

San Carlos de Bariloche, Provincia de Río Negro, a los 9 días del mes de mayo del año 2023. Reunidos en Acuerdo los Señores Jueces de la CÁMARA DE APELACIONES EN LO CIVIL, COMERCIAL, FAMILIA, DE MINERÍA Y CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA de la Tercera Circunscripción Judicial, la Dra. María Marcela PÁJARO, y los Dres. Federico Emiliano CORSIGLIA y Emilio RIAT después de haberse impuesto individualmente de esta causa caratulada "**MUNICIPALIDAD DE SAN CARLOS DE BARILOCHE C/ AEROPUERTOS ARGENTINA 2000 S.A. S/ EJECUCIÓN FISCAL**" **BA-00946-C-2022**, y discutir la temática del fallo por dictar, con la presencia del señor Secretario Dr. Alfredo Javier Romanelli Espil, emiten sus votos en el orden establecido en el sorteo practicado respecto de la siguiente cuestión por resolver: ¿qué pronunciamiento corresponde dictar?

A la cuestión planteada, la Dra. PÁJARO dijo:

I. Que corresponde resolver las apelaciones interpuestas por actora y demandada contra la resolución fechada 02/02/2023 en tanto admitió la citación del Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos (ORSNA), interin suspendió el trámite y rechazó el planteo de incompetencia formulado.

Ambas apelaciones fueron concedidas en relación y con efecto suspensivo.

La actora presentó su memorial el 24/02/2023 mientras que la demandada lo hizo el 28/02/2023.

Ambos recursos fueron sustanciados por auto de fecha 06/03/2023 y respondidos el primero, en fecha 15/03/2023 y el segundo, el 12/03/2023.

II. Agravios de la parte actora MUNICIPALIDAD DE SAN CARLOS DE BARILOCHE. La actora se agravia de que el a quo aceptó citar como tercero a ORSNA, lo que considera improcedente. Aclara que el proceso que nos ocupa es una ejecución fiscal por deuda de Tasa por Servicio Municipal que en nada afecta a ORSNA, quien ni está obligado al pago ni tiene controversia en común que amerite se lo traiga a juicio.

Explica que ORSNA fue creado para controlar la actividad aeroportuaria en el ámbito del Sistema Nacional de Aeropuertos con la misión de supervisar el

cumplimiento del servicio.

Cita algunas de las manifestaciones que el ente ha realizado en similares procesos a los que fue traído, en que resalta ser ajeno al conflicto así como tampoco garante de las obligaciones propias de la empresa.

Pone en evidencia las demoras que lo decidido causa, para luego introducir que la citación de terceros no es viable en juicio ejecutivo, sino que corresponde exclusivamente a juicios de conocimiento. Cita jurisprudencia a la que califica de uniforme, en apoyo de su postura.

En definitiva solicita se revoque la citación de tercero dispuesta, con costas.

A su turno, responde Aeropuertos Argentina 2000 S.A. quien refuta lo agravios y sostiene que es imprescindible para la defensa de los intereses del Estado Nacional, traer a ORSNA a proceso, ya que lo que aquí se decida tendrá repercusión en sus intereses. Alude al Contrato de concesión y su acta acuerdo de renegociación para fundamentar su planteo.

Sostiene que la eventual responsabilidad fiscal afectará los derechos subjetivos de AA2000 y que resulta imprescindible traer a ORSNA en su calidad de regulador y controlante del sistema.

Señala que el ente encargado de la regulación del sistema aeroportuario tiene la facultad de elevar la tarifa del servicio en caso de que se quiera hacer efectivo el cobro de una tasa municipal improcedente como la que aquí se le ejecuta.

III. Agravios de la parte demandada AEROPUERTOS ARGENTINA 2000 S.A. Se agravia la ejecutada del rechazo de su planteo respecto de la incompetencia de la justicia provincial ordinaria, por entender que corresponde al fuero federal.

Explica que el tema es propio de aquel fuero en razón de la materia, de persona y de lugar.

Que se encuentra controvertido el alcance de normas constitucionales y de otras dictadas por el Congreso de la Nación o derivación de las mismas. Cita el art 116 de la Carta Magna y el art 2° inc 1 de la ley 48.

