

SENTENCIA INTERLOCUTORIA NÚMERO: Dos

San Fernando del Valle de Catamarca, 05 de febrero de 2024

Y VISTOS:

Estos autos Corte N° 059/2023 "BELAUSTEGUI, Ana Maria C/ MUNICIPALIDAD DE VALLE VIEJO s/Cobro de Pesos y Daños y Perjuicios", y- -----

CONSIDERANDO:

Voto de los Dres/as: Rosales Andreotti, Figueroa Vicario, Gómez y Martel:

1- Con fecha 24/07/2023 (fs. 68 vta.) se radica la causa ante este Tribunal en virtud de la admisión de la excepción de incompetencia opuesta por la demandada, en Sentencia Interlocutoria N° 138/2023 dictada por la Dra. Maria Sol Martinez Bombelli, Jueza en Comisión del Juzgado en lo Civil de primera instancia de quinta nominación, donde además ordena la elevación del expediente al presente Tribunal (fs. 61/65).- -----

Del estudio de la causa surge que a fs. 26/30 comparece la parte actora Sra. Ana Maria Belaustegui, a través de apoderada, y promueve acción de cobro de pesos y daños y perjuicios en sede civil en contra de la Municipalidad de Valle Viejo. Pretende el cobro y la reparación de daños y perjuicios, sufridos por el acto de desposesión arbitrario del inmueble MC N° 16-20-04-3745, Padrón 1378, Lote 24, Manzana I, ubicado en el loteo "Los Pinos" en la localidad de Polcos, Valle Viejo, más sus intereses y costas.- -----

En el relato de los hechos manifiesta que en los últimos meses de la Intendencia del Sr. Jalile, año 2019, el Municipio extendió hacia el sur del terreno de su propiedad una calle asfaltada, afectando casi la totalidad de su superficie. Indica que dichas obras se llevaron a cabo sin notificar al propietario y sin trámite de expropiación alguno. Señala que el acto de desapoderamiento, implica un atropello al derecho de propiedad que resulta inviolable, circunstancia

que genera la obligación de responder por el monto del terreno afectado como por los daños y perjuicios causados por responsabilidad extracontractual del Municipio.- - - - -

Señala que realizó reclamo administrativo donde se dictó Resolución N° 068 (fs. 23 y vta.) que denegó su pretensión y que a pesar de haber interpuesto recursos de reconsideración y jerárquico en subsidio, a la fecha de la promoción de la demanda civil (24/08/2022 -fs.30-), los mismos permanecen sin resolver.- - - - -

Detalla los rubros reclamados, ofrece prueba y funda su derecho. Peticiona en definitiva se haga lugar a la totalidad de la demanda, con costas.- - - - -

-

Ordenado traslado de ley, la demandada comparece a fs. 40/46 vta. e interpone excepción de incompetencia por tratarse la cuestión de materia contencioso administrativa Además opone excepción de prescripción y contesta demanda.- - - - -

En presentación obrante a fs. 54/56 la actora solicita el rechazo de las excepciones opuestas. Relativo a la excepción de incompetencia ratifica el carácter civil de la acción fundada en que las normas que rigen el derecho de dominio y la responsabilidad extracontractual que invoca como base de sus pretensiones están reguladas en el CCyC.- - - - -

-

A fs. 58 y vta. obra dictamen fiscal n° 115 que propicia el rechazo de la excepción de incompetencia planteada.- - - - -

En Sentencia Interlocutoria N° 138/2023 la Sra. Jueza en Comisión en lo Civil de Primera Instancia de Quinta Nominación Dra. Maria Sol Martínez Bombelli, hace lugar a excepción de incompetencia opuesta y ordena la elevación de la causa a la Corte de Justicia (fs. 61/65).- - - - -

Radicada la causa ante este Tribunal, se corre vista al Ministerio Público para que se pronuncie sobre la jurisdicción y competencia, el que emite dictamen a fs. 70/72 vta. en sentido favorable.- - - - -

Corte N° 059/2023

A fs. 73 obra proveído que ordena el llamado de autos para resolver, el que firme deja la causa en estado de emitir pronunciamiento.- - - - -

2- Que, corresponde a esta Corte de Justicia, expedirse prima facie respecto a su jurisdicción y competencia en la cuestión traída a conocimiento.-
-

Que la competencia de este Tribunal se encuentra atribuida por expresas normas constitucionales y legales, siendo estas de orden público, de interpretación restrictiva y excepcional.- - - - -

Analizadas las constancias de la causa, se comprueba la promoción de demanda civil por cobro de pesos y por daños y perjuicios en contra de la Municipalidad de Valle Viejo. Explicita la actora en sus presentaciones, que el reclamo es de naturaleza civil por constituir el accionar del Municipio un atropello al derecho de propiedad lo que genera responsabilidad extracontractual de la Municipalidad demandada.- - - - -

