



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 8 de Octubre de 2020

Vistos los autos: "Recurso de hecho deducido por la parte actora en la causa Montamat y Asociados S.R.L. c/ Provincia de Neuquén s/ acción procesal administrativa", para decidir sobre su procedencia.

Considerando:

1°) Que esta Corte comparte los fundamentos y conclusiones expuestos en el dictamen de la señora Procuradora Fiscal, a los que corresponde remitir en razón de brevedad.

2°) Que a lo allí expresado cabe agregar que en los fallos que se mencionan en el apartado IV de aquel dictamen, el Tribunal ha desarrollado las razones por las que invariablemente sostuvo que la prescripción no es un instituto propio del derecho público local, sino un instituto general del derecho, lo que ha justificado que, en ejercicio de la habilitación conferida al legislador nacional por el art. 75, inciso 12, de la Constitución Nacional, aquel estableciera un régimen destinado a comprender a la generalidad de las acciones susceptibles de extinguirse por esa vía y que, en consecuencia, las legislaturas locales no se hallaran habilitadas para dictar leyes incompatibles con las previsiones que al respecto contenían los códigos de fondo.

3°) Que, por otra parte, y puesto que según una conocida jurisprudencia del Tribunal sus sentencias deben atender a las circunstancias existentes al momento de la decisión aunque ellas sean sobrevinientes a la interposición del

recurso extraordinario (Fallos: 304:1716; 306:1160; 318:2438; 320:1653; 335:905, entre otros), no puede soslayarse en el *sub examine* que el 1° de agosto de 2015, entró en vigencia el Código Civil y Comercial de la Nación aprobado por la ley 26.994 (art. 1° de la ley 27.077), ordenamiento que -en lo que aquí concierne- estableció normas relativas a la aplicación intertemporal de las leyes (arts. 7° y 2537) y produjo reformas significativas en cuanto a la prescripción contemplada en su Libro Sexto.

4°) Que, sin embargo, los hechos del caso no deben ser juzgados a la luz del mencionado Código Civil y Comercial de la Nación ni sobre el principio de aplicación inmediata de la nueva ley (doctrina de Fallos: 297:117 y 317:44) sino de conformidad con la legislación anterior, pues no se ha controvertido en autos que el contrato que vinculó a las partes fue suscripto en el año 2004, que el reclamo de pago de sumas en concepto de honorarios fue efectuado por la actora en 2006, que los actos provinciales que rechazaron tal pretensión fueron dictados bajo la vigencia de la ley anterior (resolución SERNySP 159 del año 2011 y decreto 1479 del año 2012) y que la demanda fue deducida el 28 de septiembre de 2012; de manera que el plazo de prescripción se ha iniciado y ha corrido durante la vigencia del antiguo régimen.

En consecuencia, se está en presencia de una situación jurídica y de actos o hechos que son su consecuencia, cumplidos por las partes en su totalidad durante la vigencia de



Corte Suprema de Justicia de la Nación

la legislación anterior, por lo que la noción de consumo jurídico (confr. doctrina de Fallos: 232:490; 306:1799; 314:481; 321:1757, "Colegio de Escribanos de la Ciudad de Buenos Aires" Fallos: 338:1455, considerando 5°), conduce a concluir que el caso debe ser regido por la antigua ley y por la interpretación que de ella ha realizado el Tribunal.

Por ello, de conformidad con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, se declara admisible el recurso de hecho, se declara procedente el recurso extraordinario y se revoca la sentencia apelada. Con costas. Reintégrese el depósito de fs. 2. Agréguese la queja a los autos principales y remítase al tribunal de origen a fin de que, por quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo al presente. Notifíquese y, oportunamente, devuélvase.

VO-//-

-// -TO DEL SEÑOR PRESIDENTE DOCTOR DON CARLOS FERNANDO
ROSENKRANTZ

Considerando:

En el presente caso, originado en un reclamo contractual de la actora contra la Provincia del Neuquén, se discute la validez del art. 191, inciso a, de la ley provincial 1284, en tanto fijó un plazo de prescripción liberatoria menor al dispuesto en el art. 4023 del antiguo Código Civil (ley 340), régimen bajo el cual quedó agotada la situación jurídica aquí examinada.

