrativa del BCRA que impuso la sanción de multa por diversas

Documento anonimizado por AymurAI

infracciones al régimen financiero cometidas por los directores y síndicos de una compañía financiera) al considerar que **"la irrazonable dilación del sumario"** financiero (sustanciación que se extendió por casi veinte años) resultó incompatible con el derecho al debido proceso amparado por las normas de más alta jerarquía señaladas. La Corte Nacional **distinguió** (en los considerandos 12 y 13) **que si bien se rechazó que se hubiera cumplido "el plazo de prescripción previsto", la duración del sumario fue irrazonable.** Aplicó el concepto de "plazo razonable" para resolver.

En ese fallo puede observarse que prescripción y plazo razonable son conceptos jurídicos con un alcance diferente. Puede ocurrir entonces, que cuando se analicen uno u otro, no se trate del mismo asunto jurídico y se arribe a diferente resultado.

VI El primer agravio. Los efectos de cosa juzgada en relación con el amparo.

VI.1. Para abordar las críticas que la Municipalidad dirige a la labor de los jueces en el fallo apelado, diré que la cosa juzgada se manifiesta como un atributo de las sentencias judiciales que ya no pueden ser atacadas o alteradas, dentro del proceso o fuera de él, que les otorga la certeza definitiva de la verdad legal. Con su acatamiento se consagra la vigencia del valor seguridad que tanto interesa a la comunidad al poner fin a los litigios e imponer respeto por los resultados procesales. Conforme a su naturaleza jurídica, algunos autores consideran que la cosa juzgada es una *"presunción de verdad"*, otros una

Documento anonimizado por AymurAI

"ficción de verdad" y los demás una *"simple necesidad política amparada por el derecho positivo"* (cfr. Isidoro Eisner, Contenido y límites de la cosa juzgada; LL 1981, pág. 35; SAIJ: DACJ880209).

Distingo la *cosa juzgada formal* que constituye la máxima o suma preclusión por cerrar definitivamente el curso del debate en el proceso. Mientras que la llamada *cosa juzgada material* suma otra característica: la sentencia irrecurrible o firme en el proceso en que fue expedida, no puede ser discutida o alterada a través de un nuevo proceso.

La autoridad de la cosa juzgada puede ser invocada por el interesado ya sea para hacer valer el derecho que esa le asegura, ya para oponerse a una nueva discusión judicial de idéntica cuestión. Para ello cuenta con la excepción de cosa juzgada o puede ser tratada como defensa de fondo.

Que si bien en **el artículo 350 inciso 6 del CPCC** no se exige la identidad absoluta (triple identidad: sujeto, objeto y causa), como se entendía tradicionalmente, se ha delegado en el Juez la valoración integral y armónica de ambos procesos, para luego evaluar si la sentencia recaída resolvió sobre **"el mismo asunto sometido a decisión judicial" en el nuevo juicio.** Así, del cotejo de ambos procesos resultará si la cuestión que se intenta someter a nuevo juicio ya ha sido juzgada (cosa juzgada material) o si no ha tenido ese alcance (cosa juzgada formal).

Tengo presente, además, que la Ley provincial de amparo V N° 84, en su artículo 10 establece que la

Documento anonimizado por AymurAI

sentencia dictada en el amparo deja subsistente el ejercicio de las acciones y recursos que puedan corresponder al accionante con independencia de este proceso.

Sin embargo, establecer **el efecto de la cosa juzgada de la sentencia de amparo** no es una tarea sencilla. Si bien algunos autores distinguen el carácter de cosa juzgada material o formal para distintos supuestos, considero que no hay reglas absolutas. Ello queda expuesto por Néstor Pedro Sagüés en la obra Acción de Amparo (Tratado de Derecho Constitucional, Tomo 3, Astrea, año 2013) donde reseña opiniones doctrinarias variopintas. Comenta también que alguna jurisprudencia ha admitido ***que el rechazo de un amparo, por considerar que el acto denunciado no era manifiestamente arbitrario, no impedirá renovar la cuestión por vía ordinaria, dada la mayor amplitud que a ésta se le reconoce, especialmente en cuanto a la producción de pruebas*** (citada en pág. 484, nota 10 CNFed. Sala Contencioso Administrativa, del 18/11/68, LL 1351196, 21.517-S).

La prudencia de los jueces decidirá sobre los límites de la sentencia de amparo en cada caso.

