**Bagnat, Juan C. c. Gobierno nacional -Est. Mayor Gral. Naval s/ Retiro.**

Opinión del Procurador General de la Nación

Contra la sentencia de la sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contenciosoadministrativo Federal, que revocó la de primera instancia y rechazó la demanda, dedujo el actor recurso extraordinario, el que fue concedido a fs. 442.

Para arribar a la decisión que se impugna, sostuvo el a quo que la accionada había opuesto como defensa de fondo en su contestación de fs. 94/98, la caducidad de la acción por haber vencido el plazo previsto en el art. 25 de la ley 19.549, cuestión cuyo tratamiento fue diferido por el juez de grado hasta el dictado de la sentencia definitiva sin que, finalmente en esa oportunidad fuera abordado.

Al margen de señalar que temas de esa naturaleza debían resolverse como excepción de previo y especial pronunciamiento, entendió la cámara que atento el agravio formulado a ese respecto por la accionada, cabía su tratamiento en aquella sede.

Al respecto, afirmó que si bien la doctrina sentada en el fallo plenario "Astarida" limitaba la aplicación del plazo de caducidad previsto por el art. 25 de la ley de procedimientos administrativos, a los actos emanados de los organismos militares, policiales y de seguridad por los cuales se apliquen sanciones disciplinarias a sus agentes, situación que no se daba en la especie, idénticas razones de justicia y conveniencia a las invocadas por la mayoría en el plenario citado, aconsejaban adoptar la misma solución.

Añadió en punto a ello, que correspondía interpretar en forma extensiva el art. 2°, inc. a), de la ley 19.549 en cuanto dispone la aplicación supletoria de sus normas a las tramitaciones administrativas contempladas por regímenes especiales, de modo que alcance también al ejercicio de la acción contemplada en el título IV de la misma ley.

Ello así, concluyó, porque no encontrándose previsto normativamente el plazo para impugnar judicialmente decisiones como las aquí cuestionadas, no quedaría asegurado el buen orden ni la eficacia de la gestión del interés público, si no se contara con el mecanismo de la caducidad para definir, con prontitud, la validez de tales decisiones.

La recurrente se agravia, en primer término, por entender que el a quo ha vuelto sobre una cuestión precluida como lo era la habilitación de la instancia. Añade a ello, que el tribunal ha incurrido en una contradicción al sostener por una parte que la mencionada defensa debía tratarse como una excepción de previo y especial pronunciamiento, para luego resolverla una vez tramitando el proceso.

Se queja también por la aplicación efectuada del art. 25 de la ley de procedimientos administrativos, con remisión a los fundamentos de un fallo plenario cuyas circunstancias fácticas son ajenas a las planteadas en esta causa.

Discrepa también, con el alcance otorgado por la cámara al art. 2°, inc. a) de la ley 19.549, toda vez que la referida norma alude al procedimiento aplicable a los regímenes especiales que subsisten, que fueron señalados por el dec. 9101/72 y en el cual no se indica a la ley 19.101 entre aquellos a los que el primer cuerpo normativo se aplica supletoriamente. Es por ello, agrega, que el art. 2°, inc. b) de la ley 19.549 facultó al Poder Ejecutivo Nacional a dictar los respectivos códigos de procedimientos para los organismos de defensa y de seguridad, no estableciéndose en éstos la supletoriedad mencionada en el inciso anterior.

Expone el apelante, que al actuar de tal manera, la cámara ha creado un mecanismo de caducidad no previsto por la ley convirtiéndose en legislador y condicionando el ejercicio del derecho de defensa en su parte, con violación de expresas disposiciones constitucionales.

Por último, afirma que se ha omitido tratar el carácter de acto nulo de nulidad absoluta e insalvable, que le atribuyera en la demanda al decreto cuestionado, extremo que resulta conducente para una correcta solución del caso, dada la imprescriptibilidad de tales actos.

El agravio expuesto en primer lugar, referido a la arbitrariedad en que habría incurrido el tribunal al volver sobre una cuestión firme como lo era la habilitación de la instancia, no debe merecer acogida, toda vez que no ha existido al respecto un pronunciamiento contrario a un derecho de naturaleza federal oportunamente invocado por el apelante. Así lo pienso, toda vez que ante el planteamiento de su contraparte acerca de la caducidad de la acción, el actor se limitó a señalar la improcedencia del alcance que la demandada pretendía otorgar al art. 25 de la ley 19.549, postura que reiteró en la contestación de agravios de fs. 408/411 sin invocar, en esa oportunidad, la preclusión que ahora trae como sustento de su recurso.

Distinta solución corresponde, en mi criterio en lo que hace al tema de fondo debatido, es decir a la aplicabilidad en el "sub lite" del referido art. 25 de la ley de procedimientos administrativos. En primer término, punto suscita cuestión federal al encontrarse en juego la inteligencia de normas de igual carácter, como lo son el referido artículo y el art. 2° del mismo cuerpo normativo.

Sentado ello, debo recordar que el art. 1° de la ley 19.549, exceptúa de manera expresa la aplicación de sus disposiciones al procedimiento administrativo ante los organismos militares, de defensa y seguridad. Por su parte, el art. 2°, inc. a) dispone que su articulado se aplicará en forma supletoria en las tramitaciones administrativas cuyos regímenes especiales subsistan, supuestos éstos, que fueron especificados en el dec. 9101/72, que sólo se refiere a los procedimientos contemplados en las normas que rigen para el personal civil que presta servicios en la Administración Pública y en los organismos militares, de defensa y seguridad e inteligencia.

Como puede verse, de acuerdo a lo que disponen las normas citadas, estimo que el procedimiento atinente al personal militar y de seguridad, no admite la aplicación supletoria de la ley 19.549, en la forma en que lo ha entendido la cámara, ello, sin dejar de señalar que aun cuando pudiera admitirse tal inteligencia, dicha aplicación no podría extenderse a normas que sujetan a un plazo en extremo breve la extinción del derecho que pretende ejercerse.

Al respecto, ha señalado el Tribunal con anterioridad, que las leyes deben ser interpretadas considerando armónicamente la totalidad del ordenamiento jurídico y los principios y garantías de raigambre constitucional, para obtener un resultado adecuado, pues la admisión de soluciones notoriamente disvaliosas no resulta compatible con el fin común, tanto de la tarea legislativa como de la judicial (Fallos t. 302; p. 1284 ¬Rev. LA LEY, t. 1981¬A, p. 401¬).

Por ello, opino que corresponde hacer lugar al recurso extraordinario, revocar el pronunciamiento atacado con el alcance que surge de lo antes expuesto y devolver las actuaciones al tribunal de origen para que, por donde corresponda se dicte uno nuevo con arreglo al presente. ¬ Diciembre 28 de 1987. ¬ Andrés J. D'Alessio.

Buenos Aires, marzo 10 de 1988.

Considerando: Que los agravios del apelante reciben adecuado tratamiento en los términos del dictamen del Procurador General, que esta Corte comparte y da por reproducidos en su sentencia por razones de brevedad.

Por ello, se declara procedente el recurso extraordinario, se deja sin efecto la sentencia con el alcance indicado y se devuelven los autos al tribunal de origen para que, por quien corresponda, proceda al dictado de otro nuevo con arreglo a derecho. Con costas (art. 68, Cód. Procesal Civil y Comercial de la Nación). ¬ Augusto C. Belluscio. ¬ Carlos S. Fayt. ¬ Jorge A. Bacqué.