Firmado digitalmente por: Sistema Administración de Causas

CERTIFICA que la presente es copia fiel cuyo original ha sido firmado digitalmente por: SESIN, Domingo Juan - VOCAL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA; TARDITTI, Aida Lucia Teresa - VOCAL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA; RUBIO, Luis Enrique - VOCAL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA, y obra en el sistema SAC Exped. Nro 11225707 TABARES, MATIAS RAUL C/ ESTADO PROVINCIAL DE CORDOBA - SALA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - TRIBUNAL SUPERIOR. CORDOBA, 22/05/2025

SALA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - TRIBUNAL SUPERIOR

22/05/2025 - Protocolo de Sentencias

Nº Resolución: 39

Año: 2025 Tomo: 2 Folio: 408-417

EXPEDIENTE SAC: **11225707 - TABARES, MATIAS RAUL C/ ESTADO PROVINCIAL DE CORDOBA - ILEGITIMIDAD**

PROTOCOLO DE SENTENCIAS. NÚMERO: 39 DEL 22/05/2025

En la ciudad de Córdoba, de conformidad a lo dispuesto por el Acuerdo Número Un mil seiscientos veintinueve Serie "A" del seis de junio de dos mil veinte (punto 8 del Resuelvo) dictado por el Tribunal Superior de Justicia, los Señores Vocales integrantes de la Sala Contencioso Administrativa, Doctores Domingo Juan Sesin, Aída Lucía Teresa Tarditti y Luis Enrique Rubio, bajo la Presidencia del primero, proceden a dictar sentencia en estos autos caratulados: "**TABARES, MATÍAS RAÚL C/ ESTADO PROVINCIAL DE CÓRDOBA - ILEGITIMIDAD - RECURSO DE APELACIÓN**" (Expte. N° 11225707) con motivo del recurso de apelación interpuesto por la parte demandada (04/09/2024), fijándose las siguientes cuestiones a resolver:

PRIMERA CUESTIÓN: ¿Es procedente el recurso de apelación?

SEGUNDA CUESTIÓN: ¿Qué pronunciamiento corresponde dictar?

Conforme al sorteo que en este acto se realiza los Señores Vocales votan en el siguiente orden: Doctores Domingo Juan Sesin, Aída Lucía Teresa Tarditti y Luis Enrique Rubio.

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA EL SEÑOR VOCAL DOCTOR DOMINGO JUAN SESIN, DIJO:

1.- El día cuatro de septiembre de dos mil veinticuatro la parte demandada interpuso recurso de apelación en contra de la Sentencia Número Sesenta y dos dictada por la Cámara

Contencioso Administrativa de Tercera Nominación el día veintinueve de agosto de dos mil veinticuatro, mediante la cual -por mayoría- se resolvió: "*I.- Hacer lugar a la demanda contencioso administrativa de ilegitimidad interpuesta por el Sr. Matías Raúl Tabares en contra de la Provincia de Córdoba y, en consecuencia, declarar la nulidad de los Decretos Nº 582/2022 y Nº 840/2022, dictados por el Poder Ejecutivo. II.- Ordenar la remisión del Expediente Administrativo Nº 0002-032908/2020 a la Administración demandada a fin de que resuelva el reclamo formulado por el actor. III.-Disponer que la presente decisión se notifique al Sr. Gobernador a la Provincia y al Sr. Fiscal de Estado, y que se publique su parte dispositiva en el Boletín Oficial, o en su defecto en un periódico local, en los términos del art. 39 de la Ley Nº 7182. IV.-Imponer las costas a la demandada vencida*…".

2.- El recurso fue concedido por el Tribunal interviniente mediante el Auto Número Ciento ochenta y cuatro de fecha dieciocho de septiembre de dos mil veinticuatro. Luego, se elevaron los autos a este Tribunal, con fecha dos de octubre del mismo año.

3.- El cuatro de octubre de dos mil veinticuatro se corrió traslado a la apelante para que expresara agravios, quien lo contestó el diecisiete de octubre de dos mil veinticuatro.

La expresión de agravios admite el siguiente compendio:

Denuncia que el Tribunal de Merito realizó una interpretación forzada del régimen jurídico procesal administrativo aplicable a la especie y se apartó de la letra de la ley.

Critica la decisión en cuanto sostiene que el instituto de la perención administrativa no puede ser interpretado en sede administrativa de manera más rigurosa que en sede judicial -ámbito en el que no es posible declararla cuando una causa pende únicamente de la resolución del Tribunal- y, en cuanto concluye que la figura del silencio se instituye para favorecer al administrado, no para sorprenderlo, de modo que los actos impugnados afectaron el derecho a la tutela administrativa que le asiste.

Postula que la interpretación propiciada por el Tribunal interviniente se aparta de los artículos 7 segundo párrafo y 113 de la Ley 5350 (t. o. Ley 6658), así como de la doctrina legal vigente

respecto del régimen jurídico de derecho público provincial aplicable a la especie.