Verificada la prueba documental adjuntada por la actora como asimismo del relato de los hechos efectuado en el escrito inicial, se acredita que su actual pretensión fue objeto de un reclamo administrativo resuelto en Resolución N° 068 de fecha 13/04/2021 (fs. 23 y vta.) el que según sus propias manifestaciones fue objeto de recursos de reconsideración y jerárquico en subsidio -sin acompañar constancia alguna- que al tiempo de promoción de la demanda el 24/08/2022 (fs. 30) -dice- permanecían inconclusos.- - - - -

- - - - -

Es la existencia de una instancia en sede administrativa lo que

determina el carácter contencioso administrativo de la pretensión traída en estudio, en consecuencia, la competencia exclusiva y excluyente del presente Tribunal para entender en autos, conforme el art. 204 de la CP. -----

3- Resuelta la competencia, corresponde en esta instancia, verificar la acreditación del agotamiento de la vía administrativa previa a la interposición de la acción jurisdiccional, consistente en la reclamación administrativa previa, decisión definitiva de la autoridad administrativa de última instancia que cause estado y habilitación de la instancia jurisdiccional en tiempo oportuno, conforme a las previsiones de los arts. 5, 6 y 7 del CCA.-----

Esta verificación de los presupuestos se impone al Tribunal como un imperativo de orden constitucional y como un mecanismo de orden público por el que se otorga a un poder del Estado el deber y no la facultad de constatar el cumplimiento de las exigencias que la ley prescribe para que pueda juzgar a otro poder del Estado.-----

Adentrados en su control se advierte que según dichos de la propia administrada (fs. 27) ha instado la vía judicial sin agotar la vía administrativa que exige el CCA a los fines de habilitar su procedencia, ya que no se acredita la interposición de los recursos que menciona, ni tampoco la existencia de otro pronunciamiento diferente a la Resolución N° 068 que deniega su pretensión resarcitoria.-----

En consecuencia, por todo lo expuesto, insatisfechos los presupuestos procesales exigidos para la procedencia de la acción, determina que inexorablemente se declare inadmisibile la demanda, sin perjuicio del derecho que le asista a la actora al momento de concluirse la instancia administrativa recursiva que denuncia inconclusa. Con costas.-----

Voto del Dr. Cáceres:

TRIBUNAL COMPETENTE

Lo primero, y como regla general, para llegar a establecer el tribunal competente, debe analizarse el tema decidendum.- - - - -

-

De la demanda se desprende que “inicia demanda por cobro de pesos por daños y perjuicios” (fs. 25). “OBJETO: (...) vengo a interponer formal demanda por cobro de pesos y daños y perjuicios en contra de la Municipalidad de Valle Viejo (...) III HECHOS: Que el inmueble integra el loteo denominado “Los

Corte N° 059/2023 Pinos”, en la localidad de Polcos, aprobado por Resolución Interna (...), por parte de la Dirección General de Catastro. El loteo fue realizado por los titulares dominiales (...) Que dicho bien fue adquirido por Escritura de Compraventa (...) Que oportunamente los diferentes lotes fueron objeto de una División de Condominio, quedando el que hoy es objeto del presente trámite (...) Que siguiendo la lógica del proceder de la Municipalidad de Valle Viejo, esto es, tomar e invadir sin notificar al propietario, tampoco se ha hecho el menor ademán de resarcir el valor del inmueble despojado, contrariando así normas de carácter fundacional de nuestro sistema legal. No está de más decir, que si el trazado de la calle era de interés público, debió previamente realizarse la expropiación del bien, compensando pecuniariamente a sus dueños” (fs, 25 y 25vta.). - - - - -

- - - - -

En estrecha síntesis, se trata de un reclamo de un particular por la “desposesión” de bienes de su propiedad. - - - - -

En ese orden de ideas, no cabe duda que estamos ante la pretensión de un resarcimiento por daños y perjuicios cuya causa o fuente es el actuar **extracontractual** del Estado. La negrita es a los efectos de dejar en claro la pretensión de la actora, habida cuenta que, en algunos ordenamientos provinciales, únicamente es demandable directamente el órgano administrativo cuando el daño es precedido por un actuar únicamente extracontractual y en otros casos se acepta el

reclamo de daños por vía de petición contractual o extracontractual.- - - - -

-

Prima facie, vemos que el actor, según su narración, podría iniciar un interdicto, una acción posesoria tendiente a recobrar e inclusive la acción de reivindicación de las partes desposeídas por la Municipalidad demandada. Ello así, creo en mi criterio, que ha hecho lo más acertado porque de haber iniciado una acción de reivindicación como propietario a fin de recuperar la cosa desposeída, por acción ordinaria, habría sido un desgaste inútil. - - - - -

Así los hechos, sin lugar a dudas lo iba a ganar al juicio, pero en ese sentido hay reiterada y añeja jurisprudencia de esta Corte que en caso que se quiera reivindicar un bien inmueble -que ha pasado por vía de hecho a cumplir una función pública (plaza, camino)-, se frustra la pretensión de devolver el inmueble por haber pasado a ser éste de dominio público y se nova la sentencia con el pago de daños y perjuicios. - - - - -

