TOMO **XIX -CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- T.S.J.-**
REGISTRO Nº 1155
FOLIO Nº 3773/3780
PROT. ELECT. **TSS1** 012 **C.241**
Río Gallegos, 7 de octubre de 2024.-

Y VISTOS:

Los presentes autos caratulados: **"ARRIAGADA NICOLAS C/ PROVINCIA DE SANTA CRUZ Y OTRA S/ DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA"**, Expte. A-853/22-TSJ, venidos al Acuerdo para resolver; y

CONSIDERANDO:

I.- Que mediante PE723678-2022, ESC00144686.pdf la Provincia de Santa Cruz, por intermedio de la Fiscalía de Estado de la Provincia de Santa Cruz y el Dr. Juan Lucio R. de la Vega, interpone excepción previa de inadmisibilidad de la instancia, en los términos del artículo 62 inciso a) y concs. del Código de Procedimiento en lo Contencioso Administrativo (CPCA, Ley N° 2600).-

Esgrime dos motivos para sustentar su pedido: el primero, por haberse articulado la demanda después de estar vencido el plazo para hacerlo (cfr. art. 61, inc. b) del CPCA, Ley Nº 2600) y el segundo, por impugnarse actos ya consentidos (cfr. art. 61, inc. e) del mismo cuerpo legal) (cfr. PE723678-2022, ESC00144686.pdf., págs. 1/4).-

En relación a la primera de las causales invocadas, sostiene que la demanda incoada por el señor Arriagada es improcedente, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 23, 47 y 61 inc. b) del CPCA, Ley Nº 2600 (cfr. PE y pdf cits., pág. 1).-

Pone de relieve que la pretensión del demandante procura anular su traslado al Ministerio Secretaria General de la Gobernación (MSGG), dispuesto en el año 2017, y ser reasignado a la Agencia Santacruceña de Ingresos Públicos (ASIP). Frente a ello, precisa que esa pretensión se subsume en los términos del artículo 40, inciso b) del CPCA, dado que refiere a la reposición de derechos supuestamente vulnerados por los siguientes actos administrativos: (i) la Resolución N° 620/15 del entonces Ministerio de Economía y Obras Públicas, que decidió su pase a la órbita del MSGG y (ii) el Decreto N° 246/17, que lo transfirió definitivamente a dicho Ministerio (cfr. PE y pdf cits., págs. 1/2).-

Rememora que el actor afirmó en su demanda que esos actos carecen de causa, motivación, competencia y procedimiento adecuados. Sin embargo, aclara que la acción contencioso-administrativa contra dichos actos ha caducado antes del inicio de la demanda. Explica que la transferencia del actor tramitó en el Expediente Administrativo N° 406.094/2016 del Ministerio de Economía, Finanzas e

Infraestructura (MEFeI), que dejó constancia del traslado del actor a la Dirección Provincial de Recursos Humanos del MSGG a partir del 1 de diciembre de 2015. Dice que el Decreto N° 246/17, que formalizó la transferencia, fue dictado el 31 de marzo de 2017 y notificado al actor, quien no lo impugnó, consintiendo de esta manera el traslado (cfr. PE y pdf cits., pág. 2).-

Asevera que el actor debió interponer la demanda dentro de los noventa días hábiles judiciales contados desde la notificación del Decreto N° 246/17, bajo pena de caducidad de la acción. Al no hacerlo, a su criterio se produjo la caducidad de la acción contencioso-administrativa. Por lo tanto, al momento del inicio de la demanda (16 de febrero de 2022), había operado hacía más de cinco años la caducidad establecida en el artículo 23 del CPCA. En consecuencia, solicita que se declare inadmisible la demanda en los términos del artículo 61 inciso b) del CPCA (cfr. PE y pdf cits, pág. 3).-

Con respecto al segundo motivo alegado, argumenta que el actor es consciente de la caducidad de su acción y, por ello, intentó evitarla mediante la presentación de una nota fechada el 29 de junio de 2020 ante el MEFeI, la ASIP y el MSGG. Aduce que en esa nota el actor solicitó el restablecimiento de sus derechos supuestamente vulnerados por el Decreto N° 246/17 y su transferencia a la ASIP con el mismo rango jerárquico que ocupaba en la Secretaría de Ingresos Públicos y que frente al rechazo de esta pretensión, inició la acción contencioso administrativa en cuestión (cfr. PE, pdf y pág. cits.).-

Destaca que esa maniobra es infructuosa debido a lo establecido en el artículo 11 del CPCA, que prohíbe promover acciones contencioso administrativas contra actos que sean reproducciones de otros anteriores consentidos por el interesado, o confirmatorios de decisiones ya consentidas o firmes. Manifiesta que la nota del mes de junio del año 2020 no constituye un reclamo independiente de las actuaciones de 2015 y 2017, sino una impugnación tardía del traslado dispuesto por el Decreto N° 246/17, el cual fue consentido expresamente por el actor. En consecuencia, solicita que se declare inadmisible la demanda en los términos del artículo 61, inciso e) del CPCA, al considerar que se trata de un intento desesperado por cuestionar actos ya consentidos y reactivar una acción no ejercida en el tiempo correspondiente (cfr. PE y pdf cits., págs. 3/4).-