Adita que ello desvirtúa el instituto de la perención de instancia administrativa en la forma en que ha sido concebido en la legislación local, dejando en letra muerta las particularidades del procedimiento administrativo delineado por el Legislador.

Recuerda que la Ley de Procedimiento Administrativo local, prevé en forma expresa el instituto de la caducidad de instancia, como forma anormal de conclusión del procedimiento y precisa que la paralización del trámite de un expediente durante tres meses, sin que en dicho lapso el administrado haya instado su prosecución, producirá por sí misma la perención de la instancia, la que se declarará de oficio, pudiendo ésta declaración ser recurrida (art. 113, Ley 5350 t. o. 6658).

Afirma que los presupuestos condicionantes que la norma prevé para la declaración de caducidad en sede administrativa, son objetivos e independientes de la actividad pendiente, cuando se trate de actuaciones en sólo interés del administrado. Precisa que así lo establece también el artículo 7 ib., al prever el instituto como límite o restricción al principio de impulsión de oficio. Cita doctrina y jurisprudencia.

Destaca que no desconoce que existe un generalizado consenso en la doctrina y en las normas que regulan el trámite administrativo acerca de que en el procedimiento ante la Administración domina el principio de oficialidad, en cuyo mérito es la propia autoridad la que tiene la obligación constitucional y legal de instar las actuaciones hasta llegar a su conclusión con el dictado de un acto administrativo, resultado del procedimiento desarrollado, para la gestión del interés público.

Entiende que, sin embargo, este principio reconoce como excepción aquellos trámites en los cuales no tiene razón el imperativo de la impulsión de oficio, pues se trata de una hipótesis en que el procedimiento ha sido actuado en el sólo interés privado de quien lo inició, en cuyo caso la Administración no tiene motivo para asumir la obligación de suplir la inercia de quien es titular de un interés de este tipo.

Dice que tal interpretación del ordenamiento jurídico y la doctrina judicial de nuestros Tribunales no deja margen de duda respecto de la procedencia de la perención de instancia administrativa declarada en el caso, de allí que debe rechazarse la demanda impetrada en tanto no existe un interés jurídico vulnerado.

Cita párrafos del voto en disidencia, el que comparte, en cuanto propone que la norma local es clara y, a diferencia de la legislación nacional o la vigente en otras provincias, no condiciona la aplicabilidad del instituto a una actividad pendiente del administrado, ni mucho menos exigen, previo a su declaración, una intimación para que cumpla con el requerimiento.

Señala que, de acuerdo a tal postura, en nuestra ley adjetiva, la paralización del trámite, unida a la omisión del administrado en instar su prosecución, produce por sí misma la perención, la que se declarará de oficio.

Apunta que, tal previsión, concebida en términos objetivos y sin condicionantes, no implica la vulneración del derecho a la tutela administrativa y judicial del requirente, ni de su derecho a peticionar y obtener respuesta, ni a los principios de celeridad, economía, sencillez y eficacia previstos constitucionalmente, sino que, por el contrario, solo pone en cabeza del interesado en obtener una resolución definitiva a su petición, la carga de activar el procedimiento para obtenerla.

Destaca que, de acuerdo con los términos empleados en la redacción del artículo 113 ib., al definir las consecuencias que aparejará para el trámite su paralización sin que el administrado haya instado su prosecución por el lapso de tres (3) meses, la expresión "*producirá por sí misma la perención de la instancia*", resulta contundente ya que basta que concurran las dos circunstancias mencionadas para que la Administración se encuentre habilitada para declararla de oficio.

Postula, con base en la jurisprudencia, que la caducidad de la instancia administrativa opera de pleno derecho cuando se trata de la paralización por el término previsto legalmente de un procedimiento actuado en el exclusivo interés privado de un agente que formula una petición

o deduce un recurso, ya que la carga de la instancia recae siempre sobre el interesado. Cita jurisprudencia.

Considera que admitir la interpretación que proponen los votos de la mayoría implica una revisión de las normas procedimentales y procesales que deja sin efecto el sistema de reclamos y recursos del modo en que se encuentra reglado, así como desconoce que, de acuerdo con la previsión legal del instituto de la caducidad de instancia, ella opera de pleno derecho una vez acaecido el transcurso del plazo y la ausencia de impulso por parte del interesado, pendiendo solo declaración por parte de la Administración.

Entiende que no cabe considerar que el uso de un instituto reglado por el ordenamiento jurídico constituya una actitud reñida con la buena fe, confianza legítima y demás principios que se entienden vulnerados por el voto de la mayoría.

Concluye que la interpretación que propicia se erige como la única posible, acertada y justa, y que la resolución cuestionada contiene los vicios precedentemente expuestos que la tornan sustancialmente injusta y contraria a derecho, sin que sea dable entender que constituye una derivación razonada del derecho aplicable.

Mantiene reserva del caso federal (art. 14, Ley 48)

4.- El día diecisiete de octubre de dos mil veinticuatro, se corrió traslado de los agravios expresados a la contraria -parte actora- quien, al contestarlo (07/11/2024), solicitó el rechazo del recurso interpuesto por la demandada y la confirmación de la sentencia, con costas.

