

//neral Roca, 28 de abril de 2020.-

-----Y VISTOS: Para dictar sentencia en estos autos caratulados: "REYNOSO MARTIN EDUARDO C/ PROVINCIA DE RIO NEGRO (DEFENSA CIVIL) Y ASOCIACION BOMBEROS VOLUNTARIOS DE VILLA REGINA S/ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (1)" (Expte. N° I-2RO-305-L1-14).

Previa discusión de la temática del fallo a dictar con la presencia personal de los jueces votantes, de lo que da fe la Actuaria, corresponde votar en primer término al Dr. Nelson Walter Peña, quien dijo:

I.- RESULTANDO: Se inician los presentes actuados con la demanda incoada por Martín Eduardo Reynoso contra la Provincia de Río Negro (Defensa Civil) y la Asociación de Bomberos Voluntarios de Villa Regina, persiguiendo la declaración de nulidad de la Resolución n° 01-CD-14 de la Comisión Directiva de la Asociación de Bomberos Voluntarios que dispuso su baja del servicio y se ordene su reincorporación a dicho cuerpo.

Señala que esta Cámara resulta competente en mérito a lo resuelto en el fallo ?Morales Jorge Isidro c/ Provincia de Río Negro (Defensa Civil) y Bomberos Voluntarios de General Roca s/ Contencioso Administrativo (Expte. n° I-2RO-237-L2013).

Manifiesta que su actividad como bombero de la Asociación de Bomberos Voluntarios de Villa Regina comenzó hace más de diez años y se extendió hasta la comunicación de su baja por parte de la institución; que durante su desempeño mantuvo un legajo excelente, sin reproches ni sanciones.

Afirma que el día 24-10-2.013 el Jefe del Cuerpo de Bomberos Daniel Sandoval lo citó a fin de notificarle el contenido de la nota n° 13 ?JC-13?, a través de la cual se le comunicó la resolución del 12-08-2.013 de la Comisión Directiva, que había dispuesto ?otorgar la Baja sin Prescripción al Sub-Oficial Ayudante de Primera Martín Reynoso?. No se le entregó copia de la resolución y sólo se le hizo saber que las faltas atribuidas eran: instigación a la rebelión y desconsideración o falta de respeto a un superior.

Refiere que el 31-10-2.013 realizó un descargo solicitando la reconsideración de la sanción impuesta y la nulidad de la resolución, sin que fuera respondida por parte de la Comisión Directiva.

Asevera que solicitó vista del sumario administrativo el 28-03-2.014, lo que tampoco fue respondido, de igual modo que la presentación posterior del 16-05-2.014.

Que el 28 de julio de 2.014 se convocó a la Asociación de Bomberos Voluntarios a una audiencia ante la Secretaría de Trabajo de Villa Regina, pero no se presentó.

Agrega, que el 07-08-2.014 recibió carta documento mediante la que se le notificó la resolución n° 01-CD-14, que dispuso "otorgar la baja del servicio a la institución". Que como del contenido surgía que se ponía a disposición el texto de la resolución, se presentó en el cuartel de bomberos a solicitar copia de la misma el día 8 de agosto de 2.014, recibiendo como respuesta la negativa a su pedido.

Dice que seguidamente remitió una misiva a la Asociación de Bomberos comunicándole que procedería a agotar la vía recursiva.

Fue así que interpuso el recurso de nulidad previsto por el Manual de Reglamentos de Bomberos aprobado por la Disposición 01-11-DC (Código de Ética Bomberil para Bomberos Voluntarios de la Provincia de Río Negro) ante el Director de Ética provincial, función que cumple el Director de Defensa Civil de la Provincia de Río Negro.

Que ante la falta de respuesta al recurso interpuesto, presentó pronto despacho administrativo.

El 25-09-2.014, personal de la Asociación de Bomberos Voluntarios se presentó en su domicilio constituido a hacer entrega de una copia de la Resolución 01-CD-14.

Considera que vencido el plazo para contestar el pronto despacho y agotadas todas las instancias recursivas, ha quedado expedita la presente acción judicial.

Sostiene que tanto la instrucción del sumario administrativo como la Resolución 01-CD-14 fueron irregulares, habiéndose violado normas fundamentales del Código de Ética Bomberil, las cuales hallan su fundamento en la constitución nacional y provincial. Se han violado garantías, tales como: identificación de los hechos imputados, derecho de defensa y proporcionalidad entre falta y sanción. Asimismo, se han cercenado los derechos a ser informado, a obtener copias certificadas de las actuaciones y a obtener traslado de las actuaciones para efectuar el descargo y ofrecer pruebas, entre otros.

Refiere que la baja disciplinaria implica dejar de pertenecer al cuerpo bomberil, con la consecuente pérdida de grado, cargo, función y derechos.

Afirma, que la Resolución n° 01-CD-14 resulta absolutamente extemporánea en relación a la reconsideración solicitada el 31-10-2.013; que la sanción le fue aplicada en el marco de un proceso sumarial absolutamente irregular, en el cual no se han respetado principios esenciales del régimen disciplinario (proporcionalidad, legalidad,

razonabilidad, debido proceso, derecho de defensa y acceso a las actuaciones iniciadas en su contra), habiéndosele vedado la posibilidad de intervenir durante la tramitación del sumario.

Señala que se lo ha acusado de haber cometido faltas graves dentro del cuartel de bomberos, lo cual negó y niega, habiendo sido sancionado excesivamente sin considerar sus antecedentes disciplinarios, vulnerando el principio de proporcionalidad y razonabilidad.

Relata que desde el año 2.010 al 2.012 debió realizar el servicio de guardias, luego de que la Policía dejara de realizarlas. Dichas tareas eran remuneradas, habiendo percibido el último mes la suma de \$ 700 y las realizaba en horarios rotativos. Las mismas excedían las tareas asignadas por la Ley 3.695 a los bomberos y ello denota la situación irregular de la labor bomberil en Villa Regina.

Plantea la inconstitucionalidad del art. I-008 del Reglamento n° 11 del Manual de Reglamentos aprobado por Disposición n° 01-11-DC, el cual dice el actor- veda a todo bombero el acceso a la justicia, lo que vulnera los derechos reconocidos constitucionalmente.

Ofrece prueba, funda en derecho, hace reserva del caso federal, y finalmente peticiona se haga lugar a la demanda en todas sus partes, con costas a la demandada.

A fs. 28 se ordenó correr traslado de la acción.

A fs. 43/46 la Asociación de Bomberos Voluntarios de Villa Regina contestó la demanda, solicitando el rechazo de la misma, con costas.

Negó que fuere nula la Resolución n° 01-CD-14 de la Comisión Directiva; que corresponda reincorporar al actor al cuerpo de Bomberos Voluntarios de Villa Regina; que haya tenido excelente legajo durante su desempeño; que no se le haya entregado copia de la resolución y que únicamente se pusiera en su conocimiento que las faltas cometidas serían instigación a la rebeldía y desconocimiento o falta de respeto un superior; que los hechos imputados no fueran ciertos; que antes de la remisión de la misiva no se haya comunicado formalmente a Reynoso de que debía presentarse para tomar conocimiento de la resolución; que la misma se haya dispuesto en forma irregular; que el procedimiento del sumario haya sido irregular; que se hayan violado normas fundamentales previstas en el Código de Ética Bomberil, así como las garantías constitucionales, tales como la identificación concreta de los hechos imputados, derecho de defensa y proporcionalidad entre la falta cometida y la sanción; que se haya violado el derecho a ser informado y obtener copias de las actuaciones, traslado de lo actuado y

ofrecer prueba; que la Resolución n° 01-CD-14 resulte extemporánea; que hayan pasado 9 meses hasta que la Comisión notificara la reconsideración solicitada; que desde el mes de marzo el actor se haya presentado solicitando vista del sumario; que no se hayan respetado principios fundamentales del régimen disciplinario como los de legalidad, proporcionalidad, razonabilidad, debido proceso y derecho de defensa; que se le haya desconocido al actor la posibilidad de intervenir durante el proceso sumario, ofrecer prueba y alegar; que la sanción impuesta resulte excesiva; que exista limitación respecto del proceder disciplinario consistente en la proporcionalidad entre falta y sanción; que a los fines de evaluar la proporcionalidad de la sanción deba sopesarse no solo la gravedad de la falta sino también los antecedentes de sanciones anteriores; que Reynoso hay realizado tareas laborales en algún momento y que las guardias excedieran los servicios que como bombero debía realizar; que se remuneraran las guardias; que fuera inconstitucional el art. I-008 del Reglamento n°11 del Código de Ética Bomberil.

