

Cipolletti, 24 de agosto de 2026.

Reunidos en Acuerdo la señora Jueza y señores Jueces de la Cámara de Apelaciones en lo Civil, Comercial, Familia, de Minería y Contencioso Administrativa de la IV Circunscripción Judicial de la Provincia de Río Negro, el doctor Alejandro Cabral y Vedia, la doctora Soledad Peruzzi y el doctor Marcelo A. Gutiérrez, con la presencia de la señora Secretaria Guadalupe R. Dorado, para resolver en autos **“TURCOVICH MARCELO ATILIO C/ MUNICIPALIDAD DE CAMPO GRANDE S/ DAÑOS Y PERJUICIOS”** (Expte. N° CI-00597-C-2026), elevados por la Unidad Jurisdiccional Contencioso Administrativa N° 15 de esta Circunscripción Judicial, de los que;

RESULTA:

Los señores Jueces y la señora Jueza, doctor Alejandro Cabral y Vedia, doctora Soledad Peruzzi y doctor Marcelo A. Gutiérrez, dijeron:

I. Llegan las presentes actuaciones a conocimiento de esta Alzada en virtud del recurso de apelación interpuesto por la parte actora en fecha 12/6/2026 contra la resolución dictada el 8/6/2026, en la cual la Sra. Jueza de grado declaró inadmisibile la acción contencioso administrativa promovida contra la Municipalidad de Campo Grande por falta de agotamiento de la vía administrativa, con costas al accionante.

II. La acción deducida por el actor tenía por objeto obtener la reparación de los daños y perjuicios que atribuyó a la Municipalidad demandada, con motivo de la adquisición, mediante remate público, de una línea industrial de empaque marca PRODOL. Según se expuso en el escrito de inicio, la maquinaria fue adquirida por el Sr. Turcovich por la suma de \$ 80.000.000, pero habría sido entregada sin el sistema electrónico y software operativo indispensable para su funcionamiento, circunstancia que la tornó inoperativa y frustró la finalidad económica perseguida mediante la contratación.

Sobre dicha base fáctica reclamó el costo de reposición del sistema electrónico faltante, los gastos derivados del conflicto y el lucro cesante ocasionado por la imposibilidad de explotación del equipo, con más intereses y costas. En el mismo escrito de demanda se fundó la responsabilidad de la Municipalidad tanto en el incumplimiento contractual como en el alegado funcionamiento irregular de la actividad estatal.

III. Al analizar la admisibilidad del proceso en los términos del art. 14 del Código Procesal Administrativo, la Sra. Jueza de grado consideró que la pretensión se encontraba comprendida dentro de la competencia procesal administrativa, pero que no se hallaba acreditado el agotamiento de la vía administrativa exigido por el art. 6 del CPA. Señaló que el art. 7 inc. d) del citado texto legal dispensa del agotamiento cuando se promueven acciones de daños y perjuicios por responsabilidad extracontractual o con fundamento en responsabilidad por actividad lícita del Estado, pero entendió que el caso no podía subsumirse en dicha excepción, pues la demanda aparecía estructurada primordialmente sobre el incumplimiento de la relación contractual nacida de la subasta, adjudicación, compraventa y posterior entrega de la maquinaria.

Asimismo la Sra. Jueza indicó que ante la inexistencia de un acto administrativo previo susceptible de impugnación, correspondía formular una reclamación ante el titular del Poder correspondiente y, frente a la falta de pronunciamiento, cumplir con el mecanismo de pronto despacho y silencio previsto por los arts. 94 y 18 de la Ley A N° 2938, para poder tener por agotada la vía administrativa.

Concluyó que la instancia de mediación prejudicial ante el CIMARC no suplía esos recaudos y que no se encontraba acreditado el cumplimiento del procedimiento administrativo previo, por lo que declaró inadmisibile la acción.

