



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 7

EXPTE. CAF N° 22940/2023 "ADMINISTRADORA DE CONOCIMIENTOS SA c/ EN-SECRETARIA LEGAR Y TECNICA DE LA PRESIDENCIA DE LA NACION - RESOL 67/16 s/PROCESO DE CONOCIMIENTO"

Buenos Aires, fecha de firma electrónica.

VISTOS Y CONSIDERANDO:

I.- A fojas 1197/1239, la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación, opone las excepciones de falta de habilitación de instancia y prescripción.

En lo que aquí importa, sostiene que, contrariamente a lo que postula la actora, denegó expresamente el recurso jerárquico incoado mediante el Decreto N° 749/19.

Pronuncia que, en la misma fecha en que ingresó su planteo recursivo, el accionante interpuso un reclamo administrativo previo, en los términos del artículo 30 de la Ley N° 19.549, a los efectos del cobro del crédito ahora reclamado judicialmente. Por ello, advierte que no se emitió resolución expresa sobre el reclamo.

Sin embargo, concluye que se configuró denegatoria tácita del mismo al cabo del plazo de 45 días transcurridos desde el último pronto despacho formulado, en los términos de los artículos 10, 26 y 31 de la Ley N° 19.549.

En cuanto al recurso jerárquico, denuncia que fue desestimado por el Decreto N° 742/19 y notificado el 04/11/19, en el domicilio que había constituido al interponer el recurso de reconsideración que dio inicio al trámite administrativo.



Bajo tales premisas, sostiene que la instancia judicial no está habilitada por haber “caducado la acción judicial y/o haberse producido la prescripción”.

En función de ello, aclara que “debido a una involuntaria inadvertencia de la dependencia (...) encargada al efecto, la notificación del Decreto N° 742/19” no fue dirigida al nuevo domicilio constituido en su nota presentada el 14/08/18.

Sin perjuicio de lo anterior, expone que en el Expediente Administrativo N° EX-2016-05214017-APN-SST#SLYT surge que se notificó por correo certificado y entregada en el domicilio constituido inicialmente. Por lo tanto, razona que, si bien al momento de realizar la notificación el domicilio ya no se encontraba subsistente, la notificación surtió efectos de conformidad con el artículo 44 del Decreto N° 894/17.

En ese contexto postula que, desde la notificación postal, el 04/11/19, hasta la interposición de la presente acción, el 09/05/23, transcurrió el plazo previsto en el artículo 44 del Decreto N° 894/17 y que, en consecuencia, la impugnación judicial de la Resolución N° 67/16 fue promovida fuera de plazo.

Para el supuesto de que se considerara que el diligenciamiento no surtió efectos, advierte que no debe soslayarse los cursos de acción adoptados por la firma actora durante el trámite de su impugnación recursiva en sede administrativa.

En tal sentido, refiere que si bien, por el artículo 91 del Decreto N° 894/2017, no es necesario pedir un pronto despacho para que se tenga configurado el silencio administrativo, la empresa actora requirió un pronto despacho para que se resuelva el recurso jerárquico, con la intención de provocar la denegación tácita de aquél.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 7

Por tales motivos, expone que se tornó aplicable el artículo 10 de la Ley N° 19.549 y que al cabo de los 30 días posteriores al pronto despacho, se configuró el silencio de la Administración.

Para el caso que se admitiera la aplicación del artículo 1°, inciso e, apartado 9, de la Ley N° 19.549, propugna que el plazo de prescripción quedó suspendido mientras tramitó el recurso jerárquico y que tal suspensión finalizó al configurarse el silencio, al cabo de los 30 días posteriores al pronto despacho. Aun en tal caso, concluye que la acción se entabló de manera extemporánea.

Por otra parte, formula la excepción de prescripción en los términos de los artículos 2556 y 2562, inciso c), del Código Civil y Comercial de la Nación.

En lo que aquí importa, expresa que en el *sub lite* se reclama el cobro de sumas que se encuentran prescriptas, dado que han transcurrido los dos (2) años desde que cada retribución fue exigible. Ello, sin perjuicio de "la suspensión de dicho plazo por virtud del art. 1 inc. e) apart. 9 de la Ley 19.549".

