

Buenos Aires, 4 de febrero de 1999.

Vistos los autos: "Recurso de hecho deducido por Haydée María Gorordo Allaria de Kralj en la causa Gorordo Allaria de Kralj, Haydée María c/ Estado Nacional (Ministerio de Cultura y Educación)", para decidir sobre su procedencia.

Considerando:

1º) Que la Sala II de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal confirmó el pronunciamiento del juez de primera instancia por el cual se declaró, con fundamento en lo dictaminado por el fiscal federal, no habilitada la instancia por haber vencido el plazo previsto en el art. 25 de la ley 19.549.

2º) Que, para así decidir, sostuvo el a quo que "el rechazo en sede administrativa de una denuncia de ilegitimidad no es, en principio, susceptible de ser impugnado por una acción contencioso administrativa por configurar el ejercicio de una facultad discrecional (...) y no puede importar el restablecimiento de plazos perentorios fenecidos (art. 1, inc. e, punto 6, ley 19.549...). Seguidamente expresó que "un recurso extemporáneo no produce el efecto interruptivo previsto en el art. 1, inc. e, p. 7, de la ley 19.549, ni su tramitación suspende el término para deducir la acción judicial, que es perentorio...".

Concluyó la cámara que, al haber vencido los plazos legales para recurrir en sede administrativa la resolución impugnada, la demanda resulta extemporánea, en tanto se encuentra excedido el plazo establecido en el citado art.

//-

-//- 25 de la ley 19.549.

3º) Que contra el pronunciamiento de la alzada la demandante interpuso el recurso extraordinario de fs. 85/89, cuya denegación dio origen a la presente queja. Entre otras consideraciones, destaca la recurrente que la sentencia dictada por el a quo lesiona sus garantías constitucionales de defensa en juicio, igualdad ante la ley y propiedad. Ello toda vez que, el juez de primera instancia rechazó de oficio la demanda contraviniendo la doctrina de este Tribunal sentada en los precedentes registrados en Fallos: 313:228 y 315: 2217 y porque no existe norma legal que determine que los actos administrativos que rechazan una denuncia de ilegitimidad son irrecurribles judicialmente.

4º) Que por razones de orden lógico corresponde examinar en primer término el agravio consistente en la imposibilidad de que el juez de primera instancia deniegue de oficio la habilitación de la instancia judicial, pues de arribar a la solución propiciada por la recurrente devendría inoficioso pronunciarse sobre el restante agravio de naturaleza federal.

5º) Que el planteo formulado por la impugnante relativo a la imposibilidad de que el juez de primera instancia deniegue de oficio la habilitación de la instancia judicial por no ser ello compatible con la garantía del art. 18 de la Constitución Nacional suscita cuestión federal suficiente para su examen en la instancia del art. 14 de la ley 48 (Fallos: 313:228).

6º) Que si bien este Tribunal en los casos "Cohen" (Fallos: 313:228) y "Construcciones Taddia S.A." (Fallos:

-//-

-//- 315:2217) se pronunció contra la posibilidad de revisar de oficio o a instancia de los fiscales el cumplimiento de los recaudos de admisibilidad de la acción procesal administrativa con anterioridad a la traba de la litis, un nuevo examen de esta delicada y trascendente cuestión conduce a esta Corte a modificar dicho criterio y a concluir en sentido opuesto al antes referido. Tal cambio de parecer se sustenta en las razones que seguidamente se exponen.

7º) Que para que el órgano jurisdiccional pueda examinar en cuanto al fondo la pretensión que ante él se deduce es preciso que concurren ciertas circunstancias establecidas por el derecho procesal conocidas como requisitos o presupuestos procesales. El examen de estos recaudos, que condicionan la admisibilidad de la pretensión, puede ser efectuado no sólo a requerimiento de la demandada, sino también, dada su naturaleza, en una etapa preliminar en la cual el juez puede desestimar oficiosamente la demanda (art. 337 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación), sin que por ello se convierta en el intérprete de la voluntad implícita de una de las partes ni se altere el equilibrio procesal de los litigantes en desmedro de la parte contraria.

8º) Que en lo que respecta al 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 19.549, cuyo cumplimiento en cada caso concreto el juez

-

//-

-//- está facultado a verificar.

9º) Que, por lo demás, la revisión de oficio in limine litis de los requisitos de admisibilidad antes de correr traslado de la demanda también está establecida en diversas leyes federales que regulan procesos contencioso administrativos especiales (art. 3 de la ley 16.986, de amparo; arts. 84 y 85 de la ley 11.683, de procedimiento para la aplicación, percepción y fiscalización de impuestos; arts. 1175 y 1176 de la ley 22.415, Código Aduanero, y arts. 1 y 2 del decreto-ley 14.715, régimen de contestación de demandas del Banco Central) y en la mayoría de los códigos procesales administrativos provinciales (Buenos Aires, art. 36 de la ley 2961; Catamarca, art. 22 de la ley 2403; Córdoba, arts. 11 y 20 de la ley 7182; Corrientes, arts. 58 y 59 de la ley 4106; Chaco, art. 32 de la ley 848 modificada por la ley 4051; Entre Ríos, art. 45 de la ley 7061; Formosa, art. 45 de la ley 584; Jujuy, art. 34 de la ley 1883, modificada por la ley 4141; La Pampa, art. 29 de la ley 952; La Rioja, art. 43 de la ley 4243; Mendoza, art. 38 de la ley 3918 modificada por la ley 4232; Neuquén, art. 39 de la ley 1305; Salta, art. 34 de la ley 793; Santiago del Estero, art. 33 de la ley 2297; Tierra del Fuego, art. 30 de la ley 133 y Tucumán, art. 30 de la ley 6205).

