

----- RAWSON, 30 de agosto de 2019.-

----- **AUTOS Y VISTOS:** -----

----- Estos autos caratulados: **“T. el X S.R.L. c/ MUNICIPALIDAD DE TRELEW s/ Contencioso Administrativo” (Expte. N° 25.048/2018)** y, -----

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

----- **1.-** La empresa de T. el X SRL inicia acción contencioso administrativa contra la Municipalidad de la ciudad de Trelew (fs. 11/29 vta.), en reclamo de lo que califica errónea aplicación de los parámetros de la determinación del costo del servicio; el perjuicio por la demora en la implantación del SUBE; las diferencias que surgen de la liquidación de costos correspondientes a las Ordenanzas N° 12.273 y 12.460; y los intereses moratorios desde que cada suma es debida. Lo hizo ante la Cámara de Apelaciones por entender su competencia en virtud de lo normado por la ley de Corporaciones Municipales (arts. 127 y 131).---

----- A fs. 40/42 vta. la Alzada se declara incompetente para seguir interviniendo en autos por entender que la relación contractual habida entre las partes, no generó, en la demanda impetrada, una consecuencia directa de un “... acto administrativo o de silencio administrativo alguno (conf. art. 76 de la Ley I N° 18 y 135 y 136 de la Ley XVI N° 46), todo lo cual es presupuesto a los fines de interponer el recurso que establece el art. 132 de la ley XVI N° 46...”-----

---- Agregan los señores Camaristas, que el planteo de autos consiste en el reclamo de supuestos incumplimientos contractuales que no habían decantado en una presentación administrativa. Señalan, asimismo, que este Superior Tribunal ha dicho que la vía apta para el cuestionamiento

de actos administrativos municipales es la contencioso administrativa prevista por la Ley XVI N° 46. Por tal motivo, para que intervengan las Cámaras de Apelaciones deben encontrarse reunidos los recaudos que la habilitan, especialmente para el tratamiento de los recursos administrativos que constituyen verdaderas acciones.-----

----- Concluyen que, como no se advierte concretamente en el caso un cuestionamiento de algún acto u omisión del municipio, sino que solo se los ha “apenas mencionado”, y dado que no se puede ejercer la opción que prevé el art. 136, in fine de la ley XVI N° 46, la acción cae dentro de la denominada competencia residual del juez de primera instancia, quien deberá analizar, llegado el momento, las condiciones de admisibilidad de la demanda impetrada.-----

----- **2.-** La accionada contesta demanda a fs. 991/998 vta. y, si bien solicita el rechazo de la acción, también considera que la Cámara de Apelaciones es quien resulta competente para entender en autos, ya que se reclaman cuestiones derivadas de un contrato de concesión de un servicio público en curso de ejecución.-----

----- **3.-** A fs. 1083/1089 el juez de grado también se declara incompetente para seguir actuando en el proceso. Sostiene, tras resumir los antecedentes del caso, que ambas partes del juicio son contestes en que la naturaleza de la causa es de neto corte administrativo. Ello así, en la medida que se reclama el pago de la determinación correcta de las modificaciones reales ocurridas en las variaciones de costos de la concesionaria del servicio de transporte de pasajeros, desde el mes de abril del año 2013.-----

----- Ello implica, según sus términos, que la Cámara de Apelaciones es competente para seguir interviniendo en autos en tanto la vía procesal para impetrar la nulidad y resarcimiento del acto administrativo, es la acción contencioso administrativa de plena jurisdicción que en modo alguno compete al juez civil. Califica de errónea la declinación de la Alzada por entender que no existía un acto administrativo o de silencio administrativo que originara el juicio.-----