5.- El siete de noviembre de dos mil veinticuatro se corrió traslado al Señor Fiscal General de la Provincia, expidiéndose el Señor Fiscal Adjunto en sentido desfavorable al acogimiento del recurso (Dictamen CA Nro. 896 del 15 de noviembre de 2024).

6.- El quince de noviembre de dos mil veinticuatro se dictó el decreto de autos, el que firme, dejó la causa en estado de ser resuelta.

7.- El recurso bajo análisis ha sido oportunamente interpuesto, contra una sentencia definitiva y por parte legitimada, razón por la cual corresponde su tratamiento (arts. 43 y ss., CPCA y

366 y ss., CPCC aplicables por remisión del art. 13, Ley 7182).

La sentencia de primera instancia contiene una adecuada relación de la causa (art. 329, CPCC), la cual debe tenerse por reproducida en la presente a los fines de evitar su innecesaria reiteración.

8.- Mediante el pronunciamiento recaído en autos el Tribunal de Mérito, por mayoría, hizo lugar a la demanda de ilegitimidad interpuesta por el Señor Matías Raúl Tabares en contra de la Provincia de Córdoba. En consecuencia, declaró la nulidad del Decreto Número 582 dictado el veintisiete de mayo de dos mil veintidós y de su confirmatorio, el Decreto Número 840 del quince de julio de dos mil veintidós, ambos dictados por el Señor Gobernador quien, al resolver el reclamo de reconocimiento de la antigüedad policial por el tiempo en que el agente había cursado como cadete de la "Escuela de Policía Libertador General Don José de San Martín" (24/10/2019), declaró perimida la instancia administrativa.

Asimismo, dispuso la remisión de las actuaciones a fin de que la Administración resolviera el reclamo formulado, la notificación de la resolución al Señor Gobernador y al Señor Fiscal de Estado, la publicación de la parte dispositiva en el Boletín Oficial -o en un periódico local- y la imposición de las costas a la vencida.

Contra dicho pronunciamiento alza su embate recursivo el accionante quien cuestiona la interpretación y aplicación que realiza la Cámara interviniente -a través del voto mayoritario de sus miembros- de los artículos 7 y 113 de la Ley 5350 (t. o. Ley 6658 y sus modificatorias), en tanto considera que la caducidad de instancia opera de pleno derecho, una vez acaecido el transcurso del plazo y la ausencia de impulso por parte del interesado, pendiendo solo declaración por parte de la Administración.

9.- Tal como señala Couture (*Fundamentos de Derecho Procesal Civil*, Edición póstuma, p. 354 y ss., concordante con RAMACCIOTTI, H. y LÓPEZ CARUSILLO, A., en: *Compendio de Derecho Procesal Civil y Comercial de Córdoba*, T. III, Bs. As., 1981, p. 446), la segunda instancia no constituye un nuevo juicio, sino que su objeto consiste en

verificar, sobre la base de la resolución impugnada y en los límites de los agravios formulados, el acierto o error de lo resuelto por el Tribunal a quo (Sent. Nro. 94/1998 "Caballero" y lo establecido por el art. 356, Ley 8465 aplicable por remisión del art. 13, Ley 7182).

La expresión de agravios (art. 371, Ley 8465 por remisión art. 13, Ley 7182) debe contener la fundamentación del recurso, mediante un análisis que explicite las razones en virtud de las cuales el agraviado considera que el pronunciamiento recurrido afecta sus intereses, esto es, los motivos de su disconformidad expuestos a través de una crítica razonada de la sentencia.

Así, es de carga inexcusable para quien pretenda la revisión de un fallo, rebatir y poner de manifiesto los errores de hecho y de derecho, omisiones, defectos, vicios o excesos que puede contener el decisorio respecto del cual se intenta el recurso (RAMACCIOTTI, H. y LÓPEZ CARUSILLO, A., ob. cit., T. III, p. 524 y ss.).

Desde esta proyección conceptual corresponde analizar el recurso de apelación interpuesto.

10.- En forma previa y a los fines de discernir la entidad anulatoria del recurso interpuesto, resulta atinente repasar las siguientes circunstancias dirimentes que subyacen en la presente causa, a saber:

a) Con fecha veinticuatro de octubre de dos mil diecinueve el oficial Matías Raúl Tabares presentó reclamo administrativo (fol. 1, Expte. Adm. Nro. 0002-032908/2020, SAC Nro. 11494682), con el fin de obtener el reconocimiento de los años de antigüedad desde su ingreso como cadete a la "Escuela de Policía Libertador General Don José de San Martín" (2008) hasta su egreso como Oficial Ayudante, el veintiuno de diciembre de dos mil diez. Fundamenta su pedido en los derechos y obligaciones establecidos en la Ley 6702 (BO 29/01/1982) que reconoció estado policial a los cadetes (art. 2, Segundo párrafo) hasta que fue derogada por la Ley 9728 (BO 12/01/2010) y su Decreto Reglamentario Número 763/2012.

