En la ciudad de Rawson, Capital de la Provincia del Chubut a los 04 días del mes de abril del año dos mil veintitrés, se reúnen en Acuerdo los integrantes de la Sala Civil, Comercial, Laboral, Contencioso Administrativo, de Familia, Rural y de Minería del Excmo. Superior Tribunal de Justicia, con la Presidencia del señor Ministro Ricardo Alberto Napolitani y la asistencia de la señora Ministra Silvia Alejandra Bustos, para dictar sentencia en los autos caratulados: **"V., J. S. c/Provincia del Chubut s/ Demanda de Nulidad (Expte. --N° 23.202 – Año: 2013).** Teniendo en cuenta el sorteo efectuado en la foja 334, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo Plenario N° 4.949/2.020, correspondió el siguiente orden para la emisión de los respectivos votos: Dres. Napolitani, Bustos y Vivas. ----------

------ Acto seguido se resolvió plantear y votar por su orden las siguientes cuestiones: **PRIMERA:** ¿Es procedente la demanda intentada? y **SEGUNDA**: ¿Qué pronunciamiento corresponde dictar? ----------

------ A la primera cuestión el Dr. Ricardo A. Napolitani dijo: ----------

------ I. ANTECEDENTES: ----------

------ 1. La demanda. ----------

------ Entre las hojas 11/27 y vta. el señor J. S. V. -a través de su Apoderado- promueve formal demanda contra la Provincia del Chubut a fin de que se declare la nulidad e ilegitimidad de la Resolución XIII N° 540/06 del Ministerio de Educación y de todos *"…los actos administrativos en los que se hubiere rechazado el reclamo administrativo…"* que presentó oportunamente. A resultas, solicita que la accionada sea condenada al pago de trescientos cincuenta mil pesos ($ 350.000) y/o lo que resulte de la prueba a rendirse, con más los intereses hasta su efectivo abono y actualización monetaria de corresponder. ----------

------ Pretende además, que se ordene a la demandada a efectuar los aportes previsionales de los períodos en que estuvo *"de baja"* en un cargo Maestro de Enseñanzas Prácticas (en adelante MEP) y en dos (2) horas cátedra como titular de la asignatura Literatura en la Escuela N° X. de Comodoro Rivadavia, con más una indemnización por los daños y perjuicios generados ante la falta de los aludidos aportes. ----------

------ A continuación, justifica la competencia de este Cuerpo para entender en el presente juicio y advierte que por ante el Juzgado de Primera Instancia Civil y Comercial N° 2 de la ciudad de Comodoro Rivadavia (Sentencia Interlocutoria N° 559/2.000) obtuvo el beneficio de litigar sin gastos por el monto y los motivos que expone en el objeto de ésta. ----------
------ En el acápite "V. Hechos" reseña los antecedentes del caso. ----------

------ Narra que su poderdante fue titularizado en el año 1992 por aplicación de la Ley N° 23.846, hasta que se dispuso la baja en los cargos antes referidos. Fue así que el día 9 de diciembre de 1993, añade, el señor V. tuvo que reclamar su reincorporación al servicio efectivo de la docencia, lo que tramitó por el expediente administrativo N° 2644/03 del Ministerio de Educación. ----------

------ Indica que surge de esas el obrar arbitrario de la Dirección de la Escuela y afirma que, sin previa notificación, le adjudicaron al actor inasistencias injustificadas para disponer su baja. Según aduce, como no pudo hacer uso del derecho de defensa esa es ilegítima. Expresa que, oportunamente, había pedido licencia política de conformidad a lo normado en el art. 30° del reglamento respectivo, en razón de su designación como Director de Prensa en la Municipalidad de esa Ciudad, mediante Resolución N° 765/93 (19.04.1993). No obstante, reitera que sin el dictado de un acto administrativo, injustificada y arbitrariamente se ordenó la baja del cargo y horas cátedras referidas.---------

------ Menciona que al gestionar la reincorporación -fs. 54 de las actuaciones administrativas comentadas- el Director de la Escuela rechazó la petición. No sin antes, expresar que *"... en caso de existir una omisión en algún trámite administrativo, este se remonta a la gestión del Director anterior, motivo por el cual se informó a la superioridad en cuanto fue detectado, pero no habilita a la actual Dirección a anular lo actuado y a desconocer su abandono de cargos..."*(fs. 12 vta.). Finca allí las *falencias procedimentales* a las que alude en la demanda y que, según subraya, fueron admitidas por la autoridad escolar, las cuales -agrega- afectaron la garantía de defensa en juicio y el debido proceso que debe existir en todo procedimiento administrativo. ----------

------ Remarca que la demandada se *contradice en forma manifiesta* al otorgar, con idéntica documentación, en una escuela lo que niega en otra. Explica que concedió la licencia política pretendida en otros cargos que tenía en la Escuela N° X. Por eso, enfatiza, se torna aplicable la doctrina de los actos propios. --

------ Comenta que no solo se incumplió el procedimiento administrativo ya que no hubo sumario, resolución de baja ni notificación alguna; sino que además -completa- las actuaciones administrativas que daban cuenta de innumerables reclamos realizados por el señor V. se extraviaron y dieron lugar a un "rehace". Evidenciando -reitera- la violación de garantías constitucionales que, durante doce años, generaron perjuicios patrimoniales y extra patrimoniales a su poderdante. ----------

------ Asevera que tanto el *procedimiento* como la falta de resolución de la situación fue *absolutamente irregular*. Describe que, el 12 de septiembre de 2.005, se dictó el Decreto N° 1544 que dispuso la reincorporación del señor V. **a partir del día siguiente al de su notificación** en un cargo de titular de MEP turno mañana Colegio X. y **tres horas** de Lenguaje Artístico y Comunicacionales Colegio X., ambos de Comodoro Rivadavia (la negrita se

añade). Opina que de este modo, la Administración Pública reconoció las irregularidades comentadas. ----------

------ Razón por la cual, se dedujo reclamo administrativo respecto de las pretensiones indemnizatorias aquí formuladas siendo rechazado por el Ministerio de Educación, lo que finiquitó el trámite en sede administrativa. Señala que el señor V. se anotició de la Resolución XIII N° 101/09 el día 17 de abril de 2009, mediante Carta Documento. Completa que, el día 16 junio de ese año, interpuso una demanda contencioso administrativa, desestimada por este Cuerpo -el día 29 de septiembre de 2011- por falta de jurisdicción.----------

------ A continuación, aborda la crítica a la Resolución XIII N° 540/06 por la cual el señor Ministro de Educación rechazó el reclamo comentado. ----------

------ Acusa que es ilegítima y arbitraria en tanto no respetó la Constitución Nacional, Provincial ni la Ley N° 22.140; a más de señalar que contiene un relato falso de lo acontecido en el trámite previo a la declaración de su baja. Opina que denota una interpretación incoherente, irrazonable y contradictoria de los elementos probatorios incorporados al expediente; siendo por ello enfatiza- pasible de la declaración de nulidad peticionada. ----------

------ Esgrime que tampoco es cierto, como lo expresa en sus Considerandos el acto en crisis, que el actor no hubiera asistido injustificadamente desde el 23 de noviembre de 1993 hasta el 14 de marzo de 1994. Ya que en realidad, itera, las licencias fueron solicitadas en debido tiempo y justificadas en la designación en el cargo político antes mencionado. Aduce que de la nota del Director de la Escuela N° X. -ya citada- surge un reconocimiento de las falencias procedimentales, cuando *"...admite un error de la gestión anterior sin dar solución al caso..."* (fs. 15 vta.). ----------

------ Además, comenta que las asesoras letradas del Ministerio de Educación que intervinieron en forma previa al dictado del acto administrativo ahora cuestionado, reconocieron que la arbitrariedad de la baja, porque no se había notificado previamente a quien ahora demanda lo que impidió el ejercicio del derecho de defensa. Transcribe parcialmente: *"…no queda acreditado en el Expediente si se realizaron las intimaciones… y si existía delegación por parte de la autoridad competente, para que la Directora del Establecimiento produjera la baja del docente…"*. Sin embargo, se agravia, concluyeron de modo contrario al aconsejar *"…independientemente de ello, salvo mejor criterio,…corresponde rechazar la Reclamación Administrativa, ya que si bien no se utilizó el procedimiento establecido (…) el reclamante al solicitar las licencias por razones particulares, conocía o al menos debía conocer que la misma tenía prestablecido un máximo de seis (6) meses para el usufructo y la prohibición de anexar a la licencia sin goce de haberes otro tipo de licencias. (…) el señor V. sabía que se encontraba en situación irregular al no hacer presentación física el día 24 de Noviembre de 1993, al concluir la licencia solicitada…"* (fs. 16). ----------

------ Alega que las irregularidades administrativas fueron reconocidas, pero se eligió convalidar las omisiones para dictar lo que -considera- una resolución injusta y arbitraria que lo despoja de toda indemnización cuando el propio Gobernador dispuso reincorporarlo. Resulta extraño -sostiene- que no se analicen los rubros indemnizatorios reclamados derivados del largo período en que injustamente fue dado de baja de su cargo y horas cátedra. ----------

------ En relación con lo informado en los Considerandos del acto impugnado, que desestima la afectación de la carrera docente y la respectiva pérdida de chance derivada de no haber ascendido en aquella con el argumento de que quien demanda no posee título docente. Opina que ello es falso porque en el momento de la baja ese requisito no existía. Pero además, *"…el largo tiempo que se tomó la administración para reincorporarlo…limitó también al señor*

V. de motivarse en la elección de obtener un título docente…” (fs. 16 vta. *in fine*/17). ----------

------ Controvierte que el señor V. no hubiese retomado tareas el 24 de noviembre de 1993. Aduce que en el expediente administrativo que se perdió constaban innumerables presentaciones, reclamos y, aunque ha sido reconstruido se perdieron documentos importantes. ----------

------ En el acápite siguiente desarrolla fundamentos para cuestionar el modo en que se llevó a cabo la notificación de la Resolución XIII N° 540/06 porque, según se desprende de las actuaciones, el 11 de diciembre de 2.006 *supuestamente* la Administración remitió la CD X. al domicilio que había constituido con su letrado. Sin embargo, afirma que esa no llegó, no fue rechazada ni rehusada su recepción, agrega que tampoco se dejó copia en el lugar. ----------

------ Opina que la comunicación es responsabilidad de la Administración, entonces -completa- ésta debió ordenar que un funcionario se constituyera y dejara copia íntegra de la decisión administrativa adoptada con la indicación de los recursos y plazos que, en su contra, pueden interponerse por ante esa Sede. En consecuencia, subraya que es ilegal el mecanismo utilizado para realizar la pretendida notificación a fin de otorgar validez al acto comentado que, en consecuencia, debe ser declarado nulo. ----------

------ Por ese motivo, comenta que el día 4 de diciembre de 2.007 el señor V. dedujo por ante el Ministerio de Educación pronto despacho para *quejarse* por la *dilación del trámite del proceso administrativo.* Señala que cuando se rechazó ese tuvo noticia de la existencia de la resolución ahora cuestionada; entonces -esgrime- acusó nuevamente la nulidad de las notificaciones en razón de las regularidades expuestas y al amparo del art. 61° Dto. Ley N° 920 (fs. 19 vta./20 vta.). ----------

------ Relata que luego de varios pedidos, el día 18 de diciembre de 2.008, obtuvo copia de la Resolución XIII N° 540/06 y se dio por notificado. Seguidamente, recuerda, interpuso un planteo de nulidad contra las comunicaciones ya que no se habían ajustado a derecho, lo que fue desestimado mediante la Resolución XIII N° 101/09. Y, según peticiona, ésta también deberá ser declarada nula por este Cuerpo. ----------

------ A continuación, desarrolla los rubros indemnizatorios enunciados. -------

------ En primer lugar, exige el pago de *"las sumas representativas de los salarios caídos e incentivo docente no abonado al actor durante los 5 años anteriores a la presentación del reclamo administrativo realizado el 30 de mayo de 2006…"* que cuantifica en *"…una suma no menor a los $250.000…"* (fs. 21/22 vta.). ----------