Por último ofrece prueba en PE y pdf cits., pág. 4.-

En PE461413-2022 se ordenó correr traslado de la excepción previa de inadmisibilidad de la instancia a la parte actora quien lo contesta en PE784318-2023, sosteniendo que la contraparte pretende tergiversar su pretensión, arrogándose facultades interpretativas que no le corresponden (cfr. PE cit., pág. 1).

Añade que la accionada trata de forzar un artificio al solo efecto de evadir el control judicial de los actos administrativos dictados, buscando encubrir las arbitrariedades que cometió como Administrador (cfr. PE cit., pág. 2). En base a ello, dice que la presentación de la demanda contencioso administrativa dentro del plazo legal previsto por la normativa vigente es un hecho indiscutible (cfr. PE cit., pág. 4).-

Afirma que no puede desconocerse que la nota presentada el 29 de junio del año 2020 ante el MEFeI, la ASIP y el MSSG fue realizada en ocasión del sobreseimiento definitivo operado mediante la sentencia recaída en la causa: "Rosas Marcelo s/ Denuncia presunto fraude en perjuicio de la Administración Pública", Expte. N° 56.642/14; sigue diciendo que fue esa decisión judicial el disparador de su planteo administrativo que posteriormente desencadenara en la presente acción contencioso administrativa (cfr. PE cit., págs. 4/5).-

En PE497336-2023, se ordenó producir la prueba ofrecida por la demandada en la excepción; certificándose su producción en PE1156346-2023.-

Corrida la vista al Sr. Agente Fiscal ante este Alto Tribunal, dictamina manifestando que: "...no debe hacerse lugar a la excepción planteada por el Sr. Fiscal de Estado, por encontrarse habilitada la instancia contencioso administrativa y resultar procedente la denuncia de ilegitimidad ante esta instancia, y declararse en consecuencia admisible dicha pretensión en función de lo previsto en el art. 62 inc. a) en función del art. 61 inc. b) de la Ley 2600" (cfr. PE1173179-2023, pág. 3).-

II.- Tal como se ha formulado el reparo a la admisibilidad de la pretensión, el asunto a dirimir requiere determinar si asiste razón a la Provincia de Santa Cruz en cuanto opone la excepción de inadmisibilidad de la instancia, con sustento en los artículos 61, incisos b) y e), y 62 inciso a) del CPCA, Ley Nº 2600.-

Liminarmente, debe rememorarse que el señor Arriagada interpone: "...formal demanda de nulidad contra la Resolución N° 189/21 dictada por el Ministerio Secretaría General de la Gobernación y, en consecuencia de los siguientes actos administrativos dictados por la Subsecretaría de Asuntos Administrativos dependiente del Ministerio Secretaría Gral. de la Gobernación (Disposición N° 084/21); Agencia Santacruceña de Ingresos Públicos (Disposiciones 015/21 y 046/21) y Ministerio de Economía Finanzas e Infraestructura (Resoluciones 620/15; 0144/21 y 0309/21) y de todo acto administrativo dictado como consecuencia de éstos y solicitar por ello que, en el mismo fallo a dictarse, se restablezcan los derechos y garantías correspondientes al suscripto y que fueran conculcados por los actos que se impugnan..." (cfr. PE381874-2022, INT00007655.pdf, pág. 1).-

El señor Arriagada también sostuvo que: "...la Resolución MEyOP N° 0620/15, adolece de falta de los elementos causa, motivación, competencia y procedimiento, tornándolo nulo, de nulidad absoluta e insanable..."; y añadió que: "...el 31 de Marzo de 2017, a través del Decreto Provincial N° 0246/17 ...se ordenó...la transferencia del suscripto a la órbita del Ministerio Secretaría General de la Gobernación, sin atender a la particular, precaria y temporal situación que motivara la permanencia del suscripto en esa dependencia...este acto administrativo, que tiene como antecedente de un acto nulo, también adolece...de falta de motivación y causa, siendo inválido por las mismas razones jurídicas ya referidas. Ambas decisiones representan desde su génesis, sanciones sin respaldo constitucional ni legal siendo, además, irrazonables, infringidas al suscripto tornando las medidas objeto de anulación por parte de V.V.E.E..." (cfr. PE y pdf cits., págs. 4/5).-

