

*ACCIDENTES DE TRANSITO.*

Si un automóvil proveniente de la izquierda de quien marchaba por una avenida detuvo su marcha, el automotor que corría paralelo a él debió adoptar el máximo de precaución, porque resultaba evidente la presencia de un impedimento que obligaba a reducir la velocidad y a detenerse, si fuera del caso.

*RECURSO EXTRAORDINARIO: Principios generales.*

Es inadmisibile el recurso extraordinario contra la sentencia que rechazó la demanda por indemnización de los daños y perjuicios derivados de un accidente de tránsito: art. 280 del Código Procesal (Disidencia de los Dres. Antonio Boggiano, Rodolfo C. Barra y Carlos S. Fayt).

---

FISCO NACIONAL (DIRECCION GENERAL IMPOSITIVA) v. SERVICIOS  
ELECTRICOS DEL GRAN BUENOS AIRES S.A.

*RECURSO EXTRAORDINARIO: Requisitos propios. Sentencia definitiva. Resoluciones anteriores a la sentencia definitiva. Juicios de apremio y ejecutivo.*

Es admisible el recurso extraordinario contra la sentencia que no hizo lugar al juicio de apremio, si en el caso existe gravedad institucional (1).

*RECURSO EXTRAORDINARIO: Requisitos propios. Cuestiones no federales. Sentencias arbitrarias. Procedencia del recurso. Defectos en la fundamentación normativa.*

Es arbitraria la sentencia que rechazó la ejecución fiscal, restando eficacia a la ejecución de importes autodeclarados por el contribuyente, otorgando primacía y entidad a una presentación posterior a la demanda ejecutiva, pues ha prescindido del art. 21 de la ley 11.683 (t.o. 1978 y sus modificaciones).

---

STELLA MARIS PARRA DE PRESTO

*CONSTITUCION NACIONAL: Constitucionalidad e inconstitucionalidad. Ordenanzas municipales.*

La exigencia de deducir el recurso de revocatoria dentro del plazo de 24 horas (ordenanza general 207/77 de la Municipalidad de Escobar) viola el derecho de defensa en juicio del agente cesanteado.

---

(1) 16 de noviembre. Fallos: 268:126; 297:227; 298:626.

## DICTAMEN DEL PROCURADOR GENERAL

Suprema Corte:

-I-

A fs. 64/71 de los autos principales (a los que corresponderán las siguientes citas), la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires desestimó la demanda interpuesta por la señora Stella Maris Parra de Presto a fin de obtener que se declare inconstitucional el art. 89 de la Ordenanza General N<sup>o</sup> 207/77 de la Municipalidad de Escobar -que establece un plazo de 24 horas para interponer el recurso de revocatoria contra actos administrativos que impongan sanciones disciplinarias- en cuya virtud se tuvo por presentado fuera de término el recurso deducido a raíz de su cesantía como agente de aquella municipalidad.

Estimó el *a quo*, por mayoría y en lo sustancial, que la actora no acreditó lesión concreta a algún derecho o garantía constitucional por aplicación de la norma impugnada, pues ella contempla la posibilidad de interponer recursos administrativos -con la que se integra el derecho de defensa en esa sede- y que, aunque el plazo de 24 horas es muy breve, si se tiene en cuenta que el procedimiento administrativo no exige formas sacramentales, que la autoridad debe considerar el recurso cualquiera sea la denominación que la ley le dé y que no es necesario que se lo interponga con asistencia letrada, los inconvenientes que pudiese ocasionar quedan subsanados mediante el posterior control judicial de lo resuelto por la administración, que se ejerce a través de la acción contenciosoadministrativa.

Entendió que la actora dejó de interponer el recurso -pues lo hizo recién una semana después de vencido el plazo- y que no demostró que la norma impugnada le imposibilitara hacerlo, razón por la cual, en definitiva, obró negligentemente y, según es sabido, nadie puede alegar su propia torpeza.

-II-

Disconforme, la accionante dedujo el recurso extraordinario de fs. 75/85, cuya denegatoria motiva la presente queja.