VI.2. Comenzaré el **cotejo de ambas acciones**, el amparo y esta acción contencioso administrativa, **las pretensiones (objeto) y la causa invocada o pretendida.**

Encaminado a verificar la tarea efectuada en el fallo en crisis, habré de considerar particularmente **que el proceso anterior es una acción de amparo que fue desestimada en una sentencia definitiva. A la par que, la apelante**

Documento anonimizado por AymurAI

alega que se trata de la misma pretensión esgrimida en esta acción contencioso administrativa. En consecuencia, sostiene que la pretensión comentada quedó rechazada tácitamente en la acción de amparo. Es decir, afirma que si la acción sumarial hubiese estado prescripta así habría sido resuelto en ese proceso constitucional, pero que no lo está, porque esa acción de amparo fue desestimada. Lo expuesto conlleva la necesidad de que verifique si lo fallado abarca *"el mismo asunto"* a resolver en esta acción contencioso administrativa.

En esta acción contencioso administrativa (reseñé la demanda en el punto I.2.a. de este voto) el actor pidió declarar la nulidad de dos actos administrativos (pretensión) a través de los cuales la Municipalidad demandada le impuso una sanción de suspensión. Circunscribió la causa de esa pretensión a la prescripción de la acción sumarial y a la interpretación de las normas aplicables a tal efecto.

En el amparo que examino, el objeto y la causa invocados son diferentes a los de autos. La señora Jueza Laboral de Primera Instancia dictó en el amparo una sentencia (SD N°133/2022), en la que consideró que se acumularon cuatro pretensiones y entiendo que difiere la causa invocada para cada una.

El Sr. <PER_1> peticionó en el amparo: 1°) **La nulidad del sumario administrativo** (caratulado "Juzgado de Faltas nro. 1 S/ Informe Ptas, Irregularidades del Agte. <PER_1>" Exp. 35-M2018; 2°) La existencia de **actos de acoso laboral** desarrolladas por el titular del Juzgado de Faltas

Documento anonimizado por AymurAI

Nro. 1, Dr. <PER_2> (superior jerárquico del Sr. <PER_1>) y por la Municipalidad de Comodoro Rivadavia; 3°) solicitó que se ordenara expresamente a la Municipalidad la promoción de **denuncias penales contra ese titular del Juzgado de Faltas N° 1** (por la posible comisión del delito previsto en el artículo 248 del Código Penal de la Nación) y 4°) que se notificara a la Defensoría del Pueblo para que instara las acciones colectivas que obligasen a la demandada a devolver el dinero indebidamente cobrado a los contribuyentes.

En cuanto a la nulidad del sumario instruido (punto 1°), la señora Jueza razonó que el amparista había relatado actividades y conductas que entendía impropias por parte del Juez a cargo del Juzgado de Faltas N° 1; que alegaba que había sido citado como testigo en una causa iniciada contra este último; y que luego de ello, comenzó a ser víctima de acoso laboral, con situaciones de descuentos de haberes; que le bloquearon la clave de acceso al sistema impidiéndole trabajar; que se prohibió a sus compañeros hablar con él; que lo acusaron de faltar a sus deberes; que se vio privado de percibir horas extras y que se había solicitado un cambio del sector de trabajo. La Magistrada dijo que procedería a examinar el sumario; que el Sr. <PER_1> identificaba el acto lesivo en la indagatoria acontecida en el marco del sumario iniciado en el año 2.018; que sostenía que el 30 de agosto de 2021, pasados más de tres años, lo acusaron de mirar pornografía en el lugar de trabajo, acosar sexualmente a sus compañeras, pelear verbalmente con un contribuyente y lavarse las axilas en la

Documento anonimizado por AymurAI

cocina; que aludía a la falta de resolución de acontecimientos del año 2.018 y que por ello estaba fuera de su lugar de trabajo normal, por un período de tres años, en contradicción con las disposiciones del Estatuto del Personal Municipal cuando en la auditoria no se había determinado que realizara sus labores de manera irregular o dolosa, para finalmente identificar el acto lesivo en *"la indagatoria"* acontecida en el marco de dicho sumario, iniciado en el año 2.018.