Desconoce el contenido el escrito que dice haberse presentado ante el Director de Defensa Civil en fecha 15-08-14, invocando asimismo su extemporaneidad.

Acepta la competencia de esta Cámara exclusivamente para resolver respecto del pedido de nulidad de resolución administrativa y reincorporación el actor, pero no convalida con ello ninguna cuestión derivada de un vínculo laboral? que denuncia el reclamante y que considera inexistente.

Refiere que el art. I-008 del reglamento n° 11 Código de Ética Bomberil no resulta inconstitucional sino que por el contrario lo único que ordena es el agotamiento de la instancia administrativa previa. Y ello es lo que en definitiva no hizo el actor, toda vez que omitió presentar el recurso de reconsideración contemplado por la norma. Solicita al respecto que se considere la ausencia de descargo y defensa del actor frente al sumario en el que se resolvió la baja sin prescripción y la firmeza de la resolución posterior que dispuso la baja (simple).

Que de acuerdo a lo que se desprende de los propios dichos del actor, considera que los hechos imputados existieron y que sólo plantea una desproporción entre la falta y la sanción.

En cuanto a las irregularidades que se le endilgan al procedimiento sumarial, esto es, violación del derecho de defensa, de ser informado y de ofrecer prueba, las mismas colisionan con la notificación que se le efectuó al actor oportunamente para que ejerza su defensa y ofrezca prueba. Esa notificación no es otra que la carta documento de fecha 18-06-13 mediante la que se le notificó el inicio del sumario, la descripción de los

hechos que se le imputaban, el derecho a nombrar un defensor y quiénes eran los instructores y secretarios designados. Esa misiva fue recibida el 25 de julio por el propio actor.

No obstante ello, dice que el actor no designó defensor, ni formuló descargo ni ofreció prueba respecto de los hechos imputados. Por lo que si no ejerció oportunamente su derecho de defensa mal puede venir a intentar a que la Cámara subsane su omisión. Ello es razón suficiente para el rechazo de la acción.

Afirma que para contrarrestar las falaces afirmaciones respecto a que no se le habría notificado la resolución de la baja, acompaña la Resolución n° 17 ?CD 13? que dispone la baja sin Prescripción, que en el anverso se observa que es el propio actor que se notifica el 28-10-13. Dice que antes de esa fecha, el 24-10-13 se le entregó la nota 13 JC 13 por la que se le comunicó la baja y que debía entregar los elementos de la institución que estaban en su poder, la que también fue firmada por el actor.

Que estando notificado de la resolución, el actor presentó un descargo el 31-10-2013 mediante el cual manifestaba haber solicitado la baja voluntaria en tiempo y forma y por ello, pedía reconsiderar la sanción por considerarla excesiva. En ningún momento solicitó que se deje sin efecto la sanción.

Asevera que en esas condiciones, es que se consideró el pedido de Reynoso y dictó una nueva Resolución n° 01-CD-14 de fecha 15-2-14, por la que se atenuó la sanción y ahora se dispuso la baja simple del actor, es decir, se eliminó ?sin prescripción?.

Explica que la baja sin prescripción implica que el actor no podría ingresar a ningún cuerpo de bomberos nucleados en la Federación que los agrupa en la Provincia de Río Negro; y que por el contrario, a través de la baja (simple) el actor podría ingresar a cualquiera de los cuerpos de bomberos de la Provincia de Río Negro, únicamente con restricción respecto de Villa Regina, para el cual necesitaría la aprobación de la Comisión Directiva de la Asociación.

La Resolución n° 01-CD-14 fue debidamente notificada al actor, según consta en el anverso de dicho documento.

Agrega, que actor tenía antecedentes disciplinarios y a tal fin cita la Resolución n° 07-JC-11 del 28-03-11 mediante se le aplicó 15 días de suspensión, y reducción de la misma a 7 días mediante la Resolución n° 08- JC-11.

La baja se dispuso no solo por los hechos que la fundaron, sino también por considerar su conducta durante el desempeño de su función.

Ofrece prueba y peticiona se rechace la demanda en todas sus partes, con costas.

A fs. 51, en su parte pertinente se ordenó correr traslado de la documental acompañada por la demandada, el que fue contestado por la actora a fs. 52.

A fs. 57/61 la Provincia de Río Negro, contestó la demanda, solicitando el rechazo de la misma en todas sus partes, con costas.

Opone excepción de inhabilidad de jurisdicción respecto del planteo de nulidad de la Resolución n° 01-CD-14, invocando la caducidad de la acción contenciosa administrativa, en virtud de que la acción fue interpuesta fuera de término, excediendo el plazo del art. 98 de la Ley Provincial 2938.

Describe que por Resolución n° 01-CD-14 de fecha 15-02-13 la Comisión Directiva de la Asociación de Bomberos Voluntarios de Villa Regina dispuso la baja del actor. Dicha resolución fue notificada al actor el 07-8-14 mediante carta documento.

El actor interpuso recurso de reconsideración ante el Director de Defensa Civil el 21-08-14 y ante la ausencia de respuesta, solicita pronto despacho en fecha 24-09-14.

En estas condiciones, sostiene que el silencio de la administración se configuró el 16-10-14 y que por ende desde esa fecha se empezaba a contar el plazo de 30 días hábiles para interponer la demanda. Que recién el 03-12-2014 el actor inicia el presente trámite, cuando el plazo de 30 días aludido, ya estaba vencido. Por ello, solicita que se haga lugar a la excepción de inhabilidad de jurisdicción por caducidad de la acción.

Por otro lado, negó que corresponda decretar la nulidad de la resolución n° 01-CD-14 dictada por la Comisión Directiva de la Asociación de Bomberos Voluntarios; que corresponda ordenar la reincorporación inmediata al cuerpo; que sea competente esta Cámara por lo dispuesto en el art. 209 de la Constitución Provincial; que resulte aplicable al caso el precedente *Morales Jorge Isidro c/ Provincia de Río Negro (Defensa Civil) y Bomberos Voluntarios de General Roca s/ Contencioso Administrativo*; que el actor haya comenzado sus servicios como bombero voluntario hace más de 10 años; que se desempeñara como Sub-Oficial Ayudante de Primera; que tuviera un excelente desempeño y legajo; que el 24-10-2013 el jefe del cuerpo de Bomberos de Villa Regina haya citado al actor para notificarle el contenido de la nota 13-JC-13 mediante la cual se ponía en su conocimiento la resolución de fecha 12-08-2013 que disponía la baja sin prescripción de Reynoso; que no se le haya entregado copia de esa resolución; que sólo se le haya hecho saber que las faltas serían: instigación a la rebelión y desconsideración o falta de respeto a un superior; que las faltas imputadas no sean ciertas; que el actor haya hecho el descargo correspondiente solicitando la reconsideración de la sanción y la nulidad de la misma; que la Comisión