b) El día veintinueve de noviembre de dos mil diecinueve el Departamento Administración de Personal incorporó a las actuaciones administrativas (cfr. fol. 2/6) la Constancia de Servicios

del agente y copia certificada del Decreto Número 2367 del quince de diciembre de dos mil diez mediante el cual el Gobernador de la Provincia designó al Señor Tabares en el grado de Oficial Ayudante de la Policía e informó que en dicha instancia no obraba designación alguna como cadete.

c) El día veintisiete de diciembre de dos mil diecinueve informó que el actor fue cadete de la Promoción LVII, ingresando al Instituto de Formación Policial el día doce de marzo de dos mil ocho y egresando como Oficial Ayudante con fecha quince de diciembre de dos mil diez, sin que obren registros del instrumento mediante el cual se dispuso el alta como Cadete de dicha promoción (cfr. fol. 8, expte. adm. citado).

d) En nueve de enero de dos mil veinte la Dirección de Asesoría Letrada solicita al Jefe de Departamento de Finanzas que le informe si al actor se le computa lo reclamado en la bonificación por antigüedad que percibe (cfr. fol. 9, expte. adm. citado), el que manifiesta en el mes de febrero de dos mil veinte que no es tenido en cuenta a tal fin (cfr. fol. 10, expte. adm. citado).

e) Con fecha veintiuno de abril de dos mil veinte la Asesoría Letrada de la Policía se expidió mediante Dictamen Número 1221 (cfr. fols. 11/12) en sentido favorable al reclamo, al entender que correspondía hacer lugar a la solicitud de reconocimiento de antigüedad policial por el período que va desde el "…*12/03/2008 y hasta el 31/12/2009 en virtud de encontrarse el mismo bajo la vigencia de la Ley N° 6702 y precedentes reseñados en el análisis*" y, en sentido desfavorable, al entender que cabía denegarla "…*por el período que va desde el 01/01/2010y hasta el 14/12/2010; atento que el mismo se encontró bajo la vigencia de la ley 9728 y su Decreto Reglamentario N° 763/12…*" (cfr. fols. 11/12, expte. adm. citado).

f) El día veinticinco de abril de dos mil veinte, se dio intervención al Ministerio de Seguridad (cfr. fol. 3 -incorporado con posterioridad al folio 12-, expte. adm. citado).

g) Con fecha veintisiete de mayo de dos mil veintidós, el Señor Vice Gobernador de la Provincia, mediante el Decreto Número 582 (cfr. fols. 9/12 incorporados con posterioridad al

fol. 12, expte. adm. citado), dispuso: "*Artículo 1°.- DECLÁRASE perimida la instancia administrativa en relación a los reclamos de los oficiales de la Policía de la provincia de Córdoba nominados en el Anexo I que, compuesto de una (1) foja útil, se acompaña y forma parte de este acto, en los cuales se solicitan el reconocimiento de la antigüedad policial que registran en la Institución, así como, según el caso, el pago de la beca respectiva, por el tiempo que cursaron como cadetes…*" (cfr. fol. 10vta., expte. adm. citado).

h) El día diez de junio de dos mil veintidós, el señor Matías Raúl Tabares presentó Recurso de Reconsideración (cfr. fols. 1/4vta. del FU 13, expte. adm. citado) mediante el cual solicitó sea declarada la nulidad del decreto precedente.

i) El día quince de julio de dos mil veintidós mediante el Decreto Número 840 (cfr. fols. 5/8 del FU 13, expte. adm. citado) el Gobernador dispuso: "*Artículo 1°.- RECHÁZANSE los recursos de reconsideración interpuestos por los Oficiales de la Policía de la Provincia de Córdoba nominados en el Anexo I que, compuesto de una (1) foja útil, se acompaña y forma parte de este acto, en contra de cada uno de los Decretos allí consignados, por los cuales se declaró perimida la instancia administrativa en relación a los reclamos presentados por los mismos, en los que solicitaron el reconocimiento de la antigüedad policial que registran en la institución policial, así como, según el caso, el pago de la beca respectiva, por el tiempo que cursando como cadetes de la Escuela de Policía "Libertad General Don José de San Martín" ; ello, por resultar sustancialmente improcedentes, en virtud de los fundamentos señalados en este instrumento legal…*".

11.- En dicho contexto fáctico, corresponde recordar que el artículo 174 de la Constitución Provincial establece que la Administración Pública debe estar dirigida a satisfacer las necesidades de la comunidad con eficacia, eficiencia, economicidad y oportunidad, para lo cual busca armonizar los principios de centralización normativa, descentralización territorial, desconcentración operativa, jerarquía, coordinación, imparcialidad, sujeción al orden jurídico y publicidad de normas y actos.

Por su parte, el artículo 176 de la Ley Fundamental local dispone que la Administración Provincial y Municipal sujeta su actuación a la determinación oficiosa de la verdad, con celeridad, economía, sencillez en su trámite, determinación de plazos para expedirse y participación de quienes puedan verse afectados en sus intereses, mediante procedimiento público e informal para los administrados.