------ En segundo lugar, con cita de un fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación relativo al concepto de *"chance",* destaca que durante 12 años estuvo impedido de percibir ingresos y de acceder a cargos de mayor jerarquía como consecuencia de la arbitraria actuación administrativa. Transcribe parcialmente precedentes de otros Tribunales y justiprecia este apartado en una suma no inferior a cien mil pesos (fs. 22 vta./23vta.). De manera subsidiaria, pide que la Provincia del Chubut sea condenada también al pago de los daños y perjuicios generados ante la falta de aportes previsionales durante el período aludido. ----

------ Finalmente, arguye que el señor V. experimentó un *daño extra patrimonial* por la angustia y el padecimiento espiritual que provocó el ilegítimo despojo de su empleo lo que generó también un desprestigio profesional. Todo ello, dice, generador de un daño moral indemnizable, que cuantifica en una suma no menor a los pesos cincuenta mil o lo que en más o en menos determine este Tribunal. ----------

------ Hace reserva de Caso Federal y de recurrir por ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, funda en derecho, ofrece pruebas, funda en derecho y realiza petitorio de estilo. ----------

------ 2. La contestación de la demanda. ----------

------ A fs. 40/48, la Provincia del Chubut contesta la demanda y solicita su rechazo, con expresa imposición de costas a la perdidosa. ----------

------ En el acápite IV. luego de la negativa genérica que es de práctica, en particular controvierte -entre otras cosas- lo siguiente: que corresponda declarar la nulidad de las notificaciones cursadas al actor a fin de hacerle conocer el contenido de la Resolución en crisis; que proceda declarar la nulidad o ilegitimidad de esa ni de los actos administrativos por los que se hubiere rechazado el reclamo administrativo formulado; que corresponda que la Provincia accionada abone el importe de $ 350.000 al señor V. ni ninguna otra suma o indemnización; que la baja ordenada en el año 1993 haya sido ilegítima o arbitraria; ni que las referidas licencias hubieran sido solicitadas oportunamente. Es falso -sostiene- que haya habido falencias procedimentales o que funcionario alguno las haya reconocido; que exista contradicción en el obrar estatal; que se torne aplicable la doctrina de los actos propios o que el dictado del reingreso importe reconocimiento alguno de las supuestas irregularidades aludidas por la contraria. ----------

------ Dedica el punto V. a resumir los antecedentes del caso. ----------

------ Principia remontándose al año 1993, cuando el señor V. fue designado por la Municipalidad de Comodoro Rivadavia en un cargo de su planta política y detalla los cargos que ocupaba como dependiente del Estado provincial en el Ministerio de Educación, esto es: un cargo MEP titular, turno tarde y dos horas cátedra en la Escuela N° X. (ex E. N° X.) y, además, un cargo MEP y un cargo

de Director Interino en la Escuela N° X. (ex E. N° X.), ambas de la ciudad de Comodoro Rivadavia. ----------

------ Por esa razón, recuerda, solicitó en esta última escuela una licencia política, mientras que en la Escuela N° X. pidió licencia sin goce de haberes por razones particulares o motivos personales. ----------

------ Destaca la accionada que aquélla se rige por el art. 13° inc. a), mientras que esta última está reglada en el mismo artículo pero en el inc. b), ambas en el apartado II del Decreto N° 3.413/79. Advierte que el beneficio por razones particulares *"...se otorga por seis (6) meses, sin posibilidad de prórroga (excepto que se cumplan los requisitos establecidos por la norma -art. 2° inc. g)..."* (fs. 42). ----------

------ Subraya que habiendo vencido la vigencia del plazo por el que habían sido concedidas las licencias por razones particulares el mencionado docente inasistió injustificadamente. Por esa razón -agrega- el día 9 de diciembre de 1993, la Directora del establecimiento dispuso considerarlo en situación de baja al amparo de lo normado en el art. 32 y cctes. De la Ley N° 22140 y la reglamentación -Dto. N° 1797/80). ----------

------ Luego de soslayar lo que denomina el *"derrotero de reclamaciones"* interpuestas por el accionante y de transcribir la parte resolutiva del Decreto N° 1.544/05 por el cual fue reincorporado (fs. 42 vta.), advierte la Provincia accionada que su dictado no importa ni puede ser interpretado como el reconocimiento de un error ni como generador de derechos a su favor. ---------

------ Subraya que lo que ese dispone generaba efectos hacia el futuro, asignándole al señor V. la titularidad en el cargo y en las horas allí detalladas. Añade *"...tal decisión administrativa no revirtió (ni revocó) la baja dispuesta*

anteriormente por inasistencias injustificadas del actor […] no tenía efectos retroactivos…" (fs. 42 vta.). ----------

------ Acusa que *"…no contento con ello…"* el actor intenta, a través de un reclamo administrativo, el resarcimiento por los daños y perjuicios por un supuesto obrar arbitrario de la Administración, que habría tramitado por el expediente administrativo N° 2.644/03 y que finalizó con la Resolución XIII N° 540/06. Explica que, siguiendo la estrategia del actor, como fue dado de baja injustamente a partir del dictado del referido decreto fueron reconocidas las falencias administrativas por él acusadas y, según intelige, desde su reincorporación, nació el derecho al reconocimiento de la indemnización exigida. Controvierte la demandada ese razonamiento y señala que el *cese* obedeció al obrar negligente del actor que pidió licencias en las dos escuelas donde se desempeñaba como docente con distinto encuadre normativo. Puntualiza que, pidió **licencia** política en la N° X. mientras que en la N° X. ese beneficio fue pedido sin goce de haberes y con fundamento en **razones o motivos personales**. Aclara que ésta será objeto de análisis ya que resulta ser la involucrada en autos. ----------

------ Reseña que fue concedida el 24 de mayo de 1.993 y por el términos de seis meses, es decir, su vencimiento operaba el 23 de noviembre de ese año, oportunidad en la que V. debía *"…presentarse a prestar servicios bajo apercibimiento de quedar incurso en las causales de baja y cesantía…"* (fs. 43). En ese sentido, agrega, la ley es clara y se presume conocida; en cuyo caso, operado en vencimiento el agente debe tomar posesión de su cargo, salvo que se alegue y acredite algún impedimento. En el caso, subraya, nada de eso sucedió, quedando incurso en abandono de servicio desde el 24 de noviembre de 1.993; supuesto en que la ley no requiere la realización de sumario administrativo previo. Esas inasistencias injustificadas, completa, motivaron que la Directora del establecimiento considerara a V. en situación de baja, mediante una disposición del 9 de diciembre de ese año con fundamento en lo

normado por 32° y concordantes del Decreto N° 1797/80, reglamentario de la Ley N° 22.140. ----------

------ Destaca que la medida quedó notificada conforme a derecho. Pues, según explica, el accionante dedujo el 26 de agosto de 1.996 recurso administrativo al que se refiere el informe realizado el 6 de julio de 2.006 por la Dirección General de EGB3 y Polimodal del Ministerio de Educación. Especifica que la queja del accionante se basaba en la incompetencia de la autoridad escolar que dispuso su baja. En relación con ello, argumenta la accionada, que dicho vicio era perfectamente subsanable por un acto ratificatorio emanado de autoridad competente. En ese sentido, menciona que eso era lo que se estaba tramitando por el expediente administrativo N° 2796C-94 que fue extraviado. ----------

------ Transcribe un párrafo del Dictamen N° 723/00 emanado de la Asesoría Legal de ese Ministerio que aparentemente habría sido elaborado en oportunidad de analizar y proceder al visado final de un proyecto de cesantía en los obrados perdidos, que dice *"…la entonces Directora…se habría extralimitado en sus facultades…pero…la irregularidad igual se habría cometido, por lo que correspondería la cesantía. El Decreto entonces, no haría más que confirmar el accionar de la Directora de la escuela X. y, extendiendo sus alcances a los cargos que ocupara en la escuela X., atento que la sanción…sería abarcativa de todos los cargos docentes…"* (fs. 43 vta.). -------

------ Aborda luego el agravio esgrimido por el accionante relativo con el supuesto obrar contradictorio de la administración que, según aduce, habría otorgado un beneficio en una escuela para negárselo en otra. Sostiene la Provincia demandada que, en realidad, de este modo el señor V. le traslada su propia torpeza; porque -resalta- fue el nombrado quien pidió gozar de distintos beneficios en los cargos detentados. Afirma que el nombrado sabía que la licencia por razones particulares fenecían el 23 de noviembre de 1.993 y, sin embargo, se presentó ocho meses después de operado ese vencimiento el día

12 de julio de 1.994; agrega *"...no ha retomar actividades, sino a solicitar nuevas licencias..."* por el período 15 de marzo al 15 de junio y desde el 16 de junio al 30 de septiembre, ambos correspondientes al año 1.994. ----------

------ Remarca que ello evidencia la displicencia de V. y dos obstáculos. Por una parte, haber solicitado de manera extemporánea la prórroga de una licencia que, por el encuadre normativo, era improrrogable. Y, por la otra, que el cargo y las horas cátedra a las que refería, desde el 9 de diciembre de 1.993 -data de la baja- estaban ocupados por otros docentes interinos. ----------

------ Menciona que a tenor del detalle efectuado con fechas precisas en el Dictamen N° 732/00 -fs. 112/115 del Expte. N° 2644/03- el señor V. *siempre solicitó las licencias en forma extemporánea*. ----------

------ En el capítulo V. pide que se rechacen, por los argumentos que allí desarrolla, las pretensiones indemnizatorias contenidas en la demanda. --------

------ Por un lado, considera improcedente el reclamo de pago de salarios caídos, pues no se cumplió el presupuesto del débito laboral. Reitera que tiene especial relevancia para ello el comportamiento del actor que, habiendo requerido voluntariamente una licencia sin goce de haberes que reglamentariamente dura seis meses y es improrrogable, vencido dicho plazo no se presentó a retomar tareas y fue dado de baja. Una ausencia por demás prolongada -describe- sin que haya sido seguida por un comportamiento positivo de V. permite arribar a la conclusión de una conducta incompatible con el mantenimiento de una relación de empleo público. ----------

------ Y agrega la accionada que idéntica suerte deberán correr las pretensiones de abono de los aportes jubilatorios y/o indemnizaciones sustitutivas; pues carecen de causa. ----------

------ Por el otro, rechaza la pretendida pérdida de chance y el daño moral demandado. ----------

------ Aduce que a partir de la entrada en vigencia de la Ley Federal de Educación el actor no poseía título habilitante para desempeñarse en cargos docentes. En consecuencia, dice, no se afectó su carrera docente ni los supuestos ascensos. En relación con el daño moral, niega la Provincia demandada haber obrado ilícitamente por lo que su accionar no puede generar la procedencia del pago pretendido. A todo evento -añade- invoca como eximente la responsabilidad el hecho de la víctima que, para el caso, estuvo dado en la negligencia al requerir el beneficio en cuestión y no presentarse a tomar posesión del cargo al finalizar el plazo. ----------

------ Rebate el argumento traído por el actor para justificar la declaración de nulidad de la Resolución XIII N° 540/06 (fs. 45) y lo considera falso. Descansa en las constancias de las actuaciones administrativas agregadas al *sub-lite* y reproduce lo expresado en relación con el tipo de licencia pedido y el obrar del accionante en relación con esas. ----------

------ Expone que el Decreto de reincorporación de ninguna manera reconoce una actuación arbitraria o irregular del Estado provincial como sostiene V.; de la letra del mismo -dice- no puede interpretarse eso. ----------

------ A continuación, menciona que de las ya referidas actuaciones administrativas acompañadas como prueba surge incontrastable que las notificaciones-acusadas de nulas por la contraria- *"...se efectuaron siguiendo rigurosamente el procedimiento establecido en el art. 62° de la Ley I N° 18..."*. Y, añade que conforme queda acreditado se intentó notificar al actor a su domicilio real, al constituido y, fracasadas esas, mediante publicaciones en el Boletín Oficial; también por una exposición del resolutorio en la sede municipal; brinda los detalles (fs. 45 vta.). En consecuencia, concluye que, de

ese modo, se agotaron todas las formas previstas, incluso en casos de domicilios desconocidos. ----------

