

Viedma, emitida en la fecha de la firma digital.

AUTOS Y VISTOS: Los caratulados: "ÑANCO, NESTOR CARMELIO Y OTRO C/ MUNICIPALIDAD DE VIEDMA S/ ORDINARIO" VI-00271-L-2025 puestos a despacho para resolver, y

CONSIDERANDO:

1. Antecedentes.

1.1. En fecha 04/07/2025 se presentan ante la Cámara Laboral Néstor Carmelio Ñanco y Flavia Natalia Merelles Casas, con apoderado, e interponen demanda por cobro de pesos, daños y perjuicios contra la Municipalidad de Viedma, derivados del incumplimiento contractual de trabajos de pintura y mantenimiento realizados durante los años 2020/2021, en el contexto de la pandemia (COVID-19).

Sostienen que fueron convocados por funcionarios municipales, ejecutaron efectivamente las tareas, bajo la modalidad de contratación directa, con presentación de cotizaciones, órdenes de servicio y facturación parcial. Algunos trabajos fueron abonados, pero una parte sustancial quedó impaga.

Ante la falta de pago, realizaron reclamos administrativos, pronto despacho y promovieron acción por mora administrativa, sin obtener respuesta. Alegan silencio administrativo prolongado y reconocimiento interno de la deuda sin concreción del pago.

Fundan la responsabilidad municipal en el incumplimiento contractual-administrativo, la mora, la violación del principio de buena fe y el enriquecimiento sin causa, con sustento en la Ley 26.944, normativa municipal de contrataciones directas (Ord. Municipal N° 5888 - Reglamento General de Contrataciones del municipio), el Código Civil y Comercial y principios constitucionales. Reclaman daño material por trabajos realizados y no abonados, actualizado con intereses, daño moral, por la prolongada falta de pago, el silencio estatal y la afectación personal y familiar, agravada por el contexto de pandemia. El monto total reclamado asciende a \$11.503.361,19, o lo que resulte de la prueba, con intereses y costas.

1.2. En fecha 03/09/2025 la Cámara del Trabajo, previo dictamen del Ministerio Público Fiscal, se declaró incompetente para intervenir en el caso y remitió las actuaciones a esta Unidad Jurisdiccional Contencioso Administrativa N° 13. En fecha 10/09/2025 me declaro competente para entender las presentes.

1.3. En fecha 20/11/2025 la Municipalidad de Viedma contestó el traslado conferido y solicitó el rechazo íntegro de la acción, con costas. Opuso como excepción de previo y

especial pronunciamiento la falta de habilitación de la instancia por no haberse agotado la vía administrativa, destacando que el reclamo se encuentra aún en trámite de “legítimo abono” a través del Expte. Administrativo N° 2695-J-2024, y señala asimismo la ausencia de invocación y acreditación del enriquecimiento sin causa. En subsidio, contesta demanda negando en forma general y específica los hechos invocados, cuestiona la habilitación de la vía, la existencia de daños materiales y morales y la imputación de conducta ilegítima al Municipio. Sostiene que los trabajos alegados por la actora se originaron en una contratación irregular, sin observancia del régimen legal de contrataciones públicas, lo que impide reconocer derechos pecuniarios sin la previa verificación administrativa correspondiente, conforme a lo dispuesto en la Ordenanza N° 5888.

Impugna la liquidación practicada, desconoce la prueba documental acompañada por la actora, ofrece prueba instrumental y formula reserva del caso federal.

1.4. El 01/12/2025 se presentó la parte actora y rechazó íntegramente la excepción opuesta por la Municipalidad, solicitando la continuidad del proceso y la imposición de costas. Sostiene que la propia demandada reconoce la existencia de un expediente administrativo inconcluso, lo que configura mora administrativa y habilita plenamente la vía judicial, sin necesidad de agotar instancia previa.

Destaca que, en el marco del amparo por mora ante la propia Municipalidad, la misma acompañó el Dictamen Legal N° 830/24, en el cual reconoció la existencia de los trabajos, la procedencia del legítimo abono y la obligación de pago, quedando desvirtuada cualquier negativa posterior por aplicación de la doctrina de los actos propios y la buena fe administrativa.