A través de tales preceptos "...*se otorga significativa importancia a los principios generales del derecho; los cuales, junto a la ley, pasan a constituir el marco de juridicidad que sirve como fuente de la actividad administrativa. Actuar dentro del orden jurídico para satisfacer el interés público, no es lo mismo que aplicar automática o ciegamente el contenido de la norma, por cuanto debe tenerse presente el ordenamiento entero en el cual se inserta y adquiere su verdadero sentido*" (SESIN, Domingo, "El Procedimiento Administrativo en Córdoba", en "*Procedimiento Administrativo*", en: Jornadas organizadas por la Universidad Austral, Edit. Ciencias de la Administración, Bs. As., 1998, p. 476).

En armonía con ello, el artículo 7 de la Ley de Procedimiento Administrativo Provincial (Ley 5350, t. o. 6658 y sus modificatorias) dispone que "*La autoridad administrativa a la que corresponda la dirección de las actuaciones adoptará las medidas ordenadoras necesarias para la celeridad, economía, sencillez y eficacia del trámite, mediante la utilización de mecanismos electrónicos o digitales.*

El procedimiento será impulsado e instruido de oficio, sin perjuicio de la participación de los interesados en las actuaciones cuando corresponda, y de la caducidad del procedimiento cuando la tramitación fuere solo en interés del administrado...".

El artículo 13 bis (incorporado por la Ley 10.618 al igual que los artículos 13 ter y 13 quáter) establece que "*En su relación con la Administración las personas pueden ejercer todas las facultades y derechos acordados explícita e implícitamente por el ordenamiento jurídico, especialmente:*

a) Recibir un trato digno y respetuoso por parte de la Administración;

b) Acceder a información oportuna, precisa, gratuita y circunstanciada de los trámites en que sean parte, en lo atinente al curso previsto, documentación exigida, autoridad competente y plazos de resolución, y

c) Instar el procedimiento y ofrecer las pruebas que estimen pertinentes asumiendo los gastos que su diligenciamiento requiera".

A continuación, el artículo 13 ter reza: "*Las personas deben cumplir todas las cargas y deberes que resulten implícita o explícitamente del ordenamiento jurídico, y especialmente:*

a) Colaborar con la Administración en los términos previstos por esta Ley. A tal fin facilitarán informes, inspecciones y actos que le sean requeridos, salvo que ello atente contra valores superiores o suponga la comunicación de datos de terceros que gocen de protección legal;

b) Actuar con la mayor diligencia y prontitud en el cumplimiento de las exigencias y requisitos que le imponen los trámites administrativos que promueva;

c) Responder en tiempo y forma las solicitudes, vistas y traslados que la Administración le formule,…".

El artículo 13 quáter prescribe que: "*La autoridad administrativa a la que corresponda la dirección de las actuaciones debe adoptar las medidas necesarias para lograr la celeridad, economía y eficacia del trámite.*

A tal fin, debe proveer todas las medidas tendientes a:

a) Preservar la dignidad de las personas asegurando la plena vigencia de los derechos y garantías que les son reconocidos en la Constitución Nacional, en los tratados y convenciones que gozan de jerarquía constitucional, en la Constitución de la Provincia de Córdoba y en las demás leyes que reglamenten su ejercicio; (…)

i) Instruir los procedimientos a su cargo, en forma ordenada, mediante su impulsión constante y sin dilaciones injustificadas, con el fin de obtener la resolución que corresponda; (…)

q) Dictar, dentro de los plazos establecidos, resolución expresa y notificarla en todos los procedimientos;…"

Posteriormente, el artículo 67 de la Ley 6658 regula en cada uno de sus incisos, los plazos máximos para cumplir los actos de procedimiento -cuando no se haya establecido un plazo expreso-, fijándose -en lo que aquí interesa- lo que sigue: "*…f) Decisiones definitivas sobre peticiones en general de interesados: sesenta (60) días…*" (subrayado agregado), los que se contarán a partir de la fecha de presentación de la petición (art. 68 segundo párr. ib.).

Finalmente, en cuanto al instituto de la caducidad del procedimiento por perención, el artículo 113 ib. establece que: "*La paralización del trámite de un expediente durante tres meses, sin que en dicho lapso el administrado haya instado su prosecución, producirá por sí misma la perención de la instancia, la que se declarará de oficio, pudiendo esta declaración ser recurrida*" y el artículo 114 dispone que la declaración de perención producirá los siguientes efectos: "*…a) Si el expediente se encontrase en trámite por ante el inferior y éste no lo hubiese resuelto, se demandará al archivo sin perjuicio de que el interesado inicie nuevas actuaciones en las que no podrá valerse de las perimidas. b) Si el inferior hubiese dictado resolución y ésta no se encontrase notificada, la misma quedará firme. c) Si el expediente se encontrara en apelación por ante el superior, quedará firme la resolución apelada. d) Los procedimientos perimidos no interrumpirán los plazos legales o reglamentarios*".

