RAWSON, 12 de diciembre de 2014.

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

------ Estos autos caratulados: **“B., H. de la C. c/ Provincia del Chubut s/ Contencioso Administrativo” (Expte. N° 23.425-B- 2014)**.----

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

------ I. Que por los mismos, a fs. 96/101, el señor H. de la C. B. inicia esta demanda contra la Provincia del Chubut. Pretende que la accionada, “*mediante la vía que corresponda, emita bonos por un valor nominal de dólares estadounidenses doscientos sesenta y dos mil (U$S 262 000) en reemplazo de los que le fueron robados”* (los individualiza a fs. 96). Además, persigue cobrar “*las rentas y cuotas de amortización vencidas hasta el año 2012, más intereses y punitorios desde la fecha de vencimiento de pago hasta su cancelación”.*----------

------ Surge de la demanda que el actor no tiene en su poder esos bonos, denominados “Certificados de cancelación de deudas impositivas de la Provincia del Chubut” (CE.CA.DI.), desde que se produjo un robo a mano armada y privación ilegítima de la libertad, cuya denuncia tramita en el Expediente Nº 538/2003 formado ante la Fiscalía Nacional actuante, Criminal de Instrucción Nº 23 de Capital Federal, que ofrece como prueba.----------

------ Manifiesta que en un primer momento, el 25 de noviembre de 2003, la firma P. H. presentó para su cobro algunos cupones originales de esos certificados, que habrían sido retenidos en razón de esa denuncia.----------

------ Señala el actor que antes de esto, entre los días 21 y el 22 de octubre de 2003, él ya había iniciado ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público los trámites previstos en el art. 752 y siguientes del Código de Comercio, a los efectos de que se efectuara una nueva emisión -o reimpresión- de los títulos públicos sustraídos, con el objetivo de que le fueran entregados a él.----------

------ Menciona el “Expediente Administrativo Nº 1339-EC-04 s/ Denuncia robo de títulos” y describe algunas actuaciones administrativas. Se refiere al acta que presentó en éste, labrada ante escribano público de conformidad con aquel precepto, de la cual se habría corrido vista a distintas dependencias del organismo citado, al Banco del Chubut SA, así como que también se habrían efectuado algunas publicaciones en los diarios locales.----------

------ Cuestiona lo actuado por determinados funcionarios públicos y sostiene que la Provincia no cumplió en debida forma con la publicación que establece el art. 754 del Código de Comercio.----------

///--- Arguye que aún cuando se desprende del contenido de la Nota de la Tesorera General de la Provincia (Nº 193 del 28 de marzo de 2008, cuya copia acompaña a fs. 127 de autos), que habiendo transcurrido dos años desde las publicaciones que exige el art. 750 de dicho Código de Comercio correspondía que le pagaran los dividendos e intereses de los cupones de renta y amortización vencidos, no obtuvo respuesta a esta solicitud.----------

------ Recuerda que entonces, el 23 de diciembre de 2013 interpuso ante el Ministerio de Economía y Crédito Público un reclamo administrativo previo a esta acción, con el mismo objeto que el que plantea en esta demanda (da a entender que se formó el Expte. Adm. Nº 129/14-EC s/ Reclamo administrativo previo).----------

------ Interpreta el actor que conforme el procedimiento normado en el Código de Comercio y según lo considerado en los dictámenes administrativos, ante la existencia de una denuncia de robo, los bonos en cuestión no debían ser abonados. Sin embargo, pese a todo -cuestiona-, el 14 de abril de 2014 recibió información de que parte de la suma correspondiente a sus CE.CA.DI., esto es U$S 194 000, habría sido abonada a otra firma, denominada CHUBB SA.------

------ Advierte que no fue notificado de esto último. E insiste en que los bonos no debieron pagarse, no sólo porque así está previsto en el Código de Comercio, sino que además debían aplicarse las normas del Código Civil relativas a la posesión y tenencia de bienes robados o perdidos, pero que la demandada no procedió conforme estos ordenamientos.----------

------ Además manifiesta que informalmente se le comunicó el extravío del Expediente Administrativo Nº 1339-EC-04 s/ Denuncia robo de títulos. Se interroga el actor dónde obran las actuaciones, dónde consta el pago, quién lo efectuó y a quién se pagó. Tilda a este hecho de llamativo y defraudatorio.------

