RAWSON, 14 de junio de 2.022.

------ **VISTOS:**----------

------ Estos autos caratulados: **“B., T. c/ Municipalidad de Puerto Madryn s/ Contencioso Administrativo” (Expte. N° 25.400 -Año: 2.021).** ----------

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

------ **1.** Que vienen los presentes a consideración de este Superior Tribunal de Justicia, en virtud del Recurso de Apelación previsto en el art. 138 de la Ley XVI N° 46 de Corporaciones Municipales, que intenta el actor T. B., contra la Sentencia Interlocutoria N° 8/2.021, dictada en primera instancia por la Excma. Cámara de Apelaciones de la ciudad de Puerto Madryn (el 18 de mayo de 2.021, agregada en las hojas 124/129) y que resolvió hacer lugar a la oposición al progreso de la acción planteada por la demanda (falta de habilitación de la instancia).----------

------ **2. La demanda (hojas 18/30 y vta.).** ----------

------ **2.1.** Interpuso esta acción contencioso administrativa el actor, con la siguiente pretensión: a) **que se declare la nulidad de la Resolución N° 782/2.020-SH**, dictada el 10 de agosto de 2.020, por el señor Intendente del Municipio demandado; y b) **que se ordene proseguir con el trámite licitatorio** iniciado el 28 de agosto de 2.016, en el Ofrecimiento Público N° 03/2.016, en el Expediente Administrativo N° 124/16.----------

------ **2.2. La Resolución N° 782/2.020-SH y los antecedentes administrativos.** ----------

------ Cuando el señor B. presentó la demanda de autos, en el título IV aludió a dicho expediente administrativo N° 124/16. Cabe advertir que este no ha sido aportado por las partes, quienes controvierten los efectos de la presentación de las actuaciones administrativas y judiciales que se reseñan a continuación, ordenadas cronológicamente.----------

------ Aluden a la más antigua, que corresponde a otro expediente judicial. Refieren que mediante **la Sentencia Definitiva N° 02/2.020-SDCA** (del 13 de mayo de 2.020, copia obrante entre las hojas 74/120 de autos) se hizo lugar a

otra demanda del señor T. B. y se declaró la nulidad de Resoluciones del Intendente de Puerto Madryn: de la Resolución N° 280/17-SH que había desestimado la oferta del señor B. y preadjudicado el lote en cuestión a la señora M.; de la Resolución N° 600/17-I que había rechazado el recurso de nulidad articulado por el actor contra aquella; y de todos los actos *"previos y posteriores… vinculados con ambas… en todo lo que se refieran y/o afecten al Sr. T. B., a la Sra. J. N. M. y al inmueble individualizado como Parcela X., Manzana X., Circunscripción X., Sector X., hoy parcela X. de la manzana X. (ex Manzana X.)… de la ciudad de Puerto Madryn… que forman parte del Ofrecimiento Público N°03/2.016 del Municipio de Puerto Madryn, conforme lo actuado en el Expediente Administrativo N° 124/16. "*----------

------ **Nota o escrito dirigido al señor Intendente de la Municipalidad de Puerto Madryn (con cargo del 12 de junio de 2.020, hoja 06 y vta.).** El actor T. B. dijo que reclamó que se dejara sin efecto la adjudicación efectuada en favor de la señora M. (del Lote X. de la manzana X., hoy parcela X. de la manzana X.); y que solicitaba dictar una nueva resolución que adjudicara ese inmueble a su nombre, en el marco del Ofrecimiento Público N° 03/16. Ello, según alegaba, en razón de que los restantes oferentes (T. y Z.), habían sido oportunamente excluidos del procedimiento licitatorio. ----------

------ **La respuesta del 2 de julio de 2.020, frente a aquella esa nota** (hoja 07 y vta.). Entendió el actor que se expidió en sentido negativo una Asesora Letrada; que en otra presentación él rechazó la referida respuesta y solicitó un pronunciamiento por parte de la Administración municipal; y que fue la misma Asesora quien contestó su reclamo. Indicó que entonces, **mediante carta documento, el 31 de julio de 2.020 el señor B. requirió que se continuara con el trámite licitatorio** que se había interrumpido por la declaración de nulidad de dichas Resoluciones N° 280/17-SH y 600-I, dispuesta en el fallo precitado. ----------

------ **La impugnada Resolución N° 782/2.020-SH del Señor Intendente de Puerto Madryn (de fecha 10 de agosto de 2.020, hoja 17 y vta.).** Dispuso en su art. 1°): dejar sin efecto, en el marco de dicho Expediente Administrativo

N° 124/16, aquellas Resoluciones N° 280/17-SH y N° 600/17-I, y de *"todos los actos previos y posteriores a las mismas vinculados con ambas, en todo lo que se refieran y/o afecten al Sr. T. B., a la Sra. J. N. M. y al inmueble individualizado como Parcela X., Manzana X., Circunscripción X., Sector X., hoy parcela X. de la manzana X. (ex Manzana X.) de la ciudad de Puerto Madryn… que formara parte del Ofrecimiento Público N°03/2.016, en los términos de lo resuelto en la Sentencia Definitiva N° 02/2.020-SDCA dictada por la Excelentísima Cámara de Apelaciones"*. Asimismo, en el art. 2°) de dicha Resolución N° 782/2.020-SH se **dispuso impulsar el procedimiento licitatorio** correspondiente al Ofrecimiento Público que tendrá por objeto la venta de tierras de dominio del Estado Municipal que hubieran resultado remanentes de anteriores ofrecimientos públicos, con inclusión del inmueble ante individualizado. ----------

