

## Acto Administrativo Nulidad Recurso De Revision Debido Proceso Adjetivo

### JURISPRUDENCIA

Acto administrativo. Nulidad. Recurso de revisión. Debido proceso

adjetivo Se confirma la sentencia de grado, acogiendo la demanda y declarando la nulidad del acto administrativo impugnado por carecer de legitimidad en virtud de estar viciado en su causa. En la ciudad de General San Martín, a los \_11\_ días

del mes de agosto de 2.015, se reúnen en acuerdo ordinario los señores Jueces de la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en San Martín, estableciendo el siguiente orden de votación de acuerdo al sorteo efectuado: Ana María Bezzi, Jorge Augusto Saulquin y Hugo Jorge Echarri, para dictar sentencia en la causa N° LM-4666-2015, caratulada "BATISTA MARIO EDGARDO C/ MIN. DE SEGURIDAD - POLICIA DE LA PCIA. S/ PRETENSION ANULATORIA - EMPL. PUBLICO". Se deja constancia de que el Sr. Juez Jorge Augusto Saulquin no suscribe la presente por encontrarse en uso de licencia (art. 12 inc. 4° Ac. 1864 S.C.B.A.). ANTECEDENTES I.- A fs. 97/103 vta., el Sr. Juez titular del Juzgado de Primera

Instancia en lo Contencioso Administrativo n° 1 de La Matanza dictó sentencia resolviendo lo siguiente: "...1ero.-) Haciendo lugar parcialmente a la demanda intentada, y en consecuencia, declarando la nulidad de la Resolución Nro. 23 de fecha 29 de julio de 2008 dictada por Ministro de Seguridad de La Provincia de Buenos Aires (arg. arts. 103, 118 Dec. Ley N° 7.647/70, art. 50 inc. 2 CCA, art. 36 inc. 5 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires; art. 75 inc. 22 de la Constitución de la Nación).- 2do.-)

Firme la presente, devuélvase al Ministerio de Seguridad de La Provincia de Buenos Aires a fines de que, dentro del plazo de 60 (sesenta) días a contar desde el día siguiente al de la firmeza de este decisorio, dicte por donde corresponda un nuevo acto administrativo con arreglo a lo aquí- resuelto (arts. 67, 70 in fine y 72 CCA).- 3ero.-) La Pretensión Indemnizatoria y Anulatoria no podrán ser decididas hasta tanto no recaiga nueva resolución en las Actuaciones Administrativas, conforme a cuyo resultado deberá resolverse (art. 64 CCA).- 4to.-) Imponiendo las costas del proceso por su orden (art. 51 CCA).- 5to.-) Difiérase la regulación de honorarios para su oportunidad (art. 51 Ley 8904)...». II.- A fs. 108/114, el mandatario de la accionada interpuso recurso de apelación contra la sentencia dictada en autos, con expresión de fundamentos. III.- Por medio de la providencia de fs. 115, el magistrado de grado corrió traslado del recurso de apelación por el plazo de 5 (cinco) días. IV.- A fs. 116/117 vta., el letrado apoderado de la parte actora evacuó el traslado antes indicado. V.- A fs. 130, el Sr. Juez a quo ordenó elevar los presentes

actuados a esta Alzada, los que fueron recibidos a fs. 130 vta./131 y a fs. 132 se pasaron para resolver. VI.- A fs. 133/134, se efectuó el pertinente examen -formal- de admisibilidad, resolviendo conceder -con efecto suspensivo- el recurso de apelación interpuesto por la demandada contra la sentencia definitiva dictada en la causa y llamarse los autos para sentencia, resolución que se encuentra firme según se desprende de las cédulas de notificación que obran glosadas a fs. 135/136 y 137/138. VII.- Bajo tales condiciones, el Tribunal estableció la siguiente cuestión a decidir: ¿Se ajusta a derecho la sentencia apelada? A la cuestión planteada, la Señora Jueza Ana María Bezzi dijo: 1°) Cabe precisar que para resolver en el modo señalado en los antecedentes, luego de analizar las constancias de los expedientes administrativos y judiciales, el Sr. Juez a quo tuvo en consideración -sustancialmente- las siguientes cuestiones: a) Señaló que la cuestión medular del pronunciamiento se imbricaba en determinar si había mediado ilegitimidad o irrazonabilidad en el dictado de las Resoluciones N° 284 de fecha 16 de mayo de 2003 y Nro. 23 de fecha 29 de julio de 2008 del Sr. Ministro de Seguridad Provincial, si se había cumplido con el debido proceso adjetivo y si la administración se había expedido en dicha resolución sobre todas las cuestiones de fondo peticionadas en las actuaciones administrativas. b) Preciso que el análisis del planteo llevado a su conocimiento, en tanto privativo de la llamada "zona de reserva de la Administración", habría de limitarse al análisis de legalidad y razonabilidad, quedando por ende excluidas del mismo las cuestiones vinculadas a la oportunidad, mérito y conveniencia. c) Indicó que teniendo frente a sí- las Actuaciones Administrativas N° 21100/509940/07 y sus agregados 2137-139578/95 se desprendió que con fecha 16 de mayo de 2003 se había dictado el Acto Administrativo Nro. 284, suscripto por el Sr. Ministro de Seguridad, donde la Administración había resuelto desestimar el pago de la indemnización por incapacidad solicitada en los términos del Decreto Ley 9550, fundándolo en la Resolución Nro. 1176 de fecha 4 de abril de 2001 donde se había declarado imputable al servicio las lesiones de carácter grave sufrido por el peticionante en los términos del art. 116 inc. e apartado 3 del Decreto 9550 y que, conforme había informado la Subsecretaria General de La Plata de Fiscalía de Estado, el actor había iniciado con fecha 17 de abril de 2001 los autos "Batista Mario E c/ Policía de La Provincia de Buenos Aires s/ Daños y Perjuicios», que tramitaron en el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial Nro. 17 de La Plata y posteriormente fueron radicados en el Trabajo Nro. 5 de La Plata, remitiéndose a lo que se hubiera de decidir mediante sentencia firme en sede judicial. Refirió, con relación a los citados autos, que el Tribunal de Trabajo Nro. 5 de La Plata había resuelto hacer lugar a la excepción de prescripción que se articulara, razón por la cual se podía advertir que no se había tratado el tema