Sostuvo allí, fundamentalmente, que se ha violado su derecho de defensa porque:

a) la cesantía es nula pues durante la instrucción del sumario se incumplieron normas de la ordenanza general 207/77 que contemplan la vista al sumariado, la oportunidad de formular su defensa y de ofrecer pruebas, y ello, unido al rechazo del recurso, evidencia el propósito de impedir la revisión judicial;

b) el plazo de 24 horas es tan breve que hace prácticamente imposible interponer un recurso fundado rebatiendo todos los fundamentos de la sanción, para lo cual es importante contar con patrocinio letrado;

c) su actuar no fue negligente pues, pese a haber constituido domicilio en el estudio de su letrado, fue notificada en el real –violándose lo dispuesto por el art. 63 *in fine* de la ordenanza general 207/77– y, a las 48 horas solicitó vista del expediente, mientras que presentó el recurso al segundo día hábil de concedida ésta y dentro de los diez días que establecen el art. 89 de la ordenanza general 267/77 y el art. 89 del decreto-ley 7647;

d) en comparación con los plazos que establecen otras normas nacionales y provinciales que cita, es más patente la irrazonabilidad del plazo de 24 horas y su manifiesta inconstitucionalidad;

e) la infracción constitucional surge de confrontar el texto de la ordenanza con el de la Constitución, sin depender de la acreditación de supuesto de hecho alguno;

f) de acuerdo con un fallo de la Corte local que cita, no se puede ocurrir a la vía judicial si no media el recurso de revocatoria contra actos particulares;

g) la demandada no aceptó el recurso interpuesto ni siquiera como denuncia de ilegitimidad; y

h) la ordenanza 207/77 fue derogada mediante el dictado de la ordenanza Nº 1016/91 como nuevo estatuto para el personal y, según su art. 96, la resolución definitiva que se dicte en el sumario administrativo sólo podrá recurrirse por la vía establecida en la ordenanza Nº 267; vale decir, que la propia demandada abandonó el írrito plazo impugnado en el *sub lite*.

## -III-

A mi modo de ver, el recurso es formalmente admisible toda vez que se ha puesto en tela de juicio la constitucionalidad del art. 89 de la ordenanza N° 207/77 de la Municipalidad de Escobar, por reputarse que la norma allí contenida afecta el derecho de defensa de la apelante, y la decisión del Superior Tribunal es favorable a su validez (conf. Fallos: 305:831).

## -IV-

En cuanto al fondo del asunto, cabe señalar que, al resolver un caso que guarda analogía con el presente, expresó la Corte que la medida separativa de un docente universitario fue dictada con menoscabo de su derecho de defensa, pues la naturaleza de la potestad disciplinaria exige que las sanciones de mayor gravedad sean aplicadas sobre la base del respeto a los principios del debido proceso, para lo cual es menester contar con adecuada oportunidad de audiencia y prueba, extremo que no satisface el exiguo plazo de 24 horas acordado al recurrente, toda vez que no es dable pensar que éste puede preparar en ese término el descargo y ofrecimiento de pruebas de que intente valerse (conf. Fallos: 295:726).

En mi concepto, dicha conclusión resulta aplicable en forma plena al *sub examine*, toda vez que la apelante fue objeto de la sanción de cesantía y que, contrariamente a lo considerado por el juzgador, no parece razonable admitir que el plazo de 24 horas en cuestión le confiera oportunidad de fundar adecuadamente un recurso contra una medida de esa entidad, no obstante el informalismo a que se halla sujeto el procedimiento administrativo.

Al respecto, tiene dicho este Ministerio Público que, si bien el contenido de las normas rituales posee su reconocida e indiscutible importancia, su desnaturalización, su sobredimensionamiento por encima de su razón de ser termina por convertir a esos imprescindibles preceptos en una suerte de trampas o valladares tendientes a frustrar el derecho constitucional del debido proceso, lesionando gravemente la garantía de la defensa (conf. dictamen del Procurador General y sus citas, en Fallos: 308:117).

