RAWSON, 31 de mayo de 2.024.

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

------ Estos autos caratulados: **“L., M. J. c/ PROVINCIA DEL CHUBUT s/ Demanda Contencioso Administrativa” (Expte. N° 25.299 – Año: 2.020)**.--

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

------ 1. Que a fs. 19/23 vta., el señor M. J. L. promueve demanda contencioso administrativa contra la Provincia del Chubut. Se presenta en el carácter de único integrante de la firma “Patagonia Security”, dedicada a la prestación de servicios mediante un Sistema de Video Vigilancia, bajo la modalidad de comodato, en cuyo marco se proveen varios artefactos (cámaras, monitores, computadoras) destinados al desarrollo del servicio ofrecido. Interpreta que ha celebrado con la accionada un “Contrato de Servicios”, con su respectiva “addenda”. ----------

------ Refiere que efectuó distintos reclamos de pago, en sede administrativa, sin éxito.----------

------ Pretende que se determinen “responsabilidades y resarcimientos” derivados del incumplimiento en el pago del servicio de cámaras de seguridad que brindó al Estado provincial. Reclama las sumas no abonadas por la accionada y la restitución de los elementos suministrados en comodato. Mediante esta demanda reclama a la Provincia los montos adeudados correspondientes a los meses de agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre del año 2.017; todo el año 2.018 y el 2.019, conforme los presupuestos acompañados oportunamente. También persigue el pago del período transcurrido en el año 2.020 (presentó la demanda el 28/10/2020, cargo de fs. 23 vta.), más intereses, hasta que el actor pueda retirar el equipamiento entregado, descripto en la cláusula primera de dicho contrato.---

------ Relata los hechos. Recuerda que a solicitud del Ministerio de Coordinación de Gabinete provincial y en virtud de la urgencia del requerimiento, comenzó a prestar ese servicio en la casa de Gobierno (Fontana 50) con anterioridad a la formalización del contrato, desde el mes de marzo

hasta el mes de julio de 2.016. Alega que la prestación y el pago por este período se tramitaron a través del Expediente Administrativo Nº 99-MCGSUG-2.017 (remite a la nota de fecha 4 de enero de 2.017).----------

------ Aclara que además gestionó una resolución administrativa para la contratación directa por parte de la Unidad Gobernador del Ministerio de Gabinete, a efectos de la instalación del sistema solicitado. Señala que esa contratación fue autorizada por el Decreto Nº 1.068 de fecha 19 de julio de 2.016 (cita otro Expediente Administrativo Nº 436- MCG-SUG-2.016).--------

------ Recuerda que el Director de Administración le informó que la imputación del gasto correspondía encuadrarla en el inciso correspondiente a la contratación de servicios, en virtud de que el equipamiento pertenecía al contratado y debía conservarse en el edificio de Casa de Gobierno bajo la figura del comodato (envía a la Nota Nº 547 DGA-MCG/2.016). ----------

------ Comenta que el día 27 de septiembre de 2.016 se celebró el contrato por un servicio específico de "*implementación del sistema denominado Video vigilancia Fontana 50*". Según describe, el actor tenía a su cargo la provisión de los componentes tecnológicos, su instalación y un mantenimiento por el plazo de 12 meses a partir del día 1º de agosto de 2.016. Agrega que se estableció la posibilidad de una prórroga del contrato, consentida entre las partes. Entiende que se desprende de dicho Decreto Nº 1.068, que se imputaron los gastos a los *"Incisos 3.3.4 y 3.9.3",* destinados a la prestación de servicios y no a la compra de equipamientos. ----------

------ Apunta que se debía abonar una suma inicial como retribución, correspondiente a la provisión e instalación de los servicios; y luego una suma mensual por mantenimiento, conforme *la addenda* suscripta por el Ministerio Coordinador de Gabinete, que establecía el pago en doce cuotas mensuales de $42.350, en concepto de abono mensual por el monitoreo integral del sistema.