De conformidad con lo anterior, es dable puntualizar que el accionante procura la declaración de nulidad de los siguientes actos administrativos:

a. Resolución Nº 0620/15 emitida el 30 de noviembre de 2015 por el entonces Ministro de Economía y Obras Públicas en el marco del Expte. Administrativo N° 404.887/M.E.yO.P./15;

b. Decreto Nº 0246/17 dictado el 31 de marzo de 2017 por la entonces Gobernadora de la Provincia en el Expte. Administrativo Nº 406.094/MEFeI/16;

c. Disposición Nº 084/21 emitida el 26 de marzo de 2021 por la entonces Subsecretaria de Asuntos Administrativos a/c de la Dirección General de Personal en el Expte. Administrativo MSGG Nº 335.383/21;

d. Resolución Nº 189/21 dictada el 11 de agosto de 2021 por la entonces Ministra de la Secretaría General de la Gobernación en el marco del Expediente Administrativo precitado;

e. Disposición Nº 015/21 emitida el 26 de marzo de 2021 por el entonces Director Ejecutivo de la ASIP en las Actuaciones Administrativas Nº 916.681/21;

f. Disposición Nº 046/21 dictada el 23 de agosto de 2021 por el entonces Director Ejecutivo de la ASIP en las Actuaciones Administrativas citadas;

g. Resolución Nº 0144/21 dictada el 9 de abril de 2021 por el entonces Ministro de Economía, Finanzas e Infraestructura en el Expte. Administrativo Nº 409.219/MEFeI/21;

h. Resolución Nº 0309/21 dictada el 20 de agosto de 2021 por el entonces Ministro de Economía, Finanzas e Infraestructura en el Expediente Administrativo enunciado.-

Ello, a los fines de que se restablezcan los derechos y garantías que, a su juicio, fueron conculcados por los actos enunciados, "...y ordenando a su (sic) puesto de trabajo dentro de la Agencia Santacruceña de Ingresos Públicos, atendiendo a las condiciones conformadas por la categoría con la que contaba al momento del reencasillamiento, estudios, beneficios y antigüedad tanto el (sic) Administración Pública, como en los distintos organismos que precedieron a la ASIP, una vez absorbido el personal por la agencia, ordenándose el reconocimiento de todos los derechos y beneficios no percibidos oportunamente..." (cfr. . PE y pdf cits., págs. 30/31).-

En suma, se observa que el actor pretende la anulación de actos administrativos de alcance particular y el restablecimiento de una situación jurídica individualizada o de un derecho vulnerado, desconocido o incumplido y la adopción de medidas adecuadas para la reposición de la misma (art. 40, incs. a) y b) del CPCA, Ley Nº 2600).-

III.- Aclarado lo anterior, cabe adentrarse en el análisis de la primera de las causales esgrimidas por la Provincia de Santa Cruz para oponerse al progreso de la pretensión actora: haber interpuesto la acción después de estar vencido el plazo para hacerlo (art. 61, inc. b) del CPCA).-

Según la postura propugnada por la Provincia de Santa Cruz la acción contencioso administrativa perseguida en contra de la Resolución del Ministerio de Economía y Obras Públicas Nº 0620/15 y el Decreto Nº 0246/17 ha caducado antes del inicio de la demanda (cfr. PE723678-2022, ESC00144686.pdf, pág. 2).-

Mediante el primero de los instrumentos legales enunciados, el entonces Ministro de Economía y Obras Públicas determinó el traslado del agente Nicolás Arriagada a los efectos de que preste tareas fuera de ese ministerio y de la Secretaría de Ingresos Públicos; asimismo, solicitó a la Dirección Provincial de Recursos Humanos que se reubique al agente en un lugar fuera de la órbita de los organismos públicos indicados (cfr. PE381874-2022, INT00007660.pdf, págs. 11/13).-

De su lado, el Decreto Nº 0246/17 eliminó "...a partir del día 1º de abril del año 2017, en el ANEXO: Ministerio de Economía, Finanzas e Infraestructura - ITEM: Agencia Santacruceña de Ingresos Públicos, una (1) Categoría 24 - Personal Administrativo y Técnico" y creó "...en el ANEXO: Ministerio de la Secretaría General de la Gobernación - ITEM: Dirección Provincial de Recursos Humanos, una (1) Categoría 24 de igual Agrupamiento Presupuestario, del Ejercicio 2016". Igualmente, transfirió "...a partir del día 1º de abril, al ANEXO:

Ministerio de la Secretaría General de la Gobernación - ITEM: Dirección Provincial de Recursos Humanos, al agente Planta Permanente - Agrupamiento: Administrativo y Técnico - Categoría 24, señor Nicolás Elías ARRIAGADA (Clase 1982 - D.N.I. Nº 29.439.587), proveniente del ANEXO: Ministerio de Economía, Finanzas e Infraestructura - ITEM: Agencia Santacruceña de Ingresos Públicos..." (cfr. Expte. Adm. Nº 406.094/MEFeI/16, fs. 33/34).-