“Transformación de la obligación de hacer en la de pagar daños y perjuicios: (...) Al existir imposibilidad de ejecutar la prestación debida por culpa del deudor (arts. 889 y 890, Cód. Civil) se configura uno de los raros supuestos de “novación legal” en el cual la primitiva prestación de hacer se convierte en una suma de dinero, comprensiva del resarcimiento de los perjuicios sufridos por el acreedor. No es necesario que la conversión haya sido peticionada en la demanda, ya que toda pretensión de hacer lleva implícita, llegada la instancia ejecutoria, la de transformarse en el pago de daños y perjuicios. (HIGHTON-AREAN, “Código Procesal Civil y Comercial de la Nación”, T. 9, Pág. 188 y 189; en el mismo sentido FENOCHIETTO-ARAZI, “Código Procesal Civil y Comercial de la Nación”, T. II, Pág. 634). - - - - -

- - - - -

También podría haber iniciado una expropiación inversa que también es un proceso ordinario (común) y no un procedimiento administrativo

como es en el orden nacional, para que se le pague el valor de la tierra producto de la expropiación. -----

PETICIONES ADMINISTRATIVAS

Ya expresó la jurisprudencia qué es un mero pronunciamiento administrativo. -----

La petición, también puede decirse reclamo, pero sin confundir con vía reclamativa y vía recursiva, produce efectos jurídicos y administrativos y en esto comparto el criterio unánime y fundamentalmente de la doctrina nacional, en cuanto el resultado de la petición es un mero pronunciamiento

Corte N° 059/2023 administrativo. -----

Así los hechos, se advierte, que según dicho de la propia administrada, “ha instado la vía judicial sin agotar la vía administrativa”. Totalmente falso. Se está confundiendo aserrín con pan rallado.-----
-

Lo que esta Sra. ha hecho, es una petición o reclamo -pero no en el término amplio-, a través del cual quiere que, en virtud de abrirse un camino, sea resarcida. Esa petición ha sido resuelta, no aceptando que le deba pagar daños y perjuicios la Municipalidad. Ergo, agotado el motivo de su pretensión o petición, no le queda más camino que incoar una acción de daños y perjuicios.-----
-

Lo expresa a fs. 26 la actora. “Que la situación en nada ha variado desde entonces, no obstante, la interposición de posteriores reclamos escritos -Recurso de Reconsideración y Jerárquico en subsidio en contra del acto administrativo mencionado-, lo que ha obligado a mi mandante a iniciar el presente proceso.” Más claro, imposible. -----
-

Lo que está pretendiendo es la protección a la propiedad, en este caso propiedad inmobiliaria, para lo cual hay normas expresas en la Constitución Provincial y legislación municipal. - - - - -

-

¿Qué es un mero pronunciamiento administrativo? Ya lo ha expresado la jurisprudencia: “Procedimiento administrativo, petición administrativa, derechos y garantías constitucionales, derecho de peticionar. La Administración Pública tiene el deber jurídico de pronunciarse expresamente frente a las peticiones de los particulares. Tal deber, surge claramente del art. 7, inc. c) de la Ley Nacional de Procedimiento Administrativo N° 19.549, que establece "que deben decidirse todas las peticiones formuladas", ya que, frente al derecho de petición, garantizado por el art. 14 de la CN, se encuentra la obligación de resolver por la Administración Pública” (SUMARIO DE FALLO 17 de Octubre de 1995, Id SAIJ: SUK0010098). La prescripción del art. 14 de la Constitución Nacional respecto al derecho de peticionar se replica en el art. 18 de la Constitución de Catamarca que, concordantemente establece que “Queda asegurado a todo habitante de la Provincia el derecho de petición (...)”. - - - - -

-

“Es que, como afirma Cassagne, "...en el caso de los meros pronunciamientos administrativos, que son aquellos que se emiten cuando el recurrente solicita -por ejemplo- el reconocimiento de un derecho incorporado a su patrimonio, cuya existencia no depende de una declaración administrativa, atribuirle a la posición negativa de la administración los efectos de un acto administrativo que repercute sobre su esfera jurídica alterándola o afectándola para de allí en más aplicarle los plazos de caducidad y los requisitos inherentes a la impugnación judicial de los actos, que agotan la vía administrativa, sería un contrasentido mayúsculo que choca abiertamente el principio de la tutela administrativa y judicial efectiva, incorporado expresamente a la Constitución Nacional" (Cassagne, Juan C.,

"El contrato administrativo", 1999 Ver Texto , Ed. Abeledo-Perrot, ps. 165 y 166).-
-