------ A su juicio, el contrato, dicho Decreto y los antecedentes obrantes en el expediente de origen, son lo bastante claros para demostrar que entre las partes se celebró un contrato de servicios, con entrega de equipamiento tecnológico en comodato. Añade que si bien éste finalizaba en fecha 31 de julio de 2.017,

la Administración se ha negado a abonar, tanto el usufructo del servicio prestado, hasta el día de la fecha de la presentación de la demanda, como la devolución del equipamiento entregado en comodato. ----------

------ Plantea que conforme a lo que aconteció previo a la celebración del contrato y a su aprobación mediante el Decreto Nº 1.068, se puede observar que hubo un suministro de equipamiento de propiedad del actor, bajo la figura el comodato. Arguye que tanto éste, como el resto de los contratos, deben interpretarse conforme el principio de buena fe y la intención común de las partes.----------

------ A su juicio, no puede soslayarse que no obstante que el contrato terminaba ese día 31 de julio de 2.017, la accionada no ha cesado el uso de la tecnología implementada y la actora no ha dejado de realizar el mantenimiento comprometido. Advierte que sin embargo, la demandada no ha abonado los meses posteriores a la fecha de finalización del contrato ni ha reconocido el servicio prestado previo a la suscripción del contrato (período marzo/julio de 2.016), cuyo reclamo tramita a través del Expediente Administrativo Nº 99-MCG-SUG-2.017.----------

------ Refiere que el 16 de febrero de 2.018 presentó una nota (envía a fs. 3) requiriendo la formalización de un nuevo contrato, dado que la prestación había continuado con posterioridad al mes de julio de 2.017, donde pidió el reconocimiento de los meses de agosto, septiembre y octubre de ese año, porque éstos no fueron incluidos en el presupuesto presentado e identificado como Nº 202/2.018.----------

------ Sostiene que ante el silencio de la Administración, solicitó el 4 de abril de 2.018 mediante una nota (fs. 4) la renovación del contrato y el reconocimiento de los meses de agosto, septiembre, octubre, noviembre, diciembre de 2.017, enero y febrero de 2018. Aclara que allí planteó que si la Provincia no prestaba conformidad a la continuidad del contrato, requeriría autorización para retirar los equipos dados en comodato. Dice que esa nota no fue contestada y ante el silencio, el día 4 de septiembre de 2.018 presentó otra nota (fs.5). Refiere que consideró finalizado el contrato, por lo que solicitó el

pago de los servicios prestados e intimó a la demandada a que en el plazo de 24 horas procediera a entregar los equipos instalados; pero tampoco hubo una respuesta.----------

------ Recuerda otra intimación a la Provincia, que presentó el día 17 de septiembre de 2.018 (por nota de fs.7/8), para que en el plazo de 48 horas hiciera entrega del equipamiento o bien que lo autorizara a retirarlo, bajo apercibimiento de denunciar penalmente a los funcionarios por retención indebida.----------

------ Entiende que la instancia se encuentra habilitada, conforme la Ley I Nº 18 por haber efectuado el reclamo administrativo previo y requerido el pago del contrato, además de la restitución de los objetos entregados en comodato. –

------ **2.** Que corrido el traslado de rito, la representación de la accionada Provincia del Chubut contesta la demanda a través del ID 1314064 (fs. 144/153 vta.) y opone como excepción la "FALTA DE JURISDICCIÓN POR FALTA DE CASO – AUSENCIA DE ACCIÓN".----------
----- Luego de describir los hechos y efectuar las negativas de estilo, en el punto IV plantea que no hay acción porque no hay caso. Arguye que en autos no se ha acreditado algún instrumento que permita concluir lo contrario, solo un elemental "Contrato de Comodato y Prestación de servicio". A su juicio se trata de un "contrato inexistente". Arguye que este contrato difícilmente puede "superar" las normas contenidas en el Código Civil y Comercial de la Nación para ser tenido por válido en un reclamo de carácter privado.----------
------ Refiere a la Ley II Nº 76 de "Regulación de la Administración Financiera y el sistema de control interno del Sector Público Provincial", que en su Título VII establece los principios, órganos, normas y procedimientos que regirán el procedimiento de contrataciones para el sector público provincial.----------

------ Arguye que entre los antecedentes documentales arrimados a la causa por la actora, solo encuentra el Decreto Nº 1.068, que "simplemente" autoriza una contratación directa. Aduce que el contrato resulta absolutamente inválido conforme la normativa pública que rige esta clase de contrataciones. Considera que hubo un mero principio de ejecución. Cita el art. 91 de la mencionada ley,

que determina su ámbito de aplicación; resalta el inciso “c” que regula la modalidad de “contratación directa” y que establece que ésta se podrá realizar cuando el monto no supere el valor de los 12 módulos.----------

------ Arguye que la operatoria de servicios pretendida, “bajo ningún punto de vista” pudo haberse otorgado, válidamente, dentro del instrumento traído a la causa. ----------