Con sustento en estas últimas normas la demandada dictó el acto administrativo enjuiciado que declaró la caducidad del trámite y el consiguiente archivo de las actuaciones por considerar que la interesada no había instado el procedimiento (Decretos Nro. 5825/2022 y Nro. 840/2022).

12.- Cabe recordar que en el marco de los artículos 174 y 176 de la Constitución Provincial, un procedimiento administrativo puede ser iniciado de oficio o a petición de parte interesada. En ambos casos, el impulso e instrucción le corresponde a la Administración cuando se halla en juego la salvaguarda del interés público. Pero, cuando el trámite ha sido actuado en el sólo

interés privado del administrado, la carga del impulso del trámite hasta su conclusión definitiva, a través de una resolución administrativa definitiva, expresa o presunta, estimatoria o denegatoria, recae siempre sobre el particular, so riesgo de que la Administración declare la caducidad de oficio, una vez transcurrido el plazo predeterminado por la norma.

En el procedimiento ante la Administración, rige el principio de oficialidad, en cuyo mérito es la propia autoridad administrativa la que tiene la obligación constitucional y legal de instar las actuaciones hasta llegar a su conclusión con el dictado de un acto, que sea el resultado del procedimiento desarrollado, realizando de esta manera la gestión del interés público, salvo que se trate de aquellos trámites actuados en el sólo interés privado de quien lo inició.

Vale decir que, mientras los administrados colaboran con la Administración en el impulso de las actuaciones en las que esté comprometido el interés público, en aquellos trámites iniciados en el sólo interés privado del particular, éste asume la obligación de instar el trámite a los efectos de obtener en los plazos predeterminados, una resolución que atienda sus peticiones.

Tan es así que, si la Administración permanece inactiva, el sistema legal acude en garantía y protección de los particulares y les provee de los remedios procedimentales y procesales pertinentes para alcanzar una decisión administrativa, mediante la interposición del pronto despacho -arts. 69 y 70, Ley 6658-, o bien, con la intervención judicial por la vía del amparo por mora de la Administración -art. 52, Const. Pcial.- (cfr. doctrina de esta Sala, Sent. Nro. 145/1999 "Roche", Sent. Nro. 99/2005 "Irusta").

De lo contrario, la inactividad del interesado sumado al transcurso del plazo legal, habilita legítimamente a la Administración para declarar de pleno derecho perimida la instancia, esto es sin pedido de parte ni intervención de los administrados interesados que con su reclamo o petición dieron lugar a la iniciación del trámite.

La finalidad de la caducidad del trámite administrativo es evitar la duración excesiva de los procedimientos administrativos, con el consiguiente perjuicio que ello significa para la seguridad jurídica y la estabilidad de las relaciones entre la Administración y los particulares,

al permanecer en una pendencia indefinida y perjudicial, en procura de obtener la conclusión final de un trámite actuado en el sólo interés del particular interesado.

En suma, la objetividad de tales directrices persigue la defensa de la norma jurídica con el fin de preservar la legalidad y justicia en el procedimiento administrativo, admitiendo la participación del administrado en el descubrimiento de la verdad objetiva, aunque ello no enerva -como se ha dicho- la oficialidad del trámite que impone a la Administración la dirección de las actuaciones, para abordar y resolver las cuestiones sustanciales que son llevadas a su conocimiento.

13.- No obstante las consideraciones realizadas, lo decidido en orden a la aplicación de una norma formal de carácter excepcional exige tener presente las concretas y objetivas circunstancias del caso a fin de evitar incurrir en un ritualismo que signifique una concreta afectación de derechos constitucionales.

Dado que la cuestión debatida en sede administrativa giraba en torno al trámite realizado y, particularmente, a si se había o no producido la caducidad de la instancia de las actuaciones cumplidas, se observa que una interpretación funcional de la norma adjetiva involucrada no puede conducir a incurrir en un ritualismo excesivo que soslaye el carácter restrictivo del instituto y, a su vez, los pilares fundamentales de toda actuación de la Administración Pública.

Cabe tener presente que, en el caso, de las circunstancias fácticas reseñadas con anterioridad (Punto 10) se desprende que la prosecución del trámite en sede administrativa pendía de una actividad de la propia Administración, a quien solo le restaba dar respuesta al reclamo inicialmente planteado (cfr. Dictamen de la Asesoría Letrada de la Policía de la provincia), sin que surja de las actuaciones administrativas que quedara pendiente algún aporte del accionante necesario para la resolución de lo solicitado.

En consecuencia, deviene inconducente la pretensión de endilgarle al administrado los efectos jurídicos de un obrar que no resulta acorde con el observado por la demandada, debido a que

la prosecución del trámite dependía de la actividad de esta última, quien debía resolver el reclamo inicialmente planteado, sin que el órgano competente se hubiera pronunciado al respecto.

Ello no significa convalidar una inadmisible suspensión *sine die* del procedimiento y con ello una posible vulneración al principio de seguridad jurídica, dado que el trámite podría agotarse con el dictado de la resolución pendiente, para la cual no restaba ninguna actividad exigible al administrado.

