

COMPETENCIA ORIGINARIA DE LA CSJN - CONTRATOS - DERECHO PUBLICO -
APLICACIÓN DE PRINCIPIOS DEL CODIGO CIVIL

Buenos Aires, 16 de diciembre de 2014

Autos y Vistos; Considerando:

1°) Que a fs. 4/8 la Provincia de Río Negro promovió demanda contra AYCSA TENSIS S.A. y Aeropuertos de Río Negro S.A. a fin de obtener el pago de la suma de un millón setecientos setenta y dos mil doscientos noventa y tres dólares estadounidenses con treinta centavos (U\$S 1.772.293,30); monto que se desprende de la cesión instrumentada en la escritura pública número 132 del 10 de agosto de 2001, pasada ante la Escribanía General de Gobierno provincial, por medio de la cual Aeropuertos Norpatagónicos S.A. (Aeronor S.A.) le transfirió los derechos y acciones emergentes de ese crédito.

Explica que la deuda que se reclama tiene su origen en convenios celebrados por la cedente con las demandadas, cuyos objetos fueron llevar adelante diversos estudios relativos a las posibilidades técnicas de ampliar y remodelar el aeropuerto de la ciudad de General Roca.

Señala que la cesión fue notificada a las deudoras cedidas, y que pese a las reiteradas intimaciones que les fueron cursadas, no cancelaron la deuda.

2°) Que a fs. 10 el señor Procurador Fiscal dictaminó que la pretensión de la actora tiene su causa en un contrato de

cesión de créditos regido por normas de derecho común, por lo que cabría asignar carácter civil a la materia del pleito, y que, en tales condiciones, acreditada la distinta vecindad de las demandadas, el proceso correspondería a la competencia originaria de este Tribunal.

3°) Que para que proceda la referida competencia establecida en los arts. 116 y 117 de la Constitución Nacional y 24, inc. 1°, del decreto-ley 1285/58, en un juicio en el que una provincia es parte, resulta necesario examinar, además, la materia sobre la que versa, es decir, que se trate, en lo atinente al sub lite, de una causa civil, en cuyo caso resulta esencial la distinta vecindad o nacionalidad de la contraria (Fallos: 322:1514 y 3572; 323:1854; 324:533 y sus citas).

Asimismo se ha sostenido que quedan excluidos del concepto de causa civil los supuestos que requieren para su solución la aplicación de normas de derecho público provincial o el examen y revisión, en sentido estricto, de actos administrativos o legislativos de carácter local (Fallos: 311:1597; 313:548; 330:4811, entre otros).

4°) Que a fin de determinar si el proceso corresponde a la jurisdicción constitucional referida, no basta con indagar la naturaleza de la pretensión, sino que es necesario, además, examinar su origen, no sobre la base exclusivamente de los términos formales de la demanda, sino con relación a la efectiva substancia del litigio (Fallos: 311:1791 y 2065; 312:606; 329:224), por cuanto más allá de la voluntad de los litigantes en sus expresiones formales, es necesario considerar la realidad

jurídica de cada caso particular, ya que lo contrario importaría dejar librado al resorte de aquéllos la determinación de la competencia originaria (Fallos: 330:4372; 333:95, entre otros).

5°) Que en relación a los antecedentes del caso es preciso señalar que mediante el decreto provincial 58/95 (B.O. 3326, del 4 de enero de 1996), se aprobó el estatuto social de la empresa Aeropuertos Norpatagónicos S.A. (Aeronor S.A.), cuyo objeto principal fue la remodelación y ampliación del aeropuerto de la ciudad de General Roca.

De acuerdo con lo que surge del contrato social obrante en copias a fs. 165/171 (escritura pública número cuarenta y uno del 2 de febrero de 1996, pasada ante el titular del registro notarial n° 13), aquella sociedad fue constituida en el marco de la ley 19.550, y su capital social fue suscripto en un 99% por la Provincia de Río Negro y el 1% restante por la Municipalidad de General Roca.

En el mismo instrumento constitutivo los integrantes de la sociedad establecieron que, en el marco de su objeto social, continuarían con las gestiones iniciadas por la Provincia de Río Negro, originadas a partir de la carta de intención suscripta entre el gobernador y la empresa AYCSA TENSIS S.A. el 22 de diciembre de 1994 (fs. 165 vta./166).

6°) Que de los antecedentes administrativos incorporados al proceso también se desprende que el 20 de julio de 1994, es decir, con anterioridad a la creación de Aeronor S.A., la empresa AYCSA TENSIS S.A. efectuó una propuesta a la Provincia de Río Negro para remodelar con financiamiento externo el

aeropuerto indicado. En la misma oportunidad la sociedad referida ofreció ejecutar una primera etapa consistente en un estudio de prefactibilidad, con la colaboración de la Dirección de Aeronáutica provincial, el que daría sustento al financiamiento de un banco de los Estados Unidos a una tasa conveniente, a cuyo fin, se requería el otorgamiento de las garantías necesarias por parte del Estado provincial (fs. 294/300).