------ El actor en la demanda acompañó la publicación de la **Resolución N° 782/2.020** en el Boletín Oficial de fecha 21 de agosto de 2.020 (hoja 16 y una copia de aquella en la hoja 17 y vta.). Adujo que mediante este acto administrativo dictado el 10 de agosto de 2.020, la Municipalidad accionada había desobedecido la manda judicial dispuesta en aquella Sentencia Definitiva N° 02/2.020. Planteó que el señor Intendente pretendió "borrar de un plumazo" todo lo actuado en el marco del ofrecimiento licitatorio; arguyó que el lote se ofreció mediante una licitación pública; y que debió adjudicarse a alguno de los oferentes, de no haberse dictado las "ilegítimas" Resoluciones N° 280/17-SH y 600-I. ----------

------ Tilda de ilegítima a la impugnada Resolución N° 782/2.020-SH, porque a su juicio no solo violenta lo dispuesto en aquel pronunciamiento judicial, sino también diferentes principios y derechos de rango constitucional. Solicitó declarar su nulidad y continuar con el ofrecimiento licitatorio "*en el punto en el que fuera interrumpido por el ilegítimo accionar de la Municipalidad de Puerto Madryn*". ----------

------ **2.3.** Además, solicitaba una medida cautelar, dirigida a prohibir al Municipio la desafectación de aquel ofrecimiento público del inmueble antes individualizado y evitar su incorporación en el dominio del demandado, para

ser incluido en futuros ofrecimientos públicos. Fue desestimada mediante la Sentencia Interlocutoria N°11/20-SICA, hojas 37/38), se corrió traslado de la demanda (hojas 41/43). ----------

------ **3. a. La oposición de la demandada al progreso de la acción (hojas 50/52).** ----------

------ Presentada en autos la Municipalidad accionada, en el escrito titulado *"Oposición-per saltum administrativo"* se opuso al progreso de la acción, solicitando declarar *"inhabilitada"* la instancia judicial por ausencia de reclamo administrativo previo; y además planteó que el actor no agotó la vía administrativa. Ello, como una excepción de previo y especial pronunciamiento.----------

------ Argumentó que debía interpretarse que el señor B. no instó un reclamo administrativo previo contra la Resolución N° 782/2.020-SH conforme los recaudos del artículo 143 de la Ley I N° 18, que prevé que la demanda no puede modificar el objeto ni el contenido de la reclamación administrativa; y del artículo 133 de la Ley XVI N° 46. ----------

------ Planteó que el actor tergiversa aquella norma, al pretender darle a ese acto administrativo el carácter de "resolución definitiva" de lo reclamado mediante las presentaciones del señor B., efectuadas los días 12/06/2020, 16/07/2.020 y la Carta Documento del 31/07/2.020; cuando debió entenderse a dicha Resolución impugnada como un acto autónomo, que podía o no afectar intereses del actor; pero que no deriva de esos reclamos. ----------

------**3.b.** Corrido traslado, el actor respondió que entendía que se había planteado una excepción de inhabilitación de la instancia, endilgándole no haber cumplido con dicho artículo 133 de la Ley XVI N° 46, cuando se alegaba que no era definitiva la Resolución N° 782/20 del 10 de agosto de 2.020, publicada el día 21 de ese mes y año.----------

------ Adujo que esta Resolución que impugna es el resultado de un reclamo administrativo previo que el actor presentó; y que fue resuelto por la máxima

autoridad del Municipio en forma negativa, quedando agotada la vía administrativa. ----------

------ Aludió el señor B. a sus presentaciones de fecha 1 y 16/07/2.020 solicitando el cumplimiento de la mentada sentencia de Cámara (dictada en el otro expediente), donde exigía continuar con el procedimiento licitatorio desde que fuera interrumpido por "el accionar ilegítimo de la municipalidad". Menciona además la Carta Documento del 30/07/2.020 que remitió al señor Intendente; y que dictada aquella Resolución N° 782/20 del 10 de agosto de 2.020, luego el apelante recibió una Carta Documento de fecha 24 de septiembre de 2.020 suscripta por la Asesora Legal, en la cual dice que ya se ha dado cumplimiento a la manda judicial mediante la Resolución N°782/20. Adujo que como ya había interpuesto la demanda antes, por esto no la acompañó. Transcribió: *"…mediante la presente ratifico en todos sus términos las manifestaciones vertidas en la Nota registrada con N° de salida 1565 de fecha 30 de julio de 2.020…"* (esta última la acompañó el actor en la hoja 12 y vta.).----------

------ **4. La sentencia apelada (hojas 124/129).** ----------

------ En esta, la Excma. Cámara de Apelaciones de Puerto Madryn hizo lugar a la oposición al progreso de la acción, planteada entre las hojas 50/52 por la Municipalidad demandada. ----------

------ Para así resolver, luego se reseñar los fundamentos de la presentación del Municipio, los sentenciantes explicaron que el acceso a la jurisdicción a través de la acción contenciosa administrativa prevista en la Ley XVI N° 46, requiere el agotamiento de la vía administrativa; que debe acreditarse previamente que se efectuó sin éxito el reclamo ante la autoridad de la cual emana la resolución objetada; fundándose en el art. 135 de dicho ordenamiento.----------