----- Afirma el magistrado que, frente a los reclamos de la actora y el silencio o negativa a reconocer la viabilidad de tales cuestionamientos por parte del municipio demandado, se configuró el supuesto previsto por los arts. 132 y 136 de la ley de Corporaciones Municipales. Considera asimismo, que es erróneo el razonamiento de la Alzada al sostener que no se ejerció la opción prevista en el art. 136, *in fine* de la norma citada, ya que se trata de una acción de plena jurisdicción. Cita jurisprudencia de este Cuerpo y de la Corte Suprema que considera aplicables al caso de autos.-----

----- Agrega el juez *a quo* que la incompetencia de la justicia ordinaria es el resultado de normas de orden público que impone el art. 132 de la Ley XVI N° 46, y por ende improrrogable. Señala que se configuran los elementos subjetivo y objetivo del caso contencioso: el primero, por ser la Municipalidad la parte demandada; y el segundo, por involucrar un reclamo respecto de un servicio público, cuyos derechos y obligaciones emergen de un contrato de concesión.-----

----- **4.-** Planteada la contienda negativa de competencia, remitió los autos a este Tribunal en los términos del art. 10, párrafo 3° del CPCC.-

----- **5.-** A fs. 1091/1092 obra el dictamen del señor Procurador General quien afirma que para discernir la competencia, debe analizarse el contenido de la demanda como acto constitutivo de la relación jurídico procesal; y la naturaleza de las normas de fondo aplicables.-----

----- Agrega que en el caso de autos se encuentra involucrado un servicio público concesionado por el Estado, por lo que la cuestión de fondo está regida por el Derecho Público. Entiende por ello que la acción incoada por el actor encuadra dentro de los supuestos de competencia exclusiva de la Cámara de Apelaciones.-----

----- **CONSIDERANDO:** -----

----- **1.-** Tal como se desprende de la reseña de los antecedentes de la causa, se ha planteado un conflicto de competencia negativa entre el Juez de Primera Instancia en lo Civil y Comercial y la Cámara de Apelaciones, ambos de la Circunscripción Judicial de Trelew.-----

----- Mientras que la Alzada sostiene que el actor no ha reclamado contra un acto u omisión administrativos concretos, el juez de grado afirma lo contrario, por lo que este Tribunal, es llamado a los efectos de determinar quién es el juez competente del proceso. Se trata de establecer la competencia en razón de la materia, de orden público, absoluta e improrrogable y susceptible de ser declarada en cualquier estado del proceso (Conf.: Alsina, Tomo II, Ediar 2º, págs. 514/518).--

----- **2.-** Como lo hemos sostenido en anteriores pronunciamientos, para precisar quién es el magistrado con jurisdicción para atender casos como el de marras, es menester analizar el contenido de la demanda como acto constitutivo de la relación jurídico-procesal (SI N° 175/90;

79 y 118/91; 84/95); así como la naturaleza de las normas de fondo aplicables a la causa y la exposición de los hechos que la actora hizo en su demanda. Pues, más allá del derecho invocado en el reclamo, el criterio determinante es el del derecho aplicable habiéndose decidido que frente a la exposición de los hechos, “el juez debe decidir sobre la competencia con abstracción del régimen normativo alegado” (CNFed. En pleno in re “Boccardo...”, LL 1978C-5; este Cuerpo SI N°4/SROE/2009).-----

----- **3.-** Es dable recordar que la Sala Civil, Comercial, Contencioso Administrativo, de Familia y de Minería de este Tribunal ha considerado que las Corporaciones Municipales están sujetas a un proceso contencioso administrativo “regulado de manera parcializada, obsoleta e impropia” en los artículos del Capítulo XI de la anterior Ley N° 3098. La vigente Ley XVI N° 46 ha reproducido su texto, variando su numeración. Este régimen establece un procedimiento especial, que configura una verdadera acción contencioso administrativa -mal denominada como “recurso”-, a través de la cual el particular puede solicitar el control jurisdiccional de los actos administrativos de los órganos que integren el Estado Municipal o intentar, si no ha obtenido una respuesta a su reclamo o recurso administrativo, una acción contencioso administrativa de retardación. Siempre que cumpla con los requisitos estrictos para su acceso, que han sido interpretados en profundidad en numerosos precedentes de esa Sala, a los que se remite (SD N° 03/SRE/03, 04/SCA/06 y 28/SRE/04; SI N° 31/SCA/08 y 37/SCA/13, entre muchas); los cuales “deben ser examinados de oficio” por el órgano que resulte competente.-----