Por último, y a mayor abundamiento, debe ponerse de resalto que el efecto que cabe otorgar a la resolución 3908-SHyF-1998 Ver Texto no puede exceder el que el propio decreto 225-GCBA-1996 Ver Texto establece para el caso de incumplimiento de sus requisitos, esto es, inhabilitar al acreedor para el cobro de las prestaciones pendientes de pago en sede administrativa (art. 13), pero subsistiendo la posibilidad de accionar directamente en sede judicial -sin necesidad de agotar la vía administrativa- para obtener el reconocimiento de su derecho por el órgano jurisdiccional. -----
-

Por todo ello, cabe concluir que la excepción de falta de habilitación de la instancia ha sido bien rechazada por la Magistrada de grado, debiendo confirmarse lo decidido al respecto.” (CÁMARA DE APELACIONES EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, SALA I, 10/09/2001 en autos “Latinoconsult

Corte N° 059/2023

S.A. y otros v. Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires”). -----
-

Me veo obligado a transcribir fragmentos de la obra de Carlos Balbín. -----
-

“Los meros pronunciamientos administrativos. El concepto de meros pronunciamientos administrativos es según H. Mairal- una decisión de la Administración “ante la situación jurídica del particular, ya sea reaccionando ante la petición de éste, ya sea actuando por propia iniciativa, pero en ambos casos sin que exista una ley que otorgue a la Administración, para la especie, la potestad de

alterar dicha situación jurídica. -----

Este pronunciamiento no produce por sí mismo efectos jurídicos, mientras que el acto administrativo sí. -----

El caso quizás más claro ocurre, según el criterio del autor citado, cuando las personas invocan derechos preexistentes cuyo reconocimiento no depende de una declaración de la Administración y, en tal hipótesis, el acto singular del Poder Ejecutivo es anodino respecto de la situación jurídica y el derecho ya existente. Por tanto, no es en verdad un acto sino simplemente un pronunciamiento.-

Tales expresiones no constituyen actos administrativos y, por tanto, no gozan de sus caracteres ni tampoco es necesario impugnarlos en sede administrativa con carácter previo a las vías judiciales (privilegios procesales).” (BALBIN, Carlos, “Tratado de Derecho Administrativo”, T. III, Pág. 37). También puede verse MAIRAL, Héctor A., “los meros pronunciamientos administrativos”, Pág. 657 y siguientes. -----

En cuanto a legislación, citaré el caso de Mendoza que a tenor del art. 28 de la LPA expresa que, se entiende “(...) por acto administrativo toda declaración unilateral efectuada en ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos individuales en forma directa. No lo son los meros pronunciamientos administrativos, los cuales no gozan de los caracteres de los actos administrativos; no hay en relación con los mismos carga impugnatoria, ni alteran las competencias judiciales correspondientes para accionar (...)” Como podrá advertirse, se ha receptado la postura de Mairal. -----

“Si bien el art. 12 Cód. Proc. Adm. Tucumán consagra inicialmente el agotamiento de la vía administrativa (tanto para las pretensiones anulatorias como para requerir el cumplimiento de obligaciones u omisiones), la excepción contenida en el art. 13 inc. 2 deja en claro, sin hesitaciones, que aquel privilegio estatal solo tiene cabida cuando se pretende restituir in natura la decisión

administrativa, no así cuando lo que se pretende no es el restablecimiento de la situación jurídica subjetiva alterada en el acto, sino únicamente una indemnización substitutiva de los daños y perjuicios causados por el acto.” (Cám. Apelaciones en lo Contencioso Administrativo de Tucumán, Sala I, 03/12/2020 en autos “B., J. C. c. Provincia de Tucumán y otro s/Daños y perjuicios”). -----

EL AGOTAMIENTO DE LA VÍA Y LOS TRATADOS INTERNACIONALES

Laura Monti introduce la problemática del agotamiento de la vía administrativa y los tratados internacionales. “Contra el acto expreso que decida este último no es necesario agotar la vía administrativa, de acuerdo con lo establecido en el art. 73 del Reglamento de Procedimientos Administrativos (RLNPA). Lo expuesto demuestra que no son tan abundantes los supuestos en los que es imperativo el agotamiento de la vía impugnatoria.” (MONTI, Laura, “Agotamiento de la vía administrativa y tutela judicial efectiva”, Pág. 319).-----

-

Evidentemente que, en el estado actual de cosas, semejante cuestión no puede abordarse sin sopesar la profunda penetración que han tenido, en forma transversal, los derechos humanos incorporados con rango constitucional en la reforma de la Carta Magna nacional operada en 1994; y la innegable evolución que dicha penetración ha forzado en los institutos tradicionales de todas las disciplinas jurídicas, sin que el derecho administrativo pueda mantenerse ajeno a

Corte N° 059/2023

este fenómeno. Ello impone y torna ineludible, como se verá, una hermenéutica actualizada de aquellos institutos tradicionales, desde la perspectiva de los derechos fundamentales. -----

