



“2024 – 30º ANIVERSARIO DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994”

**SUMARIO DEL FALLO:** “*Tribunal de Cuentas de la Provincia de Tierra del Fuego A.I.A.S. c/ Domínguez, Jorge Armando s/ Ordinario*”, Expte: 2497/17 Superior Tribunal de Justicia (Secretaría de Recursos). El STJ resuelve que cuando el TCP actúa en sede judicial, se aplica el plazo de prescripción del Código Civil previsto para los casos de Responsabilidad Contractual (10 años).

**HECHOS:** TCP demanda a Domínguez por no haber rendido anticipos con cargo a rendir en tres expedientes - N° 116/05, 628/05 y 7187/05 - de donde surgen anticipos por \$ 1.130.00,00.

**RESOLUCIÓN SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA: SE HACE LUGAR AL PLANTEO DEL TCP:**

**A) NUEVO CRITERIO EN CUANTO AL PLAZO DE PRESCRIPCIÓN**

Se dispone que son dos (2) los plazos que se aplican al ejercicio de la acción de responsabilidad patrimonial que ejerce este Tribunal de Cuentas:

- 1) Cuando dicha acción se ejerza a través de la sustanciación de un Juicio Administrativo de Responsabilidad (JAR) el plazo que se aplica es el del artículo 75 de la Ley provincial N° 50 (2 años).
- 2) Mientras que, si se inicia una demanda en sede judicial (conf. art. 51 Ley 50) el plazo que se aplica es el del Código Civil y Comercial de la Nación o el del Código Civil (según cual sea el vigente la fecha de los hechos).

Si estaba vigente el anterior Código Civil, como en el caso en comentario, se aplica el **plazo de diez (10) años** previsto para los daños derivados de la Responsabilidad Contractual, ya que ese es el encuadre que definió el Superior Tribunal de Justicia.

Si los hechos analizados ocurren ya estando en vigencia el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación (CCYCN), debe aplicarse el **plazo de tres (3) años** fijado en el artículo 2561 referido a “*El reclamo de la indemnización de daños derivados de la responsabilidad civil prescribe a los tres años*”.

**B) ANÁLISIS DEL *dies a quo* O INCIO DEL CÓMPUTO DEL PLAZO.**

1) En cuanto al *dies a quo*, o inicio del cómputo de la prescripción, se hace lugar al planteo de este Organismo, a fin de que se considere la toma de conocimiento del daño, que en el caso ocurrió cuando ingresó la denuncia de los hechos a este Organismo.

Se reitera el criterio ya fijado en el precedente “*Ferreira*”, en torno a la posibilidad de conocimiento por parte de este Organismo para el inicio del cómputo del plazo de prescripción.

## ACUERDO

En la ciudad de Ushuaia, Capital de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, a los 29 días del mes de Febrero del año dos mil veinticuatro, se reúnen en Acuerdo ordinario los miembros del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia, Señores Jueces Javier Darío Muchnik, Carlos Gonzalo Sagastume, María del Carmen Battaini y Edith Miriam Cristiano, para resolver en los autos caratulados **“Tribunal de Cuentas de la Provincia de Tierra del Fuego A.I.A.S c/ Domínguez, Jorge Armando s/ Ordinario”** -Expediente Número 2497/17 STJ-SR-. El Señor Juez Ernesto Adrián Löffler no suscribe la presente por encontrarse excusado.

## ANTECEDENTES

I. La sala civil de la cámara de apelaciones del distrito judicial norte dictó el fallo de fojas 746/754vta por el cual rechazó la apelación articulada por la actora, confirmando la declaración de encontrarse prescripta la acción.

El a quo sostuvo que ello es así por ser aplicables al caso las disposiciones de la ley provincial nº 50. Dejó aclarado que, al elegir la vía prevista en tal norma, debía considerar la demandante que la acción se encontraba sujeta al plazo de prescripción allí establecido. También dijo que la prejudicialidad de los artículos 1101 y 1102 del código civil no producen la suspensión o interrupción del plazo de prescripción de la acción civil. Agregó además que las causales de suspensión o interrupción invocadas ninguna incidencia tiene toda vez que han acaecido con posterioridad al cumplimiento del plazo de prescripción.

II. La actora interpuso recurso extraordinario de casación a fojas 757/769 — id. 202316—.

Afirma que la instancia de mérito no tuvo en cuenta la importancia del proceso penal donde se determinó la responsabilidad del demandado, y que tampoco se estimó la absurda determinación del “*dies a quo*” de la prescripción en lo atinente a la resolución nº 05/02 de la contaduría general, cuyo plazo de treinta (30) días no corre respecto al tribunal de cuentas, sino para la contaduría general.

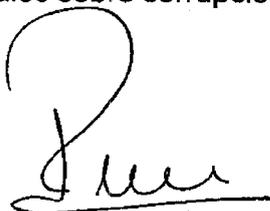
Aclara que los expedientes donde tramitaron los respectivos anticipos nunca ingresaron para su análisis al tribunal de cuentas porque fueron sustraídos por el demandado, lo cual ha surgido de la causa penal y fue motivo de condena.

Objeta el plazo de prescripción considerado por las instancias precedentes. Entiende que correspondía aplicar la prescripción de la ley de fondo. Cita en apoyo de su tesitura el precedente “*Berna*”, emitido por secretaría penal del Estrado.

También señala que en su denuncia el secretario legal y técnico indicó la información e investigación llevada adelante por la contaduría general.

III. Corrido el pertinente traslado, no fue contestado por el demandado — conf. fojas 774—. Finalmente, la sala concedió el recurso a fojas 776/777.

IV. El Sr. Fiscal ante el Tribunal se expidió a fojas 785/787vta, donde se remite a los términos de su dictamen de fojas 654/658 con cita de jurisprudencia del Superior Tribunal y mención a instrumentos internacionales sobre corrupción ratificados por Argentina, que considera aplicables al caso.



