Trelew, 18 de diciembre de 2024.

VISTOS: Estos autos caratulados “B., J. H. c/ PROVINCIA DEL CHUBUT s/Cobro de Pesos” (Expte. N° 584/2024 - CAT), venidos a despacho a fin de resolver el recurso de apelación interpuesto por la codemandada Provincia del Chubut mediante el ID 1626396 (04/09/2024, 12:12 horas) contra la sentencia interlocutoria N° 196/2024 de fecha 29/08/2024, concedido el 09/09/2024 y fundado a través del 1642831 (17/09/2024, 09:14 horas), cuyo traslado conferido el 18/09/2024 no fue contestado por la contraria.

Y CONSIDERANDO:

I.- Mediante Sentencia Interlocutoria N° 196/2024 (29/08/2024), la Magistrada de primera instancia rechazó las excepciones de falta de legitimación pasiva y de falta de habilitación de instancia por omisión de reclamo administrativo planteadas por la Provincia del Chubut. Impuso las costas a la demandada vencida (art. 69 del CPCC), y reguló honorarios a los letrados de la parte actora.

Para así decidir, la Magistrada consideró que, de acuerdo con la lectura de la Ley VII N° 82 de Consolidación de Deudas y Créditos Provinciales, complementaria del artículo 6° de la Ley VII N° 81, que declara la Emergencia Económica, Financiera y Administrativa del sector público provincial, la Provincia del Chubut resulta ser parte legitimada pasiva en la presente acción. Indicó que de la lectura del artículo 2° de la mencionada Ley surge que el "Estado Provincial" comprende a la Administración Pública Centralizada y Descentralizada, entidades autárquicas, sociedades del Estado, los Poderes Legislativo y Judicial, entre otros, constituyendo una única unidad patrimonial.

En virtud de la aplicación de dicho procedimiento y considerando que tanto la actora como la provincia codemandada han reconocido la suscripción de un “Acuerdo de Conformidad” celebrado entre las partes y la entidad crediticia B. del C. S.A. el 16/06/2020, en el marco de la Ley referida, a pesar de la posterior retractación de la actora, la Magistrada entendió que la excepción de falta de legitimación pasiva debía ser desestimada.

Expuso que no nos hallamos frente a una cesión de derechos que haya efectuado el IPVyDU ya que la ley menciona al Estado Provincial como una única unidad patrimonial donde la asunción de la deuda se considera adquirida por el Estado Provincial en su conjunto.

En el mismo sentido rechazó el planteo de falta de habilitación de instancia efectuado por la demandada, por considerar que la actora busca el cobro de la acreencia reconocida en el Expediente N° 171-2018 CG, lo cual ha sido debidamente individualizado y por lo tanto ha cumplido con los requisitos establecidos por la Ley de Procedimiento Administrativo I Nº 18.

Así, consideró que, en cuanto a los trámites previos al reconocimiento de la deuda, estos fueron detalladamente descriptos en la Resolución N° 087 emitida por el Ministerio de

Economía de la Provincia del Chubut, con fecha 24/04/2020 (obrante a fs. 146/148). En la citada resolución, se menciona que en el Expediente N° 171/2018 CG constan los antecedentes de la deuda de la Provincia con J. H. B., se detallan informes y pasos previos y el informe sobre Consolidación de Deudas y Créditos Provinciales elevado a la Contaduría General de la Provincia, el informe de la Comisión Evaluadora y el informe de la Contaduría General, que confirma el monto neto adeudado al Sr. B.

Por tales motivos entendió que sería imposible sostener que existe una falta de habilitación de instancia por omisión de un reclamo administrativo previo, dado que la propia Administración ha dictado los actos administrativos correspondientes, luego de haber llevado a cabo un análisis de la documentación pertinente y, a partir de dicho análisis, procedió a consolidar la deuda mantenida con el Sr. B., reconociendo la obligación en cuestión. De tal modo, afirmó que sería un exceso ritual manifiesto que iría en desmedro de los derechos de los particulares.

II.- Mediante el ID 1626396 (04/09/2024) la Provincia del Chubut apeló el referido resolutorio, que fue concedido el 09/09/2024 en relación y con efecto suspensivo y fundado mediante ID 1642831 (17/09/2024).

