En la ciudad de Puerto Madryn, a los días del mes de noviembre del año dos mil veintidos, se reúne la Excma. Cámara de Apelaciones de esta ciudad, con la Presidencia del Dr. Julián Emil Jalil y la asistencia del Sr. Juez de Cámara Dr. Heraldo Enrique Fiordelisi para celebrar Acuerdo y dictar sentencia definitiva en los autos caratulados: **"R., M. C/ MUNICIPALIDAD DE PUERTO MADRYN S/ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO" (Expte. Nº 15/2019).** Los señores magistrados se plantearon las siguientes cuestiones: **PRIMERA:** ¿Es procedente la demanda? y **SEGUNDA:** ¿Qué pronunciamiento corresponde dictar? y expedirse conforme el sorteo practicado a fs. 258.

A LA PRIMERA CUESTION, el Sr. Juez de Cámara Dr. Heraldo Enrique Fiordelisi, dijo:

1 – Antecedentes

Llegan estos autos a despacho a los efectos de dictar sentencia definitiva y de los que resultan las siguientes actuaciones:

1-a) A fs. 68/81 obra la demanda promovida por los Dres. G. L. y M. A. en representación de la Sra. **M. R.**, con el objeto de interponer demanda contenciosa contra el **MUNICIPIO DE LA CIUDAD DE PUERTO MADRYN** con la finalidad de que esta Alzada decrete **la nulidad la RESOLUCION N° 2092/2018 I dictada por el Sr. Intendente Municipal de Puerto Madryn el día 21 de Diciembre de 2018** y ordene el resarcimiento por los daños y perjuicios que el Estado Municipal le ha ocasionado a la accionante, estimados en la suma de $ 234.811,81.- (Doscientos treinta y cuatro mil ochocientos once pesos con once centavos), o lo que en más o en menos determine este Tribunal, más los intereses a la tasa activa del B. del C. desde que cada suma es debida hasta el efectivo pago.

Refieren que, de conformidad con lo establecido en los arts. 131 y concs. de la Ley XVI Nº 46, este Cuerpo es competente para conocer en el recurso

interpuesto y que para su procedencia es necesario: a) que se trate de una resolución definitiva; b) que afecte derechos y garantías establecidos en favor del interesado por una norma municipal (art. 133); c) que el interesado haya interpuesto reclamo administrativo previo (art. 135) y e) que el recurso se interponga dentro de los 15 días siguientes a la notificación de la resolución que lo motive (art. 136).

Expresan que el 27 de Diciembre de 2018 le fue notificada a la accionante la RESOLUCION N° 2092/18 I emitida por el Intendente de la Municipalidad de Puerto Madryn, conforme surge de la cédula de notificación que adjuntan. Afirma que esta Resolución pone fin a la instancia administrativa en forma definitiva y afecta garantías constitucionales de la actora.

Sostienen que la presentación cumple con todos los requisitos contemplados en la norma para habilitar la instancia jurisdiccional.

Con respecto a los hechos, relatan que la Sra. R. fue designada Secretaria Administrativa del Honorable Concejo Deliberante, tomando posesión del cargo el 10 de Diciembre de 2003 por unanimidad.

Detalla las obligaciones del Secretario Administrativo establecidas taxativamente en el art. 239 del Reglamento del HCD.

Refiere que en Junio de 2010 dos concejales –que individualiza— presentaron una denuncia ante la supuesta existencia de presuntos hechos delictivos que surgían del análisis de los balances de Noviembre y Diciembre de 2009 y solicitaron la instrucción de un sumario administrativo. Dicen que la denuncia también fue realizada ante la Justicia y dio lugar a la promoción de una acción penal por supuesta Malversación de Caudales Públicos (Caso MPF 19359 Madryn Carpeta Nº 2943).

Continúan relatando que el 16/06/2010 el Viceintendente (Presidente del Concejo Deliberante) dictó la Resolución Nº 008-PCD/10 que adjuntan en copia simple. Esta resolución dispuso la suspensión de la actora en el cargo

de Secretaria Administrativa del Concejo Deliberante de esta ciudad, sin ordenar la instrucción del sumario administrativo. Aclaran que la suspensión de la actora lo fue sin goce de haberes y quedó también sin cobertura de la obra social. Expresan que de la propia resolución surge que la misma no implicaba prima facie imputación alguna respecto de la actora y por ello sostienen que no correspondía la suspensión, ni el cese de la percepción de haberes.

Finalmente –continúa el relato— la reclamante fue sobreseída en sede penal, conforme acta de audiencia celebrada el 05/06/2013 que en copia simple adjuntan.

