

[Handwritten signature and stamp]
Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 29 de mayo de 1992

Vistos los autos: "Ferrocarriles Argentinos (e.l.) c/ Río Negro, Provincia de s/ demanda ordinaria", de los que

Resulta:

I) A fs. 2/8 se presenta Ferrocarriles Argentinos (e.l.) e inicia demanda ante el Juzgado Contencioso Administrativo Federal n° 1 contra la Provincia de Río Negro, por el cobro de la suma de \$ 291.016,43, computados al 31 de mayo de 1996, con más sus intereses hasta el efectivo pago.

Relata que por el decreto 1168/92 del 10 de julio de 1992, el Estado Nacional suprimió los servicios de pasajeros interurbanos prestados por Ferrocarriles Argentinos, con exclusión del corredor Plaza Constitución-Mar del Plata-Miramar. En esa oportunidad, se estableció que en caso de plantearse interés provincial en el sostenimiento total o parcial de tales servicios, el Estado Nacional se haría cargo del 50% del déficit resultante de tal explotación hasta el 31 de diciembre de 1992. A partir del 1° de enero de 1993, las provincias que decidieran seguir prestando el servicio interurbano de pasajeros debían asumir el 100% del déficit económico que éste implicase.

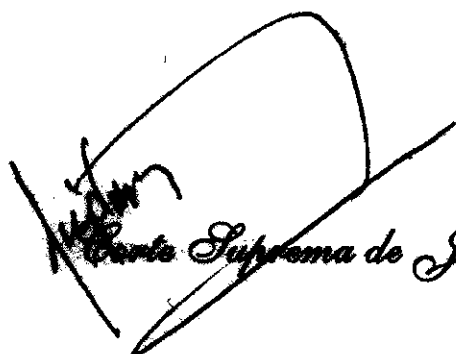
El 11 de marzo de 1993, continúa, el Estado Nacional mediante la intervención del entonces Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos suscribió con la demandada un convenio para la implementación de la concesión de los servicios interurbanos de pasajeros de Ferrocarriles Argentinos a la citada Provincia, mediante el cual se establecieron las pautas a las

que debían ajustarse las partes entre sí y en relación con terceros durante el proceso de concesión.

En su artículo 7° se pactó que la empresa continuaría operando los servicios por un lapso de ciento veinte días por cuenta y a cargo de la Provincia de Río Negro, la que se haría cargo de la totalidad de los ingresos y egresos que generare la prestación de tales servicios. Allí se indicó, también, que a partir del 1° de abril de 1993, las partes acordarían un presupuesto de costos de operación cuyo importe debía depositarse hasta el quinto día hábil de cada mes en una cuenta bancaria a nombre de Ferrocarriles Argentinos, y que la recaudación correspondiente a cada período mensual debía ser depositada por ésta en una cuenta bancaria designada por la Provincia.

El 22 de julio de 1993, dice, el Estado Nacional, la Provincia de Río Negro y Ferrocarriles Argentinos, firmaron un convenio para implementar la concesión de explotación integral de los ramales ferroviarios de la Línea General Roca-Domingo Faustino Sarmiento. En el artículo 11 se dispuso que la provincia respondería por todas y cada una de las obligaciones asumidas como concesionario durante el plazo de concesión, sin ningún tipo de subsidio por parte del Estado Nacional (fs. 3).

Sostiene que, por tanto, responsabiliza a la demandada en su carácter de concesionaria del servicio interurbano de pasajeros, dado que se comprometió a responder por todas las obligaciones asumidas en tal carácter durante el plazo de concesión del servicio interurbano de pasajeros de Ferrocarriles Argentinos.



Corte Suprema de Justicia de la Nación

En otro orden de ideas, afirma que interpuso la demanda ante el fuero contencioso administrativo federal de la Capital Federal, en virtud de la prórroga de jurisdicción que pactaron el Estado Nacional, la demandada y Ferrocarriles Argentinos en el convenio del 22 de julio de 1993 (artículo 16).