Mediante la nota 122/94 del 14 de octubre de 1994, el Ministro Delegado del gobierno rionegrino informó que no mediaban objeciones al ofrecimiento efectuado para la realización del estudio de prefactibilidad, y que la propuesta había sido remitida a la Fiscalía de Estado para su consideración (fs. 303).

A su vez, a fs. 316/317 obran copias de la ya referida carta de intención suscripta el 22 de diciembre de 1994, en la que se le encomendó a AYCSA TENSIS S.A. la gestión de los estudios de inventario y de prefactibilidad (cláusula tercera), se acordó que en forma previa a la efectiva concreción de cada tramo se realizarían los actos administrativos, jurídicos y contractuales correspondientes, de acuerdo a las leyes que los rigen, y que el contrato principal sería suscripto en un plazo no mayor a los ciento ochenta días (cláusula cuarta), período durante el cual las partes convinieron respetar las condiciones de prioridad y exclusividad que se reconocieron mutuamente (cláusula quinta). A su vez, la empresa se comprometió a verificar y chequear todas y cada una de las posibilidades que el mercado ofrecía para llevar adelante el proyecto y ponerlas a disposición de la provincia a fin de concretar la obra (cláusula sépti-

ma), y se designó como Unidad Ejecutora al Ministerio de Economía local (cláusula octava).

7°) Que por su parte el Estado provincial otorgó en garantía a Aeronor S.A. el uno con cincuenta por ciento (1,50%) mensual de los fondos provenientes de la Coparticipación Federal de Impuestos, hasta completar un monto máximo de cinco millones de pesos (\$ 5.000.000), a partir del mes de junio de 1996, y autorizó a realizar un aporte de capital por la misma suma a favor de dicha sociedad (decreto 218/96, B.O. 3342, del 29 de febrero de 1996).

A través del decreto 705/96 (B.O. 3370, del 6 de junio de 1996), modificado por el decreto 959/96 (B.O. 3388, del 8 de agosto de 1996), se declaró a Aeronor S.A. de interés provincial en los términos del art. 63 de la ley 847, y se afectaron las regalías hidrocarburíferas especificadas en el anexo I de esa norma por un monto igual al indicado, con más las sumas necesarias que en concepto de intereses y gastos correspondan, las que serían destinadas a garantizar las operaciones de crédito que realizara la sociedad.

8°) Que en ese contexto, Aeronor S.A. suscribió con la firma AYCSA TENSIS S.A. el convenio del 6 de marzo de 1996 (fs. 93/97), modificado el 15 de julio de 1996 (fs. 98), y con Aeropuertos de Río Negro S.A. el de fecha 6 de mayo de 1997 (fs. 99/100), modificado el 10 de mayo de 1997 (fs. 101). Según sostiene la actora de esos convenios surgirían los créditos que le fueron cedidos, y cuyo cobro se persigue mediante este proceso.

La creación de Aeropuertos de Río Negro S.A. le fue exigida a AYCSA TENSIS S.A. por la empresa provincial, para que sea destinada exclusivamente a la explotación de la concesión del aeropuerto de General Roca, la que debía estar integrada por los mismos socios y contar con la posibilidad de incorporar capitales mediante acuerdos con operadores o financistas pero sin modificar su objeto social (fs. 226/227 y 238/246).

9°) Que las contrataciones efectuadas por la empresa provincial dieron lugar a una denuncia penal realizada por el Fiscal de Investigaciones Administrativas -radicada ante el Juzgado de Instrucción n° 12 de General Roca, ver fs. 382-, en la que dicho funcionario sostuvo que surgía "prima facie que Aero-nor S.A. efectuó contratos con un alto y desmedido costo financiero para las arcas públicas, abonados algunos y otros en conflicto judicial, sin haberse concretado ninguno de los objetivos que en definitiva motivaran la creación de la empresa, destacando que la complejidad del proyecto de origen revestía suficiente entidad para que el mismo fuera efectuado a través de mecanismos de indubitable eficacia. Nada de ello ha sucedido, encontrándose actualmente la sociedad provincial en estado de liquidación, habiendo cedido al Estado Provincial (decreto 870 del 17/07/01) los derechos y acciones que pudiese tener contra empresas químicas -AEROPUERTOS RÍO NEGRO S.A. y AYCSA TENSIS-, de dudoso resultado positivo de ejecución" (fs. 387/391, particularmente fs. 390).

10) Que de la reseña efectuada se desprende de manera nítida que el caso no puede subsumirse en el concepto de causa civil, pues la solución de este pleito requiere el examen y re-

visión de los actos administrativos realizados por la Provincia de Río Negro que dieron origen al crédito reclamado.

