Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 24 de febrero de 2015.

Vistos los autos: "Surveyseed Services S.A. UTE c/ EN - AFIP DAP - disp. 777/05 s/ proceso de conocimiento".

Considerando:

1°) Que Surveyseed Services S.A. - U.T.E. C.U. Holding (C. U. H.) B. V. (Surveyseed), por medio de sus apoderados, promovió demanda contra la Administración Federal de Ingresos Públicos (A.F.I.P.) a fin de que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en la Nota de fecha 12 de abril de 2004 del Departamento de Administración del Presupuesto del organismo demandado, confirmado por la disposición AFIP 777/2005. En su demanda afirmó que, a través de la Nota impugnada, el organismo demandado rechazó —con fundamento en el dictamen DALA 604/04— el pago de la Nota de Débito 0001-00001219 por la suma de $ 3.668.721,66, acto que fue confirmado por la Disposición AFIP antes citada. Como consecuencia de la nulidad solicitada, también pidió que se condene a la demandada al pago de las sumas adeudadas, con más sus intereses y costas. Explicó que la deuda reclamada consiste en los intereses que la AFIP le debe a Surveyseed por el pago tardío de los intereses que el organismo le abonó el 8 de enero de 2004 como consecuencia de la mora en el pago de los servicios prestados en el marco del Programa de Inspección de Pre-embarque de Importaciones (decreto 477/97).

2°) Que el juez de primera instancia hizo lugar a la demanda, declaró la nulidad de la disposición 777/05. Como consecuencia de lo expuesto, condenó a la AFIP al pago de los intereses por mora reclamados, y dispuso que éstos debían ser cal-

culados a la tasa fijada por el Banco de la Nación Argentina para los descuentos en general, de conformidad con lo previsto por el inc. 113 del art. 61 del Reglamento de Contrataciones del Estado aprobado por el decreto 5720/72.

3°) Que, apelada esta decisión por la demandada, la Sala I de la Cámara Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal confirmó la sentencia, pero la modificó en cuanto a la tasa de interés a aplicar. Al respecto, consideró que por tratarse el reclamo de autos de un supuesto ajeno a las previsiones contractuales, no correspondía la aplicación de la tasa activa allí pactada. Dispuso entonces, que para la determinación del crédito reclamado el organismo deudor debía practicar liquidación por los importes abonados tardíamente desde la fecha de vencimiento del plazo del pago no efectuado en término, hasta el 8 de enero de 2004 a la tasa pasiva promedio del Banco Central de la República Argentina (decreto 941/91), y que el importe así calculado debía computar intereses desde el 8 de enero de 2004 hasta su efectivo pago, de acuerdo con la misma tasa.

Con relación a la falta de agotamiento de la vía administrativa, afirmó que la habilitación de la instancia es un punto que debe ser tratado como cuestión previa al pronunciamiento sobre el fondo. Sostuvo que el tácito consentimiento de la demandada en la tramitación de todo el proceso impedía, en dicha etapa procesal, rever dicha cuestión y que lo contrario podría implicar un dispendio jurisdiccional. Sin perjuicio de lo expuesto, agregó que sostener —como lo hacía la AFIP— que la Nota del 12 de abril de 2004 había agotado la vía administrativa, y que por ende, la demanda era extemporánea, importaba descono-

cer los claros términos de la disposición 777/05, en la que se había establecido que con su dictado se agotaba dicha vía y en la que se había fijado el plazo de noventa días hábiles para iniciar la acción judicial.

En cuanto al fondo del asunto, al igual que el magistrado de primera instancia, la cámara entendió que resulta de aplicación el precedente de esta Corte publicado en Fallos: 304:226, sobre la base del cual el reclamo de la actora no está prohibido por el art. 623 del Código Civil. Consideró que ello era así porque lo que dicha norma "*prohíbe no es que cualquier suma de dinero representativa de intereses por su origen devengue intereses, sino la acumulación de los intereses primitivos de una deuda a ésta con efecto de que la adición de unos y otra se transforme en nuevo capital productivo de nuevos intereses, con el consiguiente efecto multiplicador*".