Refieren que la Sra. R. reclamó administrativamente el 07/08/2013 al Concejo Deliberante el resarcimiento de los daños causados por la Resolución 008/10 PCD/10. Este reclamo contemplaba los haberes dejados de percibir hasta la finalización de su mandato el 10/12/2011 y los Sueldos Anuales Complementarios no percibidos, las cargas previsionales impagas y el reintegro de los gastos médicos efectuados en forma estimativa durante el mismo lapso. También reclamó el daño moral causado.

Ante el rechazo por parte del HCD, la actora se presentó ante la justicia civil para demandar por daños y perjuicios al Concejo Deliberante. Con fecha 15 de Mayo de 2014 la demanda fue rechazada mediante Sentencia S.I 0045/2014 pues el Honorable Concejo Deliberante carece de personería jurídica, por lo que no puede ser demandado. Aclaran que la demanda debió haberse entablado contra el Departamento Ejecutivo Municipal. Refieren que, ante este nuevo traspié, la actora decide continuar con su reclamo y para ello debía agotar la vía administrativa ante la Municipalidad de Puerto Madryn. Es así que el 30/12/2014 interpuso un nuevo reclamo administrativo en términos similares al anterior que tramitó por Expte. Nº 014/1992 Anexo 20. Este reclamo fue rechazado por el Municipio el 21 de Diciembre de 2018 mediante el dictado de la **Resolución N° 2092/18 I**, notificada a la reclamante

el 27/12/2018. Según dice la parte actora, los argumentos de la referida Resolución son erróneos y que el rechazo del reclamo administrativo con el único basamento en que al ser empleada del Concejo Deliberante nada puede reclamarle la accionante al Departamento Ejecutivo, es una falacia.

Dice expresamente la demanda que agotada la vía administrativa, la actora no tiene otra opción que recurrir nuevamente a la justicia en procura del resarcimiento de los daños que el ilegítimo obrar de la administración le ha ocasionado.

Insiste en que la causa de su reclamo es el obrar ilegítimo de la administración que a partir de una resolución nula de nulidad absoluta generó un grave daño patrimonial a la accionante.

Esgrime la parte actora que todo el procedimiento previsto por la Carta Orgánica fue lisa y llanamente obviado y se intentó aplicar el procedimiento previsto por la Ley V N° 71 (Tribunal de Cuentas) y el reglamento interno del HCD. Afirma que el procedimiento fue nulo de nulidad absoluta en razón de su manifiesta ilegitimidad.

Insiste en que el reclamo es ajustado a derecho porque el Presidente del HCD de esta ciudad, indebidamente separó del cargo privando a la actora de sus haberes, las prestaciones de la obra social y los aportes previsionales, sin que mediara causa suficiente para ello y sin arbitrar ni el procedimiento ni los medios apropiados para adoptar tal medida.

Hace mención de los daños que le causó el proceder del HCD y reitera que no se dispuso el cese de R., sino su suspensión.

Afirma que ante la situación planteada, se debió conformar –sin perjuicio de la intervención de la justicia— una Comisión Investigadora, con idoneidad e imparcialidad suficiente para esclarecer los hechos y determinar la posible comisión de ilícitos como los denunciados e intentar deslindar las responsabilidades como determinar los autores. Reitera que el reglamento

del Tribunal de Cuentas, citado en el acto administrativo que produjera los daños a la actora, no era aplicable.

En lo que hace al "Reclamo" administrativo de los daños, computó la falta de pago de haberes entre el 16/5/06/2010 y el 10/12/2011, reclamó también por la privación de la Obra Social, los gastos médicos y de farmacia que tuvo que afrontar en ese período y el daño moral causado como consecuencia del dictado del Acto Administrativo, más intereses. El mismo reclamo formula en esta instancia judicial.

La liquidación estimada por el "Daño Material" asciende a la suma de $ 113.102,51.-, la que deberá ser ajustada conforme la variación sufrido por el tiempo. Con respecto a los "Medicamentos", reclama la suma de $ 25.209,30.- y en concepto de gastos por la "Diabetes" peticiona un total de $ 76.500.- Aclara que estos importes fueron calculados al momento del reclamo administrativo y están sujetos a la determinación que se realice en la etapa procesal correspondiente mediante el establecimiento que realicen los expertos tanto en materia contable como médica. En concepto de "Daño Moral" reclama la suma de $ 40.000.-, también estimada a la fecha del reclamo administrativo.

Culmina expresando que en esta causa se acreditará la existencia de un Acto Administrativo ilegítimo y arbitrario, el cual generó graves daños a la actora. Agrega que ante el reclamo que la accionante interpuso en tiempo oportuno para lograr la reparación integral por los padecimientos sufridos, la Municipalidad respondió tardía y equivocadamente mediante una Resolución absolutamente nula, que no existía vínculo entre R. y el Estado Municipal.

1-b) A fs. 86 se ordenó el traslado de la demanda a la Municipalidad de Puerto Madryn.

