

En la ciudad de Mar del Plata, **a los 29 días del mes de mayo del año dos mil doce**, reunida la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en dicha ciudad, en **Acuerdo Ordinario**, para pronunciar sentencia en la causa **A-2956-D00 "ESTEBAN FERNANDO DANIEL c. CONCEJO DELIBERANTE DE VILLA GESELL s. AMPARO"**, con arreglo al sorteo de ley cuyo orden de votación resulta: señores Jueces doctores **Mora, Sardo y Riccitelli**, y considerando los siguientes:

ANTECEDENTES

I. La titular del Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial N° 3 del Departamento Judicial Dolores, con fecha 04-08-2011 dictó sentencia, rechazó la acción de amparo ventilada en la especie, impuso las costas irrogadas por su trámite a la demandada y difirió la regulación de honorarios para su oportunidad [cfr. fs. 63/67].

II. Con fecha 30-08-2011 el actor se notificó del reseñado fallo e interpuso en su contra recurso de apelación fundado [v. escrito de fs. 68/70].

III. Por auto de fs. 71 el **a quo** concedió en relación y con efecto suspensivo el recurso incoado, corrió traslado de sus fundamentos a la demandada por el término de tres (3) días y dispuso que dicho plazo habría de computarse a partir de la notificación por cédula de la sentencia.

IV. Con fecha 27-09-2011 la Municipalidad de Villa Gesell se notificó de la sentencia recaída en autos [cfr. cédula de notificación de fs. 73 y vta.].

V. Por proveído de fs. 75 la judicante de la instancia anterior ordenó la elevación de las actuaciones ante la Cámara de Apelación en lo Civil y Comercial del Departamento Judicial Dolores.

VI. A fs. 78 la Cámara de mención se declaró incompetente para intervenir en la presente causa, disponiendo la remisión de los presentes autos al Juzgado de

origen a fin de que sean enviados ante este Tribunal de Alzada.

VII. Remitidas las actuaciones al Juzgado de Primera Instancia [cfr. fs. 78 vta.], el **a quo** dispuso su envío ante esta Cámara [cfr. fs. 79].

VIII. Recibida la causa [cfr. fs. 79] y puestos los Autos al Acuerdo para resolver sobre la declinación de competencia efectuada y, en su caso, para Sentencia [cfr. fs. 80], esta Cámara se declaró competente para entender en el recurso deducido por la parte actora, ordenó notificar al Concejo Deliberante de Villa Gesell el traslado conferido a fs. 71 e, ínterin, suspendió el llamado de autos para Sentencia dispuesto a fs. 80 [cfr. fs. 81/84].

IX. Con fecha 21-03-2012 el Concejo Deliberante de la Municipalidad de Villa Gesell se notificó del traslado que del recurso interpuesto le fuera concedido a fs. 71 y de la sentencia recaída en la especie a fs. 63/67 [cfr. cédula de fs. 103/104].

X. A fs. 105 esta Alzada tuvo por notificado el traslado de fs. 71, dió por decaído el derecho del Concejo Deliberante de la Municipalidad de Villa Gesell a contestarlo y ordenó a dicho órgano deliberativo, como medida para mejor proveer, acompañar a la causa las actas correspondientes a las sesiones que celebrara con fecha 14-12-2010 y 18-12-2010.

XI. A fs. 107 se presentó el Sr. Presidente del Honorable Concejo Deliberante de Villa Gesell, adjuntando la documental solicitada a fs. 105.

XII. Por auto de fs. 108 este Tribunal tuvo por cumplida, a tenor de los instrumentos acompañados, la medida para mejor proveer dictada en autos y, a fs. 109, corrió traslado al apelante de la documental en cuestión.

XIII. A fs. 110 el recurrente contestó el traslado que le fuera conferido a fs. 109, oponiéndose a la incorporación de los aludidos documentos y formulando, subsidiariamente,

los planteos que se consideró con derecho a efectuar en punto al valor probatorio que cabe asignar a los instrumentos en cuestión.

XIV. Por auto de fs. 111 esta Cámara de Apelación tuvo por evacuado el traslado corrido a fs. 109 y por reanudado el llamado de Autos al Acuerdo para Sentencia dictado a fs. 80 [v. fs. 105], razón por la cual corresponde plantear las siguientes:

CUESTIONES

1. ¿Es fundada la oposición incoada a fs. 110 respecto de la incorporación a la causa de la documental acompañada a fs. 107?

Sentado ello,

2. ¿Lo es el recurso de apelación interpuesto a fs. 68/70?

A la primera cuestión planteada, el señor Juez doctor Mora dijo:

I.1. Por auto de fs. 105 esta Alzada requirió al Honorable Concejo Deliberante de la Municipalidad de Villa Gesell -como medida para mejor proveer- que acompañe a estas actuaciones copia debidamente certificada de las actas correspondientes a las sesiones celebradas por dicho Departamento Deliberativo en fechas 14-12-2010 y 18-12-2010.

2. A fs. 107 se presentó el Sr. Presidente del mencionado cuerpo legislativo y acompañó la documental solicitada, confiriéndose traslado de tales instrumentos a la parte actora por el plazo de tres (3) días [v. proveído de fs. 109].