Además, postula que el comportamiento desplegado por la actora revela -a su entender- "un comportamiento abusivo, incompatible con el principio de la buena fe y las disposiciones de los arts. 9 y 10 del CCyCN", puesto que inició la presente acción "a sabiendas de que su pretensión no era susceptible de plantearse en la instancia judicial por las razones ya expresadas".

Por último, contesta demanda en forma subsidiaria para el supuesto que no se admitiera resolver, en forma previa y mediante especial pronunciamiento, las excepciones planteadas.



II.- A fojas 1242/1251, en ocasión de contestar el traslado conferido a fojas 1240, la parte actora solicita el rechazo de las defensas opuestas por la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación.

Para ello, advierte que es inválida la notificación cursada a un domicilio ajeno al constituido, para computar los plazos de caducidad de la acción.

Resalta que, en la presentación efectuada el 14/08 /18 en las actuaciones administrativas, no se hizo alusión a ningún planteo de pronto despacho. En ese contexto, postula que “lejos de procurar tener por operado el silencio negativo con la finalidad de dar por concluido el procedimiento (...) instó, insistentemente, la prosecución del trámite”.

No obstante, refiere que aún si se considerase el escrito como un pedido de pronto despacho, seguía siendo optativo para ella, tener por operado el silencio, por lo que tampoco podría la demandada extraer de aquél las conclusiones que saca, ya que no guardan concordancia con el juego de los artículos 10 y 26 de la Ley N° 19.549 y artículo 91 del Decreto 1759/72.

Expone que la Corte Suprema de Justicia de la Nación condenó la aplicación del reclamo administrativo previo del plazo de caducidad de la acción establecido en el artículo 25 de la Ley de Procedimientos Administrativos y que resultaría inútil expresarse acerca del cómputo de plazos de prescripción que formula la accionada. Por ello, concluye que se tiene por operado el silencio con la misma interposición de la demanda.

Reseña que en función de los parámetros fijados en el fallo “Biosystems” (Fallos 346:921), la presentación del pronto





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 7

despacho no “dispara” por sí misma ningún plazo y que la parte final del artículo 31 de la citada norma admite distintas formas de cómputo en función de las circunstancias de cada caso. Por tal motivo, arguye que el silencio ficto, no conlleva necesariamente a que se reanuden de manera automática los plazos desde la presentación del último pronto despacho.

III.- A fojas 1252, se ordena remitir las actuaciones al Sr. Fiscal Federal a fin de que se expida respecto de las excepciones opuestas por la demandada, quien dictamina a fojas 1253/1257.

Con relación a la excepción de falta de habilitación de la instancia judicial opina que debería desestimarse.

A tales efectos, infiere que el hecho de que la notificación del acto administrativo se haya realizado en el domicilio inicialmente constituido en el expediente administrativo no obsta a que se tenga por habilitada la instancia judicial, en función del artículo 21 del Decreto Reglamentario de la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos, las pautas fijadas por el Superior en la causa “Ferrocarriles Metropolitanos S.A. c/ Cortés Luis Alberto s/ lanzamiento ley 17.091” y el principio de buena fe que ha de guiar el obrar de la Administración en el procedimiento administrativo.

Respecto de la excepción de prescripción, pormenoriza que no puede ser tratada como de puro derecho y propicia que sea objeto de examen en oportunidad de dirimir la cuestión de fondo.

IV.- Así precisadas las posturas de las partes, cabe señalar que en autos, la Administradora de Conocimientos SA, inicia



demanda de nulidad de acto administrativo y de daños y perjuicios contra el Estado Nacional - Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación.

Asimismo, reclama que se lo condene al pago de la suma debida en concepto de honorarios por administración del Fondo de Cooperación Técnica y Financiera y por la prestación de servicios informáticos que se le adeudan en virtud del Convenio de Cooperación Técnica y Financiera, sus prórrogas y adendas, como así también la indemnización por omisión del aviso previo a la rescisión unilateral, constituida por los honorarios devengados a su favor.

Postula que, el 11/04/16 y 02/05/16, solicitó vista de las actuaciones administrativas e interpuso recurso de reconsideración y jerárquico en subsidio, en los términos de los artículos 84 y 88 del Decreto N° 1759/72, contra la Resolución N° 67 de la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación.

