RAWSON, 04 de mayo de 2.023.

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

------ Estos autos caratulados: **“L. C. S.R.L. c/ MUNICIPALIDAD DE RAWSON s/ Cobro de Pesos” (Expte. N° 25.737 – Año: 2.023).** ----------

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

------ **I.** Que arriban los presentes a consideración de este Superior Tribunal de Justicia, por la vía del Recurso de Apelación (ID 928120), concedido en relación y con efecto suspensivo en el marco de lo previsto por los artículos 244, 245, 246, 247 y conc. del CPCC, que intenta la Municipalidad demandada contra la Sentencia Interlocutoria Civil Nº 30/2.022, dictada por la Sala “B” de la Excma. Cámara de Apelaciones de Trelew en fecha 28 de noviembre de 2.022 (fs. 220/226 vta.), en primera instancia. ----------

------ **II. ANTECEDENTES.**----------

------ **II.1. La demanda (fs. 69/74 vta.).**----------

------ En fecha 5 de febrero de 2.021, la actora interpone demanda por ante el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Civil, Comercial, Laboral, Rural y de Minería de la Ciudad de Rawson.----------

------ A través de esta acción de cobro de pesos, persigue el pago de una suma que afirma que la Municipalidad de Rawson adeuda desde el año 2.011. Utiliza para su redeterminación, el índice de mayores costos de la Cámara de la Construcción Argentina y arriba a la suma de $13.602.178,29.----------

------ Afirma que ha agotado la instancia administrativa requerida por el art. 76 de la Ley Provincial I Nº 18 de “Procedimiento Administrativo”, a la que la Municipalidad adhirió por la Ordenanza Municipal Nº 4.380, ya que han transcurrido tres meses

desde la fecha de la recepción de la Carta Documento Nº 985200747 (fs. 65) por la que intimó de pago al Municipio por la suma de $9.008.296,10, calculada conforme el valor histórico del dólar estadounidense a la fecha de la misiva.----------

------ Agrega que se cursó denuncia por mora el día 5 de enero de 2.020 (fs. 66 y vta.) y no se recibió respuesta. Asimismo, añade que ha fenecido el mes de plazo establecido por dicho artículo, por lo que entiende que se ha desestimado la petición realizada, ante el silencio de ese Organismo.----------

------ Arguye que en virtud que cursó la CD con la intimación de pago y la denuncia por mora al señor Intendente Municipal y no recibió respuesta, interpreta que se ha agotado la vía administrativa porque considera que no procede recurso administrativo alguno por ser el Intendente el último escalón jerárquico de la organización Municipal. Razona que por ello no procede el recurso de reconsideración o jerárquico previsto por la normativa.----------

------ Alega que en razón de haber reclamado sin éxito el pago de la deuda, se encuentran reunidos los requisitos establecidos por los arts. 132 y 135 de la Ley XVI Nº 46, de "Corporaciones Municipales", para interponer la demanda, y que resulta competente para entender en la presente, el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Civil, Comercial, Laboral, Rural y de Minería de la ciudad de Rawson por expresa aplicación del art. 5, inc. 3 del CPCC.----------

------ En el acápite "III. Hechos", narra que por la Resolución Nº 1.524/11 se le adjudicó la mano de obra parcial de "15 Mejoramientos de viviendas en Área X. y otros" por la suma de $176.589,69 al mes de abril de 2.011, y en virtud de ello se efectivizó el contrato de fecha 8 de noviembre de 2.011 (fs. 36/37).----------

------ Asevera que por Resolución Nº 1.591/12, se la contrató para la obra "Finalización 15 Mejoramientos de Viviendas en Área X. y otros" por la suma de $183.850 a septiembre del 2.011 (fs. 48/50).----------

------ Alega que el día 07 de marzo de 2.012 se efectivizó el primer pago parcial de la suma prevista para la Resolución Nº 1.524/11, que ascendía a $16.263,87, conforme surge de la Resolución Nº 215/12 (fs. 27/35), aprobada de acuerdo al Certificado Nº 1 por avance de obra – período de certificación 1/12 al 21/12/11.----

------ Luego, el 5 de diciembre de 2.012, se dictó la Resolución Nº 1.666/12 (fs. 21/22) por la que se aprobó el Certificado de Avance de obra Nº 02 de "15 Mejoramientos de Viviendas en Área X. y otros", y se reconoció el derecho a abonar la suma de $88.522,30, de la que se retuvo la suma de $4.426,42 correspondiente al Fondo de Reparo de dicho Certificado.----------

----- **II.2.** Contestación de Demanda – Excepción de incompetencia – Falta de Habilitación de instancia. (fs. 97/108 vta.).----------

------ Que a través del ID 328311, se presenta la Municipalidad de Rawson, contesta demanda y opone excepciones de incompetencia y falta de habilitación de instancia contra la demanda por cobro de pesos incoada por L. C. S.R.L.----------

------ a. En relación con la excepción de incompetencia alega que se encuentran frente a una relación contractual entre ambas partes, que resulta ajena al derecho privado y a la competencia de ese Juzgado Letrado de Primera Instancia.----------