3. Por presentación de fecha 23-V-2012, el apelante se opuso a la agregación de las mentadas actas, alegando que éstas fueron acompañadas extemporáneamente al **sub lite**.

II. La oposición incoada no prospera.

1. Tal como fuera expresamente consignado en el proveído de fs. 105, las copias certificadas de las actas

correspondientes a las sesiones celebradas con fecha 14-12-2010 y 18-12-2010 por el Honorable Concejo Deliberante de la Municipalidad de Villa Gesell, fueron requeridas por esta Cámara en carácter de medida para mejor proveer.

Así, cabe destacar que el dictado de medidas para mejor proveer constituye una facultad privativa del órgano jurisdiccional que el art. 36 inc. 2° del C.P.C.C. -aplicable a la especie en virtud de la remisión que a dicho rito efectúa el art. 25 de la ley 13.928- confiere a los jueces a fin de permitirles recopilar los elementos de convicción necesarios para esclarecer la verdad de los hechos controvertidos en la causa [cfr. doct. Cámara de Apelación en lo Civil y Comercial del Dto. Jdial. San Nicolás, **in re** "Fortunato", sent. de 02-06-2005 y Segunda Cámara de Apelación en lo Civil y Comercial del Dto. Jdial. La Plata, Sala III **in re** "Otero", sent. de 31-03-2006].

En este mismo sentido, el art. 12 de la ley 13.928 -t.o. por ley 14.192- prevé expresamente que en el proceso de amparo los jueces tienen la facultad y el deber de complementar por propia iniciativa el material probatorio del proceso, pudiendo a tal fin decretar para mejor proveer, en cualquier estado de la instancia, medidas que deberán ser cumplidas en el plazo que se estipule [cfr. doct. esta Alzada causa **A-2707-D00 "Paidon"**, sent. de 01-IX-2011].

2. Desde este mirador, deviene necesario concluir que mal puede el apelante tachar de extemporánea la incorporación a la causa de las aludidas actas, cuando éstas fueron agregadas en virtud de una orden dictada por esta Alzada en ejercicio de las facultades instructorias que le asignan las normas rituales aplicables, resguardando adecuadamente al derecho de defensa en juicio del apelante a través del traslado que de tales instrumentos le fuera conferido a fs. 109 [cfr. arts. 36 inc. 2° del C.P.C.C. y 12 y 25 de la ley 13.928 -t.o. ley 14.192-; esta Alzada causa **D-1830-MP**

"Basirico", sent. de 09-XII-2010], contestado por aquél, como se viera, a tenor del escrito obrante a fs. 110.

III. Si lo expuesto es compartido, habré de proponer al Acuerdo rechazar la oposición formulada por la parte actora a fs. 110 en punto a la incorporación a la causa de las actas correspondientes a las sesiones celebradas por el Honorable Concejo Deliberante de la Municipalidad de Villa Gesell en fechas 14-12-2010 y 18-12-2010.

Voto a la primera cuestión planteada por la **negativa**.

Los **señores Jueces doctora Sardo y doctor Riccitelli**, por idénticos fundamentos a los brindados por el señor Juez doctor Mora, votan la primera cuestión planteada por la **negativa**.

A la segunda cuestión planteada, el señor Juez doctor Mora dijo:

I.1. Al exponer las razones que la llevaron a rechazar la presente acción de amparo, la juez de grado comenzó por destacar que el Decreto impugnado fue dictado por el Concejo Deliberante de la Municipalidad de Villa Gesell en ejercicio de facultades que le eran propias, toda vez que las medidas allí adoptadas eran de carácter imperativo y el acto en cuestión no requería de promulgación por parte del Departamento Ejecutivo [cfr. fs. 65].

Sentado ello, consideró del caso señalar que el art. 254 de la Ley Orgánica de las Municipalidades preveía que las sanciones que el Concejo Deliberante se hallaba facultado a aplicar a sus ediles eran amonestaciones, multas y destitución con causa, en tanto que el art. 256 establecía que las amonestaciones y multas debían ser impuestas por el órgano deliberativo con arreglo a las prescripciones de su reglamento interno [cfr. fs. 65 vta.].

Por esta senda, destacó que el art. 121 del Reglamento Interno del Concejo Deliberante de la comuna de Villa Gesell declaraba absolutamente prohibidas las alusiones

irrespetuosas y las imputaciones de mala intención o de nombres ilegítimos hacia los poderes municipales y sus miembros, mientras que el art. 124 preveía que en caso de que algún concejal injurie u ofenda a otro o a algún miembro del Departamento Ejecutivo, o cuando incurriese en las faltas contempladas en los artículos precedentes, el Presidente propondrá que el Concejo decida por votación y sin discusión la represión adecuada, la cual no será menor a la suspensión por la sesión en que la transgresión hubiera tenido lugar [cfr. fs. 65 vta.].

Declamó que constituyendo el decreto tachado de ilegítimo un acto administrativo emanado de un órgano deliberativo, gozaba de una presunción de legitimidad y, por ende, toda invocación de nulidad en su contra debía ser alegada y probada en juicio [cfr. fs. 65 vta./66].