El tiempo constituye un factor de fundamental importancia en los actos de los distintos procedimientos en el proceso administrativo, pues su eficacia depende de que se los ejecute en el momento oportuno. En sucesivas oportunidades, este Alto Cuerpo ha remarcado -con cita de diversos autores- que las legislaciones procesales prevén términos breves para la interposición de la acción contencioso administrativa, transcurrido el cual el acto habilitante de la instancia judicial, denominado "acto que causa estado" (definitivo e irrevisable en sede administrativa), pierde esa condición para adquirir firmeza definitiva. Sería evidentemente perjudicial para la labor administrativa que aquellas resoluciones que se dicten y que pudieran ser motivo de la acción contencioso administrativa no adquirieran, pasado un término prudencial, el carácter de irrevocables e irreversibles que un mínimum de seguridad exige (cfr. Contencioso Administrativo, Tomos XI, Reg. 771, Folio 2177/2180 y XII, Reg. 825, Folio 2332/2334; Reg. 831, Folio 2358/2360).-

Por su parte, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido que: "...la existencia de términos para demandar a la administración se justifica por la necesidad de dar seguridad jurídica y estabilidad a los actos administrativos (causa S.182.XXIV 'Serra'...). Se trata de evitar una incertidumbre continua en el desenvolvimiento de la actividad de la administración, pues de lo contrario se afectaría el principio constitucional de la seguridad jurídica (Fallos: 252:134), que constituye una de las bases principales de sustentación de nuestro ordenamiento, cuya tutela innegable compete a los jueces (Fallos: 242:501)." (Fallos: 318:441).-

En nuestro ámbito provincial, el ordenamiento adjetivo prevé un plazo de noventa días para el inicio de la acción contencioso administrativa, cuya fecha de inicio de cómputo varía según el supuesto de que se trate. Se trata de un término fatal, de orden público y no graciable y, por lo tanto, insusceptible de suspenderse o interrumpirse (cfr. TSJ Santa Cruz, Contencioso Administrativo, Tomo XII, Reg. 786, Folio 2222/2227); debe computarse, además, por días hábiles (cfr. TSJ Santa Cruz, Contencioso Administrativo, Tomo XII, Reg. 825, Folio 2332/2334 cit.).-

En lo que aquí resulta de interés, el artículo 23 del CPCA dispone que: "La acción que tenga por objeto las pretensiones establecidas en el Artículo 40, Incisos a), b) y c) caduca en el plazo de noventa (90) días. El plazo se contará desde el día siguiente al de la notificación de la decisión administrativa...", mientras que la primera parte del artículo 47 establece que: "La demanda contencioso-administrativa deberá interponerse dentro del plazo de noventa (90) días contados desde el día siguiente a la notificación o publicación de la decisión que causando estado, controversia o vulnere el interés postulado, o desde que el interesado tuviese conocimiento pleno de dicha decisión exteriorizada en el Expediente Administrativo, según se pretendiere la impugnación de un acto de alcance individual o general.".-

De las constancias anexadas a la presente causa no surge con exactitud la fecha en la cual habría sido notificado el señor Arriagada de la Resolución del Ministerio de Economía y Obras Públicas Nº 0620/15. No obstante, sí puede reputarse que ha tenido cabal conocimiento de ella al menos desde el 21 de octubre de 2016, en razón de que en esa fecha presentó ante el Tribunal Disciplinario un descargo, con el cual ofreció como prueba documental una copia íntegra de dicha resolución (cfr. fs. 501/508 del Expte. Adm. N° 403.366/MEyOP/14).-

El Decreto Nº 0246/17 ha sido publicado el 18 de mayo de 2017 en el Boletín Oficial Nº 5142 y en una nota presentada el 30 de junio del año 2020 en sede administrativa por el administrado ya se traslucía el conocimiento de ese acto (cfr. fs. 7/10 del Expte. Adm. Nº 335.383/MSGG/21), por lo que a partir de ese momento ya se encontraba en condiciones de interponer la demanda contencioso administrativa contra dicho acto.-

Según surge del cargo electrónico estampado en la PE381874-2022, la demanda ha sido incoada el 16 de febrero de 2022 a las 18:35:01 hs., debiendo tenerse por ingresada en el primer minuto de atención al público del día hábil posterior (cfr. Res. TSJ asentada al Tomo CCXXVI, Reg. 73, Folio 121/124, Anexo I, pto. 10), es decir, el 17 de febrero de ese año.-

Del cotejo de las fechas señaladas, fácil es colegir que la demanda resulta a todas luces inocua para alterar la situación jurídica resuelta por la autoridad administrativa en aquella ocasión (cfr. TSJ Santa Cruz, Contencioso Administrativo, Tomo XII, Reg. 831, Folio 2358/2360 cit.). La demanda interpuesta es manifiestamente extemporánea en relación a la Resolución del Ministerio de Economía y Obras Públicas Nº 0620/15 y al Decreto Nº 0246/17, pues ha fenecido el plazo estipulado en la ley para su inicio (arts. 23 y 47 del CPCA, Ley Nº 2600), por lo que corresponde hacer lugar a la excepción opuesta por la Provincia de Santa Cruz,

con fundamento en los artículos 61, inciso b), y 62, inciso a) del CPCA, correspondiendo declarar la inadmisibilidad de la demanda interpuesta en PE381874-2022, contra los actos administrativos indicados.-