Tal discusión encuentra adecuada respuesta en el dictamen de la señora Procuradora Fiscal, quien sostiene que la pretensión de la actora de obtener el pago de una suma de dinero se encuentra regida por el plazo de prescripción decenal del art. 4023 del Código Civil. El dictamen referido se sustenta en una casi centenaria jurisprudencia de este Tribunal, según la cual el actual art. 75, inciso 12, de la Constitución Nacional (antiguo art. 67, inciso 11), impide a las provincias apartarse de los plazos de prescripción fijados por el Congreso de la Nación.

Ni la provincia demandada ni el superior tribunal de la causa han dado razones que justifiquen dejar de lado el criterio seguido por esta Corte en tales precedentes, en virtud del cual se han resuelto cientos de controversias con planteos análogos. Consecuentemente, al no estar demostrado claramente el



Corte Suprema de Justicia de la Nación

error e inconveniencia de la referida doctrina, su aplicación al caso resulta insoslayable (arg. Fallos: 337:47; 341:570 y causa "Farina, Haydée Susana", Fallos: 342:2344, disidencia parcial del juez Rosenkrantz, entre otros).

Por ello, de conformidad con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, se hace lugar a la queja, se declara procedente el recurso extraordinario y se revoca la sentencia apelada. Con costas. Reintégrese el depósito de fs. 2, agréguese la queja a los autos principales y remítase al tribunal de origen a fin de que, por quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo al presente. Notifíquese y, oportunamente, devuélvase.

DISI-//-

-//-DENCIA DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON HORACIO ROSATTI

Considerando:

1°) Que el Tribunal Superior de Justicia de la Provincia del Neuquén rechazó la demanda y declaró prescripta la acción promovida por la empresa Montamat y Asociados S.R.L. en contra de esa provincia, a fin de obtener el cobro de pesos ciento cuarenta y dos mil doscientos dos con veinticuatro centavos (\$ 142.202,24) por honorarios derivados de un contrato de auditoría de regalías petrolíferas suscripto en el año 2004. Para ello, aplicó el plazo de cinco años previsto en el art. 191 de la ley 1284 (Ley de Procedimientos Administrativos Provincial), tuvo en cuenta que el incumplimiento se habría configurado el 6 de abril de 2006, y que la demanda fue iniciada el 28 de septiembre de 2012.

2°) Que contra esa decisión interpuso recurso extraordinario la parte actora, a fs. 267/279, cuya denegación motivó la presentación de esta queja.

Tacha de arbitraria a la sentencia del superior tribunal, por haberse apartado de las disposiciones del Código Civil en materia de prescripción, y entiende que se ha configurado una cuestión federal por violación a los arts. 31, 75, inciso 12 y 126 de la Constitución Nacional. Concretamente, considera aplicable el art. 4023 de ese código entonces vigente, en cuanto prevé un plazo de prescripción de diez años para toda acción personal por deuda exigible, e invoca la doctrina sentada



Corte Suprema de Justicia de la Nación

por esta Corte en los casos "Filcrosa" (Fallos: 326:3899), "Sandoval" (Fallos: 320:1344) y "Verdini" (Fallos: 327:3187).

3°) Que el recurso extraordinario resulta formalmente admisible, toda vez que se dirige contra una sentencia definitiva emitida por el superior tribunal de la causa, se encuentran en tela de juicio los arts. 5°, 75, inciso 12, 121 y 126, entre otros, de la Constitución Nacional y la decisión ha sido contraria al derecho federal invocado.

4°) Que la cuestión constitucional a dirimir consiste en determinar si la prescripción de las obligaciones de derecho público puede ser legislada por las provincias (y en su caso por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires), por imperio del art. 121 de la Constitución Nacional, o le corresponde al Congreso de la Nación, en los términos de los arts. 75, inciso 12 y 126.