Cuestiona que se pretende el cobro de tasas sobre el aeropuerto internacional de Bariloche, que está localizado en territorio perteneciente al dominio público del Estado

Nacional, donde este ejerce jurisdicción exclusiva y excluyente.

Cita fallos de la Corte Suprema de Justicia, con que sustenta su posición.

A su vez, entiende que la participación de ORSNA resulta determinante para enervar la intervención de la justicia federal.

Por último considera que los aeropuertos o aeródromos están bajo la órbita del Estado nacional, quien tiene atribuida la organización, reglamentación y control de la navegación aérea.

Cita además un expediente, actualmente en trámite (ORSNA c/ Municipalidad de San Carlos d Bariloche), de trámite en el fuero federal, en que se discute la incorporación del aeropuerto al ejido municipal.

IV. Análisis y propuesta de solución. Sin perjuicio de desarrollar separadamente el tratamiento de los agravios, anticipo dos situaciones determinantes. La primera de ellas, es que lo decidido en primera instancia resulta contradictorio en tanto, si se admite la intervención del ORSNA, se excluye necesariamente la intervención del Poder Judicial rionegrino. En segundo lugar la cuestión referida a la competencia provincial en similar caso, se encuentra resuelta en expediente homónimo N° D-3BA-12075-C2021.

Por ese motivo y en lo que aquí interesa, el primer agravio a resolver es el referido a la intervención del tercero, lo cual sellará la suerte del siguiente planteo.

A los agravios de la actora respecto de la participación como tercero del ORGANO REGULADOR DEL SISTEMA NACIONAL DE AEROPUERTOS. El expediente que nos ocupa corresponde a un reclamo ejecutivo de la municipalidad local contra la firma que explota el aeropuerto de la ciudad sobre la base de un Certificado de Deuda N° 73014 por tasa de servicios municipales.

La ejecutada, además de cuestionar la deuda, pretende traer en calidad de tercero a ORSNA, autoridad concedente y de supervisión. Al momento de su petición, la ejecutada manifestó que debía traerlo como tercero obligado e invocó la existencia de un expediente actualmente en trámite ante la Corte Suprema "ORSNA c/ Municipalidad de San Carlos de Bariloche".

Sostuvo en su presentación originaria (Punto IV del escrito de oposición de excepciones) que la eventual responsabilidad fiscal que aquí se resuelva afectará los

derechos subjetivos de AA2000, razón con la cual justifica su pretendida citación provocada. A su vez, al contestar el memorial, reitera que su intención es hacer valer lo que aquí se resuelva en una futura negociación del contrato.

Así las cosas, considero que ningún elemento permite interpretar que el ORSNA sea sujeto obligado a responder ante la pretensión de la municipalidad local, que, valga recordar, es la ejecución de un servicio retribuido.

La citación de terceros requiere que exista un interés jurídico suficiente a fin de que pueda serle opuesta la sentencia que se dicte, como por ejemplo, para intentar una acción regresiva contra el tercero. El instituto encuentra razón de ser en la necesidad de garantizar la seguridad jurídica, la economía y la celeridad de los trámites.

Ahora bien, no todo interés es jurídicamente suficiente para traer a un tercero proceso. Alvarado Velloso enseña que la intervención provocada "es de naturaleza tal que debe ser asumida por el tercero por ser el verdadero responsable de la obligación que se demanda o por haberla garantizado, aún en el supuesto de que el carezca de relación propia con el contrario de la parte citante" (Lecciones de Derecho Procesal Civil Sello Edit. Patagónico. Pag 324).

En conclusión, de ningún modo puede interpretarse que el Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos tenga controversia común en este caso, con la ejecutada, toda vez que lo que se discute es el pago de un tributo municipal.

La norma ritual aplicable es el art. 94 del CPCC, que tipifica como presupuesto fáctico imperativo para la procedencia de la citación provocada de un tercero, la existencia controversia común, la que no se llega advertir en autos valorando especialmente que por tratarse de un proceso ejecutivo, el marco cognoscitivo es acotado.