IV.- Arribado a este tramo de análisis, deviene pertinente examinar la segunda de las causales formuladas por la Provincia de Santa Cruz tendiente a lograr la inatendibilidad formal de la demanda, esto es, la impugnación de actos ya consentidos o confirmatorios de otro anterior consentido (art. 61, inc. e) del CPCA, Ley Nº 2600).-

Sobre la presente temática, cabe poner de relieve que para que un acto administrativo pueda ser impugnado con posibilidades de éxito debe tener el criterio de la "novedad" o, lo que es lo mismo, de la no reiteración de otro anterior. Los actos que pueden ser enjuiciados son aquellos que resuelven una cuestión *ex novo*, pues si reproducen o confirman otros, sólo podrán serlo si procediera respecto de los anteriores y no tendrá lugar cuando éstos hubieran quedado firmes o hubiesen sido ya juzgados ante los tribunales. En los supuestos de actos que son reproducción de otros anteriores definitivos o confirmatorios de uno consentido hay preclusión para el interesado, al haber consentido el acto, perdiendo, por lo tanto, la oportunidad desde el punto de vista procesal y legal, de volver sobre lo ya decidido y aceptado. Existe estabilidad del acto, también para la Administración (cfr. Hutchinson, Tomás, "Derecho Procesal Administrativo", 1ª ed., Santa Fe, Rubinzal Culzoni, 2009, T. II, págs. 443/444).-

Al explicitar los fundamentos de irrevisabilidad de este tipo de actos, Tomás Hutchinson explica que cuando el particular no actúa, dejando firme el acto, se crea una situación de confianza fundada en su presunta aquiescencia. Tal situación de confianza es lo que fundamenta la irreversibilidad del acto confirmativo, ya que de otro modo se vendría a destruir la situación surgida de buena fe por el comportamiento del interesado. De aceptarse el criterio contrario quedaría al libre arbitrio de los particulares que se considerasen perjudicados por una decisión administrativa la posibilidad de mantener indefinidamente viva dicha acción, resultando con ello prácticamente inexistente el plazo para demandar, ya que bastaría interesar la revocación o la modificación de actos firmes, para que al recurrir contra la resolución negativa que recayere resultase impugnada en definitiva aquella otra disposición, que por haber sido consentida y ser, por tanto, inatacable, había adquirido plena y total eficacia jurídica; y con tan sencillo procedimiento quedaría burlado, al ser inoperante, el término improrrogable fijado por el legislador para ejercitar válidamente la acción administrativa, con lo que nunca podrían adquirir

garantía de estabilidad actos de la Administración activa que podrían ser sometidos a la revisión judicial (cfr. autor y ob. cits., T. II, págs. 445/446).-

De consuno con ello, el artículo 11 del CPCA, Ley Nº 2600 preceptúa que: "No podrá promoverse acción contencioso-administrativa contra actos que sean reproducción de otros anteriores que hubieren sido consentidos por el interesado y los confirmatorios de decisiones ya consentidas o firmes.".-

En el caso en particular, los actos administrativos emitidos en el año 2021 tienen su origen en una nota presentada por el señor Arriagada en el mes de junio de 2020 de manera simultánea ante el Ministerio de la Secretaría General de la Gobernación, Ministerio de Economía, Finanzas e Infrastructura, y Agencia Santacruceña de Ingresos Públicos (cfr. PE381874-2022, INT00007658.pdf, págs. 102/108; también glosada a fs. 7/10 del Expte. Adm. Nº 335.383/MSGG/21, fs. 2/5 del Expte. Adm. Nº 409.219/MEFeI/21 y fs. 2/5 del Expte. Adm. Nº 916.681/ASIP/21).-

El objeto de esa presentación, según los propios términos vertidos por el administrado, consistía en poner en conocimiento de las autoridades públicas que en el marco de la causa penal: "Rosas Marcelo s/ Denuncia Presunto Fraude en Perjuicio de la Administración Pública", Expte. Nº 56.642/14, había recaído sentencia que transformaba en sobreseimiento definitivo la falta de mérito que se había declarado en su favor anteriormente, en orden al delito de fraude en perjuicio a la Administración Pública.-