Directiva no haya dado respuesta a su pedido; que el reclamante solicitara vista del sumario administrativo el 28 de marzo de 2.014; que el accionante haya solicitado la intervención de la Secretaría de Trabajo y que la Asociación de Bomberos no haya comparecido a la audiencia de conciliación; que el 07-08-14 el actor haya recibido carta documento mediante la que se le notificaba la Resolución n° 01-CD-14; que el 08-08-2.014 se haya presentado en el cuartel y se le haya negado la entrega de copia de la resolución; que antes de la recepción de la misiva no se haya informado al actor que debía presentarse a tomar conocimiento de la resolución; que no se haya notificado al actor en su domicilio constituido; que hayan pasado 10 meses hasta que se le diera respuestas al descargo presentado; que haya interpuesto el recurso de nulidad previsto en el Manual de Reglamentos; que haya interpuesto formal y pronto despacho; que el 25-09-2.14 personal de Bomberos Voluntarios se haya presentado en su domicilio a entregarle copia de la Resolución 01-CD-14; que existieran irregularidades en la instrucción del sumario, como así también en el dictado de la Resolución n° 01-CD-14; niega que se hayan violados normas fundamentales del Código de Ética Bomberil y derechos y garantías de la CN y la Constitución Provincial; que no se respetaran garantías como identificación de hechos imputados, derecho de defensa, proporcionalidad entre falta y sanción; que no se hayan dado copias de las actuaciones a fin de ofrecer descargo y ofrecer pruebas; que no se haya corroborado la falta cometida; que a Reynoso se le haya impedido intervenir en el procedimiento sumario ofreciendo prueba y alegando sobre el mérito de la misma; que las faltas graves ocurridas dentro del cuartel de Bomberos hayan sido negadas por el actor; que la sanción aplicada resulte excesiva y no cumplimente el requisito de proporcionalidad; que desde el año 2010 al 2012 el actor haya realizado servicio de guardias, luego de que la Policía dejara de realizarlas; que las guardias fueran remuneradas y que excedieran las tareas como bombero previstas en la ley 3965; que corresponda declarar la inconstitucionalidad del art. I-008 del Reglamento n° 11 y que resulten de aplicación la doctrina y jurisprudencia invocadas.

Asevera que la única lectura que existe de la demanda interpuesta, es que los hechos imputados existieron, toda vez que el actor no niega su existencia sino que considera desproporcionada la sanción impuesta.

Manifiesta que las irregularidades en el procedimiento sumario que se denuncian, no existieron, ya que se notificó al actor -mediante carta documento del 18/6/2.013- que se había dado comienzo al sumario, del derecho que le asistía a nombrar un defensor y las

personas designadas como instructor y secretario del sumario.

Sin perjuicio de ello, no ejerció su derecho de defensa, no designó defensor, no realizó descargo alguno, ni ofreció prueba. Mediante resolución n° 17-CD-13 (notificada el 28-10-13) se dispuso la baja sin prescripción de Reynoso. Antes de esa fecha, el 24-10-13 se le había comunicado por nota 13 JC 13 la BAJA y que debía entregar los elementos de la institución que estaban en su poder.

Agrega, que el actor presentó un descargo el 31-10-2013 mediante el que manifestaba haber solicitado la baja voluntaria, pidiendo, además, que se reconsiderara la sanción por considerarla excesiva.

De tal modo el actor no impugnó la resolución que le aplicaba la sanción, sino que solicitaba la revisión por considerarla excesiva, es decir, no negó los hechos imputados sino que consideró que la sanción no era acorde a las faltas.

Dice que fue así que a través de una nueva resolución (n° 01-CD-14) de fecha 15-2-14, la Asociación de Bomberos Voluntarios dispuso la baja simple del actor, atenuando la sanción dispuesta. A continuación describe las diferentes consecuencias para el agente respecto de la baja simple y baja sin prescripción.

Sostiene que si lo que Reynoso solicitó es que se reconsidere la sanción impuesta y consecuentemente la Comisión Directiva atenuó la misma, mal puede venir el actor posteriormente a la instancia judicial, a petitionar la nulidad de la Resolución n° 01-CD-14.

Alega que el actor contaba con sanciones previas, como la suspensión de 15 días aplicada mediante Resolución 07-JC-11 del 28 de marzo de 2011, luego reducida a 7 días por Resolución 08-JD-11.

Por lo que concluye que la sanción impuesta por Resolución 01-JD-14 resulta proporcional a las faltas cometidas y a su conducta durante el desempeño de su función. Ofrece prueba, hace reserva del caso federal y petitiona se rechace la demanda en todas sus partes, con costa.

Corrido el pertinente traslado de la excepción de inhabilidad de jurisdicción (a fs. 62), el actor se presenta rechazando la misma a fs. 63.

A fs. 70/71 obra el acta de la audiencia de conciliación, en la que consta la imposibilidad de arribar a acuerdo alguno, el decreto de apertura a prueba y la fecha de la audiencia de vista de causa.

A fs. 76/78 y fs. 97/103 se agregaron informes del Correo Oficial.

A fs. 104/120 se agregó el expediente administrativo "Reynoso, Martin Eduardo

s/Solicitud de Audiencia c/Asociación Bomberos Voluntarios de Villa Regina" n° 177.615, letra "R" año 2.014.

A fs. 151 obra acta de la audiencia de vista de causa en la que consta la presencia del actor, la de los letrados de las partes, el reconocimiento por parte del actor de los instrumentos de fs. 32, 35 y 36, el desistimiento de la prueba confesional y testimonial, la insistencia en la informativa a la Federación de Provincial de Asociaciones Civiles de Bomberos Voluntarios de Río Negro pendiente de producción.

A fs. 156/169, 171/182 y 198/281, se agregó documentación e informe de la Federación de Provincial de Asociaciones Civiles de Bomberos Voluntarios de Río Negro.

A fs. 287 luce al acta de la audiencia complementaria en la que consta la presencia de la letrada apoderada del actor, la del letrado apoderado de la Provincia de Río Negro, la incomparecencia de la codemandada Asociación de Bomberos Voluntarios de Villa Regina, la petición de los letrados presentes que se los tenga por alegados y el decreto del Tribunal que ordenó el pase de los autos al acuerdo para dictar sentencia definitiva.

II.- CONSIDERANDO: Corresponde a continuación fijar los hechos que considero acreditados, apreciando en conciencia las pruebas producidas, conforme lo establece el art. 53 inc. 1° de la Ley 1.504, los que a mi juicio son los siguientes:

1. Que actor se desempeñó como Sub-Oficial Ayudante de Primera de la Asociación de Bomberos Voluntarios de Villa Regina durante más de 10 años (contestes las partes).

2. Que en fecha 28-03-2.011 el actor fue sancionado disciplinariamente con suspensión por 15 días por incurrir en negligencia en los actos de servicio, capítulo 2°, art. 5°, inc. b del Reglamento del Régimen Disciplinario para el Personal del Cuerpo Activo, Cuerpo Auxiliar y Reserva, de las Asociaciones de Bomberos Voluntarios de Río Negro (hecho acreditado mediante documentación acompañada por la demandada Bomberos Voluntarios fs. 32 y reconocida expresamente por el actor a fs. 151). Que luego ante la apelación interpuesta, fue reducida la suspensión a 7 días mediante Resolución n° 08 "JC-11" (fs. 33).

3. Que según acta 16 de la Junta de Disciplina de la Asociación de Bomberos Voluntarios de fecha 08-06-2.013, dicho órgano resolvió instruir sumario administrativo al actor. Dicho instrumento, en su parte pertinente, dice: "...RESUELVE: De acuerdo a lo evaluado por el escrito presentado e interpretando el R.R.D.P.B. y en unanimidad de todas las partes de esta junta de disciplina llegando a la conclusión de que el Sub. Of. Ayte 1° REYNOSO Martin HA COMETIDO LAS SIGUIENTES FALTAS MUY GRAVES: Capítulo 2 Artículo 6 Inc. ?B?: LA INSUBORDINACIÓN, Capítulo 2

Artículo 6 inc. ?I?: LA INSTIGACIÓN A LA REBELIÓN, Capítulo 2 Artículo 6 Inc. ?K?: LA DESCONSIDERACIÓN O FALTA DE RESPETO EN FORMA MANIFIESTA A UN SUPERIOR O MIEMBRO DE LA COMISION DIRECTIVA, lo cual se agrava según Capítulo 3 Artículo 8 Inc. ?C?: MAYOR ES EL GRADO DE QUIEN LA COMETE. De acuerdo a lo anteriormente aclarado solicitamos a Comisión Directiva el inicio del sumario para dar curso a las actuaciones correspondientes? (documentación acompañada por la demandada Bomberos Voluntarios a fs. 35, reconocida por el actor en la audiencia de fs. 151).