Desde tal atalaya, juzgó que el acto objetado en autos no traducía un comportamiento manifiestamente arbitrario o ilegítimo que autorizara válidamente a acoger el presente amparo, máxime *"... cuando las normas constitucionales que se dicen violentadas (arts. 14, 14 bis, 18 de la C.N.) cfr. fs. 5) no aparecen vulneradas..."* [cfr. fs. 66].

En tal sentido, manifestó que el procedimiento llevado a cabo a los efectos de imponer la sanción cuestionada por el actor se ajustó a las previsiones contenidas en el art. 124 del mencionado reglamento interno [cfr. fs. 66].

Agregó que no cabía otorgar razón al actor en cuanto sostuvo que el decreto en cuestión lesionaba el principio de igual retribución por igual tarea, atento que la reducción de su dieta mensual en un veinte por ciento (20%) no obedecía a una disminución de sus haberes, sino que importaba la aplicación de una sanción pecuniaria en razón de un acto injurioso u ofensivo, cuya vigencia en el tiempo se hallaba acotada a un lapso determinado [cfr. fs. 66].

Finalmente, arguyó que la mentada sanción no encontraba su quicio en los dichos vertidos por el actor ante los hechos que tuvieron lugar en la sesión celebrada por el Concejo Deliberante de la Municipalidad de Villa Gesell con fecha 14-12-2010 sino que fue aplicada en razón de que, una vez finalizada dicha reunión deliberante, el Sr. Esteban pidió la palabra y profirió una serie de epítetos que no se correspondían con la investidura de un concejal [cfr. fs. 66 vta.].

2. En su memorial de agravios de fs. 68/70, el actor plantea que la sanción pecuniaria dispuesta en su contra - reducción del veinte por ciento (20%) de su "*indemnización*" (sic) bruta mensual por un plazo de seis (6) meses- no se halla contemplada por el art. 254 de la Ley Orgánica de las Municipalidades, en cuanto regula las penalidades susceptibles de ser impuestas a los ediles, razón por la cual su aplicación por la parte demandada resulta ilegítima [cfr. fs. 69/70].

Enlazado con lo anterior, adiciona que la reducción salarial que le fue aplicada tampoco se encuentra prevista en el art. 124 del reglamento interno del Concejo Deliberante de la Municipalidad de Villa Gesell [cfr. fs. 68 vta./69].

Indica que el acto impugnado transgrede el principio de igual retribución por igual labor que dimana de los arts. 14 y 14 bis de la Constitución Nacional, puesto que lo obliga a prestar funciones percibiendo un sueldo menor al que cobran el resto de los concejales [cfr. fs. 68 vta.].

Manifiesta que el Decreto N° 1338/2010 trasgrede el principio **non bis in idem**, ya que le aplica dos sanciones derivadas de una misma conducta [cfr. fs. 68 vta./69].

Apunta que el decreto tachado de ilegítimo lesionó su derecho de defensa en juicio, toda vez que fue dictado sin brindarle la posibilidad de formular descargo alguno ni de ofrecer probanzas en tal sentido [cfr. fs. 69 y vta.].

Agrega que el órgano deliberativo demandado incurrió en un comportamiento ilegítimo al sancionarlo prescindiendo de sustanciar el procedimiento disciplinario contemplado en el art. 249 de la Ley Orgánica de las Municipalidades, norma que prevé la designación de una comisión y otorga al concejal la posibilidad de efectuar descargos y de aportar pruebas en el plazo de diez (10) días [cfr. fs. 69 y vta.].

Pregona, además, que los arts. 121 y 124 del reglamento interno del Concejo Deliberante de Villa Gesell se aplican únicamente para los casos de interrupciones y llamamientos al orden acontecidos durante la sesión, mas no cuando la conducta disvaliosa tiene lugar -como en el caso de marras- una vez finalizada la reunión deliberante [cfr. fs. 70 y vta.].

3. A fs. 110 el apelante evacuó el traslado que a fs. 109 le fuera conferido respecto de la documental adjuntada a la causa como resultado de la medida para mejor proveer dictada por esta Alzada a fs. 105, alegando que el acta N° 741, correspondiente a la sesión celebrada por el Honorable Concejo Deliberante de Villa Gesell con fecha 14-12-2010, omite consignar que dicha reunión deliberante finalizó con anterioridad a que profiriera las manifestaciones en virtud de las cuales fue sancionado en el decreto que tacha de ilegítimo.