------ En el capítulo “V-Derecho” el accionante refiere que persigue el reconocimiento judicial y la reparación de un derecho subjetivo vulnerado por el silencio y el incumplimiento de la Administración Pública Provincial de sus obligaciones. Interpreta que ese derecho es administrativo porque las normas referidas a los bonos CE.CA.DI. otorgan al legítimo tenedor derecho a cobrar intereses, amortización de capital e intereses punitorios. Estima que estas normas tienen por finalidad proteger un derecho subjetivo administrativo y no privado, cuyo reconocimiento se persigue judicialmente, porque el emisor de los referidos bonos es el Estado Provincial y se encuentra sujeto a su reglamentación.----------

------ Entiende que este demandado le ha negado ese derecho, si es que debe darse un efecto negativo a su silencio, atento que no resolvió dentro de los cuatro meses de iniciado el reclamo administrativo previo.----------

------ Alude también al reconocimiento de deuda que surge del dictamen de la Directora General de Coordinación y Financiamiento del Ministerio de Economía y Crédito Público que acompaña (Nota Nº 21/14, a fs. 32/33 de autos); pero que ya había efectuado la Tesorera General de la Provincia -argumenta- cuando dijo que debían entregarle los bonos al señor B.. Entiende que esto encuadra en el art. 718 del Código Civil, vinculado con los ///extremos que exige el art. 722 del mismo ordenamiento, pues considera que los dictámenes y la documentación obrante en autos refieren “*a la causa de la obligación, al tiempo en que (fue) contraída, la obligación de pago, etc.*”.------

------ Ofrece los expedientes citados como prueba y acompaña actuaciones administrativas. Hace reserva del caso federal y efectúa petitorio de estilo.------

------ II. Se da intervención al señor Procurador General, quien a fs. 110 y vta. se expide respecto de la competencia del Superior Tribunal de Justicia. Cita jurisprudencia de este Cuerpo relativa al modo en que debe discernirse la competencia, mediante el análisis de la naturaleza de las normas de fondo,

además de la exposición de los hechos y el derecho que realiza el actor en la demanda. Transcribe la pretensión e interpreta que en lo sustancial se reclama al Estado Provincial la emisión de bonos en reemplazo de los que le fueron robados y además el pago de renta, cuotas de amortización, más intereses y punitorios. Concluye que la acción encuadra en el capítulo I del Título II de la Ley V Nº 3 y entonces este Tribunal debe declararse competente.----------

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

------ I. Que desde que la competencia es un presupuesto del proceso que debe ser discutido *in limine litis* y sobre el cual el juez requerido debe pronunciarse (conf. arts. 4 y 337 del CPCCN; Podetti, "Tratado de la Competencia", pág. 364, Ediar, 1954), previo a todo análisis, este Cuerpo debe resolver sobre la propia para entender en la presente causa.----------

------ Que en general, la Sala aplica el criterio sentado por la Corte Nacional que informa que para determinar la competencia "*corresponde atender, de modo principal, al relato de los hechos que el actor hace en su demanda y, después, sólo en la medida en que se adecue a ellos, el derecho que invoca como fundamento de su pretensión; pues los primeros animan al segundo, y por ello, son el único sustento de los sentidos jurídicos particulares que le fuesen atribuibles*" (en Fallos 303:1453 y 1645; 306:1056; 307:871, 308:2230 y 319:1411). Así, ha expresado que "para discernir la competencia debe analizarse el contenido de la demanda como acto constitutivo de la relación jurídico procesal, como así también la naturaleza de las normas de fondo aplicables a la causa, la exposición de los hechos que el actor hace en su demanda" (STJCH SI Nº 118/91, 84/95, 96/95 y 148/95, 21/SCA/96, entre muchas).----------

------ A la par, entiende que "frente a la exposición de los hechos, el juez debe decidir sobre la competencia con abstracción del régimen normativo alegado"(STJCH SI N° 30/SCA/07, 02/SCA/09, N° 28/SCA/10,entre otras); "más allá del derecho que se invoque en el reclamo, pues el verdadero fundamento de la competencia se halla dado por la norma objetiva que de manera preponderante ha de utilizarse para dirimir la contienda" (SI Nº 28/SCA/96 y 36/SCA/96).----------