A fs. 91/y vta. obra la notificación del traslado de la demanda a la Municipalidad y a fs. 106 la constancia de que el plazo que tenía la misma para contestar el traslado conferido venció el día 16 de Mayo y la contestación se presentó el día 20 de Mayo, por lo que dicha pieza se desglosó para ponerla a disposición de la letrada de la accionada. Como consecuencia de lo expuesto, a fs. 110 se decretó la "rebeldía" de la parte demandada, siéndole notificada la misma conforme cédula obrante a fs. 111.

1-c) A fs. 117 se abrió la causa a prueba.

A fs. 124 se tuvo por presentada, por parte y con el domicilio constituido a la Municipalidad de Puerto Madryn, cesando su estado de rebeldía oportunamente decretado.

A fs. 125 se dejó constancia de la formación del cuaderno de pruebas de la parte actora.

1.d) A fs. 216 se decretó la clausura del período probatorio, ordenándose agregar el cuaderno de pruebas de la parte actora. En la misma fecha (08/02/2022) obra la constancia de haberse dado cumplimiento a lo ordenado.

A fs. 221 se certificaron las pruebas producidas en autos y a fs. 228 se pusieron los autos para alegar. Obra a fs. 230 la orden de reservar el Alegato presentado por la parte demandada y a fs. 231 se ordenó reservar el presentado por la parte actora.

A fs. 241 se pasaron las actuaciones a despacho a los fines de dictar sentencia.

A fs. 242 obra la constancia del resultado del sorteo realizado para establecer el orden de emisión de los respectivos votos por los Jueces de esta Alzada.

A fs. 243/244 vta. el Sr. Juez G. D. Hansen se excusó de intervenir en los presentes autos por estar comprendido en la causal prevista por el art. 17, inc. 7° y teniendo presente lo normado por el art. 30 del CPCC.

A fs. 249/250 se dictó por esta Alzada la resolución por la que se admitió la excusación presentada por el Sr. Juez G. D. Hansen.

A fs. 254 se hizo saber a las partes que de mediar votos coincidentes la sentencia será dictada por el suscripto y el Dr. Julián Emil Jalil y que, de no mediar acuerdo, el Tribunal se integrará conforme el orden de Subrogancia previsto.

A fs. 257 se pasaron las actuaciones a despacho para dictar sentencia.

2 – Cumplimiento de los recaudos legales

2.1 – Recaudos de la Ley XVI Nº 46

En primer término, es necesario comprobar el cumplimiento de los recaudos necesarios para la admisibilidad de la demanda conforme los postulados de la Ley XVI Nº 46, estando el Tribunal habilitado para hacerlo de oficio.

La Sra. M. R., representada por sus letrados apoderados, ha interpuesto --el 19/02/2019— acción contencioso administrativa contra la Municipalidad de Puerto Madryn, *"… con el objeto que **V.E. decrete la nulidad de la Resolución N° 2092/18 I, y ordene el resarcimiento por los daños y perjuicios** que el Estado Municipal le ha ocasionado a la mandante, estimados en la suma de PESOS DOSCIENTOS TREINTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS ONCE CON OCHANTA Y UN CENTAVOS (**$ 234.811,81**) o lo que en más o en menos determine el tribunal todo ello con más los intereses …"* (conf. fs. 68).

Destaca la procedencia de la acción en razón de cumplirse los requisitos de admisibilidad de la misma.

A fs. 69 de su presentación inicial expresa: *"… En el caso que nos ocupa, la Resolución N° 2092/18I emitida por el Intendente Municipal de Puerto Madryn le fue notificada a la actora con fecha 27 de diciembre de 2018, tal como surge de la cédula de notificación que se adjunta al presente.* ***Esta Resolución, pone fin a la instancia administrativa en forma definitiva****, y sin duda alguna afecta garantías constitucionales de la mandante… Así las cosas, la presente cumple con todos los requisitos contemplados en la norma para habilitar la instancia jurisdiccional…"* (el destacado es propio) .

Conforme la norma del art. 132 y sigs. de la Ley XVI Nº 46, la competencia originaria para las acciones contencioso-administrativas de plena jurisdicción y nulidad la tiene la Cámara de Apelaciones.

Ahora bien, previo a avanzar en la cuestión, es necesario verificar que se hayan cumplimentado tres requisitos: a) el agotamiento de la instancia administrativa; b) que la petición haya sido denegada por la Administración y c) que la acción judicial se haya interpuesto en término.

Entre la documentación incorporada a estas actuaciones obra copia de la **RESOLUCION N° 2092/19 I** dictada el día 21 de Diciembre de 2018, por la cual se dispuso: "… ***RECHAZAR*** *el Reclamo Administrativo Previo presentado por la Sra. M. R., D.N.I. X., en consonancia con lo establecido en la Carta Orgánica y la Ley I N° 18, ante el Departamento Ejecutivo por ser incompetente para resolver lo planteado y carente de toda vinculación jurídica de naturaleza administrativa con la reclamante…"* (conf. fs. 60/61).