------ Entendieron que para "agotar" la referida vía administrativa, **resulta necesaria la interposición de un recurso de reconsideración contra la decisión administrativa del señor Intendente**, impugnada en autos, con el fin de obtener un acto que cause estado y posibilitar el autocontrol de la

Administración; y que así, ante el silencio o la negativa expresa, hubiera quedado agotada la vía administrativa para interponer esta acción. ----------

------ Apoyándose en algunos precedentes del Superior Tribunal, entendieron los Magistrados que resulta infructuoso el intento del actor de que se lo exima del cumplimiento del mencionado requisito, máxime cuando el propio señor B. reconoce, expresamente, que no intentó recurso alguno contra la Resolución N° 782/2.020 -SH que impugna.----------

------ Advirtieron que no modifica dicha conclusión la supuesta inexistencia de notificación de esa resolución, como alega el apelante, y observaron que, además, esto no se condice con las constancias de autos. Remitieron a la documental que el actor adjuntó a la demanda, donde consta una copia de la edición del Boletín Oficial en el que se publicó el acto administrativo atacado y además una copia de este (hojas 16/17). Añadieron que no pueden controvertirse los efectos de su publicidad, en tanto el recurrente tuvo acceso a la Resolución N° 782/2.020-SH antes de iniciar la demanda, con los efectos que de ello se derivan.----------

------ Se impusieron las costas a la actora, regulándose los honorarios de los letrados intervinientes. ----------

------ 5. El recurso de apelación del actor (hojas 135/141). ----------

------ En su libelo recursivo solicita que se declare la nulidad de la Sentencia Interlocutoria N° 8/2.021, de la Excma. Cámara. Esgrime que a través de dicho decisorio se puso fin al proceso contencioso, causándole un gravamen irreparable.----------

------ Como **primer agravio**, aduce que el art. 135 de la Ley XVI N° 46 no exige la interposición de un recurso de reconsideración para habilitar la instancia contenciosa ante los estrados judiciales, sino un “reclamo administrativo previo”, el que dice haber realizado. Entiende que exigir el cumplimiento de un requisito que no aparece en la norma, conculca la garantía constitucional prevista “en el art. 19 de la Carta Magna”. Cita jurisprudencia de este Cuerpo. ----------

------ Asevera que requerir ese recaudo es una “construcción propia” del Tribunal recurrido, que cercena el acceso a la justicia. Estima que la tesis aplicada en el fallo postula un modelo cercano al agotamiento absoluto de la vía administrativa para acceder a la justicia, manteniendo el dogma revisor, y aduce que no pasa el examen de convencionalidad.----------

------ Seguidamente, el apelante relata las presentaciones que hizo en sede administrativa (las que fueron detalladas en el punto 2.2 de estas resultas), en las que solicitó que de conformidad con lo dispuesto por la Cámara de Apelaciones de dicha ciudad, en la Sentencia Definitiva N° 02/2.020, dictada en autos: “B., T.…” (Expte. N° 1.343/2.017), se dejara sin efecto la adjudicación efectuada a favor de la señora M.; que se continuase con el proceso licitatorio y con la consecuente adjudicación del inmueble a su favor, en tanto era el único oferente restante en la licitación.----------

------ Asegura que el Intendente municipal dio respuesta a su requerimiento a través de la Resolución N° 782/2.020-SH, y que de esa forma se agotó la vía administrativa, conforme lo exigido por la Ley de Corporaciones Municipales.

------ Afirma que existe una confusión entre la vía reclamatoria y la recursiva en la faz administrativa, y que estas deben diferenciarse. Explica que por un lado, se encuentra la impugnativa o recursiva, que parte de un acto administrativo contrario a los derechos o intereses del administrado, por lo que este controvierte esa manifestación de voluntad en procura de su revocación o modificación. Y que por el otro, se halla la reclamatoria, la que se insta cuando se pretende de la Administración el cumplimiento de una obligación de dar, hacer o no hacer, y no existe acto administrativo que exteriorice la voluntad de aquella. ----------

------ Dice que en este último caso, la vía se agota con la decisión que cierra la reclamación, por lo que contra ella no es necesario reeditar una vía recursiva.

Indica que ello quedó explícitamente aclarado por el art. 31, último párrafo, de la Ley Nacional N° 19.549, reformado por la Ley N° 25.344, al disponer que la decisión en reclamaciones “no podrá ser recurrida…”. Aduna jurisprudencia. ----------

------ Aduce a la vez, que el procedimiento administrativo provincial general, en la Ley I N° 18 solo prevé la vía impugnativa, por lo que para la reclamatoria resultan aplicables las reglas generales de petición o denuncia. Trae jurisprudencia de este Cuerpo.----------

------ Subraya que en orden a la habilitación de la instancia contenciosoadministrativa, en nuestra provincia las reglas difieren de las nacionales. Aduce que, ante la falta de un Código específico en materia procesal administrativa, los recaudos exigibles para la habilitación de instancia devienen de las normas de procedimientos vigentes, generales o especiales. Señala que con referencia al agotamiento de la vía administrativa y a la reclamación previa, se ha interpretado desde la SD N° 08/SRE/96 que en el proceso contencioso administrativo provincial, el principio que emana del "Decreto Ley N° 920" como norma general, es la inexigencia de ese recaudo, salvo que una norma de derecho positivo aplicable a la relación jurídica sustancial así lo requiera. Añade que, si pese a la inexigencia el interesado acudió voluntariamente a la vía impugnativa o reclamatoria, se resolvió que resulta imprescindible esperar la decisión expresa o tácita de la Administración; o desistir de aquella vía, antes de acudir a la acción judicial.-