En primer lugar, cuestiona el rechazo del planteo de falta de legitimación pasiva. Sostiene que tal decisorio resulta arbitrario y que la Magistrada erra en la normativa que aplica para fundar tal decisión al considerar lo dispuesto por la normativa de emergencia y lo establecido oportunamente para la consolidación de créditos y deudas contra el Estado Provincial, que entiende como Estado Provincial a "*la Administración Pública Centralizada y Descentralizada, Entidades Autárquicas…".*

Manifiesta que la Jueza omite señalar que tal concepto lo es sólo a los efectos de consolidación de deudas y créditos.

Resaltó que el actor desistió del procedimiento de consolidación de deudas y créditos dispuesto por el Estado Provincial al retractarse en forma fehaciente mediante carta documento y decidir acudir a la vía ordinaria civil para iniciar el cobro de pesos por capital e intereses por obras realizadas para el Instituto Provincial de la Vivienda y Desarrollo Urbano, y que por ello, no resulta aplicable la normativa especial y excepcional de la emergencia y de consolidación de créditos y deudas del Estado Provincial como lo hace la Jueza en su decisorio, sino que se debe aplicar la normativa prevista por el Código Civil y Comercial.

Sostuvo que, conforme surge del objeto de la acción promovida, el actor persigue el cobro de la deuda originada en virtud de obras realizadas por éste, que fueran adjudicadas por el Instituto Provincial de la Vivienda y Desarrollo Urbano (IPVyDU), y que por lo tanto debió dirigir el reclamo contra dicho organismo, atento ser este un ente autárquico, con

personalidad y responsabilidad jurídica propia, distinta a la del Estado Provincial que cuenta con capacidad para demandar y ser demandado en juicio.

En segundo lugar, cuestiona el rechazo de la excepción de falta de habilitación de instancia por omisión de reclamo administrativo planteado.

Sostiene que le causa agravio que la Jueza funde tal decisión en la normativa de emergencia y en la Ley de Consolidación de Créditos y Deudas del Estado Provincial, indicando que, al haberse presentado el actor con la declaración jurada de su acreencia ante el organismo designado por la Ley VII Nº 82, en cumplimiento de los procedimientos establecidos para la consolidación de la deuda, ha satisfecho el requisito de haber efectuado el reclamo administrativo previo. Alega que esa presentación con carácter de declaración jurada, fue realizada en virtud del procedimiento especial y excepcional de consolidación del crédito por parte del actor, en el marco de lo prescripto por las leyes de emergencia, pero, al haber desistido en forma fehaciente mediante carta documento del Acta de Conformidad oportunamente firmado por él mismo, ello queda sin efecto.

Sostiene que tal actuación no constituye reclamo administrativo previo válido en los términos de la Ley de Procedimiento Administrativo.

III.- Así planteada la cuestión, cabe destacar que el presente proceso fue iniciado por el actor mediante el escrito de inicio con cargo de fecha 11/11/2020 (ver fs. 67/74) contra la Provincia del Chubut con el objeto de reclamarle el cobro de las sumas allí individualizadas y que en el punto IV de dicho escrito se planteó además la solicitud de inconstitucionalidad de las leyes de emergencia económica provinciales, además de la inconstitucionalidad de la prohibición indexatoria planteada en el punto “V”.

En lo que resulta pertinente, el 15/12/2020 se dispuso correr traslado de la demanda a la Provincia del Chubut, que fue contestado mediante el ID 242055 del 13/03/2021 (fs. 93/177). Allí la Provincia del Chubut planteó las excepciones de falta de legitimación pasiva y de falta de reclamación administrativa previa y, seguidamente, contestó demanda.

A través del ID 257089 del 26/03/2021 (fs. 180/184) la actora contestó el traslado respecto a las excepciones interpuestas.

El 23/08/2022 se abrió la presente causa a prueba por el término de 40 días (conf. art. 371 del CPCC) y se realizaron las actuaciones pertinentes (ver fs. 246; 250/257).