La actora quedó notificada el día 27 de Diciembre de 2018 de la Resolución que ataca, conforme cédula obrante a fs. 62 y el propio reconocimiento de la accionante de fs. 69.

Corresponde determinar si se ha dado cumplimiento adecuado al primer requisito de admisibilidad de la acción que he referido precedentemente, esto es: **"el agotamiento de la instancia administrativa"**, lo cual es esencial

y previo a analizar y resolver el resto de la problemática planteada por la accionante.

2.2 – El requisito del agotamiento de la instancia administrativa

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 (conf. STJCH, SD N° 03/SRE/03), entre otras (conf. STJCH, SD N° 6/SCA/07).

Es menester tener presente que lo que la parte actora ha intentado es una "acción contencioso administrativa municipal".

Desde hace muchos años ha quedado expuesto en la jurisprudencia de nuestro STJ que, en el marco de la Ley XVI N° 46 (antes Ley N° 3098), 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"*) (conf. STJCH, SD N° 9/93, 8/SRE/98, 26/SRE/01, 90/SCA/02, 03SRE/03, entre muchas; conf. STJCH, 14/06/2022, in re *"B., T. c/ Municipalidad de Puerto Madryn s/ Contencioso Administrativo"*, 14/06/2022, Reg. S.I. Nº 106 del 15/06/2022).

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 (conf. STJCH, SD Nº 3/SRE/03 y 28 SER/04; Idem, 14/06/2022, in re *"B."*, cit.).

En diversos precedentes del STJCH 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"* o *"reclamación"*, no tienen una acepción concreta. Son "intercambiables", y la decisión que los resuelve es el acto que ***"causa estado"***, por decidir definitivamente la cuestión en esa sede. Y el acto ***"causa estado"***, cuando se han ejercido contra él, agotado, los recursos administrativos disponibles o –como dice Hutchinson--, cuando el acto ha recorrido toda la vía administrativa y contra él se han interpuesto todos los recursos o reclamos según corresponda e importa una decisión final, firme, contra la que nada deba argüirse en sede administrativa (conf. HUTCHINSON, *"Derecho Procesal Administrativo"*, edit. Depalma, págs. 53/54; STJCH, SD Nº 3/SER/03 y 4/SCA/06, SI Nº 37 y 52/SCA/13, entre otras; Idem, 14/06/2022, cit.).

Entonces, y tal como lo dijo nuestro STJ en el citado caso *"B."*, *"… **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 Nº 3.098, ahora art. 134 inc. a de la ley XVI Nº 46, sin que puedan rehabilitarse por una reclamación ulterior o denuncia de ilegitimidad… (SD Nº 3/SRE/03, Nº 4/SCA/06, SI Nº 37 y 52 SCA/13, entre muchos) …"*. Aclarando *"… 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/SER/03) …" (STJCH, 14/06/2022, cit.).

Lo expuesto es lo que se exige para admitir la demanda, no obstante, el avance del derecho procesal administrativo y de la superación, con la sanción de los nuevos Códigos, de la jurisdicción ceñida a la "revisión". También dijo nuestro STJ en la sentencia a la cual estoy haciendo referencia, que la muy antigua Ley de Corporaciones Municipales Nº 3098 (reordenada en la Ley XVI Nº 46), 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 otras) …"* (sent. 14/06/22, cit.).

La sentencia del STJCH --cuyos lineamientos sigo en esta decisión— plasmó que se ahondó en el fundamento de este recaudo y se concluyó que *"…* ***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 dejó sentado que para dar cumplimiento al requerimiento establecido en el art. 130 de la Ley Nº 3098 (ahora art. 135 de la Ley XVI Nº 46), **necesariamente debió acudir la actora en forma temporánea a la vía del recurso de reconsideración** e hizo alusión 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 (conf. STJCH, sent. del 14/06/2022, cit.).

Se exige este recaudo procesal, dado que el marco legal aplicable de la Ley de Corporaciones Municipales XVI Nº 46 se completa con determinados preceptos de la Ley de Procedimiento Administrativo I Nº 18 (antes Ley Nº 920); pues la Municipalidad de Puerto Madryn ha adherido a ésta *"… para*

el procedimiento a seguir por los órganos y agentes de la Administración Pública Municipal…", mediante la Resolución Nº 36 del 05 de Febrero de 1979 (conf. STJCH, 14/06/2022, cit.).