Por otro lado, la señora Jueza aludió a la contestación de la Municipalidad, que se defendía alegando que se habían detectado varias situaciones en el año 2018. Las entendió como *"ejemplos"* de nexo temporal entre la citación de aquél a declarar como testigo y el inicio de las acciones de acoso laboral que llevaron al sumario y aludió a las fechas de citación de testigos en 2021. Menciona más fechas: "...disponiéndose *indagatoria en fecha 19/08/21 notificándose a la letrada defensora del amparista en fecha 20/08/21, quienes solicitan expedición de copias en fecha 20/08/21, las que son retiradas en fecha 23/08/21. Asimismo, el actor se notifica en fecha 23/08/21 de la audiencia indagatoria antes identificada, constando acta de la misma a fs. 338/341 en la que se le comunican los hechos imputados. El amparista presenta su defensa en fecha 18/09/21."*

En verdad, no encuentro más que la mera mención de fechas, sin ningún análisis jurídico del sumario.

Noto que en la sentencia de amparo no se analizó ninguna de esas fechas en relación con "la prescripción", como modo de extinción de la

Documento anonimizado por AymurAI

potestad disciplinaria para aplicar una sanción por vencimiento de plazos legales. Esta es la cuestión controvertida en esta acción contencioso administrativa, en el marco de las normas y principios administrativos en que se funda, por lo que lo resalto.

En la sentencia de amparo tampoco se analizó "el *plazo de caducidad del sumario",* previsto para su tramitación. Se aludió a otro *plazo de caducidad,* al del proceso de amparo, para interponerlo. Esta es una regla de admisibilidad del derecho procesal que pueden establecer las leyes de amparo; y que lo prevé la norma provincial, la Ley V N° 84 en su artículo 4°, donde el plazo es de treinta días. A ese plazo se refería la señora Jueza y por eso decía que no consideraría hechos de 2018.

Encuentro en el fallo de amparo que la señora Jueza concluyó que **no advertía irregularidades o arbitrariedades manifiestas, menos aún en la indagatoria que el actor identifica como "acto lesivo",** pues en la tramitación del sumario el amparista contó con defensa profesional, asistió a la indagatoria y además presentó una defensa posterior. Recordó que se trataba de una acción de amparo, que para su tramitación **requería de la existencia de un acto lesivo y que éste debía ser arbitrario, ilegítimo y manifiesto.** Expresamente concluyó: ***"por lo que no corresponde en el presente el análisis de las situaciones acontecidas en el año 2.018, como tampoco la circunstancia de su falta de resolución,*** *con pedido de pronto despacho en fecha 12/11/20,* ***cuyo plazo de caducidad*** ***–en***

Documento anonimizado por AymurAI

relación a esta acción: amparo- comenzó a correr el día 12/12/20."

Surge con toda evidencia que la admisibilidad atañe al "plazo *de caducidad del amparo"* y difiere del planteo de autos en el que la nulidad de los actos administrativos se funda en el "plazo de prescripción" de la acción sumarial y no ingresa a tratar ninguna norma sobre el plazo de caducidad del procedimiento sumarial, sino el de la acción de amparo. Se trata de conceptos jurídicos diferentes. Por lo tanto, **no es el mismo asunto, que podría dar lugar a la cosa juzgada material.**

No obstante ello, viene ahora en este recurso la apelante y con sus agravios intenta confundir al Tribunal cuando alega que tácitamente se resolvió sobre el mismo asunto que se presenta en esta acción contencioso administrativa. Insisto en que no lo es, porque la Señora Jueza analizaba el sumario desde otra perspectiva, cuando dijo que "...en ***relación a la indagatoria... no advierto la ilegalidad o arbitrariedad que el amparista denuncia, pues los hechos anteriores que relata sólo pueden ser tomados como antecedentes, por lo cual no corresponde analizarlos en forma autónoma, sino solo en relación al acto lesivo que identifica -declaración indagatoria-,*** *y en tal contexto reitero no se advierte ilegalidad manifiesta en la misma.* ***Concibo que el llamado a indagatoria,*** *conforme la instrucción del sumario dadas las declaraciones testimoniales que la sustentan, no constituyó una afectación de derechos constitucionales, sino el mecanismo de la administración para investigar hechos que pueden*