Posteriormente, mediante la sentencia interlocutoria N° 279/2023 del 06/12/2023 (fs. 258/267) se resolvió declarar nulas todas las actuaciones cumplidas a partir de la resolución que ordenó correr traslado de la demanda e incluirse en la misma al IPVyDU para integrarse debidamente el litisconsorcio necesario existente en virtud del objeto de la pretensión deducida en demanda.

En lo pertinente, se señaló que era necesario verificar si estaban reunidos los presupuestos procesales para dictar una sentencia útil en la causa. En este sentido, observó

que el IPVyDU, ente autárquico con personería jurídica propia, no había participado en el proceso, a pesar de que la actora había contratado con dicho organismo las obras en cuestión (ver fs. 263 vta., tercer párrafo). Indicó que no obstaba a ello la suscripción por parte de la Provincia del Chubut, en el marco de lo dispuesto por la Ley de emergencia económica VII- N° 82, que el Estado Provincial haya reconocido la acreencia verificada por el actor y le haya ofrecido pagar con la entrega de títulos TICADEP Serie II, aunque no lo concretara. Indicó que ese procedimiento y la participación de la Provincia del Chubut en él, de conformidad con lo resuelto en los autos "D. D. Y C. S.A.I.C.I. c/ INSTITUTO PROVINCIAL DE LA VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO DE LA PROVINCIA DEL CHUBUT Y PROVINCIA DEL CHUBUT s/ Demanda Contencioso Administrativa" (Expte. Nº 15.415 -D- 1995), que tramitaran ante el Superior Tribunal de Justicia de nuestra Provincia, habilitaría traer a juicio a la Provincia del Chubut, mas no implicaba que no hubiera debido integrarse la litis con el IPVyDU, ente autárquico y, por ende, diferenciado de la persona Estado Provincial.

Expuso que la Ley de creación del IPVyDU establece que, si bien pertenece a la administración descentralizada, es un ente con personalidad jurídica propia y responsable por las contrataciones que realice, lo que hacía imprescindible su intervención en el proceso para resolver adecuadamente la controversia planteada.

Añadió que la falta de integración del IPVyDU al proceso constituía una omisión que impedía dictar una sentencia válida sobre el fondo de la cuestión, ya que todos los sujetos involucrados en la relación jurídica deben ser citados.

Dicha resolución fue apelada por la Provincia del Chubut mediante el ID1341778 del 19/12/2023 y, habiéndose concedido el recurso el 2012/2023, el mismo no fue fundado por lo que, ante la solicitud de la actora mediante el ID 1398569, se declaró desierto dicho recurso el 06/03/2024.

De tal modo, dicha resolución adquirió firmeza por haber sido consentida por las partes.

Las actuaciones siguientes, se corresponden directamente con las notificaciones a las codemandadas Provincia del Chubut e IPVyDU (mediante los oficios judiciales N° 25/2024, 26/2024, 27/2024) referidas al traslado de la demanda y la notificación de la parte resolutiva de la sentencia interlocutoria N° 279/2023 del 06/12/2023.

En consecuencia, el IPVyDU contestó demanda mediante el ID 1468213 del 25/04/2024(fs. 271/275) y lo propio hizo la Provincia del Chubut mediante el ID 1485566 del 10/05/2024 (fs. 276/294), donde, entre otras cosas, nuevamente planteó las excepciones de falta de legitimación pasiva y de falta de reclamación administrativa previa.

En tales condiciones es que se arribó a la decisión que se encuentra recurrida en la especie.

IV.- El detalle de las actuaciones antes efectuado, permite observar dos cuestiones: la primera es que el planteo realizado por la codemandada respecto a su legitimación pasiva en estas actuaciones ya fue objeto de análisis en instancias anteriores, habiendo sido debidamente resuelto y, posteriormente, consentido por la propia codemandada ahora recurrente al no haber fundado el recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia interlocutoria N° 279/2023 del 06/12/2023 (fs. 258/267) que declaró la nulidad de las actuaciones a partir de la resolución que ordenó correr traslado de la demanda y mandó a integrar el litisconsorcio pasivo necesario con el IPVyDU y la Provincia del Chubut y, como quedó de manifiesto, se dieron suficientes razones para arribar a tal decisión.