------ Redacta los Considerandos de la Resolución que se impugna (fs. 46y vta.) y razona que conforme señalan esos el reclamo resarcitorio no es procedente. En subsidio, pide se ratifique la Resolución N° 110/09 pues la nulidad de la notificación de la anterior, tal y como se pide, debe ser rechazada por extemporánea. ----------

------ Bajo el subtítulo *"Otras Defensas"* opone la excepción de prescripción para el supuesto de que se consideren procedentes los rubros reclamados por salarios caídos, aportes y pérdida de chance, a los devengados por cinco años antes de la interposición de la presente demanda (art. 4027 CC). Y, con relación al ítem daño moral por haber transcurrido dos años; agrega que en ningún caso concurre causa de suspensión o interrupción. ----------

------ Deduce también la falta de legitimación del actor para reclamar con relación a los aportes que recae en el Instituto de Seguridad Social y Seguros.-

------ Finalmente, funda en derechos, ofrece pruebas, hace reserva del caso federal, esboza un "colofón" de lo acontecido en autos (fs.47 y vta.) y realiza petitorio de estilo. ----------

------ **3.** Por las razones dadas en la Sentencia Interlocutoria N° 89/SCA/14, obrante a fs. 66/69, las defensas opuestas por la accionada fueron diferidas para esta oportunidad procesal. ----------

------ **4. La prueba.** ----------

------ La prueba producida es documental, informativa y testimonial. La **documental** acompañada por la actora con el libelo inicial, que luce agregada entre las fojas 02/10 y copia certificada del Expediente Nº 2644-ME-03 en 187

hojas útiles, que se ordenó reservar en Secretaría en la hoja 28 y vta. **Informativa:** En la foja 118 y 122 a 141 obra la respuesta el Oficio Nº 55/SCA/2.015 dirigido a la Subsecretaría de Cultura del Ministerio de Educación Defensoría del Pueblo de la Provincia del Chubut. La respuesta al Oficio Ley 22.172, Nº 53/SCA/2.015 dirigido al Ministerio de Educación de la Nación corre a fs. 142 a 145; en la hoja 148 y vta. se observa la respuesta al Oficio Nº 54/SCA/2.015 (fs. 146) dirigido a la U. N. de la P. S. J. B. de la ciudad de Comodoro Rivadavia. En las hojas 199 a 259 obran las respuestas al Oficio reiteratorio Nº 65/SCA/2.017, dirigido al Ministerio de Educación de la Provincia del Chubut. **Testimonial**: a fojas 175,176 y 181, obran las actas de audiencias efectuadas en la ciudad de Comodoro Rivadavia, a los testigos propuestos, señores: J. S. M., A. J. M. y S. D. K. **Confesional:** en la hoja 113 se agregó el Pliego de Posiciones dirigido al Señor Gobernador de la Provincia el Chubut -Dr. M. B.- y en las hojas 119/120 luce la respuesta. **Pericial Contable:** se declaró la negligencia de la parte actora en su producción, a tenor de la SI Nº 208/2.021 (fs. 308/312 vta.). **La demandada** ofreció: **Documental:** la acompañada con la contestación de la demanda: a.1) Los autos caratulados: "V., J. S. c/ Provincia del Chubut s/ Sumario" (Expte. Nº 22.281/2.011) que contiene el Expediente Administrativo 2644-ME s/ Reclamo -en dos cuerpos- en 270 hojas útiles), a.2) copia fiel del original del Expediente Administrativo Nº 7422/2008-ME, certificado por el Director de Despacho del Ministerio de Educación (en 25 hojas útiles). ----------

------ **5. Los alegatos**. ----------

------ La actora incurrió en la penalidad prevista por el art. 486° del CPCC, a tenor de la presentación fuera de término del respectivo escrito y lo resuelto a fs. 325 y 333 y vta.. Por su parte, el alegato de la Provincia demandada corre agregado entre las fs. 320/324 y vta.. ----------

------ **6. Dictamen del señor Procurador General**.----------

------ A fs. 331/332 y vta. luce el Dictamen N° 090/22. ----------

------ En ese, luego de reseñar y analizar los extremos expuestos en los escritos a tenor de los cuales quedó trabada la *litis*, opina el Magistrado que los vicios que denuncia el actor respecto de las notificaciones no resultan tales. Porque, según explica, se encuentran acreditadas en el expediente administrativo el envío de distintas Cartas Documentos a los domicilios denunciados y, ante el fracaso de la comunicación, se realizó en el Boletín Oficial. ----------

------ Expresa que, en lo sustancial, coincide con los argumentos dados por la Provincia accionada en relación con los dos tipos de licencia que solicitó el señor V. y destaca que, aludiendo al beneficio que pidió en la Escuela X., admitió la intención de presentar luego su designación como Director de Prensa en la Municipalidad; también consta que omitió hacerlo. ----------

------ A continuación, menciona que surge de la documental que *"...los procedimientos... si bien se demoraron por varias razones en el tiempo, se han conducido dentro de un margen de razonabilidad legal..."* (fs. 332). Interpreta que, constatadas las inasistencias, la Administración tenía un ámbito acotado de actuación ante la omisión del actor de presentar, en tiempo y forma la documentación respaldatoria para justificar su ausencia. Asevera que el docente se encontraba en situación irregular para el momento en que su baja fue dispuesta. ----------

------ Transcribe parcialmente un fallo de esta Sala relativo a los deberes básicos a cargo de los empleados públicos, como la jornada laboral y otros que, de no cumplimentarse, determinan la aplicación del régimen disciplinario y, seguidamente, opina que corresponde rechazar la demanda. ----------

------ **II. ANÁLISIS:**----------

------ **I.** El señor J. S. V., quien se desempeñaba como docente del Ministerio de Educación de la Provincia del Chubut, acude nuevamente a esta Jurisdicción contencioso administrativa (hubo un primer intento resuelto por Sentencia Interlocutoria N° 82/SCA/11 que declaró la falta de jurisdicción -Expte. N° 22.281-V- 2011) pretendiendo la declaración de nulidad de la **Resolución XIII N° 540/06** que rechazó el reclamo administrativo que dedujo con fundamento en el Decreto N° 1.544/05 ya que, según interpreta, ese importó un reconocimiento de la ilegitimidad del accionar estatal cuando decidió darlo de baja de las labores que desempeñaba en la Escuela N° X. de Comodoro Rivadavia. Finca su estrategia procesal en esa y, en consecuencia, arguye que lo resuelto devino arbitrario ya que, según acusa, denota un apartamiento de la realidad de los hechos que motivaron su baja. ----------

------ A resultas, pide que la Provincia accionada sea condenada al pago de las sumas y por los conceptos que especifica en el apartado VI. de la demanda. ---

------ Frente a ello, la demandada defiende la legalidad de su actuación y controvierte el argumento basal de la demanda. Sostiene que no es cierto que el Decreto comentado signifique que existió previamente una actuación administrativa contraria a derecho, como asevera V. Ni que de ella pueda derivar la *arbitrariedad* que el nombrado achaca al rechazo del reclamo en su Sede. Razón por la cual, pide que se desestime la demanda en todas sus partes.

------ En subsidio, señala que para el hipotético caso de que se hiciera lugar a los rubros demandados, deberá considerarse que no hubo débito laboral. Además, en su caso, deja opuesta la excepción de prescripción desde la interposición de la presente acción (art. 4027° -Código Civil); mientras que, en relación con el daño moral, aclara deberá considerarse que han transcurrido más de dos años. ----------

------ Tales los términos de la relación procesal. ----------

------ **II.** Previo a realizar el examen de las cuestiones planteadas, me resulta ineludible dejar establecido desde el inicio que, por voluntad del señor V. y a tenor del objeto descripto, la pretensión que nos convoca, involucra el ejercicio de una clásica acción contencioso administrativa de plena jurisdicción. --------

------ Mediante la cual, según la inveterada doctrina de este Cuerpo, por concepto "*...se solicita del órgano jurisdiccional no sólo la anulación del acto sino el reconocimiento de una situación jurídica individualizada, restaurando las cosas a su primitivo estado, o bien en su caso, atendiendo a una demanda de indemnización. La acción de plena jurisdicción procede cuando invocándose agravio a un derecho subjetivo, se persigue la anulación de algunos de los actos impugnables, el consiguiente restablecimiento del derecho que se dice agraviado y la reparación del daño ocasionado. En el conocimiento de esta acción el juez tiene jurisdicción plena. La decisión final tiene un campo de acción amplio... para dar satisfacción al derecho subjetivo vulnerado: puede anular el acto y resarcir los daños y perjuicios" (Conc.: J. Roberto DROMI - "Derecho Administrativo" - T° 2 - pág. 472/473)"*(SD N° 05/SCA/07 y 05/SCA/12, entre muchas otras). ----------

------ En ese sentido, quien demanda, quien pretende, debe probar los hechos que sustentan su pretensión en juicio para convencer al juez de su verdad, sin perjuicio de la obligación de quien es traído al pleito de probar los hechos impeditivos o extintivos que oponga a aquélla pretensión, salvo los supuestos en que la ley hace pesar la carga de probar específicamente en la accionada (inversión de la carga de la prueba)(Conf.: SD Nº 02, 04, 05, 07, 08, 09, 11, 12, 13, 19/99, 17/SCA/16, entre otras). ----------

------ **III.** Sumado a lo anterior, es imperioso recordar también puesto que resulta ser materia del presente debate, que las potestades propias del funcionamiento de la Administración, en la medida que no resulten lesivas de derechos y principios constitucionales fundamentales, no pueden ser objeto de

reproche jurisdiccional. Es dable subrayar que **en orden a la distribución de competencias de los Poderes del Estado: "…la organización del aparato administrativo es de competencia del poder administrador,** incluida la selección y promoción de sus agentes y no puede desconocerse su facultad de sujetarse, al efecto, a su propio criterio de eficacia, quedando libre de censura judicial -no de control- lo que disponga en tal sentido; naturalmente, siempre que ello no contradiga el principio de legitimidad, ni la razonabilidad...". Ese es el criterio sentado por este Cuerpo, entre otras en la SD N° 11/SCA/10. Aclaro que el destacado lo añado porque a ello habré de ceñir la evaluación del caso. ----------

------ Específicamente, en cuanto al control jurisdiccional de dichas facultades de organización propias de la Administración, habré de hacer propia la doctrina de esta Sala que, en anterior integración, juzgó: "…en el marco de esta acción contencioso administrativa, esta Judicatura limita su actividad a verificar de qué modo ejerció la Administración dichas facultades, pero lo que no debe hacer de ningún modo el juez, en ejercicio de ese control jurisdiccional de la actividad discrecional del Estado, es sustituir esa potestad de decidir sobre aspectos fácticos que le son propios…" (SD N° 115/SCA/17 y 03/22, entre otras). ----------

------ Y ello es así porque, ciertamente, "…la Administración Pública requiere indefectiblemente de un soporte de recursos humanos para su realización y para ello, se establece una estructura de personas (…) idóneas para cumplir el fin de interés general, que justifica la técnica de predeterminación unilateral de las condiciones de trabajo, la exorbitancia del régimen, que ha encaminado la tesis de los "estatutarios" para calificar la relación, o aun estimándola contractual, ante la limitada autonomía de la voluntad, conduce a encuadrarla como de adhesión (…) en dicha relación, "...la autonomía de la voluntad se encuentra, aunque no aniquilada, restringida, en tanto el interés público, el bien de la comunidad, es la finalidad última del quehacer del Estado, y en él se justifican

las cláusulas exorbitantes del contrato administrativo, o la adhesión o sujeción estatutarias...” (voto del Dr. Vivas en SD N° 24/21). ----------

------ En conclusión “...para que una pretensión merezca el tratamiento ante la jurisdicción deberá individualizarse, liminarmente, el deber jurídico violentado por la Administración o el perjuicio que la norma que se aplica le irroga a quien acciona, si lo que pretende es plantear algún desvío de juridicidad...”. Toda vez que “...el proceso contencioso administrativo encuentra su génesis y sentido en la necesidad de hacer efectivo el reconocimiento y tutela de los derechos públicos subjetivos, frente a la violación por la Administración del principio de legalidad, lo que se complementa a su vez con la premisa de que la Administración debe responder por los daños causados a los administrados por su ilegítimo proceder...” (SD N° 85/SCA/17, 22/20; citadas en la SD N° 03/22).