Funda su derecho en el artículo 474 y concordantes del Código de Comercio, en el decreto nacional 1168/92 y en los convenios suscriptos en 1993 antes mencionados. Ofrece prueba y solicita que se haga lugar a la demanda, con costas.

II) A fs. 79/82 la Provincia de Río Negro, contesta la demanda y niega expresamente el carácter de deudora de la demandada.

Expone que los convenios no fueron perfeccionados por faltar un requisito esencial de todo contrato administrativo cual es la voluntad de la Administración reflejada en el correspondiente acto aprobatorio, toda vez que fueron celebrados ad referendum de su aprobación por los decretos del Poder Ejecutivo Nacional y Poder Ejecutivo Provincial en un caso (v. cláusula décima séptima), y por la Legislatura provincial y el Poder Ejecutivo Nacional en el otro (v. la entrada en vigencia sería a partir de la publicación en los respectivos Boletines Oficiales, de la ley y el decreto correspondiente), condición suspensiva que —según dice— no se cumplió por parte del Estado Nacional.

En otro orden de consideraciones, afirma que la supuesta obligación de la Provincia sería en todo caso extracontractual y, como tal, estaría prescripta dado que transcurrió el

plazo de cinco años de la ley 11.683 (v. fs. 80 vta./81, y alegato de fs. 615/617 en el que se invoca el artículo 4027 del Código Civil). Aduce además que "la carta documento que obra a fs. 79/80" no debe interpretarse como suspensiva del curso de la prescripción, toda vez que cuando se envió la obligación ya estaba prescripta.

Respecto a las facturas acompañadas por la actora alega que no tienen la discriminación del I.V.A., por lo que carecen de validez y exigibilidad, toda vez que no está definido el monto de la deuda ni el de la obligación accesoria tributaria. Reprocha asimismo que la demandante no haya acompañado con el escrito de demanda los comprobantes de pago que reclama como "gastos estimados" (fs. 81/81 vta.).

III) Corrido el traslado pertinente de la excepción de fs. 80 vta./81, la actora lo contesta a fs. 130/132 y solicita su rechazo. Sostiene que la defensa de prescripción fue opuesta extemporáneamente por la provincia en el escrito de contestación de la demanda (fs. 80 vta.), pues debió haberlo hecho al tomar intervención en la presentación de fs. 52. En sustento de su derecho invoca el artículo 3962 del Código Civil -según el texto introducido por la ley 17.711-, en cuanto dispone que quien intente valerse de esa defensa debe oponerla en la primera presentación en juicio.

Por otro lado, señala que tampoco ha transcurrido el plazo respectivo. A su criterio, debe aplicarse el término de prescripción decenal fijado por los artículos 4023 del Código Civil y 846 del Código de Comercio, con fundamento en los conve-

Justicia
Corte Suprema de Justicia de la Nación

nios suscriptos en su oportunidad. Añade que si aún se interpretara que no hubo un contrato, correspondería el plazo de cuatro años previsto por el artículo 847 del Código de Comercio para las facturas comerciales.

Por último, pone de resalto que "la carta documento de fs. 79/80" suspendió el curso de la prescripción y que a los intereses reclamados se les debe aplicar el plazo de cuatro años que prevé el artículo 847, inciso 2º, antes citado, o el de cinco del artículo 4027, inciso 3º, del Código Civil.

IV) A fs. 268/269 dictamina el señor Procurador General, y sobre la base de esa opinión, a fs. 270 el Tribunal declara que el asunto corresponde a la competencia originaria, toda vez que la Provincia de Río Negro es demandada por una empresa residual del Estado Nacional -Ferrocarriles Argentinos (e.l.)-, por lo que la única forma de conciliar lo preceptuado por el artículo 117 de la Constitución Nacional respecto de las provincias, con la prerrogativa jurisdiccional que le asiste a la Nación -o a una entidad nacional- al fuero federal, sobre la base de lo dispuesto en el artículo 116 de la Ley Fundamental es sustanciando la acción en esta instancia. Se dijo además en relación a la prórroga de jurisdicción pactada por las partes en el convenio del 22 de julio de 1993 (artículo 16), que de las constancias de autos no surgía aprobación alguna del convenio por parte del Ejecutivo Nacional y en tanto la competencia originaria de la Corte constituía una prerrogativa constitucional, asignada a las provincias y solo prorrogable por ellas a favor

de los tribunales inferiores de la Nación, el proceso debía tramitar ante la instancia originaria.