II. Estimo que el recurso no merece prosperar.

1.a. Del fallo en crisis resulta que los fundamentos que llevaron a la magistrada de grado a rechazar la impugnación blandida por el actor contra el Decreto N° 1338/2010 -acto a través del cual el Honorable Concejo Deliberante de la Municipalidad de Villa Gesell amonestó al Sr. Fernando Esteban con un llamado de atención y le aplicó una reducción del veinte por ciento (20%) de su indemnización (en rigor, retribución) bruta mensual por un lapso de seis meses- radican en que: **i)** el órgano deliberativo demandado dio

acabado cumplimiento al procedimiento previsto por el art. 124 de su reglamento interno, a los efectos de sancionar las injurias u ofensas en las que incurran los ediles; **ii)** el acto objetado fue dictado en ejercicio de facultades disciplinarias propias del mentado cuerpo legislativo municipal y, **iii)** las penalidades aplicadas al amparista se hallaban contempladas tanto en la Ley Orgánica de las Municipalidades como en el aludido reglamento interno y no eran violatorias de las garantías constitucionales del actor.

b. Al agravarse del temperamento propiciado por el **a quo**, el apelante esgrime los siguientes planteos: **i)** que el procedimiento que precedió al dictado del decreto cuestionado lesionó su derecho de defensa, desde que, de un lado, no se desarrolló siguiendo el trámite fijado por el art. 249 de la Ley Orgánica de las Municipalidades y, de otro, no tuvo oportunidad de formular descargo alguno frente a las faltas que le fueron imputadas, ni de ofrecer probanzas en tal sentido; **ii)** que mal pudo la demandada encuadrar la conducta sancionada en el decreto impugnado en las previsiones de su reglamento interno, cuando el comportamiento en cuestión tuvo lugar luego de concluída la sesión celebrada por el Concejo Deliberante de Villa Gesell el 14-12-2010; **iii)** que la sanción aplicada en su contra no se halla contemplada en la Ley Orgánica de las Municipalidades para castigar las transgresiones que se le atribuyen; **iv)** que la penalidad impuesta lesiona el principio de igualdad y su derecho al trabajo, puesto que lo obliga a desempeñar una labor idéntica a la de los restantes concejales a cambio de una retribución menor, y **v)** que el decreto tachado de ilegítimo lo sanciona dos veces en razón de una misma infracción [cfr. fs. 68/70].

2. A fin de abordar tales críticas, cabe poner de relieve, liminarmente, que del escrito inicial surge que el Sr. Fernando Daniel Esteban promovió el presente amparo con el objeto de obtener un pronunciamiento judicial que invalide

el Decreto N° 1338/10, acto a través del cual el Honorable Concejo Deliberante de la Municipalidad de Villa Gesell lo amonestó con un llamado de atención y redujo su dieta bruta mensual en un veinte por ciento (20%) durante un lapso de seis (6) meses, en razón de las alusiones proferidas por el amparista respecto del Presidente del mencionado órgano deliberativo en la sesión celebrada con fecha 14-12-2010 [cfr. fs. 24 y vta.].

En tal oportunidad, el actor relató que desempeñaba el cargo de edil en el Honorable Concejo Deliberante de la Municipalidad de Villa Gesell y que, en la sesión celebrada por éste con fecha 14-12-2010, le fue negada la palabra, desconociendo así el derecho que le otorgaba el art. 106 del reglamento interno de dicho cuerpo legislativo a manifestarse cuantas veces lo estime conveniente, circunstancia que lo llevó a expresar sus impresiones personales respecto de lo acontecido en la mentada reunión deliberante [cfr. fs. 24].

Enlazado con lo anterior, reveló que en la sesión extraordinaria que tuvo lugar el 18-12-2010 el Concejo aprobó el Decreto N° 1338/2010, acto a través del cual se lo sancionó sopesando que las expresiones que vertiera al concluir la sesión del 14-12-2010 encuadraban en la conducta reprimida por el art. 121 del aludido reglamento interno, precepto que declaraba absolutamente prohibidas las alusiones irrespetuosas y las imputaciones malintencionadas hacia los poderes municipales y sus miembros [cfr. fs. 24 vta.].

3.a. Trazado de tal suerte el marco fáctico y adentrándome al tratamiento de la crítica esgrimida en torno a la denunciada violación del derecho de defensa del amparista, es dable señalar que no le asiste razón en cuanto plantea que la demandada debió sujetar el procedimiento que culminó con el dictado del decreto impugnado al trámite establecido en el art. 249 de la Ley Orgánica de las Municipalidades. Es que si bien el art. 255 del aludido

régimen remite a dicho carril procedimental -regulado a los efectos sancionar al Intendente por trasgresiones diversas a la imputación de un delito doloso-, en aquellos casos en los que el Concejo Deliberante adopte una medida suspensiva o segregativa respecto de uno de sus ediles, el art. 256 prevé que cuando la penalidad impuesta al concejal consista -como en la especie- en la aplicación de amonestaciones o multas, el procedimiento disciplinario previo debe sustanciarse de acuerdo a las previsiones del reglamento interno del órgano legislativo municipal [cfr. doct. S.C.B.A. causa B. 69.941 "Córdoba", res. de 18-XI-2008].

Así, cabe destacar que el art. 124 del Reglamento Interno del Concejo Deliberante de la Comuna de Villa Gesell [obstante en copia a fs. 5/23 de las presentes actuaciones] establece que, en caso de que alguno de los concejales injurie u ofenda a otro o a algún miembro del Departamento Ejecutivo, o cuando incurriere en alguna de las faltas contempladas en el Título XVI -entre las cuales se encuentra el comportamiento reprochado al actor en el decreto impugnado, cual es la violación del art. 121 de dicho estatuto interno en cuanto prohíbe las alusiones irrespetuosas y las imputaciones malintencionadas hacia los poderes municipales y sus miembros-, el Presidente propondrá que el Concejo decida por votación y sin discusión la represión adecuada.

