

NEUQUEN, 20 de Abril del año 2022

Y VISTOS:

En acuerdo estos autos caratulados: "**SANCHEZ ANDREA PAOLA C/ PROVINCIA DEL NEUQUEN S/ CONSIGNACION**" (JNQC12 EXP 545113/2021) venidos en apelación a esta **Sala I** integrada por **Cecilia PAMPHILE** y **Jorge PASCUARELLI**, con la presencia de la Secretaria actuante, **Estefanía MARTIARENA**, y

CONSIDERANDO:

I. En fecha 02/02/2022 (fs. 22/23) la jueza titular del Juzgado Civil, Comercial y de Minería N° 2 de esta Circunscripción Judicial hace lugar a la excepción de incompetencia deducida por la parte demandada, se inhibe de entender en la presente acción y dispone la remisión de las actuaciones al Juzgado Contencioso Administrativo de esta ciudad, que corresponda en turno, con costas a cargo de la parte actora en su condición de vencida.

La actora apela dicho pronunciamiento y expresa sus agravios a fs. 25/26. Además, apela la imposición de costas y los honorarios regulados a los letrados de la parte demandada, por considerarlos altos.

Dice que el estado provincial utiliza la justicia civil para cobrar las acreencias a los contribuyentes que se encuentran en mora, y considera que, si ello es así, del mismo modo debe utilizar la justicia civil para percibir el mismo.

Esgrime que el art. 2 de la ley 1.305 enumera de manera taxativa la materia que rige por el procedimiento administrativo, dentro del cual, no resulta incluido el pago por consignación o cualquier otro tipo de pago al estado.

Además, sostiene que en el art. 3 de la misma ley, se detalla lo que se encuentra excluido del procedimiento administrativo, y que allí se excluye a los juicios de apremio.

Considera que el pago por consignación es "la otra cara de la moneda" del apremio y que, por analogía, el pago a

la administración pública debe estar excluido del procedimiento administrativo.

Expresa que el art. 3, inc d. de la norma citada, establece que queda excluido todo aquello que deba resolverse en aplicación exclusiva de las normas de Derecho Privado y, como es de conocimiento jurídico, el pago es un instituto reglado en materia civil.

Agrega que la ley N° 1.305, en su art. 36, enumera los requisitos que se solicitan para presentar una demanda al Estado y la misma refiere que se debe acompañar la resolución impugnada. Considera que en el caso de autos no se está impugnando ninguna resolución, sino que el objetivo es pagar al Estado que no quiere recibir el pago.

Sustanciados los agravios, fueron contestados a fs. 29/30 por la demandada, solicitando su rechazo, con costas.

II. Así expuesto el planteo recursivo, de las constancias de lo actuado se observa que la Sra. Andrea Paola Sánchez promovió demanda por consignación de pago, correspondiente a la liquidación final en concepto de impuesto inmobiliario de la Nomenclatura Catastral N° 092004502200000 de la cual es titular y responsable de pago, contra la Provincia de Neuquén.

En la exposición de los hechos relató que se constituyó en la delegación central de la Dirección Provincial de Rentas de la Provincia de Neuquén, con la intención de regularizar la deuda en concepto de Impuesto Inmobiliario sobre la Nomenclatura Catastral N° 092004502200000. Dijo que en esa ocasión no se le permitió efectuar el pago de la suma adeudada, ni tampoco se le brindó información u otros medios de cancelación del monto por parte del personal que trabaja en el lugar (cfr. fs. 4 y vta.).

A fs. 7 la magistrada confirió vista al Ministerio Público Fiscal.

A fs. 8/vta. dictaminó el Ministerio Público Fiscal, propiciando que se decline la competencia en favor del Juzgado Procesal Administrativo.

A fs. 9 se dio curso a la acción instaurada.

A fs. 14/18, al contestar la demanda, la Provincia de Neuquén interpuso excepción de incompetencia, por entender que la cuestión versa sobre materia administrativa, en tanto el reclamo intentado se enmarca en lo previsto por el art. 2, inc. a, ap. 1, art. 5 de la ley 1.305 y Punto V de las Disposiciones Transitorias de la Constitución Provincial, sosteniendo que resulta competente el fuero Procesal Administrativo de esta ciudad.

Sustanciado el planteo, la accionante contestó a fs. 20/21, solicitando el rechazo de la excepción de incompetencia.

A fs. 22/23 la jueza de grado dictó el pronunciamiento cuestionado por el presente recurso.

Para declarar la incompetencia del fuero, la magistrada consideró: *«Del relato de los hechos y la pretensión deducida se desprende la incompetencia de este Juzgado para entender en las mismas. Ello en virtud de lo dispuesto en el Código Procesal Administrativo (Ley 1305) que en su artículo 2 refiere a la materia incluida en el ámbito del proceso administrativo y en su inciso a) apartado 1) refiere a la impugnación de los administrados de disposiciones de carácter administrativo.»*

Asimismo el artículo 5 del mencionado código indica que la competencia procesal administrativa es improrrogable.