------ Advierte que es la propia actora quien expresa que ha agotado la vía administrativa tal como requiere la Ley de Procedimientos Administrativos para poder interponer la demanda.----------

------ Refiere al punto "III. Hechos" en los que la accionante expresamente señala la adjudicación para la ejecución parcial de la mano de obra "15 Mejoramientos…", a través de la Resolución Nº 1524/11, cuyo contrato se firmó en fecha 8 de noviembre de 2.011; y de la contratación directa de la ejecución de la obra "Finalización 15….." por medio de la Resolución Nº 1.591/12 y cuyo contrato se firmó el día 28 de diciembre de 2.012.----------

------ Arguye que la actora reclama el incumplimiento de pago de dos contratos de obra suscriptos oportunamente entre ambas partes.----------

------ Cita jurisprudencia del Superior Tribunal de Justicia que determina la competencia originaria de la Cámara de Apelaciones de cada circunscripción para entender en las acciones contencioso administrativas municipales. Alega que la competencia impuesta en razón de la materia es de orden público e improrrogable y que para resolver cuestiones exclusivamente regidas por el Derecho Administrativo, el juez ordinario resulta incompetente.----------

------ Arguye que para que proceda una pretensión de plena jurisdicción ante un juez civil, se debe tener en cuenta que esta importa además una pretensión anulatoria, situación que no sucede en autos y por ello resulta improcedente.----------

------ b) Con relación a la excepción de falta de habilitación de instancia, entiende que la accionante no la habilitó correctamente en virtud que efectuó la reclamación mediante la CD N° X. recepcionada el día 28 de septiembre de 2.020 y que conforme lo dispuesto por los arts. 135 y 136 de la Ley XVI Nº 46, los plazos para poder interponer la demanda habían fenecido.----------

------ **III.- Sentencia Interlocutoria Nº 761/2021**.----------

------ Mediante la SI Nº 761/21, la jueza de grado rechazó las excepciones de incompetencia y falta de habilitación opuestas por la demandada.----------

------ La accionada plantea recurso de apelación contra dicho pronunciamiento, el que es concedido a fs. 124.----------

------ La Cámara de Apelaciones consideró que no caben dudas que la relación contractual que une a las partes es un contrato de obra pública y que como tal debe analizarse según las normas y principios del derecho administrativo. Ello en tanto su

objeto (mejoramiento de viviendas) está íntimamente relacionado con una de las funciones esenciales y específicas del Estado que incluso ha recibido regulación específica a nivel provincial a través de la Ley I Nº 11 (antes Ley 533).----------

------ Advierte que sin perjuicio que la accionante haya citado como normas fundantes de su reclamo en el acápite “V. Derecho de la Demanda” distintos artículos del Código Civil y Comercial, en tanto los principios de derecho Civil, lo son también del derecho en general, auxilian en la materia integrando el Derecho Administrativo.----------

------ Por ello, entiende que la mera cita de normas del derecho civil no modifica la naturaleza administrativa del reclamo y que habrá de atenderse primero a la especialidad del contrato administrativo y a su regulación jurídico administrativa sin perjuicio de integrarse con del derecho privado en la medida que resulte compatible con la naturaleza y fines de aquel.----------

------ Que el reclamo deducido en autos corresponde al pago de distintos certificados dentro de un contrato de obra pública, en consecuencia, la cuestión constituye un incidente más en el marco de ejecución de dicho contrato y como tal propia de la competencia contencioso administrativa.----------

------ Señala que el art. 132 de la Ley XVI Nº 46 otorga intervención originaria de las Cámaras de Apelaciones frente a los recursos que se interpongan contra resoluciones de las corporaciones municipales.----------

------ Interpreta que la pretensión es propia de la acción contencioso administrativa municipal y presume que su análisis se agotará en el marco contractual público que los une, dado que no se requiere una reparación o resarcimiento adicional que configure uno de los supuestos que permitiría articular la acción ordinaria a la que alude el art. 136 in fine de la ley citada.----------

------ Concluye en que como el caso se encuentra regido por el derecho administrativo municipal, el juez ordinario es incompetente y que la atribución de la competencia corresponde exclusivamente a la Cámara de Apelaciones.----------

------ En consecuencia, revocó la SI Nº 761/21 y declaró la nulidad de todas las actuaciones llevadas a cabo en primera instancia.----------

----- **IV. Sentencia Interlocutoria Nº 35/2022 - SICA.**----------

------ A través de este pronunciamiento la Sala "B" de Excma. Cámara de Apelaciones de Trelew procedió al tratamiento de la falta de habilitación de instancia opuesta por la Municipalidad de Rawson.----------

------ **IV.a.** El voto mayoritario entiende que en las presentes actuaciones se ejerció propiamente la acción contencioso administrativa de plena jurisdicción, que prevé como primera opción el art. 132 de la ley de Corporaciones Provinciales.----------