Contra ese pronunciamiento, Surveyseed interpuso recurso ordinario de apelación, que fue concedido a fs. 590. A fs. 597/610, la recurrente presentó su memorial, que fue contestado por la AFIP a fs. 644/647. La actora dedujo, además, recurso extraordinario, cuya interposición fue tenida presente para su oportunidad (fs. 590).

Por su parte, la AFIP interpuso recurso ordinario de apelación que fue concedido a fs. 590. A fs. 614/618, la demandada presentó su memorial, que fue contestado por la actora a fs. 648/661.

4°) Que los recursos ordinarios interpuestos resultan formalmente admisibles toda vez que fueron deducidos contra una

sentencia definitiva en un pleito en que el Estado Nacional es parte, se discuten cuestiones que afectan en forma directa el patrimonio estatal, y el valor disputado en último término supera —en ambos casos— el mínimo establecido por el art. 24, inc. 6°, ap. a, del decreto-ley 1285/58, modificado por la ley 21.708 y reajustado por la resolución 1360/91.

5°) Que la actora se agravia, en primer lugar, porque entiende que, al modificar la tasa de interés fijada en primera instancia sin planteo alguno de las partes, la cámara violó el principio de congruencia que debe regir la relación procesal. En segundo término sostiene que, al considerar al reclamo de autos como un supuesto ajeno a las previsiones contractuales y, en consecuencia, aplicar al crédito reclamado la tasa pasiva promedio del Banco Central de la República Argentina (decreto 941/91), el tribunal a quo se apartó arbitrariamente del régimen jurídico aplicable a la cuestión debatida, esto es, del Reglamento de Contrataciones del Estado aprobado por el decreto 5720/76 que dispone la aplicación de la tasa activa. Finalmente, alega que, al aplicar la tasa pasiva, la cámara desconoció la existencia del proceso inflacionario y de constante variación de precios que vive el país desde hace años y, de ese modo, no respetó el propósito que tiene la tasa de interés de mantener incólume el contenido económico de la relación, con la consecuente producción de un beneficio para el deudor moroso.

6°) Que la AFIP, por su parte, sostiene —con respecto a la cuestión procesal— que la sentencia apelada es arbitraria, pues al admitir formalmente la demanda, la cámara soslayó que lo que se había resuelto mediante la resolución 777/05 no fue el

reclamo de la actora, sino la improcedencia formal de los recursos de reconsideración y jerárquico en subsidio por ella presentados. En ese sentido, afirma que el tribunal a quo omitió considerar que la Nota del Departamento de Administración del Presupuesto de fecha 12 de abril de 2004 fue la que puso fin a ese reclamo, que las impugnaciones presentadas contra ella eran improcedentes en virtud de lo establecido en el art. 31 del decreto-ley 19.549/72 —según el cual la denegatoria expresa del reclamo no puede ser recurrida en sede administrativa— y por ello, que la demanda es extemporánea. En el mismo sentido, sostiene que si el Fisco optó por contestar las sucesivas presentaciones de Surveyseed, ello no implicó desconocer que la nota del Departamento de Administración del Presupuesto fue la que rechazó el reclamo, ni las consecuencias jurídicas y procesales que de ello se derivan. Finalmente, niega que haya habido tácito consentimiento de su parte en la tramitación del proceso porque en todo momento señaló las normas aplicables al reclamo.

Con relación a la cuestión de fondo, se agravia porque considera que el precedente publicado en Fallos: 304:226, citado por la cámara, no resulta aplicable al caso de autos. Entiende que el caso debe ser resuelto sobre la base de la jurisprudencia que cita, en tanto los intereses adeudados ya estaban saldados y el reclamo posterior carecía de sustento fáctico y jurídico, y que en la causa no se configura ninguno de los supuestos excepcionales en los que el art. 623 del Código Civil admite el pago de intereses sobre intereses.