Conferida la vista, reseña que el 06/07/16 amplió los fundamentos del recurso y que, atento el tiempo transcurrido, el 08/09/16 solicitó que se considere tácitamente denegado el recurso de reconsideración y se eleve el expediente para que se trate el recurso entablado subsidiariamente.

Ante el silencio guardado por la administración al escrito del 08/09/19, desarrolla que consideró tácitamente denegado el recurso jerárquico interpuesto y habilitada la instancia judicial, en los términos del artículo 31 de la Ley N° 19.549 y artículo 91 del Decreto N° 1759/72.

Finalmente, aclara que, el 14/08/18, constituyó nuevo domicilio.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 7

V.- Así delimitado el objeto de autos, corresponde dar tratamiento a las excepciones opuestas por el Estado Nacional, las cuales se tratarán por separado, por una cuestión de orden metodológico.

V.1.- Sobre la base de la reseña realizada precedentemente, cuadra destacar que la habilitación de la instancia comporta la comprobación del cumplimiento de los presupuestos procesales que el administrado debe presentar en el ámbito de la justicia (Bartolomé A. Fiorini, "Derecho Administrativo", segunda ed. actualizada, T.II, Bs.As. 1976, pág. 653, y Sala III, *in re*: "Mansilla, Héctor y otros c /D.G.F.M. s/empleo público", del 24/05/01).

En lo que respecta el proceso contencioso administrativo, el actor, además de las condiciones de admisibilidad establecidas en el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, debe cumplir con aquellos requisitos específicos de este tipo de proceso previstos en el título IV de la Ley N° 19.549, cuyo cumplimiento en cada caso concreto los jueces se hallan facultados para revisar de oficio o a instancia de los fiscales el cumplimiento de esos requisitos con anterioridad a la traba de la *litis* (conf. Cámara del fuero en pleno *in re*: "Romero Gerardo c/ E.N. (EMGE) s/ personal militar y civil de las FFAA y de Seg", del 15/4/99; y asimismo, Sala II, *in re*: "Tecom Industrias Químicas SRL c/ DGA- Resol DCONT N° 8897/98 (Expte 603420/96 s/ Administración Nacional de Aduanas", del 26/07/05).

Es necesario poner de relieve que "[e]l ritualismo inútil traduce un principio jurídico que subsiste como tal, no obstante haber sido normativamente suprimido por la reforma que la ley 25.344 (art.12) introdujo al art. 32, inciso e) de la ley N° 19.549 respecto al reclamo administrativo previo" (conf. doctrina que emana de la decisión adoptada por la Cámara en pleno, *in re*: "Córdoba, Salvador y otros c/



E.N. Dirección General de Fabricaciones Militares s/ Empleo Público", del 18/5/11; y Sala V *in re*: "Foncueva Miguel Angel c/ EN-M Cultura de la Nación Biblioteca Nacional s/ Empleo Público", del 23/08/18).

Ahora bien, la finalidad del reclamo administrativo previo es producir una etapa conciliatoria anterior al pleito y dar a la administración la posibilidad de revisar el caso, y que "en supuestos de duda, rige el principio *pro actione* por el cual se debe estar a favor de la habilitación de la instancia judicial con el fin de resguardar la garantía de la defensa en juicio de los derechos. Una solución contraria implicaría privar la efectiva posibilidad del demandante de acceder a la justicia, con menoscabo de la garantía de su derecho de defensa" (conf. Sala II, *in rebus*; "Alcon Ignacio Alberto y otros c/ UBA- Facultad de Medicina y otro s/ Proceso de Conocimiento", del 3/5/16; "Brugna Rosana Marina y Otros C/EN M° Economía (Ley 25053) y Otro s/ Empleo Público", del 14/8/12; y "Mirolu SA c/ EN-M Economía - Resol 235/11334/11 y 166/11 conjunta) y otros s/ Proceso de Conocimiento", del 25/02/14 y; Juzgado N° 10 del fuero, *in re*: "Rodríguez Rodolfo Ignacio c/ EN AFIP Ley 20628 s/ Proceso de Conocimiento", del 15/07/22).

