RAWSON, 21 de marzo de 2014.

------ VISTOS: ----------

------ Estos autos caratulados: **“C., N. G. c/ Provincia del Chubut s/ Demanda por Nulidad”** (Expte. N° 23.149- C- 2013).----------

------ DE LOS QUE RESULTA:----------

------ Que a fs. 10/15 y vta. la señora N. G. C. promueve demanda por nulidad contra la Provincia del Chubut. Ataca, por arbitraria, la Resolución N° 8/12 emitida por el Director del Instituto Superior de Formación Policial N° 811, dependiente de la Policía de la Provincia. Pide se ordene su reintegro a ese y hace expresa reserva de iniciar acciones por daños y perjuicios.----------

------ Que, según comenta, por esa decisión fue desafectada como cadete de la Escuela, de conformidad a lo previsto en los artículos 77 inciso f) del Reglamento Interno de Cadetes y 49 del Reglamento Orgánico N° 47/78. Agrega que interpuso recurso de reconsideración, el que fue rechazado por Resolución N° 9/12 ISFP y opuso contra esta remedio jerárquico, el que tuvo resultado desfavorable, según la Resolución N° 11/12 del Jefe de Área Institutos Policiales.----------

------ Que posteriormente, dedujo recurso de revisión por ante el Secretario de Seguridad de la Provincia del Chubut, que lo declaró inadmisible por Resolución N° 31/13 SSyJ. Opina que con ello agotó la vía administrativa.----

///--- Que, según sostiene, *"la expulsión"* de la Escuela determinó la imposibilidad de continuar los estudios para acceder al rango de Oficial de Policía, lo que sucedió -asevera- por un acto improcedente e irrazonable. Asimismo, lo califica como *"manifiestamente nulo"* y afirma que fue dictado por quien carecía de competencia para hacerlo.----------

------ Que narra a continuación (fs. 10 vta.) los considerandos del acto cuestionado y asevera que la imputación que contiene es genérica y carente de sentido. Sostiene que la referencia a que se encontraba "al límite de asistencias", no puede constituir una falta pasible de sanción.----------

------ Que cuestiona el modo en que interpretó el Director del Instituto Policial la prueba y dice haber sido sancionada por una suposición. Alega que el acto impugnado, en sus Considerandos, "*ni siquiera hace una adecuada correlación entre las conductas que se me imputan, las supuestas pruebas arrimadas…y el encuadre legal"* (fs. 11). Menciona y transcribe el art. 49° del Reglamento del Instituto referido a las "obligaciones y derechos de los Cadetes", lo analiza y sintetiza que no surge de ningún Considerando del acto cuestionado en qué momento, con expresa indicación de las

circunstancias de modo, tiempo y lugar, habría incurrido en el incumplimiento de los deberes.----------

------ Asimismo, reitera que el Director de la Escuela de Policía no tiene facultades para disponer la desafectación de un cadete y, con mención de las normas que considera aplicables, funda su postura (fs. 12/13). Abona con doctrina referida a los vicios del acto administrativo (fs. 13/14 y vta.).----------

------ Que luego se refiere a la Resolución N° 9/12 ISFP, que rechazó la reconsideración deducida y acusa que la misma pretende introducir un elemento nuevo para justificar la decisión recurrida. Sostiene que ello es improcedente porque queda nuevamente en "*estado de indefensión*". Explica ///que se menciona un domicilio declarado por ante la Escuela de Cadetes y que tendría asignada una vivienda (que pertenece a la Policía) en Barrio Constitución -ambos de la ciudad de Trelew- *"como si fuera una nueva falta pasible de sanción y es utilizada como motivo de la ratificación de la sanción impuesta"* (fs. 14 vta. in fine). Aclara que el primero de ellos, lo constituyó a los efectos legales y que jamás mintió sobre el otro domicilio. Añade que no podría ocultar el segundo de los mencionados, pues pertenece a la Fuerza.-------

------ Que, según señala, su baja como Cadete equivale a la expulsión del Instituto N° 811. Y subraya "*constituye a todas luces…una sanción"* (fs. 15).---

------ Que funda en derecho, ofrece prueba y realiza petitorio de estilo. En el apartado c) de éste pide *"se declare la nulidad de la Resolución Interna N° 8/2012 I.S.F.P., con costas"*.----------