En ese sentido, en un reciente voto, expresé que “La solución propuesta es consecuente con “...la regla in dubio pro actione...principio rector en

materia contencioso administrativa, que impone rechazar toda interpretación que limite el acceso a la justicia y cierre el camino a la jurisdicción...por tratarse de una garantía que se erige en uno de los pilares básicos del estado de derecho...De allí que en materia de impugnación de actos administrativos deben preservarse los derechos esenciales del administrado, interpretando en su favor las dudas que hubiere tanto respecto del consentimiento de las resoluciones que lo agravan como de la inteligencia de las normas aplicables, de forma tal de no vedar el acceso a la revisión judicial...La regla in dubio pro actione combinada con la tutela judicial efectiva y la garantía de acceso irrestricto a la justicia obligan a superar los escollos rituales que,...actúan como un valladar que impide la obtención de una solución judicial de los conflictos” (Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, Bocos, José L. v. Ministerio de Economía -Instituto de Previsión Social, 14/10/2009 - TR LALEY 70061986). - - - - -

El principio pro actione, de raigambre constitucional y convencional, nos advierte que -(...) corresponde recordar que toda persona tiene derecho a ocurrir ante un órgano judicial en procura de justicia (CSJN, Fallos, 288:64), y que este derecho de acceso a la jurisdicción, consagrado en los artículos 18, CN (...) -además de numerosos tratados con jerarquía constitucional- impide al intérprete crear limitaciones en el acceso a la instancia jurisdiccional que no surjan de manera clara y precisa de la propia ley (esta Sala, autos "Latinoconsult S.A., Proel Sudamericana S.A., Arinsa S.A. (U.T.E.) y otros C/ GCBA", expte. n° 239). Cabe agregar que -según ha expuesto esta Sala in re "Unión Docentes Argentinos Municipales (UDAM) contra GCBA sobre amparo (art. 14 CCABA)", Expte. Exp 13479/0- el principio cardinal en la materia es el libre acceso a la justicia por parte de los habitantes -acceso consagrado expresamente como garantía constitucional (art. 12, inc. 6, CCBA)-, cuya finalidad es la efectiva obtención de protección judicial adecuada y suficiente de los derechos. Con respecto a esta cuestión, este Tribunal ha señalado que el acceso a la jurisdicción supone el derecho de toda

persona a ocurrir ante un órgano judicial en procura de justicia. Es un deber irrenunciable del Estado el de garantizar el efectivo cumplimiento de este derecho, por medio de la efectiva prestación del servicio de justicia. Las pretensiones de los justiciables deben encontrar, siempre y en todo momento, un tribunal judicial para sustanciarlas, pues lo contrario implicaría una privación de justicia inconcebible en el marco de un estado de derecho (esta Sala, in re "Latinoconsult S.A., Proel Sudamericana S.A., Arinsa S.A. (U.T.E.) y otros C/ GCBA", Expte. n° 239). El tema bajo análisis se relaciona estrechamente con el derecho de defensa -garantizado por los arts. 18, CN y 13, inc. 3, CCBA-, cuya adecuada tutela "...requiere, según lo ha precisado el más Alto Tribunal federal, que se otorgue a los interesados ocasión adecuada para su audiencia y prueba en la forma y con las solemnidades dispuestas por las leyes procesales" (cfr. Fallos, 290:297; esta Sala, in re "Pérez, Víctor Gustavo y otros c/ GCBA s/ Amparo", expte. n° 605, del 26/01/01). (CÁMARA DE APELACIONES EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, SALA I, 19/12/2008 en autos "Paz, Fernando Enrique c. Ciudad de Buenos Aire"). (CJCatamarca, 18/09/2023 en autos "PERDIGUERO FIGUEROA, Néstor Raúl C/PODER JUDICIAL PROVINCIAL S/Acción Contencioso Administrativa"). - - - - -

Así las cosas, estimo que con el advenimiento en la doctrina de la tutela judicial efectiva y en especial en lo referido al agotamiento de la vía,

Corte N° 059/2023

debemos decir que hay un antes y un después a los efectos de que el agotamiento de la vía no suponga una trampa, un requisito inútil. Y como bien dice la doctrina, crea para el administrado, una carrera con obstáculos y vemos que en esa carrera -por varias razones prácticas y procesales-, a quien se pretende proteger de ...del Estado

...El administrado se lo quiere hacer participar en una carrera, previo a pegarle un tiro en un pie.- - - - -

-

En ese sentido se ha dicho que “(...) el agotamiento de la vía administrativa es inútil, que tiene su razón de ser en la importación de institutos que no son compatibles con nuestro régimen constitucional, al mismo tiempo se traduce en un privilegio para la Administración, hay una incompatibilidad entre esta prerrogativa de la administración con los derechos que goza el particular.” (LAFFITTE, Sofía, “La exigencia del agotamiento de la vía administrativa, en su configuración actual, vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva”, RDA 2021-135, 302).- - - - -

-

Cabe precisar lo ridículo de la pretensión de que se agote la vía administrativa habida cuenta que no existe ninguna actuación por parte del Estado municipal, ningún acto que pueda revisarse y -ampliando el criterio del 2004, aceptado por la jurisprudencia de la Corte-, tampoco existe ninguna actuación administrativa; por lo tanto, es totalmente falso lo que dice la resolución.- - - - -

