

RAWSON, 6 de junio de 2018.

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

----- Estos autos caratulados: **“S.A.E Y P.I. Suc. Arg. c/Provincia del Chubut s/Demanda Contencioso Administrativa” (Expte. N° 24 777 - Año 2017).**-----

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

----- 1. Que a fs. 106/123 y vta. se presenta la firma S.A.E Y P.I. Inicia esta acción contencioso administrativa contra la Provincia del Chubut, conforme quedó aclarado a fs. 131/132. -----

----- 2. Pretende la declaración de invalidez de las Resoluciones N° 417/17 y 524/17 de la Dirección General de Rentas, en cuanto declaran la obligación de la actora de pagar intereses a la Provincia. Estos actos administrativos, según el visto, habrían conformado el expediente N° 857/17-DGR. -----

----- En el capítulo titulado “Fundamentación” recuerda la presentante que consignó de manera extrajudicial el monto equivalente a las regalías acumuladas que S.A.E Y P.I. debía pagar, por cuenta y orden de Petrominera Chubut SE, a la Provincia del Chubut. Aporta a fs. 103 un comprobante por veintidós millones doscientos treinta y cuatro mil quinientos ochenta y ocho pesos con un centavo (\$ 22.234.588,01) y explica que consignó esta suma (fs. 119).-----

----- Describe el procedimiento administrativo que dio origen a la Resolución N° 451/17-DGR (cuya copia se agregó a fs. 77/79). Señala que, mediante este acto, se determinó de oficio la deuda por la suma de dólares estadounidenses un millón ciento setenta y tres mil ochocientos sesenta y seis con dieciséis centavos (U\$S 1.173.866,16) por regalías hidrocarburíferas, sobre la producción de petróleo crudo correspondiente al yacimiento explotado por aquella (fs. 114 vta., en el apartado “C”). ----

----- Refiere que intentó un Recurso de reconsideración contra la Resolución N° 451/17-DGR. Al interponerlo, la accionante dice que anunció que realizaría un pago de la suma reclamada al sólo efecto de evitar una eventual ejecución, pero que haría expresa reserva de reclamar los intereses, que a su criterio no le correspondía abonar (fs. 115, en el apartado “D”). Recuerda que dicho recurso de reconsideración fue rechazado por medio de la Resolución N° 524/17-DGR (que luce agregada a fs. 96/102). -----

----- 3. En su pretensión solicita, además de la nulidad de esos dos actos administrativos, que esta Sala condene al Estado Provincial a pagar a la actora, la suma de pesos tres millones novecientos cuarenta mil ochocientos con sesenta y cuatro centavos (\$ 3.940.800,64), correspondiente a los intereses que abonó bajo reserva. Ello, por cuanto sostiene que la demandada percibió ese monto de manera indebida porque al encontrarse en mora, no tenía derecho alguno a cobrarlo. -----

----- 4. Asimismo, solicita la declaración de inconstitucionalidad del “*art. 78 siguientes y concordantes*” del Código Fiscal, en tanto lo entiende lesivo de las garantías de propiedad, defensa en juicio, debido proceso y legalidad, previstas en los arts. 17, 18 y 19 de la Constitución Nacional. -

----- 5. Que interpuesta la demanda, además de señalar otros defectos de formas legales, el Señor Presidente de esta Sala instó a los presentantes, como requisito previo para proveer el escrito de demanda, a acreditar el cumplimiento de la manda contenida en el art. 74 del Código Fiscal (Ley XXIV N° 38).-----

----- 6. Frente a este requerimiento, la actora presenta el escrito de fs. 135/136 vta. Afirma que la presente acción se dedujo dentro del término de 30 días de notificada la Resolución N° 524/17-DGR, conforme lo establece dicho art. 74. -----

----- Refiere que dicho extremo se acredita con la cédula de notificación que adjunta, de donde surge que la notificación se realizó en fecha 27/09/17 (fs. 135). -----

----- Además señala, que con la demanda acompañó las constancias del pago ordenado en esta última resolución (hace referencia al “Punto 13” del capítulo “DOCUMENTAL. AGREGADA” del libelo de inicio).-----