Llamados los autos al acuerdo —ver fojas 788— la causa queda en condiciones de ser resuelta de conformidad al sorteo realizado a fojas 789.

### **VOTO DEL SEÑOR JUEZ JAVIER DARÍO MUCHNIK:**

I. 1. Corresponde abordar el planteo concerniente al plazo de prescripción aplicable, a la luz de la doctrina sentada por este estrado.

El fallo de cámara señaló que el plazo de prescripción es el establecido por el artículo 75 de la Ley 50, en tanto se trata de una facultad que le corresponde a la provincia por guardar relación con las potestades de control por el desempeño de funcionarios y estipendiarios del Estado Público Provincial. Análoga tesitura supo ser predicada por la cámara de apelaciones y mantenida por este Tribunal en autos "*Tribunal de cuentas c/ Ferreyra, Isidoro Omar s/ Daños y Perjuicios*" (Expte. nro. 6245 SC-CATDF y 1841/13SR-STJTDF).

Ahora bien, para un correcto abordaje de la cuestión a elucidar, corresponde destacar liminarmente que, para establecer la responsabilidad de los estipendiarios, la ley provincial n° 50 -capítulo XIII "Del enjuiciamiento"- instituyó un diseño de intervención del tribunal de cuentas que se materializa en tres ámbitos bien definidos, a saber: *i)* el juicio administrativo de responsabilidad en el ámbito propio de su sede -art. 48-, *ii)* acción civil directa en la instancia judicial, previo acuerdo plenario -art. 51- y; *iii)* acción penal -art. 55- hipótesis en la cual, el tribunal de cuentas puede constituirse en actor civil en dicho ámbito, acumulando la pretensión resarcitoria.

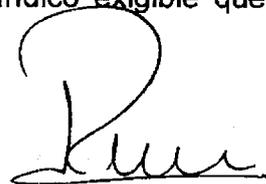
Por su parte, el artículo 75 de la ley 50 -capítulo XV, "Disposiciones generales"- consigna que la acción de responsabilidad patrimonial de los

agentes prescribe al año de cometido el hecho que causó el daño, o de producido éste si fuere posterior -texto según modificación introducida por ley 495, vigente al momento del hecho (en la actualidad el plazo es de 2 años)-.

Es dicha normativa, a raíz del diverso diseño procesal y procedimental que asiste al tribunal de cuentas para encauzar su reclamo resarcitorio, la que ha provocado vacilaciones exegeticas en el ámbito jurisdiccional con relación al plazo prescriptivo aplicable.

Por ello, reviste importancia recalcar que la extensión revisora se ensambla con la función nomofiláctica insita en la casación que, como figura esencial de la instancia extraordinaria, *"...en lo atinente a la unificación de criterios jurisprudenciales y la interpretación uniforme de las normas jurídicas, proporciona un mínimo de certeza en el derecho, necesario para contribuir con la sensación de seguridad jurídica"* (cfr.: JAVIER DARÍO MUCHNIK, "El Recurso de Casación Frente a la Garantía de la Doble Instancia", Ed. La Ley, sup. Act 23/10/2003). De tal manera, se asegura un similar tratamiento jurisdiccional en cuestiones de raíz análoga, superando jurisprudencias contradictorias. Se trata, en definitiva, de lograr la previsibilidad que da forma al principio de seguridad jurídica. -v. por todos **"Asociación del Magisterio de Enseñanza Técnica (A.M.E.T.) c/ Gobierno de la Provincia de Tierra del Fuego A. e I.A.S. s/ Amparo"**, Expte.nº 2922/21 de la Secretaría de Recursos, de fecha 27 de abril del año 2022, registrado al Tº XXVIII – Fº 272/276, SR-STJTDF, entre muchos otros).

2. Así es que, inmerso en tal tarea hermenéutica destinada a evidenciar un criterio uniforme en aras de rendir tributo a la seguridad jurídica e igualdad ante la ley, habré de precisar la exégesis que estimo adecuada conforme a los precedentes del Estrado teniendo en miras el estándar jurídico exigible que



permita dotar de efectividad a los compromisos internacionales asumidos por el Estado Nacional en materia de lucha contra la corrupción, tal y como acertadamente lo mencionó el doctor Oscar L. Fappiano, cuyo brillante dictamen merece aquí ser resaltado "*in memoriam*", en homenaje ya póstumo a su desempeño en nuestra jurisdicción.

Veamos.

3.a. Los tres ámbitos de intervención que fija la ley 50 para determinar la responsabilidad de los estipendiarios, a los que aludiera en párrafos anteriores, cristalizan dos vías de actuación bien concretas, una externa a la administración que habilita el inicio de la acción civil sin necesidad de instar previamente actuación administrativa (incisos *ii*) y *iii*) supra detallados) y una interna dentro de la propia administración que se sustancia a través del juicio administrativo de responsabilidad (inciso *i*) identificado más arriba).

A ésta última vía de actuación interna mediante el juicio administrativo de responsabilidad -art. 48 ley 50- es a la que se refiere el art. 75 de la ley 50 cuando delimita temporalmente la competencia para el ejercicio de la acción siendo, a diferencia de la civil, una prescripción de derecho público que debe y ha sido legislada localmente.