En virtud de los antecedentes mencionados, resulta claro que el hecho de no haber fundado el recurso de apelación interpuesto por la codemandada en su oportunidad no puede considerarse un mero olvido, sino una decisión consciente y deliberada. Al no haber ejercido su derecho a fundar el recurso, la codemandada ha consentido la resolución dictada en la sentencia interlocutoria N° 279/2023, quedando firme dicha decisión.

Esto se encuentra en consonancia con el principio de cosa juzgada, en tanto la resolución consentida no puede ser objeto de revisión ulterior, reforzando la seguridad jurídica y la estabilidad de las decisiones judiciales. Además, opera en este caso el principio de preclusión, por lo cual la parte perdió la oportunidad de realizar determinados actos procesales cuando no los ejerce en el momento procesal correspondiente, lo que impide reabrir cuestiones ya decididas, en este caso, el relativo a su falta de legitimación pasiva. En consecuencia, la legitimación pasiva de la codemandada ha sido definitivamente resuelta, y cualquier intento de reabrir esta discusión resulta improcedente.

En efecto, es sabido que las diversas etapas del proceso se desarrollan en forma sucesiva, concatenada. Mediante la clausura definitiva de cada una de ellas y el pase a la siguiente el proceso avanza, lo que impide el regreso a etapas o estadios consumados. Como consecuencia, los actos que las partes dejen de cumplir o produzcan con posterioridad resultan ineficaces (conf. Morello-Sosa-Berizonce: "Códigos Procesales...", Librería Editora Platense SRL-Abeledo Perrot, 1982, Tº I, págs. 621/622).

Así, se ha dicho que si respecto a una determinada cuestión se ha cerrado la sustanciación, en virtud del ejercicio o pérdida de la correspondiente facultad procesal que tenían las partes para sustentar sus pretensiones, esa cuestión queda precluida, con lo cual no puede ser objeto de discusión. De esta manera, se garantizan derechos definitivamente adquiridos, puesto que los derechos originados en los principios de derecho procesal son tan respetables y dignos de protección como los derivados de resoluciones que deciden cuestiones de fondo, razón por la cual la preclusión produce el mismo efecto que la cosa juzgada, aunque limitado al marco del proceso; en virtud de ellos, los actos consentidos y firmes quedan irrevocablemente incorporados al proceso, sin que las cuestiones preclusas

puedan renovarse en el mismo como tema litigioso, porque la preclusión opera como un impedimento o una imposibilidad: la facultad procesal no usada se extingue y, cuando media conocimiento y silencio, nace la preclusión (Rosenblat, Héctor Claudio; “Los plazos procesales y la preclusión”; publicado en: LA LEY 1995-B, 1346; Cita Online: AR/DOC/979/2001).

La preclusión se concibe como la pérdida, extinción o consumación de una facultad procesal y se genera en tres situaciones. En primer lugar, cuando no se observa el orden señalado por la ley para su ejercicio, es decir en aquellos casos en que la preclusión es la consecuencia del transcurso infructuoso de los términos procesales. En segundo lugar, se provoca también la preclusión por haber cumplido la parte una actividad incompatible con la actuación de otra facultad que la antecede, lo que supone el no ejercicio de ésta. Finalmente, la preclusión se opera por consumación propiamente dicha, al haberse ejercido ya una vez válidamente la facultad de que se trata (conf. Morello-SosaBerizonce; obra y tomo citados, págs. 623/624).

En la especie se presenta la tercera de las situaciones enunciadas, ya que la recurrente ejerció su derecho impugnatorio contra la sentencia interlocutoria N° 279/2023, aunque luego no fundó el recurso, por lo que se declaró su deserción conforme lo establecido en el art. 248 del CPCC.

