

## Excepcion De Incompetencia Ley 7182

### JURISPRUDENCIA

### Excepción de incompetencia. Ley 7182

Se rechaza el recurso

de apelación interpuesto por la demandada contra la decisión que no hizo lugar a la excepción de incompetencia opuesta.

En la ciudad de Córdoba, a los veintiséis días del mes de febrero de dos mil quince, siendo las doce horas, se reúnen en Acuerdo Público los Señores Vocales integrantes de la Sala Contencioso Administrativa del Excmo. Tribunal Superior de Justicia, Doctores Domingo Juan Sesin, Aída Lucía Teresa Tarditti y Carlos Francisco García Allocco, bajo la Presidencia del primero, a fin de dictar sentencia en estos autos caratulados: "ESPINOSA, ROSARIO DEL VALLE C/ PROVINCIA DE CÓRDOBA - PLENA JURISDICCION - RECURSO DE APELACION" (Expte. N° 2144211), con motivo del recurso de apelación interpuesto por la demandada (fs. 47), fijándose las siguientes cuestiones a resolver:- PRIMERA CUESTIÓN: ¿Es procedente el recurso de apelación? - SEGUNDA CUESTIÓN: ¿Qué pronunciamiento corresponde? - Conforme al sorteo que en este acto se realiza, los Señores Vocales votan en el siguiente orden: Doctores Domingo Juan Sesin, Aída Lucía Teresa Tarditti y Carlos Francisco García Allocco.- A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA EL SEÑOR VOCAL DOCTOR DOMINGO JUAN SESIN, DIJO:- 1.- A fs. 47 la parte demandada, interpone recurso de apelación en contra del Auto Número Trescientos ochenta y siete, dictado por la Cámara Contencioso Administrativa de Primera Nominación el primero de agosto de dos mil doce, que resolvió: "1.- Rechazar la excepción de incompetencia del tribunal opuesta por la demandada. 2.-Imponer las costas a la demandada, difiriendo la regulación de honorarios de los letrados intervinientes..." (fs. 43/45vta.).- Concedido el recurso por Auto Número Cuatrocientos noventa y uno de fecha once de septiembre de dos mil doce (fs. 48/48vta.), se elevan los autos a este Tribunal (fs. 50).- 2.- A fs. 51 se corre traslado a la apelante a fin de que exprese agravios, evacuándolo a fs. 52/54 en los siguientes términos:- Destaca que el recurso de reconsideración planteado por la actora no cuestionaba la orden de pago, sino que atacaba dos ítems contenidos y resueltos definitivamente en el Decreto 355/11, los intereses y la liquidación por título universitario.- Denuncia que si la actora consintió el Decreto Número 355/11 porque no le producía agravio, su reclamo debió versar sobre la diferencia resultante entre el monto establecido en dicho decreto y el efectivamente percibido conforme la orden de pago.- Entiende que por la manera en que la actora propuso su demanda, intentó en definitiva una revisión de todo lo establecido en el Decreto Número 355/11 y esas cuestiones ya habían sido resueltas en dicho acto.- Insiste en que debió agravarse sólo de la diferencia y no pretender indirectamente vía recurso de reconsideración de una orden de pago, una revisión del acto que había consentido, ya que las liquidaciones de diferencias de haberes y aplicación de intereses dispuestas por el Decreto 355/11, eran conocidas por la actora y estaban firmes.- Concluye que el recurso de reconsideración planteado el 10 de mayo de 2011, no fue presentado en término por lo que es correcto que la Administración no haya dado trámite al mismo.- Mantiene la reserva del caso federal (art. 14, Ley 48).- 3.- A fs. 55 se corre traslado del recurso a la parte actora, quien lo evacua a fs. 57/60, solicitando por las razones que allí expresa, se rechace el recurso de apelación interpuesto, con costas.- 4.- A fs. 61 se da intervención al Señor Fiscal General de la Provincia, expidiéndose el Señor Fiscal Adjunto por la improcedencia formal del remedio articulado (Dictamen CA Nro. 258 del 19 de abril 2013, fs. 62/63vta.).- 5.- A fs. 64 se dicta el decreto de autos, el que firme (fs. 65 y 67), deja la causa en estado de ser resuelta.- 6.- El recurso bajo análisis ha sido oportunamente interpuesto, contra un Auto que no hizo lugar a la excepción de incompetencia del Tribunal y por parte legitimada, razón por la cual corresponde su tratamiento (arts. 43 y ss. del C.P.C.A. y 366 y ss. del C.P.C. y C., aplicables por remisión del art. 13 del citado en primer término).- 7.- El Auto recurrido contiene una adecuada relación de causa (art. 329 del C.P.C. y C.), la cual debe tenerse por reproducida en la presente al efecto de evitar su innecesaria reiteración.- 8.- La Judex a quo, mediante el decisorio que se impugna (fs. 43/45vta.), rechazó la excepción de incompetencia del Tribunal opuesta por la demandada, declarando que "...asiste razón a la actora al sostener que nadie puede obligarla a cuestionar una resolución que no le agravia..." y consideró que la suma que ordenó pagar el Decreto 355/11 "...era superior a la contenida en la orden de pago recibida con reserva (fs.18), circunstancia que al agraviarla, dio lugar al recurso de reconsideración cuya denegatoria trae hoy a juicio..." (fs. 45).- Contra dicho resolutorio, alza su embate recursivo la demandada, en los términos expuestos, insistiendo en que el Decreto Número 355/11, es el acto administrativo que causa estado y que ha sido consentido por la actora al no impugnarlo debidamente en término (fs. 52/54).- 9.- A poco de repasar la censura y confrontar los dichos de la recurrente con las conclusiones expuestas por el A quo, se advierte que en el caso es aplicable la doctrina sustentada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación y por este Tribunal Superior de Justicia según la cual una cuestión se torna insustancial cuando una clara jurisprudencia, indudablemente aplicable a ella, impide toda controversia seria respecto de su solución, máxime cuando la recurrente no aduce razones que pongan en tela de juicio la aplicabilidad del precedente ni importen nuevos argumentos que puedan llevar a