La CSJN tiene dicho en este sentido que: "La intervención obligada de terceros es de carácter excepcional y su admisión debe ser interpretada con carácter restrictivo, debiendo quien la solicita probar que se trata de alguno de los supuestos que la permiten, esto es, la presencia de una comunidad de controversia con las partes, o que pueda mediar, en caso de existir una sentencia adversa, la posibilidad de una futura acción de regreso, supuesto típico que habilita el pedido." (Cf. Petracchi, Highton de Nolasco, Fayt, Maqueda, Argibay; Abstención: Zaffaroni, Lorenzetti; D. 508. XLII;

ORI; 12/12/2006, T. 329, P. 5675, en autos "Droguería Oncofarma S.R.L. c/Tucumán, Provincia de y Estado Nacional s/medida cautelar - incidente de medida cautelar - IN1").

A los agravios del demandado respecto de la competencia. Tal como adelanté, idéntico planteo fue resuelto por esta Alzada, en otro proceso ejecutivo seguido por la Municipalidad de San Carlos de Bariloche contra Aeropuertos Argentina 2000 S.A.

Allí se dijo que la norma constitucional del art. 75 inc. 3, en concordancia con el art 116 del mismo cuerpo, y los arts 12 inc 3 y 225 de la Carta Magna Provincial brindan respuesta a la cuestión.

La reforma constitucional de 1994 modificó el anterior texto constitucional sobre el tema, agregando a la norma ahora alojada en el inciso 30 de art 75, un párrafo final referido a que provincias y municipios conservan los poderes de policía e imposición, con la sola limitación de que no interfieran en el cumplimiento de los fines de los establecimientos de utilidad pública. De allí que resulta lógico que esas facultades conservadas se discutan ante la autoridad judicial de la jurisdicción local. La competencia federal, entendida como las atribuciones que la ley concede a un órgano judicial para ejercer válidamente su poder jurisdiccional, se caracteriza por las siguientes notas: "1) Es constitucional. 2) Es de orden público constitucional. 3) Es contenciosa. 4) Es limitada y de excepción. 5) Es privativa y excluyente. 6) Es inalterable" (Ricardo Haro. En Constitución de la Nación Argentina. Op Cit. Pag. 565).

Oportunamente la autoridad judicial local deberá resolver las defensas opuestas y con los alcances que permita una ejecución fiscal, pero lo que aquí se decide es simplemente a quién corresponde la decisión sin ingresar al fondo del asunto.

En relación a la incompetencia en razón de la materia, este Tribunal sostuvo que la competencia es federal por razón de la materia cuando las pretensiones en litigio deben resolverse por aplicación principal, directa e inmediata del plexo jurídico federal integrado por: 1) la Constitución Nacional, 2) las leyes federales, 3) los tratados con potencias extranjeras; y 4) en general, cualquier norma que haya dictado el Gobierno Federal en ejercicio de los poderes que las Provincias le han delegado en la ley fundamental, con la única exclusión de la "legislación común" (artículo 116 de la CN). Es que las Provincias delegaron al Estado Federal ("Nación") la competencia jurisdiccional sobre todas las cuestiones que deban resolverse principalmente por

normas dictadas por el mismo Estado Federal, salvo las correspondientes a la denominada "legislación común" compuesta por normas de derecho civil, comercial, penal, minero, laboral y de seguridad social (artículo 75, inciso 12, de la CN), cuya competencia les quedó reservada (artículos 116 y 121 de la CN).

Lo que determina si una pretensión debe ser resuelta por aplicación principal y directa del plexo jurídico federal es el conjunto de hechos esgrimidos por el actor como causa de su pretensión; no los fundamentos legales invocados por él (Fallos: 103:331; 126:279; 128:124; 135:139; etcétera), a la vez que la competencia federal por razón de la materia es improrrogable y debe ser declarada de oficio (Fallos: 1:25; 3:319; 9:53; 9:439; 10:177; 12:488; 17:194 y 472; 20:198; 21:99; 22:261; 23:202; 43:64; 71:352; 128:436).