V) A fs. 276 vta. se difiere la excepción de prescripción opuesta por la demandada para el momento de dictar sentencia (v. fs. 275/276 y 291).

VI) A fs. 296/298 la demandada acompaña copia de la sentencia dictada por este Tribunal el 5 de abril de 2005, en la causa E.59.XXXVII "E.N.A.B.I.E.F. c/ Río Negro, Provincia de y otro s/ demanda ordinaria" y solicita que se extienda a este proceso la homologación dispuesta en la causa referida. A fs. 301 se resolvió que las consideraciones efectuadas por la Cámara Federal en la resolución de fs. 216/218 (v. considerandos 3° a 9°) y el hecho de tratarse de reclamos distintos, el efectuado en esta causa y el correspondiente al expediente E.59.XXXVII (v. considerando 8°), impedían acceder al planteo formulado en el escrito a despacho. A fs. 302/303 la provincia interpuso el recurso de reposición y nulidad contra la providencia recaída y a fs. 304/305 el Tribunal lo rechazó.

VII) A fs. 627/628 la señora Procuradora Fiscal dictamina en virtud de la vista que se le corrió a fs. 626.

Considerando:

1°) Que este juicio es de la competencia originaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (artículos 116 y 117 de la Constitución Nacional).

2°) Que la actora demanda a la Provincia de Río Negro por el cobro de las facturas y notas de débito que acompaña,

Boletín
Corte Suprema de Justicia de la Nación

en virtud de los referidos convenios suscriptos en 1993. Por su parte, la demandada niega estar obligada con fundamento en que el Poder Ejecutivo Nacional no dictó los decretos aprobatorios de dichos contratos, por lo que "nunca entraron en vigencia" (fs. 79/82 y 615 vta.).

3°) Que no es objeto de controversia que los referidos convenios se sujetaron -con el consentimiento de las partes- a la aprobación de la legislatura local y el ejecutivo nacional en un caso, y de los ejecutivos nacional y provincial en el otro, tal como se explicará en los considerandos siguientes. Por consiguiente, cabe decidir si efectivamente se ha producido dicha aprobación por parte de los respectivos órganos de control, pues de su respuesta dependerá si eran o no eficaces para producir efectos jurídicos.

4°) Que por el decreto 532 del 27 de marzo de 1992, el Estado Nacional convocó a los gobiernos provinciales en cuyo territorio se asientan los ramales ferroviarios, a efectos de que manifesten su interés en que les sea transferida, en concesión su explotación integral, en los términos del artículo 4° del decreto 666 del 1° de septiembre de 1989 (artículo 1°). En los considerandos de ese texto normativo se sostuvo que el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos de la Nación, a través de la Secretaría de Transporte, dispondría las medidas necesarias para la concreción de las presentes disposiciones, en ejercicio de su competencia establecida en el artículo 13 de la ley 23.696 y el artículo 4° del decreto 2408/91, y en su carác-

ter de autoridad de aplicación que dichas disposiciones le confieren (fs. 605/606).