------ Entiende que el "criterio absoluto" aplicado por la Cámara va mucho más allá de la exigencia de un reclamo administrativo. Cuestiona que pretende dentro de un procedimiento reclamatorio, que quien vaya a presentar una acción, presente un recurso de reconsideración, para tener por agotada la vía. Remarca que ello representa una postura rígida, incompatible con la garantía de acceso a la justicia y sin basamento en la Ley de Corporaciones Municipales. ----------

------ Añade que la obligatoriedad de recorrer la vía administrativa es limitada, que no rige en todos los casos de impugnación o reclamación contra actos, hechos y omisiones estatales. Manifiesta que ante la duda acerca del agotamiento o no de la instancia, la jurisprudencia es proclive a considerarla habilitada, por aplicación del principio *in dubio pro actione*. Trae jurisprudencia.----------

------ Advierte que la posición de la Cámara apelada en este caso implica la imposibilidad de volver a plantearlo ante la justicia y por ende, la caducidad del derecho discutido. Dice que ya no podrá presentar el recurso de reconsideración que dicho Tribunal le exige para habilitar la instancia, debido a lo exiguo del plazo previsto al efecto en el art. 106 de la Ley I N° 18. --------

------ Esgrime que la negativa por parte del Municipio demandado, de acceder a su reclamo, es patente, manifiesta, expresa y reiterada en varios momentos del expediente administrativo. Colige entonces, que la exigencia de un nuevo recurso constituye un ritualismo inútil y que además, no está contemplado en la ley. ----------

------ Señala que la tutela administrativa y judicial efectiva que instituye la Convención Americana de Derechos Humanos en sus arts. 8.1 y 25, forma parte de nuestra Constitución (art. 75, inc. 22) y que posee una jerarquía superior. Agrega que el art. 12.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de Nueva York consagra como principio general el acceso a la justicia en forma efectiva e irrestricta; y que la regla del agotamiento de la vía administrativa, en su concepción absoluta, ha devenido inconstitucional, por impedir el acceso irrestricto a la justicia. ----------

------ Cuestiona que la Cámara aluda a la necesidad de interponer un recurso de reconsideración contra la resolución cuestionada para agotar la vía administrativa, que ha sido establecida por este Superior Tribunal de Justicia desde hace muchísimo tiempo y que se ha mantenido más allá de los cambios en su integración. El apelante niega tal exigencia y aduce que se ha dicho que deberá evaluarse el caso concreto, aplicando los principios de equidad. --------

------ Señala que el hecho de que una tesis se haya mantenido en el tiempo, a pesar de los cambios producidos en la Constitución, en las leyes, en las interpretaciones de los tratados internacionales, en la jurisprudencia y en la doctrina, no es signo de consolidación. Estima que por el contrario, representa una falta de dinamismo, una rigidez, una sordera jurídica, que no es propia de las ciencias jurídicas en constante evolución. Dice que toda postura puede y debe ser revisada en orden a mejorar el servicio y el acceso a la justicia. -------

------ En un **segundo agravio**, el señor B. plantea que la Resolución N° 782/2.020-SH es de carácter particular y como tal, debió notificarse por cédula, carta documento o cualquier otro medio que posibilite una constancia fehaciente de su recepción, conforme establecen los arts. 61, incs. 1 y 2, y 62, inc. 1de la Ley I N° 18. Manifiesta que la referida resolución fue publicada en el Boletín Oficial, a pesar de que el Municipio tenía conocimiento de su domicilio, por haberlo denunciado en el reclamo administrativo.----------

------ Expone que la falta de notificación personal le generó un gravamen, al impedirle la interposición del recurso en tiempo y forma. Aclara que de todos modos, aquel remedio hubiese sido inútil y dispendioso ante las reiteradas negativas del Municipio accionado frente a sus reclamos. ----------

------ Se queja, además, de que la Cámara de Apelaciones afirmara que tuvo acceso a la Resolución N° 782/2.020-SH, en tanto esta fue publicada en el Boletín Oficial y acompañada con el libelo inicial. Aclara que jamás negó dicha circunstancia; pero que la omisión del Departamento Ejecutivo Municipal implicó que tomara conocimiento de la resolución cuestionada el día 27 de agosto (se entiende que del año 2.020) y por casualidad, cuando el exiguo plazo de tres días para interponer el recurso de reconsideración había pasado. Cita el art. 106 de la Ley I N° 18.----------

------ Aduce que la Cámara no se expidió al respecto y que simplemente manifestó que no pueden controvertirse los efectos de la publicidad del Boletín Oficial. Sostiene que si bien es indiscutible que “la ley” se presume conocida por todos desde el momento en que se publica, también es cierto que existen previsiones especiales para situaciones que no son de carácter general, como en su caso. Añade que no puede tenerse por notificado en tiempo y forma un acto cuando sus modos de exteriorización fueron violentados. ----------

------ Como **tercer agravio**, el recurrente acusa la nulidad de la sentencia apelada porque entiende que se ha violado el art. 169 de la Constitución Provincial.----------