------ Que al contestar la demanda (fs. 24/33), la Provincia accionada opone al progreso de la acción la defensa de Falta de Jurisdicción. Señala que la actora pretende se declare la nulidad de la Resolución N° 8/12 I.S.F.P., detalla los demás actos administrativos enunciados en la demanda y aduce en relación a ellos que *"permanecen enhiestos e intocados …en orden a la inveterada presunción de legalidad, regularidad y ejecutoriedad, quedando vedado a los tribunales…pronunciarse ex officio…"* (fs. 26 vta.).----------

------ Que, según estima, de la narración y elementos aportados por la accionante se sigue que fue desafectada por hallarla infractora del art. 77 inciso f) del Reglamento Interno de Cadetes. Recuerda que impuesta la sanción, la entonces cadete interpuso recurso de reconsideración, el que fue resuelto por Res. N° 9/12 que rechazó ese y confirmó la penalidad. Entonces, subraya, ///C. debió impugnar concreta e inequívocamente de nulidad la misma. Interpreta que no solo ratificó la medida de desafectación sino que introdujo fundamentaciones *"a partir del planteo de la recurrente"*. Añade que la accionante tampoco refirió a los arts. 3 y 4 de la Resolución N° 9/12; ni somete a su ataque de nulidad la Resolución N° 11 que resolvió el recurso Jerárquico y la Denuncia de Ilegitimidad. Comenta que, en esa ocasión, se efectuó un nuevo análisis de las pruebas colectadas y de los elementos y formalidades del acto administrativo cuestionado.

Concluye que todo ello dimana en una nueva resolución regular, legítima y ejecutoria.----------

------ Que, según arguye la accionada, si la actora pretende una declaración positiva contraria a la que el acto administrativo contiene directa o indirectamente, debe pedir la nulidad de la Resolución N° 11/2012 y explica que *"el intento de nulidad alcanza a las que integran o son consecuencia de esa nulidad"* (fs. 27 vta.). Lo mismo ocurre -sostiene- con la Resolución N° 31/13 del Sr. Secretario de Seguridad que rechazó el recurso de revisión impetrado por la ahora actora. Manifiesta que, para confirmar la validez y regularidad del acto administrativo, revisó "*la posibilidad de haber incurrido en un error de hecho en el marco de la Ley de Procedimientos Administrativo, confirmando el organismo la validez y regularidad del mismo"*. Distingue que no es este un "*mero acto administrativo último ratificatorio de los anteriores en la concatenación"* sino el acto administrativo final, conclusivo que pone fin al trámite administrativo. Advierte que "*no existe nulidad por añadidura*" (fs. 28) y abona con cita de un fallo de esta Sala.----------

------ Que, para finalizar, la excepcionante insiste en mencionar que los actos administrativos descriptos no se tratan de los llamados "actos complementarios" y que el ataque formal a la Res. N° 8/12 no alcanza a superar la mera crítica subjetiva o discordancia teórica. Luego, desarrolla los fundamentos con los cuales controvierte los dichos de la demanda. (fs. 30/33).-

///--- Conferido el traslado a la actora de la defensa opuesta, contesta a fs. 35/37 y vta. Entiende que corresponde dar al planteo, el trámite previsto en

el art. 349° del Código Procesal y sostiene que el plazo para oponer la excepción era de quince días. Colige que al haberla deducido conjuntamente con la contestación de demanda, la presentación resulta intempestiva. Subraya que al plantearla el plazo había fenecido y pide sea rechazada.----------

------ Sin perjuicio de ello, da razones para controvertir la excepción planteada.-

------ Expresa que pretende que el Tribunal declare la nulidad del acto administrativo que la sancionó al desafectarla de la Escuela de Policía. Menciona que, los demás actos que la contraria pretende sean atacados, rechazaron los recursos interpuestos en el ejercicio del derecho de defensa. Refiere que ante el rechazo de todos los remedios intentados, debió recurrir a esta Sede para que se deje sin efecto aquel que es el que habilita la jurisdicción.