5°) Que por el decreto 1168 del 10 de julio de 1992, el Estado Nacional suprimió los servicios de pasajeros interurbanos, prestados por la empresa Ferrocarriles Argentinos a partir del 31 de julio de 1992, con exclusión del corredor Plaza Constitución-Mar del Plata-Miramar (artículo 1°). En el artículo 2° dispuso que en caso de plantearse interés provincial en el sostenimiento, total o parcial, de dichos servicios, el Estado Nacional participaría en la cobertura del déficit económico que produzca su explotación hasta el 31 de diciembre de 1992. En el artículo 4° estableció que "Los Estados Provinciales que optasen por la implementación de la operatoria indicada, manifestarán su consentimiento en cuanto a que los montos a su cargo, destinados a la asunción del déficit ferroviario, sean retenidos de las cuotas de Coparticipación Federal que les correspondiesen", y en el artículo 5° previó que a partir del 1° de enero de 1993, las provincias que decidiesen seguir prestando el servicio interurbano de pasajeros, deberían asumir el ciento por ciento (100%) del déficit económico que implique el mismo. Dicho plazo, fue extendido por el decreto 2388/92 hasta el 10 de marzo de 1993.

Asimismo, por el artículo 9° se encomendó al Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos de la Nación a establecer los acuerdos necesarios con los Estados provinciales interesados en los servicios que menciona el decreto (fs. 603/604).

Bohannon
Corte Suprema de Justicia de la Nación

6º) Que el 11 de marzo de 1993, el Estado Nacional representado por el Ministerio de Economía en su carácter de concedente del servicio, y la demandada representada por el Gobernador, suscribieron el "Convenio para la implementación de la concesión de los servicios interurbanos de pasajeros de Ferrocarriles Argentinos a la Provincia de Río Negro", con el fin de posibilitar la continuidad de la prestación de los servicios (fs. 74/81 del expediente administrativo acompañado).

En la cláusula séptima se estipuló que Ferrocarriles Argentinos continuaría operando los servicios por un término de ciento veinte (120) días por cuenta y a cargo de la provincia, correspondiéndole durante ese período al Estado provincial "hacerse cargo de la totalidad de los ingresos y egresos que genere la prestación de los servicios transferidos". Se indicó además que debido a la inmediatez de la transferencia y a la necesidad de la provincia de organizar la percepción de los ingresos y la obtención de los fondos que debía transferir a Ferrocarriles Argentinos para solventar los costos operativos, se definirían dos etapas: a) hasta el 31 de marzo de 1993 inclusive, la actora retendría la recaudación a cuenta del resultado final que arroje la operatoria durante ese lapso, y b) a partir del 1º de abril de 1993, y sucesivamente en forma mensual, las partes acordarían un presupuesto de costos de operación cuyo importe debería depositarse hasta el quinto día hábil de cada mes en una cuenta bancaria de Ferrocarriles Argentinos, y la recaudación correspondiente a cada período mensual sería depositada por esta última en una cuenta bancaria de la provincia.

En la cláusula decimoséptima se estableció expresamente que el convenio debería ser aprobado por decretos del Poder Ejecutivo Nacional y del Poder Ejecutivo Provincial, respectivamente, para entrar en vigencia.

7°) Que con posterioridad, el 22 de julio de 1993, el Estado Nacional -representado por el Secretario de Transporte-, la Provincia de Río Negro y la empresa Ferrocarriles Argentinos, suscribieron -conforme lo prescripto en el decreto 532/92 antes citado- un nuevo convenio que tuvo por objeto conceder al Estado provincial la explotación integral de los ramales de la red ferroviaria nacional pertenecientes a la línea General Roca-Domingo Faustino Sarmiento que se extienden desde el límite interprovincial entre la Provincia de Río Negro y la Provincia de Buenos Aires hasta la punta de rieles de la estación de San Carlos de Bariloche, y desde la estación Ingeniero Jacobacci del referido ramal hasta el límite interprovincial con la Provincia del Chubut (fs. 82/87 del expediente administrativo ya citado, artículo 1°).

Las partes dejaron constancia de que el convenio se firmaba *ad referendum* de su aprobación por la Legislatura de la Provincia y del Poder Ejecutivo Nacional, y que entraría en vigencia a partir de la publicación de la ley y el decreto correspondientes en los respectivos Boletines Oficiales.