------ En ese contexto, véase que en el *sub-judice*, para sustentar su planteo, el actor asevera que sus derechos constitucionales fueron violentados, como así también la garantía de la defensa en juicio y del debido proceso que debe existir en la sustanciación de todo procedimiento, en el caso: administrativo. De ese modo, apuntala la ilegitimidad y la arbitrariedad que endilga a la Resolución en crisis y que, a tenor de la doctrina del Tribunal que antes glosé, solo si lograra demostrarla se encontraría habilitado el control jurisdiccional en el ejercicio de tales potestades. ----------

------ Entonces, al verificar si es admisible el análisis de la actuación estatal cuestionada, no puedo dejar de considerar, al mismo tiempo, que esa acusación fue resistida por la Provincia accionada que, al venir a juicio, argumentó que la decisión suscripta por el señor Gobernador en el año 2005 para **reincorporar** a quien ahora acciona, de ninguna manera sigue la lógica del razonamiento actoral. Pues, según remarca la accionada en la contestación de la demanda, esa no significa ni implica modificar, **revertir** o **revocar** el cese de V. ordenado allá por el año 1.993. Según amplía, tal decisión tuvo como sustento sendas

inasistencias sin justificar en las que incurrió el nombrado, vencido el plazo de las licencias otorgadas por el Ministerio de Educación como docente de la Escuela N° X. Aduce también que el Poder Ejecutivo al asignarle nuevas funciones, lo hizo para *"…adoptar una solución benigna al conflicto…"* que por tal motivo se había suscitado con el accionante en resguardo de su fuente laboral. Argumentos estos que pueden leerse en los Considerandos de aquél. --

------ En síntesis, el posicionamiento antagónico descripto torna imprescindible desentrañar, al amparo de los elementos probatorios incorporados en autos, cuál fue el verdadero sustrato *factum* del proceso y, obtenido ese, arribar a una acabada comprensión del caso que permita dilucidar a quién le asiste razón en derecho. ----------

------ **IV.** Para ello recurro al estudio de las actuaciones administrativas, que proporcionan incontrastable los elementos documentales que habrán de propiciarme el andamiaje preciso y pertinente para sustentar mi pronunciamiento. ----------

------ A poco de andar advierto desde el vamos, que el expediente administrativo N° 2.644/03 del Ministerio de Educación contiene una tediosa reproducción de los pedidos de licencias y de los documentos con los que se pretende justificarlos, acompañados por el señor V. Además, de diversas notas emitidas por distintos funcionarios, los formularios exigidos por la reglamentación y diversos actos administrativos que no resultan inherentes a este debate; como así también otros instrumentos que fueron acordelados en original y en copia simple o certificada. La reiteración de esos elementos sin foliatura ni respetar un orden cronológico con adecuación a las fechas en que fueron confeccionados; torna por demás farragosa su evaluación. ----------

------ De manera que, en resguardo de la manda constitucional que me impone la emisión de un pronunciamiento fundado, haré un esfuerzo para

desenmarañar del contenido de aquellas que resulten de importancia para dilucidar la solución de esta litis. ----------

------ **1.** Se inician las actuaciones con una nota del Asesor Legal que, el día 14 de octubre de 1998, le informa al señor Ministro de Educación el extravío del expediente administrativo en el que tramitaba la presunta situación irregular del docente V., producto del usufructo de licencias. Alguna de ellas, solicitadas por desempeño de un cargo político en la Municipalidad de Comodoro Rivadavia y otras gestionadas sin goce de haberes. Conforme lo manifestaban las autoridades escolares, luego de vencido el plazo por el que esas habían sido concedidas el nombrado no concurrió a prestar servicios. Y, a fin de reconstruir las referidas actuaciones, fueron incorporados pases y pedidos varios (fs. 1 a 24). ----------

------ En la foja 25, se observa un Acta suscripta el día **9 de diciembre de 1993,** por la Directora Suplente de la Escuela N° X. de aquella Ciudad, que manifiesta: *"…Visto: la ausencia del agente J. S. V. (…) quien finalizó el 23.11.93 la licencia sin sueldo solicitada por art. 13° II/B SD 3413/79; Considerando: que es necesario asegurar la continuidad de la prestación; que ésta se viene cumpliendo con agentes suplentes…"*. En consecuencia, la funcionaria *"Dispone: 1)Considerar al agente …en situación de baja a partir de la fecha, por no presentación, en un cargo MEP Titular TT y dos (2) hs. Titulares TM (Literatura…); 2) Modificar la situación de revista de los agentes que ejercen las respectivas suplencias […] que se considerarán INTERINOS en ese cargo y cátedra a partir de la fecha; 3) Tomen conocimiento los sectores administrativos y archívese copia en los legajos de los tres agentes."*. ---------

------ Recién, el día 12 de julio de 1.994, el señor V. acompaña una Nota por la cual pide "*se encuadre la solicitud de licencia que adjunto por Resoluciones Municipales N° 1102/94 y 1748/94 dentro del régimen de licencia política, artículo 30° del Reglamento en el cargo Maestro de Enseñanza Práctica*

(MEP), turno tarde (TT), y por dos (2) horas de Literatura en 1er. Año 2da. División turno mañana, Escuela Técnica Provincial N° X…" (fs. 26 vta. y 43). Las decisiones municipales a las que refiere el docente se encuentran agregadas a fs. 46 y 47, respectivamente. La primera de ellas, está fechada el 29 de abril y la segunda fue dictada el 11 de julio ambas de 1994. ----------

------ En razón de haber "**transcurrido un tiempo más que prudencial",** la autoridad escolar le respondió que la solicitud no resultaba procedente por extemporánea. Subrayándose, también que al *"…no haber regularizado su situación a partir del 23.11.94; por tratarse de un intento de prolongar la continuación de servicios en situación irregular, no ajustada a normas legales ni en lapsos de tiempo y fechas que hubiera correspondido, para no ser considerado en abandono de cargos (…)"* (fs. 26). ----------

------ Seguidamente, las autoridades de la Escuela N° X. para el día 13.11.1995, certificaban que el señor J. S. V. no integraba el plantel del establecimiento desde el 09.12.1993. Conforme puede leerse en la fs. 29 de las actuaciones que fueron agregadas como copia certificada del que vengo relatando. Y, entre las fs. 68 a 107 corren acordeladas una serie de presentaciones del ahora actor y diversas respuestas de distintos funcionarios durante el período de tiempo dado entre los años 1.998 a 2.002; inclusive obran actuaciones por intermedio de la Defensoría del Pueblo en el año 2.001.----------

------ De ese modo, se arriba a al Dictamen N° 174 de la Dirección de Asesoría Legal del Ministerio de Educación que, luego de efectuar un raconto de lo sucedido, se *permite sugerir dos alternativas* a la Dirección General de Educación Polimodal, a saber: *"…1)declarar la cesantía del docente por las inasistencias injustificadas…en trámite de visado del acto administrativo que así lo disponía se encontraba en el expediente administrativo al momento en que …se extravió, lo cual ha detenido todo el asunto. La consecuencia de ello es que el sr. V. perdería no sólo los cargos que ya ha perdido en la Escuela N°*

X., sino también todo otro cargo docente a nivel provincial que posea. 2) La segunda alternativa tal vez resultaría más contemplativa…adoptar una solución benigna al asunto: hemos puntualizado que de acuerdo a la normativa provincial la Directora del Establecimiento no podría haberle dado de baja con su sola actuación al docente. Lo cierto es que el trámite se realiza en medio de un reacomodamiento normativo producto de que contemporáneamente operaba la transferencia de servicios educativos nacionales a la provincia. …el acto propuesto en el punto 1) subsanaría esta situación. No obstante, …cabría la posibilidad de admitir…como reingreso al sistema, bajo el amparo de lo dispuesto en el art. 19° Ley 2152-Dto..1237/83. Tal reincorporación podría operar en el cargo de MEP, en alguna vacante que existiera no necesariamente en la…N° X. …alternativa que necesita…consentimiento expreso de la Sra. Ministro…" (fs. 108). ----------

------ Posteriormente, en un intervalo temporal que transcurre entre el año 1998 hasta el 20 de septiembre de 2.004, se realizan una serie de pases y notas que no aportan mayores elementos, a salvo una solicitud acordelada a fs. 154 por la cual el señor V. insta un **pronto despacho** dado que -justifica- ya han transcurrido **diez años desde la iniciación de los trámites, sin respuesta** (la negrita es propia). ----------

------ El 15 de diciembre de 2.004 se proyecta el acto administrativo respectivo (fs. 155/178). Recién, a fs. 179 luce acordelada copia fiel del **Decreto N° 1544** que data del 12 de septiembre de 2.005. Entre otras razones y, en cuanto resulta de interés para la presente, es dable referir que el 5to. Considerando explica que: *"… la Junta de Clasificación Docente de Nivel Medio y Polimodal deja constancia que el docente V., J. S. no hace reingreso al sistema ya que mantuvo un cargo de MEP Titular en el Colegio N° X. de Comodoro Rivadavia…"*. ---

------ Es, en base a este y otros fundamentos allí descriptos, que el artículo 1° resolvió **reincorporar** a partir del **día siguiente de la notificación,** a quien

ahora acciona**.** La cual fue realizada el día 31 de Octubre y el 02 de noviembre, ambas del año 2.005 (fs. 181 y183, respectivamente).

------Puntualizando, en el artículo 2°, cuál era el cargo que se le asignaba, esto es: *"…Titular un cargo MEP, turno mañana en el Colegio N° X. y tres (3) horas cátedras de Lenguajes Artísticos y Comunicacionales…en el Colegio N° X., ambos de Comodoro Rivadavia…".* ----------

------ Con posterioridad, el día 30 de mayo de 2.006, formuló reclamo administrativo con los alcances del art. 138° y subsiguientes del Dto. Ley N° 920 con idéntico objeto que el traído a este juicio. Puesto que también exigía el pago de los salarios caídos como así también el incentivo docente durante el período en que estuvo "dado de baja" como titular del cargo de MEP y de las dos horas cátedra de Literatura en la Escuela N° X., daño moral y pérdida de chance. Para cuantificar las sumas reclamadas propuso la designación de un perito contador no sin antes señalar que dicho monto no podría ser inferior a los Doscientos Cincuenta Mil Pesos ($250.000). A continuación, justipreció el daño moral en la de Ciento Cincuenta Mil Pesos ($150.000) mientras al otro rubro lo estimó en Cien Mil Pesos ($100.000); todo en razón de los argumentos que expuso en el escrito de fs. 189/195. ----------

------ Se arriba así al examen del segundo cuerpo de las actuaciones administrativas que vengo reseñando, las que se inician en el mes de septiembre del año 2006 con el informe N° 678 de la Asesoría General de Gobierno que, además de sintetizar lo acontecido en el devenir del trámite, enfatiza: *"… la Dirección General de EGB3 y Polimodal …consideró y advirtió que la REINCORPORACIÓN otorgada por Decreto N° 1544/05 no es tal, ya que el docente cumplía funciones en otro establecimiento y el cargo y horas en que supuestamente se reincorpora no las había renunciado como dispone la Ley N° 2152 y el Decreto N° 1237/83 sino que había sido dado de baja; …dado el título que posee el reclamante, tampoco se vio afectada la carrera docente, ya*

que es exigencia para ocupar cargos directivos el poseer título docente, siendo el que ostenta V. un título habilitante ...para el dictado de clases…"(fs. 201). A continuación, luego de mencionar que no constaba en el expediente que se hubiesen llevado a cabo las correspondientes intimaciones previas a disponer la baja requeridas en la reglamentación; menciona "…*independientemente de ello (...) corresponde rechazar la reclamación administrativa (...) el reclamante al solicitar la licencia por razones particulares, conocía o al menos debía conocer, que tenía preestablecido un plazo máximo de seis meses para el usufructo y la prohibición de anexar ...otro tipo de licencias. (...) V. sabía que se encontraba en situación irregular al no hacer su presentación física el 24 de Noviembre de 1993 al concluir aquella…"* (fs. 202). ----------