Documento anonimizado por AymurAI

ser materia de punición, y que deben concluir con una resolución que determine, o no, su existencia. ***Además, el amparista****, que reitero, siempre contó con asesoramiento letrado en tales sustanciaciones,* ***puede peticionar el archivo o la prescripción por inacción en el trámite. En consecuencia, no se aprecia ni la ilegalidad, ni la arbitrariedad manifiesta."*** Con citas de jurisprudencia concluyó este punto 1°): *"El amparo presupone el desamparo, lo cual importa que se desnaturaliza si se pretende utilizarlo para el planteo de cualquier situación; y los inconvenientes y molestias propios de quien tiene que defenderse ante la sustanciación de un sumario administrativo, no justifican por sí solos su planteo, si es que no se demuestra que en su tramitación se han afectado derechos constitucionales.* ***Conforme a lo expuesto es que determino que no existe arbitrariedad manifiesta en el hecho lesivo denunciado: indagatoria".***

En el resto de la sentencia de amparo no se analizan plazos. Pues en los siguientes puntos abordó cuestiones diferentes:

- **en el punto "1.b.** ***La existencia de actos de acoso laboral...*** *no resulta suficiente a los fines de tener por acreditada la existencia de los actos de acoso laboral que pretende sean reconocidos por esta vía."*
- **en el punto "1.c.** *Ordene expresamente a la accionada promover las denuncias penales que correspondan por la posible comisión del delito previsto en el artículo 248 del Código Penal de la Nación, contra el titular del Juzgado de Faltas Nro. 1."* La Magistrada señaló

Documento anonimizado por AymurAI

que la sustanciación de las actuaciones " <PER_3> c/Municipalidad de Comodoro Rivadavia s/Incidente de Redargución de Falsedad", que tramitara por ante el Juzgado Letrado de Primera Instancia de Ejecución, de esta circunscripción judicial *"...ha sido otro el Juez que entendió y que si tal contradicción se tradujo en algo más que en un error,* ***fue aquel juzgado quien debió efectuar tal denuncia, sin que corresponda por esta vía, analizar una conducta que no estuvo bajo mi órbita de análisis. Además de ello, el propio amparista pudo promover las denuncias penales solicitadas,*** *pues no encuentro dispensa para que no lo hiciera, ni requiere declaración judicial o sentencia para ello. Asimismo, ni siquiera relata que intentó efectuarla y que encontró escollos a tal fin."*

-En el punto 1.d la señora Jueza analizó la pretensión del Sr. <PER_1> de que se "Notifique *a la Defensoría del Pueblo para que promueva las acciones colectivas que obliguen a la demandada a devolver el dinero indebidamente cobrado a los contribuyentes: Al respecto tengo presente que en la Sentencia Interlocutoria 22/22 de fecha 28/03/22 recaída en estas actuaciones resolví rechazar la petición de citación de la Defensoría del Pueblo (punto 4 del objeto); por lo que me remito a lo allí expuesto".*

Concluyó: *"...el* ***acto lesivo que da origen al presente amparo (declaración de indagatoria), no luce -en este análisis- ilegal o arbitrario,*** *por lo*

Documento anonimizado por AymurAI

que no puede reputarse un accionar lesivo, arbitrario e ilegítimo por parte de la Municipalidad de Comodoro Rivadavia...ante ***la falta de constitución de acto lesivo****, sin que se acrediten los extremos necesarios para la viabilidad de la medida intentada,* ***es que rechazo la acción de amparo*** *interpuesta por el Sr. <PER_1>.*

Finalmente, la señora Jueza Iris Brenda Pacheco, en fecha 25/8/2022 falló rechazando la acción de amparo interpuesta por el Sr. <PER_1> en contra de la Municipalidad de Comodoro Rivadavia "por *las razones expuestas en los puntos 1.a.b.c.d. del considerando respectivo".*

Posteriormente, el Sr. <PER_1> volvió a la sede administrativa, en donde se dictó la resolución que le aplicó la sanción de suspensión, rechazando su planteo de prescripción; también se rechazó, en un segundo acto administrativo, su reconsideración. Ambos han sido impugnados en esta acción contencioso administrativa. Y según he detallado, con argumentos coincidentes, los Jueces de Cámara preliminarmente entendieron que no hubo cosa juzgada material, sino formal.

A esta altura del análisis, surge claro que en el amparo no se trató "el mismo asunto", como se pide verificar al Juez en el artículo 350 inciso 6° del CPCC, para dilucidar si hubo cosa juzgada material.

Luego del cotejo efectuado entre la pretensión y la causa de esta acción contencioso administrativa que he reseñado en el punto I.2.a. de la presente sentencia corroboro que no se había expedido la Magistrada respecto del plazo de prescripción de la acción sumarial; tampoco sobre la sanción aplicada

Documento anonimizado por AymurAI

ni los actos administrativos impugnados, porque todavía no se habían dictado. Por lo tanto, no hubo pronunciamiento resolutivo específico sobre el objeto y la causa de esta acción contencioso administrativa.