En el artículo 8° del mentado instrumento se facultó al Estado provincial a subcontratar con particulares las tareas inherentes a la explotación de los ramales concedidos y se indicó que dichos trámites podían comenzar "aún antes de la rati-

[Handwritten signature]
Corte Suprema de Justicia de la Nación

ficación legislativa del convenio". En el artículo 10 se contempló que a partir de "la Toma de Posesión Provisoria" la provincia sería la única responsable por el buen estado de conservación de todos los activos afectados al servicio. A su vez, en el artículo 11 se dijo que ésta respondería por todas y cada una de las obligaciones asumidas como concesionario durante el plazo de concesión (30 años), sin ningún tipo de subsidio del Estado Nacional.

8°) Que mediante la ley 2606, sancionada el 28 de abril de 1993 (B.O. 17/5/93), la Provincia de Río Negro ratificó el convenio del 11 de marzo de 1993. Del mismo modo, por la ley 2777, sancionada el 27 de abril de 1994 (B.O. 16/5/94), aprobó el convenio del 22 de julio de 1993 (fs. 581 y 584/602).

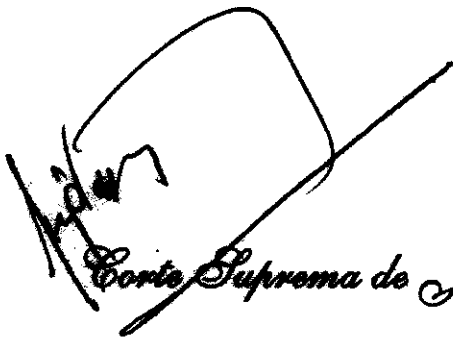
Que si bien, de lo antedicho resulta que el Estado provincial cumplió con lo pactado por su parte y aprobó los convenios por las leyes locales 2606 y 2777; el Poder Ejecutivo Nacional omitió dictar los decretos aprobatorios respectivos, por lo que resulta claro que al no examinarlos y expresar su conformidad, los referidos acuerdos no entraron en vigencia y, por ende, carecen de eficacia jurídica y de fuerza ejecutoria.

Que en este orden de ideas, cabe poner de resalto que el 27 de mayo de 2004, la Comisión Nacional de Regulación del Transporte informó a este Tribunal que no disponía "de datos relacionados con la ratificación por parte del Poder Ejecutivo Nacional de los convenios celebrados entre él y la Provincia de Río Negro" (fs. 581).

9º) Que en efecto, tal como ha quedado dicho más arriba, la vigencia de los convenios del 11 de marzo y del 22 de julio de 1993, se sujetó a la aprobación por la legislatura local y por el ejecutivo nacional en un caso, y de los ejecutivos nacional y provincial en el otro, lo que importó someter su eficacia -es decir la posibilidad de producir efectos jurídicos- a actos de las respectivas autoridades; de este modo se condicionó la ejecutoriedad de los convenios pero no el consentimiento, el cual fue expresado por la firma de los órganos competentes que concluyeron los contratos.

10) Que en tal sentido, esta Corte ha sostenido que la aprobación "constituye una de las manifestaciones típicas de la tutela que el órgano superior de un ente ejerce sobre los inferiores en virtud de las distintas competencias, que la ley o el reglamento les han atribuido, control que no puede estimarse limitado al mero análisis de legalidad de un acto, sino que se extiende a su oportunidad, mérito o conveniencia, toda vez que en definitiva es el órgano aprobante el único competente para otorgar eficacia jurídica al acto" (Fallos: 314:491; 320:2808; 327:548). Asimismo, este Tribunal ha puesto de resalto que "con la norma de aprobación, se quiere que el acto que se aprueba no tenga vitalidad definitiva hasta que otro órgano o autoridad lo examine y exprese su conformidad (Fallos: 327:548).

Que el alcance así acordado a los actos de aprobación en los párrafos precedentes impide asignar -como lo pretende la actora- fuerza ejecutoria a los convenios suscriptos y, como tal, tampoco el carácter de deudora a la provincia demandada.