------ Finalmente, para rebatir la aludida contradicción en la que, según esgrime V., habría incurrido la Administración Pública porque, al dar un tratamiento dispar al otorgar o no las licencias en las dos escuelas justificadas en idéntico motivo. Por consiguiente, alega el recurrente que resulta oponible la doctrina de los actos propios. La Asesora Legal expresó: *"... no se puede encuadrar dicho actuar en la doctrina [...] es el mismo docente el que solicita por igual cargo, distintas licencias en ambos establecimientos…"*. Recuerda que en la N° X. peticionó la licencia **por desempeño de un cargo político** mientras que justificó la solicitud por ante las autoridades de la Escuela N° X. en **razones particulares.** ----------

------ Criterio que es compartido por la señora Ministro de Educación a fs. 203 vta. quien ordena -17.10.06- la confección del acto administrativo correspondiente. Fue así que el día 5 de diciembre de 2.006 suscribió la Resolución N° XIII N° 540 que, reproduciendo los antecedentes de hecho y los fundamentos legales reseñados por el dictamen legal glosado, rechazó el reclamo administrativo (fs.210/212). Para notificarla fueron enviadas las Cartas Documentos que se agregan a fs. 213/228 al domicilio constituido en la ciudad de Rawson y al que había sido por él declarado en Comodoro Rivadavia. Ante

el fracaso de tales comunicaciones se publicó en la página 19 del Boletín Oficial del 26 de enero de 2.007. ----------

------ El día 7 de diciembre de ese año, se hizo presente el nombrado por ante la sede de ese Ministerio, mientras con fecha 4 de ese mes y año, pidió tomar vista de las actuaciones y denunciando la mora administrativa (fs. 248 y vta.). Lo que fue rechazado por improcedente a fs. 249. Las actuaciones finalizan en un total de 270 fojas útiles. ----------

------ **2**. También tengo a la vista el expediente administrativo N° 7.422/2008 por el cual el Ministerio de Educación sustanció el planteo de nulidad que, quien ahora acciona, dedujo contra la comunicación de la Resolución XIII N° 540/06; al considerar que los utilizados fueron medios ilegales. (fs. 02/12). ----

------ El recurso fue rechazado por Resolución XIII N° 101 del 6 de abril de 2009. ----------

------ En los Considerandos de esa, las autoridades ministeriales puntualizaron que las notificaciones habían sido dirigidas al domicilio constituido por el presentante en su planteo y que, fracasada esta, también se remitió un ejemplar al domicilio particular que el recurrente tenía declarado en ese Ministerio. En tanto ninguna resultó exitosa, hizo luego publicaciones en el Boletín Oficial y en la Municipalidad de Comodoro Rivadavia. ----------

------ Hasta aquí la reseña de las cuestiones que considero pertinentes y se me ofrecen indubitadas a tenor de la prueba de autos. ----------

------**V.** Concluido entonces dicho análisis, estoy en condiciones de aseverar, sin lugar a dudas, que el vínculo jurídico dado entre el señor V. y el Ministerio de Educación -haciendo foco siempre en el cargo y horas cátedra en que apoya

esta acción-, permite marcar de manera incontrastable tres etapas bien definidas. ----------

------ **a)** Una **primera etapa**, desde el día 9 de diciembre del año 1993 cuando se produce la *desvinculación* del actor de su cargo MEP y de las dos horas cátedra en Literatura en la Escuela N° X. de la ciudad de Comodoro Rivadavia. Período caracterizado por la decisión de la Directora del establecimiento que ordenó su *baja* por abandono de servicio. ----------

------ Conforme surge de las constancias de las referidas actuaciones administrativas, otorgada la licencia sin goce de haberes por razones particulares por un plazo de seis meses, solicitada por el accionante para asumir un cargo en la Municipalidad de Comodoro Rivadavia, cuando operó el vencimiento del plazo de esa no se hizo presente a retomar sus tareas. Según quedó probado no presentó, en tiempo oportuno, un pedido de prórroga que le permitiera -de ser concedida- extender el goce de ese beneficio. ----------

------ No viene al caso, por sobreabundante y porque además no resultaría útil como fundamento para la decisión que adoptaré, relatar el derrotero seguido en sede administrativa desde ese momento y hasta la *reincorporación* de V. ------

------ Pero sí voy a detenerme en este acontecimiento. ----------

------ **b)** Pues de ese modo comienza lo que daré en llamar una **segunda etapa** que se inicia el día 12 de septiembre de 2005 cuando el señor Gobernador dicta el Decreto N° 1.544. ----------

------ Sin perjuicio de haberlo resumido en el apartado anterior, habré de precisar ahora que **el primer Considerando**, al proporcionar los motivos fundantes de su emisión destaca: *"...por notas obrantes en el citado Expediente…* [en clara alusión al N° 2644/ME/03] … ***el docente V., J. S.***

solicita reincorporación al servicio activo de la docencia, por haber sido dado de baja en un cargo de Maestro de Enseñanza Práctica y dos horas…en el Colegio N° X. de Comodoro Rivadavia, el 09 de diciembre de 1993…” (el destacado es propio). ----------

------ Y aclara luego, en el quinto Considerando, que el mencionado docente: *“…no hace reingreso al sistema ya que mantuvo un cargo… en el Colegio X…”*. ----------

------ Abro aquí un paréntesis pues considero que esta decisión del Poder Ejecutivo es el *quid de la cuestión.* Ya que la controversia gira en torno a la interpretación y derivaciones que de ese acto administrativo han efectuado las partes. Por lo tanto, una vez establecido correctamente cuáles son sus alcances, estará allanado el camino para arribar al pronunciamiento con el que daré finiquito al caso. ----------

------ Siendo ello así, en este estado de mi análisis, quiero precisar que no he localizado elemento probatorio alguno que brinde asidero a la estrategia del actor; ni que permita tener por cierto y razonar que como consecuencia de aquel -como alega el actor- la Administración haya reconocido que, al ordenar su baja, *hubiese obrado de manera ilegítima.* Tampoco lo es que el *reingreso* allí ordenado pudiera ser considerado o significara una actividad estatal tendiente a ***modificar, revocar o sustituir*** el cese dispuesto previamente. ----------

------ Por el contrario, una adecuada exégesis de la decisión permite avizorar que simplemente -porque así fue expresado en sus fundamentos -la emisión del Decreto N° 1.544/05 tuvo en miras *superar* la situación previa suscitada entre las partes. ----------

------ Aspecto éste que es sumamente relevante, ya que pone de manifiesto cuál era en definitiva la *intención* de la Administración que, tal como se explica, la de proporcionar una respuesta *superadora* a los diversos pedidos del actor para

ser *reincorporado al servicio activo* de la docencia luego de su baja. Subrayo, por su relevancia, que surge ostensible del texto del artículo 1° que la vigencia de dicha decisión operaba al día siguiente de su notificación al interesado. Es decir, realizada la comunicación a V., **de ese momento** y no con antelación, produjo consecuencias en el mundo jurídico; pues se tornó un acto administrativo válido y eficaz, generando efectos jurídicos que aún se están cumpliendo. Los cuales, por indubitados, de ningún modo pueden ser sustituidos por esta Judicatura de conformidad con la doctrina que antes glosé. Sobre esto volveré más adelante. ----------

------ **c)** Finalmente, y como **tercera etapa,** voy a mencionar el período comprendido entre lo acontecido desde el dictado de aquel y hasta el día 5 de diciembre de 2006, data de la **Resolución N° 540/06** cuya declaración de nulidad es objeto de la presente acción. Por esa, el Ministerio de Educación rechazó idéntico reclamo al formulado por ante esa sede con el fin de que le fueran abonados los rubros ahora demandados. ----------

------ Retoma las circunstancias que habían dado origen al Decreto mencionado relativas a las inasistencias injustificadas y el cese dispuesto; para puntualizar y reiterar en el decimoquinto Considerando que: *"... la ex Directora de EGB3 y Polimodal propone el reingreso..., adoptando así una solución benigna al conflicto, máxime cuando se trata de resguardar la fuente laboral en un marco de crisis generalizada como se vivía al momento de su análisis..."*. Para completar, en el 16° Considerando, lo siguiente: *"...la reincorporación otorgada por el Decreto N° 1.544/05, no es tal, ya que el docente cumplía funciones en otro establecimiento y el cargo y horas que supuestamente reincorpora no las había renunciado como dispone la Ley..., sino que había sido dado de baja..."* (16° Cons.). ----------

------ En resumen, a partir del Decreto N°1.544/05 la Administración decidió otorgarle nuevas tareas al señor V. generando una nueva vinculación jurídica,

con la asignación de nuevas funciones. Siendo más claros, como típicamente sucede en los casos del personal docente, a las tareas cumplidas en una Escuela, se le adicionan más funciones en otra. Sin que ello importe o determine modificar las circunstancias que con anterioridad habían dado motivo a su desvinculación del trabajo desarrollado en el Colegio X. de Comodoro Rivadavia. Esa y ninguna otra fue la razón por la cual aquél fue sancionado, de manera que, como la ilegitimidad denunciada por V. no fue probada, tampoco se sigue de ello la existencia de un derecho vulnerado que habilite las indemnizaciones exigidas en sede administrativa. En ese marco, se dictó la Resolución XIII N° 540/06 que rechazó la reparación económica requerida.---

------ **VI.** Disconforme con esta respuesta, viene a cuestionarla por ante este Tribunal reiterando aquellos agravios y reproduciendo los fundamentos que ya había esgrimido por ante las autoridades provinciales. Esto es, reflota lo sucedido a partir del día 09 de diciembre de 1.993 cuando operó su cese por entender, unilateralmente, que la reincorporación dispuesta en el año 2.005 *convalidaba* su parecer de que la baja ordenada en esa data fue *ilegítima*. ------

------ Ahora bien, debo destacar que voluntariamente para aperturar esta Instancia se vale de una acción contencioso administrativa; la cual -conforme lo expuse al principiar- para habilitar el control jurisdiccional que se pretende obliga al accionante a probar cuál es el derecho que dice vulnerado, como así también, de qué modo se torna arbitraria la decisión administrativa que viene a impugnar. ----------

------ Y, ciertamente, habiendo hecho mérito de la causa, tengo la certeza de que ninguno de estos recaudos ha sido cumplido. Doy razones. ----------

------ Si el actor pretendía obtener la declaración de nulidad de la **Resolución XIII N° 504/06** por la cual el Ministerio de Educación rechazó su reclamo en sede administrativa estaba obligado en este juicio, a exponer, desarrollar y

fundar su ataque contra las razones fundantes de esa decisión. Toda vez que para desbaratar la presunción de legitimidad de la que goza y, en virtud del carácter *iuris tantum* de esa, no resulta suficiente la estrategia procesal expuesta en la demanda. ----------

------ Es decir, el embate que esa contiene denota un enunciado genérico de *arbitrariedad* que, además de no constatarse en la prueba rendida, tampoco individualiza cuál es el vicio que, a criterio del impugnante sería posible localizar en el acto administrativo en crisis o, en su caso, en qué elemento de ese podría encontrarse. Tampoco demuestra que los hechos que le dan sustento fueran falsos, o que la resolución que por esa se adopta obedeciera a una interpretación irrazonable, ni que la actuación de los funcionarios intervinientes resultara contraria a derecho, como argumenta. ----------

------ Por el contrario, es la postura de la Provincia accionada la que encuentra sustento en los elementos probatorios añadidos al *sub-judice*, los cuales se corresponden con las explicaciones que proporcionan los Considerandos de la Resolución en crisis. Allí, fundamentalmente, brinda las razones que fueron valoradas para emitirla y, con reproducción del modo en que se sucedieron los hechos, argumenta la *reincorporación* que ordena. No está demás destacar, una vez más, que el accionante no cuestiona los motivos dados en el Decreto N° 1.544/05 para asignarle *nuevamente* tareas docentes en la Escuela N° X. y en la N° X. Claro está que, aunque parezca una obviedad, mal podría impugnar u oponerse a un acto administrativo que al determinar su reingreso lo beneficia con una mayor carga horaria que la que tenía en oportunidad de haber sido dado de baja. Pero lo destaco porque tampoco efectuó queja alguna en relación con el momento a partir del cual ese produciría efectos. ----------