De todo lo examinado, estoy convencido que en el fallo apelado no solo no hubo omisión de antecedentes, sino que los sentenciantes cotejaron y valoraron lo fallado en el amparo cuando se expidieron sobre los efectos de la cosa juzgada respecto de este último. **Propongo rechazar el primer agravio.**

VII. Lo que vengo analizando se relaciona con el **segundo agravio.**

La Municipalidad arguye que yerran los sentenciantes cuando aplican el plazo de prescripción computando **el inciso a)** del artículo 118 de la Ordenanza N° 7281/00, un plazo anual y menor de prescripción. A su juicio corresponde aplicar **el inciso b)** de este último precepto, que prevé un plazo de prescripción de tres años.

Mediante esa ordenanza, el municipio adhirió al por entonces Decreto N° 1510/77 de Procedimiento Sumarial provincial, que ha sido agregado a la Ley I N° 18 de Procedimiento Administrativo provincial. Así, **hoy es el artículo 269**, con el mismo texto y prevé que la acción para proceder contra los responsables de hechos, transgresiones u omisiones que constituyan faltas disciplinarias **prescribe: "a)** ***Al año, en los supuestos de faltas susceptibles de ser sancionadas con penas correctivas; y b) A los tres años en los supuestos de faltas***

Documento anonimizado por AymurAI

susceptibles de ser sancionadas con penas expulsivas".

Luego de una lectura detenida de los antecedentes, considero que las faltas atribuidas al actor <PER_1> se corresponden con el plazo de prescripción indicado en el inciso a). Es que este precepto debe interpretarse en armonía con el propio estatuto de los empleados municipales (Ordenanza N° 6418/97), que en un capítulo dedicado al Régimen Disciplinario prevé que los empleados municipales "no *podrán ser objeto de medidas disciplinarias sino por causas y procedimientos especificados en este capítulo*" (art. 86). Allí se establecen las **sanciones correctivas:** 1. Llamado de atención. 2. Apercibimiento. 3. **Suspensión hasta quince (15) días corridos.** Y como **sanciones expulsivas,** se prescriben: 1. Cesantía. 2. Exoneración.

En el "Título *II faltas y penas*" de ese capítulo, en el artículo 94 se han previsto las causales para aplicar ***sanciones de llamado de atención, apercibimiento y suspensión.*** En los incisos "b) ***Faltas de respeto en perjuicio del público, otros empleados o superiores; siempre que por su gravedad no sean sancionadas con la cesantía..."*** y ***"...d) Negligencia en el cumplimiento de funciones o tareas asignadas en el servicio".***

Considero, por ello, que el razonamiento expresado en la motivación de la sentencia se ajusta a los antecedentes del caso, cuando se entendió que ambas causales se encuadraban en las faltas del art. 94 incisos b) y d), susceptibles de la sanción

Documento anonimizado por AymurAI

de suspensión aplicada al actor <PER_1>. Ello, en tanto se trataba de hechos vinculados a conductas manifestadas hacia sus compañeras de trabajo, quienes en sus testimonios aludían a faltas de respeto o consideración, por un lado; y otras faltas por un desempeño negligente en sus labores, cuando se acusaba que no completaba la documentación del Juzgado de Faltas con los datos correspondientes.

Insisto en que todas las faltas descriptas eran susceptibles de merecer sanciones de llamado de atención, apercibimiento o suspensión, que corresponden a las denominadas "correctivas" del artículo 86, como concluyó la Cámara de Apelaciones en la sentencia recurrida.

Sumo a ello que en la resolución sancionatoria que se impugnó en autos no se aplicó una pena expulsiva, sino que se resolvió aplicar la sanción de suspensión por diez días. Esta es una pena correctiva según aquella normativa.

En cuanto a la prescripción, la Ley I N° 18, en artículo 270, prevé *que "el término de prescripción se computará a partir de la fecha en que tuvo lugar el hecho objeto de la causa...".* **La Cámara de Apelaciones computó "un año" desde el último hecho**, e igualmente arriba a la conclusión de que operó la prescripción prevista en el inciso a) del artículo 269 de esa ley de procedimiento administrativo, **por ser una falta susceptible de "penas correctivas"** pese a que al contestar la demanda, la propia Municipalidad apelante, aludió a ese artículo 269 pero al inciso b) pidiendo computar el plazo trienal de prescripción.