Aún cuando el trámite descrito no contemple la sustanciación de una vista previa al edil para que efectúe el descargo que estime pertinente frente a las faltas que se le imputan, mal podría sustanciarse el procedimiento disciplinario en cuestión sin dar adecuada intervención al presunto infractor, posibilitándole refutar las trasgresiones que se le atribuyen y ofrecer las probanzas que considere adecuadas a tales efectos. Ello así, desde que la laguna reglamentaria patentizada no puede llevar a desconocer el

derecho de defensa que asiste a quienes son parte tanto en un proceso jurisdiccional como en un trámite disciplinario, toda vez que el imperativo constitucional del debido proceso campea en sede judicial y en el territorio administrativo [C.S.J.N. Fallos 324:3593 y 327:1249; esta Cámara en causa **D-2137-BB1 "Godia"**, sent. de 04-IV-2010]. El derecho de defensa constituye una garantía imperativa prevista en el art. 18 de la Constitución Nacional que ninguna reglamentación puede alterar o, lo que es más grave, suprimir sin violación del art. 28 de su texto [cfr. doct. S.C.B.A. causa B. 60.253 "R., E.", sent. de 30-III-2010 y esta Cámara causa **C-2257-MP2 "Frechero"**, sent. de 19-IV-2011].

Dicha garantía posee, además, expresa consagración en el artículo 15 de la Carta bonaerense, por el que la Provincia asegura la tutela judicial continua y efectiva y la inviolabilidad de la defensa de la persona y los derechos en todo procedimiento administrativo o judicial. Constituye -por tanto- un elemento esencial cuya vigencia debe asegurarse al encartado bajo cualquier régimen disciplinario [cfr. doct. S.C.B.A. causa B. 60.355 "Serdá", sent. de 14-XI-2007; B. 60.042 "Peralta", sent. de 29-XII-2009; esta Cámara causa **D-1830-MP "Basirico"**, sent. del 9-XII-2010].

Lo anterior no autoriza a pregonar válidamente que cualquier irregularidad o inobservancia en el trámite establecido para el ejercicio de la potestad disciplinaria - por intrascendente que fuere- trae aparejada la violación de la garantía constitucional en estudio, sino que impone al órgano jurisdiccional llamado a revisar la legalidad del obrar administrativo, el deber de examinar detenidamente - frente al concreto planteo del interesado- el procedimiento que precedió a la aplicación de una sanción, a fin de determinar si en el decurso de tal sendero adjetivo se dio -o no- adecuada actuación al derecho de defensa del encartado [cfr. doct. S.C.B.A. causa B. 59.451 "Buffarini de Rakijar",

sent. de 23-III-2010; esta Alzada causa **C-2436-BB1 "Heredia"**, sent. de 30-VIII-2011].

b. Llevando tales parámetros al caso de marras, no observo que el procedimiento seguido por el Concejo Deliberante de la Comuna de Villa Gesell a los efectos de sancionar al amparista haya obstado a éste ejercer suficientemente su derecho de defensa.

Del acta N° 742 del órgano deliberativo accionado -acompañada en copia certificada a la causa en virtud de la medida para mejor proveer dictada por este Tribunal a fs. 105 en el marco de las facultades que le acuerdan los arts. 36 inc. 2° y 6° del C.P.C.C. y 12 de la ley 13.928- surge que entre los asuntos incluidos en el orden del día de la sesión extraordinaria celebrada con fecha 18-12-2010 se hallaba la aplicación de una sanción al concejal Fernando Daniel Esteban por las alusiones que efectuara respecto del Presidente del mentado cuerpo municipal en la sesión extraordinaria que había tenido lugar el 14-12-2010 [cfr. pág. 1 del acta referenciada].

Dicho instrumento da cuenta, además, de que con anterioridad a la votación que concluyó con la aprobación del Decreto N° 1338/2010, el presidente del Concejo confirió la palabra al Sr. Esteban en dos (2) oportunidades a fin de que efectúe el descargo que estime conveniente frente a las transgresiones que se le imputaban [cfr. pág. 47 del acta en cuestión].

En tales ocasiones el amparista ratificó las expresiones calificadas como ofensivas y malintencionadas en el acto impugnado, expresó las razones que lo llevaron a formularlas, cuestionó su encuadre en las previsiones del reglamento interno del órgano deliberativo -aduciendo, al igual que en estas actuaciones, que efectuó las declaraciones en cuestión una vez finalizada la sesión del 14-12-2010- y objetó la aplicación de una sanción pecuniaria en su contra, **afirmando,**

finalmente, que las intervenciones que le fueron conferidas en la reseñada sesión le permitieron explayarse y defenderse ante las infracciones que se le atribuían [cfr. fs. pág. 52 del acta N° 742].