------ Advierte que si bien el art. 16 de la Ley V N° 174 prevé el voto individual solo para las sentencias definitivas, dicho art. 169 de la Carta Magna provincial tiene rango superior y una redacción clarísima. ----------

------ Dice que el fallo en recurso debe ser anulado porque no respeta un requisito básico, de forma, de toda resolución judicial dictada por un tribunal colegiado. ----------

------ Manifiesta que la mencionada manda constitucional refiere a las "resoluciones judiciales" de forma general, por lo que resulta ilegítima toda interpretación que intente limitar esa verdadera garantía procesal de los justiciables a las sentencias definitivas.----------

------ Colige que una exégesis contraria importaría efectuar distinciones donde la norma no las hace. Aduna jurisprudencia.----------

------ **6. La contestación de la Municipalidad demandada (hojas 143/145 y vta.).** ----------

------ En su responde, la accionada distingue que la Ley XVI N° 46 determina la competencia de la acción judicial contra el Estado y su procedimiento; mientras que la Ley I N° 18, el procedimiento administrativo. Indica que el art. 98 de esta última establece los recursos administrativos previstos a los fines de impugnar lo resuelto por ese Municipio, previo a iniciar el contencioso administrativo; y que uno de dichos remedios es el recurso de reconsideración.

------ Por otra parte, la demandada explica que la Resolución N° 782/2.020-SH no se dictó en respuesta al reclamo del recurrente, sino que su finalidad fue la de receptar lo resuelto por la Excma. Cámara de Apelaciones en la Sentencia Definitiva N° 02/2.020. ----------

------ Critica al apelante porque, según entiende, este pretende dar a la resolución impugnada el carácter de definitiva y acomodarse así a lo dispuesto en el art. 133 de la Ley XVI N° 46. ----------

------ Señala que los dichos vertidos por el quejoso, acusando a la Cámara de una *"falta de dinamismo, una rigidez, una sordera jurídica",* no son más que expresiones de disgusto o desacuerdo, y que no se enmarcan en una adecuada

argumentación jurídica mediante la que se pretenda revocar una sentencia. Alude al art. 268 de CPCC. Trae jurisprudencia.----------

------ **7. Dictamen del señor Procurador General (hojas 151/152).**----------

------ El Magistrado estima que la sentencia apelada ha sido clara y justa. Expone que en ella se aplicaron las normas conforme su texto, en concordancia con la jurisprudencia de este Cuerpo. ----------

------ Dice que la resolución del Poder Ejecutivo municipal que se intenta atacar por vía de la acción contencioso administrativa municipal, no fue objeto de planteo alguno en dicha sede.----------

------ Por otra parte, manifiesta que la Resolución N° 782/2.020 - SH no tiene correlación con los planteos y reclamos efectuados por el particular. Considera que la decisión que se intenta impugnar registra como antecedente la Sentencia N° 02/2.020, dictada en un trámite anterior y que tiende a regularizar la situación del inmueble fiscal al que ella se refería.----------

------ Señala además, que el conocimiento de dicho acto administrativo por parte del actor, previo a la interposición de la demanda, es innegable. Entiende que, entonces, el recurrente podría haber intentado un planteo en sede administrativa para así habilitar la vía jurisdiccional.----------

------ Por otra parte, considera que el acuse de nulidad del fallo recurrido por falta de fundamentación individual, resulta liviano y carente de sentido. Expone que, conforme la habilitación legal expresa prevista en el art. “14 de la Ley I N° 174” (se entiende que refiere al art. 16 de la Ley V N° 174) y la falta de un perjuicio concreto invocado por la parte, dicha acusación no cuenta con entidad suficiente como para obtener el resultado que pretende.----------

------ Concluye que en tanto la resolución de la Cámara de Apelaciones sigue los precedentes de este Cuerpo y se funda en las pautas legales que regulan el caso, el remedio intentado debe ser rechazado.----------

------ **CONSIDERANDO:** ----------

------ **I.** En principio, se impone analizar preliminarmente el último de los agravios que expone el recurrente. Pues, de ser admitido, el tratamiento de los restantes devendría inoficioso. Pide declarar la nulidad del fallo puesto en crisis, al entender que se exige el voto individual de los magistrados que lo suscribieron. Invoca el art. 169 de la Carta Magna provincial. ----------

------ El Superior Tribunal, en anterior integración, luego de la reforma constitucional de 1.994, realizó una interpretación acerca de los alcances de aquel precepto constitucional. En dicha oportunidad, entendió que "…el art. 169 de la Constitución Provincial en su nueva redacción no ha querido hacer extensivo sus alcances a las resoluciones procesales en general (autos, decretos y sentencias), sino tan solo a aquellas que reúnen las características de definitivas o sea aquellas que ponen fin al pleito o hacen imposible su continuación… ". Y que "…no es dable exigir que los pronunciamientos que reúnen las características de interlocutorios, observen las formalidades de acuerdo previo y voto individual de los jueces… razón por la cual se redacta en forma impersonal…" (Sentencia Interlocutoria N° 75 del año 1.995). ----------

------ Este Superior Tribunal tiene dicho que la "sentencia definitiva" que debe satisfacer las exigencias de acuerdo y voto individual es aquella que decide sobre el fondo de las cuestiones motivo del proceso (SI N° 34 y 39/SRE/2015, 189/SRE/2017, entre otras). ----------