En este caso, al tratarse de la ejecución fiscal de tasas municipales, es evidente que la cuestión ha de involucrar necesariamente y principalmente la consideración de normas de derecho público local, aunque eventualmente deban aplicarse también algunas normas federales e incluso desestimarse la pretensión por efecto de estas últimas al juzgárselas prevalecientes sobre aquéllas. Pero lo único que interesa por ahora es determinar a quién compete resolver todo eso y por qué normas ha de inexorable, principal y primordialmente comenzar. Por consiguiente, la cuestión no puede reputarse en modo alguno federal por razón de la materia.

Luego, en cuanto al planteo de incompetencia en razón de la persona, se explicó que, salvo imposición legal ineludible, la competencia federal por razón de las personas es prorrogable explícita o implícitamente (inclusive la competencia originaria de la Corte Suprema) en todos los casos: ya sea por participación del Estado Nacional (Fallos: 286:203, 291:538, 294:62, 258:116, 269:431, 286:203, etcétera), por distinta vecindad (Fallos: 95:355, 98:103, 109:320, 109:393, 192:485, 202:323, 261:303, etcétera) o por extranjería (Fallos: 5:405, 6:76, 7:69, 9:460, 9:544, 10:372, 10:394, 10:490, 12:352, 15:348, 15:384, 19:382, 24:39, 31:49, 33:285, 34:49, 46:96, 46:123, 62:422, 95:92, 118:12, 128:59, 134:370, 170:304, 176:206, 199:568, 241:407, 307-2:1728). También se explicó que solo el Estado Nacional estaría a todo evento facultado para articular la incompetencia por razón de persona.

No obstante cabe apuntar que en aquel caso, no se había apelado la citación como tercero del Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos. cuya denegatoria refuerza a fortiori, la improcedencia del planteo en razón de la persona y

exime de sobreabundar en el punto.

En último orden, también se desestimó el intento de desplazar la competencia provincial por razón de lugar. La competencia es federal por razón del lugar "... cuando los hechos esgrimidos por el actor han ocurrido en sitios o establecimientos donde el Estado Nacional ejerce una legislación excluyente y con fines pura y específicamente nacionales (artículo 75, inciso 30, primera parte, de la CN), aunque estén ubicados en territorio provincial o ejidos municipales (por ejemplo, una guarnición militar, una dependencia de la Policía Federal, una dependencia ministerial, etc.). En este caso, la Municipalidad pretende la ejecución de tasas por servicios municipales prestados en un aeropuerto internacional, lugar donde de modo ostensible y notorio se desarrollan actividades que exceden a lo exclusiva y específicamente vinculado al régimen aeronáutico federal, ya que incluye -por ejemplo- una nutrida y variada actividad comercial ajena a tal régimen. Por eso, la propia norma constitucional deja a salvo el poder de policía e imposición de las autoridades provinciales y municipales en establecimientos "de utilidad nacional" mientras no interfieran en los fines federales (artículo 75, inciso 30, última parte, de la CN). Cuando ello ocurre, es decir cuando la autoridad local ejerce sus potestades en establecimientos federales, éstos dejan de ser un factor de atribución de competencia exclusiva o excluyentemente federal, ya que es preciso determinar en cada caso si los hechos en que se funda la pretensión litigiosa tienen que ver con los fines federales o las potestades locales. Justamente, al tratarse en este caso de tasas impuestas por la autoridad municipal, el establecimiento o lugar deja de ser un factor determinante de competencia o jurisdicción federal. O, con otras palabras, el funcionamiento de un aeropuerto internacional en el establecimiento del caso, ubicado en territorio provincial, no es suficiente en este caso para desplazar la competencia local en favor de la federal de acuerdo con la pretensión concretamente esgrimida." (del voto del Dr Riat).