IV. El recurrente, en sus agravios sostiene, en primer término, que la resolución habría efectuado una errónea calificación jurídica de la pretensión, reduciendo la controversia a una cuestión contractual. Afirmó que, si bien la relación tuvo origen en la subasta pública, el hecho generador del daño se encontraría en una conducta material posterior de la Municipalidad, consistente en haber separado de la máquina el sistema electrónico, asumir su custodia y posteriormente no restituirlo ni informar su paradero. Como segundo agravio, sostiene que se configuró una conducta material ilícita autónoma, diferenciada de los actos administrativos que precedieron a la operación de venta.

En tercer lugar, afirma que no cuestiona la validez de acto administrativo alguno, pues no pretende la nulidad de la Ordenanza Municipal N° 97/2024, de la subasta, de la adjudicación ni del precio fijado, y como cuarto agravio invoca la inexistencia de una vía administrativa útil o idónea, pues considera que el daño ya se encontraba consumado y la controversia había adquirido naturaleza exclusivamente patrimonial.

En quinto término, sostiene que la pérdida o falta de restitución del sistema electrónico constituye un supuesto de funcionamiento irregular de la actividad estatal, aun cuando el vínculo originario haya sido contractual.

Como sexto agravio denuncia afectación del derecho de acceso a la jurisdicción, destacando que promovió mediación prejudicial y efectuó reclamos extrajudiciales.

Finalmente, denuncia excesivo rigor formal, por considerar que la resolución privilegió el cumplimiento de recaudos rituales por sobre el tratamiento sustancial de una controversia patrimonial concreta.

V. En fecha 08/07/2026 se tuvieron por recibidas las actuaciones ante esta Cámara y pasaron los autos al Acuerdo para resolver.

Y CONSIDERANDO:

VI. Corresponde en primer término señalar que la cuestión a resolver consiste en determinar si la pretensión indemnizatoria promovida por el actor se encuentra alcanzada por la regla general de agotamiento previo de la vía administrativa establecida por el art. 6 del Código Procesal Administrativo, o si, por el contrario, puede quedar comprendida en la excepción prevista por el art. 7 inc. d) del mismo cuerpo normativo.

El art. 6 del CPA establece que, con carácter previo a promover la pretensión judicial, deben recorrerse las vías previstas en la Ley 2938, las fijadas por leyes especiales o la normativa municipal respectiva, a fin de obtener un acto administrativo definitivo que cause estado. A su vez, el art. 14 impone al Tribunal el control oficioso de tales presupuestos antes de correr traslado de la demanda.

El art. 7 dispone excepciones a dicha regla y, en lo que aquí interesa, su inciso d) excluye del agotamiento a las acciones de daños y perjuicios por responsabilidad extracontractual o fundadas en responsabilidad por actividad lícita del Estado.

VII. El primer y segundo agravios pueden ser abordados conjuntamente, pues ambos se apoyan en la premisa de que la conducta atribuida al Municipio constituye un hecho material autónomo y extracontractual.

Al respecto cabe decir que la naturaleza jurídica de la pretensión no depende exclusivamente de la calificación que pueda atribuir el accionante, sino de los hechos que sustentan la acción, y, fundamentalmente, de la fuente del deber jurídico cuya inobservancia se haya invocado. No cabe duda que en el presente caso la obligación cuya infracción se denuncia consiste en la entrega de una parte importante de un bien que fue objeto de subasta y posterior compraventa.

Adviértase que en el escrito de inicio se sostiene que la Municipalidad ofreció a la venta una línea industrial PRODOL, percibió íntegramente el precio y luego entregó únicamente la parte mecánica, sin el sistema electrónico imprescindible para su funcionamiento. Es sobre tal base que se reclama el costo de reposición del componente faltante y el lucro cesante derivado de la imposibilidad de utilizar el equipo.