Documento anonimizado por AymurAI

Así se resuelve, encuadrando correctamente el caso en la normativa aplicable, atendiendo a las circunstancias y antecedentes acreditados en la causa.

Destaco que la apelante, en sus agravios, no cuestiona la fecha del último hecho que toman los jueces de cámara, sino que propone su propia interpretación del caso; **sin rebatir el argumento dirimente del fallo, constituido por la afirmación de que antes del llamado a declaración indagatoria (19 de agosto de 2021), ya había operado el plazo de prescripción.**

De ese modo, la declaración indagatoria no pudo "interrumpir *la prescripción*" como alega la recurrente. Tampoco la pandemia del año 2020. Pues ambas circunstancias sucedieron en fechas posteriores.

Todo esto fue analizado en el fallo en crisis. Por lo que considero que no hubo omisión de valorar los antecedentes del caso, ni violación del principio de congruencia, como se endilga a la tarea de los sentenciantes.

Por el contrario, encuentro que la decisión de la Cámara de Apelaciones de hacer lugar a la demanda declarando la nulidad del acto administrativo sancionatorio y del que lo confirmó porque había operado el plazo de prescripción de la acción sumarial, se ajustó al plexo normativo analizado.

VII.1. De modo que, por efecto del transcurso del tiempo, para la administración municipal se habían extinguido las facultades de sancionar a su agente, el Sr. <PER_1>.

Documento anonimizado por AymurAI

La Procuración del Tesoro de la Nación, en sus Dictámenes ha interpretado que *"...puede suceder que desde de la ocurrencia del hecho hasta el momento en que se ordena un sumario administrativo disciplinario* ***hubiera transcurrido el plazo para la prescripción de la acción disciplinaria,*** *esto es que la acción por el transcurso del tiempo se encuentre prescripta;* ***en tal supuesto y en virtud de tal circunstancia se ha establecido que no corresponde disponer la sustanciación del sumario administrativo disciplinario..."*** (cfr. Dictamen de la Procuración del Tesoro de la Nación 240:274,en https://www.ptn.gob.ar/images/dictamenes/diciembre2008/t267p632.pdf).

La existencia de una figura como la prescripción en el ámbito administrativo sancionador atiende a la necesidad de que no se prolonguen indefinidamente situaciones expectantes de posible sanción. En general, es razonada como una renuncia del Estado al derecho de castigar, basada en razones de política criminal aunadas por el transcurso del tiempo, por cuya incidencia es que la propia Administración considera extinta la responsabilidad de la conducta infractora, y por consiguiente de la sanción.

Si bien se busca evitar situaciones contrarias al principio de seguridad jurídica, considero relevante, como objetivo de la prescripción, su vinculación con la situación jurídica del administrado, **para garantizar su derecho a un procedimiento debido y rápido.** Relevante, por la incidencia que pueden tener determinadas actuaciones en la esfera del ciudadano, la

Documento anonimizado por AymurAI

existencia de plazos se convierte en esencial para garantizar adecuadamente esta esfera jurídica.

VII.2. Por todo lo analizado, propongo al acuerdo que sea desestimado el segundo agravio que abarca todas las cuestiones relacionadas con la prescripción de la acción sumarial que la apelante Municipalidad de Comodoro Rivadavia incluyó en el recurso. Y con ello, que sea rechazado.

VIII. Por lo que propongo al Acuerdo dictar la siguiente sentencia: 1°) Rechazar el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada (ID 1668864, fundado los agravios en ID1719615) contra la Sentencia Definitiva N° 2 del año 2024 de la Cámara de Apelaciones de la ciudad de Comodoro Rivadavia, confirmándola en todas sus partes. 2°) Imponer las costas de la presente instancia a la apelante Municipalidad de Comodoro Rivadavia (art. 69 CPCC). 3°) Regular los honorarios del letrado de la parte demandada, Dr. <PER_4>, en el 25 % de lo que fuera regulado a los letrados de su parte en la instancia de origen; sin perjuicio de la aplicación de lo dispuesto por el artículo 2 de la Ley Arancelaria, de corresponder. Fijar los honorarios del letrado de la parte actora Dr. <PER_5>, en conjunto, en el 35% de lo que le fuera regulado a su parte en la instancia de origen. Todos, teniendo en cuenta las tareas desarrolladas, su complejidad y resultado (arts. 5, 13 y 46 de la Ley XIII N° 4). A las sumas resultantes se les aplicará el IVA, si correspondiere.