una modificación de lo establecido en aquél (cfr. Fallos 304:133; 308:1260; 316:2747, entre otros y doctrina de esta Sala in re: "Rinaldi, Francisco y otra..." Sent. Nro. 75/2001; "Rubino, Mari R. y otros..." Sent. Nro. 81/2001; "Becher, Ángel y otro..." Sent. Nro. 83/2001; "Benassi, Rubén Darío..." Sent. Nro. 102/2001; "Jure, Humberto y otros..." Sent. Nro. 103/2001; "Moraguz, María y otra..." Sent. Nro. 107/2001; "Martínez, José Francisco..." Sent. Nro. 116/2001, entre otras).- Es que, en el sub lite, la impugnante reedita casi textualmente los argumentos ya introducidos al interponer la excepción de incompetencia (fs. 30/31vta.) los que han sido atendidos a su turno por la Judex a quo mediante un decisorio que repele las críticas opuestas.- Por su parte, las constancias objetivas de la causa revelan que: - a) Con fecha 17 de marzo de 2011, el Gobernador de la Provincia dicta el Decreto Número 355/11 por el cual se reconoce a la actora la retroactividad que solicitara en concepto de diferencias de haberes por el mayor cargo que desempeñó en el Ministerio de Salud de la Provincia de Córdoba en el período comprendido entre el 1 de junio de 2004 al 30 de abril de 2010. En este decreto se establece la suma de Pesos ... (\$ ...). El acto se notifica con fecha 31 de marzo de 2011.- b) El 03 de mayo de 2011 se otorga orden de pago, como consecuencia de aquel reconocimiento (fs. 18).- c) Con fecha 10 de mayo de 2011, contra esa resolución, la actora interpone recurso de reconsideración (fs. 9/10vta.).- d) Transcurrido el plazo para responder, el 04 de agosto de 2011 la actora plantea pronto despacho (fs. 11).- e) Producida la denegación presunta por silencio, la actora plantea la presente acción.- 10.- En las condiciones descriptas, a la luz de esta base fáctica, la censura deviene insustancial para revertir el sentido del fallo, que se ajusta a la doctrina legal vigente de este Tribunal según la cual, en el marco de la Ley 7182, la excepción de incompetencia del Tribunal que debe ser opuesta en forma de artículo previo, tiene un régimen jurídico específico, que está legalmente predeterminado a dos supuestos claramente diferenciables: a) que la resolución reclamada no de lugar a la acción contencioso administrativa o b) que la demanda haya sido presentada fuera de término (conf. art. 24 inc. 1 ib.).- Dicho precepto debe ser interpretado sistemáticamente con el artículo 1 de la Ley 7182 que contiene una cláusula general delimitadora de la "competencia" de la jurisdicción contencioso-administrativa, en función de una minuciosa definición de lo que es la "materia contencioso-administrativa". Dicha cláusula se complementa con otras, como el artículo 2 ib. que define los casos excluidos y el artículo 6 ib. que establece que la demanda contencioso-administrativa debe prepararse mediante el o los recursos necesarios para obtener de la autoridad competente de última instancia, el reconocimiento o denegación del derecho reclamado o interés legítimo afectado.- Los artículos 7 y 8 ib. establecen las pautas temporales para que la Administración se expida, definiendo igualmente el término para la interposición de la demanda según medie acto presunto producido por silencio o acto expreso.- Tales preceptos son los que proveen las directrices para establecer en cada caso concreto cuando "la resolución reclamada no da lugar a la acción contencioso-administrativa" o bien cuando "la demanda ha sido presentada fuera de término" (art. 24 inc. 1), siendo estos los típicos supuestos de "incompetencia" en el proceso contencioso-administrativo (cfr. doctrina de esta Sala en Sentencias Nro. 36/2000 "Iriart, Pedro Juan"; Nro. 156/2000 "Moreno, Enrique Fernando"; Nro. 31/2001 "Falchetto, Luis A. y otro" y Nro. 17/2005 "Mentil", entre otras).- Asimismo, es jurisprudencia constante de los Tribunales del Fuero (Sentencias Nro. 22 del 31/07/1997 "Álvarez..." y Nro. 72 del 06/11/1997 "Aliaga, Agustín...", entre muchas) que la materia contencioso administrativa se configura sólo en presencia de resoluciones dictadas en ejercicio de función administrativa por autoridades con facultad para decidir en última instancia y que resuelvan o hayan tenido oportunidad de resolver sobre el fondo de la cuestión o derecho vulnerado, según se trate de acto denegatorio expreso o presunto (T.S.J., A.A.I.I. 12/1982 "Sodicor...", 166/1982 "Suc. R. Tato...", entre otros) o que la denegatoria formal del recurso emanada de dicha autoridad no haya quedado consentida al impugnar fundadamente el recurrente los concretos motivos aducidos para ello por la Administración (T.S.J., A.A.I.I. 212/1982 "Bustos de Sabena...", 210/1984 "Empr. Grau y Cerrito...", 145/1985 "Banco Hipotec. Nacional...", 350/1986 "Coop. Agropec. ...", entre otros) y que la demanda haya sido incoada en tiempo propio, en definitiva, que la resolución impugnada y objeto del proceso "cause estado", esto es que presente la "posibilidad de ser recurrida por la vía contencioso-administrativa; si desaparece la posibilidad de la interposición del recurso contra la resolución administrativa, sea por consentimiento o vencimiento del término, ésta se transforma en decisión administrativa firme" (FIORINI, B. A., "¿Qué es el Contencioso?", Capital Federal 1965, págs. 216/217), conceptos que han sido ratificados por la jurisprudencia de este Tribunal en vigencia de la Ley 7182.- 11.- En este orden de ideas, la solución brindada por el A quo a la cuestión planteada deviene incommovible, pues aparece acertada su premisa consistente en que "...Tras el reconocimiento de la retroactividad adeudada a la actora por Decreto 355/11(notificada el 31/03/11 fs. 12), la actora percibió la orden de pago correspondiente con fecha 03/05/11 y tras comprobar que el monto percibido era sensiblemente inferior al que se acordara (cfr. fs. 18), interpuso recurso de reconsideración, con fecha 10 de mayo de 2011, cuya denegación presunta por silencio trae a juicio, tras el pedido de "pronto despacho" puesto el 04 de agosto de 2011 (fs. 11 de autos)..." (fs. 45).- Esta conclusión acertada de la Juzgadora se confirma y completa a poco de advertir que las constancias reflejan que el Decreto 355 de fecha 31 de marzo de 2011, que establecía un monto en su artículo 4° que resultaba conforme a derecho, nunca fue recurrido por la actora, pues como expresamente lo manifiesta, la Señora Espinosa no se sintió agraviada por el mismo ya que se trataba de un acto válido al que nada