----- Admite que no presentó un recurso de apelación ante el Ministerio de Economía y Crédito Público respecto de la resolución de la DGR que rechazó su recurso de reconsideración. -----

----- Puntualmente destacó, la existencia de “invariable doctrina y jurisprudencia” que se inclina en el sentido de “...que no puede exigirse el agotamiento de la vía administrativa cuando como, en el caso, resulta a todas luces que la misma asumía el carácter de “irrazonable y superflua” (Fallos: 314:1147), ante la arbitraria desestimación de la postura de SINOPEC por parte de la PROVINCIA, tanto al eludir la consignación extrajudicial notificada en la persona del Señor Gobernador, como posteriormente en las resoluciones dictadas por la DGR...”-----

----- En el mismo sentido, memora sobre la petición de inconstitucionalidad del “*art. 78, siguientes y concordantes, del Código Fiscal*”, esgrimida entre las pretensiones de la acción entablada. Reitera lo expuesto en torno a que la norma resulta lesiva de las garantías de propiedad, defensa en juicio, debido proceso y legalidad, consagradas en la Constitución Nacional. En esta oportunidad, la actora hace extensivo al artículo 74 de la normativa fiscal. -----

----- En definitiva, la presentante plantea que si el requerimiento efectuado en la providencia de fecha 15/12/17 (donde esta Sala le solicitó que acreditara el cumplimiento del art. 74 del Código Fiscal) estuviese relacionado con el recurso ante el Ministerio de Economía y Crédito Público, es decir, con el agotamiento de la vía administrativa, se trata de una exigencia que a su juicio no se le debe reclamar, porque al promover la demanda solicitó la declaración de inconstitucionalidad del art. 78 siguientes y concordantes del Código Fiscal, y por ende, de la norma citada en aquel proveído. -----

----- Entiende que ante la eventualidad de que la accionada, al contestar traslado de la demanda, formulase algún cuestionamiento acerca del art. 74 o de cualquier otro del Código Fiscal, el dictado del respectivo pronunciamiento será la oportunidad de resolver la tacha de inconstitucionalidad introducida al deducirse la acción. -----

----- Para culminar, solicita que se deje sin efecto la parte final de la providencia de fecha 15/12/17, que se disponga el traslado de la demanda, y que se tenga presente la ratificación de la reserva del caso federal.-----

----- 7. Remitida la causa a examen del Señor Procurador General, se expide a fs. 139 y vta. -----

----- En primer término observa que, en reiteradas oportunidades se ha destacado la importancia de regular la percepción de las rentas públicas. Y que esa razón ha inspirado al legislador para dotar a las administraciones fiscales de herramientas ágiles y efectivas para el cobro de los impuestos; precisamente por la importancia que revisten para solventar los gastos de funcionamiento del Estado.-----

----- En ese contexto, opina que tanto el Código Fiscal (Ley XXIV N° 38) como la Ley XVII N° 102, y la reglamentación concordante, no sólo contemplan el proceso y procedimiento para la percepción de las regalías, sino también, el marco normativo de los recursos que tienen a disposición los sujetos obligados frente a las decisiones y resoluciones de la Administración. -----

----- El Magistrado advierte que dicha normativa, enfáticamente determina como exigencia el necesario agotamiento de la vía administrativa para recurrir ante el Superior Tribunal de Justicia (art. 74 del Código Fiscal).-----

----- Aduna que es así como el Estado regula, como manifestación del ejercicio de la autotutela reduplicativa, la legítima posibilidad de exigir recaudos para el acceso a la jurisdicción revisora. Señala que éstos son de control obligado por los Jueces; y que la constitucionalidad de esta potestad estatal ha sido largamente convalidada por los tribunales. -----

----- En virtud de lo reseñado, indica que aquello fue puesto en evidencia mediante la providencia fechada el 15/12/17. Mientras que la empresa S.A.E Y P.I. dejó en claro que no cumplió con los recaudos de acceso a la jurisdicción, e intentó por vía oblicua, incitar una revisión judicial impropia de decisiones administrativas que de acuerdo a lo que dicta la legislación, se encuentran firmes en dicha sede por no haber sido oportunamente impugnadas.-----

