

"2022: Año de la memoria en homenaje a trabajadores y trabajadoras esenciales y a fallecidos en contexto de la pandemia COVID-19" Ley 3473-A

Nº 170/ En la ciudad de Resistencia, capital de la Provincia del Chaco, a los veinticuatro días del mes de octubre del año dos mil veintidós, se reúnen las Señoras Juezas de la Sala Primera de la Cámara en lo Contencioso Administrativo de Única Instancia, Natalia Prato y Silvia Geraldine Varas, para dictar sentencia en éstos autos caratulados: "DIEZ LILIA NOEMI C/ PROVINCIA DEL CHACO S/ DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA", Expte. Nº 11738/21, de cuyas constancias:

RESULTA:

A fs. 01/07 se presenta la Sra. Lilia Noemí Diez, por derecho propio, y promueve Demanda Contencioso

Administrativa contra la Provincia del Chaco, solicitando: 1) la rectificación del Decreto Nº 1274/11, debiéndose adicionar la expresión "Dirección General" al cargo designado en la categoría personal administrativo y técnico,

apartado a) CECIC Nº 1013 - Director Grupo 2 (según Ley 6010), Registro de la Propiedad Inmueble, OF 103 -

Dirección del Registro de la Propiedad Inmueble - Jurisdicción 3 - Ministerio de Gobierno, Justicia, Seguridad y

Trabajo; 2) se ordene otorgarle el cargo de Directora General; y 3) se declare la nulidad del Decreto Nº 1128/14.

Justifica la competencia contencioso administrativa y el cumplimiento de los presupuestos que habilitan la instancia.

Relata que la Ley Nº 23 y el Decreto Nº 206/69 son los antecedentes normativos de creación y organización del Registro de la Propiedad Inmueble. Que con la sanción de la Ley Nº 4853, se dispuso que el Registro de la Propiedad Inmueble de la Provincia del Chaco se constituirá con una Dirección General con asiento en la ciudad de Resistencia y una Dirección con asiento en la ciudad de Presidencia Roque Sáenz Peña. Que en este marco se dictó el Decreto Nº 1618/10 que reglamentó el concurso destinado a cubrir cargos vacantes, y el Decreto Nº 1274/11 que aprueba su designación.

Sostiene que, con los Decretos Nº 1128/14 y Nº 1397/20 se conculcan groseramente su derecho

subjetivo al cargo ostentado por concurso durante diez años, porque con el primero se modificó el organigrama del Ministerio de Gobierno, Justicia, Seguridad y Trabajo establecido por Decreto Nº 292/10, e incorporó la "Dirección General Registro de la Propiedad Inmueble" jerárquicamente superior a la Dirección. Que el Decreto Nº 1397/20 aprueba la nueva estructura organizativa del Ministerio de Gobierno y Trabajo, transfiere personal de planta permanente, adapta la función registral a lo que históricamente venían cumpliendo los sucesivos Directores, otorga a la Dirección General funciones de mero asesoramiento, y cubre tal cargo sin concurso.

Entiende que el cargo que figura en el Decreto 1274/11 no está en consonancia con las funciones que desempeña y porque el cargo de Directora General era el único que permitía la legislación vigente ser concursado.

Que los Decretos N° 1128/14 y N° 1397/20 son ilegítimos por vicios en el objeto, competencia y en la voluntad.

Concluye en que, al rendir el concurso no existía factibilidad presupuestaria para el cargo de Directora General, y sin perjuicio se realizó. Que fue designada como Directora en un cargo que nunca fue creado, y que a pesar de ello todos los Directores que la antecedieron fueron designados en el mismo.

Ofrece pruebas, funda en derecho y peticona.

A fs. 11 se presenta la actora y amplía su demanda formulando reserva del Caso Federal.

A fs. 22/26 comparece la Provincia del Chaco por apoderado, con el patrocinio letrado de la Sra. Fiscal de Estado, y contesta la demanda solicitando su rechazo. Formula negativa general de los hechos invocados, excepto los que no sean de expreso reconocimiento.