Así voto.

El señor Ministro Ricardo Alberto Napolitani dijo:

Documento anonimizado por AymurAI

I Concuerdo con el desarrollo de los antecedentes de la causa que efectuara el Ministro Vivas en los apartados I a III de su voto, razón por la cual remito a la reseña allí realizada (art. 2, Ley V N° 203).

II A su vez, comparto el abordaje que efectuó de la cuestión propuesta a nuestro análisis (IV), coincidiendo plenamente con los fundamentos que brindó en los apartados V a VII, los cuales hago míos (art. 3, Ley V N° 203).

III Por ello, he de sumarme íntegramente a la solución propuesta, por cuanto comparto que corresponde: 1°) Rechazar el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada (ID 1668864, fundado los agravios en ID1719615) contra la Sentencia Definitiva N° 2 del año 2024 de la Cámara de Apelaciones de la ciudad de Comodoro Rivadavia. 2°) Imponer las costas de la presente instancia a la apelante Municipalidad de Comodoro Rivadavia (art. 69 CPCC). 3°) Regular los honorarios del letrado de la parte demandada, Dr. <PER_4>, en el 25 % de lo que fuera regulado a los letrados de su parte en la instancia de origen; sin perjuicio de la aplicación de lo dispuesto por el artículo 2 de la Ley Arancelaria, de corresponder. Fijar los honorarios del letrado de la parte actora Dr. <PER_5>, en el 35% de lo que le fuera regulado a su parte en la instancia de origen. Todos, teniendo en cuenta las tareas desarrolladas, su complejidad y resultado (arts. 5, 13 y 46

Documento anonimizado por AymurAI

de la Ley XIII N° 4). A las sumas resultantes se les aplicará el IVA, si correspondiere.

Así voto.

A la misma cuestión, dijo la señora Ministra Silvia Alejandra Bustos:

I Concuerdo con el detalle de antecedentes de la causa que efectuó el Dr. Vivas en el apartado I a III de su voto, motivo por el cual remito a la reseña allí efectuada (art. 2, Ley V N° 203). De igual modo, comparto la delimitación del caso efectuada en el apartado IV, así como también el análisis, fundamentos y conclusión que desarrolló en los apartados V a VII respecto a la solución adoptada en la presente causa.

II En consecuencia, me sumo a la propuesta de rechazar el recurso de apelación que aquí tratamos e imponer las costas por la actuación en esta instancia a la Municipalidad de Comodoro Rivadavia. También concuerdo en regular los honorarios del letrado de la parte demandada, Dr. <PER_4>, en el 25 % de lo que fuera regulado a los letrados de su parte en la instancia de origen; sin perjuicio de la aplicación de lo dispuesto por el artículo 2 de la Ley Arancelaria, de corresponder; y fijar los honorarios del letrado de la parte actora Dr. <PER_5>, en el 35% de lo que le fuera regulado a su parte en la instancia de origen. Todos, teniendo en cuenta las tareas desarrolladas, su complejidad y resultado (arts. 5, 13 y 46 de la Ley XIII N° 4), y con más IVA, si correspondiere.

Documento anonimizado por AymurAI

Así voto.

La señora Ministra Camila Lucía Banfi Saavedra dijo:

I Comparto la reseña de antecedentes del proceso y el tratamiento de los agravios que desarrolló mi distinguido colega el Ministro Vivas en los apartados I a VII de su voto, por lo que remito a lo allí consignado, relato y fundamentos que hago propios (arts. 2 y 3, Ley V N° 203).

II Dicho ello, he de acompañar la solución propuesta, por cuanto comparto que corresponde el rechazo del recurso de apelación en tratamiento y la imposición de las costas por la actuación en esta instancia a la Municipalidad de Comodoro Rivadavia. Comparto la regulación de honorarios propuesta por el Ministro del primer voto: para el abogado de la demandada, Dr. <PER_4>, en el 25 % de lo que fuera regulado a los letrados de su parte en la instancia de origen; sin perjuicio de la aplicación de lo dispuesto por el artículo 2 de la Ley Arancelaria, de corresponder. Para el letrado de la parte actora, Dr. <PER_5>, en el 35% de lo que le fuera regulado a su parte en la instancia de origen. Todos, teniendo en cuenta las tareas desarrolladas, su complejidad y resultado (arts. 5, 13 y 46 de la Ley XIII N° 4), y con más IVA, si correspondiere.