------ Advierte que en el caso no hubo un acto administrativo previo emitido por el Estado municipal, sino que se trató de un reclamo de pago previo que denunció el particular, y que ante el silencio de la administración, instó la vía judicial con el fin de perseguir el cobro de la suma reclamada.----------

------ Considera que la negativa tácita a pagar una suma adeudada al particular no constituye un acto administrativo sino lo que da en llamar "meros pronunciamientos administrativos". Añade que la pretensión deducida por la actora es el pago de una deuda y no la anulación de una negativa de pago, de manera tal que pudiere aplicar el plazo de caducidad que vendría implícito en tal necesidad.----------

------ Expresa que el art. 135 de la ley mencionada, establece los presupuestos de procedibilidad de estas acciones, los que no son disponibles por las partes, y consagra un imperativo legal de inexcusable verificación por las Cámaras de Apelaciones.----------

------ Precisa que dicha ley no ha establecido la diferencia entre agotamiento de la instancia administrativa y reclamación administrativa previa, institutos disímiles y acápites de la habilitación de instancia judicial.----------

------ Considera que el rigorismo formal lleva a la negación del derecho de acceso a la justicia, que no encuentra su fundamentación en la norma positiva, sino interpretaciones jurisprudenciales y doctrinales que extienden lo normado en perjuicio del justiciable.----------

------ Así, entiende que el presente es un caso en el que se vulneran los principios del in dubio pro administrado e in dubio pro actione. Trae a colación el principio pro homine contenido en el art. 2º de la Convención Americana de Derechos Humanos que obliga a interpretar de forma favorable a las personas, normas que reconocen o amplían los derechos humanos, y en forma restrictiva, las que consagran limitaciones o restricciones. Tal es el sentido que propicia para la interpretación de la Ley XVI Nº 46, en resguardo de la garantía del acceso a la jurisdicción y a la tutela judicial efectiva.----------

------ Por todo lo dicho, señala que no resultan aplicables al caso los plazos contenidos en los arts. 135 y 136 de la ley para poder acceder a la jurisdicción, en tanto no media un acto de la administración municipal, y en su defecto rigen los plazos correspondientes a la prescripción de la acción.----------

------ Por ello, considera que corresponde rechazar la excepción opuesta.----------

------ **IV.b.** El voto en disidencia del Señor Vocal, Dr. Guillermo Walter expresa que resulta procedente la falta de habilitación de instancia incoada por la accionada y, que por ello, corresponde declarar la caducidad de la acción intentada.----------

------ Expresa que, sin dudas, la pretensión de autos es una acción contencioso administrativa, conforme lo determinó ese Tribunal en su sentencia interlocutoria Nº

35/22. Que el Superior Tribunal de Justicia ha señalado que esta clase de acciones debe regirse por la Ley XVI Nº 46.----------

------ Asevera que dicha ley regula un procedimiento especial en materia contencioso administrativa con requisitos estrictos para su acceso, los que son: reclamación previa y plazos de caducidad. La regla es la exigibilidad de la reclamación conforme el art. 135 para habilitar tanto el proceso ante las Cámaras de Apelaciones, como para el caso en que se ejerciera la opción por la vía ordinaria.----------

------ Advierte que dicha norma no distingue entre "agotamiento de instancia administrativa" y "reclamación administrativa previa", más allá de que sean supuestos disímiles que son el resultado de las vías recursiva (o impugnativa) o reclamatoria, que pueden ser transitadas en sede administrativa.----------

------ Destaca que los arts. 135 y 136 de la citada ley, contienen tanto el supuesto de respuesta negativa expresa como el de respuesta negativa tácita por parte del Estado municipal, sin que sea necesario acudir a la aplicación de normas supletorias como la Ley I Nº 18 y el "pronto despacho" regulado en su art. 76, destinado a forzar el silencio administrativo como forma de expresión de la voluntad estatal.----------

------ Sostiene que en tales casos se ha entendido que no hubo éxito en el reclamo si no hubo respuesta de la Administración dentro de los 30 días de presentado (art. 135), debiendo interponerse la acción judicial contencioso administrativa dentro de los 15 días siguientes a dicho vencimiento (art. 136), plazo que es de naturaleza procesal.----------

------ Entiende que los plazos limitativos del derecho para ejercer la acción son de caducidad y que ello no afecta al derecho de defensa en juicio - art. 18 CN, ya que se ha considerado que no ha de ampararse a quien con su actuar negligente no interpuso en tiempo las acciones que por derecho le correspondían.----------

------ En cuanto al plazo para que opere la retardación, considera que es uno –ya sea para la vía recursiva o para la reclamatoria-, y que sucede lo mismo con el plazo de caducidad.----------

------ Es decir, que intentada cualquiera de las vías mencionadas, a los 30 días se impone *ministerio legis* la denegatoria tácita y el particular está obligado a impetrar la acción en el término de 15 días de vencido ese plazo o perderla.----------

------ Razona que dicho plazo no es abusivo si se entiende que la regulación de estas acciones contencioso administrativas, tiene el fin de reglamentar la relación reclamatoria o impugnativa frente a las corporaciones municipales, en las que está en juego el interés público comprometido en su actuación.----------