Sostiene que el procedimiento y actos cuestionados se han iniciados y tramitados por la autoridad competente conforme normas legales, y que la interpretación de la actora del plexo normativo aplicable produce una colisión con la operatividad del organismo. Que el Registro de la Propiedad Inmueble brinda a la población la seguridad y certeza al negocio inmobiliario, mediante un adecuado sistema de publicidad que permite la identificación de la titularidad y las condiciones de dominio de los distintos inmuebles allí registrados.

Refiere que, por Decreto N° 1128/14 y Resoluciones N° 713/13 y N° 48/15 se ha creado la Dirección General y una Dirección del Registro de la Propiedad Inmueble en la ciudad de Presidencia Roque Sáenz Peña, las que se sumaron a la Dirección con sede en Resistencia. Que también se dispuso una reorganización administrativa del Registro de la Propiedad Inmueble, a través de una división jurisdiccional, debiendo cada Dirección atender exclusivamente los trámites y documentos relacionados con los inmuebles ubicados en cada jurisdicción.

Considera que, entre lo referido por la parte actora y la normativa atacada, surge una colisión normativa que entorpecería el normal desenvolvimiento del Registro de la Propiedad Inmueble. Que ello supone no solo el retraso en los trámites administrativos, sino también en las cuestiones registrales que afectaría a la comunidad.

Que, sumado al paro de los trabajadores del organismo, los argumentos que expone pueden acarrear un difícil funcionamiento del organismo.

Solicita que la cuestión sea declarada de puro derecho. Formula reserva del Caso Federal y funda en Derecho. Culmina con petitorio de estilo.

A fs. 28 se declara la cuestión como de puro derecho y se ponen los autos a los fines del art. 53 del CCA.

A fs. 30 se agrega el alegato presentado por la parte actora, y no habiéndolo hecho la demandada, a fs. 33 se dio por decaído el derecho dejado de usar. En esta misma foliatura se corrió vista a la Sra. Fiscal de Cámara, quien solicita medidas de prueba a fs. 34. Ordenadas y agregadas a la causa, a fs. 75 se dio nueva vista a la Sra. Fiscal de Cámara, quien emite su Dictamen a fs. 76/77.

A fs. 82 se llamó autos para sentencia.

CONSIDERANDO:

I. La Sra. Lilia Noemí Diez pretende: 1) la rectificación del Decreto N° 1274/11, debiéndose adicionar la expresión "Dirección General" al cargo designado en la categoría personal administrativo y técnico, apartado a)

CECIC N° 1013 - Director Grupo 2 (según Ley 6010), Registro de la Propiedad Inmueble, OF 103 - Dirección del

Registro de la Propiedad Inmueble - Jurisdicción 3 - Ministerio de Gobierno, Justicia, Seguridad y Trabajo; 2) se

ordene otorgarle el cargo de Directora General; y 3) se declare la nulidad del Decreto N° 1128/14.

Finca su postura en que, constituido el Registro de la Propiedad Inmueble con una Dirección General con asiento en la ciudad de Resistencia y una Dirección en la ciudad de Presidencia Roque Sáenz Peña, por Decreto N° 1274/11 se aprobó su designación como Directora, pero que el cargo otorgado no responde a las tareas que desempeña, y el de Directora General era el único que permitía la legislación vigente ser concursado.

Entiende que, con los Decretos N° 1128/14 y N° 1397/20 se conculcó su derecho subjetivo al cargo ostentado por concurso durante diez años, porque se modificó el organigrama del Ministerio de Gobierno, Justicia, Seguridad y Trabajo establecido por Decreto N° 292/10, e incorporó la "Dirección General Registro de la Propiedad Inmueble" con funciones jerárquicamente superiores a la Dirección y la cubrió con otro personal sin concurso. Que son ilegítimos por vicios en el objeto, competencia y en la voluntad.

A su turno, la Provincia del Chaco sostiene que el procedimiento y actos cuestionados se han iniciados y tramitados por la autoridad competente conforme normas legales. Que por Decreto N° 1128/14, y Resoluciones N° 713/13 y N° 48/15, se creó la Dirección General y una Dirección del Registro de la Propiedad Inmueble en la ciudad de Presidencia Roque Sáenz Peña, las que se sumaron a la Dirección con sede en Resistencia.

