RAWSON, 17 de septiembre de 2.024.

------ **VISTOS:**----------

------ Estos autos caratulados: **“S., V. C. c/ Provincia del Chubut s/ Demanda Contencioso Administrativa” (Expte. N° 26.070 - Año: 2.024)**. ----------

------- **DE LOS QUE RESULTA**: ----------

------ **1**. Entre las hojas 01/04 vta., mediante escrito digital (CRU-00586300000077643-8) la señora V. C. S. promueve demanda contencioso administrativa contra la Provincia del Chubut. Pretende las diferencias salariales que entiende le corresponden en concepto de adicionales dedicación exclusiva y bloqueo de título, por el período que se extiende desde el 1 de abril de 2.018 al 31 de agosto de 2.021, en su cargo de Jefa de División Enfermería Asistencial, en el Hospital Zonal de Puerto Madryn. ---

----- En el apartado “HECHOS” reseña su situación laboral. Recuerda que en el año 2.016 participó de un concurso convocado por el Ministerio de Salud según la Resolución 173/16-MS, para cubrir aquel cargo de Jefa de División Enfermería Asistencial del Hospital Zonal de Puerto Madryn, y obtuvo el primer orden de mérito. ----------

------ Relata que en enero del año 2.017 el Ministerio de Salud dispuso las designaciones en los cargos concursados. Aclara que solicitó (en el dorso de la Nota N° 159 en que se notificó) copia del instrumento legal que establece las condiciones del cargo. Advierte la actora que recién al año siguiente, el 1 de abril del 2.018, inició sus funciones en el cargo concursado. Dice que a la par, comenzó a reclamar el pago de los rubros dedicación exclusiva y bloqueo de título (remite al trámite que figura como Nota N° 257/18, del 29/05/2018, documental 1.9). ----------

------ Describe que efectuó otros reclamos administrativos al Ministerio de Salud (en octubre de 2.019, diciembre de 2.020, enero de 2.021, julio de 2.021 y junio del 2.023). Alude a un pedido de pronto despacho del 17 de octubre de 2.023, respecto del reclamo de pago retroactivo de los adicionales por dedicación exclusiva y bloqueo del título durante el lapso

comprendido entre el 01/04/2.018 al 31/08/2.021 –período que viene a demandar. ----------

------ Aclara que finaliza su reclamo en esa fecha, atento que la dirección del Hospital Zonal de Puerto Madryn asignó a la actora las tareas de coordinación del Hospital Modular, transitoriamente. Entiende que esto implica finalizar las tareas que había ejercido, hasta ese momento.----------

------ **2.** Pasan los autos a dictamen del señor Procurador General, a fin de determinar la competencia. ----------

------ El Magistrado recuerda que debe estarse a los términos de la demanda; en particular, a la relación jurídica invocada; y que debe ponderarse el régimen jurídico que resulta preponderantemente y aplicable para resolver el conflicto que plantea la actora. Aclara que en el caso, el reclamo descripto enmarca en una relación de empleo público que aquélla mantiene con el Estado provincial.

------ Efectúa varias citas legales (Ley X N° 39, Convenio Colectivo de Trabajo para los empleados del Ministerio de Salud, Estatuto del personal de la Administración Pública provincial, Convenio 154 de la OIT ratificado por la Ley N° 23.544, Ley N° 20.744 y artículo 1 de la Ley V N° 191). Recuerda que en este último precepto aparece un concepto de causa contencioso administrativa fundado en un criterio subjetivo.----------

------ Concluye que en tanto resulta aplicable el derecho público provincial, el caso ingresa en la competencia contencioso administrativa provincial que aún se mantiene en este Superior Tribunal de Justicia. Invoca el art. 19, inciso c) de la Ley V N° 174.----------