En efecto, la pretensión deducida se refiere a las secuelas de un vínculo de naturaleza administrativa, en el cual la provincia habría actuado en su carácter de poder administrador, y en uso de facultades propias, extremo que determina que se reserve a los jueces locales el conocimiento y decisión de la cuestión planteada.

Es que, no corresponde excluir el reclamo que se efectúa del ámbito normativo natural que regula las convenciones del referido poder, en la medida en que el juez competente para solucionar el pleito no deberá examinar solo las normas atinentes a los códigos de fondo, sino que se verá obligado a encuadrar la pretensión, también, en el marco del derecho público local, recurriendo a leyes, decretos y demás normas que regulan a las contrataciones que se efectuaron con el objeto de remodelar el aeropuerto de General Roca, extremos que privan de naturaleza civil a la materia del pleito (Fallos: 320:217; 323:3924; 330:178).

11) Que ello es así ya que, como lo ha sostenido el Tribunal en reiteradas oportunidades, cuando el Estado en ejercicio de funciones públicas que le competen y con el propósito de satisfacer necesidades del mismo carácter llega a un acuerdo de voluntades, sus consecuencias quedan regidas por el derecho público (Fallos: 330:178 ya citado), extremo que debe determinar que deban ser los jueces locales quienes conozcan en la cuestión propuesta.

12) Que la finalidad pública perseguida por la provincia mediante la remodelación del referido aeropuerto, se desprende del decreto 58/1995, en cuyos considerandos se afirmó que se pretendía convertirlo "en una aeroestación internacional, de carga y descarga y modernizar y ampliar la terminal de pasajeros", con el objeto de "generar nuevas fuentes de trabajo y desarrollar las economías regionales", en tanto la obra permitiría a la región del Alto Valle contar con "un nuevo puerto de salida para sus productos".

13) Que no empece a lo expuesto la circunstancia de que el Estado provincial haya constituido la sociedad Aeronor S.A. con el objeto de continuar con las gestiones iniciadas por la propia provincia para alcanzar aquellos propósitos.

En tal sentido es dable poner de resalto los términos de la propia denuncia penal referida, en la que se afirmó que "Concretamente, se verifica la inobservancia de las Leyes N° 847, 2884, 88, más allá del tipo societario adoptado en ocasión de la constitución de la empresa, pues si bien es cierto que AERONOR se creó como una sociedad anónima en los términos de la Ley N° 19.550, el socio mayoritario era el Estado provincial, cuyo aporte de capital lo constituyen los fondos públicos que de ninguna manera resultan ajenos al control ejercido por los Organismos de control provinciales. Prueba de ello es la competencia atribuida al Tribunal de Cuentas de la Provincia sobre este tipo de empresas, conforme lo señala el art. 17 de la Ley N° 2747 y la Resolución N° 51/99 de ese órgano de control..." (fs. 390 vta.).

14) Que en su mérito, el Tribunal debe inhibirse de continuar conociendo en el asunto, pues en estas condiciones no se configura ninguno de los supuestos previstos en los arts. 116 y 117 de la Constitución Nacional, ni en el art. 24, inc. 1º, del decreto-ley 1285/58.

No obsta a esa decisión la circunstancia de que para resolver el caso se invoquen o deban aplicarse finalmente disposiciones contenidas en el Código Civil, pues todos los principios jurídicos, aunque puedan estar contenidos en aquel cuerpo legal, no son patrimonio exclusivo de ninguna disciplina jurídica. Es por ello que, aun cuando resulten aplicables preceptos de los códigos de fondo, de manera directa o subsidiaria, la causa no debe continuar su trámite en la jurisdicción constitucional en examen (conf. Fallos: 332:1528).

15) Que el estado procesal de las actuaciones tampoco constituye un obstáculo al pronunciamiento indicado, pues la competencia originaria de esta Corte —de incuestionable raigambre constitucional— reviste el carácter de exclusiva e insusceptible de extenderse, por persona ni poder alguno, como lo ha establecido una constante jurisprudencia del Tribunal (Fallos: 271:145; 280:176; 302:63), razón por la cual la inhibición que se postula debe declararse de oficio en cualquier estado de la causa y pese a la tramitación dada al asunto (Fallos: 109:65; 249:165; 250:217; 258:342; 259:157, entre muchos otros).

Por ello, y oído el señor Procurador Fiscal a fs. 10, se

-//-

-//-resuelve: Declarar que la presente causa es ajena a la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Notifíquese y comuníquese a la Procuración General. ELENA I. HIGHTON de NOLASCO - CARLOS S. FAYT - JUAN CARLOS MAQUEDA.

ES COPIA

Parte actora: **Provincia de Río Negro**, representada por su apoderado, **doctor Carlos Alberto Pega**, con el patrocinio letrado de la **doctora Natalia Falugi**.

Parte demandada: **AYCSA TENSIS S.A. y Aeropuertos de Río Negro S.A.**, no presentadas en autos.