10) Que teniendo presente lo expuesto corresponde decidir que dada la condición de presupuesto procesal del plazo de caducidad establecido en el art. 25 de la ley 19.549 el juez de primera instancia estaba facultado para examinar de oficio su cumplimiento y rechazar en caso contrario in limine la pretensión (art. 337 del Código Procesal

-//-

-//- Civil y Comercial de la Nación), pues su falta no requería la expresa denuncia por parte del demandado.

11) Que, habida cuenta de lo expuesto cabe entrar a examinar el segundo agravio desarrollado en el remedio extraordinario vinculado a la revisión judicial de la resolución del Ministerio de Cultura y Educación 3416/94 por la cual se desestimó la denuncia de ilegitimidad presentada por la actora. Tal planteo suscita cuestión federal, pues se halla en tela de juicio la interpretación y aplicación de una norma de naturaleza federal -como es el art. 1º, inc. e, apart. 6 de la ley 19.549- y la decisión de la alzada ha sido resuelta en forma contraria al derecho que en ella fundó el apelante (art. 14, inc. 3, ley 48).

12) Que la decisión administrativa que desestima en cuanto al fondo un recurso extemporáneo, tramitado en el caso como denuncia de ilegitimidad, no es susceptible de ser impugnada en sede judicial porque, al haber dejado vencer el interesado el término para deducir los recursos administrativos, ha quedado clausurada la vía recursiva, y, por ende, la posibilidad de agotar la vía administrativa, requisito insoslayable para la habilitación de la instancia judicial (art. 23, inc. a, de la ley 19.549). Esta conclusión encuentra sustento, en primer lugar, en lo dispuesto en el inc. e, apart. 6º del art. 1º de la ley 19.549, el cual determina: "Una vez vencidos los plazos establecidos para interponer recursos administrativos se perderá el derecho para articularlos..."; y, además, en el carácter perentorio (art. 1º, inc. e,

//-

-//- apart. 6º) y obligatorio (art. 1º, inc. e), apart. 1º) que dicho cuerpo legal confiere a los plazos para recurrir.

13) Que, asimismo, la no revisabilidad judicial del acto que rechaza en cuanto al fondo una denuncia de ilegitimidad se deriva de su condición de remedio extraordinario previsto por el ordenamiento jurídico con el propósito de asegurar el control de legalidad y eficacia de la actividad administrativa, y a través de él, el respeto de los derechos e intereses de los administrados.

14) Que el criterio expresado no causa lesión al derecho de defensa de la actora (art. 18 de la Constitución Nacional) pues ésta, no obstante haber tenido la oportunidad para ejercerlo adecuadamente, no lo hizo, en tanto omitió articular dentro del término perentorio fijado en el decreto 1759/72 (t.o. por el decreto 1883/91) el recurso administrativo pertinente. La garantía de la defensa no ampara la negligencia de las partes. Quien ha tenido amplia oportunidad para ejercer sus derechos responde por la omisión que le es imputable (Fallos: 287:145; 290:99; 306:195, entre otros).

15) Que, por lo demás, sería claramente irrazonable otorgar el mismo efecto a la denuncia de ilegitimidad -que no es más que una impugnación tardíamente interpuesta- que a un recurso deducido en término. Ello implicaría colocar en pie de igualdad al particular que se comporta en forma negligente respecto de aquel que actúa con diligencia para proteger sus derechos.

Por ello, se hace lugar a la queja, se declara procedente el recurso interpuesto y se confirma la sentencia apela-

-//-

RECURSO DE HECHO

Gorordo Allaria de Kralj, Haydée María c/ Estado Nacional (Ministerio de Cultura y Educación).

-//- da. Costas por su orden en atención al cambio de criterio del Tribunal. Notifíquese, agréguese la queja al principal y devuélvase. JULIO S. NAZARENO - EDUARDO MOLINE O'CONNOR (en disidencia)- CARLOS S. FAYT (por su voto)- AUGUSTO CESAR BELLUSCIO (en disidencia)- ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI (en disidencia)- ANTONIO BOGGIANO - GUILLERMO A. F. LOPEZ (en disidencia)- GUSTAVO A. BOSSERT - ADOLFO ROBERTO VAZQUEZ.

ES COPIA

VO-//-





-//-TO DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON CARLOS S. FAYT

Considerando:

1º) Que contra la sentencia de la Sala II de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal que, al confirmar la de primera instancia, declaró no habilitada la instancia judicial, la actora interpuso el recurso extraordinario federal, cuya denegación dio lugar a esta queja.