------ Añade que la ley importa un mandato obligatorio que los ciudadanos deben conocer, más aún en el caso de un sujeto profesional que contrata con el Estado. Por ello, dice que no pueden extenderse los plazos que la ley de procedimiento contencioso administrativo municipal (de orden público) establece para el reclamo, so pretexto de alegar la conducta remisa o lenta del Municipio para dar respuesta a los reclamos de los administrados.----------

------ Comprende que el procedimiento administrativo es un instrumento de gobierno y control que asegura el tránsito por los carriles de la legalidad, seguridad y defensa de los derechos. Que para ello se requiere del orden, que significa previsibilidad tanto para el administrado como para la administración.----------

------ Considera al informalismo como la excusación a favor del interesado, de la observancia de exigencias formales no esenciales a las que se les puede dar cumplimiento con posterioridad. Opina que no es desorden ni violación del derecho de defensa del administrado por lo que si la regulación está correctamente limitada, no puede liberarse de su cumplimiento.----------

------ Dice que no puede habilitarse una nueva categoría de actos administrativos como es la de “mero pronunciamiento administrativo” porque ello no surge de la ley

cuya letra es la primera fuente de interpretación. Y que cuando el texto normativo es claro, no se puede alterar su sentido ni obtener conclusiones diversas por valoraciones subjetivas del Tribunal.----------

------ Sostiene que con la existencia de esta nueva categoría se podría producir el alongamiento del procedimiento *sine die* a la espera de la respuesta de la Administración y que por ello, no se puede obligar al administrado a extender su obligación de impulsar el procedimiento hasta términos inciertos porque así se desnaturaliza la finalidad de la caducidad de las acciones, que es evitar la prolongación indefinida de los procesos en detrimento de la administración y de la seguridad de los particulares.----------

------- Añade que si bien la ley citada no establece una forma en particular para realizar el reclamo, el instituto persigue que el sujeto público pueda conocer sobre el reclamo para poder expedirse y dar la respuesta final y concreta exigida por la norma para habilitar la acción judicial.----------

------ Razona que en el caso, se acudió al reclamo para obtener la declaración de voluntad administrativa, es decir para obtener el acto que cause Estado, y contra este –o ante el silencio- proceder con la acción judicial.----------

------ Concluye en que el plazo para la interposición de la demanda se encontraba vencido a la fecha de su presentación ya que si se cuenta desde la fecha de recepción de la carta documento del 28 de septiembre de 2.020, y que la Municipalidad contaba con 30 días corridos para expedirse, el plazo feneció el 28 de octubre de 2.020, ante la denegatoria tácita de la accionada.----------

------ A partir de allí, la accionante contaba con 15 días hábiles judiciales para interponer la demanda. Dicho término se cumplió el día 24 de noviembre de 2.020 por lo que la presentación de fecha 5 de febrero de 2.021 se produjo cuando ya había operado la caducidad de la acción.----------

------ Por otra parte, refiere a la presentación del día 29 de enero de 2.021, y opina que esta no puede ser computada como un reclamo en los términos del art. 135 de la ley de corporaciones, dado que esta se limitó a aclarar y precisar los conceptos que integraban la misiva remitida oportunamente.----------

------ Aclara que para el caso que está última presentación fuera considerada un reclamo administrativo, la accionante no tenía habilitada la instancia judicial, ya que el requerimiento en sede judicial, devino extemporáneo por prematuro, porque recién el 1º de marzo de 2.021 se cumplía el plazo de los 30 días con los que contaba la administración para expedirse, y la demanda se presentó el día 5 de febrero de 2.021.----------

------ **V. Expresión de agravios de la Municipalidad de Rawson.**----------

------ En su memorial, la accionada se agravia en que la sentencia que rechaza la excepción de falta de habilitación de instancia planteada por esa parte, fue desajustada a derecho.----------

------ Señala como un dislate jurídico que el voto de la mayoría de la Cámara haya interpretado que "no resultan aplicables los plazos contenidos en los arts. 135 y 136 de la Ley XVI Nº 46 para acceder a la jurisdicción, en tanto no media un acto de la administración pública municipal, rigiendo en su defecto, los plazos correspondientes a la prescripción de la acción…".----------

------ Alega que dicha norma contempla la posibilidad del silencio de la administración (denegación tácita), y que además no indica un plazo distinto para ese caso.----------

------ Sostiene que ese voto mayoritario, se equivoca al indicar que el silencio de la Administración constituye un "mero pronunciamiento administrativo" porque esa categoría no se encuentra establecida en la ley, y que si bien, el silencio no es un

acto jurídico, la Ley XVI Nº 46, le otorga el efecto de un rechazo o denegación tácita.----------

------ Entiende que yerran también los jueces del voto mayoritario al afirmar que el rigorismo formal lleva a la negación del derecho al acceso a la justicia, con el agravante que no encuentra su fundamentación en una norma positiva sino en interpretaciones jurisprudenciales y doctrinarios.----------