Pienso que ello se evidencia aún más si se tiene en cuenta, tal como destaca dicha parte, que las leyes que regulan similares recur-

sos en el orden nacional y en distintas provincias, contemplan términos que oscilan entre los 3 días como mínimo (ver art. 106 de la ley 920 de la Provincia del Chubut) y los 20 días como máximo (ver art. 197 de la ley 3460 de la Provincia de Corrientes), mientras que la mayoría de ellas –entre las que se encuentra el decreto 1759/72, reglamentario de la ley nacional 19.549– prevén un plazo de 10 días, igual que el art. 89 de la ley 7647 de la Provincia de Buenos Aires.

Estimo que tampoco puede quedar fuera de análisis que la propia Municipalidad de Escobar, al aprobar el nuevo estatuto para su personal por la ordenanza 1016/91 y mediante remisión a la Ordenanza General Nº 267/80 del Gobernador de la Provincia de Buenos Aires, haya extendido a diez días el plazo para recurrir la decisión definitiva que se dicte en los sumarios administrativos (conf. arts. 86 y 89 de la ordenanza citada en último término), pues, a mi entender, tal actitud del organismo legisferante no puede haber estado inspirada sino en el reconocimiento de que el plazo derogado era insuficiente para satisfacer, por lo menos en forma adecuada, el derecho de defensa de los recurrentes.

También corresponde señalar que la violación del derecho de defensa de los sumariados y el debido proceso no puede ser saneada “a posteriori” y en otra instancia, pues al ser requisito esencial para la validez del acto el concretar los procedimientos pertinentes –en el caso el debido proceso adjetivo– el acto quedó ya fulminado por un vicio esencial. El principio de legalidad que la administración debe asegurar en forma preponderante impide que puedan disimularse en la instancia judicial tales apartamientos del ordenamiento jurídico que deben sancionarse sin hesitación a fin de prevenir la correcta actuación administrativa, evitando así las transgresiones a las normas jurídicas que ineludiblemente deben cumplir pues devienen directamente de la Constitución Nacional y ningún organismo, por peculiares que sean sus características, puede ignorar (conf. dictamen del Procurador General del 29 de mayo de 1987 y sus citas, *in re*: G. 167, L. XXI. “GEMA S.A. s/ apelación resolución de la Comisión Nacional de Valores Nº 5832”, al que remitió la Corte en su fallo del 6 de octubre de 1988).

–V–

Por último, cabe recordar que el art. 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos aprobada por ley 23.054 –vigente al tiempo

de la cesantía de la actora— establece que “Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales” (el subrayado me pertenece).

Y, si bien dicha norma está referida a la “protección judicial”, resulta indudable su aplicación por analogía cuando tiende a preservar nada menos que el derecho de defensa que —según quedó expuesto— también debe presidir los procedimientos administrativos, sin que pueda afirmarse que la actora tuviera oportunidad de ejercitarlo en el *sub lite* a través de un recurso que, debido a lo exiguo del plazo para interponerlo, no puede calificarse en modo alguno de “efectivo”.

Máxime, si se tiene presente que el agotamiento de las vías administrativas es un presupuesto para la habilitación de la ulterior instancia jurisdiccional, según se desprende del art. 149 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, al establecer como atribución 3ª de la Suprema Corte de Justicia local que “Decide las causas contenciosoadministrativas en única instancia y en juicio pleno, previa denegación o retardación de la autoridad administrativa competente el reconocimiento de los derechos que se gestionan por parte interesada”.

Ello refuerza mi convicción en el sentido de que el art. 89 de la ordenanza N° 207/77 de la Municipalidad de Escobar debe ser declarado inconstitucional, sin necesidad de analizar los restantes argumentos de la quejosa.

—VI—

Opino, por tanto, que corresponde hacer lugar al presente recurso de hecho, dejar sin efecto la sentencia de fs. 64/71 en cuanto fue materia de apelación federal y devolver las actuaciones al tribunal de origen para que dicte una nueva de acuerdo con las pautas de este dictamen. Buenos Aires, 23 de abril de 1993. *Oscar Luján Fappiano*.

## FALLO DE LA CORTE SUPREMA

Buenos Aires, 16 de noviembre de 1993.

Vistos los autos: “Recurso de hecho deducido por la actora en la causa Parra de Presto, Stella Maris s/ inconstitucionalidad ordenanza general 207/77 I.1354”, para decidir sobre su procedencia.