Considera que, entre lo referido por la parte actora y los actos atacados, surge una colisión normativa que entorpecería el normal desenvolvimiento del Registro de la Propiedad Inmueble. Que ello supone no solo el retraso en los trámites administrativos, sino también en las cuestiones registrales que afectaría a la comunidad.

II. Expuestas las posiciones de las partes, no está cuestionado que la Sra. Lilia Noemí Diez fue designada Directora del Registro de la Propiedad Inmueble por Decreto N° 1274/11, ni que por los Decretos N° 1128/14 y N° 1397/20 se modificó el organigrama del Ministerio de Gobierno, Justicia, Seguridad y Trabajo establecido por Decreto N° 292/10. Por lo que la cuestión se circunscribe a dirimir si corresponde ordenar la modificación del Decreto N° 1274/11 y, en consecuencia, la designación de la actora en el cargo de Directora General del Registro de la Propiedad Inmueble.

Conforme se ha sostenido reiteradamente, el Tribunal no se encuentra obligado a analizar todas y cada una de las argumentaciones de las partes, sino tan sólo aquellas que sean conducentes y posean relevancia para decidir el caso. En sentido análogo, tampoco es

obligación ponderar todas las pruebas agregadas a la causa, sino aquellas que estime apropiadas para resolverla (Fallos: 300:552; 301:602; 302:1191; 274:113, 280:320, 144:611).

III. La Ley N° 23 -luego derogada por Ley N° 954-, y el Decreto N° 206/69 regularon la organización y funcionamiento del Registro de la Propiedad Inmueble en la Provincia del Chaco. Con la sanción de la Ley N° 4853, reemplazada por Ley N° 1120-C (conf. Digesto Jurídico del Chaco, Ley N° 2396-A), se estableció que el Registro de la Propiedad Inmueble de la Provincia se constituirá con una Dirección General con asiento en la ciudad de Resistencia, y una Dirección en la Ciudad de Presidencia Roque Sáenz Peña (art. 1).

El art. 3 dispone: “Facultase al Poder Ejecutivo a que, por intermedio del Ministerio de Gobierno, Justicia y Trabajo, proceda a adecuar la estructura orgánica y jerárquica, el manual de misiones y funciones, y el escalafón vigente del Registro de la Propiedad Inmueble de la Provincia del Chaco, teniendo presente la disposiciones de esta ley”.

A su vez, el art. 4 reza que: Lo dispuesto precedentemente tendrá vigencia cuando la situación financiera de la Provincia permita incorporar al presupuesto, las partidas correspondientes, dentro de un plazo no mayor de dos años”.

La Ley N° 1276, modificada por Ley N° 6391 (“Escalafón de la Administración Pública Provincial”, ahora Ley N° 196-A), establece en su art. 4 que las categorías y grupos escalafonarios se dividirán en grupos, de acuerdo con lo siguiente: a- Categoría Personal Administrativo y Técnico: Apartado a) Directores: Grupos 1, 2 (Directores) y 3 (Directores Generales, conf. planilla Anexa I); Apartado b) Jefes de Departamento: Grupo 1; Apartado c) Profesionales: Grupos 1 al 7; Apartado d) Administrativos: Grupos 1 al 7; b- Categoría Obrero y Maestranza: Grupos 1 al 5; c- Categoría Personal de Servicios: Grupos 1 al 5.

Con la sanción de la Ley N° 6075 “Ley de Ministerios” -actualmente abrogada-, se estableció que el Poder Ejecutivo debía reglamentar y determinar la estructura a la que habrán de ajustarse los organismos creados o modificados por esta ley, así como las dotaciones de personal que se le afecten (art. 26). En idénticos términos fue

sancionado el art. 36 de la Ley N° 2420-A y el art. 31 de la Ley N° 3108-A.