5°) Que así planteada, la causa resulta sustancialmente análoga a la resuelta por este Tribunal en "*Volkswagen de Ahorro para Fines Determinados S.A.*", Fallos: 342:1903, en cuya disidencia sostuve que:

i) Es la Constitución Nacional la que define la jerarquía de cada una de las normas que integran el ordenamiento jurídico y, por ende, la que delimita su ámbito de validez y el alcance de todas las ramas del derecho argentino.

ii) La perspectiva de análisis de la cuestión referida a la prescripción de las obligaciones y el derecho

público local no puede partir de una definición ontológica de institutos que luego deberían seguir un régimen jurídico uniforme. No cabe suponer que en el ordenamiento jurídico argentino exista conceptualmente una única *relación jurídica* y, por ende, solo una *obligación*, ni que *la acción* que se deriva de ella se extinga por *la prescripción*. Esta unidad de enfoque, propia del Derecho Privado, erige a esta rama del derecho en una posición de preeminencia sobre la Constitución Nacional y, llevada al extremo culminaría por vaciar de competencias a las legislaturas locales en materias no delegadas.

iii) El aspecto constitucional que no puede ser eludido es, concretamente, la distribución de competencias propia del modelo de Estado federal que ha adoptado la Constitución Nacional. Según esta, la atribución para regular un mismo instituto puede ser atribuida a diferentes niveles de forma excluyente (arts. 75, inc. 12, y 123, entre otros), concurrente (art. 75, inc. 18) o cooperativa (art. 41 en materia ambiental, art. 75, inc. 2, en materia de coparticipación o art. 75, inc. 12, en materia de legislación de fondo y procesal, entre otros ejemplos).

iv) En el diseño constitucional, la atribución del Congreso Nacional para el dictado de los Códigos Civil y Comercial procura la uniformidad normativa *de estas ramas del derecho*. La delegación de las provincias a la Nación para dictar esos códigos de fondo, solo significa que aquellas han querido un régimen uniforme en materia de derecho privado, y resulta



Corte Suprema de Justicia de la Nación

excesivo interpretar que, además, buscaron limitar facultades de derecho público de las que no se desprendieron en beneficio de la Nación.

v) En función de su ubicación dentro del sistema jurídico argentino, las cláusulas del Código Civil y del Código Civil y Comercial de la Nación no solo no deben contradecir a la Constitución ni a los tratados internacionales sino tampoco invadir el ámbito competencial de las provincias: "...ni son los códigos superiores a las constituciones provinciales, porque son dictadas en consecuencia de la Constitución nacional, que dejó a las Provincias el poder no delegado en ella, de dictar su propia constitución (...) y regirse por sus propias instituciones locales, incluso los códigos que son institución propia, local, cuando se aplican a cosas y personas que cayeren bajo su jurisdicción" (Obras de Domingo Faustino Sarmiento, t. XLVIII, Imprenta y Litografía Mariano Moreno, Buenos Aires, 1900, pág. 66).

vi) En definitiva, como lo sostuvo este Tribunal, no se puede pretender limitar el federalismo de la Constitución con el unitarismo del Código Civil (Fallos: 243:98), habida cuenta de la preeminencia que tiene la Carta Fundamental sobre toda otra ley. Y, ante la presencia de una facultad no delegada al gobierno nacional, si el código la hubiera rozado en forma tal que comportara una limitación, la inconstitucionalidad se hallaría en el Código Civil y no en la ley provincial que prescindiera de tal limitación.

Por ello, oída la señora Procuradora Fiscal, se hace lugar a la queja, se declara formalmente procedente el recurso extraordinario interpuesto y se confirma la sentencia apelada. Con costas por su orden, en atención a las particularidades de la cuestión. Reintégrese el depósito de fs. 2. Notifíquese, agréguese la queja a los autos principales y, oportunamente, devuélvanse.

Firmado Digitalmente por ROSENKRANTZ Carlos Fernando

Firmado Digitalmente por HIGHTON Elena Ines

Firmado Digitalmente por MAQUEDA Juan Carlos

Firmado Digitalmente por LORENZETTI Ricardo Luis

Firmado Digitalmente por ROSATTI Horacio Daniel



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Recurso de queja interpuesto por **Silvia Berta Montamat**, en representación de **Montamat & Asociados S.R.L.**, parte actora en autos, con el patrocinio letrado de los **Dres. Rodrigo Esteben Scianca y Juan Ignacio Scianca**.

Tribunal de origen: **Tribunal Superior de Justicia de la Provincia del Neuquén, Sala Procesal Administrativa**.