------ Niega que ello sea así y arguye que por sus características, la excepción planteada es dilatoria y se sustenta en la norma positiva.----------

------ Argumenta que la norma contenida en el art. 135 indica los recaudos que deben acreditarse para poder sustanciar la acción. Agrega que los plazos de caducidad contenidos en dicha ley son de orden público y que el plazo para la interposición de la demanda se encontraba vencido a la fecha de su presentación.----------

------ Razona que si la misiva que la intimaba de pago, fue recepcionada el día 28 de septiembre de 2.020, la Administración contaba con 30 días para expedirse. Además, señala que vencido ese plazo, la accionante poseía 15 días para interponer la demanda, que entiende podía hacerlo hasta el día 24 de noviembre de 2.020, y que al momento de incoar la demanda, el día 5 de febrero de 2.021, ya se había producido la caducidad de la instancia.----------

------ Por otro lado, señala que en el supuesto que se considerara como un reclamo la presentación realizada en sede administrativa de fecha 29 de enero de 2.021, la administración gozaba de 30 días para dar respuesta a ella, por lo tanto la presentación realizada el día 5 de febrero de 2.021, resulta extemporánea por precoz.----------

------ Por último, se agravia también por la condena en costas efectuada por la Cámara y solicita que al revocar el fallo en cuestión, estas le sean impuestas a quien

acciona.----------

------ **VI. El Dictamen del Procurador General.**----------

------ El Magistrado asevera que el caso tiene cierta similitud con lo dicho en el Dictamen Nº 27/19, en el que se expuso que la finalidad de la reclamación administrativa previa consiste en darle la oportunidad al estado para lograr la autocomposición del conflicto antes de habilitar la vía jurisdiccional. Entiende que es una de las manifestaciones del régimen exorbitante que caracteriza al derecho administrativo, fundado en las razones de interés público que inspiran restricciones a los derechos individuales.----------

------ Opina que el planteo de caducidad que efectúa la accionada, no es suficiente para desvirtuar los fundamentos esbozados por el voto mayoritario de la Cámara para rechazar dicha excepción.----------

------ Considera que el criterio utilizado por la mayoría de ese Tribunal es el adecuado, y pone en valor el derecho a la tutela judicial efectiva frente al formalismo de las disposiciones referidas al plazo de caducidad contenidas en los arts. 135 y ss. de la Ley XVI Nº 46.----------

------ Advierte que no hubo un acto administrativo previo emitido por el estado municipal, sino que se trata de que previo al reclamo de pago que denunciara el particular -ante el silencio de la administración- instó la vía judicial a fin de perseguir el cobro de la suma de dinero reclamada.----------

------ Por ello, no encuentra en el desarrollo de los agravios que se hubieran evidenciado razones que impliquen el yerro de la solución aplicada al caso por el voto mayoritario de la Cámara. Por ello propicia confirmar la decisión apelada en todas sus partes.----------

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

------ **1.** Que enmarcada en la vía recursiva prevista por el art. 138 de la Ley XVI N° 46, la Municipalidad de Rawson -apelante- controvierte la decisión emanada de la Excma. Cámara de Apelaciones, Sala B, de la ciudad de Trelew, que por mayoría, resolvió rechazar su planteo de falta de habilitación de la instancia contencioso administrativa municipal.----------

------ La recurrente impugna que el fallo no encuentre aplicable al caso lo normado por los artículos 135 y 136 de la Ley XVI N° 46, y que, en su lugar, considere pertinente atender a los plazos de la prescripción de la acción.----------

------ Para así resolver, los sentenciantes que constituyeron la mayoría de la decisión cuestionada, reseñaron las normas aplicables y la jurisprudencia de este Tribunal. A juicio de aquellos que "el principio es la inexigencia de la vía administrativa previa, salvo que una norma de derecho positivo aplicable a la relación jurídica sustancial así lo exija". Citaron las SD N° 31/91 y 36/91 de este Superior Tribunal de Justicia.-

------ Luego, refirieron a la carta documento de fecha 25 de septiembre de 2.020, por la que se intimó a la Municipalidad de Rawson al pago de la suma de $ 9.008.296,10, y destacaron que dicho importe también se reclamó por nota de fecha 5 de enero de 2.021, cuando se presentó el escrito titulado "pronto despachodenuncia mora".------

------ Sostuvieron también que no hubo un acto administrativo emitido por el estado municipal, sino que se trata de que, previo reclamo de pago que se denunciara, el particular -ante el silencio de la administración- instó la vía judicial a fin de perseguir el cobro de la suma de dinero demandada. Concibieron que la actitud silente de la administración municipal no puede mejorar su posición jurídica, ni coloca al particular en la necesidad de impugnar tal negativa.----------

------ Seguidamente en el análisis de la "excepción de caducidad" opuesta por la demandada, se fundan en el derecho a la tutela judicial efectiva, para decir que el rigorismo formal lleva a la negación del derecho de acceso a la justicia y con el agravante que no encuentra su fundamentación en una determinada norma positiva,

sino en interpretaciones y citas jurisprudenciales que extienden lo preceptuado por los textos normativos en perjuicio del justiciable.----------