Así, mediante Decreto N° 474/09 del 11/03/09 se aprobó la estructura organizativa del Ministerio de Gobierno, Justicia, Seguridad y Trabajo, de conformidad con el organigrama, objetivos, responsabilidades, acciones y dotación de personal dispuestos en sus Anexos I, II y III, con vigencia a partir del 01/01/09 (arts. 1 y 2). Asimismo, se dejó sin efecto del Manual de Organización para la Administración Pública aprobado por Decreto N° 1912/69, en la parte pertinente del mencionado Ministerio (art. 5).

En el organigrama del Anexo I.a se determinó que del Ministerio depende la Subsecretaría de Gobierno, Culto y Registros Públicos, y que bajo su órbita se encuentra la “Dirección Registro de la Propiedad Inmueble”.

Luego, por Decreto N° 292/10 del 16/02/10 se aprobó la nueva estructura organizativa del Ministerio de Gobierno, Justicia, Seguridad y Trabajo, de conformidad con los Anexos I, II y III, con vigencia a partir del 01/01/10 (arts. 1 y 2), y se dejó sin efecto el Decreto N° 474/09 (art. 3).

En el Organigrama del Anexo I.a se estableció que, del Ministerio depende la Subsecretaría de Gobierno, Culto y Registros Públicos, y que el Registro de la Propiedad Inmueble continúa

como “Dirección” en términos organizativos, con responsabilidad primaria y acciones específicas, y que de esta dependen cinco “Departamentos”.

Por Decreto N° 1128/14 del 17/07/14 se reemplazó el Anexo I.a del Decreto N° 292/10 - organigrama de la Subsecretaría de Asuntos Registrales-, por los Anexos I.a.1 y I.a.2 que se aprueban por mencionado decreto (art. 1).

Asimismo, se incorpora al Anexo II -Responsabilidad Primaria y Acciones- la “Dirección General Registro de la Propiedad Inmueble”, la “Dirección Registro de la Propiedad Inmueble – Presidencia Roque Sáenz Peña” y cinco “Departamentos” dependientes de esta (art. 2). Por último, modificó en el Anexo II la denominación “Dirección Registro de la Propiedad Inmueble”, por “Dirección Registro de la Propiedad Inmueble – Resistencia”, y mantuvo la Sub-Dirección y cinco “Departamentos” (art. 3)

Esta nueva estructura se fundó en la importancia e interés de aplicar la Ley N° 4857 para los ciudadanos del interior de la provincia, y en la descentralización del Estado impuesta en el art. 141, inc. 22, de la Constitución Provincial. Que ello implicaba reorganizar la Delegación de Presidencia Roque Sáenz Peña y la creación de una Dirección General del Registro de la Propiedad Inmueble.

Finalmente, creado por Ley N° 3108-A el Ministerio de Gobierno y Trabajo, por Decreto N° 1397/20 del 20/10/20 se aprobó su estructura organizativa, de conformidad con el organigrama, objetivos, responsabilidad primaria y acciones descriptas en los Anexos I y II (art. 1). Así observamos que, dependiendo jerárquicamente de la Subsecretaría de Asuntos Registrales, el organigrama se mantiene con la “Dirección General Registro de la Propiedad Inmueble”, la “Dirección Registro de la Propiedad Inmueble – Presidencia Roque Sáenz Peña” y la “Dirección Registro de la Propiedad Inmueble – Resistencia”.

Con la sanción del Decreto N° 1618/10 se aprobó el Reglamento del Procedimiento de Concurso que tuvo por objeto cubrir los cargos jerárquicos de Directores Generales, Directores, Jefes de Departamentos y cargos de nivel inferior no jerárquicos vacantes, con estructura orgánica y presupuesto aprobados de los organismos de la administración central del Poder Ejecutivo, descentralizados y autárquicos (art. 1).

En ese marco, mediante Resolución N° 1640/10 del Ministerio se realizó la convocatoria a concurso interno de antecedentes y oposición, a fin de cubrir el cargo vacante de la categoría personal administrativo y técnico, apartado a) –CEIC N° 1013-00 – Director 2 – grupo 2, correspondiente a la Dirección del Registro de la Propiedad Inmueble.