La circunstancia de que el sistema electrónico hubiera sido separado del resto de la maquinaria y mantenido bajo custodia municipal puede constituir un dato relevante para determinar cómo se habría producido el incumplimiento, pero no modifica necesariamente la fuente de la obligación cuyo cumplimiento se reclama, en tanto el deber concreto de entregar dicho componente al actor no surge de un deber general de indemnidad frente a cualquier particular, sino de una relación jurídica existente entre las partes, nacida justamente de la subasta y del contrato mediante el cual la Municipalidad enajenó la maquinaria adquirida por el accionante.

Por ello, el hecho de que la pérdida, retención o falta de localización del sistema electrónico se hubiese producido materialmente con posterioridad a la adjudicación, no resulta suficiente para transformar una responsabilidad originada en el cumplimiento defectuoso de la obligación de entrega en una responsabilidad extracontractual autónoma.

Por ello es correcto lo que entendió la Sra. Jueza de grado en relación a que la pretensión se encuentra directamente vinculada con la ejecución de la relación contractual invocada por el propio actor y, por ello, no queda comprendida en la excepción prevista por el art. 7 inc. d) del CPA, con lo que no corresponde más que rechazar los dos primeros agravios vertidos.

VIII. Con relación a los agravios tercero y cuarto, vinculados con la ausencia de un acto administrativo impugnado y con la pretendida inexistencia de una vía administrativa útil o idónea, entendemos que tampoco asiste razón al recurrente.

Y es que la circunstancia de que el actor no cuestione la Ordenanza N° 97/2024, la subasta, la adjudicación ni el precio, no determina la innecesariedad del agotamiento de la vía, en tanto precisamente para los supuestos en que no existe un acto administrativo previo susceptible de impugnación, la Ley 2938 contempla la reclamación administrativa, disponiendo su art. 94 que “en los supuestos de inexistencia de acto administrativo impugnado se requerirá, a efectos de agotar la vía administrativa, la formulación de una reclamación ante el titular de los Poderes constituidos dentro de plazo de prescripción...” quien debe resolverla dentro del plazo de 30 días, concluyendo en que “la resolución emanada del titular del Poder o su denegación por silencio agotan la vía administrativa, sin necesidad de interponer recurso de revocatoria”.

En el caso la pretensión formulada por el actor es concreta y susceptible de tratamiento administrativo, pues procura obtener de la Municipalidad demandada una reparación patrimonial derivada de la falta del sistema electrónico correspondiente a la maquinaria adquirida.

En tal sentido, entre la documental acompañada obra una nota fechada el 06/08/2025, dirigida al Intendente de la Municipalidad de Campo Grande, suscripta por el martillero interviniente y por el propio Sr. Turcovich, en la que se relata la falta del sistema electrónico y se solicita expresamente una indemnización destinada a afrontar su reposición. Sin embargo, dicha pieza carece de sello, cargo, constancia de recepción o cualquier otro elemento que permita tener por acreditada su efectiva presentación ante la Administración municipal, y es dentro de tal contexto, que se comprende que la Sra. Jueza de grado haya considerado no acreditada la existencia de una reclamación administrativa formalmente presentada.

Pero aún si, por aplicación del principio de informalismo, se reconociera a dicha nota aptitud sustancial como reclamación administrativa y se la tuviera hipotéticamente por presentada, ello tampoco conduciría a tener por agotada la vía, en tanto que, tal como correctamente explicó la Sra. Jueza, ante la falta de pronunciamiento correspondía transitar el mecanismo de pronto despacho y posterior configuración del silencio administrativo previsto por los arts. 94 y 18 de la Ley 2938, no existiendo dentro de la documental aportada, constancia alguna de que el interesado hubiera requerido el pronto despacho ni de que se hubiese producido una decisión expresa respecto de la pretensión indemnizatoria.

Por ello, aun bajo la hipótesis más favorable al recurrente, la vía administrativa no puede tenerse por agotada, tal como se concluyó en la resolución recurrida.