///--- Ha concluído el Cuerpo que el criterio determinante es, en definitiva, el del derecho aplicable, pues "teniendo en cuenta la descripción que de los hechos se efectúa para encuadrar la pretensión, determinando *prima facie* en qué esfera del derecho se desenvuelve la situación jurídica, en la medida necesaria para dirimir el conflicto, considerando las consecuencias jurídicas en la concreta situación a definir por medio de la sentencia, y sin que ello implique avanzar en un juicio definitivo sobre cuál ha de ser, en última instancia el régimen legal aplicable" (SI Nº 84/95, 10/96, 22/SCA/99, 4/SCA/2000, 11/SCA/09, 13/SCA/11y 12/SCA/13, entre muchas).----------

------ II. Que, en particular, para atribuir la competencia contencioso administrativa se emplean diversos criterios o se ponderan distintos factores.-----

------ En razón de que nuestra Provincia no cuenta con un Código Contencioso Administrativo, este Tribunal atiende, en lo que resulte pertinente, a la reglas de competencia que establece el Código Procesal Civil y Comercial (Ley XIII-N° 5). Éste, en su art. 5, prevé que la competencia se determinará por la naturaleza de las pretensiones deducidas en la demanda y fija reglas generales que determinan el juez competente, sin perjuicio de que puedan aplicarse otras, establecidas en normas especiales.----------

------ Que en la Ley V Nº 3 (Orgánica de la Justicia Provincial), en su art. 32 inc. 3°, se acuerda la competencia material, en instancia originaria, a este Superior Tribunal de Justicia, para entender en aquellos casos en que además de intervenir el Estado Provincial, o alguna entidad autárquica, la materia del juicio está regida por el Derecho Constitucional y/o Administrativo. El legislador ha empleado un criterio mixto, atento que en esta norma *"el carácter contencioso administrativo de una causa judicial se halla determinado por la concurrencia de dos factores: el subjetivo, que está dado por la circunstancia de ser parte en el conflicto un órgano de la Administración Pública, y el objetivo, que deriva de la naturaleza o normas aplicables."* (conf. PALACIO, Derecho Procesal Civil, Tº II, p. 524, Abeledo Perrot, año 1969, citado por este Cuerpo en las SI N° 21/SCA/02, SI N° 28/SCA/10 y SI N° 54/SCA/14, entre otras).----------

------ Entonces, no basta con demandar a la Provincia del Chubut para que se configure una acción contencioso administrativa. Se encuentra justificada la intervención de este Tribunal, por su especialidad, en los casos en que se encuentra controvertida la función materialmente administrativa.----------

------ La función administrativa en sentido material puede ser considerada como aquella actividad que en forma inmediata, permanente, concreta, práctica y normalmente espontánea, desarrollan los órganos estatales para alcanzar el bien común, conforme a regímenes jurídicos de derecho público (conf. Juan Carlos Cassagne, Derecho Administrativo, Tº I, pág. 82). Pero, como advierte este autor, dado que el bien común también puede alcanzarse a través de formas y regímenes jurídicos reglados por el derecho privado, deben quedar excluidas de la función administrativa en sentido material las ***actividades típicamente privadas.***----------

------ Puede darse el caso, que distingue Mairal, en que la cuestión en disputa entre la Administración y un particular sea "asimilable a una controversia ///privada", que se rige por el derecho privado (en "Control Judicial de la Administración Pública", volumen II, Editorial Desalma, año 1984, pág. 675). Pues como bien señala Cassagne "aun cuando se ha abandonado la tesis de la doble personalidad del Estado, reconociéndole una sola, cabe admitir la posibilidad de que éste o sus entes actúen en el campo del Derecho Privado, en forma similar a lo que acontece respecto de las personas privadas" (ob. cit. Tº I, pág. 224).----------