Corte Suprema de Justicia de la Nación

11) Que, por otra parte, es oportuno recordar que esta Corte ha sostenido que "el silencio de la Administración no vale como consentimiento tácito de los órganos estatales ya que se trata de una conducta inapta para ser considerada como una manifestación positiva de voluntad, pues salvo disposición expresa del orden normativo, dicho silencio debe ser interpretado en sentido negativo (artículos 913, 918, 919, 1145, 1146 del Código Civil y 10 de la ley 19.549)" (Fallos: 308:618; 321:1784, 3547 y 329:972, entre otros).

Por lo demás, tampoco incide en el caso el tiempo transcurrido, pues la regla de interpretación según el cual pasado un tiempo determinado debe entenderse que una aprobación ha sido dada, contribuye a desnaturalizar la institución de contratador y a degradar la potestad administrativa (Bielsa, Rafael, "Derecho Administrativo", tomo II, La Ley, 1964, página 66).

En el caso de autos, no existe una cláusula contractual expresa o una norma legal que demuestre en forma indubitada la voluntad tácita de la Administración de acogerse a las consecuencias que su omisión produciría (arg. Fallos: 314:217).

12) Que en base a lo reseñado precedentemente cabe concluir, concordemente con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, que los acuerdos respectivos no le confirieron —al faltar el acto de aprobación de uno de los órganos aprobantes— el carácter de deudora a la provincia demandada; ni tampoco le corresponde a este Tribunal aprobarlos, ya que no es su función sustituir a la autoridad administrativa en el ejercicio de la propia competencia omitida, y mucho menos juzgar el


mérito, la oportunidad y conveniencia de lo acordado, extremo que sólo le cabe a quien esté dotado de la aptitud legal para aprobar la actuación del funcionario que intervino en la suscripción del acuerdo de voluntades (arg. Fallos: 304:721 y 327:548).

En otras palabras, el control jurisdiccional de los actos administrativos se limita a corregir una actuación administrativa ilógica, abusiva o arbitraria, pero no implica que el juez sustituya a la Administración en su facultad de decidir en aspectos que no presenten aquellos vicios. La competencia jurisdiccional es revisora, no sustitutiva (Fallos: 304:721; 327:548).

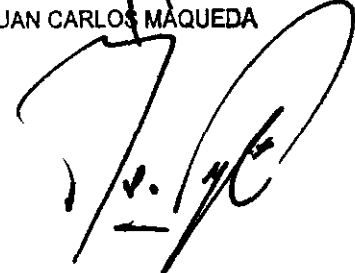
13) Que no empece a lo expuesto la decisión adoptada por esta Corte en la causa F.1053.XXXII "Ferrocarriles Argentinos c/ Tucumán, Provincia de s/ cobro de pesos", sentencia del 30 de septiembre de 1999 (fs. 286 vta.), toda vez que en dicho caso, además de no haberse invocado la falta de aprobación como sucede en el sub lite, la demandada había efectuado pagos a cuenta de la deuda que "se originó en la prestación de los servicios convenidos a partir el 11 de marzo de 1993", que lo distinguen de este juicio, tal como surge inequívocamente de la cláusula adicional del convenio suscripto el 10 de marzo de 1993 que obra a fs. 121/122, punto 4 (ver también fs. 8/9, 113/120, 123, 157, 352 vta. y 388 del citado expediente).

En el sub lite, en cambio, ante las particulares circunstancias de la causa, le correspondía a la actora la carga de probar que los documentos, a través de los cuales pretende acre-

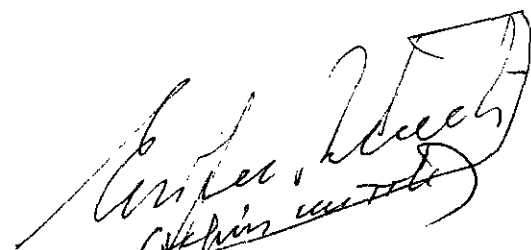
Por ello, y concordemente con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, se decide: Rechazar la demanda seguida por Ferrocarriles Argentinos (e.l.) contra la Provincia de Río Negro. Con costas en el orden causado (artículo 68, segundo párrafo del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación; artículo 2° del decreto 1204/01; confr. causa A.255.XXXIII "Agua y Energía Eléctrica Sociedad del Estado c/ Mendoza, Provincia de s/ acción declarativa", sentencia del 22 de marzo de 2011). Notifíquese, remítase copia de esta decisión a la Procuración General y, oportunamente, archívese.