Considerando:

1º) Que, según consta en autos, por decreto N° 565/88 de la Municipalidad de Escobar se dispuso la cesantía de la señora Stella Maris Parra de Presto, quien fue notificada del acto de baja el 8 de agosto de 1988. Contra esa medida, la agente interpuso el recurso de revocatoria el 16 de agosto de ese año (dentro de los diez días hábiles que establecía la ordenanza 267/77 y el art. 89 de la ley 7647). El 18 de agosto de 1988, la comuna rechazó el recurso por extemporáneo, toda vez que el plazo de 24 horas para recurrir el acto—previsto en el art. 89 de la ordenanza general N° 207— había sido largamente excedido.

2º) Que, como consecuencia de lo allí decidido, la agente promovió demanda originaria de inconstitucionalidad en relación con el art. 89 de la ordenanza general N° 207, en virtud del cual se tuvo por presentado fuera de término el recurso deducido contra el acto de baja. Fundó esa tacha en el hecho de que el plazo para recurrir los actos administrativos que imponían sanciones disciplinarias a los agentes, cuya relación de empleo se regía por aquel estatuto, no otorgaba —por la brevedad del término— una razonable posibilidad de preparar la defensa, máxime que el recurso debía ser fundado según lo dispuesto en el art. 90 de la ordenanza 267/80.

3º) Que la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires rechazó la demanda articulada. Para así decidir —por voto de la mayoría—, sostuvo que la actora no acreditó efectivamente lesión concreta a algún derecho o garantía constitucional por aplicación de la norma impugnada. Expresó que, teniendo en cuenta que el recurso de revocatoria no exigía formas sacramentales y que no era necesaria la intervención de un letrado, los inconvenientes que pudo ocasionar —por lo exiguo del plazo— quedaban subsanados mediante el posterior control judicial de lo resuelto por la administración. Dijo también que la agente no demostró que la norma impugnada le hubiera privado de interponer el recurso, por lo que su cuestionamiento surgía exclusiva-

mente como consecuencia de su obrar negligente. Concluyó que, en esas condiciones, la garantía constitucional de la defensa en juicio no había sufrido mengua alguna.

4º) Que contra ese pronunciamiento la actora interpuso el recurso extraordinario cuya denegación origina la presente queja, el que resulta formalmente admisible por haberse cuestionado la constitucionalidad del art. 89 de la ordenanza general 207, aplicable a la Municipalidad de Escobar, bajo la pretensión de ser contrario a lo dispuesto en el art. 18 de la Constitución Nacional y haberse decidido en favor de la validez de dicha norma.

5º) Que esta Corte tiene dicho que la naturaleza de la potestad disciplinaria exige que las sanciones de mayor gravedad sean aplicadas sobre la base del respeto a los principios del debido proceso, para lo cual es menester contar con una adecuada oportunidad de audiencia y prueba, extremos estos que no satisface el exiguo plazo de 24 horas concedido al recurrente, toda vez que no es dable pensar que éste pueda preparar en ese término el descargo y ofrecimiento de pruebas de que se intentará valer (Fallos: 295:726).

6º) Que la doctrina expuesta resulta de estricta aplicación en el *sub judice*. En efecto, frente a una sanción de tal magnitud como lo es la cesantía, y no obstante el informalismo del procedimiento administrativo, el actor debe contar con un plazo razonable que le permita fundar adecuadamente el recurso deducido contra esa medida separativa. En el caso, la exigencia de deducir el recurso de revocatoria del art. 89 de la ordenanza general 207 dentro del plazo de 24 horas, computadas a partir de la notificación del acto, torna ilusorio el derecho de defensa del agente municipal, toda vez que, sin duda alguna, en ese breve período no se puede razonablemente rebatir los fundamentos dados por la administración en oportunidad de disponer su baja. En consecuencia, la interposición inoportuna del recurso obedece a la imposibilidad de deducirlo con un margen de tiempo extremadamente breve y no, como lo sostiene el *a quo*, a un accionar negligente del apelante.