------ Por otro lado, analiza las copias de actuaciones administrativas que adjunta la accionante, que tramitan en el Expediente N°20/23. Señala el pedido de pronto despacho de fecha 17/10/23. Recuerda que en la Ley I N° 18, en su artículo 76, exige presentar una denuncia de mora a efectos de que se configure una denegatoria tácita; y luego exteriorizar, ante la Administración, que se considerará desestimada la petición. Ello, a efectos de dar un cierre al trámite

que aún permanece abierto en sede administrativa.----------
----- **CONSIDERANDO:** ----------

------ **I**. Que la competencia es un presupuesto del proceso que debe ser discutido *in limine litis* y sobre el cual el juez requerido debe pronunciarse (art. 4 del CPCC).----------

------ **La Ley Orgánica de la Judicatura V Nº 174, en su art. 19 inc. c)** (que mantiene la redacción del art. 32 inc. 3º de la anterior Ley V Nº 3) acuerda la competencia material, **en instancia originaria**, a este Superior Tribunal de Justicia para entender en aquellos casos en que además de intervenir el Estado Provincial, o alguna entidad autárquica, la materia del juicio está regida por el Derecho Constitucional y/o Administrativo. Dicha norma establece la competencia especial del Cuerpo, en primera instancia, para entender en *"…las causas y recursos contencioso administrativos originados en decisiones de los poderes públicos provinciales y sus entidades descentralizadas y autárquicas…*".----------

------ Este Cuerpo, desde anteriores composiciones, ha interpretado que **el legislador ha empleado un criterio mixto,** atento que en aquel precepto de la ley orgánica ***"…el carácter contencioso administrativo de una causa judicial se halla determinado por la concurrencia de dos factores: el subjetivo,*** *que está dado por la circunstancia de ser parte en el conflicto un órgano de la Administración Pública,* ***y el objetivo,*** *que deriva de la naturaleza o normas aplicables…"* (cfr. SI N° 21/SCA/02, 28/SCA/10, 96/SCA/19, 132/2.021, 177/2.021, entre otras).----------
------ Que el Superior Tribunal de Justicia viene interpretando y aplicando dicho artículo 19 inciso c) de la Ley Orgánica V N° 174 para definir su competencia originaria de primera instancia, en las causas contencioso administrativas provinciales. ----------

------- **II.** Que el Señor Procurador alude a un nuevo concepto de causas contencioso administrativas, que surge del **artículo 1 de la Ley V N° 191**. Propone aplicarlo a esta causa. El Magistrado interpreta que se adopta un criterio subjetivo, que abarca a las causas en las cuales sea parte una autoridad

administrativa, cualquiera sea su fundamento, derecho público o privado, provincial o municipal.----------

------ El precepto reza: *"artículo 1°.**Créanse** los Juzgados Contenciosos Administrativos en el ámbito del Poder Judicial de la Provincia del Chubut,* ***los que entenderán en todas las causas contencioso administrativas, entendiendo por éstas*** *a todas aquellas en las que una autoridad administrativa legitimada para estar en juicio sea parte, cualquiera que sea su fundamento u origen, tanto en el ámbito del derecho público como del derecho privado. A tales fines se considerarán autoridades administrativas de la Provincia del Chubut, a la Administración Pública centralizada y descentralizada, los órganos legislativo y judicial, los Municipios que la componen y los entes públicos no estatales o privados en cuanto ejerzan potestades públicas otorgadas por las leyes de la Provincia del Chubut."* -----

----- Es claro que el legislador ha previsto la creación de cuatro Juzgados y una Cámara (en el resto de sus preceptos), con la competencia que esa norma establece. Sin embargo, no puede soslayarse, que se estableció en su artículo 8° que "…*El Fuero Contencioso Administrativo, en sus dos instancias, deberá comenzar su funcionamiento y ser integrado en la totalidad de los tribunales referidos en la presente Ley en los cuatro (4) meses posteriores a la sanción de la presente Ley."* ----------

------ Que es de público conocimiento que todavía no pudo concretarse lo previsto en ese artículo 8°.----------