De este modo resulta posible conjugar las normas adjetivas con los principios y nuevos lineamientos del derecho administrativo, asegurando la plena vigencia de los derechos constitucionales, priorizando la obligación de la Administración de resolver expresamente dando respuesta a lo peticionado como lo dispone el artículo 19.9 de la Constitución Provincial.

Consecuentemente, solo cuando el trámite se paralice por omisión del ciudadano en aportar algún requerimiento necesario para su avance o conclusión se puede declarar la perención de la instancia.

Por el contrario, la declaración de perención de la instancia administrativa dispuesta en los actos cuestionados vulnera el derecho a la tutela administrativa y a la tutela judicial efectivas, como así también los principios constitucionales en la materia y las nuevas directrices incorporadas por la Ley 10.618 que deben guiar el procedimiento administrativo.

Tal como advirtió la Vocal Doctora María Eugenia Acuña de Maldonado en su voto "…*la decisión adoptada por la demandada en los actos administrativos aquí cuestionados contraviene:*

a) Los principios de celeridad, economía y eficacia que la Administración debe respetar y a los que debe propender en su actuación, toda vez que aun cuando contaba con todos los elementos para resolver prontamente y cumplimentar con su deber de dar respuesta al administrado, resolvió declarar la caducidad del trámite.

Tal modo de obrar ha importado un desconocimiento por parte de la Administración de su deber de brindar una "pronta resolución" a la petición del administrado, incumpliendo las exigencias establecidas en las Constituciones Nacional y Provincial, y los Tratados Internacionales y la propia ley de trámite -arts. 14 de la Constitución Nacional, 19 inc. 9 de la Constitución Provincial, XXIV de la Declaración de los Derechos y Deberes del Hombre, 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 8 y 13 quater incs. i) y q) de la Ley 6658-.

b) El principio de confianza legítima que debe regir en todas las relaciones jurídicas, dado que la actividad previa desplegada por la demandada en el trámite -impulsando de modo constante su curso hasta dejarlo en estado de resolución-, resultaba suficiente para generar en el actor una expectativa razonable de obtener una resolución final sobre el fondo de la cuestión -máxime si se pondera la situación de pandemia que se vivió en el mundo, que podía justificar la demora en resolver-; sin que resultara previsible ni esperable que la demandada procediera a declarar la caducidad de la instancia cuando se encontraba en condiciones de resolver la cuestión, satisfaciendo así la finalidad perseguida por el instituto de la " caducidad de la instancia", esto es evitar que los procedimientos permanezcan inconclusos.

c) El principio de informalismo que rige en el procedimiento administrativo, puesto que aparece como irrazonable interpretar el instituto de la perención de una forma más rigurosa que en un proceso formal, como es un proceso judicial, en el cual no es posible declararla cuando las actuaciones penden de una resolución del Tribunal y no de la actividad de las partes.

d) La concepción del administrado como un colaborador de la Administración en su intervención en el procedimiento administrativo en todos los supuestos, reconocida en forma expresa por nuestra ley de trámite –art. 13 ter inc. a) y cc.-.

Ello es así, por cuanto si se hubiera ponderado dicho carácter -que excluye su consideración como una contraparte- en forma conjunta con los principios que constituyen la estructura

esencial del trámite administrativo, se hubiera descartado de plano la posibilidad de declarar la perención de la instancia en un expediente que se encontraba en condiciones de ser resuelto.

Dicho criterio encuentra respaldo en la doctrina, la que ha indicado que: "Si consideramos al procedimiento administrativo no como una confrontación de intereses (para eso está el proceso judicial) sino como una búsqueda de la verdad material y de control de la legitimidad de la actuación administrativa … cobra relevancia el rol del administrado como colaborador y participante útil (no ya necesario) del procedimiento... Y si valoramos más la eficacia o utilidad de su participación, en lugar de considerarlo un "estorbo"o "generador de más trabajo", necesariamente se morigerará la aplicación de institutos procesales restrictivos como el de la caducidad que nos ocupa…" (cfr. Larrea, María Soledad, " Caducidad del procedimiento, interés público y derechos de defensa: el caso "Belkis Durussel de Fernández", en Corte Suprema de Justicia de la Nación: máximos precedentes. Derecho administrativo, Director: Juan Carlos Cassagne, Editor La Ley, Bs. As. 2013, págs. 259-270).

e) El principio de tutela administrativa efectiva, toda vez que la Administración no interpretó y aplicó el instituto de la perención del modo más favorable a la admisión de la pretensión procesal del actor -siguiendo las directrices sentadas por la Corte Interamericana de Justicia en el caso "Cantos" el 28/11/2002-, sino que eligió alcanzar uno de los objetivos que se persigue con la instauración de aquél -evitar que los trámites administrativos queden inconclusos por tiempo indefinido-, mediante la forma más gravosa para el actor, pudiendo haber dictado el acto administrativo que decidiera sobre el fondo de la cuestión…".