De lo hasta aquí expuesto y fundamentado surge con total evidencia que para habilitar la instancia judicial, la Sra. M. R. debió interponer –previamente— el Recurso de Reconsideración previsto en el art. 106 de la Ley I Nª 18 contra la Resolución Nº 2092/18 I. De esta manera hubiese obtenido, en el marco de la Ley XVI Nº 46, de jurisdicción exclusivamente revisora, el acto que *"**cause estado**"* por vía del referido recurso. La exteriorización de la voluntad administrativa --en este caso— a través de la Resolución Nº 2092/18 I, requería el agotamiento de la instancia administrativa, posibilitando el autocontrol de esta decisión por parte del Sr. Intendente, mediante la impugnación prevista por aquel ordenamiento.

No cabe duda que la parte actora bien pudo articular el recurso de reconsideración contra la Resolución Municipal que ataca en su demanda 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, optó por instar directamente la acción judicial sin cumplir con el recaudo analizado; esta estrategia sella fatalmente la suerte de su reclamo que corresponde sea rechazado por esta Alzada.

Sin perjuicio de lo hasta aquí expuesto y fundamentado, he de concluir dejando constancia que el art. 135 de la Ley XVI Nº 46 dispone que *"No se sustanciará recurso alguno en lo contencioso administrativo sin que previamente se acredite por el recurrente haber reclamado sin éxito ante el Intendente, ante el Concejo Deliberante o ante el Organismo autárquico de quien emane la resolución objetada. Se entenderá que se ha reclamado sin éxito cuando haya pasado treinta (30) días desde que se produjo el reclamo, sin obtener resolución"*.

La norma transcripta es muy clara al disponer que quien intenta el acceso a la jurisdicción a través de una acción contencioso administrativo prevista en

la referida ley, tiene que acreditar previamente haber efectuado sin éxito el reclamo ante la autoridad de la cual emana la resolución objetada; lo cual constituye, ni más ni menos, que el agotamiento de la vía administrativa.

La finalidad de ese recaudo no es otra que *"permitir al Estado revisar su criterio y evitar el litigio, y guarda íntima relación con los sistemas que, como la Ley XVI Nº 46 son revisores"* (conf. STJCH, in re *"L., N. E. c/ Municipalidad de Trelew s/ Acción de Nulidad"*, Expte. Nº 22.057-LL-2010), no pudiéndose soslayar –de oficio o a pedido de parte— el examen de los presupuestos de procedibilidad de la acción contencioso administrativo (conf. STJCH, in re *"G., E. c/ Municipalidad de Trevelin s/ Contencioso Administrativo"*, SI Nº 013/2014).

Reitero que para agotar la vía administrativa se requiere de la interposición de un Recurso de Reconsideración, de manera de obtener así un acto que cause estado y, solo de esa forma, quedará expedita la acción procesal administrativa dado que ello es indispensable para tener habilitada la instancia (conf. esta Alzada, 18/05/2021, in re *"B., T. c/ Municipalidad de Puerto Madryn s/ Contencioso administrativo"*, Reg. Nº 08/21).

De conformidad con lo hasta aquí analizado, surge con evidencia el incumplimiento por parte de la accionante del requisito exigido por el art. 135 de la Ley XVI Nº 46 y el art. 106 de la Ley I N° 18 para la admisibilidad de la acción contencioso administrativa (agotamiento de la vía administrativa) y de allí que se imponga su inadmisibilidad.

3 – <u>Conclusión</u>

Resultando aplicable al presente caso la doctrina legal reseñada del Superior Tribunal de Justicia Provincial y no encontrando fundamentos para apartarme de ella, conforme lo resolviera esta Alzada en una cuestión similar indicada precedentemente, concluyo que la Sra. M. R. no ha dado cumplimiento al requisito exigido por el art. 135 de la Ley XVI Nº 46 y el art. 106 de la Ley I N° 18 para habilitar la instancia judicial, esto es, el

agotamiento de la instancia administrativa y por ello corresponde **declarar inhabilitada la instancia judicial** prevista para accionar por ante esta Excma. Cámara de Apelaciones y **rechazar la demanda** interpuesta contra la Municipalidad de Puerto Madryn. Así lo voto.

4 – <u>Imposición de las costas del proceso</u>

Corresponde imponer las costas del proceso a la parte actora que resulta vencida en el mismo (art. 69 CPCC).

Con respecto a la regulación de honorarios de los letrados intervinientes, teniendo en cuenta la naturaleza del proceso, el resultado obtenido, la relación entre la gestión profesional y la satisfacción de la pretensión reclamada y la calidad, eficacia y extensión del trabajo profesional, considero que corresponde regular los honorarios de los letrados apoderados de la accionante, Dres. G. L. y M. D. A., en conjunto, en el 12% del monto del proceso (conf. arts. 5, 6, 37, 46 y concs. Ley XIII N° 4 y modificat.). Con respecto a la letrada apoderada de la parte demandada, Dra. Julieta Sena, es de considerar que sus únicas actuaciones relevantes se limitan a la presentación obrante a fs. 123/y vta. por la cual cesó la rebeldía de su mandante y el Alegato obrante a fs. 232/234; por lo tanto, corresponde regular sus honorarios en el 7% del monto del proceso (conf. arts. 5, 6, 37, 46 y concs. Ley XIII N° 4 y modificat.). En ambos casos, sin perjuicio de lo dispuesto por el art. 7 de la Ley Arancelaria y más el IVA de corresponder.