JUAN CARLOS MAQUEDA



CARLOS S. FAYT



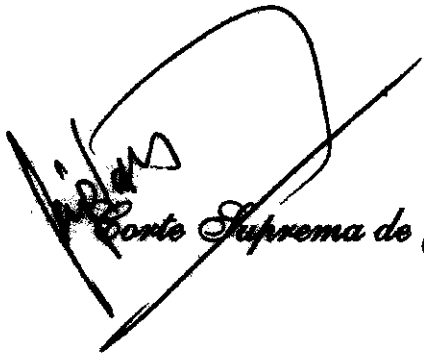
VO-// - ENRIQUE S. PETRACCHI

VO-// - ENRIQUE S. PETRACCHI



E. RAUL ZAFFARONI

ES COPIA FIEL


Corte Suprema de Justicia de la Nación

-// -TO DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI

Considerando:

Que el infrascripto coincide con los considerandos 1° a 10° que encabezan este pronunciamiento, a los que cabe remitir en razón de brevedad.

11) Que en efecto, reiteradamente esta Corte ha sostenido que la aprobación "constituye una de las manifestaciones típicas de la tutela que el órgano superior de un ente ejerce sobre los inferiores en virtud de las distintas competencias, que la ley o el reglamento les han atribuido, control que no puede estimarse limitado al mero análisis de legalidad del acto, sino que se extiende a su oportunidad, mérito o conveniencia, toda vez que en definitiva es el órgano aprobante el único competente para otorgar eficacia jurídica al acto" (Fallos: 314:491 y 327:548). En consecuencia, los convenios considerados a la luz de lo expuesto, carecían de autosuficiencia y por ende de fuerza ejecutoria. Es que con "la norma de aprobación se quiere que el acto que se aprueba no tenga vitalidad definitiva hasta que otro órgano o autoridad lo examine y exprese su conformidad" (Bielsa, Rafael, "Régimen Jurídico de las Autorizaciones y Aprobaciones Administrativas, en Anuario del Instituto de Derecho Público de la Universidad del Litoral, 1944)" (Fallos: 327:548).

12) Que si bien es cierto que el Estado provincial cumplió con lo pactado por su parte y aprobó los convenios por las leyes locales 2606 y 2777; el Poder Ejecutivo Nacional omitió dictar los decretos aprobatorios respectivos, por lo que re-

sulta claro que al no examinarlos y expresar su conformidad, los referidos acuerdos carecían de autosuficiencia, y por ende, de eficacia jurídica y de fuerza ejecutoria.

En este orden de ideas, cabe poner de resalto que el 27 de mayo de 2004, la Comisión Nacional de Regulación del Transporte informó a este Tribunal que "no se disponían de datos relacionados con la ratificación por parte del Poder Ejecutivo Nacional de los convenios celebrados entre él y la Provincia de Río Negro" (fs. 581).

13) Que, por otra parte, es oportuno recordar que esta Corte ha sostenido que "el silencio de la Administración no vale como consentimiento tácito de los órganos estatales ya que se trata de una conducta inapta para ser considerada como una manifestación positiva de voluntad, pues salvo disposición expresa del orden normativo, dicho silencio debe ser interpretado en sentido negativo (artículos 913, 918, 919, 1145, 1146 del Código Civil y 10 de la ley 19.549)" (Fallos: 308:618; 321:1784, 3547 y 329:972, entre otros).