En su escrito de demanda, el señor Arriagada rememoró que se le había iniciado un sumario -tramitado bajo el Expediente Administrativo Nº 403.366/MEyOP/14- en el que se investigaban los hechos ventilados en el proceso penal y remarcó que, previo a su conclusión y fuera de ese procedimiento disciplinario, se emitió la Resolución Nº 0620/15 del entonces Ministerio de Economía y Obras Públicas que resolviera su separación del puesto que ocupaba en la Secretaría de Recursos Tributarios (actualmente ASIP). Esta resolución, a su criterio, presentaba vicios en los elementos causa, motivación, competencia y procedimiento, tornándolo nulo. Ampliando este hilo argumental, también sostuvo que el Decreto Nº 0246/17 había consolidado el traspaso dispuesto por la resolución citada, ordenando infundadamente su traspaso al MSGG, por lo que carecía de causa y motivación. Todo ello, en su opinión, importaba una sanción irrazonable e infundada (cfr. PE381874-2022, págs. 2/5).-

Sobre este piso de marcha, solicitó que se propiciara ante el Poder Ejecutivo la transferencia a su puesto de trabajo dentro de la ASIP (cfr. PE cit., pág. 10).-

Este pedido fue dirimido de manera adversa por la Subsecretaría de Asuntos Administrativos del Ministerio de la Secretaría General de la Gobernación, a través de la Disposición Nº 084/21, obrante a fs. 109/113 del Expediente Administrativo MSGG Nº 335.383/21.-

Desde el inicio, el órgano público refirió que las actuaciones tramitadas bajo el Expediente Administrativo Nº 406.094/MEyOP/16 serían tenidas en cuenta a fin de adoptar la decisión. En tal contexto, enumeró diversos actos que precedieron al Decreto Nº 0246/17, entre ellos, una serie de notas de las cuales se desprende que la transferencia había sido solicitada por la Dirección Provincial de Recursos Humanos (dependiente del MSGG) y contaba con la venia de los entonces titulares del MSGG y del MEFeI, además de un acta de conformidad suscripta por el señor Arriagada. Detalló los fundamentos normativos que habilitaban al Poder Ejecutivo Provincial a reubicar a un empleado público, entre ellos, la Ley Nº 2165, el artículo 54 del Convenio Colectivo de Trabajo para el Sector Provincial y el artículo 21 del Decreto Nº 157/15 (cfr. fs. 109/11 del Expte. Adm. Nº 335.383/21 cit.).-

Así las cosas, remarcó que la transferencia del agente Arriagada se había concretado dentro del marco de competencias del Poder Ejecutivo Provincial, con conocimiento y conformidad expresa del trabajador, dentro de los límites presupuestarios y con la asignación de funciones acordes con su situación de revista escalafonaria (cfr. foja 111 del Expte. Adm. cit.).-

Adicionalmente, puntualizó que la transferencia del agente se había realizado mediante un procedimiento independiente del sumario, con base a fundamentos de hecho y de derecho que no guardaban conexión alguna con este último (cfr. foja y Expte. Adm. cit.).-

Por todo ello, aseveró que no se observaba en el Expediente Administrativo Nº 406.094/MEyOP/16 ni el trámite impulsado ante el MSGG que el señor Arriagada hubiere atacado la transferencia, ya sea desde el momento en que comenzó a prestar tareas en la Dirección Provincial de Recursos Humanos, en oportunidad de la firma del acta de conformidad o con posterioridad a la emisión del Decreto Nº 0246/17, concluyendo que la presentación bajo estudio era extemporánea y contraria a la buena fe y a la conducta anterior del empleado (cfr. foja y Expte. Adm. cit.).-

Contra esta decisión, el administrado interpuso recurso jerárquico, el cual fue rechazado mediante Resolución Nº 189/21 dictada por la entonces Ministra de la Secretaría General de la Gobernación (cfr. fs. 256/261 del Expte. Administrativo cit.), oportunidad en la que se expuso que compartía plenamente los fundamentos vertidos por la Subsecretaría de Asuntos

Administrativos, agregando que no eran conducentes las alegaciones introducidas por el administrado en torno al sobreseimiento definitivo recaído en la causa penal, toda vez que su transferencia se efectivizó en base a las motivaciones expuestas por la Dirección Provincial de Recursos Humanos, en consonancia con la facultad del Poder Ejecutivo Provincial de reubicar al personal dentro del sector público.-

Tomás Hutchinson enseña que debe estimarse que hay reproducción de un acto anterior cuando el segundo recayó sobre pretensiones resueltas repetidamente en el anterior, con relación al mismo interesado y en base a análogo fundamento e idéntico estado de derecho. Normalmente se requieren los mismos fundamentos en ambos actos, pero si los presupuestos fácticos son idénticos y el interesado introduce un fundamento jurídico nuevo no determinante de la solución, el órgano administrativo debe hacerse cargo de este nuevo argumento, con lo cual los fundamentos jurídicos no serán estrictamente idénticos a los del primitivo acto, pero ello no empece a que el acto se considere confirmatorio o reproductor de uno anterior, pues lo importante son los presupuestos fácticos y los fundamentos repetidos (cfr. autor y ob. cits., T. II, págs. 447/448).-