----- Asimismo, la Ley N° 4550 reglamentó el artículo 169 de la Constitución Provincial y estableció el voto impersonal en las sentencias interlocutorias. La actual Ley Orgánica V N°174, exige el voto individual solo para las sentencias definitivas (artículo 16).----------

------ Por lo analizado, resulta inconsistente la alegada nulidad. En tanto la decisión se adoptó como cuerpo colegiado, se exteriorizó a través de una sentencia interlocutoria, la que presenta un formato impersonal. En tanto no hubo disidencia, representa la voluntad unánime de los integrantes de esa Excma. Cámara de Apelaciones.----------

------ Tales razones son suficientes para justificar la estructura de voto impersonal aquí escogida. La aplicación de aquellas normas determina el rechazo de este agravio.----------

------ Desestimado el primer agravio, corresponde ingresar al estudio de los demás. ----------

------ **II.** La vía recursiva intentada por el señor B. es la prevista en el art. 138 de la Ley XVI Nº 46, norma que prevé la competencia de este Superior Tribunal de Justicia como instancia de revisión de las decisiones adoptadas por las Cámaras de Apelaciones, cuya competencia original ha sido asignada en el art. 132 de aquel ordenamiento, para entender en las acciones contencioso municipales. Rigen las normas del Código de Procedimiento Civil y Comercial a los efectos de su sustanciación (SD N° 20/SRE/01, SI N° 46/SCA/06 y 13/SCA/07).----------

------ Ahora bien, para discernir la habilitación de la instancia, la Ley XVI N° 46 regula en materia contencioso administrativa un procedimiento especial, con requisitos estrictos para su acceso: reclamación previa y plazos de caducidad, a más de los que las Cartas Orgánicas pudieran prever para el agotamiento de la vía en la propia sede (SD N° 03/SRE/03, entre otras). Requisitos que deben ser examinados de oficio por las Cámaras de Apelaciones (SD Nº 6/SCA/07).-

------ **III.** Cabe aclarar que la Excma. Cámara analizó el cumplimiento de dichos recaudos a instancia de la Municipalidad demandada, en tanto esta solicitó, como excepción de previo y especial pronunciamiento, declarar la falta de habilitación de instancia. Ello, al plantear que el actor no había cumplido con el trámite del reclamo administrativo antes de intentar esta acción judicial.
------ La Cámara interviniente hizo lugar a la oposición planteada al considerar que el recurrente no había acreditado el cumplimiento del recaudo de admisibilidad establecido en el art. 135 de la Ley XVI N° 46. Puntualizó que el apelante debió interponer en sede administrativa un recurso de reconsideración contra la Resolución N° 782/2.020 - SH, previo a instar la demanda judicial, de modo de obtener así un **acto que cause estado** y permitir, además, el autocontrol de la Administración.----------

------ **IV.** Frente a esa decisión judicial se alzó el señor B. ante estos estrados. En primer lugar, se agravia arguyendo que el art. 135 de la Ley XVI N° 46 solo exige la interposición de un "reclamo administrativo previo", el que afirma haber realizado; y sostiene que de ningún modo aquella norma exige la presentación de un recurso de reconsideración. Aduce que solicitar el cumplimiento de este recaudo es una "construcción" de la Cámara apelada, en tanto la referida legislación nada dice al respecto. ----------

------ El libelo recursivo del apelante exhibe una confusión entre la vía reclamatoria y la recursiva, en la faz administrativa. Define ambas vías, sostiene que su reclamo transitó por la vía reclamatoria y que en ese caso, la vía se agota con la decisión que cierra la presentación. Expresa que la Ley Nacional N° 19.549 dispuso la irrecurribilidad de las decisiones ante reclamaciones, pero afirma después que en nuestra provincia las reglas difieren de las nacionales. Luego, como fundamento de su tesitura, trae un precedente de este Cuerpo, en el que se expuso que en el **"proceso contencioso administrativo provincial"** el principio es la inexigencia de ese recaudo, salvo que una norma así lo requiera. Ello, sin advertir que la que él intenta es una **"acción contencioso administrativa municipal"**.----------

------ **V.** Desde hace muchos años ha quedado expuesto en la jurisprudencia del Cuerpo que, en el marco de la Ley XVI N° 46 (antes Ley N° 3.098), la regla es la exigibilidad de la impugnación o reclamación previa por imperio del art. 135 (antiguo art. 130), tanto para habilitar el proceso ante las Cámaras de Apelaciones, como para el caso en que se ejerciera la opción por la vía ordinaria prevista por el art. 136 *"in fine"* (antes art. 131 *"in fine"*) (cfr. SD N° 9/93, 8/SRE/98, 26/SRE/01, 90/SCA/02, 03/SRE/03, entre muchas). ----------

------ Por lo demás, se estima que el art. 135 de la Ley XVI exige como condición para sustanciar la acción contencioso administrativa municipal, la existencia de un "...reclamo..." que, sin éxito, se hubiera intentado "...ante el Intendente o el Concejo Deliberante o ante el Organismo Autárquico de quien emane la resolución objetada...". El sistema de revisión se integra y armoniza con los arts. 133 inc. a) y 134 de la misma norma, e importa -de esta manera- la exigencia del requisito de "agotamiento de la vía administrativa y/o

reclamación previa", que constituye uno de los recaudos de admisibilidad de estas acciones, según las situaciones que se planteen. De este modo se abastece la categoría "acto que causa estado", contra el cual… la acción es procedente" (SD N°3/SRE/03 y 28/SRE/04). ----------