2º) Que para así decidir la alzada sostuvo que "el rechazo en sede administrativa de una denuncia de ilegitimidad no es, en principio, susceptible de ser impugnado por una acción contencioso administrativa por configurar el ejercicio de una facultad discrecional" que "no puede importar el restablecimiento de plazos perentorios fenecidos". Añadió que "un recurso extemporáneo no produce el efecto interruptivo previsto en el art. 1, inc. e, p. 7, de la ley 19.549, ni su tramitación suspende el término para deducir la acción judicial, que es perentorio". "Siendo ello así -afirmó finalmente- y habiendo vencido los plazos legales para recurrir administrativamente la resolución S.F.P. n° 152/92, cabe concluir que la demanda de autos resulta extemporánea, en tanto se encuentra excedido el plazo previsto por el art. 25 de la ley 19.549".

3º) Que por razones de orden lógico corresponde examinar en primer término el agravio relativo a la facultad judicial para denegar de oficio la habilitación de la instancia, pues de arribar a la solución propiciada por la recurrente devendría inoficioso pronunciarse sobre el restante

-

//-

-//- agravio de naturaleza federal.

4°) Que esta cuestión encuentra adecuada respuesta en lo resuelto en Fallos: 315:2217, disidencia del juez Fayt, a cuyos fundamentos corresponde remitirse por razones de brevedad.

5°) Que el planteo relativo a la revisión judicial de la resolución del Ministerio de Cultura y Educación 3416/94 suscita cuestión federal bastante, pues se encuentra en tela de juicio la interpretación y aplicación de una norma de naturaleza federal -art. 1° inc. e, apartado 6, de la ley 19.549- y la decisión recurrida fue contraria al derecho que en ella fundó la apelante (art. 14, inc. 3° de la ley 48).

6°) Que la decisión administrativa que desestima en cuanto al fondo un recurso extemporáneo, tramitado en el caso como denuncia de ilegitimidad, no es susceptible de ser impugnada en sede judicial porque, al haber dejado vencer el interesado el término para deducir los recursos administrativos, ha quedado clausurada la vía recursiva, y, por ende, la posibilidad de agotar la vía administrativa, requisito insoslayable para la habilitación de la instancia judicial (art. 23, inc. a, de la ley 19.549). Esta conclusión encuentra sustento, en primer lugar, en lo dispuesto en el inc. e, apart. 6° del art. 1° de la ley 19.549, el cual determina: "Una vez vencidos los plazos establecidos para interponer recursos administrativos se perderá el derecho para articularlos..."; y, además, en el carácter perentorio (art. 1° inc. e, apart. 6°) y obligatorio (art. 1° inc. e, apart. 1°) que dicho cuerpo legal confiere a los plazos para recurrir.

7°) Que el criterio expresado no causa lesión al

-//-

RECURSO DE HECHO

Gorordo Allaria de Kralj, Haydée María c/ Estado Nacional (Ministerio de Cultura y Educación).

-//- derecho de defensa de la actora (art. 18 de la Constitución Nacional) pues ésta, no obstante haber tenido la oportunidad para ejercerlo adecuadamente, no lo hizo, en tanto omitió articular dentro del término perentorio fijado en el decreto 1759/72 (t.o. por el decreto 1883/91) el recurso administrativo pertinente. La garantía de la defensa no ampara la negligencia de las partes. Quien ha tenido amplia oportunidad para ejercer sus derechos responde por la omisión que le es imputable (Fallos: 287:145; 290:99; 306:195, entre otros).

Por ello, se hace lugar a la queja, se declara procedente el recurso interpuesto y se confirma la sentencia apelada. Costas por su orden en atención al cambio de criterio del Tribunal. Notifíquese, agréguese la queja al principal y devuélvase. CARLOS S. FAYT.

ES COPIA

DISI-//-



RECURSO DE HECHO

Gorordo Allaria de Kralj, Haydée María c/ Estado Nacional (Ministerio de Cultura y Educación).

-//-DENCIA DEL SEÑOR VICEPRESIDENTE DOCTOR DON EDUARDO MOLINE O'CONNOR Y DE LOS SEÑORES MINISTROS DOCTORES DON AUGUSTO CESAR BELLUSCIO, DON ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI Y DON GUILLERMO A. F. LOPEZ

Considerando:

Que la cuestión debatida en el sub examine encuentra adecuada respuesta en lo resuelto en Fallos: 313:228 y 315:2217, a cuyos fundamentos corresponde remitirse por razones de brevedad.

Por ello, se hace lugar a la queja, se declara procedente el recurso extraordinario y se revoca la sentencia apelada. Vuelvan los autos al tribunal de origen para que, por quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo a lo allí expresado.

Notifíquese, agréguese la queja al principal y remítase.

EDUARDO MOLINE O'CONNOR - AUGUSTO CESAR BELLUSCIO - ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI - GUILLERMO A. F. LOPEZ.

ES COPIA