------ Aluden también al principio de "*in dubio pro administrado*", al "*in dubio pro actione*" y al "*pro homine*"; y en base a ellos concluyen que no resultan aplicables al caso los plazos contenidos en los artículos 135 y 136 de la Ley XIV N° 46 para acceder a la jurisdicción, por cuanto no media un acto de la administración pública municipal, rigiendo en su defecto, los plazos correspondientes a la prescripción de la acción.----------

------ **2.** La cuestión traída ante esta Sala Civil del Superior Tribunal radica, entonces, en determinar si la acción contencioso administrativa municipal ha sido interpuesta en término por la empresa actora, o si, como lo asevera la demandada recurrente, debe entenderse que la instancia judicial se encuentra inhabilitada, por aplicación del plazo de caducidad establecido en el art. 136 de la Ley XVI N° 46.----------

------ La lectura del fallo en crisis nos permite aseverar que la jurisprudencia emanada del Superior Tribunal es conocida tanto por las partes como por la Sala B de la Cámara de Apelaciones. Como ha sido suficientemente referida, entendemos innecesario efectuar reiteraciones abundantes, por lo que nos limitaremos a señalar aquellas cuestiones que juzguemos menester para arribar a la solución en estos autos.----------

------ **2.1.** Preliminarmente debemos precisar que, con el dictado de la Sentencia Interlocutoria N° 35/2022, la Sala B resolvió en relación a la competencia para entender en estos autos. Allí se aludió al objeto de la pretensión de la actora, y se indicó que "…reclama a la Municipalidad de Rawson las sumas a las que refiere en la demanda por el supuesto incumplimiento de pago de distintos certificados de obra en el marco del contrato de obra pública denominado "15 MEJORAMIENTOS DE VIVIENDAS en área X. y otros" y las diversas resoluciones que se dictaron desde el ejecutivo en consecuencia…". Aseveró que se encontraba ante una relación contractual entre las partes calificada como un contrato administrativo de obra

pública; por lo que, deducido el reclamo tendiente al pago de distintos certificados dentro de ese contrato, ello era propio del ámbito de la competencia contencioso administrativa de la Cámara de Apelaciones.----------

------ Además, previno la Cámara de Apelaciones que, "… tampoco cabe incluir el reclamo impetrado en la opción *pro administrado* del art. 136 in fine de la ley XVI N° 46, que implica la posibilidad de prorrogar la competencia material en lo contencioso administrativo a favor del Tribunal ordinario (juez civil) por la voluntad del actor -en cualquier tiempo y hasta la prescripción- en aquellos casos de acciones contenciosas con pretensión de plena jurisdicción de índole resarcitoria o reparatoria, que es la que justifica y autoriza la intervención de un juzgado civil que, a más del caso regido por el derecho administrativo, debe resolver sobre otra cuestión derivada, que se sustenta en el derecho común (conf. S.T.J.Ch., S.I. N° 29/SROE/2011, N° 14/SROE/2013 y 05/SROE/2015, entre otras)…".----------

------ De tal forma quedó delimitada, de conformidad a la ley aplicable y a tenor del objeto de la pretensión de la parte actora, la competencia de esa Cámara de Apelaciones.----------

------ En dicho marco, se torna indefectible la aplicación de los arts. 135 y 136 de la Ley XVI N° 4, en cuanto regula –el primero- el reclamo administrativo previo como presupuesto procesal para el ejercicio de esta acción contencioso administrativa, y el plazo –el segundo-, en que esta debe interponerse.----------

------ **2.2.** Así entonces, puede establecerse el primer yerro en el razonamiento de la mayoría en la decisión recurrida, cuando, aludiendo a decisorios emanados del Superior Tribunal pero referidos al contencioso administrativo provincial, señaló que el principio es la inexigencia de la vía administrativa previa, salvo que sea requerida por una norma de derecho positivo. Los fallos en que los Camaristas sustentan su afirmación, como dijimos, se dictaron por el Superior Tribunal de Justica en procesos provinciales, como lo son las SD N° 31/91, en los que la demandada era la Provincia del Chubut y 36/91 en los que la acción se dirige contra C.----------

------ En cambio, en el proceso contencioso administrativo municipal, se ha destacado que, por tratarse de una concepción eminentemente revisora, se exige indefectiblemente del acto precedente -firme, definitivo, que causa estado- para habilitar la acción judicial, y al cual se llegará por una vía de recurso, o por una de reclamación (conf. SI N° 122/2020). De este modo, el tránsito previo por la vía administrativa municipal es un recaudo insoslayable en este tipo de acciones.--------