fondal de la cuestión reclamada sino únicamente temas meramente procesales o formales. Detalló que, según surgió a del Expediente Administrativo 2137-139578, la actora con fecha 7 de agosto de 2006 había interpuesto un pronto despacho, que con fecha 29 de julio de 2008 había sido tomado como un recurso de revocatoria en los términos del art. 89 del Decreto ley 7647/70 y que había sido desestimado por extemporáneo mediante el dictado de la Resolución Nro. 23 suscripta por el Ministro de Seguridad de La Provincia de Buenos Aires. d) Mencionó que no podía dejar de resaltar las especiales características que poseía el presente proceso, teniendo en cuenta el largo derrotero judicial y administrativo recorrido por el actor, el cual pese a ello y habiendo transcurrido una pauta temporal de casi década y media no había obtenido un pronunciamiento respecto de la cuestión de fondo. Destacó que, por aplicación del principio pro actione, resultaba procedente la eliminación de los obstáculos formales susceptibles de atentar contra el efectivo ejercicio de los derechos del actor, máxime teniendo en cuenta que el transcurso de los plazos no resultaba imputable al mismo, ya que había formalizado distintas presentaciones en sede administrativa y judicial tendiente a hacer valer sus derechos. e) Recordó que el art. 118 del Dec. Ley. 7647 establece que "podrá pedirse la revisión de las decisiones definitivas firmes, cuando: a) se hubiera incurrido en manifiesto error de hecho que resulte de las propias constancias del expediente administrativo; b) se hubiera dictado el acto administrativo como consecuencia de prevaricato, cohecho, violencia o cualquier otra maquinación fraudulenta, o graves irregularidades comprobadas administrativamente; c) la parte interesada afectada por dicho acto, hallare o recobrar documentos decisivos ignorados, extraviados o detenidos por fuerza mayor o por obra de un tercero". Remarcó que el recurso de revisión es el único recurso que va contra la cosa juzgada en el procedimiento administrativo, autorizando a las partes en el procedimiento a reparar hipótesis de dolo procesal y restituir las cosas a etapas iniciales. Agregó que cuando los recursos procedentes no se utilizan dentro del plazo pertinente, el acto administrativo se hace firme y consiguientemente inimpugnable. Precisó que para la procedencia del recurso de revisión deben reunirse ciertos requisitos subjetivos, objetivos y temporales: los primeros atañen al órgano y a los interesados; los segundos a los actos recurribles y a los motivos del recurso y los últimos al plazo para interponer el recurso y para resolverlo. Señaló, en cuanto a los requisitos subjetivos, que la norma no atribuye la competencia para resolver este recurso, entendiéndose que puede interponerse y resolverse por el mismo órgano que dictó la resolución que se intenta se revise, o por el superior; mientras que en relación a los interesados, el mismo se encuentra cumplimentado toda vez que quien interpone la revisión es la parte que pretende el reconocimiento de su derecho. Añadió, con respecto a los requisitos objetivos, que el recurso se da contra decisiones definitivas firmes, siendo tal la Resolución N° 23 del 29 de julio de 2008 emanada del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires, máxima autoridad con competencia resolutoria final. Indicó, en cuanto a los motivos, que en virtud de que el recurso de revisión es de carácter excepcional y solo puede fundarse en algunas de las causas taxativamente enumeradas en el art. 118 del Dec. Ley N° 7647/70, se encuadra el caso de marras en lo normado en el inc. c del referido artículo, el que hace referencia al hallazgo o recobro de documentos decisivos, ignorados, extraviados o detenidos por fuerza mayor o por obra de un tercero, situación dada en las presentes actuaciones, atento a la interposición y tramitación de las actuaciones homónimas sobre amparo por mora en trámite por ante ese mismo juzgado de grado y secretaria. Lo entendió así- en virtud de que el mismo por su importancia podría hacer variar fundamentalmente la resolución definitiva, atento a los motivos por los cuales se denegó el pedido impetrado por la actora, puesto que nunca se resolvió las cuestiones de fondo atento la prescripción decretada en los autos tramitados por ante el fuero laboral platense. Mencionó, en relación a los requisitos temporales, que de la normativa aplicable al caso se desprende que no existe plazo para interponer el recurso de revisión. Agregó que sólo podríamos hablar de plazo al referirnos a la prescripción, la cual recién comenzaría a computarse en el caso desde la fecha de la aparición del hecho nuevo indicado. f) Consideró que encontrándose reunidos los requisitos para la procedencia del recurso de revisión interpuesto por la actora, correspondió a tener al mismo por procedente y tratarlo, entendiendo que ello no podía ser ignorado por la administración. Añadió que en la especie, la única posibilidad que el ordenamiento jurídico concedía al administrado para impugnar el acto administrativo firme en las circunstancias expuestas frente a la aparición de nuevos elementos que permitieran un reexamen de la cuestión era la interposición del recurso de revisión, el cual -más allá de los defectos formales de que adoleciera- debía ser tratado como tal por la Administración, pues así- entendió el magistrado de grado que habría de ser garantizado el adecuado derecho a ser oído reconocido en el art. 8 inciso 1 del PSJCR, que goza de jerarquía constitucional en los términos del art. 75 inc. 22 C.N. Recordó que, de acuerdo a lo que se desprende de los art. 3 y 103 del Dec. Ley N° 7647/70, la competencia para la resolución del recurso de revisión interpuesto correspondió al mismo órgano que había la resolución recurrida, siendo tal en el caso el Ministerio del Seguridad de la Provincia de Buenos Aires, mismo órgano que dictó la resolución recurrida, es decir la Resol. N° 284. g) Puso de resalto que el actor había formalizado sucesivas presentaciones en sede administrativa con posterioridad a la Resolución Judicial que hiciera lugar a la excepción de prescripción opuesta por la demandada, peticionando se hiciera lugar al pago de la pertinente indemnización atento el resultado de la acción judicial y, ante la inacción y la falta de respuesta de la administración, solicitando pronto despacho, sin respuesta alguna. Detalló que, ante tal

situación, el Sr. Batista interpuso formal demanda de Amparo por Mora, la cual tramitó ante el juzgado a su cargo, solicitando se intimara a la administración a cumplir con su obligación de expedirse acerca de la presentación efectuada, toda vez que en sede judicial -por cuestiones procesales- jamás se había resuelto la cuestión de fondo. Indica seguidamente que, habiéndose hecho lugar a la acción, con fecha 29 de julio de 2008 se dictó la resolución 1.1.1.17 N° 23 en virtud de la cual se decidió tratar la presentación efectuada como recurso de revocatoria por el principio de formalismo moderado, desestimando el mismo por extemporáneo. Entendió que se encontraba ante una actitud omisiva de la administración de resolver en su ámbito la petición que se le había formulado, dado que de la tramitación de las actuaciones administrativas se traducía el incumplimiento en su deber de expedirse, en virtud a la falta por parte de las autoridades de la adopción de medidas oportunas para que la tramitación no sufriera retrasos, por cuanto los plazos son obligatorios para la administración, debiendo impulsar el procedimiento de oficio. Dejó de resalto, sin perjuicio de ello, que la desestimación de la petición se basó exclusivamente en una cuestión meramente formal, privando al peticionante del derecho a una decisión fundada.

h) Concluyó en que, no habiendo la demandada dado un acabado tratamiento a la petición efectuada por el actor, la Resolución Nro. 23 no resultaba ajustada a derecho por cuanto se violaron los principios de tutela administrativa y judicial efectiva (Art 15 Constitución Provincial), dejando sentado que el planteo efectuado por el actor se trataría de un recurso de revisión y no de revocatoria, en razón de que al solicitar el desarchivo ya se habían interpuesto judicialmente los autos "Batista Mario c/ Policía de la Provincia de Buenos Aires s/ amparo por mora», en trámite por ante ese juzgado de primera instancia y Secretaria, generando un hecho nuevo y configurando un precedente administrativo. Consideró por ello pertinente que una vez firme su pronunciamiento, se devolviera al Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires a fin de que, dentro del plazo de sesenta días a contar desde el día siguiente al de la firmeza del decisorio dictara por donde correspondiera, un nuevo acto administrativo con arreglo a lo allí resuelto. Remarcó además, con respecto a la pretensión indemnizatoria y anulatoria intentada por el actor contra la Resolución Nro. 284 de fecha 16 de mayo de 2003, que tal cuestión no podía ser decidida hasta tanto no recayera nueva resolución en las actuaciones administrativas respecto al recurso de revisión interpuesto, conforme a cuyo resultado se decidiría.

2°) Relatados los antecedentes del caso y expuestos los fundamentos del pronunciamiento de grado, corresponde analizar la pieza recursiva interpuesta contra él por la parte demandada. Del referido escrito surge que dicha parte se agravó -en lo sustancial- por lo siguiente:

i) En primer lugar, porque sin lugar a dudas que para el sentenciante la decisión adoptada por la Resolución 11117 n° 284/03 se encontraba firme y consentida por el interesado. Indica, seguidamente, que el propio magistrado de grado explica en su sentencia que el recurso de revisión es el único recurso que va contra la cosa juzgada en el procedimiento administrativo, autorizando a las partes en el procedimiento a reparar hipótesis de dolo procesal y restituir las cosas a etapas iniciales. Resalta, entonces, que el a quo reconoce la firmeza del aludido acto administrativo y sólo difiere de la postura sostenida por su parte en la contestación de demanda, en cuanto a la calificación otorgada a la presentación realizada por el actor el 28 de julio de 2004, a la cual considera un recurso de revisión y, en consecuencia, hábil para pretender un nuevo pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión.

ii) En segundo lugar, relacionado con el anterior, por basarse el juez de grado en dicha premisa errónea de considerar que la presentación efectuada por el accionante en el expediente administrativo acompañado en autos -por la cual se pidió que se impulsara y se procediera al pago de la indemnización- importó un recurso de revisión. Recuerda que tal presentación versaba sobre una cuestión ya tratada y resuelta desfavorablemente por el Ministerio demandado, por lo cual necesariamente debía ser considerada como un recurso y no como un nuevo planteo, habiendo entendido la administración accionada que la impugnación constituía una revocatoria y no uno de revisión como lo hiciera el juez de grado. Sostiene que la aludida presentación no pudo importar jamás un recurso de revisión en los términos del art. 118 inc. c) del Decreto Ley 7647/70 al considerar, en contra de lo afirmado por el sentenciante, que la subsunción normativa resulta equivocada pues la causal de revisión prevista por el aludido precepto no se encuentra configurada en el presente caso. Resalta que el propio accionante no consideró que su presentación tuviera el carácter de un recurso de revisión, sino que la enmarcó dentro de un procedimiento que -según entendiera- se encontraba aún activo, circunstancia que resulta determinante frente a este tipo de impugnación dado que la misma tiene carácter limitado y excepcional, pues afecta principios de seguridad y estabilidad que presentan todas las actividades firmes y consentidas del Estado. Estima por ello que, atento la interpretación restrictiva que corresponde efectuar con respecto al recurso de revisión, no cabe asignársele tal carácter a cualquier presentación que el administrado realice en sede administrativa, máxime cuando el propio interesado no le otorga dicha calificación. Insiste con descartar que en autos se configure el supuesto previsto en el antes citado artículo, ya que entiende que la interposición y tramitación del proceso de amparo por mora incoado por el Sr. Batista ante el magistrado a quo -para que el Ministerio de Seguridad resolviera el recurso de revocatoria contra la resolución ministerial 11117 N° 284/03- nada tiene que ver con los "documentos decisivos ignorados, extraviados o detenidos por fuerza mayor o por obra de un tercero» a los que alude la previsión legal comentada, por cuanto ni la demanda ni la sentencia dictada en dicho acotado proceso -cuyo único objeto es hacer cesar la mora de