IV. Ingresando al tratamiento de la cuestión de fondo, de las constancias del Legajo Personal de la Sra. Lilia Noemí Diez reservado a fs. 54 surge que, siendo agente del Ministerio de Gobierno, Justicia y Educación, fue adscripta al Registro de la Propiedad Inmueble mediante Resolución N° 818/92 del 18/08/92 (fs. 11, T. I del Legajo) Que mediante Decreto N° 2323/92 del 22/12/92, la actora fue transferida con carácter de reubicación a la Dirección del Registro de la Propiedad Inmueble, y nombrada en el cargo de Sub-Directora (fs. 11 y fs. 88, T. I del Legajo). Que, habiéndose dejado sin efecto la designación del Interventor del Registro de la Propiedad Inmueble, la Sra. Diez fue dejada a cargo de la Dirección por Disposición N° 57/09 del 25/08/09, y conforme la estructura orgánica creada por Decreto N° 474/09 (fs. 85, T. 2 del Legajo).

Sancionado el Decreto N° 1618/10 que aprobó el Reglamento del Procedimiento de Concurso para cubrir los cargos vacantes, por Resolución N° 1640/10 se convocó a concurso para cubrir el cargo de la categoría personal administrativo y técnico, apartado a) –CEIC N° 1013-00 – Director 2 – grupo 2, Dirección del Registro de la Propiedad Inmueble. Que, reunido el Tribunal Examinador, este otorgó el primer lugar en el orden de mérito a la Sra. Lilia Noemí Diez para el cargo de Directora del Registro de la Propiedad Inmueble, siendo dos los concursantes que participaron (ver Acta N° 10, fs. 184, T. 2 del Legajo).

Como derivación de ello, la Sra. Lilia Noemí Diez fue designada por Decreto N° 1274/11 del 24/06/11 en la categoría personal administrativo y técnico, apartado a) CECIC N° 1013 - Director 2 Grupo 2 (según Ley 6010), Registro de la Propiedad Inmueble, OF 103 - Dirección del Registro de la Propiedad Inmueble - Jurisdicción 3 - Ministerio de Gobierno, Justicia, Seguridad y Trabajo (fs. 43/44).

La Sra. Diez formuló un reclamo administrativo el 25/08/20, solicitando la adición de la expresión

“Dirección General” al Decreto N° 1274/11 para ser designada en tal cargo. Dado curso al mismo, la Subsecretaría de Gestión Pública opinó que corresponde su rechazo porque la actora concursó para el cargo de Directora, y la Dirección General recién existió a partir del año 2014 con el Decreto N° 1128/20. En el mismo sentido, la Dirección de la Asesoría Legal y Técnica dictaminó que corresponde desestimarlos porque la actora fue nombrada en el cargo que concursó, y la Dirección General entonces no estaba en el organigrama (fs. 07/08, fs. 24 y fs. 28/29 del E2-2022-2700, reservado a fs. 79).

En este contexto, consideramos que la pretendida modificación del Decreto N° 1274/11 y consecuente designación en el cargo de Directora General no puede prosperar, puesto que el cargo vacante concursado por la actora era el de “Director 2, Grupo 2” del art. 4 de la Ley N° 1276 (modificada por Ley N° 6391), conforme Decreto N° 1618/10, Resolución N° 1640/10 y la estructura organizativa del Registro de la Propiedad Inmueble establecida por Decreto N° 292/10.

No puede alegar la parte actora que se ha conculcado su derecho subjetivo al cargo ostentado durante diez años por concurso, porque la “Dirección General Registro de la Propiedad Inmueble” no era un cargo vacante con estructura orgánica y presupuesto aprobado, conforme el reglamento del concurso aprobado por Decreto N° 1618/10. Sino, fue recién creado cuatro años después. Esto es en el año 2014 por Decreto N° 1128/14, junto con la “Dirección Registro de la Propiedad Inmueble – Presidencia Roque Sáenz Peña” y la reestructuración de la “Dirección Registro de la Propiedad Inmueble – Resistencia”, por lo que nunca pudo ser concursado.