----- En suma, el señor Procurador General considera que, dadas las cuestiones traídas por el actor al proceso referidas a la materia fiscal, el planteo efectuado en el escrito titulado “MANIFIESTA. PETICIONA” deviene inadmisibile.-----

----- 8. A fs. 154, la parte actora interpone recurso de reposición contra la providencia de fs. 153, en cuanto dispuso el llamado de autos para resolver. Solicita la revocación por contrario imperio de lo dispuesto, y que se efectúe el traslado de la demanda, pues interpreta que precluyó la oportunidad de resolver ese planteo. -----

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

----- 1. a. En principio, cabe recordar que “...A fin de que la pretensión procesal satisfaga el objetivo tenido en mira por quien la deduce, debe reunir dos clases de requisitos: de admisibilidad y de fundabilidad. Los primeros, posibilitan la averiguación de su contenido, y por lo tanto la emisión de un pronunciamiento sobre el fondo del asunto sometido a la decisión del Tribunal. Los segundos, hacen al contenido mismo de la pretensión y se dice que ella es fundada cuando resulta apropiada para obtener una decisión favorable de quien la ha planteado. De este modo, el examen de los requisitos de admisibilidad, debe ser necesariamente previo al de fundabilidad y un examen negativo de aquellos excluye sin más la necesidad de dictar una sentencia relativa al mérito de la pretensión.” (PALACIO-Derecho Procesal Civil – Tomo I, pág. 404/405; cfr. SI N° 49/SCA/04, entre muchas).-----

----- En ese sentido, al presentarse la demanda, el señor Presidente ha señalado el incumplimiento de las siguientes normas: el artículo 55 inciso e) de la Ley XIII (boleta del Colegio de Abogados); el artículo 333 inciso 2° del CPCC (dado que la Dirección General de Rentas carece de personería suficiente para estar en juicio). Además, se requirió a la actora que denunciara los domicilios de la Provincia del Chubut y del Fiscal de Estado; el cumplimiento del artículo 121 del CPCC (corroboradas las discrepancias entre la documental acompañada con la y las copias de traslado de esta). Por último, se observó que la actora no había acreditado en debida forma su propia personería (demanda como S.A.E Y P.I. y el poder general judicial y administrativo ha sido otorgado S. A. E Y P.I. Suc. Arg. Sucursal Argentina).-----

----- Recién cuando fueron subsanados esas vallas legales el señor Presidente estuvo en condiciones de proveer el escrito de demanda y atender al planteo opuesto por la actora respecto a las exigencias del Código Fiscal. Es claro que así lo entendió la firma accionante, cuando presentó el escrito “Cumplimenta. Se provea escrito inicial” (fs. 131/132). En este recién deja aclarado a quién demanda.-----

----- 1.b. Cabe advertir que a los efectos del control de admisibilidad de la demanda se aplica el Código Procesal Civil y Comercial de la Provincia del Chubut, por ausencia de código procesal especial en esta materia. Ello implica que además, es preciso verificar si alguna norma específica, exige cumplir determinados recaudos para presentar una demanda contencioso administrativa. -----

----- Por ello, mediante la providencia de fs. 133, el señor Presidente ejerció su deber de efectuar el control de admisibilidad de la demanda y exigió a la actora que acreditase el cumplimiento del artículo 74 del Código Fiscal (Ley XXIV N° 38). Quien se opuso a esta exigencia, presentando el escrito de fs. 136/137 vta. (con los argumentos que describí en el punto 6 de las resultas). -----

----- Luego de subsanados aquellos incumplimientos, la actora presentó el escrito “Manifiesta. Peticiona” (fs. 152 y vta.); y pasaron los autos para resolver este último escrito de fs. 136/137 vta. (providencia de fs. 153). --

----- 2. Contra este llamado, la actora interpone el Recurso de Reposición de fs. 154/155 vta. Aduce que ha precluido la oportunidad procesal de pasar a resolver ese escrito de fs. 136/137 vta. Es decir, su propio planteo, que opone al exigírsele que acredite haber cumplido con los recaudos de habilitación de la instancia que establece el art. 74 del Código Fiscal. ----