------ En ese sentido este Tribunal ha expresado que "el Estado como sujeto tiene una sola personalidad, y es de Derecho Público; pero el problema está en dilucidar cuándo se aplica uno u otro derecho" (administrativo o privado). Ha entendido que en el primer caso "*ejerce sus potestades, ya sea para dictar reglas de conducta, para imponer obligaciones o para aplicar su poder coactivo*." Sin embargo, "*decidir cuándo predominan las normas de Derecho Público sobre las de Derecho Privado no es un tema simple, y por tanto ésta no es pauta suficiente*". Ha prevenido que "*para que un litigio sea de competencia contencioso administrativa es preciso que importe el juzgamiento de una operación administrativa, esto es de un acto, conducta, omisión, imputable a la Administración, en cuanto ejerce actividad administrativa. Lo relevante es la cuestión sustancial y en caso de duda, la competencia será del Juez Ordinario por ser residual"* (conf. SI Nº 41/SCA/06 y Nº 9/SCA/10, entre otras).----------

------ De allí que sea necesario discernir, en cada caso, si preponderantemente está regido por un régimen jurídico administrativo o no, pero además, que la solución requiera la aplicación de éste.----------

------ Este criterio es el que siguen desde antaño los Tribunales en lo Contencioso Administrativo para discernir su competencia, el mismo que surge de los precedentes de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que resuelven tales cuestiones. Ha interpretado el Máximo Tribunal que "*la competencia del fuero contencioso administrativo (federal) no se define exclusivamente por el órgano emisor del acto impugnado, por el carácter de las partes o por el hecho de que se plantee la nulidad de un acto administrativo, sino por la aplicación de normas de derecho administrativo para regir la cuestión litigiosa"* (Fallos 321 :720); "*requiere, pues, que la relación jurídica se haya entablado en un contexto normativo federal, y los actos cuestionados revistan naturaleza contencioso administrativa"* (Fallos: 311:2659; 326:3118; 327:471, y más recientemente en "Gechidjian Maria Cecilia s/ amparo ley 16986", sentencia del 21/12/2010); "*la competencia de este fuero aparece definida en virtud de la subsunción del caso al derecho administrativo"* (Fallos 164:188;244:252; 295:112 y 446). Así también, ha entendido que el criterio para determinar la competencia debe ser referido al encuadramiento normativo que presumiblemente tenga influencia decisiva para la solución del pleito (conf. Fallos 295:112; 298:446; 300:448; 1148; 304:377; 312:808; 321:720; entre muchos).----------

///--- Esta jurisprudencia del Alto Tribunal ha sido adoptada por las Salas de la Cámara Contencioso Administrativa Federal (Sala II en autos "E.G. S. J.…" del 12/9/95; Sala IV en "R.…" del 22/12/92; y Sala III en autos "C.…" del 7/8/84, "O.…" del 8/11/86, "P.…" del 19/12/91, "G. C.…" del 9/4/92, entre otros, citados en "D. R., L.…" del 7/5/04, publicado en ED 30/8/04, precedente de esta última Sala).----------

------ Que en este último fallo se destacó que cuando "el Estado Nacional es parte en el pleito, el requisito aludido en punto a que la pretensión del accionante se encuentre regida de modo preponderante por Derecho Administrativo cobra particular importancia a efectos de discernir la atribución de competencia entre jueces federales en lo Contencioso Administrativo y en lo Civil y Comercial" (con cita de otros fallos de la misma Sala de la CNCAdm. Fed.: "Taboada", del 7/9/2000 y "Y. de P., de la misma fecha; y E.N.E.M.G.E. DEL 10/5/01; y recordando que ya había adoptado ese criterio la Cámara Civil y Comercial en pleno, el 30/5/1978 en autos "M. B. e H. y otros v. Banco Hipotecario Nacional s/ ordinario").----------

------ Por lo tanto, si lo que define los casos contencioso administrativos es la presencia del Derecho Administrativo, en supuestos como el que se examina, que está regido por el Derecho Privado, por su especialidad, resulta competente la Justicia Ordinaria en lo Civil y Comercial, mas no este Superior Tribunal de Justicia.----------

------ Pues en el caso particular de autos la competencia de aquél surge diáfana de las propias expresiones del actor en la demanda. Si se atiende a la pretensión, al relato de los hechos y a las normas que invoca, ninguna pertenece al Derecho Administrativo, sino al Derecho Privado.----------

------ Cuando cuestiona el incumplimiento del Estado provincial con determinado procedimiento previsto en el Código de Comercio ante la sustracción de títulos, lo demanda en su carácter de "emisor" de éstos. Se trata de un supuesto en que se pretende que la Provincia responda tal como lo haría una persona privada, cumpliendo con lo normado en ese régimen privado, no por el incumplimiento de una función materialmente administrativa.----------