V. Lo dicho hasta aquí es suficiente para hacer lugar a la apelación de la parte actora rechazar la apelación de la demandada, porque sólo deben tratarse las cuestiones, pruebas y agravios conducentes para resolver en cada caso lo que corresponda, sin ingresar en asuntos abstractos o sobreabundantes (Fallos 308:584; 308:2172; 310:1853; 310:2012; etcétera). Según el Superior Tribunal de Justicia, los jueces no están obligados a ponderar una por una y exhaustivamente todas las pruebas, ni seguir a las partes en todos y cada uno de los argumentos que esgrimen en resguardo de sus

pretensos derechos, porque basta que lo hagan respecto de las que estimaren conducentes o decisivas para resolver el caso, pudiendo preferir algunas de las pruebas en vez de otras, u omitir toda referencia a las que estimaren inconducentes o no esenciales (STJRN-S1, "Guentemil c/ Municipalidad de Catriel", 11/03/2014, SD 014/14; STJRN-S1, "Ordoñez c/ Knell", 28/06/2013, SD 037/13).

VI. Las costas de esta segunda instancia deben imponerse a la ejecutada por no existir razones para soslayar la regla general del resultado (arts 68 y 558 del CPCC).

VII. Los honorarios de segunda instancia del Dra. Estela Lima Quintana por un lado (abogada de la ejecutante) y del Dr. Pablo González por otro (abogado de la ejecutada) deben regularse respectivamente en el 30 % y el 25 % de lo que a cada uno se les regule oportunamente por los trabajos de primera instancia, de acuerdo con la naturaleza, la complejidad, la duración y la trascendencia del asunto, con el resultado obtenido, y con el mérito de la labor profesional apreciada por su calidad, eficacia y extensión (artículo 6, ley citada), todo lo cual justifica las proporciones indicadas (artículo 15, ley citada).

VIII. En síntesis, propongo al acuerdo resolver del siguiente modo: Primero: Revocar los puntos I y II de la sentencia del 02/02/2023. Segundo: Confirmar la resolución del 16/09/2021 en el punto VI apelado por la ejecutante. Tercero: Imponer las costas de esta segunda instancia a AEROPUERTOS ARGENTINA 2000 S.A. Cuarto: Regular los honorarios de segunda instancia de la Dra. Estela Lima Quintana (abogada de la ejecutante) en el 30 % de lo que oportunamente se le regule por los trabajos de primera instancia. Quinto: Regular los honorarios de segunda instancia del Dr. Pablo González (abogado de la ejecutada) en el 25 % de lo que oportunamente se le regule por los trabajos de primera instancia. Sexto: Dejar constancia de que la presente se protocoliza y notifica en los términos de la Acordada 36/22, Anexo I. Punto 9° Séptimo: Devolver oportunamente las actuaciones a origen.

A la misma cuestión, el Dr. CORSIGLIA dijo:

Por compartir lo sustancial de sus fundamentos, adhiero al voto de la Dra. Pájaro.

A igual cuestión, el Dr. RIAT dijo:

Ante la coincidencia precedente, me abstengo de opinar (artículo 271 del CPCC).

Por ello, la Cámara de Apelaciones en lo Civil, Comercial, Familia, de Minería y

Contencioso Administrativa,

RESUELVE:

Primero: Revocar los puntos I y II de la sentencia del 02/02/2023.

Segundo: Confirmar la resolución del 16/09/2021 en el punto VI apelado por la ejecutante.

Tercero: Imponer las costas de esta segunda instancia a AEROPUERTOS ARGENTINA 2000 S.A.

Cuarto: Regular los honorarios de segunda instancia de la Dra. Estela Lima Quintana (abogada de la ejecutante) en el 30 % de lo que oportunamente se le regule por los trabajos de primera instancia.

Quinto: Regular los honorarios de segunda instancia del Dr. Pablo González (abogado de la ejecutada) en el 25 % de lo que oportunamente se le regule por los trabajos de primera instancia.

Sexto: Dejar constancia de que el Dr. Federico Emiliano Corsiglia, no obstante haber participado del acuerdo y emitido opinión en el sentido expresado en los considerandos precedentes, no suscribe la presente por encontrarse en uso de licencia en el día de la fecha.

Séptimo: Dejar constancia de que la presente se protocoliza y notifica en los términos de la Acordada 36/22, Anexo I. Punto 9°.

Octavo: Devolver oportunamente las actuaciones a origen.