Así voto.

El señor Ministro Javier Gastón Raidan dijo:

Documento anonimizado por AymurAI

Atento los votos emitidos hasta aquí por el señor Ministro Vivas, el señor Ministro Napolitani, la señora Ministra Bustos y la señora Ministra Banfi Saavedra, que conforman la voluntad mayoritaria del Superior Tribunal de Justicia, no emitiré pronunciamiento de acuerdo a lo establecido por el art. 16 de la ley V N° 174, texto actual Ley V N° 200; y por el Acuerdo Plenario N° 5389/2025.

A idéntica cuestión el señor Ministro Andrés Giacomone dijo:

I Concuerdo con el detalle de antecedentes de la causa que efectuó el Dr. Vivas en los apartados I a III de su voto, motivo por el cual remito a la reseña allí introducida (art. 2, Ley V No 203). A su vez, comparto plenamente las razones que brindó el colega preopinante en los apartados V a VII al dar respuesta al debate planteado ante esta instancia, las que hago propias (art. 3, Ley V No 203).

II En consecuencia, entiendo yo también que corresponde rechazar en todas sus partes el recurso de apelación interpuesto por la Municipalidad de Comodoro Rivadavia (ID 1668864, fundado los agravios en ID1719615) y confirmar en todas sus partes la Sentencia Definitiva N° 2 del año 2024 de la Cámara de Apelaciones de la ciudad de Comodoro Rivadavia. Coincido además, en la propuesta del dictado de la sentencia en el modo que sigue: 1°) Rechazar el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada (ID 1668864, fundado los agravios en ID1719615)

Documento anonimizado por AymurAI

contra la Sentencia Definitiva N° 2 del año 2024 de la Cámara de Apelaciones de la ciudad de Comodoro Rivadavia, confirmándola en todas sus partes. 2°) Imponer las costas de la presente instancia a la apelante Municipalidad de Comodoro Rivadavia (art. 69 CPCC). 3°) Regular los honorarios del letrado de la parte demandada, Dr. <PER_4>, en el 25 % de lo que fuera regulado a los letrados de su parte en la instancia de origen; sin perjuicio de la aplicación de lo dispuesto por el artículo 2 de la Ley Arancelaria, de corresponder. Fijar los honorarios del letrado de la parte actora Dr. <PER_5>, en el 35% de lo que le fuera regulado a su parte en la instancia de origen. Todos, teniendo en cuenta las tareas desarrolladas, su complejidad y resultado (arts. 5, 13 y 46 de la Ley XIII N° 4). A las sumas resultantes se les aplicará el IVA, si correspondiere.

Así voto.

Con lo que se dio por finalizado el acto, quedando acordado dictar la siguiente,

S E N T E N C I A:

1°) RECHAZAR el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada (ID 1668864, fundado los agravios en ID1719615) contra la Sentencia Definitiva N° 2 del año 2024 de la Cámara de Apelaciones de la ciudad de Comodoro Rivadavia, confirmándola en todas sus partes.

2°) IMPONER las costas de la presente instancia a la apelante Municipalidad de Comodoro Rivadavia (art. 69 CPCC).

Documento anonimizado por AymurAI

3°) REGULAR los honorarios del letrado de la parte demandada, Dr. <PER_4>, en el 25 % de lo que fuera regulado a los letrados de su parte en la instancia de origen; sin perjuicio de la aplicación de lo dispuesto por el artículo 2 de la Ley Arancelaria, de corresponder. Fijar los honorarios del letrado de la parte actora, Dr. <PER_5>, en el 35% de lo que le fuera regulado a su parte en la instancia de origen. Todos, teniendo en cuenta las tareas desarrolladas, su complejidad y resultado (arts. 5, 13 y 46 de la Ley XIII N° 4). A las sumas resultantes se les aplicará el IVA, si correspondiere.

4°) REGÍSTRESE, notifíquese y firme la presente, por Secretaría devuélvase.

Firmado digitalmente, en fecha 1 de julio de 2026, por Mario Luis Vivas, Ricardo Alberto Napolitani, Silvia Alejandra Bustos, Camila Lucía Banfi Saavedra, Javier Gastón Raidan y Andrés Giacomone.

Documento anonimizado por AymurAI