En cuanto al fondo, afirma que los trabajos fueron efectivamente realizados, recepcionados y utilizados, lo que se acredita con prueba documental. Añade que la Municipalidad reconoció pagos previos por trabajos análogos, lo que refuerza la responsabilidad estatal. Desestima como conjetural e infundada la supuesta superposición de tareas con terceros.

Concluye que el caso encuadra en la doctrina del legítimo abono, en los arts. 728 y 1794 CCyC. Peticiona el rechazo de la excepción, y la habilitación de la vía judicial.

1.5. Mediante providencia firme de fecha 04/12/2025, se llamó autos para resolver, motivando la presente decisión.

2. Análisis de la excepción de falta de habilitación de la instancia

2.1. Ingresando al análisis del planteo efectuado por la parte demandada, corresponde

señalar, en primer término, que el artículo 6 del Código Procesal Administrativo (Ley A N° 5.106) establece como requisito de admisibilidad de la instancia judicial el haber agotado previamente las vías administrativas previstas en el Título VII de la Ley A N° 2938, o aquellas especialmente previstas por otras leyes o normativas municipales, según corresponda, a fin de obtener un acto administrativo definitivo que cause estado.

En el caso, resulta aplicable el Decreto 819/80, al cual adhirió la Municipalidad de Viedma, conforme Ordenanza 2578/90.

Dicha exigencia reproduce una doctrina inveterada de nuestro máximo órgano judicial provincial -de aplicación obligatoria para este sentenciante conforme al artículo 42, segundo párrafo, de la Ley N° 5190-, que impone como presupuesto ineludible el agotamiento de la vía administrativa para acceder a la instancia judicial (cf. STJRNS3, "Club Hotel Dut Bariloche Sociedad Civil", Se. 18/18, entre otros precedentes). Este requisito es, además, común a la mayoría de los ordenamientos procesales vigentes.

En igual sentido, el Superior Tribunal de Justicia provincial ha sostenido que "es presupuesto necesario el previo agotamiento de la vía administrativa, la que se logra únicamente con un pronunciamiento expreso o tácito" (STJRNS3, "Antolín", Se. 32/10). Esta doctrina ha sido reiterada en fallos como "Cariman" (Se. 76/20), "Cabeza" (Se. 83/16) y "Garrido" (Se. 84/16).

De manera expresa mediante la vía recursiva previstos en la Ley u Ordenanza de Procedimiento Administrativo, ya que la omisión de interponer recursos en tiempo y forma otorga firmeza al acto y, en principio, impide su revisión judicial (cf. STJRNS3, "Quezada", Se. 125/19; "Eizaguirre", Se. 150/22) o tácitamente a partir del instituto del silencio administrativo, previsto en el artículo 17 del decreto 819/80 aplicable conf. la ordenanza 2578.

Antes de analizar el planteo presentado, es importante aclarar qué se entiende por "excepción" en términos generales. Se configura una excepción cuando la parte demandada, al responder a la demanda, no solo niega los hechos que el actor menciona como base de su reclamo, sino que además invoca un hecho que impide, extingue o invalida ese reclamo.

Con base en esta definición, se puede afirmar que las excepciones no se limitan únicamente a aquellas que deben resolverse antes de entrar en el fondo del litigio.

2.2. En este marco normativo, surge que los demandantes acreditan en autos haber realizado el reclamo administrativo recepcionado por la Municipalidad de Viedma el 13/09/2023, y luego de cumplido el plazo legal de 30 días en fecha 02/08/2024

(Conf. Ordenanza 2578/90 y Decreto 819/80 art. 17) interpusieron el pronto despacho, respecto del cual transcurrieron 15 días sin obtener respuesta.

Por su parte, la Municipalidad sostiene que la vía judicial no se encontraría habilitada por estar pendiente el trámite administrativo de legítimo abono en trámite por expediente 2695-J-2024 caratulado “JEFATURA DE GABINETE Y GOBIERNO S/RECLAMO ADMINISTRATIVO MERELES CASAS FLAVIA Y ÑANCO NÉSTOR CARMELO” en el cual tramita un legítimo abono como consecuencia de las presentaciones realizadas por los actores anteriormente.