IX. Con relación al quinto agravio, por medio del cual el recurrente pretende encuadrar el caso en un supuesto de funcionamiento irregular de la actividad estatal, cabe señalar que la circunstancia de que la actuación municipal pudiera ser calificada como irregular no determina, por sí sola, la existencia de responsabilidad extracontractual, pues la responsabilidad contractual también puede derivar de un comportamiento irregular o defectuoso de la Administración durante la ejecución de las obligaciones asumidas. En el caso, como ya se señaló, el reproche formulado consiste concretamente en que la Municipalidad no habría entregado íntegramente el bien vendido, al faltar el sistema electrónico indispensable para su funcionamiento, por lo que dicha conducta se encuentra inserta en el marco de la obligación de entrega asumida por la demandada y no constituye una fuente autónoma de responsabilidad desvinculada de la relación contractual. Por ello, el quinto agravio también debe ser desestimado.

X. Igual suerte corresponde asignar al sexto agravio, referido a la tutela judicial efectiva y al acceso a la jurisdicción, en tanto que el requisito de agotamiento previo establecido por el legislador no importa, por sí mismo, una privación del acceso a la justicia, sino que se trata de un presupuesto expresamente establecido por el Código Procesal Administrativo y cuyo control de oficio fue impuesto a los Tribunales de grado por el art. 14, amén de que el régimen establecido no clausura la pretensión sustancial del actor, sino que se le exige el previo cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para habilitar el acceso a la jurisdicción.

Y aquí no podemos dejar de referir que la mediación prejudicial ante el CIMARC de modo alguno puede equipararse al agotamiento de la instancia administrativa, ya que dicho procedimiento implica un mecanismo de autocomposición distinto del procedimiento regulado por el CPA, que no se encuentra destinado a producir un acto administrativo definitivo ni a configurar el silencio de la Administración.

Por ello, la promoción de la mediación y la existencia de gestiones extrajudiciales no resultan suficientes para tener por satisfecho el presupuesto previsto por el art. 6 del CPA.

XI. Finalmente, tampoco se advierte el excesivo rigor formal denunciado en el séptimo agravio, ya que la decisión recurrida no desestimó la acción por una omisión secundaria

o por un defecto formal subsanable, sino por la ausencia de uno de los presupuestos expresamente establecidos por la ley para habilitar la instancia judicial.

El principio de informalismo administrativo permite excusar defectos formales no esenciales, pero no habilita a prescindir completamente de los actos necesarios para obtener un pronunciamiento administrativo o configurar el silencio legal. La propia Ley 2938 establece en el art. 71 que “en el procedimiento administrativo se aplicará el principio del informalismo en favor del administrado, en virtud del cual, podrá ser excusada la inobservancia de los requisitos formales establecidos, cuando ellos no sean fundamentales...” pero de modo alguno se eliminan los recaudos que hacen a la regularidad del procedimiento.

Por ello, no se puede sostener válidamente que la resolución apelada haya incurrido en un rigor formal excesivo, sino que se limitó a aplicar el régimen legal de habilitación de la instancia, como lo establece el CPA, razón por la cual el séptimo agravio debe también ser desestimado.

Por todo ello,

**LA CÁMARA DE APELACIONES EN LO CIVIL, COMERCIAL, FAMILIA,
DE MINERÍA Y CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE LA IV
CIRCUNSCRIPCIÓN JUDICIAL**

RESUELVE:

Primero: Rechazar el recurso de apelación interpuesto por la parte actora en fecha 12 de junio de 2026 y, en consecuencia, confirmar la resolución de fecha 08 de junio de 2026 en lo que ha sido materia de agravios.

Segundo: Imponer las costas de esta instancia a la parte apelante vencida (arts. 62 del CPCC y 35 del CPA).

Tercero: Regular los honorarios profesionales del Dr. Facundo Gabriel García por su actuación ante esta Alzada en el 25% de los que le fueran regulados por su actuación en la instancia de grado (art. 15 de la L.A.).

Cuarto: Regístrese, notifíquese y oportunamente vuelvan las actuaciones a la instancia de origen.