------ Entonces, no se puede aislar el artículo 1° de la Ley V N° 191, para discernir la competencia de este Cuerpo. De una interpretación armónica de todos los artículos de esta ley resulta, que hasta que no se materialice la creación de los Juzgados Contencioso Administrativos provinciales, **se mantiene en este Superior Tribunal de Justicia la competencia originaria asignada, conforme el artículo 19 inciso c) de la Ley Orgánica V N° 174, con el alcance analizado en el considerando I y su jurisprudencia.** ---------- ----- La Corte Suprema de Justicia de la Nación tiene dicho "...Que, a los fines hermenéuticos, conviene recordar que la primera fuente de exégesis de la ley

es su letra (confr. Fallos: 315:790; 316:1319), y que cuando ésta no exige esfuerzo de interpretación debe ser aplicada directamente, con prescindencia de consideraciones que excedan las circunstancias del caso expresamente contempladas en aquélla (confr. Fallos: 316:1247).----------

------ **III**. En el caso, la actora V. C. S. persigue una sentencia que ordene a su empleador, el Estado provincial, el pago de los adicionales dedicación exclusiva y bloqueo de título. Según entiende, debió percibirlos durante el período que se extiende entre el 1 de abril del 2.018 y el 31 de agosto del 2.021, por su desempeño en el cargo de Jefa de División Enfermería Asistencial, en el Hospital Zonal de Puerto Madryn. ----------

------ De los términos de la demanda surge que la accionante endilga una omisión de pago que no deriva de un error en la liquidación de sus haberes, sino que solicita a esta Sala que analice y efectúe el control de legitimidad de actuaciones administrativas, a partir de las cuales entiende que nace su derecho, en esta relación de empleo público. Sin perjuicio de que no se ha definido la cuestión controvertida, se entiende que la actora reclama el reconocimiento del derecho a percibir ambos adicionales. A resultas, reclama las diferencias salariales por el tiempo que le fue negado dicho derecho. La acción es contencioso administrativa provincial.----------

---- Por lo tanto, analizada esta demanda con el criterio expuesto en el considerando I, resulta un caso contencioso administrativo en el que se demanda a la Provincia del Chubut en función administrativa. Esta Sala del Superior Tribunal de Justicia resulta competente en instancia originaria, de conformidad con el art. 19 inciso c) de la Ley V Nº 174. ----------

------ **IV.** Restan considerar las observaciones, que en orden a la habilitación de la instancia contencioso administrativa, efectúa el Señor Procurador General en su dictamen.----------

------ **IV.a.** En nuestra Provincia los recaudos exigibles para la habilitación de la instancia devienen de las normas de procedimientos vigentes, generales o especiales. Con referencia al agotamiento de la vía administrativa y la reclamación previa, el Cuerpo ha interpretado (desde la SD N° 08/SRE/96) que

en el proceso contencioso administrativo provincial… aquél en que una de las partes es la Provincia, o alguno de sus órganos descentralizados o autárquicos, el principio… es la inexigencia de ese recaudo, salvo que una norma de derecho positivo aplicable a la relación jurídica sustancial así lo requiera (SD N°5/SCA/97). No obstante, si pese a la inexigencia, el interesado acudió voluntariamente a la vía impugnativa o reclamatoria, se resolvió que es imprescindible que espere la decisión expresa o tácita de la administración, o desista de aquella vía, previo al acudimiento a la de la acción judicial (SI N° 79/SCA/04).----------

------- Mientras la Administración no se expida respecto del reclamo o recurso, en la SI N° 62/SCA/98 se entendió que *"...Pendiente el autocontrol impulsado por el interesado, aun no se ha producido el acto concluyente que resuelva el caso llevado a revisión, la Administración no ha dado su última palabra... y por ende, el reclamo judicial deviene prematuro..."*.----------

------ Asimismo, se ha interpretado que La Ley I N° 18 *"..solo prevé la vía impugnativa, por lo que para la reclamatoria resultan aplicables las reglas generales de petición o denuncia (SD N° 9/SRE/03; 24/SCA/07,* SI N° 131/SCA/2016*).*----------