4. Que en fecha 18-06-2.013, la Asociación de Bomberos Voluntarios de Villa Regina remitió al actor la carta documento n° CD362895687, por la que comunicó la instrucción de sumario disciplinario en su contra. El texto de la misma reza: ?NOTIFICACIÓN E INSTRUCCIÓN DE SUMARIO ADMINISTRATIVO. En Villa Regina, a los 18 días del mes de junio de 2013, se resuelve dar inicio al sumario al sub. Of. Ayudante 1 Reynoso Martin, resuelto en reunión de Comisión Directiva, por acta recibida de Junta de Disciplina (acta N° 16) fechada el 8 de junio del cte año. En la misma se resuelve que el imputado, ha cometido las siguientes faltas, muy graves: Capítulo 2 Art. 6 inciso B: LA INSUBORDINACIÓN, Cap. 2 Art. 6 inciso I: LA INSTIGACIÓN A LA REBELIÓN, Cap. 2 Art. 6 inciso K: LA DESCONSIDERACIÓN O FALTA DE RESPETO, en forma manifiesta a un superior o miembro de la Comisión Directiva, lo cual se agrava según Cap. 3 Art. 8 inciso C: MAYOR ES EL GRADO DE QUIEN LA COMETE. De esta manera queda debidamente notificado del inicio de estas acciones, recordándole que tiene el derecho a designar un defensor, Cap. 3 art. 6 Inciso B del reglamento para normas del sumario administrativo, el cual cumplirá esa función mientras dure el proceso sumario, pudiendo ser reemplazado por otro defensor, dentro de dicho lapso. Designados por el Sr. Presidente, oficiarán de Instructor y Secretario, los miembros de Comisión Directiva, Sres. Manrique Antonio y Minisini Carlos, respectivamente?. Dicha misiva fue entregada el 25 de junio de 2.013 (conf. carta documento acompañada por la demandada a fs. 41 e informe del Correo oficial de fs. 78).

5. Que el 12 de agosto de 2.013 los instructores sumariantes (Sres. Manrique Antonio y Minisini Carlos, respectivamente) dieron por concluido el sumario y elevaron las actuaciones a la Comisión Directiva sugiriendo como sanción la "baja definitiva sin prescripción" del actor. En el resumen elevado se consignó expresamente que: "...que el 17-06-2.013 se ha realizado un escrito de notificación al Sr. Reynoso Martín; el cual fue

notificado vía telefónica por la guardia Sra. Sagallo, Estela, quedando de acuerdo en juntarnos en el cuartel a las 20:00 horas del mismo día. Llegada la hora estipulada, el Sr. Reynoso no se hizo presente y llamó por teléfono a la guardia solicitando que pasáramos la reunión para el día siguiente a la mañana; lo cual hicimos, pero con el mismo resultado, o sea no se hizo presente. Esto derivó que el día 18 de junio de 2.013 le enviáramos una carta documento notificándole en la misma del sumario administrativo de acuerdo al reglamento interno. La carta documento fue recibida por el Sr. Reynoso Martin y hasta el día de la fecha, 12 de agosto de 2.013 no hemos recibido respuesta alguna. Damos por terminada nuestra tarea entregando este resumen de sumario y la documentación correspondiente a la Comisión Directiva para que trate y resuelva este caso y sugiriendo como integrantes de la misma la baja definitiva sin prescripción del Sr. Reynoso Martin..." (documental acompañada a fs. 36 por la demandada Bomberos Voluntarios y reconocida por el actor en la audiencia de vista de causa de fs. 151).

6. Que el 9 de septiembre de 2.013 la Comisión Directiva de la Asociación de Bomberos Voluntarios de Villa Regina dictó la Resolución n° 17 "CD-13" por la que en mérito a las faltas graves que fueron objeto del sumario administrativo, dispuso aplicar al actor la sanción disciplinaria de "Baja sin Prescripción" (fs. 40).

7. Que mediante Nota n° 13 JC-13 de fecha 24-10-2.013, el Jefe del Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Villa Regina notificó al actor de la sanción disciplinaria aplicada por la Comisión Directiva, aunque no surge que se le haya entregado una copia de la Resolución n° 17 "CD-13". Asimismo en dicho acto se lo notificó que debía hacer entrega de los elementos pertenecientes a la institución el día 28 de ese mes a las 17 horas (fs. 3 y 42). Sin perjuicio de ello, el día 28-10-13 se lo notifica nuevamente efectuando en dicho acto una amplia lectura de la Resolución n° 17 "CD-13", firmando el actor en disconformidad (fs. 40 vta.).

8. Que por Nota de fecha 30-10-2.013 el actor presenta su descargo a la Comisión Directiva frente a la resolución dictada en el sumario administrativo, solicitando reconsiderar la sanción aplicada por considerarla excesivamente elevada, ello por un doble argumento: por su correcto legajo personal durante 10 años de servicio y por considerar no haber cometido los cargos imputados. Asimismo manifestó haber solicitado su baja voluntaria y no haber estado en ninguna situación procesal anterior. Finalmente, plantea la nulidad de la sanción aplicada por considerar que la misma fue aplicada de forma irregular y no prescripta en el Código de Ética Bomberil (hecho

acreditado mediante la nota obrante a fs. 04 y fs. 39, acompañadas por el actor y por la demandada Bomberos voluntarios respectivamente).

9. Que el 15-02-2.014 la Comisión Directiva de la Asociación de Bomberos Voluntarios de Villa Regina dictó la Resolución n° 01-?CD-14? por la que, en mérito a la presentación del actor en el punto anterior, dispuso reducir la sanción. En efecto, Textualmente dice: ??VISTO: El Sumario Administrativo Rotulado Sub Oficial Ayudante de Primera Reynoso Martín s/ aplicación y--- CONSIDERANDO: Que el recurso presentado por escrito del Sub Oficial en cuestión, fue leído y analizado por asesores legales de la Asociación de Bomberos Voluntarios de Villa Regina.---- POR ELLO: En las facultades que le son propias LA COMISION DIRECTIVA DE LA ASOCIACION DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE VILLA REGINA RESUELVE: Artículo 1°: Aplicar el articulado de reconsideración que está contemplado en el Régimen Disciplinario para Bomberos Voluntarios. Artículo 2°: Otorgar la baja del Servicio a la Institución?? (conf. documentación acompañada a fs. 37 por la demandada, no desconocida por la parte actora). La parte resolutive de dicha resolución fue notificada al actor mediante carta documento n° CD461617446 de fecha 07-08-2.014 (conforme surge del informe del Correo Oficial de fs. 98/103).

10. Que mediante carta documento n° CD123655361 de fecha 14-08-2.014 (recibida el 15-08-2.014), el actor rechazó la Resolución n° 01-CD-14 por extemporánea e inexacta; negó que se haya puesto a su disposición el texto completo de la misma y consecuentemente intimó la remisión del cuerpo íntegro de la resolución a su domicilio constituido. Luego en fecha 23-09-2.014 el actor remitió una nueva carta documento n° CD484728193, denunciando el silencio de la administración frente a su requerimiento realizado en la misiva anterior (conforme surge del informe del Correo Oficial de fs. 98/103).

11. Que simultáneamente el 15 de agosto de 2.014 el actor remitió por Correo sobre conteniendo el recurso de nulidad planteado por ante el Director de Defensa Civil, recibándose en destino el día 21 de agosto de 2.014 (fs. 13/15, comprobante de emisión y recepción del Correo Oficial obrante en la documentación original reservada en Secretaría, hecho admitido por la codemandada Provincia de Río Negro en el punto 3.6 de la contestación de demanda fs. 57 vta.)