Dicha exégesis constituye consolidada doctrina del Estrado a partir del lo resuelto en autos "Garramuño Jorge y Otros c/ Tribunal de Cuentas de la Provincia s/ Contencioso Administrativo" (Expte. 1062/00 de la SDA/STJ, sentencia de fecha 13 de julio del año 2001, registrada al Tº XXVII, Fº 99/108), mantenida hasta la actualidad, de cuyo "*holding*" se extrae que el plazo prescriptivo a que alude el art. 75 de la ley 50, resulta aplicable para el ejercicio de la potestad del organismo de contralor en el ámbito administrativo de su

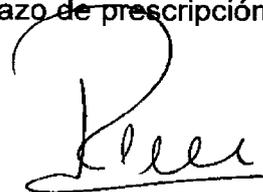
competencia, es decir, en su faz interna -plazo cuya validez constitucional no resulta menester analizar aquí, atento a los argumentos que se brindan para resolver el presente caso, orientados a ordenar la interpretación normativa en función de la tésis del instituto de la prescripción-.

Tal hermenéutica, deja en evidencia el yerro en que incurriera el tribunal *a quo* en su decisorio al computar el plazo prescriptivo anual en una acción civil directa, con mengua de lo normado por el art. 37 de la ley 110 -cuya validez constitucional tuvo oportunidad de argumentarla en un precedente del año 2003 de la otrora sala penal de la cámara de apelaciones provincial (in re "*Mayorga*")-. Ello no colisiona con lo dispuesto por el Estrado en autos "*Tribunal de Cuentas c/ Ferreyra*" toda vez que allí el objeto litigioso debatido en casación no había quedado circunscripto al plazo de prescripción sino al *dies a quo*. (v. "*Tribunal de Cuentas de la Provincia c/ Ferreyra, Isidro Omar s/ Daños y Perjuicios*", expediente N° 1841/13 de la Secretaría de Recursos; 10/07/2014; T XX- F° 592/597).

Nótese que, con acierto, se adujo en el precedente "*Garramuño*" que las dispares situaciones jurídicas que se presentan entre las pretensiones basadas en el derecho civil, el laboral o el penal y la pretensión del organismo de contralor, cuyas naturalezas y finalidades son tan diversas, impiden asimilarlas a un tratamiento semejante.

**3.b.** Es por ello, que la actuación del organismo actor en su faz externa justifica la adopción de plazos prescriptivos que atiendan desde lo sustancial, la efectiva naturaleza de la acción instada.

Tal criterio ya ha sido fijado por el Estrado en un precedente de reciente cuño, oportunidad en la que señaló expresamente que el plazo de prescripción

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'P. R. R.', written over a horizontal line.

liberatoria que rige es el del código civil vigente al momento del hecho consignándose además que, en el caso de los funcionarios públicos el perjuicio patrimonial procede de actos realizados en el ámbito de la administración, a la cual se encuentran unidos contractualmente. Se concluyó así que, la naturaleza contractual de la responsabilidad civil torna aplicable el plazo de prescripción liberatoria de diez años, extendiéndose análoga tesitura a los proveedores del Estado. -v. autos "Donamaría, Félix Victorio y otros s/ Peculado", Expte. n° 452/2017 STJ-SP, sentencia de fecha 29 de noviembre del año 2022, registrada al TVIII – F° 1209/1228-.

Siendo así, el obrar del tribunal de cuentas en su faz externa, mediante la interposición de una acción civil directa –(ii) art. 51 ley 50- habrá de regirse por las reglas del código civil en materia de responsabilidad y plazo prescriptivo.

**3.c.** Precisado lo expuesto, y teniendo en miras el relevante rol institucional como órgano de control extra poder, cabe meritar el impacto de la decisión postulada.

En este marco, observo que sujetar la efectividad de su contralor a un lapso prescriptivo anual, claramente diseñado para la actuación en el propio ámbito administrativo, importaría afectar el ejercicio mismo de la prerrogativa. Ello así toda vez que, el exiguo margen temporal, en conjunción con la multiplicidad de circunstancias administrativas que pueden llevar al organismo a accionar en su faz externa, tornaría a dicho plazo en un obstáculo insalvable que frustra la sustancial función asignada al ente de control por la carta magna provincial.

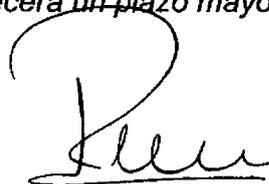
En efecto, como lo ha sostenido reiteradamente la Corte Federal, los jueces no deben prescindir de las consecuencias que se derivan de sus fallos,

pues tales extremos constituyen una de las pautas más certeras para evidenciar la razonabilidad de lo decidido.

Así, sostuvo que: *“Los jueces, en tanto servidores de justicia en el caso concreto, no deben limitarse a la aplicación mecánica de las normas y desentenderse de las circunstancias fácticas con incidencia en la resolución del conflicto, pues de lo contrario aplicar la ley se convertiría en una tarea incompatible con la naturaleza misma del derecho y con la función específica de los magistrados, tarea en la que tampoco cabe prescindir de las consecuencias que se derivan de los fallos, pues ello constituye uno de los índices más seguros para verificar la razonabilidad de su decisión (Votos del juez Rosatti y de la jueza Medina)”* (CSJN, “Institutos Médicos Antártida s/ quiebra s/ inc. de verificación (R.A.F. y L.R.H. de F”, 26/03/2019, Fallos: 342:459).

En coherencia con tal doctrina consecuencialista, no cabe hesitar que la solución postulada mantiene incólume el ejercicio de la potestad de control externo de la gestión económico- financiera de los tres poderes del Estado, sin someter su ejecución a un plazo común lacónico que desatiende la naturaleza de las acciones a instar en su faz externa.