----- Se funda la accionante en que debió decidirse esa cuestión en el auto interlocutorio que dispuso exigirle que justificara su personería. -----

----- El argumento de la recurrente no se condice con los pasos procesales que marcan la Ley del Colegio de Abogados, el CPCC y la Ley XXIV N° 38, ya que impiden proveer los escritos de demanda que no presenten las formas legales pertinentes. -----

----- Desde el inicio de esta causa, el señor Presidente ha dado oportunidad a la actora de subsanar todos los defectos formales del escrito de demanda.-----
Por lo tanto esta Sala, recién ahora se reúne, a los efectos de verificar si la demanda cumple con los requisitos de habilitación de la instancia que exige el artículo 74 del Código Fiscal (Ley XXIV N° 38).--

----- Por lo analizado, conforme las constancias de autos, resulta ostensible que no ha precluído la oportunidad de analizar si la demanda contencioso administrativa presentada cumple con los requisitos dirimentes para que el proceso siga su curso.-----

----- Pues, para acceder a la jurisdicción contencioso administrativa, se hace necesario reunir los recaudos de admisibilidad específicos, que la doctrina ha englobado bajo la denominación de condiciones de “habilitación de la instancia” y que comprenden particularmente la exigencia del agotamiento de la vía administrativa o la reclamación administrativa previa, y el cumplimiento de plazos de caducidad, entre otros. Y si bien aquellos varían según la legislación, el Código Fiscal, precisamente los exige.-----

----- 3. Entonces el control de la habilitación de la instancia no puede diferirse (como solicita la actora), pues resultaría en un dispendio jurisdiccional que debe evitarse, por lo que se ha decidido efectuarlo de oficio.-----

----- Como se anunció, corresponde en este estadio verificarlos por evidentes razones de ahorro procesal, a fin de evitar el desarrollo de un pleito que luego podría culminar declarando la falta de habilitación, con el consiguiente dispendio en perjuicio de las partes (SD N° 08/SCA/98, SI N° 48/SCA/00, 57/SCA/01 y 73/SCA/03, entre muchas). Verificación que procede efectuar de oficio “...cuando normativa específica estipula condiciones de admisibilidad, o habilitación de instancia en el contencioso administrativo provincial” (conf. criterio seguido en SD N° 5/SCA/12 “Maglione...”).-----

----- Por lo tanto, así se procederá en esta oportunidad, como sucede en los demás casos que se presentan ante esta Sala. -----

----- Entonces, cabe desestimar lo que propone la actora -en apretada síntesis, en el escrito de a fs. 136/137- cuando plantea esperar hasta la

contestación de la demanda, a que la demandada cuestione la falta de recaudos para habilitar la instancia. -----

----- 4. En dicho escrito, la actora admite que no interpuso Recurso de Apelación ante el Ministerio de Economía y Crédito Público contra la Resolución N° 524/17 de la Dirección General de Rentas que rechazó su Recurso de Reconsideración, frente a una Determinación Impositiva realizada por este último organismo.-----

----- Aduce que no puede exigírsele el agotamiento de la vía administrativa, porque ello resulta irrazonable y superfluo. A la par, aduce que ha cumplido con presentar la demanda en el plazo de treinta días, y lo computa desde que fue notificada de dicha Resolución N° 524/17-DGR. Acompaña esta notificación (agregada a fs. 135 de autos).-

----- Ahora bien, en el contencioso administrativo provincial -proceso en que una de las partes es la Provincia, o alguno de sus órganos descentralizados o autárquicos- carente de un Código específico en materia procesal administrativa, los recaudos exigibles para la habilitación de la instancia devienen de normas de procedimientos vigentes, general o especiales (cfr. SI N° 79/SCA/04, SI N° 12/SCA/14, entre muchas).-----