12. Que al no obtener respuestas, remitió por Correo Oficial el día 24 de septiembre de 2.014, escrito por el que peticionó pronto despacho (fs. 17/18, comprobante original del Correo reservado en Secretaría y reconocimiento de la codemandada Provincia de Río

Negro en el punto 3.7 de la contestación de demanda fs. 57 vta.)

III. Cabe en lo siguiente expedirse sobre el derecho aplicable para la solución del caso (art. 53 inc. 2 Ley P 1.504).

A). Excepción de inhabilitación de la instancia por caducidad de la acción procesal administrativa.

Puestos en condiciones de decidir, abordaje preliminar merece ser dado a la excepción de inhabilitación de instancia por caducidad del plazo para interponer la demanda, deducida por la demandada Provincia de Río Negro a fs. 57/61.

Lo cierto es que el actor inicia la presente demanda contencioso administrativa peticionando se declare la nulidad de la Resolución n° 01-CD-14 que dispuso su BAJA de la Asociación de Bomberos Voluntarios de Villa Regina, resolución administrativa esta que puso fin al sumario administrativo del actor.

Tal como se ha tenido por acreditado, en fecha 15-02-2.014 la Asociación de Bomberos Voluntarios de Villa Regina dictó la Resolución n° 01-CD-14 que dispuso reconsiderar la sanción aplicada en el sumario administrativo iniciado al actor, modificándola y ?Otorgar la baja del Servicio a la Institución?, constando que la parte resolutive de dicha resolución fue notificada al actor mediante carta documento n° CD461617446 en fecha 07-08-2.014 (acreditado al punto I.h de los Considerando). Asimismo se encuentra acreditado que mediante carta documento n° CD123655361 de fecha 14-08-2.014 (recibida el 15-08-2.014), el actor rechazó la Resolución n° 01-CD-14 por extemporánea e inexacta; negó que se haya puesto a su disposición el texto completo de la misma y consecuentemente intimó la remisión del cuerpo íntegro de la resolución a su domicilio constituido.

También, que simultáneamente el 15 de agosto de 2.014 el actor remitió por Correo sobre conteniendo el recurso de nulidad planteado por ante el Director de Defensa Civil, recibándose en destino el día 21 de agosto de 2.014 y que al no obtener respuestas, remitió por Correo Oficial el día 24 de septiembre de 2.014, escrito por el que peticionó pronto despacho (ver puntos II.11 y 12).

De tal forma, estamos en presencia de un supuesto de silencio de la administración, y en consecuencia el instituto de la caducidad planteada -por haberse vencido el plazo dispuesto en el art. 98 de la Ley 2938- no resulta aplicable en autos; pues frente a la inexistencia de acto administrativo que impugnar (por el silencio de la demandada), carecemos de punto de partida para computar los 30 días establecidos en la norma señalada, y en consecuencia no rige término de caducidad alguno.

Al respecto el Superior Tribunal de Justicia, a través del fallo dictado en los autos "Vallejos José Eduardo c/ Provincia de Río Negro (Ministerio de Gobierno) s/Contencioso Administrativo" (Expte. N° 506/11), Se.114/15 del 30-11-2.015, expresó: "En todos los casos que corresponda la jurisdicción contencioso administrativa, la cuestión deberá ser promovida con las formalidades de demanda ordinaria dentro del término de treinta (30) días hábiles, contados desde que la resolución que agota la instancia administrativa fue notificada personalmente o por cédula al interesado". Es decir entonces que, de acuerdo al texto transcrito, para considerar operada la caducidad de la acción procesal administrativa -e inhabilitada la instancia- es necesaria la reunión de dos (2) condiciones: a) Por un lado, el dictado de una resolución que agote la vía administrativa y; b) Luego, que se encuentre vencido el plazo máximo de treinta (30) días establecido por la norma para interponer la demanda. Y, si bien la condición señalada en a) no se encuentra establecida de manera expresa en el texto de la ley, opera como premisa insoslayable para el comienzo del cómputo del plazo, en tanto sólo las decisiones expresas son susceptibles de notificación personal o por cédula. A todo evento, también por imperativo legal, la disposición aludida debe ser interpretada en el sentido más favorable al administrado (cf. art. 71 ley A N° 2938). Ha dicho este Cuerpo en el precedente "AGUIRRE" (STJRN S3 Se. 9/14) con cita de calificada doctrina, que "el silencio en su versión negativa tiene su razón de ser en tanto y cuanto evita que la administración acorrale al particular con su inactividad, quien con solo guardar silencio -situación que se da con muchísima frecuencia- impediría que este vea satisfecha su pretensión o en su caso impediría que acuda al juez. El silencio de esta especie tiene un fin netamente antiobstruccionista y por ende existe pura y exclusivamente para favorecer al particular. El silencio negativo no importa la emisión de acto administrativo alguno, porque al no concurrir la voluntad de la administración, su valor lo tiene por una presunción que la ley le otorga. No hay acto tácito ya que no debemos interpretar en forma alguna la voluntad de la administración; tal voluntad se halla excluida en virtud del silencio, que implica sin más ausencia de todo acto" (Armando N. Canosa, "Silencio administrativo..." en la obra colectiva: "Corte Suprema de Justicia de la Nación. Máximos Precedentes: Derecho Administrativo", dirigida por Juan Carlos Cassagne, 1ª edición, Buenos Aires, La Ley, 2013, Tº I, pág. 281). Ello, además, en consonancia con la doctrina de la CSJN que -al hacer propio el dictamen de la Procuradora Fiscal- convalidó la interpretación según la cual el plazo de caducidad de la instancia contencioso-administrativa solo regirá cuando el reclamo sea resuelto expresamente en

contra del interesado, es decir, cuando haya una resolución denegatoria, mas no cuando se haya producido el silencio de la Administración y no exista un acto expreso (CSJN in re: "Biosystems S.A. vs. Estado Nacional y otros s/ Contrato Administrativo", 11/02/2014, Rubinzal on line RC J 560/14). Cabe señalar que si bien tanto el precedente local, como el que motivara el fallo del máximo Tribunal federal tienen como antecedente un reclamo administrativo, no encuentro razón o motivo alguno que justifique en derecho asignar un efecto distinto al silencio negativo de la administración en la vía recursiva y en la reclamatoria. Por consiguiente, la configuración de un supuesto de denegación tácita o por silencio frente un pedido de pronto despacho en los términos del art. 18 LPA, no puede erigirse como punto de partida para el cómputo del plazo de caducidad prescripto en el art. 98 del mismo texto legal. El administrado podrá entonces interponer la demanda en cualquier momento, sin más condicionamientos temporales que el previsto para que opere la prescripción. La solución contraria supondría avanzar sobre principios tales como el de tutela judicial efectiva; pro actione y revisión judicial suficiente de la actuación administrativa que instituye la Convención Americana de Derechos Humanos en sus art. 8.1 y 25 (incorporados al texto constitucional por vía del art. 75 inc. 22 de la Const. Nac.); en tanto la Corte Interamericana y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos han reiterado ya desde el informe 105/99 emitido en el caso 10.194, "Palacios, Narciso - Argentina", (publicado en LL, 2000-F, p. 594, con nota de Carlos A. Botassi, Habilidad de instancia y derechos humanos) que: "Las garantías a la tutela judicial efectiva y al debido proceso imponen una interpretación más justa y beneficiosa en el análisis de los requisitos de admisión a la justicia, al punto que por el principio "pro actione", hay que extremar las posibilidades de interpretación en el sentido más favorable al acceso a la jurisdicción". En idéntico sentido también en Corte IDH: "Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica", párrafo 161, 2004 y en Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay, con el voto razonado del Juez Sergio García Ramírez, en la Sentencia del 29 de marzo de 2006; Baena Ricardo y otros vs. Panamá del 2001; y Tribunal -- Constitucional vs. Perú."