La carrera administrativa es el progreso de las personas dentro de las clases, grupos y categorías del escalafón, en orden a las condiciones que se determinen para la designación y a las previsiones legales presupuestarias que se asigne. Así, como primera condición a una promoción debe existir una vacante, cual se halla constituida no solo por un cargo desocupado de la estructura escalafonaria, sino también por el crédito asignado en la ley anual de presupuesto para hacer frente a la erogación que demande el pago de los servicios que desempeñe aquel agente que detente dicha vacante (en este sentido, Miguel Santiago Marienhoff, “Tratado de Derecho Administrativo”, T. III-B, Ed. Abeledo Perrot, Bs. As., 2011, pág. 545 y sig.).

Igualmente, la disposición que establece el número de cargos o empleos es ley de administración, y el número de cargos no se establece en consideración a los candidatos, sino en razón al servicio público (conf. Rafael Bielsa, "Derecho Administrativo", Tomo III, 7° edición actualizada, Ed. La Ley, Bs. As., 2017, pág. 1439).

Por otro lado, no surge de las constancias de la causa que la parte actora haya cumplido funciones propias de Directora General, ni antes de ser incluido en el organigrama administrativo ni después de Decreto N° 1128/14. Pues, quien invoca ciertos hechos como fundamento de su pretensión tiene la carga de acreditarlos, y si no logra cumplir con esa carga mediante la actividad probatoria desarrollada durante el juicio, corre el riesgo de que su acción sea rechazada (Fallos: 327:2231; 331:881, entre muchos otros).

La actora señala que todos los Directores que la antecedieron fueron nombrados como Directores Generales. No obstante, de las propias documentales acompañadas por la actora y reservadas a fs. 10, surge que las designaciones previas al Decreto N° 1128/14 del 17/07/14 son en el cargo de Director o Directora, y las de fecha posterior lo son en el cargo de Directora General, conforme al nuevo organigrama del Registro de la Propiedad Inmueble.

Así por ejemplo, el Decreto N° 1177/53 que nombra al Sr. Luis Alberto Varisco, el Decreto N° 1922/68 que inviste a la Sra. Gloria Levi, el Decreto N° 1440/86 que designa a la Sra. Gladys Yolanda Cabral, y el Decreto N° 251/92 que nombra a la Sra. Gladys Gousal, todos corresponden al cargo de Director o Directora. Del mismo modo, la Disposición N° 57/09 que dejaba a cargo de la Dirección a la Sra. Diez se ajustó expresamente a la estructura orgánica creada por Decreto N° 474/09. Por el contrario, las Resoluciones N° 49/15 y N° 13/17 que designan a la Sra. Claudia Verónica Caballero, y el Decreto N° 3912/19 que nombra a la Sra. Marina Olga Ramírez Grismado, corresponden a las funciones de la Dirección General.

En ese contexto, tampoco se verifica que los Decretos N° 1128/14 y N° 1397/20 sean ilegítimos por vicios en el objeto, competencia y voluntad, porque con ellos el Poder Ejecutivo materializó la aplicación del art. 3 de la Ley N° 4857, adecuando la estructura orgánica y jerárquica del Registro de la Propiedad Inmueble, necesario para satisfacer las necesidades de los ciudadanos del interior de la provincia y ejecutar la descentralización del Estado impuesta por el art. 141, inc. 22, de la Constitución Provincial (conf. considerandos del Decreto N° 1128/14).

También, con la creación del Ministerio de Gobierno y Trabajo, resultaba procedente aprobar su nueva estructura y dotarla del personal que perteneció a los Ministerios eliminados, a los fines del desenvolvimiento de las tareas administrativas del organismo público (conf. considerandos del Decreto N° 1397/20).

Además, estos Decretos fueron dictadas como consecuencia del mandato legal establecido en el art. 26 de la Ley N° 6075, el art. 36 de la Ley N° 2420-A y el art. 31 de la Ley N° 3108-A, en cuanto establecían que el Poder Ejecutivo debe reglamentar y determinar la estructura a la que habrán de ajustarse los organismos, así como las dotaciones de personal que se les afecten. Ello conlleva la potestad organizatoria, una facultad otorgada a uno o varios poderes estatales para determinar la organización administrativa y la de los órganos y entes que la componen (conf. Héctor Escola, "Compendio de Derecho Administrativo", Vol. I, Ed. Depalma, Bs. As., 1990, pág. 239, ob. cit. por Miriam Mabel Ivanega, "Principios de la Administración Pública", Ed. Ábaco de Rodolfo Depalma, Bs. As., 2005, pág. 182 y sig.).