Por otra parte, en lo que respecta a las excepciones nuevamente esgrimidas, las mismas resultan extemporáneas conforme lo establecido en el artículo 349 del Código Procesal Civil y Comercial, ya que las excepciones previas deben ser interpuestas dentro del plazo de quince (15) días contados desde la notificación de la demanda que, en este caso, sucedió para la Provincia del Chubut el día 22 de marzo de 2024, tal como surge de las constancias de autos. Por lo tanto, el plazo legal para interponer las excepciones venció el 19 de abril de 2024, por lo que –en principio– procedería rechazarlas por su manifiesta extemporaneidad, sin que corresponda además, esta altura del proceso, reabrir cuestiones que ya han sido resueltas y consentidas, al menos en lo que respecta a la excepción de falta de legitimación pasiva.

V.- Sentado ello, cabe ingresar entonces al agravio referido al rechazo de la excepción de falta de reclamación administrativa previa.

Al respecto, la Magistrada indicó que resulta imposible decir que existe falta de habilitación de instancia por omisión de reclamo administrativo previo, desde que la propia Administración ha dictado los actos correspondientes, luego del análisis de la documentación respectiva, para finalmente consolidar la deuda mantenida con el Sr. H. Ban y que exigir una nueva intimación frente a tamaño acto administrativo (reconocimiento de deuda), sería de un exceso ritual manifiesto que iría en desmedro de los derechos de los particulares.

Contra dichos argumentos, la recurrente señala que la juzgadora se apoya para el rechazo de la defensa interpuesta en la normativa de emergencia y la Ley de Consolidación de créditos y deudas del Estado Provincial, indicando que al haber el actor presentado la declaración jurada de su acreencia ante el organismo designado por Ley VII Nº 82, a los efectos de la consolidación, ha cumplido con el requisito del reclamo administrativo previo.

Indica que la presentación realizada con carácter de declaración jurada fue efectuada por el actor en el marco del procedimiento especial y excepcional de consolidación de su crédito, de acuerdo con lo dispuesto por las leyes de emergencia. Sin embargo, argumenta que, al haber desistido de manera fehaciente del Acta de Conformidad mediante carta documento, dicha presentación pierde su efecto.

Reitera que la presentación se llevó a cabo dentro del proceso de consolidación de un crédito, conforme a una ley excepcional complementaria de la Ley de Emergencia Provincial VII Nº 72. Añade que dicha presentación no puede considerarse como un reclamo administrativo previo a la demanda civil contra la Provincia, ya que el único reclamo administrativo válido es el previsto en la Ley de Procedimiento Administrativo I Nº 18, que no se cumplió.

Expone que en su escrito inicial y en la documentación acompañada, no consta que el actor haya realizado un reclamo administrativo previo contra la Provincia del Chubut y en cuanto a la otra codemandada, menciona que la presentación sobre intereses de certificados de obra tampoco cumple con los requisitos de un reclamo administrativo, ya que no se solicita el pago de ninguna deuda, sino solo el de los intereses, sin cumplir con las formalidades mínimas requeridas.

Por lo tanto, solicita que se haga lugar a su agravio, se revoque el fallo de primera instancia, se acepte la defensa de falta de reclamo administrativo contra la Provincia del Chubut y se rechace la demanda.

En tales condiciones, cabe destacar que la Magistrada detalló las actuaciones que se llevaron a cabo en el ámbito administrativo en virtud del reclamo del actor y que –señaló- culminaron con un reconocimiento de deuda por parte del Estado Provincial, por lo que consideró que se configuró con ello el reclamo administrativo previo necesario.

Así planteada la cuestión, corresponde precisar que el reclamo administrativo previo, tal como ha sido desarrollado en la jurisprudencia de la Corte Suprema, tiene como objetivo principal permitir una instancia conciliatoria antes del inicio de un litigio judicial, brindando a la administración la oportunidad de revisar el caso, corregir errores y controlar la legitimidad de las decisiones de los órganos inferiores (Fallos: 332:1629; 324:3335; 314:725; 311:689; 297:37). Esta etapa busca evitar el inicio de juicios innecesarios, garantizando que los entes estatales tengan la oportunidad de resolver los conflictos de

manera administrativa, lo que contribuye al ahorro de recursos tanto jurisdiccionales como administrativos.