Tratándose en el caso de competencia en razón de la materia, corresponde apartarse del conocimiento de la causa por la aplicación del art. 4 del CPCC, la que deberá tramitar por ante el Juzgado Procesal Administrativo».

III. Ahora bien, tal como expusieramos en los autos "SOTO ALEJANDRA ELIZABET Y OTROS C/ CONSEJO PROVINCIAL DE

EDUCACION DE LA PROVINCIA DE NEUQUEN S/ D Y P DERIVADOS DE LA RESPONSABILIDAD EXTRACONTRACTUAL DEL ESTADO" (EXP 540605/2020), «...en primer lugar corresponde señalar que *"...La determinación de la competencia en razón de la materia es de suma importancia porque delimita el ejercicio de la facultad de juzgar. Y así, conforme ha sostenido el Máximo Tribunal Nacional "Tal examen configura el primer control de constitucionalidad que este Tribunal está llamado a ejercer"* (CSJN Fallos 32:120; 313:793).

Luego, cabe indicar que el art. 4 de la ley 1.305, con las modificaciones impuestas por la ley 2.979, establece que *"La Sala Procesal Administrativa del Tribunal Superior de Justicia, entiende: ... c) En forma exclusiva, en las cuestiones de competencia por razón de la materia procesal administrativa, suscitadas entre los colegios de Jueces competentes de la Provincia, de oficio o a petición de parte, previa vista fiscal..."*.

En punto a la interpretación de tal normativa, en un caso de similares características se ha pronunciado el Tribunal Superior de Justicia, expresando:

«...antes de la entrada en vigencia de la Ley 2979 y la puesta en funcionamiento de los juzgados procesales administrativos, la cuestión vinculada con la competencia en lo procesal administrativo recibía un pacífico tratamiento: los conflictos de esa naturaleza entre un tribunal ordinario de la Provincia y el órgano jurisdiccional en lo procesal administrativo -que era el TSJ- eran resueltas por éste en única instancia.

Desde dicho vértice, en análoga situación a la aquí presentada, la Cámara de Apelaciones declaraba mal concedido el recurso de apelación y ordenaba la elevación de las actuaciones al Tribunal -Sala Procesal Administrativa- quien, luego de expedirse el Sr. Fiscal General, resolvía la cuestión conforme a lo previsto por el artículo 4 de la Ley 1305; así

se expresaba que *"De conformidad con tal principio, planteada la cuestión de competencia por el demandado, el Juez de grado, luego de pronunciarse sobre la misma y ante el recurso presentado, debió remitir las actuaciones a este Cuerpo para que las dirima"* (cfr. RI 287/13 entre tantas otras).

Ahora, como fue señalado, el art. 4, al establecer la competencia de la Sala Procesal Administrativa, prevé que entiende *"en forma exclusiva"* en las cuestiones de competencia por razón de la materia procesal administrativa suscitadas entre los colegios de jueces competentes de la Provincia o jueces de primera instancia, de oficio o a petición de parte.

En este escenario, desde la literalidad del precepto, es plausible la interpretación realizada en el dictamen del Sr. Fiscal General al indicar que, en el caso, no se ha trabado una contienda o conflicto de competencia entre dos jueces. Y que sólo en el caso que un juez en lo procesal administrativo rechace la competencia, se trabaría el conflicto de competencia entre jueces, que debería ser dirimido por el Tribunal. De allí que también entienda que dado que en el caso únicamente media una declinatoria de competencia -por parte del juez civil- con apelación concedida, la Cámara Civil debería expedirse sobre el punto y, en su caso, de confirmarse el pronunciamiento de incompetencia del juez civil, las actuaciones deberían ser remitidas al Juzgado Procesal Administrativo y si este rechazara la competencia, recién allí se trabaría el conflicto negativo.

Pero, luego de un meditado y profundo análisis de ese recorrido, razones de orden práctico - además de las razones constitucionales derivadas de la garantía de acceso a la justicia- justifican otra solución, también plausible, en el contexto de la regulación del proceso administrativo de modo que, en supuestos como el que aquí se ha presentado, sea la Sala Procesal Administrativa la que resuelva la cuestión de

competencia suscitada, adoptando similar criterio al mantenido antes de la irrupción de la Ley 2979.

Dicha faena encuentra respaldo en la doctrina de la CSJN en cuanto ha señalado que es un principio de recta interpretación que los textos legales no deben ser considerados, a los efectos de establecer su sentido y alcance, aisladamente, sino correlacionándolos con los que disciplinan la misma materia (Fallos: 242:247), como un todo coherente y armónico, como partes de una estructura sistemática considerada en su conjunto, y teniendo en cuenta la finalidad perseguida por aquellos (Fallos: 320: 783; 324:4367). También, que la interpretación y aplicación de las leyes requiere no aislar cada artículo solo por su fin inmediato y concreto, sino que debe tenerse en cuenta los fines de los demás y considerárselos como dirigidos a colaborar, en su ordenada estructuración (Fallos: 334:1027).