Procuración General de la Nación

S u p r e m a C o r t e :

-I-

A fs. 242/254 de los autos principales (foliatura a la que me referiré en adelante), el Tribunal Superior de Justicia de la Provincia del Neuquén (Sala Procesal Administrativa) rechazó la demanda promovida por la empresa actora contra dicha provincia, a fin de que se declare la nulidad del decreto local 1479/12 y, en consecuencia, se le abone una suma de dinero en concepto de honorarios impagos que se originan en la relación contractual que vinculó a las partes, más intereses y costas.

Tras realizar una detallada reseña de lo ocurrido en la causa y de los argumentos expuestos por las partes, el tribunal examinó en primer lugar la defensa de prescripción opuesta por la demandada. Al respecto, sostuvo que dicho instituto debe ser analizado de conformidad con las normas de derecho público local y que, en el caso, la norma aplicable es la ley provincial 1284.

Con remisión a los fundamentos vertidos en otros precedentes, expresó que la ley mencionada se caracteriza por su unidad recursiva, simplificación procesal, inexistencia de plazos perentorios que lleven a la pérdida de derechos, siendo la prescripción el único límite temporal para el ejercicio de los derechos. Añadió que, en atención a lo dispuesto por los arts. 75, inc. 12, y 126 de la Constitución Nacional, se extrae que si las obligaciones de derecho público no fueron delegadas a la Nación, tampoco se le delegó una de las formas de su extinción, cual es la prescripción.

Sostuvo que si el objetivo del criterio plasmado por el Alto Tribunal en el caso "Filcrosa" era la uniformidad nacional de los plazos de prescripción, no puede pasarse por alto que la unificación legislativa, en tanto es una tarea eminentemente política y no judicial, debía ser encauzada a través de un proceso federal de concertación, respetuoso de las autonomías provinciales y la división de poderes. La solución brindada por el legislador local -agregó- tiende a preservar adecuadamente la seguridad jurídica y la estabilidad, a la par de garantizar el derecho de los administrados.

Tras describir el sistema que rige en el ámbito local y efectuar el cómputo correspondiente tomando en consideración la fecha en que se inició el reclamo en sede administrativa, concluyó en que, al momento de interposición de la demanda, ya había operado el plazo de prescripción. Consideró que la actora no se vio privada de ejercer su derecho porque la administración nada respondía, sino que la ley pone a su alcance las herramientas necesarias para paliar el silencio, motivo por el cual lo único que se puede exigir a los interesados es que observen el plazo de prescripción de la acción expresamente legislado en la normativa provincial.

-II-

Disconforme con este pronunciamiento, la actora interpuso el recurso extraordinario de fs. 267/279 que, denegado, dio origen a la presente queja.

En primer lugar, efectúa un detallado relato de los antecedentes del caso -cuyo origen se encuentra en el contrato suscripto entre las partes con el objeto de auditar regalías

Procuración General de la Nación

petroleras- y de lo ocurrido con anterioridad a su presentación judicial. Aduce que la sentencia recurrida ha hecho prevalecer el plazo de prescripción especial fijado por el art. 191 de la ley provincial 1284 cuando se trata de un incumplimiento contractual, que en sus aspectos sustanciales se encuentra regulado por el Código Civil. Ello importa, a su entender, una flagrante inobservancia de los arts. 31 y 75, inc. 12, de la Constitución Nacional, pues se trata del ejercicio de la facultad exclusiva del legislador nacional para dictar los códigos de fondo, motivo por el cual no puede darse preeminencia a la ley provincial sobre el ordenamiento nacional, menos aún disminuyendo los plazos de prescripción establecidos.

En este sentido, señala que la prescripción, en tanto instituto general del derecho, debe tener una regulación común en todo el territorio, a fin de garantizar la homogeneidad de soluciones y evitar la atomización de pautas rectoras. Tal interpretación -expuesta por la Corte Suprema en el caso "Filcrosa"- no importa un cercenamiento del ámbito de competencia que las provincias se reservaron para sí, puesto que la regulación de derecho público local debe adecuarse a la Constitución Nacional y a las normas dictadas por el Congreso Nacional en uso de facultades que le son propias.