------ De esa manera, quedaron convalidadas las circunstancias de hecho que justificaron su emisión, entre otras, cuando se hace referencia a los diversos pedidos de V. para reingresar pues había sido dado de baja con anterioridad;

este primer Considerando de la Resolución arriba a este estadio procesal *inobjetado*. Y quiero subrayar una vez más, que también se sustentaba aquella en la necesidad de brindar una solución superadora de tal situación. Remarco que el aludido constituyó la *razón principal y fundante* del comentado Decreto, a cuyo contenido se allanó V. sin ambages. ----------

------ En consecuencia, siendo ese acto -válido y eficaz - tanto la decisión de *admitir su reingreso al sistema* como *las razones* allí expresadas a tales fines se encuentran firmes y consentidas a la fecha. Por lo tanto, insisto, indubitadas. Siendo ello así y, al amparo del axioma del Derecho Administrativo conforme el cual los actos de esta naturaleza gozan de la presunción de legitimidad y serán considerados válidos hasta tanto sea declarada judicialmente su nulidad, estoy en condiciones de aseverar que **el actor no ha logrado alegar y probar** la ilegitimidad que acusa en la demanda. ----------

------ He verificado que, a lo largo de la sustanciación de este juicio, no ha demostrado el señor J. V., la ilegitimidad ni la arbitrariedad que endilga a la decisión en crisis. Inobservando, fatalmente, su obligación de probar objetivamente lo alegado en la demanda con elementos probatorios justificantes para permitirle a este Tribunal tener por cierto que el Ministerio de Educación, cuando dictó la **Resolución XIII N° 540/06**, se apartó de los antecedentes de hecho del caso u obró ilegítimamente. Antes bien, de la documentación acordelada estoy convencido de que la desestimación de su reclamo -idéntico al que trajo a este juicio- se me ofrece fundada y ajustada a derecho; a más de haber sido emitida dentro del marco de las competencias que le son propias a las autoridades de ese. ----------

------Por lo tanto, la omisión descripta sella la suerte de la acción. ----------

------ **VII.** Solo a mayor abundamiento, y previo a finalizar, creo pertinente recordar que existen actividades administrativas que importan cuestiones de política institucional o que son sancionadas por los funcionarios por razones de

oportunidad, mérito o conveniencia que se tornan *no justiciables*. Pues dentro de un Estado de Derecho, la actividad que despliega la Administración Pública debe enmarcarse siempre en la Constitución y en la ley, ya que le está vedado al Poder Judicial inmiscuirse en el control de los actos administrativos emitidos en ejercicio de las competencias que le son propias. *A salvo*, que fueran *impugnados* con fundamento en una supuesta actuación *ilegítima o arbitraria*, con el fin de restaurar -de ser probado y si correspondiera- el orden jurídico lesionado. ----------

------ Esas potestades estatales no resultan ilimitadas, pues no pueden exceder el *"bloque de legalidad"* asignado por la legislación. No obstante, dentro de los posibles controles a las que se encuentran sometidas, puede mencionarse: "…todo lo atinente a la efectiva existencia de los *"hechos"*, o *"situaciones de hecho"*, invocados para emitir el acto, cae o puede caer bajo el poder de revisión de los jueces. Trátese de revisar, no la oportunidad, conveniencia o mérito de un acto, sino la verdadera y efectiva existencia de sus presuntos *"antecedentes"*, es decir, aquello que constituye su *"causa"* o *"motivo"…"* (Conc.: Miguel Marienhoff - "Tratado de Derecho Administrativo" Tomo II, Abeledo-Perrot, Ed. 2003, p. 406/407). ----------

------ Al amparo de esa doctrina y retomando ahora lo que expuse previamente, estoy en condiciones de subrayar que la pretensión de V. involucra, en palabras del citado autor, una cuestión no judiciable por tratarse de una decisión relativa al modo de organizar su plantel de personal. En el caso de autos, haber fijado desde qué momento tendría efectos el Decreto que decidió ***reincorporarlo*** a partir del día siguiente **de la notificación del Decreto.** En resumen, la decisión así adoptada obedece a una actividad producto de la autodeterminación administrativa en ejercicio de competencias que son exclusivas del quehacer estatal. En ese marco, al no haber sido demostrada la arbitrariedad o ilegitimidad esgrimidas por el nombrado, no procede su control por este Poder Judicial. ----------

------ **VIII.** En mérito de lo expuesto, habré de concluir que el señor V. cuando viene por ante esta Jurisdicción reproduce los argumentos que había esgrimido en Sede administrativa sin hacerse cargo de proporcionar los elementos fundantes para demostrar la tacha de nulidad objeto de la presente demanda. Razón por la cual, debo concluir que no ha sido desvirtuada la presunción de legitimidad que accede a la Resolución XIII N° 540/06, lo cual determina que propicie el rechazo de la demanda. Así habré de declararlo, conjuntamente con las pretensiones que, en el apartado VI. de la demanda, fueron deducidas de manera accesoria. ----------

------ En consecuencia, el modo en que resuelvo torna abstracto hacer mérito del tratamiento de las defensas que fueron diferidas para esta oportunidad procesal por la Sentencia Interlocutoria N° 89/SCA/2014. ----------

------ Así lo Voto y dejo propuesto al Acuerdo. ----------

------ A la misma cuestión la Dra. Silvia Bustos dijo: ----------

------ **A.** El señor Ministro que me precede en el orden de votación, ha expuesto de manera minuciosa y con suficiencia los antecedentes de la causa, las posiciones de las partes y ha delimitado la cuestión controvertida. De tal manera, me abstendré de realizar una innecesaria reiteración. ----------

------ De todas maneras, destacaré que el meollo de la cuestión gira en torno a dilucidar si corresponde o no declarar la nulidad de la Resolución XIII N° 540/06 del Ministerio de Educación que demanda el señor J. S. V.. Y pide, además, que esa impugnación se extienda a *"…todo acto administrativo anterior…"* relacionado con el reclamo rechazado por aquella.----------

------ Explica en el escrito introductorio, que la decisión administrativa cuestionada denegó la procedencia de ese y el pago de idénticos rubros a los

que viene a exigir por ante esta Instancia, los que detalla en el Objeto. Considera que, una vez declarada la nulidad que postula, será viable ordenar a la Provincia del Chubut que abone el equivalente a los *"salarios caídos"* y el incentivo docente que dejó de percibir cuando *ilegítimamente* fue apartado de las tareas que cumplía en la Escuela X. de la ciudad de Comodoro Rivadavia; por los cinco años anteriores a la comentada presentación que hizo en sede administrativa el día 30 de mayo de 2.006. ----------

------ Asevera que, a más del daño extra patrimonial que produjo la referida privación, *"el ilegítimo despojo de su empleo"* le generó una serie de padecimientos y angustias que deberán ser reparados. Al daño moral que describe, le adiciona la *pérdida de chance* que deriva de la imposibilidad de ascender en su carrera docente; todo lo que cuantifica en la suma de pesos trescientos cincuenta mil ($350.000). Advierte que este importe lo somete a la valoración que en definitiva realice el Tribunal mientras que, para determinar el ítem mencionado en el apartado anterior, deja pedida la designación de un perito contador.----------

------ Para fundar su estrategia procesal, el señor V. se basa en el procedimiento administrativo desarrollado en el expediente N° 2.644/03 del Ministerio de Educación (de fs.187 útiles que tengo a la vista) mediante el cual se ordenó su *baja* en el cargo y horas cátedra que desempeñaba en la Escuela antes mencionada. Reprocha que durante la sustanciación de ese no pudo hacer uso de su derecho de defensa y acusa que las autoridades administrativas al resolver, se apartaron del contexto fáctico *falseando* la realidad para motivar su cese. En consecuencia, razona que todo ello torna *arbitraria* esa decisión definitiva a la que se arribó y, absolutamente convencido, en diversos pasajes de la demanda afirma que la *ilegitimidad* que enarbola -como argumento dirimente y fundante su postulación- ha sido expresamente reconocida por la propia Administración en el **Decreto N° 1.544/05** que ordenó su reincorporación. ----------

------ Por su parte, al venir a juicio, la Provincia del Chubut controvierte esa conclusión con un discurso en el que justifica la validez de la decisión del Ministerio de Educación ahora en crisis. Con fundamento en el contenido del acto administrativo que ordenó reincorporar al accionante, suscripto por el titular del Poder Ejecutivo, subraya que la interpretación que hizo de ese el señor V. es absolutamente unilateral y contraria a derecho. Señala que no es posible considerar que el dictado del Decreto comentado, evidencie alguna modificación en la valoración de las circunstancias de hecho que, oportunamente, hizo la directora de la Escuela N° X. para desvincular al accionante del cargo de Maestro de Enseñanzas Prácticas y de dos (2) horas cátedra titular de Literatura en las que se desempeñaba, y que le dieron sustento. Refuta que tampoco puede colegirse de su contenido una variación de lo razonado o una revocación del cese ordenado que permita sostener como lo hace el actor- que la referida *baja* haya sido *arbitraria.* Para finalizar, pide que la demanda sea rechazada. ----------

------ Tal, el *tema decidendum* del que habré de ocuparme.----------

------ **B.** Para principiar, considero necesario dejar establecido que la presente importa una acción contencioso administrativa de plena jurisdicción. ----------

------ Esto es "...con diferencia de matices y más allá de otras clasificaciones posibles, acepta unívocamente la doctrina, la distinción clásica entre acción de nulidad y de plena jurisdicción. La primera persigue la declaración de nulidad de un acto administrativo para que se restablezca el orden jurídico violado o desconocido por quien tiene un derecho subjetivo o un interés legítimo para ello; sus efectos son declarativos, porque con ellos la pretensión se satisface. La de plena jurisdicción, tiene un contenido mucho más rico, en el marco de las teorías amplias, no esencialmente revisoras del contencioso administrativo a las que este Tribunal adhiere (conf. SD N° 03/SRE/98, N° 10/SCA/06, Nº 09/SCA/07, entre muchas), y sus efectos son constitutivos o de condena.