------ Sin ahondar en la distinción sobre la naturaleza de las vías mencionadas, que a los efectos de la ley de corporaciones municipales se entienden como términos "intercambiables", debemos señalar que, como se expuso en la SI N° 131/2016, "…en el procedimiento administrativo, existen dos vías que deben diferenciarse, tomando en cuenta la pretensión en su origen. La impugnativa o recursiva, que parte de un acto administrativo dado, contrario a los derechos o intereses del administrado, y este controvierte esa manifestación de voluntad en procura de su revocación o modificación, y la reclamatoria, que es la que se debe interponer cuando se pretende de la Administración el cumplimiento de lo que se entiende una obligación de dar, hacer o no hacer, y no existe acto administrativo que exteriorice la voluntad de aquella. Caso este último en que la vía se agota con la decisión que cierra la reclamación, por lo que contra ella no es necesario reeditar una vía recursiva (ESTRADA, Juan Ramón – Agotamiento de la Vía Administrativa y habilitación de la instancia judicial – Rev. de Der. Adm. Depalma – Año 2 -1990 – pág. 328 - TAWIL -Administración y Justicia - T.II, pág. 145, BIANCHI - ¿Tiene fundamentos constitucionales el agotamiento de la vía administrativa? – LL 1995A-397, POZO GOWLAND, Cambios en el contencioso federal. El reclamo Administrativo – ED Administrativo – 29/12/00 – STCH SD 28/SRE/04)...".----------

------ Con ello, podemos señalar que, la mayoría de la Sala B de la Cámara de Apelaciones, consideró que la Carta Documento N° 98500747 de fecha 25 de septiembre de 2.020, por la que la actora intimó el pago de la suma de $ 9.008.296,10, obró con los alcances del reclamo exigido por la ley que tratamos.----

------ A partir de allí, se desentiende de la aplicación los artículos 135 y 136 de la Ley XVI N° 46, legislación que, contrariamente a lo que sostiene la mayoría, regula

en forma expresa el reclamo administrativo previo exigido. El primero de los artículos citados -135- indica que, para entender que se ha reclamado sin éxito cuando han transcurrido treinta (30) días desde que se formuló el reclamo, sin obtener resolución. El segundo -136- exige que se interponga la demanda en el perentorio término de quince (15) días siguientes a contar desde la notificación de la resolución que lo motive, o desde el vencimiento de aquellos treinta (30) días que tenía el Municipio para resolver.----------

------ **2.3.** Lo dicho nos lleva al segundo equívoco en la sentencia interlocutoria en crisis, cuando asevera que existe un "rigorismo formal" que conduce "…a la negación del derecho de acceso a la justicia y con el agravante que no encuentra su fundamentación en una determinada norma positiva, sino en interpretaciones y citas jurisprudenciales que extienden lo preceptuado por los textos normativos en perjuicio del justiciable…".----------

------ Yerran los sentenciantes que conformaron la mayoría de la decisión cuando aluden a la inexistencia de plazos de caducidad, y a la ausencia de regulación de éste en el proceso contencioso municipal. Pues si bien citan jurisprudencia de este Tribunal referida a códigos en lo contencioso- administrativo modernos (Tucumán, Buenos Aires, Ciudad Autónoma), en los que en supuestos de retardación eximen a tales acciones de plazos de caducidad; no aprecian, a la par, que en el presente proceso contencioso administrativo municipal se contempla en la Ley XVI N° 46, en forma expresa, el retardo de la administración en pronunciarse, y el plazo para accionar ante tal circunstancia.----------

------ Para esta ley de Corporaciones Municipales la instancia judicial ante la Cámara de Apelaciones se encontrará habilitada cuando, mediando o no un acto decisorio de la administración municipal, la demanda se interponga en el plazo reglado para ello. Por lo que el particular, luego de presentado su reclamo, debe estar atento, esperar el tiempo establecido por la normativa para obtener su respuesta en sede administrativa, de 30 días. Transcurrido éste sin que el Órgano municipal se expida, debe interponer su demanda en el plazo de 15 días. Si deja transcurrir el tiempo

fijado por la ley para interponer la acción, opera el plazo de caducidad expresamente normado.----------

------ Esa es la ley aplicable, que se presume conocida, y que es clara en cuanto a sus alcances, por lo que la mayoría de la Cámara de Apelaciones no se encontraba habilitada para prescindir de la norma que regula el contencioso administrativo municipal, como abiertamente lo hizo en este caso. Cabe recordar que, como lo ha dicho la Corte Suprema de Justicia de la Nación, "La primera fuente de interpretación de la ley es su letra, de la que no cabe apartarse cuando ella es clara, sin que sea admisible una inteligencia que equivalga a prescindir de ésta, pues la exégesis de la norma debe practicarse sin violación de sus términos o su espíritu". (Fallos 344:1635, del dictamen de la Procuración General al que la Corte remite). También que "…Cuando una norma es clara y no exige mayor esfuerzo interpretativo, no cabe sino una directa aplicación, pues la exégesis de la norma debe practicarse sin violencia de su letra y de su espíritu". (Fallos 344:431, del dictamen de la Procuración General al que la Corte remite).----------