En cuanto al caso de autos, sostiene que la sentencia, al aplicar el plazo quinquenal previsto por el art. 191, inc. a), de la ley local 1284, soslaya lo dispuesto por el art. 4023 del Código Civil, que establece el plazo de diez años para la prescripción de toda acción personal por deuda exigible, salvo disposición especial, norma que resulta aplicable al *sub*

lite por tratarse del reclamo de una suma de dinero que proviene de un vínculo contractual.

Finalmente, alega que el pronunciamiento es arbitrario, en razón de que no sólo se funda en una interpretación que desnaturaliza las normas aplicables al punto de omitirlas, sino que también se aparta notoriamente del reiterado criterio sentado por la Corte en la materia.

-III-

A mi modo de ver, el recurso extraordinario interpuesto es formalmente admisible, toda vez que se ha puesto en tela de juicio oportunamente la validez de normas locales con fundamento en que resultan contrarias al art. 4023 del Código Civil entonces vigente, y violatoria del art. 75, inc. 12, de la Constitución Nacional, y la decisión del superior tribunal de la causa ha sido a favor de la validez de aquéllas (art. 14, inc. 2°, de la ley 48).

-IV-

Ante todo, cabe precisar que la controversia de autos se circunscribe a determinar si la legislatura local puede establecer para sus obligaciones un régimen de prescripción liberatoria diverso del fijado por el Congreso Nacional. Al respecto, corresponde aclarar que el conflicto se presenta entre las normas del Código de Procedimiento Administrativo de la Provincia del Neuquén (arts. 191 y 193) y el anterior Código Civil -ley 340 y sus modificaciones- aplicable al caso en virtud de que, si bien hoy se encuentra derogado y reemplazado por el Código Civil y Comercial de la Nación -aprobado por la ley

Procuración General de la Nación

26.994-, bajo ese régimen quedó agotada o consumada la situación jurídica en examen.

Sentado lo anterior, se advierte que, sin duda alguna, la cuestión así planteada fue resuelta por el Alto Tribunal en numerosos precedentes, entre los cuales cabe destacar los de Fallos: 235:571; 275:254; 311:1795; 320:1344; 326:3899; 327:2631, 3187; 332:2108, 2250; entre muchos otros.

Allí se sostuvo que la regulación de los aspectos sustanciales de las relaciones entre acreedores y deudores corresponde a la legislación nacional, por lo que no cabe a las provincias dictar leyes incompatibles con lo que los códigos de fondo establecen al respecto, inclusive cuando se trata de regulaciones concernientes a materias de derecho público local. Ello es así, pues al haber delegado en la Nación la facultad de dictarlos, han debido admitir la prevalencia de las leyes del Congreso y la necesaria limitación de no dictar normas que las contradigan. Añadió el Tribunal que la facultad del Congreso Nacional para dictar tales códigos comprende la de establecer las formalidades necesarias para hacer efectivos los derechos que reglamenta, entre las que se incluye lo atinente al régimen de prescripción liberatoria, por cuanto se trata de un modo de extinción de las obligaciones.

En consecuencia, entiendo que la pretensión de la actora que consiste en obtener el pago de una suma de dinero por el supuesto incumplimiento de obligaciones nacidas de un contrato celebrado con la demandada, se encuentra regida en cuanto al plazo de prescripción por la legislación nacional, en cuanto instituto general del derecho (art. 75, inc. 12, de la Constitución Nacional), motivo por el cual el superior tribunal

no debió anteponer su ley local a la legislación del Código de fondo nacional.

En atención al encuadramiento realizado y habida cuenta de que, desde la fecha que el tribunal local adoptó a los fines del cómputo hasta la de presentación de la demanda, no ha transcurrido el plazo decenal del art. 4023 del anterior Código Civil, considero que debe rechazarse la defensa opuesta.


-V-

Opino, por lo tanto, que corresponde hacer lugar al recurso de queja, declarar la procedencia del recurso extraordinario interpuesto, revocar la sentencia apelada y devolver las actuaciones al tribunal de procedencia, a fin de que se dicte una nueva conforme a lo expuesto.

Buenos Aires, 11 de septiembre de 2018.

ES COPIA

LAURA M. MONTI


ADRIANA N. MARCHISIO
Subsecretaría Administrativa
Procuración General de la Nación