----- También se dijo en la SI N° 05/SROE/2015 que es menester analizar dichos recaudos de admisibilidad, conforme la interpretación

armónica de los arts. 132 y 133 de ese estatuto el que determina la competencia originaria de la Cámara de Apelaciones de cada circunscripción para entender en las acciones contencioso administrativas “contra las resoluciones de las Corporaciones Municipales” cuando se invoque un derecho de carácter administrativo establecido a favor de la persona, por una Ordenanza, una Resolución, un Reglamento u otra disposición administrativa análoga, o emane de un acto jurídico celebrado por la Corporación Municipal que se dice vulnerado por el Estado Municipal. Se interpreta que a través de esta vía procesal el particular puede reclamar un derecho que nace de actos particulares o generales de un órgano municipal, buscando restablecerlo.-----

----- Así, y como se dijera en la SI N° 05/SROE/2015, es cierto que resulta confusa la distinción que efectúa la Ley de Corporaciones Municipales cuanto otorga la competencia contencioso administrativa a las Cámaras de Apelaciones de cada circunscripción, y a la par alude a una “opción” por la vía ordinaria que puede ejercer el particular. Esto ha impulsado al STJ a interpretar los arts. 132 y 136 “*in fine*” de la Ley XVI N° 46 (antes 127 y 131 de la Ley 3098) en diversos precedentes.-----

----- El primer artículo atribuye el conocimiento y resolución de la acción contencioso administrativa a ese órgano judicial siempre que se interpusiera en el término que al efecto se prevé en el segundo precepto. Se ha interpretado que esa competencia impuesta por razón de la materia -Derecho Administrativo Municipal- es de orden público e improrrogable.-----

----- 4.- De lo dicho se puede colegir que la naturaleza del reclamo constituye una pretensión materialmente contencioso-administrativa, especie del género pretensiones procesales, cuya nota común, en la generalidad de los ordenamientos, concierne a su fundamento: se trata de reclamaciones judiciales fundadas en normas y principios de derecho administrativo, y donde una de las partes es el propio Municipio a diferencia de la materialidad de la pretensión que se esgrime por vía de la acción de Derecho Común, en que la situación y por ende la relación, se rigen primordialmente por el Derecho Civil.-

----- La demanda incoada por T. el X SRL procura el cobro de la suma que entiende le adeuda el Municipio de Trelew, por la errónea aplicación de parámetros para la determinación del costo del servicio público de pasajeros que presta en dicha ciudad, con más los intereses correspondientes desde que cada suma es debida. Solicita también, la pronta implementación de la tarjeta SUBE.-----

----- En este orden de ideas, la empresa accionante asegura que con el dictado de la Ordenanza Municipal (en adelante OM) N° 11.142/2009 se modificaron algunos parámetros que no existían al principio del contrato para calcular las variaciones de los costos. Agrega que las complicaciones económicas del año 2011 llevaron a ambas partes a firmar un convenio marco entre la Provincia, el Municipio y la empresa accionante, ratificado por Ley XXII N° 23. En el año 2014 interpuso un reclamo que tramitó a través del expediente N° 5264/14. Sus reclamos culminaron en el dictado de la OM N° 12.273/15 que modificó la velocidad comercial.-----