A los efectos regulatorios, el monto del proceso estará constituido por la suma reclamada en concepto de daños y perjuicios por la parte actora ($ 234.811,81.-) con más los intereses a la tasa activa del B. del C. S.A. para sus operaciones de descuento de documentos comerciales (conf. Ac. Plenario STJCH Nº 4400/16), a computarse desde el día de interposición de la demanda (19 de Febrero de 2019) hasta su efectivo pago.

<u>A LA PRIMERA CUESTION</u>, el Sr. Juez de Cámara Dr. Heraldo Enrique Fiordelisi vota por la **NEGATIVA**.

A LA PRIMERA CUESTIÓN PROPUESTA, el Señor Juez de Cámara Dr. Julián Emil JALIL, dijo:

I.- --Antecedentes. Las cuestiones fácticas han sido ampliamente referidas por el colega que me precede en el voto, motivo por el cual no redundaré en ellas, dando por transcriptos los desarrollos efectuados al respecto por el Sr. Magistrado preopinante. Centraré la atención, para el sustento individual de mi argumentación, en el análisis de los aspectos jurídicos objeto de decisión en esta Cámara.

II.- --Extremos exigidos para tener por cumplidos los recaudos legales necesarios para accionar en sede judicial. Conforme lo dispuesto por el art. 132 y ss. de la Ley XVI N°46, esta Excelentísima Cámara de Apelaciones cuenta con competencia originaria de para decidir las acciones contenciosoadministrativas planteadas en la presente sede territorial.

Así las cosas, se impone en forma liminar, relevar el cumplimiento de la actora, de los recaudos normativos necesarios para la admisibilidad de la demanda; ello de conformidad con los extremos de la Ley XVI N° 46.

En este sentido, la actora se presenta reclamando que se decrete la nulidad de la Resolución 2092/18 y se ordene el resarcimiento por daños y prejuicios al Estado municipal. Dicha resolución denegatoria de su pedimento, fue dictada por el Señor Intendente municipal.

En concepto de la parte actora, "esta resolución pone fin a la instancia administrativa en forma definitiva" (Conf. fs. 69).

Para que proceda la actuación en el marco descripto ante esta Cámara en instancia originaria, preciso es que la petición denegada haya agotado la instancia administrativa previa, y que la acción haya sido interpuesta en término.

Si bien la Ley de Corporaciones Municipales no efectúa distinciones terminantes entre los conceptos “reclamación administrativa previa” y “agotamiento de la vía administrativa”, lo cual a su vez determina que los términos “recurso”, “reclamo” o “reclamación” no sean empleados con estricta precisión sustantiva, es lo cierto que el paso de un órgano decisor que conforma la estructura administrativa, a otro que ejerce sus funciones en el seno del poder judicial, exige la clara verificación de un fenómeno, cuya emergencia en la superficie de lo controversial asuma la calidad de bisagra, dando lugar a un antes y un después en el historial del requerimiento.

Es esta la razón por la cual se impone como prerrequisito la verificación del denominado el agotamiento de la vía administrativa.

El agotamiento de la vía administrativa, confiere al temperamento adoptado por la administración la firmeza de lo de definitivo, causando un estado de cosas revestido de las notas que tipifican las instancias adjetivas de clausura, que por un lado operan la preclusión respecto de toda petición con el mismo objeto en sede administrativa, y por el otro habilitan la puesta en marcha del órgano jurisdiccional.

Solo puede considerarse que un acto de la administración causa estado, cuando se han ejercido contra él todos los recursos administrativos disponibles, agotando las instancias de decisión, y en una palabra, dejando cabalmente en claro que no existe voluntad de modificar lo decidido.

Ahora bien, en todos los casos como el que se trae por las presentes a ser decidido, en los que la reclamación fue efectuada en la sede municipal local, la clausura de la instancia administrativa sobreviene solamente luego de la interposición del recurso de reconsideración ante la autoridad que ejerce máxima jerarquía en la estructura del órgano estadual.

La reconsideración concede al órgano de aplicación, la posibilidad de ejercer el autocontrol sobre sus actos, garantizando una instancia de autorevisión.

La exigencia cobra sentido particularmente ante mi entendimiento, si se tiene presente que esta Excelentísima Cámara de Apelaciones al ejercer competencia originaria, excluye aquella más temprana instancia de decisión que viene a ser la tramitación por ante un Magistrado de primera instancia, privando al Estado municipal de la posibilidad de que sus actos sean revisados en los tres niveles con los que cuenta el resto de los operadores que reclaman ante la justicia.