------ Dice que la Falta de Jurisdicción es aplicada a toda acción de condena, explica y cita fallos de esta Sala. Interpreta que en autos, los presupuestos se han cumplido ya que pidió específicamente -destaca- la nulidad de un acto administrativo que producirá como inmediata consecuencia su reincorporación a la Escuela de Policía. Agrega *"no habiendo ningún otro acto administrativo por el cual se me pudiera impedir tal reingreso*". (fs. 36).----------

------ Que en relación a los demás actos administrativos, menciona que no tenían otro cometido que rechazar los remedios intentados en ejercicio de su

derecho de defensa y añade que *“su objeto está cumplido”*. (fs. 36 vta.).----------

///--- Que, según afirma, la defensa opuesta carece de razonabilidad y, con transcripción parcial de fallos de la Sala, aduce que lo que la contraria pretende es acceder a una inmunidad de Jurisdicción, ello es inconstitucional. Indica además, que no ha aprehendido la contraria el sentido de la doctrina sustentatoria de la Falta de Jurisdicción; por lo que solicita se rechace la misma.----------

------ Que a fs. 39 y vta. se agrega el dictamen del señor Procurador General. Afirma el Magistrado que en el libelo inicial se pide únicamente la nulidad de la Resolución Interna N° 8/12 no adoptando tal conducta respecto de la N° 9/12, que adiciona un nuevo argumento como causa de la desafectación y ocasiona el alegado perjuicio a la accionante. Estima que, advertida tal situación por la presentante, intenta desacreditar la legitimidad de la incorporación de este nuevo fundamento, pero omite pedir la declaración de nulidad de dicho acto. Por ello, opina que procede la aplicación de los principios que rigen la defensa y que impiden al Poder Judicial avanzar en la revisión de oficio de las decisiones de la Administración.----------

------ CONSIDERANDO:----------

------ I. Que en relación a la Falta de Jurisdicción, dígase una vez más que es nutrida la jurisprudencia de este Superior Tribunal, que exige la instancia de parte para resolver sobre la nulidad de actos administrativos presumidos legítimos por concepto, amén de por normación derivada del juego de las disposiciones del procedimiento administrativo provincial -de tal suerte que, si la nulidad no ha sido peticionada, cuando ésta constituye el presupuesto mismo de la condena pretendida, la acción no puede admitirse en tanto los tribunales están impedidos de disponerla ex oficio. Sus fundamentos están dados por el principio de división de poderes y la presunción de legitimidad que accede a los actos administrativos (SD Nº 13/90, 10/91, 69/92, 9, 37 y 38/93, 4, 5, 7, ///26, 38 y 51/94, 20, 22 y 23/95, 6/SCA/97, 8/SCA/98, 4, 8, 9, 15/SCA/00 y 57/SCA/01, entre otras).----------

------ **Doctrina ésta cuya aplicación no es automática**, como desde hace muchos años se viene reiterando y se aplica a demandas “impugnatorias” (Conc. Luqui en “Revisión Judicial de la Actividad Administrativa”- Astrea- Tomo 2- pág. 10 y 24 a 26), en las que media un acto de la Administración presumido legítimo, que puede obstaculizar -o no, como se verá- la pretensión directa constitutiva o de condena perseguida. Ya en Sentencias Definitivas N° 20 y 22/95, con cita de Rodolfo Barra - “Aspectos Procesales de la nulidad del acto administrativo” (ED 121-278)- se viene explicando la necesidad de determinar previo a su aplicación en cada caso concreto, cuándo el acto afecta la situación jurídica de las partes, o si simplemente le introduce una modificación accesoria a la relación jurídica que no la afecta esencialmente. Esto es, cuándo la reclamación que es objeto de la acción depende de la invalidez del acto, siendo su declaración imprescindible para

su procedencia o no (Conf. SD N° 02/SCA/02). Ello induce a discernir si el acto administrativo cuestionado genera una situación jurídica sustancial en el administrado, o se limita al desconocimiento de un derecho preexistente, o si el resultado de la reclamación que se trae al juicio depende -o no- de la validez o invalidez del acto (SI Nº 55/SCA/05, 49/SCA/11 y 112/SCA/11).----------

------ Que para completar, es dable reiterar sintéticamente lo resuelto por esta Sala en Sentencia Interlocutoria N° 39/SCA/98 que especificaba y explicaba los recaudos previstos en la Ley de Procedimientos Administrativos Provincial previos la instancia contencioso-administrativa cuando la Provincia es demandada en aquéllos casos en que no hubo decisión expresa; a cuya lectura habrá que remitirse *brevitatis causae*.----------