------ Por otro lado, cuando el accionante alude a un reconocimiento de deuda que a su juicio surge de determinada documentación suscripta por funcionarios públicos, no pretende que el Poder Judicial efectúe el control estos actos administrativos -no endilga vicios- sino que se considere su efecto jurídico en el marco de determinados artículos del Código Civil que pide aplicar al caso.--

------ En este estadio procesal y sin perjuicio de que pueda aplicarse otra preceptiva que la invocada por el actor, es posible discernir que el caso está regido por el Derecho Privado. El Alto Tribunal ha entendido ante supuestos como el que se examina que "*dado que la propia interesada fundó su demanda en normativa civil… la materia en debate y el derecho que se intenta hacer valer, permiten considerar que en el caso se trata de una causa cuyo conocimiento corresponde al fuero civil por ser los magistrados especializados en dicha materia los más idóneos para resolver la pretensión de la actor*a" (conf. Dictamen del PTN del 7 de diciembre de 2011, criterio seguido por la ///CSJN en autos "Chavez, Elsa Azucena c/ Estado Nacional Ministerio de Salud y otros s/ Daños y Perjuicios", del 28/02/12).----------

------ En SI N° 21/SCA/02 se interpretó que "*si la cuestión debe resolverse por aplicación de normas de carácter administrativo corresponderá la competencia contencioso-administrativa, y siendo la legislación común: la civil y comercial*" (con cita de Julio A. De Gregorio Lavié, en "La competencia contencioso administrativa", pág. 132). "Si el caso ha de resolverse por aplicación directa y preponderante de normas de derecho privado, su juzgamiento resulta ajeno al fuero contencioso administrativo" (Osvaldo H. Bezzi y Marcelo Bolaños en "Función administrativa y competencia material contencioso administrativa en la Provincia de Buenos Aires, publicado en pág. 767 de la obra colectiva "Summa de Derecho Administrativo", Tº I, Abeledo Perrot, 1ra. Edición, año 2013). Pues "*en ningún caso el juez contencioso (federal) conoce en casos en que el marco jurídico a aplicar es ajeno al Derecho Administrativo"* (Carlos F. BALBÍN "Tratado de Derecho Administrativo", Tº IV, La Ley, año 2011, págs. 32/33).----------

------ Entonces, la preponderancia del derecho aplicable determina que no corresponda a este Superior Tribunal de Justicia, sino a la Justicia Justicia Civil y Comercial la competencia para entender en esta acción.----------

------ III. Resta considerar la regla de competencia en razón del territorio, que surge del art. 5° del CPCC, en su inc. 3º, del CPCC, que establece que cuando se ejerciten acciones personales, será competente el Juez del lugar en que deba cumplirse la obligación expresa o implícitamente establecido conforme a los elementos aportados en el juicio y, en su defecto, a elección del actor, el del domicilio del demandado o el del lugar del contrato, siempre que el demandado se encuentre en el, aunque sea accidentalmente, en el momento de la notificación. En el caso, implícitamente surge de la demanda que el actor entiende que es la ciudad de Rawson el lugar en que debe cumplir el Estado Provincial con sus obligaciones. Atento que además coincide con el domicilio del demandado, se remitirán los presentes actuados al Juez de Primera Instancia con competencia en lo Civil, Comercial, Laboral, Rural y de Minería de Rawson.-----

------ Por ello la Sala Civil, Comercial, Laboral, Contencioso Administrativa, de Familia y Minería del Superior Tribunal de Justicia:----------

---------- **R E S U E L V E**: ----------

------ **1º) DECLARAR** la incompetencia del Superior Tribunal de Justicia para entender en esta acción, de conformidad con lo analizado en los considerandos de la presente.----------

------ **2°) REMITIR** los autos al Juez de Primera Instancia con competencia en lo Civil, Comercial, Laboral, Rural y de Minería de la ciudad de Rawson.----------

///--- **3º) REGÍSTRESE** y Notifíquese.----------
Fdo. Dres. José Luis Pasutti, Jorge Pfleger y Alejandro J. Panizzi.----------
RECIBIDA EN SECRETARIA EL 15 de diciembre de 2014 y REGISTRADA BAJO EL NRO. 93/SCA/2014.----------