Se verifica que la actividad desarrollada por la demanda corresponde a la zona de reserva de la Administración. Ella, aunque no se halla exenta de control judicial, determina la cautela de los Tribunales a fin de no violentar el principio de división de poderes. Ya que la actuación administrativa debe ser racional, justa, igual y proporcional, excluyéndose la arbitrariedad de la discrecionalidad, pero los Tribunales no están habilitados para juzgar consideraciones de oportunidad o apreciaciones fácticas y sustituir la decisión administrativa con base en la distinta opinión que el Tribunal pudiera sustentar (Fallos: 304:721).

Es que conforme afirma la doctrina: "(...) es el Congreso Nacional el que establece efectivamente la estructura de la Administración Pública, en función de los recursos que asigne para soportar los gastos que la gestión burocrática conlleva. En cambio, respecto de los niveles inferiores de la Administración -esto es: secretarías, direcciones, jefaturas- corresponde admitir la competencia del Poder Ejecutivo, de la misma forma que el Poder Legislativo y el Judicial ordenan su estructura interna (...) En síntesis: el Poder Legislativo mediante el ejercicio de facultades constitucionales "diseña", "define" la estructura de la organización administrativa. El "mapa" de la Administración Pública se completa con la determinación del contenido por parte del Poder Ejecutivo, a partir del marco establecido por el Legislativo" (conf. Miriam Mabel Ivanega, ob. cit., pág. 183).

Por lo que no puede desconocerse que la organización del aparato administrativo es competencia del Poder Administrador, y que su facultad queda sujeta al efecto de su propio criterio de eficacia, quedando libre de censura -no de control-, lo que disponga en tal sentido (CNACA, Sala IV, caso "Lépori", 11/08/89; citado por Pedro José Jorge Coviello, "El Control Judicial de la Discrecionalidad Administrativa", en "Control de la Administración Pública, Jornadas organizadas por la Universidad Austral", Ed. RAP, Bs. As., 2003, pág. 645).

Téngase presente que "la decisión de la administración está en algunas oportunidades impuesta por el legislador en atención a ciertas y especiales circunstancias. Si así ocurriera, la actividad administrativa se encontraría ligada a la norma y su libertad sería muy reducida. Sin embargo, la determinación legislativa en lo que al contenido se refiere, es casi imposible en todos los casos (...) Por ello el órgano administrativo ejercerá un poder discrecional, en cuanto al contenido del acto se refiere, en aquellos casos en que la regla de derecho le deje la posibilidad de elegir entre varios objetos. En estos supuestos la Administración será, pues, soberana en cuanto a la oportunidad y conveniencia de la medida a adoptar" (conf. Manuel María Díez, "Derecho administrativo", T. I, Ed. Bibliográfica Omeba, Bs. As., 1963, pág. 142).

En este punto, resulta de aplicación la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, cuya regla tradicional ha sido recordada en el caso "Prodelco" en los siguientes términos: "las razones de oportunidad, mérito o conveniencia tenidas en cuenta por los otros poderes del Estado para adoptar decisiones que les son propias no están sujetas al control judicial" (Fallos: 321:1252).

Consecuentemente, frente al ejercicio de una facultad discrecional, el control judicial de la organización administrativa debe limitarse a constatar la legalidad de la medida adoptada y la ausencia de irrazonabilidad de la decisión en el caso concreto, lo que en autos no se verifica.

En conclusión, no surgiendo afectación alguna a los derechos de la Sra. Lilia Noemí Díez, la demanda se rechaza.

V. Ahora bien, tanto la postura procesal como la conducta de las partes con anterioridad al proceso, poseen incidencia en orden a la imposición de las costas.