VÍAS DE HECHO

Prácticamente hay unanimidad en la doctrina y la jurisprudencia que las vías de hecho, “(...) no hace necesario interponer el reclamo administrativo previo, pues es directamente procedente la demanda judicial.” (GORDILLO, Agustín, Tratado de Derecho Administrativo, T. 4, Pág. 551).- - - - -

-

“Los hechos no requieren para acudir a la vía judicial, el planteo previo referido al reclamo, como tampoco el de los recursos” (PEARSON, Marcelo, “Manual de procedimiento administrativo”. pág. 125/6).- - - - -

-

“Las vías de hecho administrativas colocan al administrado

frente a situaciones que exigen respuestas rápidas del órgano judicial, ya que, en caso contrario, el agravio que generan podría devenir irreparable, por lo que, en este contexto, la necesidad de agotar la vía administrativa se convertiría en una exigencia irrazonable.” (RENZULLI, Graciela N., “Las vías de hecho administrativas”, en TAWIL, Guido S., “Acto Administrativo”, Capítulo 8, Pág. 110).- - - - -

“Como puede advertirse, no se exige, aquí, el agotamiento de vías administrativas para accionar judicialmente con fundamento en vías de hecho, lo que pone en evidencia que ya el legislador previó la urgencia que la cuestión supone.” (ALBERTSEN, Jorge C., “Las vías de hecho administrativas como causal de responsabilidad estatal”, Libro Cuestiones de responsabilidad del Estado y del funcionario público Página 207).- - - - -

-

Es reiterada, uniforme y constante la jurisprudencia de esta Corte que cuando se viene por vía de amparo por cualquier cuestión administrativa y básicamente como expresa el fallo citado, habiendo sido desposeído de una propiedad, la Corte acepta la presentación de los amparos y no exige el agotamiento de la vía administrativa. “Procede el amparo, si la municipalidad, por vías de hecho despojó al actor de la posesión de un predio. (...) Si bien prima facie el derecho de propiedad, como tantos otros, está consagrado en la Constitución y esa sola razón justifica, que reunidos los demás recaudos específicos se le otorgue protección por esa vía, ocurre también, como lo ha sostenido la Corte Sup. “que el derecho de propiedad encuentre tutela jurisdiccional suficiente en las acciones ordinarias. No significa esto que quede excluido del ámbito del amparo, sino que la interpretación debe ser particularmente restringida.” (Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de Azul, Sala II, 06/05/1996 en autos “Racing Athletic Club v. Municipalidad de Olavarría”). (Subrayado no pertenece al original).- - - - -

“Cabe, por último, y de modo reiterativo, señalar que si las

Corte N° 059/2023

vías de hecho hubiesen cesado (como ocurre habitualmente en los hechos), el reclamo debe circunscribirse a la reparación patrimonial por el comportamiento estatal ilegítimo, ya que el interesado no pretende el cese de ese comportamiento, sino la indemnización de los daños y perjuicios para las actividades estatales lesivas de derechos. - - - - -

- - - - -

Pues bien, en el caso de las vías de hecho ya cesadas, es posible reclamar los daños sin necesidad de agotar las vías administrativas por aplicación del inc. b) del art. 32 de la LPA. En efecto, si el comportamiento irregular ya concluyó sólo procede el reclamo por daños y perjuicios. Es más, como ya explicamos, las vías de hecho no exigen seguir el camino administrativo previo y obligatorio.” (BALBÍN, Carlos, “Tratado de Derecho Administrativo”, T. III, Pág. 756/757).- - - - -

EL AGOTAMIENTO DE LA VÍA ADMINISTRATIVA Y EL DERECHO DE PROPIEDAD

No está de más recordar que el derecho de propiedad sobre inmuebles está expresamente protegido por la Constitución Nacional y Provincial. Solamente voy a citar el artículo de la Constitución Provincial en tanto sigue a la Nacional. “ARTICULO 8.- La propiedad es inviolable y ningún habitante de la Provincia puede ser privado de ella, sino en virtud de sentencia firme fundada en ley o expropiación por causas de utilidad pública o de interés social, la que en cada caso debe ser calificada por la ley y previamente indemnizada en efectivo. (...)”.- - - - -

-

Así las cosas, este derecho ha sido protegido sin perjuicio de lo que diga el derecho administrativo y procedimiento administrativo. La ley de

procedimiento administrativo se encarga de excluir agotar la vía cuando se inicia un proceso de protección de la propiedad, las connotaciones colaterales de dicho derecho, como son la tenencia, la posesión. De ahí que no se requiere el agotamiento cuando se inicia un interdicto o acciones posesorias y la más común es la acción de desalojo contra el Estado. - - - - -