------ El equívoco que se apunta en el decisorio venido en recurso, se extiende también a la consideración de que la actitud silente de la administración municipal no puede mejorar su posición jurídica, ni coloca al particular en la necesidad de impugnar tal negativa. Como hemos visto, la ley no exige impugnar el silencio municipal, sino que lo que se requiere es la promoción de la demanda (mal denominada en la ley como "recurso"), en los plazos establecidos para ello.----------

------ **3.** Sentado lo anterior, hemos de considerar que la parte actora intimó por Carta Documento N° X., de fecha 25 de septiembre de 2.020, a la Municipalidad de Rawson, al pago de la suma de $ 9.008.296,10. Este reclamo administrativo no obtuvo respuesta municipal. Por lo que, como dijimos al exponer la ley aplicable, debió aguardar 30 días, y ante el silencio administrativo, en el imperioso plazo de 15 días, interponer la demanda ante la Cámara de Apelaciones.----------

------ Cotejada la fecha de promoción de la acción, se constata que figura el cargo de Mesa de Entradas en fecha 05 de febrero de 2.021, por lo que el plazo de caducidad

establecido en el art. 136 de la Ley XVI N° 46, a dicha fecha, ya se hallaba cumplido en exceso.----------

------ Que lo expuesto conlleva a la aplicación inmediata de la norma, dado que no se han cumplido los recaudos de acceso a la instancia judicial. A consecuencia de lo cual, corresponde hacer lugar al recurso de apelación deducido, revocar la sentencia cuestionada y declarar inhabilitada la instancia contencioso administrativa municipal, por haber operado el plazo de caducidad previsto en el art. 136° de la Ley XVI N° 46.----------
------ Por último, hemos de señalar que no obsta a tal conclusión la nota que la actora interpuso en fecha 05 de enero de 2.021, dado que la caducidad ya había operado y no puede otorgarse a tal presentación una entidad equivalente a reeditar la instancia. Puesto que ningún tratamiento o resolución obtuvo en el ámbito municipal, y ninguna voluntad municipal se ha acreditado en cuanto a “reabrir” la instancia de autocontrol.----------

------ **4.** En materia de costas, corresponde imponerlas, en ambas instancias, a la actora vencida (conf. arts. 69 y 282 del CPCC). En cuanto a los honorarios, serán regulados del siguiente modo: por su actuación ante la primera instancia, a los Dres. R. D. F. y M. B. letrados apoderados de la Municipalidad de Rawson, en conjunto, en el 3,85% del monto del proceso; y a las letradas patrocinantes de la parte actora, Dras. G. O. y P. F., en conjunto, en el 2,50% aplicado sobre idéntica base. Por su actuación ante esta alzada, para los Dres. R. D. F. y M. B., en conjunto, en el 30% de lo regulado anteriormente. Y para las Dras. G. O. y P. F., en conjunto, en el 25% de lo establecido para la primera instancia. Todo en mérito a la calidad, extensión y eficacia de la labor desarrollada por los profesionales destinatarios de la regulación, teniendo presente las etapas del proceso cumplidas y el resultado obtenido; y con más IVA si correspondiere (arts. 5, 6, 8, 9, 13, 38 y 46 de la Ley XIII N° 4).---------

------ Por ello la Sala Civil, Comercial, Laboral, Contencioso Administrativa, de Familia, Rural y de Minería del Excmo. Superior Tribunal de Justicia;----------

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

------- **1°) HACER LUGAR** al recurso de apelación de la Municipalidad de Rawson interpuesto mediante ID 906244 y fundado por ID 928120.----------

------- **2°) DECLARAR LA FALTA DE HABILITACIÓN DE LA INSTANCIA**, por los fundamentos analizados en los considerandos precedentes.----------

------ **3°) COSTAS** de ambas instancias a la parte actora, L. C. SRL. (art. 69 del CPCC).----------

------ **4°) REGULAR** los honorarios profesionales de los Dres. R. D. F. y M. B., letrados apoderados de la Municipalidad de Rawson, en conjunto, en el 3,85% del monto del proceso; y a las letradas patrocinantes de la parte actora, Dras. G. O. y P. F., en conjunto, en el 2,50% aplicado sobre idéntica base. Por su actuación ante esta alzada, para los Dres. R. D. F. y M. B., en conjunto, en el 30% de lo regulado anteriormente. Y para las Dras. G. O. y P. F., en conjunto, en el 25% de lo establecido para la primera instancia. Todo con más IVA, si correspondiere (arts. 5, 6, 8, 9, 13, 38 y 46 de la Ley XIII N° 4).----------

------ **5º) REGÍSTRESE** y notifíquese. Firme la presente, devuélvase al Tribunal de origen. A tal fin, líbrese oficio por Secretaría.----------

Fdo. Dr. Ricardo A. NAPOLITANI. Silvia A. BUSTOS. MARIO LUIS VIVAS. RECIBIDA EN SECRETARÍA EL 05 de mayo de 2.023. S.I REGISTRADA BAJO EL N° -SCA.CONSTE.- Fdo. Mónica Cristina DENCOR.