///--- Que en lo que aquí corresponde, ilustrativo resulta recordar “cuando de reclamaciones se trata, porque no existe un acto administrativo precedente respecto de la pretensión, y se busca el pronunciamiento administrativo -se trate de cumplir una exigencia procesal para habilitar la instancia cuando así lo requiere el ordenamiento, o de actividad reclamatoria voluntaria del administrado- la decisión obtenida, importa modificar la situación jurídica del reclamante frente al derecho pretendido y frente a la Administración. … la manifestación de voluntad administrativa formalizada por el acto que decide la reclamación, al modificar la situación por vulneración o conculcación expresa del derecho o interés pretendido, acota la jurisdicción a la revisión, la que solo puede producirse a pedido de la parte interesada. En este caso, la declaración de inexistencia del derecho reclamado, crea con presunción de legitimidad, un estado jurídico que la sentencia solo puede

remover, previa declaración de ilegitimidad del acto, aún cuando su existencia (la del derecho o interés) no dependa -en definitiva- de la validez o invalidez del mismo. … las diferencias… devienen de la propia elección del actor, que se coloca en situaciones distintas según su opción, y debe cumplir los recaudos procesales que deriven de la misma…". Ahora bien, también previno el precedente glosado que **"el principio no es absoluto",** porque "si el acto decisorio de la reclamación está vinculado estrechamente a otros precedentes, y asume con respecto a aquellos un carácter accesorio o complementario, de tal suerte que no implica modificar una situación ya creada por la misma Administración, el exigir se acuse este último acto de nulidad para habilitar la jurisdicción constituye **un rigorismo formal**. Así es, no porque éste no goce de presunción de legitimidad, sino porque, o bien se limita a reiterar decisiones anteriores **(vg. los actos que deniegan recursos seguidos por la vía impugnativa)** o bien porque con relación a otros actos precedentes o principales -también presumidos legítimos- aparece como incoherente o discordante, y el control judicial se aplica justamente a esa discordancia, y se dirime su legalidad en ///orden a los prelables. Situación que ha de analizarse en cada caso…"(el destacado se agrega).----------

------ Que también se encuentra definido en la tradicional doctrina legal de esta Sala que, opuesta frente a la demanda, corresponde darle un tratamiento previo de excepción, aún cuando el ordenamiento -que no es contencioso administrativo por carencia de legislación ritual…- sino el ordinario del procedimiento civil, no la contemple expresamente. Ello por razones de ahorro procesal, a fin de evitar la tramitación de un pleito que desde el inicio se atisba que por alguna de estas causas, impedirá el tratamiento de la

cuestión de fondo propuesta por el pretensor (SD Nº 8/SCA/98, SI Nº 101/SCA/01, N° 7/SCA/03, Nº 55/SCA/05 y 112/SCA/11).----------

------ II. Que ciertamente la de autos se trata de una demanda "impugnatoria", instada por la señora C. contra el acto administrativo que la "desafectó" de la Escuela de Cadetes. Sin perjuicio de que decidió transitar voluntariamente la vía administrativa para cuestionarla y, cuando obtuvo resolución contraria a su postura, viene a este Poder Judicial para perseguir su anulación y el consecuente ***reintegro*** a la mencionada Escuela. Porque, según cree, esa decisión es arbitraria y fue dispuesta por una autoridad que no era competente para emitir tal acto. Circunstancias que, conforme se resuelva, deberán ser evaluadas oportunamente durante la sustanciación de este juicio a resultas de las probanzas que aporten las partes.----------

------ Que frente a ello, alega la accionada, que la actora debió cuestionar el último de los actos administrativos dictado en su Sede; es decir, la decisión del Sr. Secretario de Seguridad que denegó el recurso de revisión. Justifica su planteo en que ese es el "acto que causa estado", que como tal goza de la ///presunción de legitimidad y que deberá ser removido del mundo jurídico en forma previa al trámite del pleito porque, según estima, crea una situación jurídica determinada.----------

------ Que siendo así, además de lo expuesto antes, este Cuerpo se ha expedido acerca de cuál es el acto administrativo que corresponde impugnar