La más típica también, es el proceso de expropiación inversa o irregular que se hace ante el juez de primera instancia, a pesar de tratarse de un proceso común y publicista. “La expropiación por causa de utilidad pública legalmente declarada, origina un vínculo de derecho público nacido de una manifestación unilateral de la voluntad del Estado que adquiere el dominio (...) (Corte Suprema de Justicia de la Nación • 10/11/1983 en autos “Gobierno nacional c. Las Palmas del Chaco Austral, S. A”, Fallos 305:1897).- - - - -

-

“Lo propio ocurre con los interdictos y las acciones posesorias interpuestos por los particulares para la defensa de su posesión que ha sido lesionada por la Administración (arts. 3, inc. h, de La Pampa; 3º inc. a, de La Rioja; 4º inc. a, CPA de Mendoza). Por las mismas razones también se excluyen las acciones reivindicatorias que promueven los particulares en defensa de su derecho de propiedad.” (HUTCHINSON, Tomás, “Derecho Procesal Administrativo”, T. I, Pág. 597). En el mismo sentido FIORINI, “¿Qué es el contencioso?”, Pgs. 252-257; DIEZ, “Derecho Administrativo”, T. VI, Pág. 287 y 315 y ARGANARÁS, “Tratado de lo Contencioso Administrativo”, Pág. 141, 174 y 175. Recuérdese el fallo ya citado Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de Azul, Sala II, 06/05/1996 en autos “Racing Athletic Club v. Municipalidad de Olavarría).- - - - -

“Es posible interpretar que este caso también está comprendido en la excepción antes comentada del art. 32, LPA (inc. b). Sin embargo, el inc. d) del art. 25, LPA, dice que la acción judicial contra los hechos administrativos debe deducirse dentro del plazo perentorio de noventa días hábiles

judiciales computados “desde que ellos fueren conocidos hasta por el afectado.” (BALBIN, Carlos, “Tratado de Derecho Administrativo”, T. III, Pág. 764).- - - - -

-

Cabe referirme a la protección de la propiedad que, en forma constante y uniforme, esta Corte de Justicia ha llevado adelante, aceptando los

Corte N° 059/2023

amparos sin necesidad de agotar la vía administrativa.- - - - -

-

AGOTAMIENTO DE LA VÍA Y LA LEY DE RESPONSABILIDAD DEL ESTADO

Por último, veremos si resulta necesario agotar la vía por aplicación de la Ley 26944 de Responsabilidad del Estado.- - - - -

-

Cabe precisar que, en virtud de la adhesión de la provincia de Catamarca a dicha Ley, los municipios de la provincia indirectamente se encuentran comprendidos en la misma y con los alcances que ella prescribe, cuenten o no con Carta Orgánica. “Los municipios, luego de la ley 26944, siguen el camino que cada provincia adopte y por ende se pueden encontrar regidos por el Derecho Público provincial, con la adhesión a la ley nacional o sin normas que regulen expresamente la cuestión, con lo cual deberían recurrir a procedimientos fundados en normas constitucionales y convencionales directamente operativas.” (MOSSET ITURRASPE, Jorge-PIEDECASAS, Miguel, “Responsabilidad por daños”, T. X, Pág. 549). - - - - -

Cuando se aplica la Ley 26944 no hay necesidad de agotar la vía administrativa. “Entendemos que la respuesta negativa se impone, ya que en el caso de que la causa de los daños sea la declaración en un juicio de la inconstitucionalidad del acto, ello importaría una responsabilidad extracontractual

del Estado, por lo estipulado en la ley 29549 artículos 30 y 32.” (THOMAS, Gustavo J., “Responsabilidad del Estado”, Pág. 656). (Subrayado no pertenece al original). - - - - -

-

Sobre el particular digo “En este sentido, “la responsabilidad por incumplimiento contractual u obligacional del Estado, al igual que la de los particulares, requiere para su configuración de un presupuesto y de cuatro requisitos. El presupuesto es la existencia de un deber jurídico específico derivado de una obligación en sentido estricto, exigible...Los requisitos -que se estructuran a partir de la configuración del presupuesto antes indicado- son los clásicos de la responsabilidad patrimonial: incumplimiento absoluto o relativo de la obligación preexistente; b) factor de atribución subjetivo u objetivo; c) daño resarcible y d) relación causal adecuada” (Pizarro, Ramón Daniel; Responsabilidad del Estado y del funcionario público, Tomo II, Editorial Astrea, 2013, pág. 299), estimando que “deben aplicarse en forma directa las normas del Código Civil que regulan el sistema de las obligaciones, y en particular las que se refieren a la responsabilidad por incumplimiento, de las que “no cabe apartarse”,..., sin perjuicio de su integración con ciertos institutos del derecho administrativo” (Rosatti, Horacio, Ley 26.944 de Responsabilidad del Estado, análisis crítico y exegético, Editorial Rubinzal Culzoni, 2014, pág. 420), tal como lo sostiene la doctrina mayoritaria.- - -