Desde este punto de vista, deviene ineludible concluir que la participación que le cupo al amparista en el debate previo a la votación del decreto impugnado, resultó apta para dar acabada actuación a su derecho de defensa, toda vez que, tal como reconociera el Sr. Esteban en el recinto del Concejo, tuvo oportunidad de formular ante sus pares - llamados a actuar como juzgadores frente a las transgresiones que se le imputaban- los planteos que se consideró con derecho a efectuar en punto a las expresiones reputadas disvaliosas en el referenciado acto, explicando cuál fue su intención al pronunciarlas y cuestionando tanto su encuadre en el art. 121 del reglamento interno como la sanción que le fuera aplicada.

Enlazado con lo anterior, es menester elucidar que mal puede el apelante pregonar que la demandada violó el imperativo constitucional del debido proceso adjetivo al privarlo de la posibilidad de producir prueba que hiciera a su descargo cuando, lejos de cuestionar el acaecimiento del comportamiento sancionado por el Decreto N° 1338/2010, afirmó ante sus pares haber calificado al Presidente del Concejo Deliberante de la Municipalidad de Villa Gesell de *"autoritario"*, *"cobarde"*, *"cagón"* y *"corrupto"* en la sesión celebrada con fecha 14-12-2010, girando sus defensas - exclusivamente- en torno a la intención que lo había motivado a utilizar tales adjetivos calificativos, la improcedencia de su encuadre en las previsiones del art. 121 del reglamento interno y la ilegitimidad de la sanción pecuniaria dispuesta en su contra, planteos cuya consideración por el cuerpo legislativo municipal no requería de la producción de probanza alguna, dado que únicamente se dirigieron a

patentizar la interpretación y encuadre legal que, a criterio del amparista, correspondía asignar a sus dichos.

Con todo, la actuación desplegada por el Sr. Esteban en el debate ventilado en el seno del órgano deliberativo de la comuna de Villa Gesell con anterioridad a someter a votación el Decreto N° 1338/2010, resultó idónea para asegurar el ejercicio de su derecho de defensa, razón por la cual corresponde rechazar el agravio en estudio.

c. Tal temperamento guarda adecuada correlación con las pautas interpretativas fijadas por esta Alzada en la causa **D-2137-BB1 "Godia"** (sent. de 04-IV-2012), respecto de la extensión que cabe acordar a la garantía constitucional de defensa en juicio. Ello así, desde que sopesando los puntuales agravios sometidos a conocimiento de este Tribunal, los parámetros delineados en dicho precedente lucen adecuadamente abastecidos en la especie, a la luz del examen globalizador que de éstos autoriza válidamente a practicar el especial procedimiento disciplinario impugnado en el **sub lite**, cuya regulación fue expresamente delegada a cada cuerpo legislativo comunal por la Ley Orgánica de las Municipalidades [ver **supra**, punto "3.a."].

2. Sentado ello, es menester puntualizar que tampoco merece acogida la crítica incoada por el recurrente en cuanto plantea que mal puede sancionarse su conducta a tenor de las previsiones contenidas en el Reglamento Interno del Concejo Deliberante, cuando -según expresa- las manifestaciones reputadas disvaliosas en el Decreto N° 1338/2010 fueron proferidas luego de finalizada la sesión del 14-12-2010.

Repárese, en primer orden de ideas, que el material de convicción obrante en la causa no permite válidamente tener por abastecida la carga probatoria que pesaba sobre el amparista en torno a la demostración del presupuesto fáctico sobre el que asienta el agravio en estudio [cfr. art. 375 del C.P.C.C.; art. 25 de la ley 13.928 -texto según ley 14.192-].

Por el contrario, cabe subrayar, de un lado, que las expresiones reprochadas al actor en el acto en crisis se hallan volcadas en el acta correspondiente a la sesión celebrada por el H. Concejo Deliberante de Villa Gesell con fecha 14-12-2010 [cfr. acta N° 741 pág. 28, traída a las presentes actuaciones cfr. fs. 107] y, de otro, que dicho instrumento da cuenta de que al tiempo en que formuló las manifestaciones en cuestión el Sr. Esteban solicitó que se le conceda la palabra para participar de la mentada sesión, circunstancias que ensombrecen severamente la veracidad de sus dichos en cuanto denuncia que la conducta sancionada aconteció una vez concluida la reunión deliberante.

No se me escapa que el actor sostiene que el acta N° 741 -adjuntada a la causa como resultado de la medida para mejor proveer dictada por esta Alzada a fs. 105- omite dar cuenta de que la sesión ventilada por el mencionado órgano deliberativo con fecha 14-12-2010 finalizó con anterioridad a que formulara las manifestaciones a tenor de las cuales fue sancionado, empero mal podría esta Alzada atender a tal denuncia cuando los dichos del accionante no cuentan con sustento probatorio alguno. Obsérvese que si bien el amparista alega que la omisión que señala resulta susceptible de ser corroborada por conducto de la grabación que de la mentada sesión contiene el disco compacto acompañado a la causa por la Municipalidad de Villa Gesell conjuntamente con su presentación de fs. 32/35, el fallo en crisis dispuso el desglose de tal documento atento que fue adjuntado por quien no resultaba parte en las presentes actuaciones [cfr. fs. 64 vta.], razón por la cual -encontrándose firme tal parcela de la sentencia de grado- este Tribunal se halla vedado de valorar el instrumento en cuestión.