la Administración en la resolución de un reclamo- constituyen documentos decisivos para la decisión de la procedencia o no de la indemnización requerida por el accionante, esto es, el fondo de la cuestión. Afirma que tampoco puede sostenerse que la documentación obrante en dicho proceso haya sido ignorada por el actor o se hubiera encontrado extraviada o detenida por fuerza mayor o por obra de un tercero, requisitos inexcusables para tener por cumplidos los recaudos de procedencia del recurso de revisión en análisis. Asevera, frente a ello, que es forzoso considerar la presentación del actor como un recurso de revisión, entendiendo consecuentemente que la misma -tratada como un recurso de revocatoria- fue correctamente resuelta mediante la Resolución 11117 N° 23 del 29 de julio de 2008, siendo rechazada por extemporánea -al haberse interpuesto a casi un año de notificada la Resolución N° 284/03- y agregándose, además, que tampoco importaba una denuncia de ilegitimidad en los términos de art. 74 del Decreto-ley 7647. iii) En tercer lugar, porque ningún reproche merece formularse a la decisión adoptada mediante la Resolución 11117 N° 284/03, toda vez que encontrándose pendiente de resolverse una causa judicial en la que se reclamaba una indemnización por idéntico hecho dañoso al denunciado en sede administrativa, el pago del subsidio en dicha instancia resultaba claramente improcedente. Indica que si el hoy actor deseaba mantener el reclamo administrativo y desistir de la causa judicial en trámite, así- debió haberlo manifestado a la Administración. Destaca que, por el contrario, el Sr. Batista aceptó el rechazo administrativo del subsidio -pues no lo recurrió en tiempo y forma- y se sometió, libremente y por su propia decisión, a las eventualidades propias de todo proceso judicial, obteniendo como contrapartida la posibilidad de acceder a una indemnización mayor a la prevista por el art. 116 inc. e) apartado 3° del Decreto-ley 9550/80. Sostiene que no puede pretenderse que una vez rechazada la demanda por el juez interviniente en la causa, "renazca» en cabeza del actor la posibilidad de peticionar nuevamente a la Administración el pago de aquella compensación. Menciona al respecto que no es exacto lo afirmado por el actor en su demanda en el sentido de que la compensación reclamada en autos le habí-a sido concedida pero no fue abonada hasta tanto no se resolviera en sede judicial, sino que tanto de los dictámenes de los organismos correspondientes como de los propios considerandos de la Resolución 11117 n° 284/03 surge que se decidió "desestimar» el pago de la indemnización reclamada. Concluye remarcando que la petición del accionante en sede administrativa fue rechazada en forma definitiva por el Ministerio de Seguridad Provincial y la eventual concesión del resarcimiento pretendido quedó exclusivamente reservada a la decisión de la justicia ordinaria; a la vez que señala que no habiendo sido aquella decisión cuestionada en tiempo y forma por el Sr. Batista, no corresponde que en esta instancia se reedite el reclamo indemnizatorio intentado. Finalmente, y a partir de lo expuesto, solicita se revoque la sentencia apelada en todas sus partes y deja planteado el caso federal. 3°) Por su parte, en la contestación pertinente, el apoderado de la parte actora solicita se rechace el recurso interpuesto, confirmando en todo la sentencia de primera instancia y con costas a la contraria. Sostiene que las característi-cas de las cuestiones traí-das a debate tienen como antecedente un larguí-simo camino judicial y administrativo que debió recorrer su mandante ante la inacción o desidia de la demandada, trayendo como consecuencia la demora en el pronunciamiento de la cuestión de fondo -la concesión de una indemnización en atención a la incapacidad que posee y resulta imputable al ejercicio de sus funciones como agente policial-, no existiendo hoy una justa composición de los derechos que le corresponden a su representado por el hecho ocurrido y la falta de responsabilidad del Estado en asumir que debe afrontar por exigencia de ley y responder pecuniariamente. Afirma que no cabe duda alguna sobre el alcance del recurso interpuesto por su mandante, máxime cuando el Ministerio de Seguridad antes de la resolución del 29 de julio de 2008 ya tení-a conocimiento del proceso de amparo por mora iniciado ante el juzgado de grado y, pese a ello, no se expidió sobre la cuestión de fondo ni aún frente a este hecho. Resalta la responsabilidad de la accionada al respecto, indicando que el pronto despacho presentado por su parte en el mes de agosto de 2006, recién obtuvo resolución dos años después e intermediando la mentada acción judicial. Considera, entonces, que la demandada debe expedirse y fundar su resolución respecto de la concesión -insistiendo con que tal hecho ha ocurrido con el dictado de la Resolución 11117 n° 284 y quedó supeditada a la resolución judicial sobre su concesión- o el eventual rechazo de la indemnización -sometiéndose también la Administración a una cuestión formal y a una supuesta interpretación de los motivos que llevaron al actor para optar seis años después por realizar una acción judicial, pretendiendo otra indemnización como sostiene el apelante, cuando debe advertirse que el Sr. Batista accionó ante la falta de respuesta-, todo ello conforme lo establecido en el art. 116 inc. e) del Decreto Ley 9550/80 y con el objeto de garantizar así- el debido proceso amparado por el art. 18 de la Constitución Nacional y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Remarca finalmente que en tanto y en cuanto la resolución atacada deja al actor en un estado de indefensión, a los efectos de ejercer los derechos que por ley le corresponden, el Ministerio debe dictar una nueva resolución fundada, razón por la cual lo sentenciado por el juez de grado declarando la nulidad de la resolución del 29 de julio de 2008, se encuentra ajustado a derecho. 4°) Tal como fuera indicado, entonces, la sentencia recaí-da en primera instancia en el sub lite hizo lugar parcialmente a la demanda intentada, declaró la nulidad de la Resolución n° 23 del 29 de julio de 2.008, dictada por el Ministro de Seguridad Provincial, y dispuso la devolución al Ministerio de Seguridad de la Pcia. de Bs. As. a fin de que, dentro del plazo de sesenta dí-as contados desde el dí-a siguiente a que adquiriera firmeza el

pronunciamiento, dictara un nuevo acto administrativo con arreglo a lo resuelto. Asimismo, resolvió no pronunciarse con relación a las pretensiones indemnizatoria y anulatoria hasta tanto no recayera esa nueva resolución administrativa, conforme a cuyo resultado se resolvería. Para ello el magistrado actuante consideró -resumidamente-:

a) Que la demora de la Administración en resolver la solicitud de indemnización en sede administrativa no era imputable al actor, quien siempre había realizado presentaciones tendientes a hacer valer sus derechos, lo que demostraba una actitud omisiva en su ámbito que se traducía en el incumplimiento de su deber de expedirse, cuando los plazos eran obligatorios para aquella y debería haber impulsado el procedimiento de oficio;

b) Que la presentación efectuada por el actor con fecha 25 de octubre de 2.004, por la cual solicitó que se procediera al pago de la indemnización que le había sido concedida y luego desestimada por la existencia de un juicio -informando asimismo que tal proceso había concluido desde un punto de vista procesal al declararse prescripta la acción-, había sido incorrectamente encuadrada como un recurso de revocatoria contra la Resolución n° 284/03, el que fue luego rechazado por extemporáneo y tampoco tratado como una denuncia de ilegitimidad;

c) Que correspondió encuadrar la aludida presentación, más allá de los defectos formales de que adoleciera y en virtud del principio de formalismo moderado, en el recurso de revisión previsto en el art. 118 del Dec. Ley 7647/70 y, más precisamente, en el supuesto contemplado en su inciso c), atento encontrarse cumplidos los requisitos subjetivos, objetivos y temporales para tenerlo por procedente y que fuera tratado. Entendió que la interposición y tramitación de las actuaciones homónimas sobre amparo por mora por ante ese mismo juzgado había generado un hecho nuevo y configurado un precedente administrativo que podría hacer variar fundamentalmente la resolución definitiva dado que nunca se había resuelto la cuestión de fondo, siendo el mentado recurso de revisión la única posibilidad que el ordenamiento jurídico concedía al administrado para impugnar el acto administrativo firme y que se procediera a su reexamen, garantizándole el adecuado derecho a ser oído;

d) Por último, que al no haber la demandada dado un acabado tratamiento a la petición efectuada por el actor, la Resolución n° 23/08 no resultaba ajustada a derecho por cuanto se habían violado los principios de tutela administrativa y judicial efectiva.