7°) Que, por razones de orden metodológico, corresponde analizar, en primer lugar, los planteos de la AFIP relativos a la improcedencia formal de la demanda.

Al respecto, cabe señalar que, de acuerdo con lo establecido en el art. 1° del decreto-ley 19.549/72, las normas sobre procedimiento administrativo allí previstas son de aplicación ante la *"Administración pública nacional centralizada y descentralizada, inclusive entes autárquicos". En ese sentido, el decreto reglamentario 1759/72 establece que "(s)alvo norma expresa en contrario los recursos deducidos en el ámbito de los entes autárquicos se regirán por las normas generales que para los mismos se establecen en esta reglamentación"* (art. 93). Ello determina que —en principio— para agotar la instancia administrativa en el ámbito de tales entes, las normas que obligan a interponer el recurso de reconsideración y jerárquico en subsidio (art. 23 del decreto-ley 19.549/72 y arts. 88 y 89 de su reglamentación), resultan de aplicación.

En el caso de autos, la actora solicitó el pago de intereses mediante la presentación de una nota de débito en el Departamento de Administración del Presupuesto de la AFIP, en los términos del inc. 113 del art. 61 del decreto 5720/72 que, en su parte pertinente, establece: *"(a) partir del día siguiente del vencimiento del plazo establecido para el pago el proveedor podrá reclamarlo por nota en la tesorería respectiva así como también, y sin otro requisito, la liquidación de intereses que pudieran corresponderle... La nota de débito por intereses, podrá ser presentada por el acreedor hasta 30 días después de haber hecho efectivo el cobro de su crédito. Vencido dicho plazo per-*

derá todo derecho a su reclamo". El órgano a cargo del Departamento aludido rechazó el pedido y, como consecuencia de ello, Surveyseed impugnó la denegatoria.

Es cierto, tal como lo afirma la demandada, que las normas que regulan el reclamo administrativo previo a la demanda judicial en el decreto-ley 19.549/72 establecen que "*la denegatoria expresa del reclamo no podrá ser recurrida en sede administrativa*" (art. 31). Sin embargo, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 30 del citado decreto-ley, el órgano competente para denegar esta clase de reclamos es la autoridad superior de la entidad autárquica, condición que reúne el Administrador Federal y no el Departamento de Administración del Presupuesto, del que había emanado el primer rechazo de la nota de débito presentada por la actora.

En tales condiciones, resulta razonable que —en el caso— la demandante haya decidido agotar la vía administrativa mediante la impugnación del acto dictado por una autoridad de menor jerarquía, con el objeto de obtener otro que le garantizara -eventualmente- la habilitación de la instancia judicial, como lo hizo. Ello es así, con mayor razón, si se considera la vigencia del principio de unidad de acción que rige la actividad administrativa y que la AFIP no invocó norma de delegación alguna.

En este sentido, la interpretación de la cámara según la cual el acto que agotó la vía administrativa fue la disposición AFIP 755/95, no es susceptible de reproche. Concretamente, porque no prescinde de las normas aplicables al caso y resulta

coherente con el principio rector en materia contencioso administrativa *in dubio pro actione*, firmemente sostenido por este Tribunal (conf. Doctrina de Fallos: 312:1306; 313:83; 315:656; 316:2477, 3231; 324:2672, entre otros).

En tales condiciones, el agravio de la demandada no puede prosperar.

8°) Que, sentado lo expuesto, corresponde tratar el agravio de la AFIP según el cual, toda vez que en el reclamo de autos se configura un supuesto de anatocismo y no se da ninguna de las excepciones a su prohibición, en los términos del art. 623 del Código Civil, el caso no debe ser resuelto por aplicación del precedente publicado en Fallos: 304:226, tal como lo hizo la cámara, sino de acuerdo con lo establecido por el Tribunal en Fallos: 326:4567 y 324:155.