-

(...) Si bien la referida norma fue sancionada en el año 2014, con posterioridad a la interposición de la presente demanda, resulta de aplicación en el sub lite toda vez que recepta ampliamente la profusa jurisprudencia que la Corte Suprema de Justicia ha ido elaborando en esta materia, a través de la aplicación de los principios contenidos en el Código Civil. Así, la doctrina determina que “al tratarse de una temática atinente a la fuente de las obligaciones, la regulación corresponde que sea llevada a cabo de manera uniforme en las normas del Derecho

común. La regulación existente en el Código Civil vigente hasta fines de 2015 es apropiada y ha sido enriquecida a través del enorme esfuerzo interpretativo que la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, ha venido elaborando a lo largo de casi cien años” (Rosatti, Horacio; Ley 26.944 de Responsabilidad del Estado, análisis crítico y exegético, Editorial Rubinzal Culzoni, 2014, págs. 191 y 192).- - - - -

-

Sobre el particular, haré una sucinta referencia al art. 8 de la Ley de Responsabilidad del Estado en cuanto manifiesta que “El interesado puede

Corte N° 059/2023

deducir la acción indemnizatoria juntamente con la de nulidad de actos administrativos de alcance individual o general o la de inconstitucionalidad, o después de finalizado el proceso de anulación o de inconstitucionalidad que le sirve de fundamento.” Evidentemente que no es aplicable en el sub litem por razones obvias, elementales. Acá no hay, no existe ningún acto administrativo a declarar nulo como condición previa al reclamo de daños y perjuicios. Creo que el tema no da para más. - - - - -

En el mejor de los casos como reiteradamente se explicó estaríamos en presencia de un mero procedimiento administrativo.- - - - -

-

La jurisprudencia de este Tribunal ya se ha expresado en un caso similar sin que, hasta el momento, haya variado la postura. “Llegan las presentes actuaciones a esta Corte de Justicia con motivo de la declaración de incompetencia para entender en la demanda de daños y perjuicios interpuesta en autos, resuelta por el Titular del Juzgado Civil de Primera Nominación.- - - - -

El contradictorio reconoce como antecedente la acción instaurada en contra del Estado Provincial, por cobro de una suma de dinero

emergente de la atribución de responsabilidad extra contractual como prestador del servicio de justicia y daños producidos por la dilación indebida, irrazonable e injustificada de un proceso judicial equivalente a denegación de justicia. Cuya reparación se persigue por vía de la acción civil.- - - - -

No todos los derechos vulnerados por actos del estado provincial, ya sea en ejercicio de su actividad administrativa, legisferante o jurisdiccional, son susceptibles de producir o dar lugar a una acción contencioso administrativa, sino que es indispensable que ese derecho sea de naturaleza administrativa, es decir, regido por el Derecho Administrativo y no por otras ramas del ordenamiento jurídico. - - - - -

En el caso, el objeto de la demanda interpuesta persigue la satisfacción de una suma de dinero emergente de los daños y perjuicios que el accionante estima irrogados por el Estado en ejercicio de su actividad jurisdiccional, ergo, no se persigue ni solicita la revisión o anulación de acto administrativo alguno, ni la pretensión alega la vulneración de ningún derecho subjetivo de carácter administrativo, ni se trata de una demanda dirigida a un magistrado en ejercicio de la judicatura.” (CJCatamarca, 31/10/2013 en autos “Pascualini, Alberto e Hijos S.A. c/ Provincia de Catamarca s/ Daños y Perjuicios”). - - - - -

- - - - -

En consecuencia, esta Corte de Justicia resulta incompetente para entender en la presente causa, correspondiendo su remisión al Juzgado remitente para que se imprima el trámite de rigor. - - - - -

-

Voto de la Dra.Saldaño:

Adhiero a las conclusiones expuestas por el Sr. Ministro Dr. Cáceres, para la solución de la presente cuestión, votando en igual sentido.- - - - -

Voto de la Dra. Azar:

Adhiero a las conclusiones expuestas por el Sr. Ministro Dr.

Cáceres, para la solución de la presente cuestión, votando en igual sentido.- - - - -

Por ello, normas legales citadas y oído el Ministerio Público,-

-

LA CORTE DE JUSTICIA DE CATAMARCA

RESUELVE:

1) Declarar la competencia del Tribunal para entender en la
causa, por mayoría de votos.- - - - -

-

2) Declarar formalmente inadmisibile la demanda promovida,
con costas, por mayoría de votos.- - - - -

- -

Corte N° 059/2023

3) Protocolícese, notifíquese y
oportunamente archívese.- - -

Fdo.: Dres. Maria Fernanda Rosales Andreotti (Presidenta), Carlos Miguel Figueroa Vicario
(Ministro), Fabiana Edith Gómez (Ministra), José Ricardo Cáceres (Ministro), Rita Verónica
Saldaño (Ministra), Néstor Hernán Martel (Ministro) y María Alejandra Azar (Ministra Subrogante),
Ante mi: Dra. Yesica Mariana Díaz (Prosecretaria - Corte de Justicia).- - - - -

-