Sumado a lo expuesto, nótese que el plazo de prescripción fijado por el plexo civil fondal, atiende a cabalidad las pautas y criterios establecidos por las Convenciones Internacionales contra la corrupción ratificadas por nuestro país, a las que aludiera el señor fiscal ante este Superior Tribunal en sus dictámenes. Obsérvese que el art. 29 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción -aprobada por ley 26.097- dispone expresamente que *cada Estado Parte establecerá, cuando proceda, con arreglo a su derecho interno, un plazo de prescripción amplio para iniciar procesos por cualesquiera de los delitos tipificados con arreglo a la presente Convención y establecerá un plazo mayor o*



*interrumpirá la prescripción cuando el presunto delincuente haya eludido la administración de justicia.*

Así emerge de doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, avalando lo dicho por la Procuración General de la Nación en su dictamen: *"Cabe recordar que V.E., sobre la actuación de los empleados y funcionarios administrativos al momento de contratar, ha expresado que "aunque en principio pueda resultar indiferente a la ley el modo como los particulares arreglan sus propios negocios, no lo es la manera en que los funcionarios administran los asuntos públicos" (Fallos: 321:174).*

*Dentro de ese contexto, estimo que siempre que se trate de causas que involucren el manejo de fondos y bienes públicos, la decisión que corresponde adoptar debe estar determinada por un mayor rigor al apreciar los hechos, debiendo tenerse presentes los compromisos asumidos por el Estado Nacional al suscribir tratados con otros países, como son la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, aprobadas por las leyes 24.759 y 26.097, cuyo incumplimiento podría generar responsabilidad internacional y que por ello, además, imponen su consideración por los magistrados de todas las instancias (doctrina de Fallos: 319:3148; 322:875, entre muchos otros)".* *"Recurso de hecho deducido por el Estado Provincial - Provincia de Jujuy en la causa López Romero, Eduardo Federico Bernabé c/ Tribunal de Cuentas de la Provincia de Jujuy - Estado Provincial"; 22/11/2016; Fallos: 339:1628).*

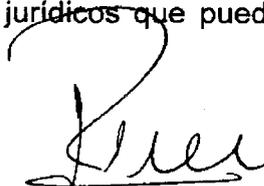
**3.d.** Que, como consecuencia de lo dicho, habiendo cotejado la intelección postulada en el plano constitucional, convencional y legal, en su adecuación y coherencia con los precedentes del Estrado y atendiendo además la doctrina consecuencialista, corresponde establecer que la regulación del

marco temporal en el que cabe instar la acción civil directa prevista en el art. 51 de la ley provincial 50, habrá de regirse por las disposiciones del código civil, correspondiente a la responsabilidad contractual -art. 4023 CC, vigente al momento de los hechos-. Análoga tesitura cuadra predicar cuando el organismo de control se constituye en actor civil en el marco de un proceso penal, en los términos del art. 78, 81 y cctes. del Código Procesal Penal.

II. Definido el plazo de prescripción aplicable, en razón de la vía civil resarcitoria encauzada por el tribunal de cuentas, resta definir el hito temporal a considerar como *dies a quo* para el cómputo de tal lapso.

Deviene pertinente lo dicho por este Estrado sobre el tema, toda vez que *"En cuanto al cómputo del término de la prescripción, el art. 3956 dispone que la prescripción de las acciones personales, lleven o no intereses, comienza a correr desde la fecha del título de la obligación (...) Pero cuando el derecho del titular no está expedito, si está sometido a plazo u otra contingencia que traba el ejercicio actual de la acción, ésta no está en curso de prescripción, simplemente porque no ha nacido (...) En suma, la prescripción, que es un medio de extinción de la acción, corre desde que ésta se encuentra en movimiento, independientemente de la fecha de la relación jurídica respectiva."* (*"Tratado de Derecho Civil", Parte General, II, págs. 679 y 680, Jorge Joaquin Llambías, Editorial Perrot, Buenos Aires, 1993*). (*Tribunal de Cuentas de la Provincia c/ Ferreyra, Isidro Omar s/ Daños y Perjuicios*, expediente N° 1841/13 de la Secretaría de Recursos; 10/07/2014; T XX- F° 592/597).

Desde luego, aunque el artículo 3956 habla del "título de la obligación", lo que podría indicar que se refiere al instrumento que la constata, siempre ha existido coincidencia doctrinaria en el sentido de que la norma tiene un alcance más amplio, comprensivo de todos los actos o hechos jurídicos que puedan



servir de fuente a una obligación, haciendo surgir paralelamente la respectiva pretensión accionable. (conforme Kemelmajer de Carlucci, Aída; Kiper, Claudio y Trigo Represas, Félix A. —Directores—, “Código Civil Comentado”; editorial Rubinzal—Culzoni, Santa Fe, 2007, Tomo: artículos 3875 a 4051; pág. 312).

Efectivamente, tratándose de la exigibilidad de la obligación, el plazo de prescripción sólo podrá operar a partir de que se encuentren configuradas de manera fehaciente la prestación debida como objeto prestacional y la causa en que se sustenta en este caso el reclamo indemnizatorio en el marco de la responsabilidad civil como fuente del derecho creditorio, y que el acreedor de la obligación reparatoria haya tomado debido conocimiento del hecho dañoso. Así ha sido sostenido de manera invariable por la Corte Suprema Federal (“Denenberg, Roberto c/ Buenos Aires, Provincia de s/ cobro de pesos; 14/12/1999, Fallos: 322:3101, con cita de Fallos: 317:1437; 318:2558; entre muchos otros).

En tal orden, corresponde destacar que ante la sustracción de los expedientes administrativos concernientes a las partidas y montos objeto del reclamo —extremo señalado en la causa penal— el tribunal de cuentas se vio impedido de ejercer las funciones inherentes a su carácter de organismo de contralor. Ello conduce a la improcedencia lógica de considerar como inicio del plazo de prescripción la fecha de las irregularidades, pues precisamente el ente de control vio coartada la facultad de adoptar las medidas necesarias para la constatación de las anomalías que generaron la denuncia y consecuente condena en sede penal.