------ Explica que el contrato referido, en su adenda a la cláusula cuarta, establece una retribución total, por todo concepto de $287.830, con más una suma de $42.350 en concepto de abono mensual, en 12 cuotas mensuales, lo que totaliza un neto de $796.030. Cuestiona que a la fecha de la “supuesta contratación”, el módulo previsto por la norma para la contratación directa alcanzaba $2.938, conforme lo dispuesto por el Decreto Nº 163/2.014 que modifica el artículo Nº 118 de la Ley II Nº 76. Arguye que dicha cifra se mantuvo vigente hasta el año 2.018; pero que el monto en disputa, a la fecha de celebración del contrato (27 de septiembre de 2.016) ascendía a 508,29 módulos.----------

------ Alega que del análisis de los términos de la demanda se puede concluir que aún si se pudiera considerar formalmente como un “mero contrato”, cabría en tal caso asignar el “carácter de causa civil” a la pretensión de autos, toda vez que la razón social de fantasía representada unipersonalmente por el actor pretende el pago de montos por un servicio que presuntamente le encomendó el Ministerio de Coordinación de Gabinete.----------

------ Advierte que se funda en normas del Código Civil y Comercial de la Nación, es decir en el Derecho Común. Destaca que de las constancias obrantes y “no obrantes” en estos actuados, no se advierte la existencia de un elemento que permita inferir que los montos reclamados se hayan originado en un contrato de carácter administrativo perfeccionado como tal. Aduce que si esta Sala considerase suficientes tales constancias, como para tener por acreditado el vínculo sinalagmático, resulta claro que la causa se debe ventilar en la instancia de los tribunales comunes, incluso si se aceptara la tesis señalada por el actor como una eventual recomposición por enriquecimiento indebido. Trae

jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que establece que la validez y eficacia de los contratos administrativos se encuentra supeditada al cumplimiento de las formalidades exigidas por las normas correspondientes, en cuanto a la forma y procedimiento de contratación. ----------

------ A su juicio, el Superior Tribunal de Justicia debe entender en instancia única en las causas y recursos contencioso administrativos originados en decisiones de los poderes públicos provinciales y entidades descentralizadas y autárquicas, conforme lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Justicia de la Provincia del Chubut. Por ello, razona que en la norma se hace alusión al requisito de existencia de "causa", "caso" o "controversia judicial" que debe cumplirse para preservar el principio de división de poderes. ----------

------ Por otro lado menciona la jurisprudencia de este Superior Tribunal que establece el axioma de la improcedencia de la revisión de oficio, por parte del Poder Judicial, de la legalidad de los actos emitidos por la Administración, en orden a la presunción de legalidad de la que gozan los actos administrativos y el republicano principio de la división de poderes. Aduce que le está vedado a este Poder, proceder a la declaración de nulidad de un acto administrativo si no hay un requerimiento de parte interesada. ----------

------ Entiende que en este caso en concreto, no solo no hay caso, sino que no se verifica un ataque o planteo de nulidad capaz de activar la jurisdicción por esta vía. Añade que no es posible acceder por vía de la nulidad o impugnación si no hay una norma ni una actividad estatal exteriorizada, ya que entiende que no hay un contrato formalmente válido y por ello no hay obligación.----------

------ Remarca que el contrato es "inexistente" desde el plano axiológico y por ende no existe "caso" ni siquiera en la esfera administrativa preliminar. --------

----- Agrega que tanto la acción por cobro de pesos, como el reclamo de daños y perjuicios basados en el accionar ilícito de la Administración, no son admisibles. Opina que aún si el actor interpusiera una demanda por daños y perjuicios con sustento en el "contrato formalmente inexistente", sin solicitar nulidad alguna, sería improcedente.----------

------ Se apoya en el Informe Nº 178 DGAL-SGG 2.023 de la Asesoría Legal del Área, que entendió que al accionante le cupo una acción por "enriquecimiento sin causa" o bien plantear acciones personales contra los funcionarios con los que dice haber pactado en el "contrato inexistente". Insiste en que esta Sala carece de jurisdicción y de competencia. ----------

------ Solicita que se declare la imposibilidad absoluta de jurisdicción de este Tribunal para entender en la causa, por falta de acción y ausencia de caso.-----

------ **3.** Corrido el traslado, contesta el actor (en ID 1339092). Contrapone que el planteamiento de una excepción por "falta de acción" se debe fundar en que el actor o el demandado no son titulares de la relación jurídica sustancial en la que se basa la pretensión, con prescindencia de la fundabilidad de esta.---------