tenía que objetarle (fs. 36).- Es recién al momento de formularse la orden de pago, con fecha 03 de mayo de 2011, cuando se disminuye en un cuarenta por ciento (40%) la cifra acordada por el Decreto 355/11 y por ello plantea contra ese acto administrativo el recurso de reconsideración interpuesto oportunamente con fecha 10 de mayo de 2011.- De los términos de dicho reclamo o petición, no surge la explícita voluntad de la interesada de cuestionar tramo alguno del Decreto 355/11, como lo pretende la recurrente (fs. 53), no es este un supuesto en donde vencidos los plazos para deducir los recursos de reconsideración, por vía de un "reclamo administrativo" se intente traer a la instancia del control judicial de la actividad administrativa un conflicto de intereses que se deriva de un acto que se encuentra firme y consentido por caducidad de la vía impugnativa.- No puede equipararse este caso a aquellos en donde la Administración, en el curso del procedimiento administrativo, se ha visto obligada a la reconducción del reclamo como recurso de reconsideración, encausando la voluntad impugnativa por la única vía administrativa autorizada por la ley vigente, para que la accionante pueda cuestionar sustancialmente las decisiones administrativas particulares productoras de los pretendidos agravios, aunque luego se arribe a la conclusión que correspondía su rechazo por resultar extemporáneos (cfr. precedentes de esta Sala, Sentencias Nros. 52/2004 "Serman...", 43/2005 "Piermarteri...", 51/2005 "Manzotti...", 67/2006 "Abratte...", 38/2007 "Varsi.." y 48/2008 "Arri...", entre otras), pues las circunstancias objetivas analizadas, descartan la supuesta analogía.- La Señora Espinosa sólo se ha limitado a reclamar a la Administración la aplicación del Decreto 355/11, la decisión administrativa cuyo control judicial se promueve como objeto de la acción, es la orden de pago recurrida y lo pretendido es que se ordene el pago de los intereses adeudados respecto de las sumas abonadas, en cumplimiento de aquél, que es un acto precedente firme, consentido y ejecutado, claramente ajeno a la litis, cuya validez y eficacia escapa del conocimiento y decisión del Tribunal.-