Ante tal situación y por rigor lógico, corresponde computar el plazo de prescripción desde el ingreso al tribunal de cuentas de la nota nº 589/2006 –letra SLyT — por la cual el secretario legal y técnico notificó la interposición de la

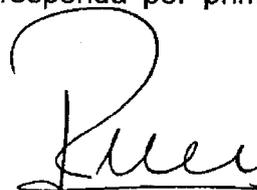
acción penal, lo cual aconteció el 17 de agosto de 2006 —conf. fojas 1 del expediente administrativo N° 253/06 acompañado como documental—. La demanda resarcitoria fue interpuesta el 30 de agosto de 2007 —conf. fojas 134/139 y cargo de fs. 139vta de las presentes actuaciones—. Tratándose del plazo de prescripción decenal del código civil en virtud de lo antes dicho, emerge con claridad la improcedencia del planteo de prescripción.

III. Por lo tanto, considero que corresponde hacer lugar al recurso extraordinario de casación interpuesto por la actora a fs. 757/769 y, por ello, casar la sentencia de fs. 746/754vta, debiendo sustituirse por otra conforme a la cual se declara procedente el recurso de apelación de la misma parte, haciéndose lugar a la demanda resarcitoria, con el alcance e interpretación aquí efectuada. En cuanto a las costas, corresponde sean impuestas en todas las instancias por el orden causado en mérito a la exégesis postulada en torno a la prescripción, lo cual indica que el accionado pudo creerse con derecho a esgrimir tal defensa -art. 78.2 CPCC-.

En el recurso extraordinario de casación debe regularse al letrado de la parte triunfante del treinta (30) al cuarenta (40) por ciento (%) de lo que corresponda fijarse para los honorarios de primera instancia (artículo 40 de la ley 1384).

Se tendrá en cuenta el monto del juicio y las demás circunstancias contempladas en el artículo 31 de la ley 1384.

Por consiguiente, propongo regular los honorarios de la Doctora María Julia De la Fuente, que actuó por la actora mediante su escrito de fs. 757/769, en el treinta y seis por ciento (36%) de lo que le corresponda por primera instancia.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'R. M. L.', written over a horizontal line.

Así voto.

**VOTO DEL SEÑOR JUEZ CARLOS GONZALO SAGASTUME:**

I.- La postura del recurrente en cuanto al desdoblamiento de los plazos de prescripción, según la acción tramite por vía administrativa o judicial, no ha de tener acogida por los siguientes fundamentos.

El Tribunal de Cuentas de la provincia, conforme la ley que los rige en este aspecto, tiene la competencia para iniciar acción judicial de responsabilidad patrimonial contra los agentes.

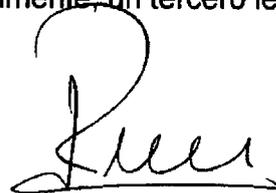
En rigor de verdad es una pretensión y no una acción. *“Por ser el de la acción un concepto elemental (que no significa fácil o sencillo sino que, como tal, no admite ser dividido en partículas menores) no es susceptible de clasificación”* (ALVARADO VELLOSO, Adolfo. **Sistema procesal. Garantía de la libertad. Santa Fe. Rubinzal Culzoni. 2009. Tomo I. Pág. 209**), ello porque *“La acción es, en nuestro concepto, el poder jurídico que tiene todo sujeto de derecho, de acudir a los órganos jurisdiccionales para reclamarles la satisfacción de una pretensión”* (COUTURE, Eduardo J. **Fundamentos del Derecho Procesal Civil. Bs. As. B de F. 2010. Pág. 47**).

Así, la pretensión mencionada -responsabilidad patrimonial- se puede ejercer por diversos trámites, a saber: en la instancia administrativa o en la instancia judicial y, en esta última alternativa, en sede civil o en sede penal.

Ahora bien, la pretensión procesal es una sola, que puede presentar diversos trámites o vías, pero es la misma. Y lo que prescribe es la acción de dicha pretensión, no el trámite o la vía. Véase, para mayor claridad, que cuando la legislación identifica lo que prescribe lo hace de acuerdo a la pretensión o, en términos fundados, al derecho que se pretende tutelar. Así lo contemplan todas las normas de la materia (ver arts. 4020/4041 CC).

En ese norte, la doctrina ha sostenido: *“La prescripción es la extinción de un derecho (o para hablar con mayor precisión, la extinción de las acciones derivadas de un derecho)”* (BORDA, Guillermo A. **Tratado de Derecho Civil. Obligaciones. Bs. As. Abeledo Perrot. 1998. Tomo II. Pág. 9**). *“la obligación prescripta queda desgastada al haber caducado la acción para ser reclamada en justicia, pero subsiste al fin, reducida en su significación como consecuencia de ese desgaste. Es la tesis que notoriamente ha aceptado el codificador (conf. arts. 515 y 516): cuando se refiere a la pérdida del derecho en el art. 3947, primera parte, y a la liberación del deudor en la segunda parte de ese mismo precepto, es evidente que sólo contempla la calificación que hace del vínculo el derecho positivo, sin rozar la calificación del derecho natural que está al margen de las posibilidades del legislador (véase supra, núms. 739, 740 y 745)”* (LLAMBÍAS, Jorge J. - RAFFO BENEGAS, Patricio J. (Actualizador). **Tratado de derecho civil. Obligaciones. Bs. As. Abeledo Perrot. 2006. Tomo III. Pág. 173**. En nota al pie N° 710 cita en igual sentido a: Pothier, R. Aubry y Rau. Demolombe, C. Baudry-Lacantinerie-Barde. Planiol. Pacchioni. Salvat-Galli. Busso, E. Lafaille, H. Borda, G. A. Trigo Represas, F. A. Argañarás, M. J. De Gásperi-Morello. Aráuz Castex M. Llambias-Méndez Costa).

Consecuente con ello, es que el plazo de prescripción de la acción por dicha pretensión (la responsabilidad patrimonial del agente), no puede variar de acuerdo al trámite procesal que el actor elija o que, eventualmente, un tercero le



asigne. Lo contrario implicaría que un aspecto de neto corte procesal pueda incidir e incluso variar el plazo de prescripción, siendo una cuestión fondal de orden público.