----- El criterio sustentado por este Cuerpo desde antiguos precedentes (en los que se establecieron las diferencias con el contencioso administrativo municipal), es el siguiente: "...en el proceso contencioso administrativo provincial la reclamación previa en sede administrativa sólo es requisito para el ejercicio de la acción contenciosa en aquellos casos... en que una norma de derecho positivo aplicable a la relación jurídica sustancial así lo exija. De no ser de este modo, es facultativa y renunciable, pudiendo el agraviado ocurrir directamente ante los órganos del Poder Judicial que son competentes para ejercer el control jurisdiccional de los actos de la administración pública, para lograr satisfacer sus derechos subjetivos, sólo cumpliendo con los recaudos de admisibilidad propios de las acciones pertinentes" (conf. SD N° 31 y 36/91, la SD N° 08/SRE/96, SI N° 49/SCA/96, SD N° 5/SCA/97, SI N° 79/SCA/04, entre muchos precedentes).-----

----- Esta es la premisa, en el contencioso administrativo provincial cuando no se exige reclamación administrativa previa, deducida de la interpretación de la Sección I de la Ley I N° 18 (antes Dto. Ley N° 920) y fundada en los principios de tutela judicial efectiva, el "in dubio pro actione" y el de interpretación más favorable al administrado, en tanto ningún escollo adjetivo se alza para limitar el acceso a la jurisdicción.-----

----- 5. Precisamente nos encontramos frente a una situación de *excepción a la regla general* precedentemente, enunciada de la

inexigibilidad de una instancia administrativa previa en el contencioso administrativo provincial. La norma que atribuye la competencia de este Superior Tribunal de Justicia para intervenir en la presente acción, el art. 74 del Código Fiscal (Ley XXIV N° 38), exige al particular que transite alguno de los procedimientos administrativos que este establece antes de iniciar una acción contencioso administrativa contra la Provincia del Chubut, a la par que determina cuáles son los recaudos previos (conc. SI N° 12/SCA/14). -----

----- 6. Al respecto, debe recordarse que 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 buscando 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 aquélla (SI N° 49/SCA/04, SD 28/SRE/04, entre muchas).-----

----- La distinción es imprescindible para determinar la habilitación de la instancia contencioso administrativa. Pues, como ha señalado este Tribunal en esos precedentes, a su vez, induce a la diferencia entre la exigencia del “agotamiento de la vía administrativa”, reservado para las vías impugnativas (recursos), y el “reclamo previo a la acción contencioso administrativa”. 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. -----

----- 7. En autos, la actora pretende que no se le solicite cumplir con el agotamiento de la vía administrativa. Arguye que no presentó el Recurso de Apelación ante el Ministerio de Economía y Crédito Público. Aduce que no debe exigírsele ese recaudo, porque ella solicitó en la demanda la declaración de inconstitucionalidad del artículo 78, siguientes y concordantes del Código Fiscal. -----

----- Es sabido que “...La declaración judicial de invalidez constitucional de la ley supone necesariamente que se haya afirmado y probado que la medida en que se contradicen los derechos y garantías constitucionales con los términos de la ley se cumple en los autos...” (Fallos 252:328). La trascendencia del planteo de inconstitucionalidad de una norma requiere una fundamentación que explicita los términos de la ley atacada y en qué medida se contradicen los derechos y garantías constitucionales, que permita verificar en el caso concreto, la afectación que produce a quien lo solicita. No basta la mera cita de artículos de la Constitución Nacional y de la norma que se quiere confrontar.-----

----- Resulta claro que la actora, en autos, no presenta un planteo concreto, específico y fundado frente a la norma que impone claros recaudos de admisibilidad a esta acción contencioso administrativa (art. 74 del Código Fiscal - Ley XXIV N° 38). Ello, dada la vaguedad de los argumentos que ha expresado en la demanda (punto 40 de fs. 120). En el momento que debió prever que se le exigiría cumplir con esa norma. -----

----- Pues el presente caso enmarca en el procedimiento establecido en una norma especial, que rige la percepción de rentas públicas, y que ha previsto expresamente la necesidad de agotar la vía administrativa en forma previa, antes de concurrir a esta Jurisdicción. Atribuida de ese modo la competencia a este Superior Tribunal de Justicia, debe verificarse exhaustivamente, y en la primera oportunidad que se detecte el incumplimiento del recaudo. Como se hizo en el caso.-----