A la luz de estas constancias fácticas no puede la Administración en el afán de rechazar formalmente su actual impugnación, sustituir "a voluntad" la petición o reclamo de la actora y entender que le agravia un acto que no le agravia, insistiendo en que no es la orden de pago sino el Decreto 355/11 el que se debió impugnar y que no ha sido atacada la decisión primigenia susceptible de causar estado (fs. 30vta.).- Si bien es cierto que "...la firmeza de un acto administrativo no puede ser destruida más tarde por el ejercicio del derecho de petición, ya que éste no puede tener la virtud de abrir la reconsideración de actos definitivos y firmes y menos aún de posibilitar el acceso a la revisión administrativa y jurisdiccional después de haber consentido por el transcurso del tiempo legal para recurrir, el marco legal y la decisión administrativa pertinentes..." (cfr. doctrina de Sentencias Nro. 18/1996 "Theaux de D'Intino..."; Nro. 37/1996 "Aguirre, Sara..."; Nro. 48/1996 "De Piano de Gatti..."; Nro. 49/1996 "Cestac de Vallejos..."; Nro. 107/2000 "Ceballos, Ramón..."; Nro. 133/2000 "Acuña, Néstor..."; Nro. 122/2001 "Cuello de Vélez..."; Nro. 54/2002 "Herrera, Sergio..."; Nro. 72/2002 "Camiletti, Humberto..."; Nro. 74/2002 "Hernández de Belletti...", entre otras), en el sub lite, este principio se encuentra garantizado ya que el derecho de petición ha sido ejercido en debida forma por la actora, sin intención de revisar acto consentido alguno.- 12.- Finalmente, es pertinente señalar que la solución propiciada por el Tribunal de Juicio y confirmada en esta instancia, en manera alguna traduce para la demandada una denegación de justicia, ni vulnera el debido proceso y la defensa en juicio, ya que el derecho a la tutela judicial efectiva comprende el de obtener una resolución fundada en derecho, la que será de fondo o no, siempre que concurran los requisitos procesales para ello (doctrina de Sentencias Nro. 18/1996 "Theaux de D'Intino, Clara..."; Nro. 25/1996 "Otero Astrada, Angélica..."; Nro. 49/1996 "Cestac de Vallejos, Teresa..."; Nro. 72/1997 "Aliaga, Agustín María y Otros..."; Nro. 87/1998 "Gallardo, Rafael Nicolás..."; Nro. 205/2000 "Clamer, Pedro Jorge..."; Nro. 40/2001 "Luna, Myriam del Valle..."; Nro. 99/2002 "Telefónica Comunicaciones Personales S.A. ...", entre muchas).- En idéntico sentido se pronuncian la doctrina y jurisprudencia de los países que incorporan expresamente en sus textos constitucionales la precitada tutela judicial, receptada en la nueva Constitución de Córdoba en el Preámbulo y en su artículo 19 inciso 9, en los artículos 18 de la Constitución Nacional, 10 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 1948 y 2.3.a. del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (entre otros, González Pérez, Jesús, El derecho a la tutela jurisdiccional, Madrid, Ed. Civitas 1984, págs. 19 y sgtes.; Figueruelo Burrieza, Ángela, El Derecho a la tutela judicial efectiva, Edit. Tecnos, Madrid 1990, págs. 49 y ss.; Chamorro Bernal, Francisco, La tutela judicial efectiva, Edit. Bosch, Barcelona 1994, pág. 298).- Dicha tutela debe considerarse satisfecha con la obtención de una resolución fundada en derecho, que puede ser de inadmisión o desestimación por algún motivo formal cuando concurra alguna causa legal y así lo acuerde el Tribunal en aplicación razonada de la misma (González Pérez, Jesús, El derecho a la tutela jurisdiccional, Ed. Civitas, 1984, págs. 30 y sgtes. y de mi autoría, "La materia contencioso administrativa en Córdoba", en Revista de Derecho Público, Rubinzal Culzoni Edit., 2003-1, págs. 97 y ss. y "El derecho a la tutela judicial efectiva. Alcance e intensidad en el proceso administrativo actual" en Estudios de Derecho Administrativo, Edic. Dike, Foro de Cuyo, Mendoza marzo 2004, T. X, pág. 137).- 13.- En consecuencia y conforme lo desarrollado supra, corresponde no hacer lugar al recurso interpuesto, debiendo confirmarse la resolución del Tribunal a quo, desde que en autos no se configuran los presupuestos necesarios para hacer lugar a la excepción de incompetencia (art. 24 inc. 1), Ley 7182).- Así voto.- A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA LA SEÑORA VOCAL DOCTORA AÍDA LUCÍA TERESA TARDITTI, DIJO:- Considero que las razones