Dicha interpretación ha merecido la recepción por el Código Procesal Administrativo de la Provincia de Río Negro (Ley n° 5.106, B.O.P. 23 mayo 2016), el cual en su art. 10, el cual expresa: "La demanda debe deducirse dentro del término de treinta (30) días hábiles, contados desde que la resolución que agota la instancia administrativa fue notificada personalmente o por cédula al interesado. Cuando la vía administrativa se

agota por denegatoria por silencio, la acción puede interponerse en cualquier momento antes de la prescripción.?

El principio constitucional de tutela judicial efectiva (plasmado en el Pacto de San José de Costa Rica y con ello en la Constitución Nacional a través del art. 75 inc. 22) ?61. Es precisamente este tipo de irregularidades las que trata de prevenir el derecho a la tutela judicial efectiva, garantizado en el artículo 25 de la Convención, el cual impide que el acceso a la justicia se convierta en un desagradable juego de confusiones en detrimento de los particulares. Las garantías a la tutela judicial efectiva y al debido proceso imponen una interpretación más justa y beneficiosa en el análisis de los requisitos de admisión a la justicia, al punto que por el principio pro actione, hay que extremar las posibilidades de interpretación en el sentido más favorable al acceso a la jurisdicción? (cfr. Punto 61 del Informe n° 105/99 de la Comisión interamericana de Derechos Humanos, en el caso 10.194, ?Palacios, Narciso ?Argentina?, emitido el 29/9/99, publicado en LL, 2000-F, p.594).

Por lo expuesto, resulta equivocado el argumento de la excepcionante cuando sostiene que una vez vencidos los 15 días de interpuesto el pronto despacho -que en este caso acaeció el 16 de octubre de 2.014- debe comenzarse a contar el plazo de 30 días para la interposición de la demanda contencioso administrativa.

Así es que las actuaciones administrativas desplegadas por el actor satisfacen a criterio de este votante los presupuestos del conocimiento previo impuesto por la normativa aplicable, no encontrando obstáculo para habilitar la instancia judicial, resultando la defensa esgrimida por la Provincia de Río Negro de excesivo rigor formal, teniendo en cuenta su actitud omisiva ?silencio- y la doctrina del STJ (AGUIRRE).

Corresponde el rechazo de la defensa de inhabilitación de la instancia judicial por caducidad de la acción contenciosa administrativa, ingresando al tratamiento de la cuestión de fondo traída a dilucidar.

En otro orden de consideraciones, en cuanto al art. I-008 del Reglamento 11 del Manual de Reglamentos aprobado por Disposición n° 01-11-DC del Director de Defensa Civil, cabe declarar su inconstitucionalidad, toda vez que impide revisar la sanción disciplinaria aplicada por la autoridad administrativa ante la Justicia Ordinaria, vulnerándose el art. 18 de la CN.

Al respecto, resulta oportuno citar el fallo de la CSJN dictado en los autos "FERNANDEZ ARIAS, ELENA Y OTROS C/ POGGIO, JOSE -SUCESION -CSJN (19/09/1960). Allí se sostuvo que: "...12°) Que, sin embargo, la referida doctrina, según

la cual es válida la creación de órganos administrativos de la especie indicada, no supone, como es lógico, la posibilidad de un otorgamiento incondicional de atribuciones jurisdiccionales. Esto es lo que surge de los precedentes citados en el considerando anterior, los que ilustran en el sentido de que la actividad de tales órganos se encuentra sometida a limitaciones de jerarquía constitucional, que, desde luego, no es lícito transgredir. Porque va de suyo que regímenes del carácter del que en estos autos se impugna dejan de ser válidos cuando, confrontados con las normas básicas del ordenamiento jurídico, de las que no deben ser sino consecuencia (art. 31, Constitución Nacional), resulta evidente que las infringen, en vez de acatarlas o a lo sumo adaptarlas respetando su esencia. 13°) Que entre esas limitaciones preestablecidas figura, ante todo, la que obliga a que el pronunciamiento jurisdiccional emanado de órganos administrativos quede sujeto a control judicial suficiente, a fin de impedir que aquéllos ejerzan un poder absolutamente discrecional, sustraído a toda especie de revisión ulterior (Fallos: 244:548).....20°) Que una interpretación contraria no tendría cabida dentro del derecho argentino, en mérito a dos razones principales. Primeramente, porque el art. 18 de la Constitución Nacional incluye la garantía de que, mediando situaciones del carácter indicado, ha de reconocerse a los habitantes del país el derecho a ocurrir ante un órgano judicial en procura de justicia (Fallos: 193:135; t. 209:28; t. 246:87, consid. 9°). Si este requerimiento no recibe satisfacción, esto es, si las disposiciones que gobiernan el caso impiden a las partes tener acceso a una instancia judicial propiamente dicha, como lo hacen las leyes que el recurrente tacha de inválidas, existe agravio constitucional originado en privación de justicia. En efecto, ésta se configura toda vez que un particular, no obstante hallarse protegido por la indicada garantía del art. 18, queda sin juez a quien reclamar la tutela de su derecho, sea que ello ocurre con motivo de situaciones contradictorias como la contemplada en Fallos: 133:135 (en igual sentido: Fallos: 178:333; t. 179:202; t. 234:382; t. 237:285, etc.), o en virtud de la derogación de las normas que creaban los tribunales competentes para entender en la causa (Fallos: 234:482), o bien -como acontece en la especie- a raíz de preceptos legales que lisa y llanamente excluyen la debida intervención judicial (doctrina de Fallos: 129:405, consid. 2°; t. 184:162, consid. 3°; t. 205:17, consid. 3°). Puede afirmarse, por tanto, que, aun cuando el art. 18 de la Constitución no requiere multiplicidad de instancias, según ha sido uniformemente resuelto, debe entenderse que sí impone una instancia judicial al menos, siempre que estén en juego derechos, relaciones e intereses como los que aquí se debaten, los que de ningún modo pueden ser

totalmente sustraídos al conocimiento de los jueces ordinarios sin agravio constitucional reparable por la vía del art. 14 de la ley 48. 21º) Que la segunda razón invocable es igualmente decisiva. Ningún objetivo político, económico o social tenido en vista por el Poder Legislativo, cualquiera sea su mérito, alcanzaría a justificar la transgresión acreditada en la causa. Como se dijo al comienzo, el principio de la división de poderes puede y, sin duda, precisa ser adecuado a las necesidades de la vida contemporánea, en la medida en que lo toleren la generalidad y la sabiduría de las normas constitucionales, prescriptas para regir indefinidamente en el tiempo. Pero una cosa es la adecuación de él y otra la patente violación de su esencia. En cuanto implica que incurre en esta última, el total desposeimiento de atribuciones que, en perjuicio del Poder Judicial, consuman las normas impugnadas, no puede ser convalidado. Admitir su legitimidad importaría tanto como autorizar la supresión o cuando menos la omisión del aludido principio, sin cuya vigencia la forma republicana de gobierno queda sin base que la sustente y, en consecuencia, las funciones estatales resultan potencialmente desquiciadas con el consiguiente desamparo de las libertades humanas...".

B). Derecho aplicable. La Ley Provincial 3695 y su Decreto Reglamentario n° 1370 regulan la organización, misión y funcionamiento de las Asociaciones de Bomberos Voluntarios en todo el territorio de la Provincia de Río Negro y su vinculación con el Estado Provincial a través de las Direcciones de Defensa Civil y de Personas Jurídicas. La ley referencia establece que las Asociaciones de Bomberos Voluntarios deben organizarse como Personas Jurídicas, sujetas a las disposiciones de esta norma, reconociendo el Estado Provincial el carácter de servicio público a las actividades específicas de sus cuerpos activos.

A su turno, determina que el Estado Provincial reconoce a la Federación de Asociaciones Civiles de Bomberos Voluntarios de la Provincia como ente de segundo grado, representativa de las Asociaciones de Bomberos Voluntarios que nuclea en el ámbito provincial.