-- Pues, a partir del “Título Décimo - De las acciones y procedimientos contenciosos y penales fiscales” del Código Fiscal, es posible discernir que previo a la instancia judicial, se exige al particular que transite una vía recursiva o impugnativa -recursos de reconsideración y de nulidad o apelación (normada a partir del art. 66)- o bien una reclamatoria (puede así entenderse la descripta desde el art. 75). En cada una se exigen recaudos a cumplir para presentar la acción contencioso administrativa ante este Tribunal. -----

----- 8. En el *sub examine*, la empresa S.A.E Y P.I. ha seguido la primera de las vías mencionadas (impugnativa o recursiva). Para la que se establece -en dicho art. 74- el plazo de treinta (30) días para presentar la demanda (acción) contencioso administrativa; ya sea contra las decisiones definitivas del Ministerio de Economía y Crédito Público que determinen las obligaciones fiscales, sus accesorios y multas, o contra “las resoluciones apeladas de la Dirección, cuando el Ministerio no hubiere dictado su decisión en los términos establecidos en el artículo anterior”. -

----- A su vez, el art. 73 insta un plazo de sesenta días para que ese Ministro decida el Recurso de Apelación. En este último supuesto -cabe entender- se prevé que el plazo de 30 días se compute desde que es “puesto en mora” dicho Ministerio, atento que no se ha expedido. En cambio, si existe un acto expreso, ese término se computa desde que el recurrente ha sido notificado. -----

----- 9. De este modo, específicamente el Legislador previó, en ese Título Décimo del Código Fiscal, la necesidad de que exista un acto “preable” y acerca de su cuestionamiento en sede administrativa. Una vez transitada esta última vía, para el supuesto de no haber obtenido el resultado esperado, podrá acudir por ante la Jurisdicción; y siempre que lo haga en tiempo oportuno.-----

----- Resulta claro que se ha establecido no sólo la obligación de presentar un recurso de reconsideración ante el director del organismo que dictó el acto (el que la actora interpuso), sino que además -para el caso de su rechazo- es necesario interponer recurso de apelación ante el Ministerio de Economía y Crédito Público (el que la actora admite que no interpuso).-

----- Nótese que desde la respuesta de este último (acto administrativo expreso), o su silencio, que se ha fijado el cómputo del plazo de caducidad para acceder a la jurisdicción, vencido el cual no es posible interponer la acción. -----

----- 10. Por lo hasta aquí analizado, se equivoca la actora, cuando interpreta que en el caso de marras no resulta exigible el agotamiento de la vía administrativa. -----

----- Conforme las constancias de la causa y en tanto admite en el escrito de fs. 136/137 vta., que no ha presentado el recurso de apelación ante el Ministerio de Economía y Crédito Público, la resolución de rechazo del recurso de reconsideración adquirió firmeza. El cual, a la fecha resulta irrecurrible (cfr. argumentos SI N° 51/SCA/2015). -----

----- 11. Conforme lo analizado, aquel abandono del procedimiento recursivo sella la suerte adversa de la pretensión de la actora, quien no agotó la vía administrativa, lo que determina que la instancia judicial no se encuentre debidamente habilitada. En consecuencia, se verifica el incumplimiento de los recaudos que exige el art. 74 del Código Fiscal (Ley XXIV N° 38). -----

----- 12. Atento como se resuelve y que no hubo sustanciación, no habrá imposición de costas. Tampoco se regularán honorarios, dado que resultó inoficioso lo actuado por el letrado que presentó la demanda. -----

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

----- **RESUELVE:** -----

----- **1º) DECLARAR** la falta de Habilitación de la Instancia que deriva de la inobservancia de los recaudos establecidos en el art. 74 del Código Fiscal (Ley XXIV N° 38), según los fundamentos dados en los respectivos considerandos. Sin costas.----- **2º)**

REGÍSTRESE y notifíquese. -----

FDO: MIGUEL ANGEL DONNET. MARIO LUIS VIVAS.
ALEJANDRO JAVIER PANIZZI
RECIBIDA EN SECRETARÍA EL 7 DE JUNIO DE 2018. S.I.
REGISTRADA BAJO EL N° 51 SCA. CONSTE