dadas por el Señor Vocal preopinante deciden acertadamente la presente cuestión y, para evitar inútiles repeticiones, voto en igual forma.- A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA EL SEÑOR VOCAL DOCTOR CARLOS FRANCISCO GARCÍA ALLOCCO, DIJO:- Comparto los fundamentos y conclusiones vertidos por el Señor Vocal Doctor Domingo Juan Sesin, por lo que haciéndolos míos, me expido en idéntico sentido.- A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA EL SEÑOR VOCAL DOCTOR DOMINGO JUAN SESIN, DIJO:- Corresponde: I) No hacer lugar al recurso de apelación interpuesto por la parte demandada (fs. 47), en contra del Auto Número Trescientos ochenta y siete, dictado por la Cámara Contencioso Administrativa de Primera Nominación el primero de agosto de dos mil doce (fs. 43/45vta.), con costas.- II) Disponer que los honorarios profesionales de los Doctores Roberto L. Olmedo y Manuel Olmedo, por las labores desarrolladas en esta instancia, sean regulados por la Cámara a quo, si correspondiere, en conjunto y proporción de ley, previo emplazamiento en los términos del artículo 27 de la Ley 9459 en el mínimo legal (arts. 36, 40, 41 y cc. de la Ley Arancelaria).- Así voto.- A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA LA SEÑORA VOCAL DOCTORA AÍDA LUCÍA TERESA TARDITTI, DIJO:- Estimo correcta la solución que da el Señor Vocal preopinante, por lo que adhiero a la misma en un todo, votando en consecuencia, de igual forma.- A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA EL SEÑOR VOCAL DOCTOR CARLOS FRANCISCO GARCÍA ALLOCCO, DIJO:- Voto en igual sentido que el Señor Vocal Doctor Domingo Juan Sesin, por haber expresado la conclusión que se desprende lógicamente de los fundamentos vertidos en la respuesta a la primera cuestión planteada, compartiéndola plenamente.- Por el resultado de los votos emitidos, previo acuerdo, el Excmo. Tribunal Superior de Justicia, por intermedio de su Sala Contencioso Administrativa, por unanimidad,- RESUELVE:- I) No hacer lugar al recurso de apelación interpuesto por la parte demandada (fs. 47), en contra del Auto Número Trescientos ochenta y siete, dictado por la Cámara Contencioso Administrativa de Primera Nominación el primero de agosto de dos mil doce (fs. 43/45vta.), con costas.- II) Disponer que los honorarios profesionales de los Doctores Roberto L. Olmedo y Manuel Olmedo, por las labores desarrolladas en esta instancia, sean regulados por la Cámara a quo, si correspondiere, en conjunto y proporción de ley, previo emplazamiento en los términos del artículo 27 de la Ley 9459 en el mínimo legal (arts. 36, 40, 41 y cc. de la Ley Arancelaria).- Protocolizar, dar copia y bajar  
006102E