II.- Sentado lo anterior, advierto que lo normado por el art. 75 de la ley 50 indica un plazo de prescripción único, lo cual es coherente con los antes expuesto, sin distinguirlo de acuerdo al trámite o la vía que se elija para instar dicha acción.

Es que, además, en principio, no se puede distinguir donde la ley no distingue (CSJN, fallos: 312:1864; 324:1433, citados por **SAGÜES, Néstor P. Derecho Procesal Constitucional. Recurso Extraordinario. Bs. As. Astrea. 2002. Tomo I. Pág. 170**).

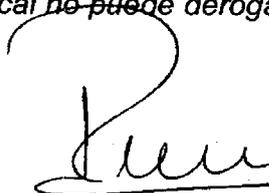
Por esa razón, históricamente este Tribunal ha considerado que: *"Frente a la existencia del imperativo legal que hace responsables a los agentes por los daños causados al Estado se halla correlativamente el poder jurídico o acción para producir la acusación en el juicio administrativo de responsabilidad -o iniciar directamente la acción ante el órgano judicial- al cual el mismo régimen, conforme a su naturaleza y finalidad, le ha fijado una prescripción especial, distinta de cualquier otra y de las establecidas por el Código Civil. De modo que la prescripción de derecho público que ha establecido el legislador local prevalece por sobre cualquier otro tipo de prescripción y los principios que la rigen en el Código Civil sólo podrán aplicarse analógicamente cuando no alteren la naturaleza propia del régimen local instituido a los fines del juzgamiento de la responsabilidad de los agentes y estipendiarios del Estado Provincial ("Garramuño Jorge y Otros c/ Tribunal de Cuentas de la Provincia s/contencioso administrativo", expte. N° 1062/00 de la Secretaría de Demandas Originarias. Registro TOMO XXVII F 99/108. "Sciurano, Federico c/*

**Tribunal de Cuentas de la Pcia. s/ Contencioso Administrativo**", expediente N° 2394/10 de la Secretaría de Demandas Originarias. Registro T° LXXIX F° 141/152. "**Sciurano, Federico c/ Tribunal de Cuentas de la Provincia s/ Contencioso Administrativo**", expediente N° 2479/11 de la Secretaría de Demandas Originarias. Registro TOMO: LXXIX - Folio: 48/59. "**Tribunal de Cuentas de la Provincia c/ Ferreyra, Isidro Omar s/ Daños y Perjuicios**", expediente N° 1841/13 de la Secretaría de Recursos. T XX- F° 592/597. "**Cano Néstor Hugo c/ Tribunal de Cuentas de la Provincia s/ Contencioso Administrativo**", expediente N° 2474/11 de la Secretaría de Demandas Originarias. TOMO: LXXXVIII – Folio: 183/195). El subrayado me pertenece.

III.- Este Superior Tribunal recientemente sentó las bases de lo que aquí se resuelve en el precedente "**Donamaría, Félix Victorio y otros s/ Peculado**", Expte. N° 452/2017 STJ-SP. T VIII – F° 1209/1228 e "**Iglesias, Alfredo Raúl y otros s/ peculado, falsificación y supresión de documento público, reiterados**", Expte. n° 701/2019 STJ-SP. T VI- F° 447/479, donde se decidió aplicar la prescripción del Código Civil (CC), razón por la cual consideró la responsabilidad de naturaleza contractual y, consecuentemente, la aplicación del plazo de prescripción que aquel cuerpo normativo contemplaba para la misma.

En esa línea de razonamiento y conforme lo desarrollado en los puntos anteriores, es que considero que el plazo de prescripción aplicable es el del CC para estos supuestos.

Ello así, además, teniendo en consideración el dictamen de la Procuración General de la Nación que expresó: "*normas de índole local ... no pueden alterar las normas comunes nacionales que regulan la prescripción de las acciones*" (en Dictamen de CSJN, fallo: 326:3899, citando 173:289; 182:360; 187:216; 189:256; 224:39; 277:373). Continúa el mismo: "*una ley local no puede derogar*



*las leyes sustantivas dictadas por el Congreso porque ello importa un avance sobre facultades exclusivas de la Nación, contrario al art. 67, inc. 11, de la Ley Suprema” (citando 176:115; 183:143; 193:231; 200:444; 202:516; 203:274 y otros posteriores).*

Luego, la propia Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) resolvió en ese caso: *“Que esa cuestión ya ha sido resuelta por esta Corte en varias oportunidades, en las que declaró que las legislaciones provinciales que reglamentaban la prescripción en forma contraria a lo dispuesto en el Código Civil eran inválidas, pues las provincias carecen de facultades para establecer normas que importen apartarse de la aludida legislación de fondo, incluso cuando se trata de regulaciones concernientes a materias de derecho público local (Fallos: 175:300; 176:115; 193:157; 203:274; 284:319; 285:209 y 320:1344).*

*... esa doctrina debe ser ratificada, puesto 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 citado art. 75, inc. 12, éste no sólo fijará los plazos correspondientes a las diversas hipótesis en particular, sino que, dentro de ese marco, estableciera también un régimen destinado a comprender la generalidad de las acciones susceptibles de extinguirse por esta vía.*

*Que desde otra óptica, cabe tener presente que, en tanto modo de extinguir las acciones, este instituto involucra aspectos típicamente vinculados al derecho de propiedad cuya inclusión dentro de tal delegación no se discute. En ese marco, y del mismo modo en que esa razón ha justificado la regulación por la Nación de los distintos modos de extinción de las obligaciones sin que ello obste a su aplicación en el ámbito de materias no delegadas, idéntica solución debe adoptarse respecto de la prescripción, desde que no se advierte cuál sería el motivo para presumir que, al dictar la Constitución, las provincias hayan estimado*