Clásicamente se configura cuando, además de la pretensión anulatoria -cuando se solicita-, se intenta el restablecimiento y/o el resarcimiento de daños y perjuicios…" (SD N° 03/SCA/13 y 02/SCA/16). ----------

------ Justamente en autos, como puntualicé al iniciar, el señor V. pretende ser indemnizado por los daños que estima derivados de una *actuación estatal* que califica como *arbitraria e ilegítima*. En consecuencia, solo luego de resolver la cuestión inherente al acuse de nulidad esgrimido, se torna procedente introducirme en el análisis de las restantes pretensiones. ----------

------ **C.** A más de lo anterior, mi análisis habré de efectuarlo al amparo de la cuantiosa e invariable doctrina de esta Sala que ha fijado un criterio constante en la materia. En ese sentido, ha juzgado que si lo que se pretende es que el Poder Judicial ejerza ese control de legalidad, necesariamente dicha tarea implica determinar la existencia -o no- de la legitimidad del obrar estatal y hacer mérito de la supuesta arbitrariedad que, según plantea el accionante, la Resolución XIII N° 540/06 portaría. ----------

------ Así, a modo de ejemplo, cito el tratamiento dado en la Sentencia Definitiva N° 87/SCA/17, donde se previno: "…para que una acción contencioso administrativa…prospere, es necesario que, quien se considera agraviado, inste la impugnación del acto administrativo, basada en la *presunción de legitimidad* que accede necesariamente a éstos, y fundamentalmente por el respeto al principio republicano de la división de poderes, en tanto, de no darse tal acuse de nulidad, la judicatura se encuentra vedada de disponerla *ex officio* (Conf. SD N° 13/90, 10/91, 9, 37 y 38/93, 4, 5, 7, 26, 38/94, 20, 22, la ya citada 23/95, 6/SCA/97). "Esta presunción de legitimidad …es considerada relativa, provisional, transitoria, calificada como presunción ***iuris tantum***, que puede ser desvirtuada por el interesado en la medida que demuestre que el acto controvierte el orden jurídico, es decir, en tanto pueda el particular acreditar que el acto tiene alguna ilegitimidad; pues

aún cuando el impugnante considere manifiesto y gravísimo el vicio y diga que origina la nulidad del acto, éste no puede cesar por eso automática e instantáneamente los efectos que produce. En virtud de la presunción mencionada, la principal carga que pesa sobre quien promueve una acción contencioso administrativa es la demostración de la ilegitimidad del acto que lo agravia; es obligación del recurrente incoar una impugnación concreta, metódica y razonada de los argumentos que sustentan la decisión que se cuestiona; su omisión no se salva con la remisión a piezas obrantes en el expediente agregado a la causa y la consecuencia de este déficit es que los fundamentos esenciales de aquélla adquieran firmeza…”. ----------

------ **D.** En el *sub-judice*, se requiere a este Poder Judicial que verifique la razonabilidad de la decisión adoptada, específicamente, en materia de empleo público. En consecuencia, véase que al Poder Ejecutivo le caben, en su órbita, la facultad reglamentaria, el nombramiento y remoción de los funcionarios y empleados públicos, siempre acorde a la legislación aplicable. Mientras que, conforme fuera juzgado por este Superior Tribunal: “…La custodia de la legalidad Estatal, “función judicial”, compete al Poder Judicial (art. 162 *"in fine"*). Éste "...determina el sometimiento o subordinación de la Administración Pública al bloque jurídico, comprendiendo la condición de que debe actuar siempre de conformidad al ordenamiento positivo, el cual limita o condiciona su poder jurídico. Importa además la exigencia de orientar su accionar, como objetivo general y siempre presente al logro o satisfacción del interés público, ya que el orden normativo aplicable a la Administración y a las relaciones que su actividad origina, está impregnado de esa finalidad superior..." (Cfr. SD Nº 05/SCA/02, 04/SCA/09 y 03/SCA/13). ----------

------ Por tal motivo, “… le está vedado al Poder Judicial avanzar en las incumbencias de los otros dos Poderes, de manera tal que pueda afectar el sistema de pesos y contrapesos que la Constitución impone, ya que en ese equilibrio radican los mutuos controles propios de la forma republicana de

gobierno, basada en la división de las funciones estatales”() “…so riesgo de machacar, resulta destacable la posición de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en sentido que “....la facultad de revisión judicial encuentra su límite en el ejercicio regular de las funciones privativas de los poderes políticos del Estado, pues la función jurisdiccional no alcanza al modo del ejercicio de tales atribuciones, en cuanto de otra manera se haría manifiesta la invasión del ámbito de las facultades propias de las otras autoridades de la Nación (Fallos: 254:43; 321:1252, entre otros)...” y que “...no incumbe a los jueces sustituirse a los otros poderes del Estado en las funciones que le son propias (Fallos: 319:3241)… (CSJN en S. 173. XXXVIII. Originario San Luis, Provincia de c/ Estado Nacional s/ acción de amparo) (STJ CH SD N° 124/SCA/16). ----------

------ Razono pertinente añadir aquí, so riesgo de sobreabundar y para completar la caracterización de la presunción de legalidad que accede a los actos administrativos, que: “…la principal carga que pesa sobre quien promueve una acción contencioso administrativa es la demostración de la ilegitimidad del acto que lo agravia; (…) “...no basta que la demanda esté enderezada a solicitar la anulación de las resoluciones dictadas en sede administrativa. Es imprescindible, además, que el actor controvierta en forma adecuada los argumentos contenidos en aquellas decisiones”. **“...los fundamentos esenciales de la resolución administrativa que no han sido impugnados en la demanda, llegan firmes a la instancia judicial e impiden revisar la legitimidad de la decisión denegatoria,** cualquiera fuera la opinión que pudiera sustentarse en punto a su acierto o justicia intrínseca…” (S.D. N° 15/SCA/06) (el destacado es propio).----------

------ **E.** Sobre esa base, resulta pertinente examinar cuáles son los fundamentos al amparo de los cuales fue emitida la Resolución XIII N° 540/06 del Ministerio de Educación y de qué modo ha justificado el señor V. los vicios que considera esa contiene, para habilitar el análisis de la presente queja.----------

------En primer lugar, es oportuno señalar que al desestimar el planteo del accionante la decisión en crisis ofrece, a lo largo de sus Considerandos, una reseña pormenorizada de los acontecimientos de hecho sucedidos durante el período comprendido entre el día 9 de diciembre de 1993, data desde la cual el docente fue *"considerado en situación de baja",* y hasta el momento en que se decidió su reincorporación en el año 2005. ----------

------ Surgen incontrastables, de su atenta lectura, la cita de las normas reglamentarias que resultan aplicables, los motivos que definieron las diversas intervenciones de las autoridades tanto escolares como administrativas, además de los pedidos realizados por quien ahora demanda. He observado también, la referencia a algunos documentos con los que pretendió justificar el nombrado las solicitudes tendientes a prorrogar la vigencia de la licencia sin goce de haberes que estaba usufructuando, pero no prosperaron en razón de haber sido presentadas por ante las autoridades respectivas -que así lo expresaron- fuera del término legal. A partir de allí -completa- se tuvo por acreditado en las actuaciones administrativas que las inasistencias de V. carecían de justificación legal y, en consecuencia, configuraban un *abandono de servicio*. ----------

------ En segundo lugar, a partir del decimoquinto Considerando, el señor Ministro de Educación explica la razón fundamental por la que se arriba a la decisión de *reincorporar* al nombrado docente, porque: *"... la ex Directora General... propone el reingreso del mismo, adoptando así una solución benigna al conflicto, máxime cuando se trata de resguardar la fuente laboral en un marco de crisis generalizada como se vivía al momento de su análisis..."*.

------ En ese sentido, fue dictado el **Decreto N° 1.544/05** que vino a dar finiquito al trámite del **expediente administrativo N° 2644-ME- 03**. Para ello, luego de mencionar las notas por las cuales el docente V. solicitaba la reincorporación al servicio activo de la docencia *"...por haber sido dado de baja... en el colegio X....el 09 de diciembre de 1.993"*. Advierte que, en

realidad, no importaría el *reingreso* del nombrado *"...ya que mantuvo un cargo…en el Colegio X. de Comodoro Rivadavia…"* (1er. y 5to. Considerando). En consecuencia, decretó en el art. 1° reincorporar al docente V. **a partir del día siguiente de la notificación del presente Decreto**; en un cargo Maestro de Enseñanzas Prácticas en el Escuela N° X. y en tres (3) horas cátedra en el Colegio N° X., ambos de Comodoro Rivadavia. ----------

------ En síntesis, lo aquí expuesto no se me ofrece desde un inicio irrazonable o contrario a derecho. ----------

------ De todas maneras, la insistencia del señor V. que ha intentado ya dos veces la evaluación de su validez por ante estos Estrados, recuérdese que con anterioridad fue rechazada una demanda similar a ésta por falta de jurisdicción (SD N° 82/SCA/11); me predispone a evaluar si del referido expediente administrativo o de la prueba aportada ha logrado probar, en esta oportunidad procesal, los referidos vicios para destruir la referida presunción de la que esa goza. Lo cual me habilitaría, por cierto, a ingresar en el estudio de las demás pretensiones accesorias.----------

------ **F.** Bajo este tenor, en breve síntesis, detallaré las circunstancias que, siendo de interés para arribar a la decisión que habré de propiciar para el presente, encuentro debidamente probadas. No sin antes recordar que, como ya lo advertí, no voy a ahondar en reseñas innecesarias de los documentos y actuaciones obrantes en el expediente administrativo N° 2.644/03 del Ministerio de Educación. Pues estoy eximida de hacerlo en virtud del extenso resumen que confeccionó el Ministro prevotante; el cual se me ofrece fiel reflejo de los que tengo a la vista. ----------

------ Dicho ello, luego de realizar una pormenorizada lectura de aquel, me encuentro en condiciones de precisar las siguientes circunstancias de hecho que se me ofrecen incontrastables, a saber: ----------

------ **a.** No se encuentra discutido en la causa que el señor V. se desempeñaba como dependiente del Estado provincial en dos escuelas de la ciudad de Comodoro Rivadavia cuando se ordenó el cese en una de esas y, en tanto lo califica de ilegítimo, se generó la presente controversia. ----------

------ Haciendo un poco de historia, sintéticamente, diré que por haber sido designado en un cargo de la planta política de la Municipalidad de Comodoro Rivadavia solicitó licencia en sus cargos docentes. Fue así que, conforme surge indubitado de las actuaciones comentadas, por ante su empleador provincial -Ministerio de Educación- justificó la necesidad de obtener ese beneficio en una Escuela por razones *"políticas"*, mientras que en la Escuela N° X., siempre con sustento en la necesidad de avocarse a las funciones municipales, peticionó *licencia sin goce de haberes por razones particulares* (fs. 1 a 24). ----------

------ Vencido el plazo de goce de esta última y constatado el abandono de servicio fue declarada la *baja*. Ahora bien, ha sido explicado en extenso y claramente en los Considerandos de la Resolución XIII N° 540/06, que conforme lo establece la respectiva reglamentación, la licencia sin goce de haberes *por razones particulares* (art. 13° II/b. Dto. N° 3413/79) tiene un plazo de seis meses, vencido el cual el docente debe presentarse a prestar servicios sin posibilidad de prorrogarla; pues así lo fija la normativa. Tal, el beneficio que voluntariamente solicitó y le fue otorgado. Superado ese lapso, la directora de la Escuela N° X. constató que V. *no se presentó* y, en consecuencia, dispuso -09.12.1993- su baja por esas razones. Debo decir que el vencimiento de aquella operaba el día 23 de noviembre también de 1.993 (fs. 25). ----------

------ **b.** Se incorporan luego numerosas actuaciones que no resultan pertinentes para resolver la cuestión debatida, como una serie de presentaciones del accionante a fin de justificar las inasistencias y diversas respuestas de las autoridades tanto escolares como del ministerio referido que valoraron que

todas esas eran extemporáneas dado que ya había sido desvinculado de la mencionada escuela. Todo este devenir sucede entre los años 1.998 a 2.004. –

------ **c.** Luce acordelado luego en la fs. 179, una copia fiel del **Decreto N° 1.544** y su notificación, realizada el día **31 de octubre de 2005** (fs. 181); de su contenido me ocupé en el apartado E.; simplemente, quiero acotar que del art. 1° surge claramente la asignación de una hora cátedra más, en relación a aquellas por las que había sido cesado y era titular en la Escuela 749.----------

------ **d.** De ahí en más, solo reparo en las actuaciones administrativas como de utilidad para este juicio, la presentación del día 30 de mayo de 2.006. ----------

------ Pues recién en ese momento el accionante dedujo reclamo administrativo por ante el Ministerio de Educación, según lo dice en los términos del art. 138° del entonces Dto. Ley N° 920, exigiendo el pago de los salarios caídos, incentivo docente, daño moral ($150.000) y pérdida de chance ($100.000); con idénticos fundamentos a los que trae a esta Sede. ----------

------ **G.** Finiquitado el estudio de la prueba rendida en autos, adelanto que coincidiré con la decisión propuesta por el Dr. Napolitani, en relación con el rechazo de la demanda que propicia. ----------

------ Ciertamente como lo juzga el colega de la Sala, el estudio del caso y conforme ha quedado demostrado, el señor V. se desentendió de exponer los vicios que alega y brindar sustento probatorio a su queja. ----------

------ Por el contrario, ciñó su posición en las derivaciones que, de manera particular, estima surgen del Decreto N° 1544/05 pero sin sortear -por falta de ataque- los precisos y consistentes fundamentos dados por la Administración en la Resolución XIII N° 540/06 del Ministerio de Educación. Dígase que no lo hizo al presentar el reclamo administrativo en aquella Sede pero, y lo que

resulta más gravoso para su postura, tampoco se ocupó de hacerlo al instar esta acción contencioso administrativa. Tal circunstancia, determina un valladar infranqueable si lo que se pretende es que esta Jurisdicción pueda adentrarse en la evaluación del obrar estatal. ----------