Los actos administrativos impugnados -Disposición Nº 084/21 emitida por la Subsecretaría de Asuntos Administrativos y Resolución Nº 189/21 dictada por la Ministra de la Secretaría General de la Gobernación- no constituyen actos administrativos autónomos ni novedosos, sino que parten de la misma base fáctica contemplada en el Decreto Nº 0246/17, el cual dispuso la reubicación del señor Arriagada. Este último decreto, al no haber sido oportunamente impugnado por el administrado, ha quedado firme y consentido, adquiriendo plena eficacia jurídica.-

En consonancia con lo dispuesto en el artículo 11 del CPCA, que establece la inadmisibilidad de acciones contencioso administrativas contra actos que sean reproducción de otros anteriores consentidos por el interesado, y en coherencia con los principios de estabilidad y seguridad jurídica que rigen la actuación administrativa, se impone declarar la inadmisibilidad de la presente acción. Admitir la posibilidad de impugnar actos confirmatorios o reproductivos de otros ya consentidos, sin que medie una modificación sustancial de los hechos o del derecho aplicable, contravendría la confianza legítima en la actuación administrativa y permitiría una revisión indefinida de decisiones ya consolidadas, atentando contra el principio de inmutabilidad de los actos administrativos firmes.-

Adicionalmente, los argumentos esgrimidos por el administrado en torno al sobreseimiento definitivo en la causa penal no resultan conducentes para la impugnación de los actos administrativos en cuestión, toda vez que la reubicación dispuesta mediante el Decreto Nº 0246/17 fue sustentada en razones de

administración de personal, propias del Poder Ejecutivo Provincial, al margen del procedimiento penal y disciplinario mencionado.-

Recientemente, este Alto Cuerpo -con cita de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires- ha indicado que la falta de impugnación oportuna, que apareja la firmeza del acto, importa la pérdida del derecho al ejercicio de la acción contencioso administrativa, tornándolo irrevisable en sede judicial (cfr. Contencioso Administrativo, Tomo XVIII, Reg. 1088, Folio 3474/3477).-

Por todo lo anterior, se concluye que la acción contencioso administrativa interpuesta por el señor Arriagada es inadmisible, en virtud de la preclusión de la posibilidad de impugnación de los actos administrativos que reproducen o confirman decisiones previamente consentidas, conforme lo establece el marco normativo vigente.-

V.- A mayor abundamiento, corresponde dejar sentando que la acción contencioso administrativa igualmente deviene inadmisible en cuanto impugna las Disposiciones Nros. 015/21 y 046/21 emitidas por el entonces Director Ejecutivo de la ASIP y las Resoluciones Nros. 0144/21 y 0309/21 dictadas por el entonces Ministro de Economía, Finanzas e Infraestructura.-

Sabido es que como paso previo a la dilucidación del fondo de la cuestión es presupuesto procesal inexcusable el análisis de determinadas circunstancias relacionadas con la admisibilidad del proceso. Es procesalmente ilógico enjuiciar y decidir una pretensión cuyo planteamiento no puede legalmente admitirse (cfr. TSJ Santa Cruz, Contencioso Administrativo, Tomo XIX, Reg. 1152, Folio 3760/3763).-

Al respecto, este Tribunal Superior de Justicia ha realzado la conveniencia de un pronunciamiento previo sobre la procedencia de la demanda, calificándolo como uno de los trámites procesales más importantes dentro de todo litigio contencioso administrativo. Ello, por cuanto implica un beneficio para los litigantes, al evitarse dilaciones y gastos de un litigio, al que de otra manera se verían expuestos por tener que esperar el final del mismo, corriendo el riesgo de la declaración y el rechazo de la demanda por improcedente (cfr. Contencioso Administrativo, Tomo IV, Reg. 307, Folio 687/689, entre otros).-

Desde este cuadrante, se advierte que tanto la Disposición ASIP Nº 015/21, como la Resolución del MEFeI Nº 0144/21 fueron revocadas, respectivamente, por la Disposición ASIP Nº 046/21 y la Resolución MEFeI Nº 0309/21.-

El artículo 23 de la Ley de Procedimiento Administrativo Nº 1260 dispone, en su parte pertinente, que: "Podrá ser impugnado por vía judicial un

acto de alcance particular: a) Cuando revista calidad de definitivo y se hubieren agotado a su respecto las instancias administrativas. b) Cuando pese a no decidir sobre el fondo de la cuestión, impida totalmente la tramitación del reclamo interpuesto.". Por su parte, el artículo 5° del CPCA, prescribe que para la promoción de las acciones reguladas en esta ley es necesaria, entre otras cosas, la existencia de una decisión administrativa definitiva y que cause estado. La noción de acto administrativo definitivo es definida por el artículo 6° del cuerpo legal mencionado, como aquella que resuelve sobre el fondo de la cuestión planteada y que, siendo de trámite, impide totalmente la continuación del procedimiento, quedando excluidas las relativas a tramitación, procedimiento y las que recaigan sobre cuestiones incidentales. La misma regla legal también se encarga de explicitar que se entenderá por decisión que causa estado la que cierra la instancia administrativa por haber sido dictada por la más alta autoridad competente una vez agotados los medios de impugnación establecidos en las normas que rigen el procedimiento administrativo.-