----- En el reclamo se cuestiona la forma en que se reconocieron las variaciones de los costos, donde se imputan incumplimientos a la Municipalidad, es decir, los actos administrativos de esta última. Se detallan los Convenios marco firmados; las ordenanzas municipales en juego; resoluciones y expedientes administrativos tramitados; entre otros aspectos. Es decir, el actor busca que el órgano competente dicte una sentencia que ordene el pago de las sumas que estima adeudadas por la defectuosa forma de calcular la actualización de los costos, cuyos parámetros surgen de diversas ordenanzas y resoluciones municipales. Ello así, en aras de restablecer la ecuación económica del contrato mediante la aplicación del Derecho Administrativo que refiere menoscabada. En esta materia se funda el caso.-----

----- De la lectura del fallo de la Cámara de Apelaciones se advierte que este aspecto no fue tenido en cuenta en la fundamentación dada al declinar la jurisdicción para continuar en el proceso. Si lo que impulsa al actor a promover esta demanda es la demora en obtener una respuesta a la forma de actualizar la variación de costos, que antes formuló al Municipio en su sede, y donde se cuestiona el incumplimiento del convenio marco y otras ordenanzas municipales, encuentra en la acción contencioso administrativa municipal de la Ley XVI N° 46 la vía adecuada para que transite su pretensión, a fin de restablecer el derecho administrativo que entiende vulnerado.-----

----- Es que la aplicación correcta de los parámetros de actualización del costo del servicio mensual y la velocidad comercial, lo es en el marco de las obligaciones derivadas de un contrato administrativo de concesión de un servicio público y no se ha planteado como una recomposición o resarcimiento fundado en normas de Derecho

Civil.-----

----- Como se dijera en la SI N° 05/SROE/2015, es cierto que resulta confusa la distinción que efectúa la Ley de Corporaciones Municipales cuando otorga la competencia contencioso administrativa a las Cámaras de Apelaciones de cada circunscripción judicial y a la par alude a una “opción” por la vía ordinaria que puede ejercer el particular. Esto ha impulsado al STJ a interpretar los arts.132 y 136 “in fine” de la Ley XVI N°46 (antes arts. 127 y 131 “in fine” en la Ley 3098) en diversos precedentes.-----

----- Por los fundamentos dados, resulta aplicable el criterio expuesto en la SD N° 19/SROE/11, cuando ese Tribunal sostuvo que: “... para resolver cuestiones exclusivamente regidas por el Derecho Administrativo, el juez ordinario es incompetente, siendo en tales supuestos exclusivamente atribución de las Cámaras de Apelaciones” en esta acción contencioso administrativa municipal, ejerciendo la competencia originaria establecida por la Ley XVI N° 46 (art. 132).--

----- Así debe declararse y devolver los autos a ese órgano para que continúe el trámite del proceso y en caso de corresponder, a los efectos de que verifique si el actor ha acreditado los requisitos de habilitación la acción.-----

----- Por ello el Superior Tribunal de Justicia en pleno,-----

----- **RESUELVE** : -----

----- **1º) DECLARAR** la competencia de la Excma. Cámara de Apelaciones de Trelew, Sala A, para entender en esta acción

contencioso administrativa municipal, en el marco de la competencia originaria que le asigna el art. 132 de la Ley XVI N° 46.-----

----- **2º) DEVOLVER** los autos a ese Tribunal para que continúe el trámite de la causa.-----

----- **3º) REGÍSTRESE**, notifíquese al actor y hágase saber al señor Juez de Primera Instancia en lo Civil y Comercial N° 2 de Trelew.-----

----- La presente se dicta con cinco Miembros por encontrarse ausente, en uso de licencia el señor Ministro Dr. Mario Luis Vivas.---

-Fdo.: Dr. Miguel Ángel Donnet – Dr. Alejandro Javier Panizzi – Dr. Sergio Rubén Lucero – Dr. Raúl Adrián Vergara – Dr. Aldo Luis De Cunto.-----

RECIBIDA EN SECRETARIA EL **30 DE AGOSTO DEL AÑO 2.019**

S.I. REGISTRADA BAJO EL N° **12 / 2019/SCA. CONSTE**