*indispensable presupuesto de sus autonomías, reservarse la posibilidad de evaluar los efectos de la propia desidia que ésta lleva implícita. Si se sostuviera lo contrario, a igual conclusión debería arribarse con referencia a aquellos otros modos extintivos de innegable similitud en cuanto a la efectividad de la ejecución de las obligaciones, con la consecuente incertidumbre que ello aparejaría en materias que, como ésta, comprometen seriamente la seguridad jurídica.*

*... Que finalmente, cabe señalar que, esta Corte ha admitido la aplicación de la legislación civil al ámbito del derecho administrativo (Fallos: 190:98 y 321:174), proceder que ha justificado, en lo específicamente referente al derecho tributario, en la circunstancia de que esta disciplina no está al margen de la unidad general del derecho, ni es incompatible con los principios del derecho civil (Fallos: 313:1366)... Ello, con mayor razón, si se atiende a que como ya fue referido la prescripción es un instituto común al derecho público y al privado". Tal postura fue recientemente sostenida por el máximo Tribunal (CSJN, fallos: 343:1218; 342:1903; 332:2108; 332:616). Criterio compartido por este Tribunal ("**D.G.R. c/ Suc. de Alvarez Vera, Fredy Ulises s/ ejecución fiscal**", Expte. Nro. 1.156/08 STJ-SR. T XV- Fº 161/170. "**Municipalidad de Ushuaia c/ Ruiz, Vicente Moisés s/ Ejecución Fiscal s/ Recurso de Queja**", expediente Nº 1.174/08 de la Secretaría de Recursos. T XV- Fº 171/176. "**Banco de Galicia y Buenos Aires S.A. c/ Provincia de Tierra del Fuego s/ Contencioso Administrativo**", expediente Nº 2511/11 de la Secretaría de Demandas Originarias. Tº LXXXII Fº 162/174. "**Estremar S.A. c/ AREF s/ Contencioso Administrativo**", expediente Nº 3521/17, de la Secretaría de Demandas Originarias. Tº 118 - Fº 33/47).*

Agudamente, en la oportunidad de pronunciarse la Alzada, el Doctor Ernesto Adrián Löffler -en minoría- había adoptado la postura del cimero Tribunal, que aquí se invoca (ver fojas 618 y vuelta), al igual que el primer sentenciante (ver fojas 561/563).



IV.- En síntesis, la CSJN se centró en el poder delegado de las provincias en la Nación, por lo cual tal postura se fundó en el art. 75 inc. 12 de la Constitución Nacional, cuya utilidad es la uniformidad de la legislación de fondo (y, por tanto, la seguridad jurídica), sin afectar la autonomía provincial reconocida por la Carta Magna sobre otros aspectos.

De ese modo, se sienta una uniformidad en la jurisprudencia sobre tal aspecto. La función uniformadora de la casación, ha sido sostenida por el máximo Tribunal Federal (CSJN, Fallos: 301:762) y por éste (“Colazo, María del Carmen c/ Caja de Seguros S.A. s/ Cumplimiento de contrato” - Expediente Número 2927/22 STJ – SR.-. Tº XXIX – Fº 49/55).

V.- Consecuencia de lo antes expuesto corresponde señalar que comparto lo resuelto por el Doctor Muchnik en cuanto a que rige el CC en atención a la fecha de los sucesos y de la traba de la litis, razón por la cual es menester tener en consideración el régimen de prescripción allí contemplado.

Pese a la diversidad de plazos invocados por las partes procesales en la presente contienda, con fundamento del carácter de orden público de la materia en debate y conforme al principio sentado por el apotegma *iura novit curia*, es que así decido.

El carácter contractual de la relación y el plazo de prescripción que rige el presente caso, es coincidente con lo resuelto en “Donamaría, Félix Victorio y otros s/ Peculado”, Expte. Nº 452/2017 STJ-SP. T VIII – Fº 1209/1228.

La demanda fue interpuesta en fecha 30 de agosto de 2007 (ver foja 139 vuelta).

La excepción de prescripción fue opuesta respecto a anticipos cuya fecha son de 7 de enero de 2005, 2 de febrero de 2005 y 8 y 18 de marzo de 2005: (ver foja 150 vuelta).

Por lo expuesto, se accionó dentro del plazo previsto antes precisado, con holgura, siendo indiferente el inicio del cómputo pues el resultado no varía si fuese el que prevé la literalidad legal o el propuesto por la demandante.

**VI.-** Advirtiendo que ambas instancias se pronunciaron solamente sobre la excepción de prescripción -de previo pronunciamiento-, más no sobre el derecho en litigio, siendo ésta también una cuestión de fondo, he de resolver el caso en los términos del art. 295.3 del Código Procesal Civil, Comercial, Laboral, Rural y Minero (CPCCLRyM) ("**Ramayo, Luis Edgardo c/ Juncos, Candelaria s/ Daños y Perjuicios**", Expediente N° 2473/17 de la Secretaría de Recursos. T° XXIV – F° 400/411, "**Arcos, Jorge Rodolfo c/ Provincia de Tierra del Fuego y otra s/ Daños y Perjuicios**", Expte N° 1979/14 STJ-SR. T° XXI – F° 821/830).

Así, con motivo de la condena penal recaída sobre el demandado, en autos "**Domínguez, Jorge Armando s/ defraudación contra la administración pública**" Expte. N° 1202/08", por los hechos base de la plataforma fáctica que aquí se reclama (ver fojas 427/447, 460/485 y 506), advierto acreditados los presupuestos de la responsabilidad civil, conforme criterio sostenido por la CSJN desde antaño (CSJN, Fallos: 304:125, 303:1152, 300:867, 292:428, 219:641, 83:126, 10:28, 11:13).