La Disposición ASIP N° 015/21 así como la Resolución del MEFeI N° 0144/21 son actos administrativos extintos por revocación y, por ende, no pueden catalogarse como actos definitivos que causen estado. En tal sentido, Miguel Santiago Marienhoff explica que la revocación produce efectos. Entre ellos, enuncia que extingue el acto administrativo. Tal es su efecto esencial. Mediante ella, el acto desaparece del mundo del derecho (cfr. autor cit., "Tratado de Derecho Administrativo", Cuarta ed. actualizada, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2003, T. II, pág. 569).-

En cuanto a la Disposición ASIP N° 046/21 y la Resolución del MEFeI N° 0309/21 se observa que no dirimen el fondo de la cuestión. No emiten opinión alguna en torno a la viabilidad o no de la transferencia peticionada por el señor Arriagada al puesto de trabajo que mantuvo alguna vez en la ASIP, sino que simplemente se ciñen a establecer que el asunto debía dirimirse ante el MSGG, dado que en la actualidad el empleado prestaba funciones dentro de la órbita de ese Ministerio. En consecuencia, estos actos no resuelven sobre el fondo del reclamo administrativo presentado por el administrado, sino que simplemente derivan la cuestión al órgano competente, el MSGG.-

Frente a ello, cabe tener presente que: "...los jueces no pueden juzgar comportamientos de la Administración que no producen efectos jurídicos directos. Es de la esencia de la jurisdicción que exista una contienda de intereses protegidos por el derecho, y donde no hay acto resolutorio, tampoco puede existir derecho vulnerado por una decisión administrativa." (cfr. Luqui, Roberto Enrique, "Revisión judicial de la actividad administrativa", Astrea, Ciudad de Buenos Aires,

2005, T. 2, pág. 291). Los actos administrativos indicados -Disposición ASIP Nº 046/21 y Resolución MEFeI Nº 309/21- no modifican, crean o extinguen derechos, sino que simplemente trasladan la competencia a otro órgano administrativo. Por lo tanto, no pueden ser considerados como actos definitivos que causen estado, y en consecuencia, no son susceptibles de revisión judicial.-

VI.- En razón de lo expuesto precedentemente, debe hacerse lugar a la excepción de previo y especial pronunciamiento opuesta por la parte demandada -Provincia de Santa Cruz- en PE723678-2022, ESC00144686.pdf, y en consecuencia, declararse la inadmisibilidad de la demanda obrante en PE381874-2022, INT00007655.pdf, con costas por su orden (cfr. art. 90 del CPCA, Ley Nº 2600) y difiriendo la regulación de honorarios del letrado interviniente -por la parte actora-, hasta tanto de cumplimiento con lo dispuesto por las leyes previsionales y tributarias vigentes (cfr. Resolución General AFIP Nº 689/1999).-

Por todo lo expuesto, y oído que fue el Sr. Agente Fiscal, el Excmo. Tribunal Superior de Justicia;

RESUELVE:

1º) Hacer lugar a la excepción de previo y especial pronunciamiento opuesta por la parte demandada -Provincia de Santa Cruz- en PE723678-2022, ESC00144686.pdf, y en consecuencia, declararse la inadmisibilidad de la demanda obrante en PE381874-2022, INT00007655.pdf.-

2º) Imponer las costas por su orden.-

3º) Diferir la regulación de honorarios del letrado interviniente -por la parte actora-, hasta tanto de cumplimiento con lo dispuesto por las leyes previsionales y tributarias vigentes (cfr. Resolución General AFIP Nº 689/1999).-

4º) Regístrese y notifíquese. Oportunamente devuélvanse las actuaciones administrativas mediante oficio y archívese la presente causa.-

DANIEL MAURICIO MARIANI
Presidente
Tribunal Superior de Justicia

ALICIA DE LOS ÁNGELES MERCAU
Vocal
Tribunal Superior de Justicia

Siguen...///

///…las firmas.-

PAULA ERNESTINA LUDUEÑA CAMPOS
Vocal
Tribunal Superior de Justicia

RENEÉ GUADALUPE FERNÁNDEZ
Vocal
Tribunal Superior de Justicia

FERNANDO MIGUEL BASANTA
Vocal
Tribunal Superior de Justicia

MARCELA SILVIA RAMOS
Secretaria
Tribunal Superior de Justicia