7º) Que, en este estado de cosas, también interesa destacar la doctrina recibida en Fallos: 308:117 donde esta Corte, compartiendo lo dictaminado por el Procurador General, sostuvo que el contenido de las normas rituales poseía su reconocida e indiscutible importancia; sin embargo, su desnaturalización, su sobredimensionamiento por



encima de su razón de ser terminaba por convertir a esos imprescindibles preceptos en una suerte de trampas o valladares tendientes a frustrar el derecho constitucional del debido proceso, lesionando gravemente la garantía de la defensa.

8º) Que esta posición adquiere particular importancia si se examina el hecho de que otras normas que regulan similares recursos en el orden nacional y provincial han sido más prudentes en cuanto a la fijación del plazo para recurrir un acto administrativo, contemplando términos mayores que el de 24 horas a fin de que el agente tuviera oportunidad de exponer fundadamente aquellos hechos que creyese conducentes para la defensa de su derecho.

9º) Que en esta línea de ideas es del caso poner de relieve que incluso la propia Municipalidad de Escobar, al aprobar el nuevo estatuto para su personal por la ordenanza N° 1016 y con remisión a la ordenanza general N° 267, extendió a diez días el plazo para recurrir la decisión definitiva que se dicte en los sumarios administrativos. De lo expuesto se puede inferir que la intención de la reforma no ha sido otra que prescindir de aquellos procedimientos administrativos en los que el agente no tenía oportunidad de ejercitar una defensa efectiva de sus derechos, debido a que el plazo para recurrir el acto sancionador resultaba a todas luces insuficiente.

10) Que, finalmente, no puede sostenerse como lo afirma el tribunal *a quo* que los inconvenientes derivados del plazo de 24 horas pueden sanearse con el control judicial posterior. Ello es así pues, precisamente –en virtud del régimen del agotamiento previo de la vía administrativa que rige en el orden local (arts. 149, inciso 3º, de la Constitución Provincial; 1º y 28 del Código de Procedimientos en lo Contencioso Administrativo)–, la falta o deficiente interposición del recurso administrativo de revocatoria frustra a la postre la viabilidad de dicho control, razón por la cual el déficit apuntado no es susceptible de la invocada subsanación posterior.

11) Que en virtud de lo expuesto, corresponde declarar la inconstitucionalidad del art. 89 de la ordenanza general 207/77 en cuanto repugna la garantía de la defensa en juicio consagrada en el art. 18 de la Constitución Nacional.

Por ello, y oído el señor Procurador General, se hace lugar a la queja, se declara procedente el recurso extraordinario y se deja sin

efecto la sentencia apelada con los alcances que surgen de la presente. Notifíquese, agréguese la queja al principal y remítase.

ANTONIO BOGGIANO — RODOLFO C. BARRA — CARLOS S. FAYT — ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI — RICARDO LEVENE (H) — MARIANO AUGUSTO CAVAGNA MARTÍNEZ — JULIO S. NAZARENO — EDUARDO MOLINÉ O'CONNOR.

---

JULIO ALFREDO RAMOS

*CONSTITUCION NACIONAL: Derechos y garantías. Libertad de prensa.*

Es inaplicable la doctrina según la cual el órgano periodístico no responde civilmente por la difusión de una información que podría tener entidad difamatoria para un tercero cuando la atribuye directamente a la fuente pertinente, si no se encuentra probada la existencia real de la entrevista periodística.

*RESPONSABILIDAD PENAL.*

Es requisito ineludible de la responsabilidad penal la positiva comprobación de que la acción ilícita pueda ser atribuida al procesado tanto objetiva como subjetivamente.

*INJURIAS.*

Para condenar al director de un diario por el delito de injurias, es imprescindible dar por acreditado que sabía que el reportaje publicado era inventado o, al menos, que se representó efectivamente la posibilidad de que fuera así.

*RECURSO EXTRAORDINARIO: Requisitos propios. Cuestiones no federales. Interpretación de normas locales de procedimientos. Casos varios.*

Si bien la apreciación de la prueba constituye, por vía de principio, facultad de los jueces de la causa, y no es susceptible de revisión en la instancia extraordinaria, la Corte puede conocer en los casos cuyas particularidades obligan a hacer excepción a ese principio con base en la doctrina de la arbitrariedad (Voto de los Dres. Rodolfo C. Barra, Carlos S. Fayt y Eduardo Moliné O'Connor).