5°) Expuesto ello e ingresando ahora en el tratamiento de la fundabilidad del recurso de apelación interpuesto, considero corresponde -a fin de procurar un mejor orden metodológico- delimitar el tema a decidir en las presentes actuaciones reiterando, de manera sintética, los agravios desplegados por la accionada.

a) En primer lugar, se agravia porque el magistrado de grado había reconocido que la Resolución 11117 n° 284/03 se encontraba firme y consentida por el interesado, pero difirió de la postura sostenida en la contestación de demanda en cuanto a la calificación otorgada a la presentación realizada por el actor el 28 de julio de 2.004, considerándola un recurso de revisión hábil para pretender un nuevo pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión, lo que califica de premisa errónea para fundamentar su decisión.

b) En segundo lugar, por entender equivocada la subsunción normativa efectuada por el sentenciante en un recurso de revisión en los términos del art. 118 inc. c) del Dec. Ley 7647/70, en razón de que la causal prevista por el aludido precepto no se encontraba configurada en el caso. Remarca a tal efecto, que dicho tipo de impugnación un carácter limitado y excepcional; que el propio accionante no había considerado que su presentación tuviera el carácter de recurso de revisión, sino que la enmarcó dentro de un procedimiento que entendió se encontraba aún activo; que tal presentación, al versar sobre una cuestión ya tratada y resuelta desfavorablemente por la Administración, necesariamente había de ser considerada como un recurso y no como un nuevo planteo, habiendo sido correctamente encuadrada como una revocatoria en lugar de una revisión; que la interposición y tramitación del proceso de amparo por mora aludido nada tenía que ver con los "documentos decisivos ignorados, extraviado o detenidos por fuerza mayor o por obra de un tercero» a los que refiere la previsión legal comentada, para la procedencia o no de la cuestión de fondo; y que tampoco podía sostenerse que la documentación obrante en dicho proceso había sido ignorada por el actor o se hubiera encontrado extraviada o detenida por fuerza mayor o por obra de un tercero, requisitos inexcusables para tener por cumplidos los recaudos de procedencia del recurso en cuestión.

c) Por último, por considerar que ningún reproche merece formularse a la decisión adoptada mediante la Resolución 11117 n° 284/03, toda vez que encontrándose pendiente de resolverse una causa judicial en la que se reclamaba una indemnización por idéntico hecho dañoso al denunciado en sede administrativa, el pago del subsidio en dicha instancia resultaba claramente improcedente. Entiende que el actor se sometió libremente y por su propia decisión a las eventualidades propias de todo proceso judicial -en el que podría obtener como contrapartida el acceso a una indemnización mayor a la prevista por el art. 116 inc. e) ap. 3° del Dec. Ley 9550/80-, decantándose por el mismo una vez rechazada su petición en sede administrativa, por lo que no puede pretenderse que renazca en cabeza del actor la posibilidad de peticionar nuevamente a la Administración el pago de tal compensación. Remarca que dicho beneficio nunca le había sido concedido al Sr. Batista, sino que su petición fue desestimada en forma definitiva, resolviéndose estar a lo que se decidiera en la justicia ordinaria.

6°) Bajo tales parámetros, reseñaré las constancias obrantes en autos y que resultan relevantes para dilucidar las cuestiones traídas a conocimiento de este Tribunal:

A) Expedientes administrativos n° 21.100-490.739/09 y 21.100-41.093/04 (corren por expte. admin. n° 21.100-139.578/95)

i) A fs. 4 obra copia fiel de la Resolución n° 102.300 de fecha 27 de agosto de 1.997, dictada por el Jefe de Policía Provincial en el marco del expediente administrativo n° 2137-478.816/97,

mediante la cual se resolvió dar de baja por incapacidad física al Cabo Primero Mario Edgardo Batista, conforme a lo establecido por los arts. 107 inc. c) de la Ley 9550 (T.O. 1068/95) del Personal Policial, art. 31 de la Ley 9538 y art. 92 inc. 1, 2, 4 y 13 del Decreto 1675/80. ii) A fs. 172 y vta. luce copia de la Resolución n° 3974 de fecha 20 de agosto de 1.999, dictada por el Subsecretario de Coordinación Técnica y Administrativa, por la cual se resolvió declarar exento de sanción disciplinaria al agente Batista -entre otros- por no haber transgredido norma alguna del régimen disciplinario vigente, como así- también declarar imputables al servicio las lesiones graves sufridas por dicho dependiente. iii) A fs. 209 se encuentra agregado el ejemplar original de la solicitud efectuada por el Sr. Batista en fecha 20 de mayo de 1.996, a fin de que se le abonara la indemnización y/o subsidio por incapacidad en virtud del accidente sufrido el 27 de septiembre de 1.995. iv) A fs. 210 obra constancia de notificación, fechada el 20 de mayo de 1.996, por la cual se le hizo saber al agente Batista que, en virtud de las lesiones sufridas, se había iniciado de oficio a través de la Dirección Servicios Sociales y de la Dirección Asesoría a Letrada-División Indemnizaciones, las actuaciones tendientes a hacer efectiva con la mayor celeridad posible la indemnización y/o el subsidio que eventualmente pudiera corresponderle, en virtud de lo que en definitiva resultara de los dictámenes médicos producidos y de la resolución del respectivo sumario administrativo instruí-do. Se le hizo saber además, entre otras cuestiones y formalidades, que no resultaba necesaria la designación particular de profesional alguno tendiente a perseguir dicho cobro. v) A fs. 211 luce una declaración jurada, también de fecha 20 de mayo de 1.996, por la cual manifestó el Sr. Batista que no había percibido hasta la fecha suma de dinero por igual concepto; que poseía abogado particular; que iniciaría reclamo de similar naturaleza por la misma causa o juicio contra la Provincia de Buenos Aires (haciéndolo en forma de reserva de derecho hasta el momento en que se le hiciera efectiva la propuesta de pago); y que declaraba conocer la incompatibilidad dispuesta por el art. 112 inc. e) ap. 3° y 4° del Decreto Ley 9550/80, reconociendo que la suma abonada sería considerada como parte de pago de lo que en definitiva pudiera corresponder y, en su caso, autorizando al Estado Provincial a iniciar las acciones tendientes al recupero de la suma abonada en el supuesto de proceder las mismas contra un tercero. vi) A fs. 225 y vta. se encuentra agregada una copia fiel de la Resolución n° 1176 de fecha 4 de abril de 2.001, dictada por el Ministro de Seguridad Provincial, mediante la cual se resolvió rectificar en su artículo segundo la Resolución n° 3974, declarando imputables al servicio las lesiones de carácter grave sufridas por el actor, citando el artículo 116 inc. e) ap. 3° del Decreto Ley 9550/80). vii) A fs. 238 y vta., con fecha 27 de agosto de 2.001, el Departamento de Seguridad Social consideró que correspondería hacer lugar a la indemnización y procedió a ordenar a las áreas pertinentes que indicaran el sueldo que percibía un Comisario General al momento del accidente; que informaran si obraban antecedentes de haberle liquidado subsidio o indemnización a favor del causante por el mismo concepto; que se practicara una liquidación provisoria de la indemnización solicitada; y que se procediera a imputar presupuestariamente el monto liquidado y a fijar el compromiso provisorio de pago. viii) A fs. 248 y vta., con fecha 28 de diciembre de 2.002, el Departamento de Seguridad Social dispuso que se elevaran las actuaciones a la Asesoría General de Gobierno, la Contaduría General de la Provincia y la Fiscalía de Estado para su intervención y aprobación de la liquidación de la indemnización reclamada; y de corresponder el pago de la misma, salvo más elevado criterio, se procediera al dictado del acto administrativo pertinente por parte del Sr. Ministro de Seguridad. ix) A fs. 252 la Asesoría General de Gobierno dictaminó, con fecha 17 de mayo de 2.002, que previo informe de Fiscalía de Estado donde constara que el peticionante no había promovido acción alguna contra la Provincia por el mismo hecho, correspondería acceder al pago de la indemnización reclamada dictándose el pertinente acto administrativo que así- lo dispusiera. x) A fs. 253, con fecha 24 de junio de 2.002, la Contaduría General de la Provincia no realizó observación alguna a la liquidación provisoria sometida a su control, en la medida en que se contara con el pertinente crédito presupuestario. xi) A fs. 263, con fecha 30 de octubre de 2.002, el Sr. Fiscal de Estado consideró que, al haberse iniciado los autos caratulados "Batista, Mario Edgardo c/ Policía de la Provincia de Buenos Aires s/ Daños y perjuicios" -los cuales tenían fundamento en el mismo hecho que diera lugar a las actuaciones en análisis-, debería estarse a los que se decidiera mediante sentencia firme en sede judicial y que, en consecuencia, no correspondía abonar suma alguna en la instancia administrativa. xii) A fs. 267 y vta., con fecha 2 de diciembre de 2.002, el Departamento de Seguridad Social entendió que devenía menester en la instancia, salvo más elevado criterio, el dictado del acto administrativo por parte del Sr. Ministro de Seguridad desestimando la petición del actor, a los efectos de posibilitar que el causante, en caso de considerarlo oportuno, lo recurriera y agotara la vía administrativa. Sin perjuicio de ello, cursó vista nuevamente a la Asesoría General de Gobierno y a la Contaduría General de la Provincia. xiii) A fs. 269 y 270, con fecha 23 de diciembre de 2.002 y 7 de enero de 2.003 respectivamente, dichos organismos se pronunciaron en el mismo sentido: por estar a lo que se resolviera en sede judicial y dictar el acto administrativo desestimatorio de la pretensión. xiv) A fs. 273 y vta. luce copia fiel de la Resolución 11117 n° 284 de fecha 16 de mayo de 2.003, dictada por el Ministro de Seguridad Provincial, mediante la cual -haciendo eco de lo previamente dictaminado por los organismos pertinentes- resolvió desestimar en esa jurisdicción el pago de la indemnización pretensa por el actor. xv) A fs. 281 y vta. se encuentra glosada constancia de notificación al actor de la resolución antes indicada, en fecha 2 de