De la lectura de los precedentes citados por la recurrente en apoyo de su postura surge que no le asiste razón, en tanto las circunstancias de hecho que los motivaron difieren sustancialmente de las analizadas en esta causa. En efecto, a diferencia de lo que ocurre en el caso sub examine —en el que la demanda se inició por el cobro de los intereses devengados como consecuencia de la mora de la AFIP en el pago de los intereses ya cancelados por el pago tardío de facturas— en aquellos juicios, se había impugnado una liquidación judicial, de la que surgía que los intereses se añadían mes a mes al monto de condena, que no había sido cancelado en su totalidad. Por ese motivo, esta Corte consideró aplicable el art. 623 del Código Civil y, sobre esa base, interpretó que no se configuraba la excepción

allí prevista para que proceda el anatocismo, que -en los casos judiciales- sólo es admisible cuando, aceptada la cuenta por el juez e intimado de pago el deudor, éste no lo efectiviza e incurre en mora (Fallos: 326:4567 y 324:155).

Según surge de las constancias de autos y no fue objeto de debate, tanto el pago de facturas por servicios prestados como de los intereses por mora se rigen —en el contrato sobre que versa esta causa— por lo dispuesto por el decreto 5720/72 (fs. 186, 187/188 y 374/377), cuyo art. 61, inc. 113 establece: "*A partir del día siguiente del vencimiento del plazo establecido para el pago el proveedor podrá reclamarlo por nota en la tesorería respectiva así como también, y sin otro requisito, la liquidación de intereses que pudieran corresponderle. Si la demora en el pago no obedeciera a causas imputables al acreedor dichos intereses se liquidarán a la tasa fijada por el Banco de la Nación Argentina para los descuentos en general, los que correrán desde la fecha del vencimiento del plazo para el pago no efectuado en término hasta el momento en que se remita comunicación fehaciente al acreedor de que los fondos se encuentran a su disposición, o en su defecto, cuando este hiciera efectivo el importe de su crédito. La nota de débito por intereses, podrá ser presentada por el acreedor hasta 30 días después de haber hecho efectivo el cobro de su crédito. Vencido dicho plazo perderá todo derecho a su reclamo*".

Por otra parte, según se desprende de la pericia contable ofrecida como prueba por la actora, Surveyseed recibió el pago de la suma de $ 4.511.498,68, en concepto de intereses por mora en el pago de los servicios prestados, el día 8 de enero de

2004 y ello ocurrió, en algunos casos, con una demora de más de tres años (ver en especial fs. 462; ver también 364/367 y 374/377). Con motivo de dicho pago, el día 18 de enero de 2004 la actora emitió la Nota de Débito 00001219 por la suma de $ 3.668.721,66 en concepto de intereses por pago tardío de los intereses originarios (fs. 129 y 460), en los términos del art. 61, inc. 113 del decreto 5720/72. De lo expuesto surge que, tanto el capital como los intereses que éste produjo, fueron totalmente cancelados y que el reclamo de autos se funda exclusivamente en la demora de años en el pago de estos últimos.

En tales condiciones, el agravio de la demandada relativo a la inaplicabilidad al caso del precedente de Fallos: 304:226 no puede prosperar, por cuanto no hay aquí capitalización de intereses o interés compuesto, como se llama también al anatocismo y, en consecuencia, la prohibición aludida no tiene sentido ni razón de ser (Fallos: 304:226).

En efecto, tal como lo sostuvo el Tribunal en el precedente citado, la frase inicial del art. 623 del Código Civil no tiene el alcance de un principio absoluto que prohíba que toda suma de dinero, cuyo origen y naturaleza sea provenir y representar intereses, produzca interés, sino una prohibición limitada a la simultaneidad del curso de intereses sobre dos sumas de dinero representativas del capital y del interés de éste. Lo que la ley veda, pues, es la reduplicación de interés, lo que necesariamente supone que ambas deudas —capital e intereses originarios— subsistan como tales y, a su vez, produzcan nuevamente intereses (Fallos: 304:226).