Por lo tanto, corresponde hacer lugar a la demanda interpuesta por la actora a fojas 167/139.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'P. Luis', written in a cursive style.

VII.- Entonces, resuelvo declarar la inconstitucionalidad del art. 75 de la Ley 50, hacer lugar al recurso extraordinario de casación interpuesto por la actora a fojas 757/769 y casar la sentencia de fojas 746/754 vuelta, debiendo ser sustituida por otra conforme a la cual se declara procedente el recurso de apelación de la parte.

En cuanto a las costas, advirtiendo la complejidad de lo debatido y la innovación, estimo que pudo creerse con derecho a litigar, por los que planteo distribuir las por su orden.

**VOTO DE LA SEÑORA JUEZA MARÍA DEL CARMEN BATTAINI:**

adhiero en su totalidad al voto del señor juez Muchnik que lidera el acuerdo, por coincidir con sus argumentos y solución.

**VOTO DE LA SEÑORA JUEZA EDITH MIRIAM CRISTIANO:**

- I. Que adhiero sustancialmente a las consideraciones expuestas por el Sr. Juez Muchnik en su voto, que confluyen a la decisión del conflicto.
- II. Que tomando en cuenta la trascendencia de la temática en análisis, se abordarán a continuación aspectos de especial relevancia, en consonancia con la decisión arribada en el caso.
- III. Conforme se destaca en el voto al que adhiero, a los fines de resolver la cuestión se aplicará el plazo de prescripción liberatoria de diez años, fijada en el antiguo Código Civil, que es el que corresponde aplicar, en tanto se encontraba vigente al momento del hecho -año 2005-, conforme la postura fijada por este

Tribunal en autos: "Donamaría, Félix Victorio y otros s/ Peculado", Expte. n° 452/2017 STJ-SP, sentencia de fecha 29 de noviembre del año 2022, registrada al T° VII, F° 1209/1228-.

El plazo de prescripción señalado es el que mejor se ajusta, a mi entender, a la naturaleza contractual de la relación de función pública -cuyas competencias se encuentran específicamente detalladas-, conforme la caracterización que realiza, asimismo, el Código Contencioso Administrativo, al establecer en su artículo 3: "...Conocerá en las demandas o reclamaciones de los agentes públicos y de la Administración en todo lo relacionado con el contrato de empleo o función públicos".

IV. Finalmente, estimo de relevancia destacar, en coincidencia con el voto al que adhiero y el Dictamen obrante a fs. 654/658, en cuanto a que el criterio sentado es el que mejor resguarda el cumplimiento de las obligaciones internacionales asumidas por el Estado -Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y Convención Interamericana contra la Corrupción-, en cuanto imponen a nuestro sistema, de modo general, adoptar las herramientas más eficientes en la lucha contra la corrupción.

En los términos expuestos, dejo planteado mi adhesión. **Así voto.**

Con lo que se terminó el Acuerdo, dictándose la siguiente

#### SENTENCIA

Ushuaia, 29 de febrero de 2024.



Registrado en el F.º 55/66 xxx  
del Libro de Resoluciones y Sentencias.  
Secretaría de Recursos 79, 1.02, 2024

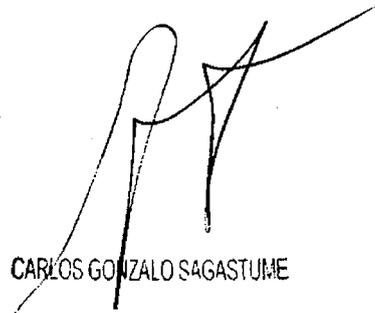


  
M. Carlos Requejedo Carrera  
Secretario  
Superior Tribunal de Justicia

**Vistas:** las consideraciones efectuadas en el Acuerdo que antecede,

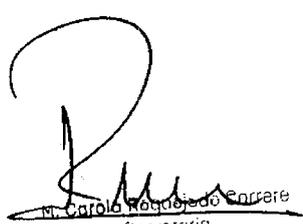
**EL SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA  
RESUELVE**

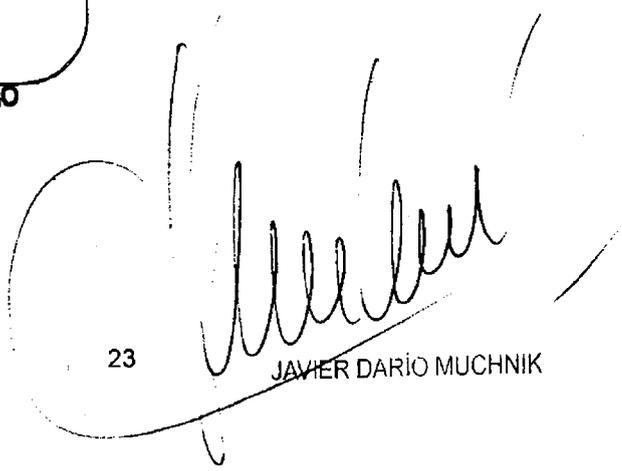
- 1º.- **HACER LUGAR** al recurso extraordinario de casación interpuesto por la actora a fs. 757/769 y, por ello, casar la sentencia de fs. 746/754 vta., debiendo sustituirse por otra conforme a la cual se declara procedente el recurso de apelación de la misma parte, haciéndose lugar a la demanda resarcitoria.
  
- 2º.- **IMPONER** las costas, en todas las instancias, por el orden causado (art. 78.2 CPCC).
  
- 3º.- **MANDAR** se registre, notifique y devuelva.

  
CARLOS GONZALO SAGASTUME

  
EDITH MIRIAM CRISTIANO

  
MARIA DEL CARMEN BATTAINI

  
M. Carlos Requejedo Carrera  
Secretario  
Superior Tribunal de Justicia

23  
  
JAVIER DARIÓ MUCHNIK