Asimismo el CAPÍTULO III establece que las Asociaciones de Bomberos Voluntarios y la Federación que las agrupa, están sometidas al control del Gobierno Provincial y que el Ministerio de Gobierno, a través de la Dirección de Defensa Civil, es la autoridad de aplicación e instancia obligatoria en las relaciones del Estado Provincial con los entes reconocidos. En su condición velará por el cumplimiento efectivo de la Ley Nacional de Defensa Territorial de las entidades reconocidas, del ajuste a la legislación de los entes a los efectos de ser reconocidos como tal, del cumplimiento de sus obligaciones y toda

otra norma (cf.art. 13).

Cabe señalar, que en cumplimiento de tal función, el Director de Defensa Civil de la Provincia de Río Negro dictó la Disposición n° 01-11-DC de fecha 07-09-2.011, por la que aprobó el Manual de Reglamentos de la Federación Provincial de Asociaciones Civiles de Bomberos Voluntarios de Río Negro (fs. 200/201).

En los considerandos de la misma se señaló que el Presidente de la Federación de Bomberos solicitó la puesta en vigencia del Manual Único de Reglamento para todos los Cuerpos de Bomberos, con la finalidad de uniformar la reglamentación en cuanto a criterios referidos a ingresos, deberes y atribuciones, régimen disciplinario, ascensos, entre otras cuestiones (Manual de Reglamentos obrante a fs. 198/280 de las presentes actuaciones).

Adviértese que el Reglamento n° 6 del Manual de Reglamentos, establece el Régimen Disciplinario y el punto 06.002 establece que dicho régimen se regirá por los principios de legalidad, proporcionalidad y razonabilidad y que en tal caso deberá garantizarse el ejercicio pleno del derecho de defensa, el debido proceso en sus aspectos adjetivos y subjetivos, la exigencia material absoluta de predeterminación normativa de las conductas y sanciones dispuestas.

Asimismo al punto 06.003 establece que se considera acto de indisciplina las transgresiones a los derechos establecidos en las leyes, estatutos o normas que regulen el funcionamiento de la institución, distinguiendo entre actos de indisciplina leves (denominados faltas) regulados en el Reglamento n° 06 y que los actos de indisciplina graves (denominadas infracciones) reciben abordaje en el Reglamento n° 11 denominado "Código de Ética Bomberil".

El Reglamento n° 11 "Código de Ética Bomberil", determina los lineamientos específicos sobre la legalidad del procedimiento sumarial. Es por ello, que teniendo en cuenta dicha reglamentación, realizaré el control de legalidad con respecto del sumario que se le instruyó a Martín Eduardo Reynoso.

Cabe destacar, que en el Capítulo I (OBJETIVOS Y ALCANCES DEL CÓDIGO DE ÉTICA BOMBERIL, ÓRGANOS DE APLICACIÓN, GARANTÍAS), el punto I-008 establece garantías en el tratamiento y juzgamiento de las infracciones, definiendo el irrestricto cumplimiento de las siguientes normas: a) Las imputaciones deben concretarse por escrito con la identificación precisa del que la formula; b) Su tratamiento deberá ajustarse al procedimiento establecido por el Código; c) Las partes gozarán del derecho de defensa; d) Toda infracción debe ser fehacientemente probada;

e) Iniciada una Causa, solo concluirá por medio de un fallo dictado por el Tribunal competente y constituido al efecto; f) Todo fallo podrá apelarse en las instancias que establece el Código; g) La imputación para ser válida, deberá ajustarse a las infracciones prescriptas; h) Solo podrán aplicarse las sanciones preestablecidas; i) Las causas y los Fallos no podrán ser apelados ni derivados a ningún fuero que los previstos en el sistema Bomberil de la Provincia de río Negro; j) El imputado tiene derecho de designar Defensor. Si el imputado no lo designa, se le debe designar un Defensor de Oficio.

A su turno el capítulo III define que toda infracción debe estar encuadradas dentro de los siguientes conceptos: NEGLIGENCIA, FALSEDAD, HONOR PROFESIONAL, FUNCIÓN DE MANDO, PREVARICATO; determina que la clase y extensión de la sanción quedan librada al arbitrio de la autoridad con competencia, siendo las pautas de su valoración la gravedad de la infracción y los antecedentes, determinando a su turno las penas de suspensión agravada, baja disciplinaria, destitución y la exoneración.

En lo que aquí respecta, en el punto III-012 se establece que la baja disciplinaria, representa para el sancionado dejar de pertenecer al cuerpo de bomberos, con consecuente pérdida de grado, cargo, función y derechos; mientras que la exoneración tiene idénticos alcances que la baja disciplinaria no pudiendo ser reincorporado a ninguna asociación de bomberos voluntarios (cf. III-014).

Por último el capítulo V establece el procedimiento ante los Tribunales: plazo con que cuenta el instructor para la sustanciación sumarial, notificación a las partes de su designación y agregación al expediente de la documentación originada por el hecho en cuestión, incorporando los antecedentes del imputado (punto V-002); también determina que con la notificación al imputado se debe consignar, bajo pena de nulidad, los derechos que lo asisten: informar de los cargos imputados, derecho de contestar la imputación luego de la vista del expediente, derecho a designar defensor, a aportar pruebas, a realizar todas medidas para la defensa de sus derechos, así como el derecho a obtener copias certificadas de las actuaciones sumariales (punto V-003).

También se determina que todas las notificaciones serán realizadas en el domicilio obrante en su legajo y en la sede donde presta servicios (punto V-004).

Y que vencidos los plazos legales o cumplidas por las partes sus presentaciones, el instructor elevará al Tribunal el expediente, el cual deberá resolver el sumario.

C). Solución del caso. Definida la plataforma normativa sobre al cual debió desarrollarse el procedimiento sumario del actor, se advierten que el mismo adolece de

patentes y manifiestas irregularidades.

Como punto de partida advierto la ausencia de una imputación específica de los hechos atribuidos considerados actos de indisciplina graves por la Institución. En efecto, por carta documento de fecha 18 de junio de 2.013 se lo notifica de la iniciación del sumario disciplinario en su contra conforme lo tuve por probado en el punto II.4 y puede observarse claramente que no existe descripción circunstanciada de los hechos atribuidos y de la imputación formulada, no se identifica las personas que necesariamente tuvieron de algún modo participación teniendo en cuenta que las infracciones endilgadas son insubordinación, instigación a la rebelión, falta de respeto a un superior o miembro de Comisión Directiva, las cuales ineludiblemente requieren de la intervención de otras personas. Se lo notificó sólo de la denominación de la infracción pero no de los hechos en concreto considerados irregulares como subsumidos en la infracción, valga la redundancia.

Esta irregularidad resulta insalvable, pues obstaculizó e imposibilitó el ejercicio del derecho de defensa del actor. El mismo Código de Ética Bomberil en el Capítulo V-003 establece la sanción de nulidad cuando al sumariado no se lo informa de los cargos que se le imputan.

Por otro lado, también se evidencia que de ningún modo se encuentran acreditadas la comisión de las infracciones imputadas a Reynoso. No existen declaraciones testimoniales, actas o documentación o cualquier otro medio de prueba de la que se desprenda que Reynoso fuera autor de hechos irregulares que pudieran subsumirse en las infracciones endilgadas. El instructor sumariante no desarrolló labor probatoria alguna, con lo que las presuntas infracciones quedaron sin sustento.

Cabe destacar, que el sumario administrativo se encuentra dispuesto a fines de garantizar los derechos del imputado, debiendo primar el principio de inocencia y no partir desde su culpabilidad, a fin de determinar la responsabilidad en los presuntos hechos.

En el presente caso, del cotejo pormenorizado de la totalidad de lo actuado en el sumario administrativo, se desprende desde su inicio que se da por sentado que Reynoso es autor de las infracciones imputadas sin hacer referencia a hecho irregular alguno ni desarrollar labor probatoria alguna.