------ Contrapone que conforme las pruebas presentadas, no existen dudas sobre la existencia de una relación jurídica entre las partes; y que el actor hizo entrega a la demandada de elementos de video vigilancia para la Casa de Gobierno Provincial. Advierte que la accionada no ha desconocido esa relación jurídica, sino que tilda de "inexistente" al contrato celebrado en términos jurídicos. ----

------ Aclara el actor que mediante esta acción procura que la Provincia le restituya los elementos entregados mediante un contrato de comodato, y que le abonen los montos adeudados por los servicios que ha prestado. ----------

------ Por último, señala que la aparente incompetencia alegada por la accionada no resulta oportuna y que por ello, no debe ser tenida en cuenta. ----

------ **4.** Se giran los presentes a consideración del señor Procurador General, quien se expide mediante el Dictamen Nº 183/23. ----------
------ A su juicio, esta acción, tal como ha sido instada, ingresa dentro de la competencia contencioso administrativa de esta Sala prevista por el artículo 19 inciso c de la Ley V Nº 174, Ley Orgánica de la Judicatura de la Provincia del Chubut, que previno en las actuaciones desde su inicio; que ya emitió un pronunciamiento sobre la medida cautelar requerida; y que continúa conociendo por resultarle una materia propia. ----------

------ Respecto de las piezas procesales y esta excepción, concluye que “las carencias” planteadas por la demandada no resultan manifiestas como para disponer la falta de acción en este estado de la causa. Entiende que se deberán analizarse las pruebas que puedan ofrecerse y producirse, para luego considerar los argumentos esgrimidos por la demandada. Aconseja diferir el tratamiento y resolución de dichos planteos para el momento del dictado de un pronunciamiento definitivo. ----------

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

------ Que la Ley V N° 174, en su art. 19 inciso c establece que este Superior Tribunal es competente para entender en instancia única en las causas y recursos contenciosos administrativos originados en decisiones de los poderes públicos provinciales. Que esta competencia ha sido asumida por esta Sala, como queda expuesto en la SI N° 136/2023, al resolver la medida cautelar peticionada con la demanda, en la que se analizó esta última.----------

------ **I.** En cuanto al argumento que opone la accionada referido a la ausencia de un caso, es cierto que los tribunales asumen su jurisdicción *“...para dar certeza a situaciones jurídicas controvertidas, y su pronunciamiento tiene por objeto reconocer el derecho de una de las partes en litigio frente a la otra... tal el concepto de “causa” o “caso judicial” en los términos del art. 100 CN hoy art. 116…”* (cfr. CSJN Fallos 294:315, 300:241, SI N° 32/SCA/08, SI Nº 08/SCA/19). ----------

------ Ese recaudo limita el control encomendado a la justicia sobre las actividades ejecutiva y legislativa, no para eludir cuestiones de repercusión pública, sino para la trascendente preservación del principio de separación de poderes; “…*lo que excluye la posibilidad de dar trámite a pretensiones, en tanto las normas o actos de otros poderes no hayan dado lugar a un litigio contencioso…*” (CSJN Fallos: 337:1540, Fallos: 340:1025). ----------

------ En nuestro sistema constitucional la existencia de un caso judicial es una precondición para la intervención de los tribunales y constituye un requisito *sine qua non* de su accionar (cfr. Fallos: 346:970). Sin embargo, frente a los argumentos de la demanda que denuncian la “ausencia de un caso” y a partir

de ésta denuncia la falta de jurisdicción del Tribunal, se observa que no se trata de uno de los supuestos que analiza la jurisprudencia. ----------

------ En autos se advierte la existencia de un caso. Y la propia excepcionante describe en su planteo la cuestión controvertida. A su juicio, no existe un contrato administrativo o es inexistente el que afirma que ha suscripto el actor, al articular su pretensión. Arguye que no se ha acreditado un instrumento que permita concluir "lo contrario". La excepcionante se apoya en el Decreto N° 1.068, afirmando que autorizó a realizar una contratación directa; en el Código Civil y Comercial y en algunos preceptos de la Ley II Nº 76 de "Regulación de la Administración Financiera y el sistema de control interno del Sector Público Provincial". Aduce que en su Título VII se establecen los principios, órganos, normas y procedimientos que rigen las contrataciones para el sector público provincial y solicita que se analice el caso en este marco jurídico. ----

------ **II.** En esos términos, el planteo de "*Falta de jurisdicción por falta de caso - ausencia de acción"* que efectúa la representación del Estado provincial no se ajusta a los conceptos de los que intenta valerse para que no continúe el proceso. Sus fundamentos resultan incompatibles con la naturaleza de la excepción que intenta y la jurisprudencia de este Superior Tribunal de Justicia.