Esta circunstancia, provee una poderosa ratio axiológica para reforzar la bondad de la exigencia del recurso de reconsideración por ante el señor Intendente que previamente ha dictado una resolución, a fin de que se tenga por agotada la vía administrativa: si el procedimiento habrá de privar al Estado municipal de una de las 3 instancias de decisión en la jurisdicción judicial, se impone en razón de plena justicia posibilitar que dicha carencia sea compensada con la posibilidad de ejercer auto-control, maximizándose las posibilidades de revisión de los propios actos a través de la exigencia del recurso de reconsideración que clausure la vía administrativa.

Esta fue la doctrina de nuestro STJ provincial cuando dispuso: “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) […] 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 Nº 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" (STJCh, autos "B., T. c/ M. de P. M. s/ Contencioso Administrativo", Expediente N°25.400, del Año 2021, en resolución de fecha 14 de junio de 2002, SI N° 0106/22).

Efectuada las precedentes consideraciones, surgen con claridad al intérprete las razones por las cuales el recurso será rechazado, visto que del cotejo de los obrados no se verifica la presentación de recurso de reconsideración que acredite el agotamiento de la vía administrativa previa, clausurando la instancia municipal y habilitando la vía jurisdiccional.

III.---Conclusión. Con fundamento en las consideraciones expuestas con anterioridad, es que se advierte que la parte actora no ha dado cumplimiento a los requisitos exigidos por los arts. 135 de la Ley XVI N° 46 y 106 de la Ley I N° 18 para habilitar la instancia judicial, omitiendo agotar la instancia administrativa previa, todo lo cual lleva al rechazo de la demanda interpuesta contra la Municipalidad de Puerto Madryn.

IV.---Imposición de costas. La imposición de costas al vencido forma parte del principio objetivo de la derrota, siendo que este sólo puede dejarse de lado en caso de que se demuestren circunstancias objetivas especiales que justifiquen lo contrario (Ver, entre otros: Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial, sala F, Dunas y Mar S.A. c. Tejerina J. y otro, 10/06/2010, Exclusivo Doctrina Judicial Online, AR/JUR/38811/ 2010. Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial, sala E, "Frigorífico La Colorada S.A. s/conc. prev. s/ inc. de verific. por: AFIP -DGI", 24/ 06/2010, AR/JUR/39782/2010; Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial, sala B, "Club ciudad de Buenos Aires asociación civil", 12/ 04/ 2010, La Ley Online, AR/JUR/21510/2010; Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil, sala E, "Novoa, Nelly Alejandra y otro c. O.S.F.A. (Obra Social de la Fuerza Aérea) y otros", 19/04/2010, La Ley Online, AR/JUR/15518/2010), ello por cuanto, quien resulta vencido debe cargar con los gastos que debió realizar su contraria para obtener el reconocimiento de su derecho.

Bajo este criterio, y teniendo en cuenta la forma en la que decide, la cual importa el rechazo de la demanda al declararse la inhabilitación de la instancia judicial, considero que las costas deben ser soportadas por la parte actora perdidosa (Conf. art. 69 CPCC).

V.---Regulación de honorarios. A los fines de la regulación de honorarios por los trabajos realizados en esta instancia se tendrá en cuenta la labor

desarrollada, naturaleza del proceso, éxito obtenido en esta alzada y demás pautas orientadoras de la ley de aranceles para abogados. Al ser el presente un proceso susceptible de apreciación pecuniaria, dicha regulación se efectuará en porcentual (cfr. art. 46 Ley XIII N° 4).

Teniendo en cuenta el destino de la acción intentada corresponde regular honorarios a los Abogados G. L. y M. D. A. en conjunto en el 12% del proceso. Respecto de la actuación de la Abogada J. S., considero que sus únicas presentaciones relevantes fueron las obrante a fs. 123 y fs. 232/234, razón por la cual corresponde regular sus honorarios en el 7% del monto del proceso (conf. arts. 5, 6, 37, 46 y concs. Ley XIII N° 4 y modificat.). En ambos casos, sin perjuicio de lo dispuesto por el art. 7 de la Ley Arancelaria y más el IVA de corresponder.

Finalmente, corresponde se regulen los honorarios de la Perito Contadora V. P. F. en el 6% del monto del proceso (arts. 21, 22 y concs. Ley XIII N° 18) y los del Perito Médico M. J. T., en el 5% del monto del proceso (art. 60 Ley XIII N° 4 y modificat.).