agosto de 2.003. xvi) A fs. 321/322 vta., luego de solicitar el desarchivo de las actuaciones, el letrado apoderado del actor, con fecha 25 de octubre de 2.004, procedió a impulsar y solicitar se procediera al pago de la indemnización que le fuera oportunamente concedida y luego desestimada por la existencia de un juicio iniciado por la anterior mandataria del Sr. Batista el 17 de abril de 2.001 ante la falta de respuesta de la Administración. Hizo saber que en dichas actuaciones, el Tribunal de Trabajo n° 5 del Departamento Judicial de La Plata habí-a resuelto con fecha 22 de diciembre de 2.003 hacer lugar a la excepción de prescripción interpuesta por la demandada, concluyendo las mismas desde un punto de vista procesal pero no respecto del fondo de la cuestión. xvii) A fs. 330/331, con fecha 31 de mayo de 2.005, el Departamento de Seguridad Social entendió que, en virtud del principio de informalismo imperante en el derecho administrativo, cabí-a considerar la presentación del actor como recurso de revocatoria en los términos del art. 89 del Decreto Ley 7647/70 contra la Resolución n° 284 del 16 de mayo de 2.003; que analizado el recurso deducido desde el punto de vista formal, el mismo devení-a improcedente por extemporáneo, sin perjuicio de lo cual cabí-a analizar si dicho recurso importaba una denuncia de ilegitimidad, conforme lo prescripto por el art. 74 in fine de la citada norma. xviii) A fs. 332 la Asesorí-a General de Gobierno dictaminó, con fecha 28 de junio de 2.005, que correspondí-a dictar el pertinente acto administrativo que rechazara por extemporánea la revocatoria deducida, dejándose debida constancia de que la misma tampoco importaba una denuncia de ilegitimidad. xix) A fs. 340/340 vta. y 342, con fecha 5 de septiembre de 2.005 y 24 de octubre de 2.005 respectivamente, la Contadurí-a General de la Provincia y la Fiscalí-a de Estado se pronunciaron en el mismo sentido. B) Expediente administrativo n° 21.100-139.578/95 alc. 1 i) A fs. 1, con fecha 7 de agosto de 2.006, el letrado apoderado del actor solicitó pronto despacho. ii) A fs. 7 y vta. se encuentra glosada copia fiel de la Resolución 11117 n° 23 de fecha 29 de julio de 2.008, dictada por el Ministro de Seguridad Provincial, por la cual resolvió -siguiendo lo asentado en los dictámenes previos- desestimar en esa jurisdicción, por extemporáneo, el recurso de revocatoria interpuesto por el Sr. Batista contra la Resolución Ministerial 11117 n° 284, no importando tampoco el mismo una denuncia de ilegitimidad. iii) A fs. 20 y vta. obra constancia de notificación al apoderado del actor de la resolución antes indicada, en fecha 15 de septiembre de 2.008. C) Expediente judicial n° 5.829 caratulado "Batista Mario E. c/ Policí-a de la Pcia. de Buenos Aires s/ Daños y perjuicios» i) A fs. 29/35, con fecha 17 de abril de 2.001, el Sr. Mario Edgardo Batista interpuso demanda contra la Policí-a de la Provincia de Buenos Aires y/o quien resultara responsable por el evento dañoso sufrido en servicio el 27 de septiembre de 1.995. Reclamó la suma total de \$ ...., sin perjuicio del reajuste que pudiera derivar del resultado de la pericia ofrecida, con los correspondientes intereses a tasa activa desde el acontecimiento. ii) A fs. 66 y vta., con fecha 25 de abril de 2.002, la Sra. Jueza a cargo del Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial n° 17 de La Plata resolvió hacer lugar a la excepción de incompetencia planteada por el Fisco de la Provincia de Buenos Aires y remitir las actuaciones al Tribunal de Trabajo que por turno correspondiera. Dicha resolución fue confirmada a fs. 80/81, con fecha 17 de diciembre de 2.002, por la Excma. Cámara Segunda de Apelación en lo Civil y Comercial de dicho departamento judicial. iii) A fs. 97/99 vta., con fecha 22 de diciembre de 2.003, el Tribunal de Trabajo n° 5 del Departamento Judicial de La Plata resolvió admitir la excepción de prescripción interpuesta por la demandada, lo que dio por concluí-do el pleito. iv) A fs. 100 y vta. obra constancia de notificación a la letrada apoderada del actor de la sentencia antes mencionada, en fecha 6 de febrero de 2.004. 7º) En orden a los antecedentes señalados y en razón de las consideraciones que verteré a continuación, adelanto que el recurso de apelación bajo examen no ha prosperar. Dicho ello, a los efectos de encuadrar la actuación del juez de grado en el sub lite -y en relación con los agravios levantados por la recurrente-, creo necesario precisar que la cuestión a decidir gira en torno a determinar si la presentación efectuada por el actor en sede administrativa en fecha 24 de octubre de 2.004 cabe de ser encuadrada en la figura procesal del recurso de revisión, contemplado en el art. 118 del Decreto Ley 7647/70, para posibilitar la anulación de la Resolución 11117 n° 23/08 y forzar a la Administración a que lo trate con tal carácter a efectos de, en caso de ser admitido, habilitar a la Administración al ingreso y reanálisis de la Resolución 11117 n° 284/03 -la que se encuentra firme y consentida por la parte- y, eventualmente, proceder a su revocación; o, en caso de ser desestimada, poder contar el accionante con una decisión susceptible de ser luego impugnada por ví-a judicial. 8º) Bajo tal prisma, anticipo que abordaré en forma conjunta el análisis de los agravios esgrimidos por la apelante y oportunamente descriptos a modo de resumen en el Considerando 5º, por cuanto considero que discurren de manera concurrente sobre el tópico enunciado en el Considerando que antecede al presente. Para ello, resulta preciso detallar la normativa que estimo relevante para la resolución del caso. La Ley de Procedimiento Administrativo (Decreto Ley 7647/70) dispone en su artículo 48 y en lo que aquí- interesa, que "El procedimiento se impulsará de oficio en todos sus trámites...». El artículo 54 señala, a su vez, que "La Administración realizará de oficio, o a petición del interesado los actos de instrucción adecuados para la determinación, conocimiento y comprobación de los hechos o datos, en virtud de los cuales deba dictarse resolución». En su artículo 74 determina que "...todo recurso interpuesto fuera de término será considerado por el órgano superior y si importa una denuncia de ilegitimidad se sustanciará, pudiendo éste revocar o anular el acto impugnado». El artículo 88 de la citada norma indica que "Los recursos deberán proveerse y resolverse cualquiera