Para un mejor abordaje de la posición que se sentará, vale recordar -en primer lugar- que la competencia procesal administrativa tiene anclaje constitucional; tanto así, que el art. 238 de la Constitución Provincial expresamente se ha ocupado del tópico estableciendo "que la legislación exigirá la previa denegación o retardo de la autoridad administrativa como presupuesto para el inicio de las causas, contemplando el término para este recurso y su procedimiento".

Además, y sin necesidad de exponer aquí todas las cuestiones que son connaturales al proceso administrativo, suficientemente explicadas por el codificador local en la exposición de motivos de la Ley 1305 (texto original) - describiendo incluso las diferencias con el proceso civil a partir de la diversa naturaleza relacional de ambos-, lo cierto es que la competencia procesal administrativa es improrrogable (art. 5 Ley 1305).

Ello así, en tanto al estar la materia vinculada con el control judicial de las conductas de la Administración y al

principio de legalidad al que debe sujetar su accionar, el interés general tenido en miras inviste a la cuestión de naturaleza imperativa y por ende no resulta libremente disponible por las partes (cfr. "Código Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Bs As, Comentado y Anotado. Carlos F. Balbín, Director, Tomo I, AbeledoPerrot, pág. 33).

Así, volviendo sobre la disposición del art. 4 inc. c) de la Ley 1305 (s/ modificaciones impuestas por la Ley 2979), es dable interpretar que las "*cuestiones de competencia*" allí aludidas no necesariamente se limitan a los conflictos trabados en el modo que lo disponen las normas procesales que han sido citadas en el dictamen fiscal, sino que también alcanza al supuesto de autos. Es decir, la facultad exclusiva de la Sala la habilita para dirimir la cuestión de competencia en razón de la materia procesal administrativa aún cuando no exista previamente configurado el clásico "conflicto de competencia" a través de dos pronunciamientos (del juez civil y del juez procesal administrativo).

Lo anterior se refuerza si se advierte que la Ley 2979 distingue el supuesto de cuando la Sala interviene "en grado de apelación" [inc. a) en relación con las decisiones de los jueces de primera instancia con competencia en lo procesal administrativo], del supuesto aquí comprometido, que es el vinculado con las "*cuestiones de competencia en razón de la materia administrativa*", plano en el que -se reitera- se le otorga la facultad de entender "en forma exclusiva".

Desde dicha inteligencia, sea a instancias de parte o de oficio, estando involucrada la materia procesal administrativa, es a la Sala Procesal Administrativa al único órgano al que la Ley le ha atribuido la facultad de dirimir las "*cuestiones de competencia*", atalaya desde el cual puede asumirse que ésta se encuentra habilitada para resolver el

planteo sin perjuicio que no se encuentre trabada una contienda de tal naturaleza.

En suma: si el foco se ubica en la "materia procesal administrativa"; si la facultad de entender en las cuestiones de competencia por razón de esa materia ha sido asignada en forma exclusiva a la Sala Procesal Administrativa; si esa atribución puede ser ejercida de oficio o a petición de parte, todo lleva a colegir que, en casos como el presente, donde se ha intentado apelar la declaración de incompetencia [del juez civil], esta Sala es la habilitada para dirimir el tópico en función de aquella atribución. De allí que, ante la disconformidad planteada contra la decisión de grado no correspondería -en rigor- enviar las actuaciones a la Cámara de Apelaciones -alzada de aquel juez- sino remitirlo en forma directa a este Tribunal -Sala Procesal Administrativa- para que resuelva..."» (cfr. R.I. 23/18 autos "Montesino").

A partir de lo expuesto, al estar en juego la competencia procesal administrativa, los lineamientos transcriptos resultan plenamente trasladables al supuesto de autos.

En igual sentido resolvió esta Sala en la causa "SALAZAR OSCAR HUGO C/ COLEGIO DE ABOGADOS Y PROCURADORES DE LA PROVINCIA DE NEUQUEN S/OBLIGACION DE HACER" (EXP 524195/2018)...».

Los desarrollos anteriores resultan plenamente trasladables al caso que nos ocupa, y determina, sin más, que corresponda declarar la incompetencia de esta Alzada para entender en esta causa y remitir las actuaciones a la Sala Procesal Administrativa del Tribunal Superior de Justicia, a sus efectos.

Por ello, esta **Sala I**

RESUELVE:

1. Declarar la incompetencia de esta Alzada para entender en esta causa y remitir las actuaciones a la Sala

Procesal Administrativa del Tribunal Superior de Justicia, a sus efectos.

2. Regístrese, notifíquese electrónicamente y, oportunamente, elévense los presentes al Tribunal Superior de Justicia.

Cecilia PAMPHILE - Jorge D. PASCUARELLI
Estefanía MARTIARENA - SECRETARIA