------ En diversos precedentes del Cuerpo se advirtió que la Ley de Corporaciones Municipales no ha establecido, como sí lo hacen otros ordenamientos -y debiera hacerse- ninguna diferencia entre los supuestos de "agotamiento de la instancia administrativa" y el de "reclamación administrativa previa", y que en el contexto de esta ley las palabras "recurso", "reclamo" "reclamación", no tienen una acepción concreta. Son "intercambiables", y la decisión que los resuelve es el acto "que causa estado", por decidir la cuestión definitivamente en esa sede. Y el acto "causa estado", cuando se han ejercido contra él, agotado, los recursos administrativos disponibles o, como diría HUTCHINSON, cuando el acto ha recorrido toda la vía administrativa, y contra él se interpuso todo recurso o reclamo según corresponda, e importa una decisión final, firme, contra la que nada deba argüirse en sede administrativa (Derecho Procesal Administrativo -Depalma- pág. 53/54)" (citas de las SD N° 3/SRE/03 y 4/SCA/06, SI N° 37 y 52/SCA/13, entre otras). ----------

------ **VI.** Entonces, *"…**Si ese recurso o reclamo no se intentó, o se impetró extemporáneamente, el acto fue consentido** y tal consentimiento enerva el ejercicio de estas acciones (art. 129 inc. a Ley N° 3.098, ahora art. 134 inc. a de la ley XVI N° 46), sin que puedan rehabilitarse por una reclamación ulterior o denuncia de ilegitimidad…"* (SD Nº 3/SRE/03, N° 4/SCA/06, SI N° 37 y 52/SCA/13, entre muchos). ----------
------ Se aclaró, además, *"…que eso es así porque **si hay consentimiento o recurso tardío el paso a la vía jurisdiccional está cerrada**, como acto propio del justiciable y la necesidad de seguridad jurídica que se vería vulnerada si frente a los plazos del ordenamiento, los mismos no se respetan y autorizan indeterminación para hacer efectiva la tutela…"* (SD Nº 3/SRE/03). ----------
------ Así se exige para admitir la demanda, pese al avance del derecho procesal administrativo y de la superación, con la sanción de nuevos Códigos, de la

jurisdicción ceñida a la "revisión". No obstante ello, es muy antigua la Ley de Corporaciones Municipales N° 3.098 (reordenada en la Ley XVI N° 46), que se enrola en antiguas concepciones y exige "…para habilitar la acción judicial… indefectiblemente del **acto precedente**, el que a su vez debía reunir las características de ser **definitivo -final- del ente administrativo y causar estado** (SD Nº 3/SRE/02, 3/SRE/03, 28/SRE/04 y 4/SCA/06 entre muchas). --

------ En la SD N° 3/SRE/02 y en la SI N° 05/SCA/19 (entre otras) se analizó un planteo similar al que trae en esta oportunidad el apelante. Se aludía a una suerte de "inimpugnabilidad originaria" (en la terminología de GONZÁLEZ PÉREZ... tal el caso del dictado por un órgano que no reconoce otro jerárquicamente superior). Se ahondó en el fundamento de tal recaudo y se concluyó: ***"…aún siendo el acto inimpugnable desde su nacimiento, se exige el haber intentado el recurso de reposición o reconsideración,*** salvo supuestos expresamente exceptuados, a fin de permitir al órgano el autocontrol de su decisión en tiempo oportuno…" Y se concluyó: "...para dar cumplimiento al requerimiento establecido en el art. 130 de la Ley N° 3098 (ahora art. 135 en la Ley XVI N° 46), necesariamente debió acudir el actor en forma temporánea a la vía del recurso de reconsideración." Se aludió "…a la posibilidad de recurrir, porque en verdad, impugnar, es un derecho... mas si no se lo ejerce, quien lo abandona deberá sufrir las consecuencias de no haber ejercitado la potestad…".

------ Se exige ese recaudo procesal, dado que el marco legal aplicable de la Ley de Corporaciones Municipales XVI N° 46 se completa con determinados preceptos de la Ley de Procedimiento Administrativo I N° 18 (antes Ley N° 920). Pues la Municipalidad de Puerto Madryn ha adherido a esta "…para el procedimiento a seguir por los órganos y agentes de la Administración Pública Municipal…" (mediante la Resolución N° 36, de fecha 05 de febrero de 1.979).

------ Entonces, como acertadamente la Cámara resolvió en el fallo impugnado, para habilitar la instancia judicial, **el señor B. debió interponer, previamente, el recurso de reconsideración previsto en el art. 106 de la Ley I N° 18 contra la Resolución N° 782/2.020-SH**. ----------

------ Para así obtener, en el marco de la Ley XVI N° 46, de jurisdicción exclusivamente revisora, **el acto "que cause estado", por vía del recurso de reconsideración.** La exteriorización de la voluntad administrativa, en este caso, a través de la Resolución N° 782/2.020- SH, requería el agotamiento de la instancia administrativa, posibilitando el autocontrol de esta decisión por parte del señor Intendente, mediante la impugnación prevista por aquel ordenamiento. ----------