En este sentido, la Corte ha reiterado que el reclamo administrativo previo no es un requisito para la génesis del derecho, sino para su exigibilidad judicial, lo que significa que, si bien su cumplimiento es necesario para iniciar una demanda, no se requiere como condición indispensable para el nacimiento del derecho o la existencia del reclamo (Fallos: 301:1078). Este requerimiento tiene como propósito sustraer al Estado de la jurisdicción cuando existen opciones de solución administrativa previas, sin embargo, es una facultad que puede ser renunciada o prescindida en situaciones donde se considere que la vía administrativa resulta ineficaz, como ocurre cuando su repetición conduciría a un formalismo innecesario que representa un gasto administrativo y jurisdiccional injustificado (Fallos: 332:1629; 324:3335).

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, debe destacarse que las actuaciones administrativas llevadas a cabo por las partes en el marco del procedimiento de consolidación de crédito ante el Estado Provincial cumplen con el propósito y los requisitos del reclamo administrativo previo, tal como lo establece la normativa aplicable. La recurrente sostiene que dicha presentación no puede considerarse un reclamo administrativo debido al desistimiento del administrado de la conformidad concretado mediante carta documento, pero lo cierto es que esa actuación administrativa formó parte de un procedimiento especial, regido por las leyes de emergencia que habilitan la consolidación del crédito, el cual está explícitamente diseñado para gestionar estos casos de manera administrativa antes de proceder a la vía judicial.

En consecuencia, debe considerarse que el reclamo administrativo previo, tal como se desarrolla en el procedimiento de consolidación de crédito, fue cumplido adecuadamente. La consolidación de la deuda en el marco de la Ley de Emergencia Provincial VII Nº 82 y la normativa correspondiente constituyen una manifestación del ejercicio del derecho administrativo de la parte recurrente, que satisface las exigencias del procedimiento sin necesidad de reiterar el formalismo administrativo en el caso concreto.

Por lo tanto, corresponde confirmar la resolución de primera instancia, que entendió que el reclamo administrativo previo fue cumplido con las actuaciones desarrolladas en el marco del procedimiento de consolidación de crédito ante el Estado Provincial. En este sentido, no resulta razonable exigir un nuevo reclamo administrativo, ya que dicho procedimiento ya cumplió con el fin de revisar el caso y permitir que la administración evaluara la pretensión del actor, sin que el formalismo adicional pueda considerarse necesario ni útil en este contexto, especialmente dado el carácter excepcional del procedimiento en cuestión.

En consecuencia, corresponde rechazar los agravios expuestos por la recurrente en el ID 1642831 y, corolario de ello, confirmar la resolución apelada en todo lo que ha sido materia de agravios.

VI.- Las costas devengadas en esta instancia se imponen a la apelante vencida, en virtud del principio objetivo de la derrota (art. 69 del C.P.C.C.), sin que corresponda regular honorarios al Dr. D. F., letrado apoderado de la Provincia del Chubut, en virtud de lo dispuesto en el art. 2° de la ley XIII Nro. 4.

En su mérito la sala “B” de la Cámara de Apelaciones de la Circunscripción Judicial III con asiento en la ciudad de Trelew, **RESUELVE:**

I) **RECHAZAR** el recurso de apelación interpuesto por la Provincia del Chubut mediante el ID 1626396 (04/09/2024, 12:12 horas) contra la sentencia interlocutoria N° 196/2024 de fecha 29/08/2024, en todo lo que ha sido materia de agravios.

II) **IMPONER** las costas a la apelante vencida en virtud del principio objetivo de la derrota (art. 69 y 70 del C.P.C.C.).

III) **SIN REGULAR** honorarios al Dr. D. F., letrado apoderado de la Provincia del Chubut, en virtud de lo dispuesto en el art. 2° de la ley XIII Nro. 4.

IV) **REGÍSTRESE, NOTIFÍQUESE y DEVUÉLVASE**.

GUILLERMO NICOLÁS WALTER	**ALDO LUIS DE CUNTO**	**SERGIO RUBÉN LUCERO**
JUEZ DE CÁMARA	**PRESIDENTE**	**JUEZ DE CÁMARA**

REGISTRADA BAJO EL Nº 044 DE 2024 - SIC.- CONSTE.-

PABLO SEBASTIÁN ETCHART
SECRETARIO DE CÁMARA