V.2.- Para analizar si se encuentra habilitada la instancia judicial, corresponde analizar las dos vías incoadas por medio de los escritos presentados en sede administrativa (v. escritos del 02/05/16, 06/07/16 y 08/09/16). Por ello, es que corresponde analizar la cuestión de manera separada.

V.2.1.- Respecto al procedimiento previsto en el artículo 30 y siguientes de la Ley de Procedimientos Administrativos, conviene exponer que, en función de la modificación del artículo 31 de la citada norma, en conjunto con los artículos 25 y 26, se ha dicho que la reforma de la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos no impuso





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 7

el plazo de caducidad frente al silencio en la vía reclamatoria, sino únicamente frente al rechazo por acto expreso (conf. Julio C. DURAND, “El plazo para demandar al Estado frente al silencio administrativo en la Argentina”, Revista Iberoamericana de Derecho Administrativo y Regulación Económica - Número 8 - Agosto 2014). Cuadra recordar que, tal posición adoptó -por remisión al dictamen de la Procuración General- la Corte Suprema en la causa “Biosystems” (Fallos 346:921).

Por lo tanto, de la compulsión de las actuaciones administrativas surge que ante el reclamo administrativo previo entablado (06/07/16), la Administración Pública guardó silencio y que en virtud de las pautas fijadas por el Cíbero Tribunal en la causa “Biosystems” (Fallos 346:921), se tiene por operado el silencio con la propia interposición de la acción.

En efecto, aun habiendo interpuesto pronto despacho, ante el silencio de la Administración, el actor, por la concordancia de los arts. 26, 10 y 31 de la Ley N° 19.549, podía entablar la demanda en cualquier momento, sin perjuicio de lo que correspondiere en cuanto a los plazos de prescripción (Fallos 346:921).

V.2.2.- En relación a la vía impugnatoria, se debe recalcar la importancia que ostenta la notificación del acto administrativo. Por lo tanto, habida cuenta que la propia demandada asiente que notificó la Resolución N° 67/16 en un domicilio ajeno (Av. Santa Fe 768) al constituido en el expediente administrativo (Av. Santa Fe 1752), se desprende que la vía utilizada también se ajusta a derecho y que la acción judicial resulta temporánea.

VI.- Resuelto lo anterior, cuadra examinar la excepción de prescripción opuesta.



Al punto, cabe recordar que la prescripción es el “medio de extinción de la acción para reclamar un derecho, motivada por la inacción de las partes interesadas durante el tiempo determinado por la ley, que deja no obstante subsistente una obligación natural” (conf. López Herrera, Edgardo, “Tratado de la Prescripción Liberatoria”, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2009, pág. 17).

Asimismo, el Alto Tribunal sostuvo que el instituto de la prescripción es un instituto general del derecho, el cual se encuentra regulado por los códigos de fondo (CSJN, Fallos: 326:3899, 332:2108, 342:1903).

Por otro lado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 346 del citado código, la prescripción es oponible como de previo y especial pronunciamiento en tanto pueda ser resuelta como de puro derecho, circunstancia que no se verifica en el caso de marras. Cabe agregar a ello, que su análisis excede el marco del mero cómputo de plazos.

En función de las particularidades que anteceden, y de conformidad con el Sr. Fiscal Federal, corresponde diferir el estudio de la prescripción incoada para el momento del dictado de la sentencia definitiva (conf. JNCAF N° 10, *in re* : “Martínez Villada, Juan Manuel y otros c/ EN-AFIP y otros s/proceso de conocimiento”, del 12/05/21 y este Juzgado, *in re*: "[Lasa Sergio Omar y Otros c/ EN M° Seguridad PNA s/ Personal Militar y Civil de las FFAA y de Seg](#)”, del 29/04/21).

En mérito de lo expuesto y de conformidad con el Sr. Fiscal Federal, **SE RESUELVE: 1)** Rechazar el planteo de falta de habilitación de la instancia judicial deducido por la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación, con costas en el orden causado,





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL 7

habida cuenta de las particularidades de la especie (conf. arts. 68 -segunda parte- y 69 del CPCCN); **2)** Diferir el tratamiento de la excepción de prescripción para el momento del dictado de la sentencia definitiva.

Regístrese y notifíquese -y al Ministerio Público Fiscal.

Walter LARA CORREA

Juez Federal (PRS)