------ En general, las acciones contencioso administrativas ya no se circunscriben a la revisión del acto. En particular, la competencia de esta Sala para entender en acciones contencioso administrativas contra el Estado provincial, ya no se limita a la clásica de nulidad de acto y plena jurisdicción, como erróneamente plantea la excepcionante.----------

------ Aún cuando no se ha dictado en la Provincia un código contencioso administrativo que limite las pretensiones que pueden intentarse en "las acción contencioso administrativa provinciales", desde hace muchos años este Tribunal ha atendido al desarrollo de la doctrina y legislación contemporánea, que tiende a combatir las concepciones que otorgan a la jurisdicción contencioso administrativa un alcance exclusivamente revisor, que exige en todos los casos la existencia de una decisión administrativa previa contra la que debe dirigirse la acción, lo que implica en numerosos supuestos, la

transformación de una actividad o inactividad material, en formal (esto es, si no hay acto administrativo definitivo y que cause estado, no hay acción). En la actualidad se siguen los criterios que parten de considerar, que el objeto del proceso contencioso administrativo no es necesariamente la decisión previa, sino las pretensiones que el particular deduce frente a los jueces, relacionadas generalmente en forma estrecha con un pronunciamiento, obrar u omisión de la Administración (cfr. SI Nº 79/SCA/04, SD N° 04/SCA/07, y SI Nº 70/SCA/07, siguiendo la doctrina de BIANCHI- TAWIL –MAIRAL). ---------

------ Ello, sin perjuicio de la vigencia de la doctrina de este Superior Tribunal de Justicia que analiza los casos que requieren verificar si existe un acto administrativo que necesita ser removido y cuya nulidad puede no haber sido pedida en la demanda. Esto se verifica de oficio o ante planteos concretos de la demandada; pero no es la situación que acontece en el caso. ----------

------ Pues la intención de la accionada es que a la luz de diversas normas (CCyC, Ley II Nº 76) se analicen los fundamentos que sustentan su contestación de demanda (punto IV de ésta, fs. 145 y siguientes) y que contrapone a los que presenta el actor en la demanda, sin ofrecer otros para aquélla, tan solo las negativas de estilo. **Es claro que plantea defensas de fondo y deja expuesto que existe una cuestión controvertida.**----------

------ En tanto la excepcionante solicita a este Superior Tribunal que efectúe la revisión de los procedimientos administrativos seguidos en la relación administrativa que el accionante denuncia, no es posible ahondar en ellos en esta etapa liminar del proceso. De corresponder, recién en la sentencia definitiva se podrá dilucidar si es legítima la pretensión del actor y si existió la relación jurídica que asegura haber mantenido con la demandada, de la cual surgirían “responsabilidades y resarcimientos”. Así como los incumplimientos en el pago del servicio de cámaras de seguridad, correspondientes a los distintos períodos que reclama y que asegura haber prestado, con sus equipos, en la Casa de Gobierno. Entonces, cabe otorgar a las partes la oportunidad de ofrecer las pruebas de las que intenten valerse en este proceso, a efectos de demostrar aquellos argumentos. ----------

------ **III.** Por los fundamentos expuestos, corresponde desestimar la excepción de "*Falta de jurisdicción por falta de caso - ausencia de acción".* Sin costas, ni regulación de honorarios por este incidente, atento que las partes se fundan en cuestiones de fondo. Será merituada su labor en oportunidad de valorar su actuación por esta primera etapa. ----------

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

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

------ **1°) DESESTIMAR** la excepción de "*Falta de jurisdicción por falta de caso - ausencia de acción"* en el punto IV del escrito ID1314064. Sin costas, ni regulación de honorarios por este incidente, de conformidad con lo analizado en los considerandos de la presente. ----------

----- **2°) REGÍSTRESE** y notifíquese. ----------

Fdo. Ricardo A. NAPOLITANI, Silvia A. BUSTOS y Mario Luis VIVAS.

RECIBIDA EN SECRETARÍA EL 03 de junio de 2.024. S.I. REGISTRADA BAJO EL Nº /2.024. CONSTE.----------