Sin perjuicio de lo expuesto y para mayor satisfacción del apelante, es del caso señalar que aún cuando pudiera tenerse por demostrado que las expresiones calificadas como

ofensivas en el Decreto N° 1338/2010 fueron efectuadas en el instante inmediatamente posterior a la finalización de la sesión extraordinaria del 14-12-2010, ello no autorizaría - sin más- a descartar la aplicación al caso de los arts. 121 y 124 del aludido reglamento interno, ya que al no especificar el primero de tales preceptos el ámbito de aplicación en el cual está llamada a regir la prohibición de formular alusiones irrespetuosas o malintencionadas hacia los poderes municipales y sus miembros, bien puede interpretarse que veda a los concejales incurrir en el comportamiento disvalioso descripto tanto **en el ejercicio de sus funciones públicas como en ocasión de ellas**. Así, desde que las alusiones que motivaron la sanción impuesta al concejal Esteban tuvieron lugar en el recinto del cuerpo legislativo municipal, ante la presencia del resto de los ediles y -según lo expresara el propio actor- motivadas por los hechos acontecidos durante el debate desarrollado en la sesión extraordinaria del 14-12-2010 [cfr. fs. 24 y vta. y pág. 28 del acta N° 741 adjuntada a estas actuaciones], no cabría reprochar a la demandada el hecho de haber subsumido tales expresiones en las previsiones de su reglamento interno.

3. Pasando a meritar el agravio relativo a la falta de previsión legal alguna en la Ley Orgánica de las Municipalidades que autorice a la accionada a aplicar la penalidad pecuniaria impuesta al actor, cabe recordar que el art. 254 de dicha norma habilita al cuerpo deliberativo municipal a sancionar a sus ediles con: **a)** amonestaciones; **b)** multas y, **c)** destitución con causa.

Así, es dable postular que el agravio en estudio carece de asidero, puesto que más allá del procedimiento fijado en el decreto impugnado para hacer efectiva la sanción pecuniaria aplicada al actor, esto es a través de la reducción del veinte por ciento (20%) de su indemnización bruta mensual durante el plazo de seis meses, dicha medida

correctiva es susceptible de ser asimilada a una multa, desde que al encontrarse precisado el lapso durante el cual corresponde practicar tales detracciones, éstas -necesariamente- habrán de traducirse en el cobro de un monto dinerario determinado a descontar de los haberes del edil sancionado.

4. Tampoco es de recibo el agravio atinente al quebrantamiento del principio de igual retribución por idéntica labor derivado de la circunstancia de que el acto impugnado obliga al accionante a desempeñar sus funciones a cambio de un salario inferior al del resto de los concejales.

Adviértase que al descartar la procedencia de tal planteo, la magistrada de la instancia anterior explicó que el acto objetado en autos no transgredía el principio de igual remuneración por idéntica tarea consagrado en el art. 14 bis de la Constitución Nacional, puesto que, lejos de rebajar permanentemente el salario del actor, únicamente le aplicaba una sanción pecuniaria consistente en la reducción del veinte por ciento (20%) de su dieta mensual por un lapso de seis (6) meses [cfr. fs. 66].

Frente a tal forma de razonar, el apelante se limita a reiterar que el Decreto N° 1338/2010 violó la referenciada garantía constitucional al obligarlo a desempeñar su función pública a cambio de un salario inferior al que reciben los restantes concejales, sin reparar en el carácter sancionatorio de dicha medida ni en su acotada vigencia temporal [cfr. fs. 68 vta./70].

Así, la crítica en estudio merece ser desestimada, desde que no se dirige a rebatir el puntual razonamiento que llevó al **a quo** a postular que la medida disciplinaria adoptada respecto del accionante no lesionaba su derecho a percibir una remuneración idéntica a la del resto de los ediles [arg. arts. 25 de la ley 13.928 y 260 del C.P.C.C.].

No resulta ocioso recordar en este punto que la fundamentación de la apelación constituye la cuña que busca desbaratar la **ratio decidendi** que sostiene la solución consagrada en el fallo recurrido, resultando insuficiente la mera disconformidad con lo decidido por el juez de la instancia, sin hacerse cargo de los fundamentos del pronunciamiento en crisis, toda vez que la postulación recursiva requiere una articulación seria, fundada, concreta y objetiva de los errores de la sentencia, punto por punto, junto con la demostración de los motivos para considerar que ella es errónea, injusta o contraria a derecho [art. 260 del C.P.C.C.; cfr. doct. esta Cámara causas **A-1369-MP0 "De Los Santos"**, sent. del 21-V-2009 y **A-3046-AZ0 "Miranda"**, sent. de 04-IV-2012].

5. Finalmente, he de abocarme al análisis del agravio planteado en torno a la violación del principio que impide sancionar en dos oportunidades una misma conducta.

a. A modo de introducción, es propicio recordar que esta Cámara de Apelación -en consonancia con los lineamientos sentados por el Máximo Tribunal Federal- ha sostenido que las prerrogativas sancionatorias de la Administración no importan el ejercicio de la jurisdicción criminal propiamente dicha ni del poder ordinario de imponer penas, derivando de tal conclusión la inaplicabilidad -en torno de las reseñadas prerrogativas- de ciertos principios rectores del Derecho Penal [cfr. doct. esta Cámara causa **V-967-MP2 "EDEA S.A."**, sent. de 19-II-2009 y sus citas].