------ Así lo juzgo porque habiéndose ordenado la vigencia de referido Decreto a partir del día siguiente al de su notificación al señor V., tal precisión no mereció por parte de éste impugnación o cuestionamiento alguno. De modo que, la circunstancia de que los efectos de lo que allí se decidía fuesen hacia el futuro, quedó firme y consentido por el beneficiario. Y, sin embargo, efectuando una *apreciación particular* del contenido de ese, proporciona fundamento a un reclamo administrativo en el entendimiento de que aquél significaba un *reconocimiento* de la Administración de la *ilegítima* decisión adoptada -allá por el año 1.993- al disponer su cese. Siguiendo su hipótesis, siendo la actuación del Ministerio de Educación *antijurídica*, conforme su propio criterio, surge a las claras la obligación estatal de abonar la indemnización que reclama. ----------

------ Obviamente, previo a continuar, quiero destacar que no comparto la interpretación que del Decreto N° 1.544/05 realiza el señor V. ni las consecuencias que de ese extrae y con las que vino a fundar la nulidad que pretende. ----------

------ Ello así, porque no he logrado visualizar de qué manera el accionante colige que lo allí resuelto signifique o pueda considerarse de su texto que las autoridades provinciales hayan *aceptado* que la decisión de desvincularlo del cargo docente sea arbitraria. De ninguna manera, surge de ese acto o ha sido demostrado en este juicio, que la Administración cuando decide reincorporarlo haya admitido una actuación anterior *ilegítima.* ----------

------ Ese yerro en el que incurre el actor determina la improcedencia del argumento dirimente en el que cimienta su postura procesal. ----------

------ En primer lugar, no está demás reiterar, que ese y ningún otro ha sido el vicio que V. reprocha a las autoridades del Ministerio de Educación. Insisto, de manera genérica, sostiene que la Resolución XIII N° 540/06 es *arbitraria* y pide que este Poder Judicial evalúe el rechazo del reclamo administrativo que esa dispone, reproduciendo el argumento (ya desestimado en esa) de que la negativa de abonarle las indemnizaciones que exige, luego de haber reconocido -según su propio criterio- una *actividad antijurídica*, torna *arbitraria* e *ilegítima* la respuesta así obtenida. Claramente, la estrategia así plateada del accionante, desdeña los límites de la actuación de la judicatura. Como es sabido, le está vedado sustituir al Poder Ejecutivo en todo aquello que tenga injerencia o implique decisiones relativas a los agentes de la Administración Pública Provincial; a salvo, claro está cuando al hacerlo exceda el "bloque de legalidad" al que se encuentra sometido y al que antes referí. "… el magistrado debe examinar la razonabilidad de la decisión administrativa y nunca debe llegar a sustituir el criterio de los órganos legalmente facultados a tal efecto. Dicho control supone el de la debida aplicación de las normas estatutarias, de manera que los hechos se clarifiquen adecuadamente y lo decidido se ajuste al texto legal (CSJN Fallos 304: 1335; 311: 2128 y 314: 1251, entre otros) (STJ CH SD N° 05/SCA/19). ----------

------ En segundo lugar, basta con repasar de manera minuciosa la motivación de la Resolución impugnada. Pues esa refleja la existencia de varias opiniones y propuestas concordantes de las distintas áreas dependientes del Ministerio de Educación, inclusive de sus asesores legales, en la necesidad de proporcionar una respuesta a quien ahora acciona y logar dar finiquito a la situación planteada. Esto quedó sintetizado en el 15to. Considerando, donde el señor Ministro de Educación refiriéndose al *reingreso* del señor V., expresamente dice: *"…adoptando así una solución benigna al conflicto, máxime cuando se*

trata de resguardar una fuente laboral en un marco de crisis generalizada como se vivía al momento de su análisis…”. ----------

------ **H.** En conclusión, tengo la certeza de que no ha habido en la especie una actuación administrativa *irrazonable*, tampoco *ilegítima* que pueda achacarse a la Resolución en crisis. La falta de comprobación de la aludida *arbitrariedad*, torna procedente desestimar la indemnización exigida y que la parte actora pretendía con basamento en aquella. ----------

------ Como es sabido “.... la presunción de legalidad del acto administrativo exige un ataque particularizado y fundado**;** una impugnación concreta de sus presupuestos de hecho y de derecho -causa del acto- y del decisorio que es su objeto. Interpreto que no basta(n)... referencias genéricas e indeterminadas, sin acotamiento del marco cognoscitivo de la jurisdicción contencioso administrativa […], como es sabido, por aplicación del principio de trascendencia, “*pas de nullite sans grief*” es decir, no hay nulidad por la nulidad misma, pues debe expresarse el perjuicio sufrido y el interés que se procura subsanar con su declaración […] resulta improcedente el planteo de nulidad promovido si en oportunidad de interponerlo el interesado no mencionó cuáles fueron las defensas de que se vio privado de oponer, máxime si ni siquiera dio una explicación acerca del contenido de eventuales planteos susceptibles de avalar la existencia de perjuicio […] constituye una carga inexcusable del nulidicente alegar las defensas de que se vio privado de oponer como consecuencia del acto viciado y, asimismo, el perjuicio sufrido ya que, la finalidad de un planteo nulificatorio no es otro que el de proteger el adecuado ejercicio del derecho de defensa (CPr. 172) ...”(CFr. CNCom. - Sala E - Sent. 15.07.2011 - AR/JUR/46104/2011). Así lo juzgaba este Cuerpo en la Sentencia Definitiva N° 01/SCA/17, criterio que reiteró en la N° 19/SCA/19).----------

------ **I.** En mérito de lo expuesto y hasta aquí analizado, en tanto las razones invocadas en la demanda no logran desvirtuar eficazmente la legalidad de la

Resolución XIII N° 540/06, coincido con la conclusión a la que arriba el Dr. Napolitani, en cuanto a que la actuación desplegada por el Ministerio de Educación cuando desestimó el referido reclamo del accionante estuvo ajustada a derecho, resultando probado tal extremo el rechazo de la demanda se impone. Además, habré de concordar también con el Colega de la Sala que juzgó innecesario someter a examen y expedirnos ahora, en relación con las defensas opuestas por la accionada; ya que el modo en que se resuelve, torna improcedente la valoración de las restantes pretensiones contenidas en el objeto de la demanda contra las cuales aquellas fueron deducidas. ----------

------ Así lo Voto. ----------

------ A la segunda cuestión el Dr. Napolitani dijo: ----------

------- Según he votado en la primera cuestión, propongo al Acuerdo: **1)** Rechazar en todas sus partes la demanda contencioso administrativa impetrada por el señor J. S. V. contra la Provincia del Chubut. **2)** Costas al actor vencido por aplicación de lo dispuesto en el art. 69° y de conformidad a lo normado por el art. 85, ambos de Ley XIII Nº 5; ya que obtuvo Beneficio de Litigar sin Gastos por Sentencia Interlocutoria N° 86/2010 del Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial N° 2 de Comodoro Rivadavia -y confirmada por la N° 11/2011 de la Sala "A" de la Cámara de Apelaciones de la misma ciudad (constancias obrantes a fs. 83/84 y 104/106 respectivamente, ambas del Expte. N° 559 - Año 2000; agregado en autos). **3)** Regular los honorarios profesionales de los letrados intervinientes, teniendo en cuenta las tareas realizadas en las etapas del proceso, su extensión y el resultado obtenido, de la siguiente manera: los honorarios del entonces Fiscal de Estado -Dr. M. Á. M.- en el 10,66% (2/3 del 16%) del monto del proceso; y a las Dras. R. P. L. y M. C. O., de manera conjunta, en el 30% de lo regulado a su patrocinante; por su actuación en la primera y tercera etapa -respectivamente-. Sobre idéntica base regulatoria, propongo fijar los estipendios profesionales del Dr. N. A. D., apoderado de la parte actora, por su participación en dos etapas de este juicio,

en el 9,52% (2/3 del 11%+30% de éste), y a la Dra. V. P. en el 30% de lo regulado a su patrocinado. Todo de conformidad con los artículos 5°, 6°, 8°, 9°, 37° y 46° de la Ley XIII N° 4; con más IVA, si correspondiere. **4)** A fin de establecer el **monto del proceso**, deberá tenerse presente que en la demanda (**VI. "Los Reclamos Indemnizatorios"**) el señor V. puntualizó que pretendía el cobro de los *"...salarios caídos e incentivo docente no abonado (...) durante los cinco años anteriores a la presentación del reclamo administrativo realizado el 30 de mayo de 2.006..."*. Por lo tanto, la obtención del valor económico discutido requiere la realización de un cómputo a fin de establecerlo, pues no se produjo en autos -por negligencia de la actora- la prueba pericial contable. Para ello, razones de celeridad y economía procesal, tornan procedente tomar como base las *planillas de cálculos de los montos que* (el nombrado) *hubiera percibido* por el cargo y las dos horas cátedra en las que fue *dado de baja*, conforme lo informa a fs. 205/230 el Departamento Sueldo Polimodal y Superior del Ministerio de Educación. Cierto es que lo allí certificado arroja esos valores hasta diciembre del año 2.005; entonces, para completar el período demandado habrá de considerarse este último importe como valor referencial y calcular -con dicha suma- los meses que restan para completar el cálculo que debe extenderse hasta el mes de mayo de 2.006, inclusive. Luego, al importe así obtenido, deberán adicionársele los demás rubros pretendidos según fueron justipreciados en el referido apartado del escrito inicial; con más los intereses a la Tasa Activa para Préstamos Personales del B. del C. SA, hasta la fecha del dictado de la presente sentencia. ----------

------ A la misma cuestión la Dra. Bustos dijo: ----------

------ Concuerdo por la solución propuesta para esta cuestión por el Dr. Napolitani, por ser acorde con mi voto. ----------

------ Con lo que se dio por terminado el Acuerdo, dejándose constancia que la presente se dicta por dos miembros de la Sala Civil del Superior Tribunal por

haberse logrado la mayoría (art. 16 de la Ley V N° 174 y Ac. Plenario N° 4.949/2.020), por lo que corresponde dictar la siguiente: ----------

---------- **S E N T E N C I A:** ----------

------ **1º) RECHAZAR** la demanda instaurada por el señor J. S. V. contra la Provincia del Chubut. ----------

------ **2º) COSTAS** al actor vencido, de conformidad con el art. 69° y en las condiciones del artículo 85°, ambos de la Ley XIII N° 5. ----------

------ **3º) REGULAR** los honorarios del entonces Fiscal de Estado -Dr. M. Á. M.- en el 10,66% (2/3 del 16%) del monto del proceso, y a las Dras. R. P. L. y M. C. O., de manera conjunta, por su actuación en la primera y tercera etapa del proceso -respectivamente- en el 30% de lo regulado a su patrocinante. Y los del apoderado del actor -Dr. N. A. D.- por la participación desarrollada en dos etapas de este juicio, en el 9,52% (2/3 del 11%+30% de éste), mientras que a la Dra. V. P. le corresponderá el 30% de lo regulado a su patrocinado, sobre idéntica base regulatoria. Todo de conformidad con los artículos 5°, 6°, 8°, 9°, 37° y 46° de la Ley XIII N° 4; con más IVA, si correspondiere. ----------

------ **4°) DETERMINAR** el monto del proceso a los fines de fijar los honorarios profesionales regulados en el artículo anterior, de conformidad con las pautas indicadas en la Segunda Cuestión. ----------

------ **5°) REGÍSTRESE** y notifíquese. ----------

Fdo. Ricardo A. NAPOLITANI y Silvia A. BUSTOS.

RECIBIDA EN SECRETARÍA EL 04 de abril de 2.023. S.D. REGISTRADA

BAJO EL Nº /23. CONSTE. ----------

Fdo. Mónica Cristina DENCOR – SECRETARIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.