sea la denominación que el interesado les dé, cuando resulte indudable su impugnación o disconformidad con el acto administrativo». Finalmente, el artículo 118 establece que "Podrá pedirse la revisión de las decisiones definitivas firmes, cuando: a) Se hubiera incurrido en manifiesto error de hecho que resulte de las propias constancias del expediente administrativo. b) Se hubiera dictado el acto administrativo como consecuencia de prevaricato, cohecho, violencia o cualquier otra maquinación fraudulenta, o graves irregularidades comprobadas administrativamente. c) La parte interesada afectada por dicho acto, hallare o recobrar documentos decisivos ignorados, extraviados o detenidos por fuerza mayor o por obra de un tercero». Por su parte, el Decreto Ley 9550/80 -actualmente derogado por el Decreto 1766/05-, preveía en su artículo 116 -inserto en el Título III sobre "Retribuciones, suplementos, asignaciones, compensaciones e indemnizaciones», que "El personal en actividad, comprendido en disposiciones de la presente Ley, tendrá derecho a las siguientes retribuciones, en las condiciones que se determinan en ésta y su reglamentación: (...) e) INDEMNIZACIONES: Será acordada indemnización por los siguientes motivos: (...) 3.- Por fallecimiento o incapacidad total y permanente del personal policial, acaecidos en ejercicio de la función de policía de seguridad: En cualquiera de los dos (2) supuestos, el personal o su cónyuge, hijos menores o impedidos, padres, hermanos menores o impedidos, que estuvieren a cargo del agente, percibirán por una única vez un monto equivalente a treinta (30) veces el sueldo nominal sujeto a aportes previsionales que, por todo concepto, perciba un Comisario General del Agrupamiento Comando a la fecha del fallecimiento o en que se produjo la incapacidad. La percepción de ésta será incompatible con cualquier otra indemnización, subsidio o beneficio similar, que se otorgue a los agentes por la misma causa considerada para su otorgamiento. La reglamentación determinará los requisitos y condiciones que deberán cumplimentarse a los fines de la percepción del beneficio». (El subrayado y el resaltado en todos los párrafos que anteceden es propio).

9º) Expuesta entonces la normativa aplicable que considero fundamental para desentrañar la cuestión debatida, he de recordar que la causa de los actos administrativos comprende los antecedentes o circunstancias de hecho o de derecho que toma en cuenta la Administración, y la llevan en cada caso a dictar el acto. Esos antecedentes o circunstancias de hecho deben existir al tiempo de emitirse el acto (Díez, Manuel María, "Manual de derecho administrativo», Plus Ultra, tomo 1, pag. 196 y 197). Los actos administrativos son arbitrarios y con ello constitucionalmente nulos por violación de la garantía de razonabilidad, entre otros casos, cuando prescinden de los hechos probados, se fundan en hechos no probados, aprecian mal o ni siquiera ven los hechos, toman determinaciones no proporcionadas o no adecuadas a tales hechos, se apartan de una única solución justa cuando ella existe, así como también cuando prescinden de fundar seria y suficientemente en derecho la decisión adoptada (Agustín Gordillo, "Tratado de Derecho Administrativo», tomo 3, pag. IX 28). Necesariamente, todos los actos que produce la Administración Pública han de contar con un fundamento de legalidad y, a la vez, de razonabilidad o justicia (Cassagne, Juan Carlos, "Derecho Administrativo», 7ma edición, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 2002, tomo II, pag. 28).

La idea de razonabilidad, en una de sus acepciones, se contrapone a la de arbitrariedad, definida esta última como el "acto o proceder contrario a la justicia, la razón o las leyes, dictado solo por la voluntad o el capricho» (Diccionario de la Real Academia Española, vigesimosegunda edición). La valoración que efectúa la autoridad administrativa al momento de dictar un acto administrativo no puede ser sencillamente eludida por los magistrados judiciales ni puesta en entredicho con cualquier alegación. Sólo cabrá apartarse de ella de mediar ilegitimidad, vicio que, normalmente, ha de surgir en estos casos al concurrir una apreciación administrativa irrazonable o arbitraria de las circunstancias, aunque también puede resultar de cualquier otro supuesto de invalidez prevista en el ordenamiento positivo (cfr. doctrina causa B. 59.559, "Alvarez Saba", sent. de 27-VII-2005).

10º) Observo en autos, desde la misma óptica y en igual sentido que lo hiciera el sentenciante de grado, que el acto administrativo anulado evidencia un manifiesto vicio en su causa y motivación, por cuanto en él se ha explicitado un ejercicio interpretativo erróneo y arbitrario en perjuicio del administrado que, claramente, no ha sido el que tuvo en miras oportunamente el legislador. Es que, cabe recordar, "constituye elemental regla hermenéutica que cuando el texto de la norma es claro y expreso no cabe prescindir de sus términos, correspondiendo aplicar el precepto estrictamente y en el sentido que resulta de su propio contenido» (Ac. 39.014, sent. del 12-IV-1989 en "Acuerdos y Sentencias», 1989-I-598; Ac. 40.495, sent. del 20-II-1990 en "Acuerdos y Sentencias»; 1990-I-147; Ac. 45.868, sent. del 27-VIII-1991 en "Acuerdos y Sentencias», 1991-III-29; Ac. 47.842, sent. del 6-IV-1993; Ac. 58.089, sent. del 3-IX-1996; Ac. 65.508, sent. del 23-III-1999, y esta Cámara en causas N° 1082, "Fuentes», S. del 21-IX-2007, N° 1102, "R.H. Tucci», S. del 4-X-2007, entre muchas otras). Es decir, la hermenéutica no debe reemplazar a la política legislativa, ya que ello no es atribución propia del Tribunal (SCBA, Ac 53515 S 1-3-1994, Juez MERCADER (SD), "Fiadino, Eduardo Raúl c/ Viscaglia, Miguel A. s/ Daños y perjuicios»). Asimismo, a los fines meramente hermenéuticos y sin que importe introducirme prematuramente en el análisis de fondo -diferido en su oportunidad por el a quo- acerca de la procedencia de la petición perseguida por el actor -cobro de una indemnización por incapacidad en sede administrativa-, estimo pertinente mencionar que este Tribunal ha reparado -en numerosos precedentes- en lo previsto por el art. 39 apartado 3º de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, a saber: "En materia laboral y de seguridad social regirán los principios de irrenunciabilidad, justicia social, gratuidad de las