Para resolver esta cuestión hay que tener presente que, la Sra. Lilia Noemí Diez fue designada por Decreto N° 1274/11 del 24/06/11 como Directora del Registro de la Propiedad Inmueble. Que en el año 2014 se incluyó en el organigrama el cargo de Director o Directora General por Decreto N° 1128/14. Que, sin embargo, tal cargo se encuentra vacante desde hace más de seis años y fue cubierto de manera provisoria con el dictado de las Resoluciones N° 49/15 y N° 13/17, y el Decreto N° 3912/19, estando pendiente la convocatoria del concurso para la designación de su titular.

Además, la Sra. Diez formuló un reclamo administrativo el 25/08/20 tramitado, en el cual se expidieron la Subsecretaría de Gestión Pública y la Asesoría Legal y Técnica del Ministerio de Gobierno y Trabajo, sin que se expidiera acto administrativo alguno sobre lo solicitado. Ante el silencio de la demandada, el 29/09/20 solicitó pronto despacho, reclamo que no ha sido resuelto al día de la fecha (ver fs. 07/08, fs. 24, fs. 28/29 y fs. 31 del E2-2022-2700, reservado a fs. 79).

Es decir, la propia actividad del Estado es la que motivó la presente acción porque, aun cuando su ilegitimidad no fue declarada, no consideró las consecuencias lesivas que podrían derivar su omisión de resolver el reclamo administrativo presentado y llamar a concurso el cargo de Directora General, por lo que corresponde que se impongan las costas del juicio a la demandada.

En ese sentido se sostuvo que: "debe revocarse el pronunciamiento que al momento de distribuir las costas procesales, prescinde de la razón para litigar que asistió a la actora, de lo petitionado por esta al demandar y de los resultados obtenidos a propósito de la acción intentada" (conf. C.S. Justicia Tucumán -Sala en lo Civil y Penal- autos "Derrache Dino c/ Caja Popular de Ahorros de la Provincia de Tucumán s/ Habeas Data", N° 790/07), y que: "basta que la conducta de una de las partes obligue a la otra a una articulación, para que proceda la condena en costas" (ED 88:740; Conf. Morello, T II-B pág. 191/193).

Los honorarios profesionales se regulan de acuerdo a las pautas establecidas por los arts. 3, 4, 7, 10, 25 y 37 de la Ley N° 288-C, evaluando el mérito de la labor desarrollada, así como también el resultado obtenido y el carácter en que interviniera la parte actora en causa propia. Por la forma en que se imponen las costas, no se regulan honorarios al profesional interviniente por la demandada atento la relación que los vincula (art. 3, Ley N° 457-C).

Por ello la SALA PRIMERA DE LA CÁMARA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO;

RESUELVE:

I. RECHAZAR la demanda promovida por la Sra. Lilia Noemí Diez contra la Provincia del Chaco.

II. COSTAS a la parte demandada.

III. REGULAR los honorarios profesionales a la Dra. Lilia Noemí Diez en la suma de pesos CIENTO

CINCUENTA y DOS MIL SETECIENTOS CUARENTA (\$ 152.740,00.-) por su intervención personal en causa propia.

Todo más IVA si correspondiere. Notifíquese a Caja Forense. Cúmplase con los aportes de ley. No regular

honorarios al abogado de la demandada atento lo expuesto en los considerandos.

IV. Firme la presente, devuélvase por Secretaría la documental reservada en autos.

V. PROTOCOLICÉSE, REGISTRESE Y NOTIFÍQUESE conforme Anexo de la Resolución N° 735/22 del Superior Tribunal de Justicia -Reglamentación de Notificaciones Electrónicas-

GERALDINE VARAS

NATALIA PRATO

SILVIA

- Jueza Sala Primera - -Presidenta Sala Primera-

Cámara en lo Contencioso Administrativo Cámara en lo Contencioso Administrativo

DANIELA SABRINA AZULA

Secretaria Sala Primera-

Cámara en lo Contencioso Administrativo

DÍA DE NOTIFICACIONES: 01/11/2022

DANIELA SABRINA AZULA

Secretaria Sala Primera-

Cámara en lo Contencioso Administrativo