Así, al tiempo que ha destacado que la Corte Nacional descartó la aplicación al procedimiento administrativo sancionatorio de las normas de prescripción contenidas en el Código Penal [cfr. C.S.J.N. Fallos 203:399, 256:97 y 320:1765] y del principio de prevalencia de la ley más benigna [cfr. C.S.J.N. Fallos 310:316 y 310:1092; esta Cámara causa **D-134-MP1 "Ortega"**, sent. de 01-IX-2009], esta Alzada

convalidó -con matices y algún grado de apertura y flexibilidad- la vigencia del principio de tipicidad en el ámbito analizado, sosteniendo que la conducta penada por la Administración debe encontrarse adecuadamente descrita en aquel precepto en el cual aquélla subsume la conducta del agente encartado que reputa disvaliosa [cfr. doct. esta Alzada causa **D-1344-MP "Panero"**, sent. de 18-03-2010].

Por esta senda y posando la mirada en el principio **non bis in idem**, es dable poner de relieve que el Címero Tribunal Provincial ha resuelto que tal garantía es aplicable al procedimiento administrativo, entendiendo que una idéntica conducta no puede ser juzgada dos veces dentro de la misma esfera jurisdiccional [conf. doct. causas B. 55.062, "Díaz", sent. del 24-X-1995; B. 52.530, "Freiberg", sent. del 30-IX-1997; B. 52.699, "Esmoris", sent. del 2-VI-1998; B. 54.043, "Yampolsky", sent. del 14-XI-2001; B. 63.766, "Villoldo", sent. del 2-IX-2009; arg. doct. a contrario esta Alzada causa **D-1273-MP "Tosetti"**, sent. de 19-XI-2009].

En punto al alcance que corresponde acordar al principio en cuestión, la Suprema Corte Bonaerense -con cita de fallos dictados por la Corte Nacional- señaló que la imposibilidad de ser juzgado más de una vez por la misma causa no sólo veda la aplicación de la segunda pena por un mismo hecho ya castigado, sino también la exposición al riesgo de que ello ocurra mediante un nuevo sometimiento a juicio de quien ya lo ha sufrido por idéntico hecho [C.S.J.N. Fallos 315:2680, 321:2126, 326:2805, 327:4916, 328:374, 330:4928; S.C.B.A. causa B. 63.711, "B., J. R.", sent. de 30-VI-2010].

b. Bajo tales lineamientos, estimo que el Decreto cuya invalidación persigue el actor no resulta violatorio del principio **non bis in idem**, toda vez que lo sanciona una sola vez, en el marco de un único trámite disciplinario, a través de la aplicación de dos medidas de índole correctivo -amonestación y reducción del veinte por ciento (20%) de la

indemnización bruta mensual- que componen una misma y singular pena, resultando irrelevantes, a los efectos del tratamiento del agravio en estudio, la intensidad y composición de la represión aplicada por la demandada, cuestiones que, por otra parte, no resultaron materia de debate en las presentes actuaciones.

Como corolario de lo expuesto, el agravio examinado merece ser rechazado.

III. Si lo expuesto es compartido, habré de proponer al Acuerdo rechazar el recurso de apelación deducido a fs. 68/70 y, en consecuencia, confirmar la sentencia de grado de fs. 63/67. Las costas de Alzada deberían imponerse en el orden causado, atento la ausencia de controversia entre las partes [arts. 25 de la ley 13.928 -texto según ley 14.192-; 68 y ccs. del C.P.C.C.].

Voto a la segunda cuestión planteada por la **negativa**.

Los señores Jueces doctora Sardo y doctor Riccitelli, por idénticos fundamentos a los brindados por el señor Juez doctor Mora, votan la segunda cuestión planteada por la **negativa**.

De conformidad a los votos precedentes, la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en Mar del Plata, dicta la siguiente:

SENTENCIA

1. Rechazar la oposición formulada por la parte actora a fs. 110, en punto a la incorporación a la causa de las actas correspondientes a las sesiones celebradas por el Honorable Concejo Deliberante de la Municipalidad de Villa Gesell con fecha 14-12-2010 y 18-12-2010.

2. Rechazar el recurso de apelación deducido a fs. 68/70 y, en consecuencia, confirmar la sentencia de grado de fs. 63/67. Las costas de Alzada se imponen en el orden causado, atento la ausencia de controversia entre las partes [arts. 25

de la ley 13.928 -texto según ley 14.192-; 68 y ccs. del C.P.C.C.].

3. Diferir la regulación de honorarios por las labores desarrolladas ante esta alzada para la oportunidad correspondiente [art. 31 del Dec. ley 8904/77].

Regístrese. Notifíquese por Secretaría y oportunamente, devuélvase la presente causa al Juzgado de origen. Fdo: Dres. Roberto Daniel Mora - Adriana M. Sardo - Elio Horacio Riccitelli - María Gabriela Ruffa, Secretaria.