actuaciones en beneficio del trabajador, primacía de la realidad, indemnidad, progresividad y, en caso de duda, interpretación a favor del trabajador» (esta Cámara in re: "Rizza, Eduardo Máximo c/ Municipalidad de Morón s/ Pretensión Indemnizatoria», causa N° 1719/2009, sentencia del 17 de diciembre de 2009; "Ravenna, Julio Alberto c/ Provincia de Buenos Aires s/ Pretensión Anulatoria», causa N° 1820, sentencia del 23 de febrero de 2.010, entre muchas otras). Además, que el más alto Tribunal Provincial ha dicho que "A través de la reforma constitucional de 1994 se incorporó a la Constitución de la Provincia una norma que consagra un principio destinado a quienes están encargados de aplicar e interpretar el derecho; en caso de duda, en materia laboral y de seguridad social, regirá el principio de "interpretación a favor del trabajador"... (art. 39 inc. 3° in fine)». (CONB Art. 39 Inc. 3, SCBA, B 60486 S 9-9-2009, "Viglino, Lidia Graciela c/ Provincia de Buenos Aires (I.P.S.) s/ Demanda contencioso administrativa»; SCBA, B 63468 S 2-9-2009, "Pérez Rochiró, Alicia A. c/ Caja de Retiros, Jubilaciones y Pensiones de la Policía de la Provincia de Buenos Aires s/ Demanda contencioso administrativa»). Ello, estimo, en la inteligencia de que tal hito fue el que permitió incorporar a nuestro bloque de constitucionalidad mediante el reformado art. 75 inc. 22 de la Constitución Nacional, en cumplimiento de compromisos internacionales suscriptos previamente, lo extensamente regulado en materia de derechos humanos en general y del derecho humano al trabajo y a la seguridad social en particular (a modo de ejemplo, la Declaración Universal de Derechos Humanos -(art. 22-, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales -art. 9- y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre -art. 16-). En definitiva, los habitantes de la provincia gozan de los derechos y garantías que establece la Constitución Nacional, los que emanan en su consecuencia a través de los tratados celebrados por la Nación y los que se expresan en la Constitución Provincial (art. 11 de la Const. Pcial.), siendo deber del Estado Provincial promover la eliminación de los obstáculos económicos, sociales o de cualquier otra naturaleza, que afecten o impidan el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales (art. 36 de la Const. Pcial.). Reiteradamente la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha dicho que los jueces deben actuar con extrema cautela cuando decidan cuestiones que conducen a la denegación de prestaciones de carácter alimentario, habida cuenta de que en la interpretación de las leyes previsionales -y, agrego por mi parte, la de aquellas que se interrelacionen con las mismas- el rigor de los razonamientos lógicos deben ceder ante la necesidad de no desnaturalizar los fines que las inspiran (Fallos 290:288; 292:367; 303:857; 306:1312). Es decir, que en materia de interpretación de leyes previsionales se requiere un máximo de prudencia en caso en que su inteligencia pueda llevar a la pérdida de un derecho por parte de aquellos a quienes las leyes han querido proteger, siendo pues necesario extremar la ponderación de los propósitos perseguidos por la norma, debiendo preferirse la interpretación que los favorece y no la que los dificulta (conf. doct. S.C.B.A., causas B. 55.821, sent. 5-IX-1996; B. 57.422, sent. 18-VI-2003; B. 59.556, sent. 10-IX-2003). 11°) Con el norte antes apuntado, entiendo que la solución a la que arribara el juez a quo es la adecuada para el caso. En efecto, la figura procesal del recurso de revisión previsto en el art. 118 del Dec. Ley 7647/70 -el que debe entenderse mejor como un reclamo o pedido, por cuanto ha sido regulado fuera del título XIII "De los recursos"- es la única herramienta con la que cuenta el administrado para lograr la revocación de un acto definitivo firme y consentido. Al tratarse de un remedio extraordinario, la inexistencia de plazo legal hace que la revisión pueda ser pedida dentro del plazo de prescripción de la declaración de nulidad de los actos administrativos -sin límite de tiempo en el caso de los actos inexistentes y nulos, y de dos años en el supuesto de actos anulables-. A la vez, cuenta con requisitos propios, a saber: a) debe tratarse de un acto definitivo; b) debe tratarse de un acto firme; c) la prueba del vicio o inoportunidad que afecta al acto firme debe aparecer evidente y ser acompañada o señalada con precisión en el escrito por el que se solicita la revisión; d) quien se alza contra el acto debe ser titular de un derecho o un interés afectado por el mismo; y e) debe apoyarse la pretensión en alguna de las causas enumeradas en el artículo 118 o el alguna otra de similar entidad (Botassi, Carlos A. - Oroz, Miguel H. E., "Procedimiento Administrativo de la Provincia de Buenos Aires - Decreto Ley 7647/70 y Ordenanza General 267/80», segunda edición, editorial Librería Editora Platense, año 2011, pags. 477/480). Quisiera reparar en esto último, ya que comparto la postura doctrinaria el citado autor en el sentido de que la casuística del art. 118 no es taxativa, pues de lo que se trata es de exponer frente a la Administración la evidencia de que ha dictado un acto viciado o inoportuno a fin de que se produzca el retorno a la legalidad mediante la enmienda de la situación (ob. cit., pag. 481). Entiendo que tal criterio es el que mejor armoniza con el derecho humano fundamental a ser oído y con la garantía del debido proceso administrativo, sobre los que repararé más adelante. Continuando con el análisis del precepto, cabe reparar que el inciso c) -el que aquí interesa-, posibilita que se peticione la revisión cuando "la parte interesada afectada por dicho acto hallare o recobraré documentos decisivos ignorados, extraviados o detenidos por fuerza mayor o por obra de un tercero». Debe de tratarse, entonces, de "documentos decisivos» que, por sí solos, obliguen a decidir el asunto de manera opuesta a como lo hizo el acto a revisar, ya que por cualquier razón no fueron agregados oportunamente al expediente y, por ende, no resultaron considerados a la hora de resolver. El documento debe adjuntarse al escrito de pedido de revisión o, al menos, debe señalarse su ubicación transcribiéndose o refiriéndose su texto (ob. cit. Pag. 481). A partir de lo señalado y del contenido que emana de la presentación del accionante realizada el 25 de octubre de 2.004 (cfr. fs. 321/322 vta.), en

la que se insistió con el reclamo de la indemnización haciéndole saber a la aquí- demandada que en el juicio en cual habí-a sustentado la desestimación habí-a sido declarada prescripta la acción, entiendo que la misma -pese a las falencias que poseyera- pudo haber sido perfectamente encuadrada, formal y temporalmente, como un recurso de revisión en virtud de lo dispuesto por el art. 88 del Decreto Ley 7647/70. Estimo pertinente recordar que nuestro Máximo Tribunal Provincial ha señalado que, en el procedimiento administrativo, rige el principio del "formalismo moderado", que en pro de la verdad material y la legalidad objetiva permite salvar los defectos en que puedan incurrir los administrados (conc. entre muchas, doct. causas B. 48.837, "D.J.B.A.", t. 120, p. 185; B. 47.969, "D.J.B.A.", t. 123, p. 273; B. 48.137, "D.J.B.A.", t. 126, p. 249; B. 49.007, "Córdoba Iramain", sent. del 29-XI-1988, B. 58.316, "Sujonitzki", sent. del 12-IX-2001; B. 60.464, "Jajamovich", sent. del 20-XI-2002; B. 59.350, "Cicalesí", sent. del 26-II-2003). Dicho Tribunal ha advertido, sin embargo, que ello no puede constituirse en una pauta desnaturalizadora e irrestricta que, contrariando su propia finalidad, autorice a los interesados a desconocer las formas esenciales del procedimiento, máxime en el ámbito específico de los recursos en tanto implican un medio de impugnación de los actos para obtener su revocación y, eventualmente, habilitar la revisión judicial (conf. causas B. 48.137, B. 49.007, B. 60.464, B. 58.316, B. 59.350 cits.; B. 52.395, "Merlo", sent. del 12-XII-1989; B. 51.884, "Corvalán", sent. del 26-III-1991; B. 60.510, "Sciutto", sent. del 8-II-2006). Advierto, no obstante lo indicado en el párrafo que antecede, que en el caso se ha hecho jugar tal principio en perjuicio del administrado, toda vez que al calificarse la presentación como un recurso de revocatoria y denuncia de ilegitimidad y, con posterioridad, proceder a su rechazo por encontrarse el acto recurrido firme y consentido y tampoco entenderlo reñido con el ordenamiento jurídico, ha impedido el tratamiento de su petición.

12°) Por otra parte, pero relacionado con lo precedentemente desarrollado, considero que al rechazar el encuadrado recurso de revocatoria por considerarlo extemporáneo y el acto atacado, acorde a derecho, la accionada se amparó implícitamente en la "cosa juzgada administrativa». He de poner de resalto que dicho instituto funciona como una limitación a la facultad revocatoria de oficio de la administración, pero, de ningún modo, impide que el órgano decisor acoja un reclamo o recurso promovido por quien está legitimado a tal fin (doc. causas B. 50.723, "Silva", sent. del 13-II-90; B. 50.987, "Spada Cesarini de Pascual", sent. del 17-X-90; B. 53.339, "R., A. F. contra Caja de Retiros, Jubilaciones y Pensiones de la Policía de la Provincia de Buenos Aires. Demanda contencioso administrativa», sent. Del 9-V-95). Esa estabilidad en sede administrativa funciona como una garantía a favor del administrado, que a la vez limita la potestad extintoria de oficio de la Administración. De tal forma no es dable invocarla como un obstáculo para el reconocimiento de derechos, tal cual lo procura la recurrente, sino para su preservación (cfr. causas B. 54.921, "Lattucca», sent. del 28-IX-1999; B. 55.074, "Ardanaz Otaño», sent. del 13-V-1997 y B. 50.141, "Tecni-Gas S.R.L.», sent. del 3-X-1989; B. 63.944, "Pérez Lagleyze», sent. Del 27-II-2008).