a fin de habilitar la jurisdicción.----------

------ Señaló “la concatenación de los actos en orden a establecer nulidades, es la que surge del art. 36 inc. 1 del Dto. Ley N° 920, esto es, en orden a su sucesión y dependencia de uno primero y no a contrario… Claramente lo explica García Trevijano Guernica, cuando distingue en el procedimiento administrativo, los actos “de trámite” del acto final, principal, conclusivo o terminal, que es el que acaba el procedimiento, el que pone fin al trámite administrativo. El acto definitivo, que es el que resuelve el último recurso previsto y agota la vía impugnatoria, sólo es tal por tomar en cuenta la recurribilidad en vía contenciosa (La impugnación de los actos administrativos de trámite - Ed. Montecorvo - pág. 16)”. “… El acto decidente y causante del daño que justifica el poder de acción -el acto final- es la primera... siendo la segunda sólo consecuente o sucedánea de la anterior... “la comunicación de invalidez no alcanza a los actos previos, sino a los posteriores, y aún de ser este último inválido, el primero permanecería en el mundo jurídico con los efectos que le son propios. Así, pese a que es aquél -el consecuente- el que causa estado para habilitar la jurisdicción, instituido así en exclusiva relación funcional con la acción contencioso administrativa (Qué es el contencioso - Bartolomé Fiorini -pág. 216/217)” (SD Nº 31/SRE/04) (“G.…”), 05/SCA/06 (“C.…”) 06/SCA/09 (“L.…”).... Idéntico criterio se aplicó en las Interlocutorias Nº 72/SCA/04 y 01/SCA/08. Esta última declaró… “no es el último acto administrativo el que será necesario remover para atender a su pretensión, sino el ratificado: aquella primera decisión tomada... Así, si se ///declara la nulidad del primer acto, la nulidad del confirmatorio -el segundo- deviene por añadidura”. (SI Nº

19/SCA/11 y 41/SCA/13). Y en ese sentido corresponde pronunciarse.----------

------ Que en el sub-lite el acto administrativo que condiciona la situación jurídica de C. es la decisión administrativa primera -Res. N° 8/12- que la "desafectó" de la Escuela de Cadetes de la Policía de la Provincia. Los posteriores a ese, los actos administrativos que se dictaron para responder las impugnaciones en sede administrativa son, en relación a esa, "los consecuentes" y no introducen una modificación fáctica sustancial. Pues, tal como señala el fallo que se glosa antes, en el hipotético caso de hacer lugar a la postura actoral, la remoción de aquella primera del mundo jurídico impacta directamente en sus consecuentes.----------

------ III. Que en mérito de lo expuesto, el planteo que articula como excepción la Provincia al contestar la demanda, debe ser desestimado en todos sus términos.----------

------ IV. Que en consecuencia, corresponde imponer las costas de este Incidente a la excepcionante vencida, de conformidad a lo establecido en los arts. 69 y 70 del CPCC. En cuanto a los honorarios, procede se regule a los letrados patrocinantes de la actora, de acuerdo a lo requerido por el art. 46, con las pautas del artículo 32 (texto sustituido por Ley XIII N° 15) en concordancia con el 5 de la Ley XIII N° 4, fijándose los de los Dres. J. E. F. y P. M. C., en forma conjunta, en el 10% de lo que resulte estipulado a los letrados de su parte en el proceso principal; siempre que ello supere el

mínimo legal de 8 Jus, con más el I.V.A. si correspondiere. En tanto, no cabe regulación a favor del representante procesal de la Provincia del Chubut de ///conformidad con los artículos 20 de Ley V N° 96 y 2 de la Ley XIII N° 4, modificada por Ley XIII N° 15.----------

------ Que por ello la Sala Civil, Comercial, Laboral, Contencioso Administrativa, de Familia y Minería del Superior Tribunal de Justicia.----------

---------- RESUELVE: ----------

------ **1°) DESESTIMAR** la defensa de Falta de Jurisdicción deducida por la accionada Provincia del Chubut, en mérito a las consideraciones expuestas.----------

------ **2°) COSTAS** a la demandada, conforme los arts. 69 y 70 del CPCC.----------

------ **3°) REGULAR** los honorarios de los letrados patrocinantes de la actora por este Incidente -Dres. J. E. F. y P. M. C.-, en forma conjunta, en el 10% de lo que resulte estipulado a los letrados de su parte en el proceso principal, siempre que ello supere el mínimo legal de 8 Jus, de acuerdo con los artículos 5, 32 (Ley XIII N° 15) y 46, de la Ley XIII N° 4, con más el I.V.A. si correspondiere.----------

------ **4°) REGÍSTRESE** y notifíquese.----------

--- La presente se firma con dos miembros de la Sala por aplicación del art. 28 Ley V- N° 3.----------

---

Fdo. Dres. Fernando S.L. Royer y José L. Pasutti.

Recibida y registrada en Secretaría el 25/03/14 bajo el N° 6/SCA/2014.