9°) Que, sobre la base de lo expuesto, corresponde analizar los agravios de la parte actora con relación a la tasa de interés aplicada por el tribunal a quo. En este aspecto, le asiste razón en cuanto afirma que, al considerar al reclamo de autos como un supuesto ajeno a las previsiones contractuales y en consecuencia aplicar al crédito reclamado la tasa pasiva promedio del Banco Central de la República Argentina (decreto 941/91), el tribunal a quo se apartó arbitrariamente del régimen jurídico aplicable a la cuestión debatida.

Ello es así, pues en el caso no está discutido que el reclamo proviene del cumplimiento tardío del pago de los intereses previstos para el caso de mora en la cancelación de las obligaciones contractuales y el tribunal a quo no ha explicado cual sería —a su juicio— el hipotético origen de tal obligación.

Tampoco se ha cuestionado la aplicación al caso del régimen de pago previsto en el Reglamento de Contrataciones del Estado aprobado por el decreto 5720/72 que, en su art. 61, inc. 113, dispone que los intereses por mora se deben calcular a la tasa fijada por el Banco de la Nación Argentina para las operaciones de descuento en general. Por el contrario, tal como lo sostiene la recurrente, esos fueron los intereses aplicados por la AFIP para liquidar los intereses originarios y la decisión del tribunal de primera instancia en ese sentido no fue cuestionada por la demandada (ver expresión de agravios a fs. 523/527).

Por lo demás, de la lectura del decreto 941/91, que prevé la aplicación de la tasa pasiva a los intereses moratorios por pagos realizados fuera de término, surge que su art. 5°

"sólo es de aplicación a aquellas deudas actualizadas hasta el 1 de abril de 1991 por el método de indexación dispuesto por las leyes nº 21.391, nº 21.392 y toda otra norma legal, reglamentaria o contractual análoga, y con carácter supletorio en todos los demás casos en los que no existan normas legales, reglamentarias o contractuales especiales que hayan dispuesto otra tasa de interés para el caso de mora en los pagos" (aclaración introducida por el art. 6º del decreto 1936/93).

En tales condiciones, corresponde revocar parcialmente la decisión apelada en cuanto consideró que los intereses reclamados debían calcularse a la tasa prevista en el decreto 941/91, y disponer que éstos deberán calcularse a la tasa que percibe el Banco de la Nación Argentina en sus operaciones ordinarias de descuento (art. 61, inc. 113 del decreto 5720/72), desde la fecha de su devengamiento hasta el 8 de enero de 2004. El importe así calculado devengará, a su vez, intereses desde esa fecha hasta su efectivo pago, a la misma tasa (disidencias de los jueces Belluscio, Moliné O'Connor y Petracchi en Fallos: 315:158 y de los jueces Belluscio y Petracchi en Fallos: 315:441, entre otros).

Por ello, se declaran admisibles los recursos ordinarios interpuestos por las partes, y se decide hacer lugar a la demanda, con el alcance señalado en los considerandos precedentes. Notifíquese y devuélvanse los autos.

RICARDO LUIS LORENZETTI

ELENA I. HIGHTON de NOLASCO

JUAN CARLOS MAQUEDA

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Recurso ordinario interpuesto por **Surveyseed Services S.A., actora en au-tos,** con la representación del **Dr. Martín Galli Basualdo** y el patrocinio letrado del **Dr. Ezequiel Cassagne.**

Traslado contestado por el **Fisco Nacional,** representado por el **Dr. Carlos S. Ure.**

Recurso ordinario interpuesto por el **Fisco Nacional,** representado por el **Dr. Carlos S. Ure.**

Traslado contestado por **Surveyseed Services S.A. UTE,** representada por el **Dr. Martín Galli Basualdo,** con el patrocinio de los **Dres. Ezequiel Cassagne e Ignacio De la Riva.**

Tribunal de origen: **Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal. Sala I.**

Tribunales que intervinieron con anterioridad: **Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal n° 2.**