Tal circunstancia contradice los propios reconocimientos de la demandada, afirmando la existencia del expediente administrativo, su falta de resolución y la prolongación del trámite por causas internas.

Tengo entonces que al no existir un acto administrativo por parte de la Municipalidad de Viedma, los interesados han realizado en término la reclamación administrativa y pronto despacho a los fines de clausurar dicha etapa y agotar la vía administrativa a partir del instituto del silencio de la administración, requisito insoslayable para la habilitación de la instancia judicial.

Conforme doctrina judicial reiterada si la Administración guarda silencio o dilata indefinidamente la decisión, el administrado no se encuentra obligado a soportar una espera perpetua, quedando habilitada la vía judicial sin necesidad de agotamiento formal y con la sola interposición del pronto despacho.

En tal sentido la actora consideró razonable acceder a la vía jurisdiccional ante el silencio negativo de la autoridad municipal, corresponde aplicar el principio pro actione o in dubio pro actione, sostenido en autos "AGUIRRE" (STJRN Se. 19/2014), respecto del cual sostiene Bidart Campos: "...este principio forma parte del sistema axiológico de la Constitución Nacional e implica que ni el derecho sustantivo ni el procesal deben establecer obstáculos que frustren el acceso ágil y efectivo a la justicia, garantizando así la tutela judicial efectiva" (conf. CPARN Comentado y Anotado, Autores R. Aparcian y S. Mucci, pag. 52).

Puntualmente respecto del Legítimo Abono, el STJRN en autos "HEREDIA" (Se. 88/21), decidió "no existe impedimento de tipo

normativo o formal para que la vía administrativa en el procedimiento del legítimo abono, sea también agotada mediante el instituto del silencio que regula el art. 18 la Ley A N° 2938 si la Administración demora injustificadamente la emisión del acto que le pone fin, en uno u otro sentido. No obsta a dicha conclusión que el trámite previsto, legislado en el actual art. 115 del Reglamento de Contrataciones, sea indisponible para las partes en la medida que el contratista/proveedor haya presentado en su requerimiento la documentación detallada en la norma para obtener el dictado del acto que declare su crédito de legítimo abono"

En definitiva, cuando la administración guarda silencio ante pretensiones que requieren un pronunciamiento concreto y tras el pedido de pronto despacho, la vía judicial queda habilitada sin más requisitos formales

Asimismo la demanda fue entablada dentro del plazo dispuesto por el ordenamiento procesal (art. 11 CPA) de conformidad con la constancia de recepción del pronto despacho efectuada en fecha 02/08/2024 y se aprecia una aceptable congruencia entre los reclamos previos que exhibe el reclamo intentado en sede administrativa y la pretensión esgrimida en la demanda (art. 8 CPA).

Finalmente, toda vez que la excepción de inhabilitación de instancia de interpretación restrictiva, procede cuando se verifica, en este caso puede considerarse habilitada la vía contencioso-administrativa tal como se encuentran planteadas las actuaciones, y en consecuencia estimo no hacer lugar a la excepción interpuesta por la demandada, Municipalidad de Viedma, sin perjuicio del análisis de fondo que corresponda al dictado de la sentencia definitiva.

III. Costas y honorarios

No imponer costas atento al modo que se resuelve (art. 62 2do párrafo del CPCyC).

Por lo tanto, en aplicación del artículo 143 del mismo cuerpo normativo;

RESUELVO:

I. No hacer lugar a la excepción de falta de habilitación de la instancia judicial (Artículo 17 inciso c) interpuesta por la demandada y dar curso a la instancia contencioso administrativa articulada por los Sres. Néstor Carmelio Nanco y Flavia

Natalia Merelles Casas. En su mérito, prosigan los autos según su estado.

II. No imponer costas atento al modo que se resuelve (art. 62 2do párrafo del CPCyC).

III. Notificar conforme los artículos 120 y 138 del CPCC.

Julián H. Fernández Eguía

Juez