------ Por lo precedentemente analizado, cabe concluir que la necesidad de articular un recurso de reconsideración contra la resolución puesta en crisis, previo a instar la acción judicial, lejos está de ser una "construcción" de la Cámara recurrida, como alega el señor B. Según se expuso, el mencionado recaudo surge del estudio integral que el *aquo* hizo del plexo normativo vigente y de la jurisprudencia de este Cuerpo.----------

------ Corresponde rechazar el primer agravio.----------

------ **VII.a.** Mientras que con **el segundo agravio**, el apelante se contradice, cuando pretende soslayar la fatal omisión en la que incurrió y alega que se vio imposibilitado de interponer el recurso de reconsideración exigido, en tanto no fue notificado personalmente de aquella Resolución N° 782/2.020-SH, tal como lo prescribe la Ley I N° 18. Aduce que esta fue publicada directamente en el Boletín Oficial, en contravención a lo dispuesto en esta última norma. ---

------ **VII.b.** Como bien interpretó la Excma. Cámara en el fallo en crisis, dan cuenta las constancias obrantes en la causa (copias simples del Boletín Oficial Municipal N° 737/2.020 y de la resolución recurrida, hojas 16 y 17 y vta., respectivamente); y **el propio recurrente reconoce, que este tomó conocimiento del acto administrativo cuestionado antes de iniciar la demanda.** ----------

------ Que, si bien la Municipalidad demandada debió notificarlo de modo personal, ya que había denunciado su domicilio real en el expediente administrativo (hojas 6 y vta. y 9/11 de autos), cuando se funda en lo dispuesto en el art. 62, inc. 1, de la Ley I N° 18, la solución no es la que propone el apelante. ----------

------ Pues cabe aplicar el art. 61, en su inciso 3, de la Ley de Procedimiento Administrativo I N° 18, a la que ha adherido el Municipio demandado, que prescribe: *"...Las notificaciones defectuosas surtirán, sin embargo, efecto a partir de la fecha en que se haga manifestación expresa en tal sentido por el interesado o se interponga el recurso pertinente"*. En autos, si bien las partes no acompañaron el expediente administrativo y aun cuando no se hubiera efectuado la notificación personal de la Resolución N° 782/2.020-SH, **el apelante ha admitido que accedió a su contenido antes de interponer esta acción judicial, a través del diario municipal de publicaciones legales.** -----

------ Entonces, **el apelante bien pudo articular el recurso de reconsideración contra la Resolución N° 782/2.020-SH, una vez que tomó conocimiento de su existencia**. Lejos de ello -sea por entender que no era un recaudo legal su interposición o por creer que era inútil y dispendioso hacerlo, como alegó en el libelo recursivo- optó por instar directamente la acción judicial, sin cumplir con el recaudo analizado, conforme lo concluido respecto del primer agravio. Esta estrategia selló fatalmente la suerte de su reclamo; por lo que se desestima también el segundo agravio.----------

------ **VIII.** Por lo analizado, cabe concluir que la Excma. Cámara, en el fallo apelado, ha examinado los recaudos de admisibilidad de esta acción contencioso administrativa, ajustándose al régimen legal vigente y a la doctrina del Superior Tribunal de Justicia. ----------
------ En consecuencia, corresponde confirmar la Sentencia Interlocutoria N° 8/2.021, dictada por la Excma. Cámara de Apelaciones de la ciudad de Puerto Madryn, el 18 de mayo de 2.021. Costas al apelante. ----------

------ **IX.** Atenta la manda del art. 46 de la Ley XIII N° 4, procede regular los honorarios de los profesionales intervinientes conforme la labor desarrollada en esta Alzada y el resultado obtenido (arts. 5 y 13 de la norma arancelaria antes mencionada, con su modificatoria Ley XIII N° 15). ----------

------ Por ello la Sala Civil, Comercial, Laboral, Contencioso Administrativa, de Familia, Rural y de Minería del Excmo. Superior Tribunal de Justicia; -----

---------- **R E S U E L V E:**----------

------ **1°) RECHAZAR** el recurso de apelación deducido por el actor -señor T. B.- en las hojas 135/141 (ID 328293) y confirmar la Sentencia Interlocutoria N° 8/2.021, dictada por la Excma. Cámara de Apelaciones de la ciudad de Puerto Madryn el 18 de mayo de 2.021. ----------

------ **2°) COSTAS** de esta instancia al apelante vencido (art. 69 del CPCC). --

------ **3°) REGULAR** los honorarios profesionales de los letrados que representaron al apelante: a los Dres. M. A. y G. L., de manera conjunta, en un 25 % de lo que resulte regulado a los letrados de su parte en primera instancia; y por la Municipalidad demandada: a la Dra. J. A. S. en un 30 % de lo que resulte regulado a los letrados de su parte en primera instancia (arts. 5, 13 y 46 de la Ley XIII N° 4, con su modificatoria Ley XIII N° 15), con más el IVA si correspondiere.----------

------ **4º) REGÍSTRESE** y notifíquese. Firme la presente, devuélvase al Tribunal de origen. A tal fin, líbrese oficio por Secretaría. ----------

------ La presente se firma con dos miembros de la Sala, por haberse alcanzado la mayoría. ----------

Fdo. Silvia Alejandra Bustos y Mario Luis Vivas.----------

RECIBIDA Y REGISTRADA EN SECRETARÍA EL DÍA 15 DE JUNIO DE 2.022 S.I.N° /2.022. CONSTE. Fdo. Diana Noemí Salto. Secretaria en lo Contencioso Administrativo.----------