13°) Las circunstancias apuntadas deben ser, además, apreciadas en el marco de la manifiesta dilación de la Administración en resolver las peticiones del actor -casi siete años en el caso de la solicitud de indemnización desestimada y cuatro en el del recurso interpuesto, proceso de amparo por mora mediante-, hecho no controvertido, demora que indefectiblemente provocó que el Sr. Batista adquiriera un temor fundado a verse privado de lo que considera una justa reparación económica y poder revertir de algún modo su delicada situación personal -recuérdese que se trata de una persona con un grado de incapacidad notorio-. El comportamiento de la Administración, al abandonar reiteradamente el trámite en sede administrativa, se traduce sin lugar a dudas en el incumplimiento de su deber de expedirse (arts. 1, 48, 50 y 71 del Dec. Ley 7647/70), violándose el derecho a obtener una decisión no sólo motivada sino también oportuna, cuando ello deviene en el ámbito del procedimiento una obligación inherente al principio del debido proceso adjetivo que lo informa (art. 15 in fine de la Constitución provincial) (SCBA, B. 62.076, "D., N. A. contra Provincia de Buenos Aires (Instituto de Previsión Social). Demanda contencioso administrativa", sentencia del 21-V-2008). Cabe recordar, al respecto, la doctrina sentada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la causa "Losicer, Jorge Alberto y otros» (Fallos: 335:1126). En la misma, el Máximo Tribunal Nacional sostuvo que como resultado del extenso trámite del sumario administrativo llevado a cabo en la esfera del Banco Central de la República Argentina -en el que se dictó resolución después de haber transcurrido dieciocho años desde el acaecimiento de los hechos supuestamente infraccionales y quince desde que se dispuso su apertura-, se habí-a vulnerado la garantía de la defensa en juicio (art. 18 de la Constitución Nacional) y el derecho a obtener una decisión en el plazo razonable al que alude el inc. 1 del art. 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y, por tal motivo dejó sin efectos la resolución sancionatoria atacada. Allí- se señaló también, que la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos tiene dicho que el derecho de acceso a la justicia implica que la solución de la controversia se produzca en un plazo razonable, ya que una demora prolongada puede llegar a constituir en sí- misma una violación de las garantías judiciales. La razonabilidad de dicho retraso se debe examinar de conformidad con el plazo razonable al que se refiere el art. 8.1 de la Convención, y éste en relación a la duración total del procedimiento que se desarrolla hasta que se dicta sentencia definitiva (caso "Valle Jaramillo y otros vs. Colombia», sentencia del 27/11/08, pág. 48, párrafo 154). Que, el plazo razonable de duración del proceso al que se alude en el inc. 1, del art. 8, constituye, entonces, una garantía exigible en toda clase de proceso, difiriéndose a los jueces la casuística

determinación de si se ha configurado un retardo injustificado de la decisión. Debo señalar que, como tal lo sostuviera oportunamente esta Cámara, la doctrina sentada en la citada causa "Losicer» se hace extensiva tanto para el proceso judicial como para el procedimiento administrativo, como resulta ser el caso de autos -ver cons. 9º y 10º- (causa nº 4255, caratulada "Caniffi Jorge Luis c/ Dirección General de Escuelas de Cultura y Educación s/ pretensión indemnizatoria», sentencia del 25 de septiembre de 2.014). Por otro lado, ante la ausencia de pautas temporales indicativas de esta duración razonable, tanto la Corte Interamericana -cuya jurisprudencia es guí-a para la interpretación de los preceptos convencionales (Fallos: 318:514; 323:4130, entre otros)- como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos -al expedirse sobre el punto 6.1 de la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales que contiene una previsión similar- han expuesto en diversos pronunciamientos ciertas pautas para su determinación y que pueden resumirse en: a) la complejidad del asunto; b) la actividad procesal del interesado; c) la conducta de las autoridades judiciales y d) el análisis global del procedimiento (casos "Genie Lacayo vs. Nicaragua», fallada el 29 de enero de 1997, párrafo 77; "Milton Garcí-a Fajardo y otros vs. Nicaragua», fallada el 11 de octubre de 2001 y "López Álvarez vs. Honduras», fallado el 1º de febrero de 2006; "Kónig», fallado el 10 de marzo de 1980 y publicado en el Boletín de Jurisprudencia Constitucional 1959-1983 en Madrid por las Cortes Generales). Asimismo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos fijó, por su parte, un estándar de relevancia en materia de la garantía del plazo razonable, pues afirmó que el plazo del proceso debí-a ser considerado desde el inicio mismo de los reclamos administrativos y no ya desde el comienzo de la etapa judicial posterior (CIDH, Informe nº 03/01, Caso 11.670, "Amilcar Menéndez, Juan Manuel Caride y otros (Sistema Previsional), Argentina, del 19 de enero de 2.001). Por lo tanto, insisto, el plazo de casi once años que transcurrió en el derrotero administrativo desde el requerimiento de la indemnización hasta el dictado del acto que fue anulado por el magistrado de grado, excede el que normalmente puede insumir el procedimiento previsto por estudio de la causa para el dictado del acto administrativo, máxime al no advertirse que se trate de un asunto de especial complejidad o que haya sido la actuación del administrado la que haya interferido en el normal desarrollo del procedimiento, razón determinante para concluir que en el presente caso fue vulnerado el derecho a obtener una decisión en el plazo razonable al que alude el art. 8, inc. 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (confr., Fallos: 335:1126 y en igual sentido, causa "Fizman», Fallos: 332:1492), lo que colabora en sustentar el sentido del presente pronunciamiento. 14º) Considero, por lo tanto, que el juez a quo resolvió la cuestión planteada en base al marco normativo -sustantivo y adjetivo- que rige la cuestión objeto de litis, a los elementos probatorios que le fueron aportados y a la jurisprudencia imperante en la materia, siguiendo un iter lógico correcto, razón por la que advierto que los agravios invocados por la accionada constituyen más una opinión discordante con lo resuelto por el magistrado de grado, que una crítica puntual, concreta y razonada, tal como lo exige el Código Ritual (ver arts. 260 del C.P.C.C. y 77 del C.C.A.). En ese sentido, esta Alzada ha manifestado que la crítica debe ser concreta, seria y objetiva, poniendo de manifiesto los errores normativos, fácticos, axiológicos de la sentencia dictada, punto por punto, y una demostración de los argumentos en virtud de los cuales corresponderí-a considerar que aquella es errónea, injusta o contraria a derecho (ver esta Cámara in re: causa nº 3.212/12, caratulada "Galarza, Pedro c/ Poder Ejecutivo s/ Pretensión Indemnizatoria», sentencia del 04 de octubre de 2.012; causa nº SI-3643-2015, caratulada "Caja de Previsión Social para Agrimensores, Arquitectos, Ingenieros y Técnicos de la Provincia de Buenos Aires c/ Municipalidad de San Isidro s/ pretensión anulatoria», sentencia del 07 de julio de 2.015, entre muchas otras). 15º) En definitiva, por todo lo hasta aquí-expuesto, cabe desechar el recurso en tratamiento y, por ende, confirmar -por los fundamentos expuestos- la sentencia de grado en cuanto declaró la nulidad de la Resolución nº 23 del 29 de julio de 2.008, dictada por el Ministro de Seguridad Provincial; dispuso la devolución al Ministerio de Seguridad de la Pcia. de Bs. As. a fin de que, dentro del plazo de sesenta dí-as de adquirir firmeza el pronunciamiento, se dictara un nuevo acto administrativo con arreglo a lo resuelto en autos; y resolvió no pronunciarse con relación a las pretensiones indemnizatoria y anulatoria hasta tanto no recayera esa nueva resolución administrativa, conforme a cuyo resultado habrí-a de resolverse. 16º) Por ello, propongo a mis distinguidos colegas: 1º) Rechazar el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada; 2º) En consecuencia, confirmar por los fundamentos expuestos la sentencia apelada en todo lo que fue materia de agravio; 3º) Imponer las costas de Alzada a la parte accionada en su calidad de vencida (conforme art. 51 inc. 1 del C.P.C.A., texto según Ley Nº 14.437); y 4º) Diferir la regulación de honorarios para el momento procesal oportuno (conforme art. 31 del Decreto Ley Nº 8.904/77). ASÍ LO VOTO. El Sr. Juez Hugo Jorge Echarri votó a la cuestión planteada en igual sentido y por los mismos fundamentos. Se deja constancia de que el Sr. Juez Jorge Augusto Saulquin no suscribe la presente por encontrarse en uso de licencia (art. 12 inc. 4º Ac. 1864 S.C.B.A.). En razón de ello, terminó el Acuerdo dictándose la siguiente SENTENCIA Por lo expuesto, en virtud del resultado del acuerdo que antecede, este Tribunal RESUELVE: 1º) Rechazar el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada; 2º) En consecuencia, confirmar por los fundamentos expuestos la sentencia apelada en todo lo que fue materia de agravio; 3º) Imponer las costas de Alzada a la parte accionada en su calidad de vencida (conforme art. 51 inc. 1 del C.P.C.A., texto según Ley Nº 14.437); y 4º) Diferir la regulación de honorarios para el momento procesal

oportuno (conforme art. 31 del Decreto Ley N° 8.904/77). Se deja constancia de que el Sr. Juez Jorge Augusto Saulquin no suscribe la presente por encontrarse en uso de licencia (art. 12 inc. 4° Ac. 1864 S.C.B.A.).

004866E