En efecto, conforme lo tuve por probado en el punto II.3, según acta n° 16 de la Junta de Disciplina de la Asociación de Bomberos Voluntarios de fecha 08-06-2.013, dicho órgano resolvió instruir sumario administrativo al actor, señalándose, en su parte

pertinente, que: "...RESUELVE: De acuerdo a lo evaluado por el escrito presentado e interpretando el R.R.D.P.B. y en unanimidad de todas las partes de esta junta de disciplina llegando a la conclusión de que el Sub. Of. Ayte 1º REYNOSO Martín HA COMETIDO LAS SIGUIENTES FALTAS MUY GRAVES: Capítulo 2 Artículo 6 Inc. ?B?: LA INSUBORDINACIÓN, Capítulo 2 Artículo 6 inc. ?I?: LA INSTIGACIÓN A LA REBELIÓN, Capítulo 2 Artículo 6 Inc. ?K?: LA DESCONSIDERACIÓN O FALTA DE RESPETO EN FORMA MANIFIESTA A UN SUPERIOR O MIEMBRO DE LA COMISION DIRECTIVA, lo cual se agrava según Capítulo 3 Artículo 8 Inc. ?C?: MAYOR ES EL GRADO DE QUIEN LA COMETE. De acuerdo a lo anteriormente aclarado solicitamos a Comisión Directiva el inicio del sumario para dar curso a las actuaciones correspondientes? (documentación acompañada por la demandada Bomberos Voluntarios a fs. 35, reconocida por el actor en la audiencia de fs. 151).

A su turno, del instrumento elaborado por los propios instructores sumariantes (Sres. Manrique Antonio y Minisini Carlos, respectivamente) cuando dieron por concluido el sumario y elevaron las actuaciones a la Comisión Directiva sugiriendo como sanción la "baja definitiva sin prescripción" del actor (fs. 36), surge que se limitaron a notificarle a Reynoso la iniciación del sumario en su contra y luego dieron por concluida su labor (ver punto II.5).

Con lo que hasta el día de hoy, los supuestos hechos irregulares de los que habría sido autor Reynoso y que luego fueran subsumidos en las infracciones endilgadas, resultan un misterio.

En tales condiciones, en virtud de las irregularidades constatadas en el desarrollo del procedimiento sumarial llevado a cabo contra el actor, concluyo en que el mismo resulta nulo, al igual que la Resolución n° 01-CD-14 que puso fin al mismo, lo cual así corresponde sea declarado.

Resulta oportuno señalar, que como lógica consecuencia del carácter o sustancia penal que cabe asignar a las sanciones disciplinarias, el procedimiento administrativo disciplinario debe desarrollarse con estricta sujeción y respeto de los principios inherentes al debido proceso legal, como garantía de juridicidad de la actividad sancionatoria de la institución.-

Marienhoff, destaca que "...La naturaleza de la potestad sancionadora es decididamente 'penal'... Como consecuencia de la naturaleza penal de la potestad sancionadora, las sanciones a imponer deben fundarse en preceptos que reúnan los requisitos

substanciales de toda norma penal válida...; del mismo modo, en la aplicación de esas normas han de respetarse los principios del debido proceso legal y, dentro de éstos, el de la libre defensa en juicio..." (Marienhoff, Miguel S., Tratado de Derecho Administrativo, T. I, págs. 483/4).-

En el mismo sentido el Superior Tribunal de Justicia sostuvo, con cita de Tribunales Internacionales, que "...En el caso 'BAENA', la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que "... en cualquier materia, inclusive en la laboral y la administrativa, la discrecionalidad de la administración tiene límites infranqueables, siendo uno de ellos el respeto de los derechos humanos. Es importante que la actuación de la administración se encuentre regulada, y ésta no puede invocar el orden público para reducir discrecionalmente las garantías de los administrados. Por ejemplo, no puede la administración dictar actos administrativos sancionatorios sin otorgar a los sancionados la garantía del debido proceso" (sentencia del 02-02-01, párrafos 126 y 127). Así, resulta claro que "...cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal" (ídem, párrafo 124). Los Estados tienen la responsabilidad de consagrar normativamente y de asegurar la debida aplicación de los recursos efectivos y las garantías del debido proceso legal ante las autoridades competentes, que amparen a todas las personas bajo su jurisdicción contra actos que violen sus derechos fundamentales o que conlleven a la determinación de los derechos y obligaciones de éstas (conf. CIDH, 'HERRERA ULLOA', Se. del 02-07-04, Serie C N° 107, párrafo 145; 'BAENA', Competencia, del 28-11-03, Serie C N° 104, párrafo 79; y 'SANTOS', del 28-11-02, Serie C N° 97, párrafo 59)..." (STJRNSP, 18-09-06, Se. 140/06, 'M., D. C. s/Abuso sexual s/Casación', Expte. N° 21427/06 STJ).-

Que bajo ese prisma de interpretación suprallegal debe señalarse con todo énfasis que la aplicación de una sanción de tipo penal, como es la baja del servicio como bombero voluntario, requiere la observancia de las formas sustanciales relativas a la acusación, defensa, prueba y sentencia.-

En efecto, la naturaleza de la sanción impone la adecuada formulación de los cargos que se imputan, para que el derecho de defensa halle un sustrato material sobre el cual sea posible su ejercicio.

Y asimismo obliga a dar una motivación suficiente en la decisión de la causa, vinculando los medios de prueba colectados con los cargos atribuidos.

De ello resulta la inescindible vinculación de todas las etapas que constituyen la

garantía del debido proceso.

En conclusión, se verifica en el desarrollo del procedimiento sumario bajo examen violación al derecho de defensa en juicio y al debido proceso legal (art. 18 Const. Nacional), en la secuencia lógica y necesaria de acusación-defensa-prueba-decisión sancionatoria.

Así es que como lógica consecuencia, corresponde el acogimiento de la pretensión del actor declarando la nulidad del procedimiento sumario y en consecuencia de la Resolución 01-CD-14, ordenándose la inmediata restitución del agente a su cargo y funciones.

MI VOTO.

Los Dres. Paula Inés Bisogni y José Luis Rodríguez, adhieren al voto precedente por los mismos fundamentos fácticos y razonamientos jurídicos.

Por todo lo expuesto, LA CAMARA PRIMERA DEL TRABAJO DE LA SEGUNDA CIRCUNSCRIPCION JUDICIAL, CON ASIEN TO EN ESTA CIUDAD, RESUELVE:

I. Rechazar la excepción de caducidad de acción contencioso administrativa e inhabilitación de instancia.

II. Declarar la Nulidad de la Resolución n° 01-CD-14 y disponer la inmediata reinstalación en su cargo y funciones de MARTIN EDUARDO REYNOSO en el CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE VILLA REGINA.

II. Costas a cargo de la demandada en su calidad de vencida (art. 25 L.P.L. P N° 1504), regulando los honorarios de los Dres. Betiana Caro y Cecilia Martínez en la suma de \$ 25.440, los del Dr. Nestor Fabián FANJUL en la suma de \$17.808 y los del Dr. Francisco M. LOPEZ RAFFO en la suma de \$17.808 (M.B. indeterminado para la pretensión de nulidad y reinstalación, regulación por el mínimo de 10 Jus para los letrados de la parte actora, y del 70% de la regulación anterior para los letrados de la parte demandada, más 40% por litisconsorcio).- Dejando constancia que para las mensuraciones arancelarias se ha tenido en cuenta la tarea efectivamente desarrollada, complejidad, tiempo, etapas cumplidas, mérito, éxito de la misma y demás pautas dosificadoras del arancel (arts. 6, 7, 8, 9, 10, 11, 20, 38, 40 y 48 L.A. G 2212).-

IV. Regístrese, notifíquese, cúmplase con Ley 869.-

Con lo que terminó el Acuerdo, firmando los Sres. Jueces Dres. José Luis Rodríguez, Nelson Walter Peña y Paula Inés Bisogni, por ante mí que certifico.-

Dr. Nelson Walter Peña

Presidente

Dr. José Luis Rodríguez Dra. Paula Inés Bisogni

Vocal Vocal

Ante mí: Dra. Marcela López

Secretaria