A LA PRIMERA CUESTIÓN, el Señor Juez de Cámara Dr. Julián Emil JALIL, vota por la **NEGATIVA.**

A LA SEGUNDA CUESTION, el Sr. Juez de Cámara Dr. Heraldo Enrique Fiordelisi, dijo:

El pronunciamiento que corresponde dictar sería el siguiente:

1ero.) DECLARAR INHABILITADA LA INSTANCIA JUDICIAL prevista para accionar por ante esta Cámara de Apelaciones, en razón de incumplirse el requisito previsto por los arts. 135 de la Ley XVI Nº 46 y 106 de la Ley I N° 18 (agotamiento de la instancia administrativa).

2do.) RECHAZAR la demanda instaurada por M. R. contra la MUNICIPALIDAD DE PUERTO MADRYN.

3ro.) IMPONER LAS COSTAS del proceso a la parte actora en su condición de vencida (art. 69 CPCC).

4to.) REGULAR LOS HONORARIOS de los letrados apoderados de la parte actora, Dres. G. L. y M. D. A., en conjunto, en el 12% del monto del proceso y los de la letrada apoderada de la parte demandada, Dra. J. S., en el 7% del monto del proceso, sin perjuicio de lo dispuesto por el art. 7 de la Ley Arancelaria y más el IVA de corresponder (conf. arts. 3, 5, 6, 37, 46 y concs. Ley XIII Nº 4 y modificat.).

Asimismo, se regulan los honorarios de la Perito Contadora V. P. F. en el 6% del monto del proceso (arts. 21, 22 y concs. Ley XIII N° 18) y los del Perito Médico M. J. T., en el 5% del monto del proceso (art. 60 Ley XIII N° 4 y modificat.).

El monto del proceso estará constituido por la suma reclamada por la parte actora en concepto de daños y perjuicios ($ 234.811,81.-) con más los intereses a la tasa activa del B. del C. S.A. para sus operaciones de descuento de documentos comerciales (conf. Ac. Plenario STJCH Nº 4400/16), a computarse desde el día 19 de Febrero de 2019 –fecha en que se interpuso la demanda— hasta su efectivo pago.

5to.) REGISTRESE, NOTIFIQUESE y oportunamente, **ARCHIVESE**.

Así lo voto

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PROPUESTA, el Señor Juez de Cámara Dr. Julián Emil JALIL, dijo:

Que de acuerdo a los fundamentos vertidos en el voto que antecede, el pronunciamiento que corresponde dictar es el que propone mi distinguido colega preopinante, el Magistrado Heraldo Enrique FIORDELISI.

Así lo voto.

Con lo que se dio por terminado el acuerdo, (arts. 7 y 8 de la Ley V N° 17), pasándose por mayoría a dictar sentencia.

Puerto Madryn, de noviembre de 2022.

En virtud de lo resuelto en el Acuerdo cuya copia antecede la Cámara de Apelaciones de la ciudad de Puerto Madryn por mayoría pronuncia la siguiente:

S E N T E N C I A.

1.) DECLARAR INHABILITADA LA INSTANCIA JUDICIAL prevista para accionar por ante esta Cámara de Apelaciones, en razón de incumplirse el requisito previsto por los arts. 135 de la Ley XVI Nº 46 y 106 de la Ley I N° 18 (agotamiento de la instancia administrativa).

2.) RECHAZAR la demanda instaurada por M. R. contra la MUNICIPALIDAD DE PUERTO MADRYN.

3ro.) IMPONER LAS COSTAS del proceso a la parte actora en su condición de vencida (art. 69 CPCC).

4.) REGULAR LOS HONORARIOS de los letrados apoderados de la parte actora, Dres. G. L. y M. D. A., en conjunto, en el 12% del monto del proceso y los de la letrada apoderada de la parte demandada, Dra. J. S., en el 7% del monto del proceso, sin perjuicio de lo dispuesto por el art. 7 de la Ley Arancelaria y más el IVA de corresponder (conf. arts. 3, 5, 6, 37, 46 y concs. Ley XIII Nº 4 y modificat.).

Asimismo, se regulan los honorarios de la Perito Contadora V. P. F. en el 6% del monto del proceso (arts. 21, 22 y concs. Ley XIII N° 18) y los del Perito Médico M. J. T., en el 5% del monto del proceso (art. 60 Ley XIII N° 4 y modificat.).

El monto del proceso estará constituido por la suma reclamada por la parte actora en concepto de daños y perjuicios ($ 234.811,81.-) con más los intereses

a la tasa activa del B. del C. S.A. para sus operaciones de descuento de documentos comerciales (conf. Ac. Plenario STJCH Nº 4400/16), a computarse desde el día 19 de Febrero de 2019 –fecha en que se interpuso la demanda— hasta su efectivo pago.

5.) REGISTRESE, NOTIFIQUESE y oportunamente, **ARCHIVESE**.

REGISTRADA BAJO EL Nº /22 SDCA