------ **IV.b.** Aplicando esas normas y criterios jurisprudenciales al caso, cabe considerar que la actora voluntariamente reclamó el pago de los dos adicionales en cuestión y no ha obtenido una respuesta. Según manifiesta, no existe un acto administrativo por el cual la Administración se expidiera sobre el último reclamo que efectuara en su sede. Por ello, según se viene interpretando, la vía intentada por el accionante en la sede administrativa es la reclamatoria, y a ella le resultan aplicables las reglas de la petición o denuncia, esto es, lo dispuesto en el art. 76 de la Ley I N° 18.----------

------ Esta Ley de procedimiento administrativo, ante el silencio administrativo, marca, en sus artículos 76 y 77, pasos y plazos que cumplidos en forma habilitan, sin más trámite, y a opción del interesado el recurso administrativo o jurisdiccional según corresponda ... dando a ese silencio significación negativa... sin excusar el deber de la Administración de pronunciarse (SD N° 11/SCA/00, SI N° 131/SCA/2016). ----------

------ La primera de las normas mencionadas, artículo 76, establece en su apartado 1, que ante la formulación de una petición, **la Administración debe expedirse en el plazo de tres meses. Vencido este, el interesado podrá denunciar la mora y, transcurrido un mes desde la denuncia, considerar desestimada su petición e instar, en este caso, la acción judicial, o esperar la resolución expresa de su petición.**----------

------ Leído el texto legal en forma íntegra se advierte que la ley faculta ("podrá") al presentante a aguardar la decisión administrativa o denunciar la mora (conf. SI N° 131/SCA/2016).----------

------ Se extrae de esa norma, que ante la falta de respuesta en el plazo establecido, la señora S. **puede denunciar la mora o continuar a la espera de la decisión expresa.** No suple dicha denuncia el pedido de pronto despacho de fecha 17/10/23. Entonces, atendiendo a las constancias de autos y a los términos de la demanda, la señora V. C. S. **mantiene abiertas ambas vías en forma paralela**, la administrativa, aún no resuelta, y esta judicial, impetrada el 18 de mayo del corriente año. ----------

------ Es decir, la actora omitió denunciar la mora de la Administración y a partir de allí, esperar el vencimiento del plazo -un mes- a fin que de considerar denegado su reclamo como resultado del silencio administrativo. En consecuencia, la vía administrativa se encuentra pendiente de resolución y **la acción deviene prematura. No se encuentra habilitada la instancia.**-

------ **V.** Que no cabe imponer costas, en tanto no hubo sustanciación. En cuanto a los honorarios profesionales del Dr. A. F. S., atento lo que se resuelve, corresponde regularlos en ocho (8) jus (arts. 5, 7 y 46 Ley XIII N° 4), con más IVA si correspondiera.----------

------ Por ello, la Sala Civil, Comercial, Laboral, Contencioso Administrativa, de Familia, Rural y de Minería del Excmo. Superior Tribunal de Justicia:------
----------**R E S U E L V E:** ----------

------ **1°) DECLARAR LA COMPETENCIA MATERIAL** del Superior Tribunal de Justicia para entender en esta demanda contencioso

administrativa.----------

------ **2°) DECLARAR LA FALTA DE HABILITACIÓN DE LA INSTANCIA por ser prematura esta acción contencioso administrativa**, según el considerandos IV.a. y IV.b.----------

------ **3°) REGULAR** los honorarios del Dr. A. F. S. en ocho (8) jus (arts. 5, 7 y 46 Ley XIII N° 4), con más IVA si correspondiera.----------

------ **4°) REGÍSTRESE** y notifíquese. ----------

La presente se firma con dos integrantes de la Sala, por haberse alcanzado la mayoría y por encontrarse en uso de licencia la señora ministro, Silvia Alejandra Bustos. ----------

Fdo. Ricardo A. Napolitani y Mario Luis Vivas.

RECIBIDO EN SECRETARÍA EL 17 de septiembre de 2.024.

S.I. REGISTRADA BAJO EL Nº /24/SCA. CONSTE. -----

----------Fdo. Mónica Cristina Dencor - Secretaria en lo Contencioso Administrativo.