14.- Dichas consideraciones habilitan a confirmar lo decidido por la Cámara, quien al hacer lugar a la demanda ha resuelto del modo más favorable a la garantía del derecho a la tutela administrativa y judicial efectivas, evitando un excesivo rigor formal en la interpretación de las normas en juego (CSJN, 03/03/2005 "Cantera Timoteo S.A. c. Mybis Sierra Chica S.A. y

otros", L.L. 2005-D, 3, con nota de Juan Pedro Colerio, LL 2005-C, 433).

La interpretación así propuesta, armoniza con el principio *pro homine*, en el marco de una concepción integral del ordenamiento jurídico y, en virtud del cual, el criterio hermenéutico respecto de las normas y principios involucrados debe orientarse hacia la protección más acabada de la persona humana y sus derechos.

15.- En mérito a las razones expuestas, corresponde no hacer lugar al recurso de apelación interpuesto por la parte demandada y, en consecuencia, confirmar la sentencia dictada por el Tribunal de Mérito.

16.- En cuanto a las costas de la presente instancia, estimo justo y equitativo imponerlas por su orden, en virtud de las divergencias en la interpretación de la normativa aplicable al caso, lo que pudo haber convencido a la demandada de contar con las condiciones para proponer una pretensión como la esgrimida (art. 130, CPCC aplicable por remisión del art. 13, CPCA).

Así voto

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA LA SEÑORA VOCAL DOCTORA AÍDA LUCÍA TERESA TARDITTI, DIJO:

Considero que las razones dadas por el Señor Vocal preopinante deciden correctamente la primera cuestión planteada, y para evitar inútiles repeticiones, compartiendo sus fundamentos y conclusiones, voto en igual forma.

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA EL SEÑOR VOCAL DOCTOR LUIS ENRIQUE RUBIO, DIJO:

Comparto los fundamentos y conclusiones vertidos por el Señor Vocal Doctor Domingo Juan Sesin, por lo que haciéndolos míos, me expido en idéntico sentido.

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA EL SEÑOR VOCAL DOCTOR DOMINGO JUAN SESIN, DIJO:

Corresponde: I.- No hacer lugar al recurso de apelación interpuesto por la parte demandada (04/09/2024) en contra de la Sentencia Número Sesenta y dos dictada el día veintinueve de

agosto de dos mil veinticuatro por la Cámara Contencioso Administrativa de Tercera Nominación y, en consecuencia, confirmar dicho pronunciamiento.

II.- Imponer las costas de la presente instancia por el orden causado (art. 130, CPCC aplicable por remisión del art. 13, Ley 7182).

III.- Disponer que los honorarios profesionales de la Doctora Julieta Barbero -parte actora-, por la labor desarrollada en esta instancia, sean regulados por la Cámara *a quo*, si correspondiere (arts. 1 y 26, Ley 9459), previo emplazamiento en los términos del artículo 27 ib., en el treinta y uno por ciento (31%) del mínimo de la escala del artículo 36 de la Ley Arancelaria (art. 40 ib.), teniendo presente las reglas establecidas en el artículo 31 ib.

Así voto.

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA LA SEÑORA VOCAL DOCTORA AÍDA LUCÍA TERESA TARDITTI, DIJO:

Adhiero al voto del Señor Vocal preopinante quien, a mi juicio, ha expresado los fundamentos necesarios para resolver en forma correcta la presente cuestión. Por ello, voto en igual sentido.

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA EL SEÑOR VOCAL DOCTOR LUIS ENRIQUE RUBIO, DIJO:

Voto en igual sentido que el Señor Vocal Doctor Domingo Juan Sesin, por haber expresado la conclusión que se desprende lógicamente de los fundamentos vertidos en la respuesta a la primera cuestión planteada, compartiéndola plenamente.

Por el resultado de los votos emitidos, previo acuerdo, el Tribunal Superior de Justicia, por intermedio de su Sala Contencioso Administrativa,

RESUELVE:

I.- No hacer lugar al recurso de apelación interpuesto por la parte demandada (04/09/2024) en contra de la Sentencia Número Sesenta y dos dictada el día veintinueve de agosto de dos mil veinticuatro por la Cámara Contencioso Administrativa de Tercera Nominación y, en

consecuencia, confirmardicho pronunciamiento.

II.- Imponer las costas de la presente instancia por el orden causado (art. 130, CPCC aplicable por remisión del art. 13, Ley 7182).

III.- Disponer que los honorarios profesionales de la Doctora Julieta Barbero -parte actora-, por la labor desarrollada en esta instancia, sean regulados por la Cámara *a quo*, si correspondiere (arts. 1 y 26, Ley 9459), previo emplazamiento en los términos del artículo 27 ib., en el treinta y uno por ciento (31%) del mínimo de la escala del artículo 36 de la Ley Arancelaria (art. 40 ib.), teniendo presente las reglas establecidas en el artículo 31 ib.

Protocolizar, dar copia y bajar.

Texto Firmado digitalmente por:

SESIN Domingo Juan
VOCAL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA
Fecha: 2025.05.22

TARDITTI Aida Lucia Teresa
VOCAL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA
Fecha: 2025.05.22

RUBIO Luis Enrique
VOCAL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA
Fecha: 2025.05.22