Por lo demás, tampoco incide en el caso el tiempo transcurrido, pues la regla de interpretación según la cual pasado un tiempo determinado debe entenderse que una aprobación ha sido dada, contribuye a desnaturalizar la institución de contralor y a degradar la potestad administrativa (Bielsa, Rafael, "Derecho Administrativo", tomo II, La Ley, 1964, página 66).

En el caso de autos, no existe una cláusula contractual expresa o una norma legal que demuestre en forma indubitada



Corte Suprema de Justicia de la Nación

la voluntad tácita de la Administración de acogerse a las consecuencias que su omisión produciría (arg. Fallos: 314:217).

14) Que en base a lo reseñado precedentemente cabe concluir, concordemente con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, que los acuerdos respectivos no le confirieron —al faltar el acto de aprobación de uno de los órganos aprobantes— el carácter de deudora a la provincia demandada; ni tampoco le corresponde a este Tribunal aprobarlos, ya que no es su función sustituir a la autoridad administrativa en el ejercicio de la propia competencia omitida, y mucho menos juzgar el mérito, la oportunidad y conveniencia de lo acordado, extremo que sólo le cabe a quien esté dotado de la aptitud legal para aprobar la actuación del funcionario que intervino en la suscripción del acuerdo de voluntades (arg. Fallos: 304:721 y 327:548).

En otras palabras, el control jurisdiccional de los actos administrativos se limita a corregir una actuación administrativa ilógica, abusiva o arbitraria, pero no implica que el juez sustituya a la Administración en su facultad de decidir en aspectos que no presenten aquellos vicios. La competencia jurisdiccional es revisora, no sustitutiva (Fallos: 304:721; 327:548).

15) Que no empece a lo expuesto la decisión adoptada por esta Corte en la causa F.1053.XXXII "Ferrocarriles Argentinos c/ Tucumán, Provincia de s/ cobro de pesos", sentencia del 30 de septiembre de 1999 (fs. 286 vta.), toda vez que en dicho caso, además de no haberse invocado la falta de aprobación como

sucede en el sub lite, la demandada había efectuado pagos a cuenta de la deuda que "se originó en la prestación de los servicios convenidos a partir el 11 de marzo de 1993", que lo distinguen de este juicio, tal como surge inequívocamente de la cláusula adicional del convenio suscripto el 10 de marzo de 1993 que obra a fs. 121/122, punto 4 (ver también fs. 8/9, 113/120, 123, 157, 352 vta. y 388 del citado expediente).

En el sub lite, en cambio, ante las particulares circunstancias de la causa, le correspondía a la actora la carga de probar que los documentos, a través de los cuales pretende acreditar que existieron pagos como principio de ejecución del contrato, a los que se refiere a fs. 131, 624 y 5/7 del expediente administrativo, para tener la fuerza de tales debió determinar a qué fueron imputados de manera clara y concreta y su directa relación con la deuda que se discute en autos, lo que no ha hecho (conf. causas A.174.XXXIII "Asociación de Trabajadores del Estado -A.T.E.- c/ Corrientes, Provincia de s/ cobro de pesos", sentencia del 27 de agosto de 1998 y C.1008.XXXVII "Caja Complementaria de Previsión para la Actividad Docente c/ Catamarca, Provincia de s/ ejecución fiscal", pronunciamiento del 19 de noviembre de 2002; Fallos: 324:1965 y 327:848, entre otros).

Adviértase que la liquidación de fs. 19 del citado expediente en la que se basó la demandante para reclamar el monto adeudado nada dice al respecto, ni surge del resto de la documentación que se acompañó. Tampoco la perito contadora designada de oficio María Marta Bertone da certeza de que los dos pagos que la provincia habría realizado por las sumas de \$ 154.768 y \$ 112.228 en abril y mayo de 1993, hayan sido imputados a la

Corte Suprema de Justicia de la Nación

deuda que aquí se reclama, o fuesen una consecuencia de los contratos antes referidos, ya que sólo se limita a mencionarlos en la liquidación de fs. 408 sin dar ninguna explicación.

En tales condiciones, el reclamo contra el Estado provincial debe ser desestimado.

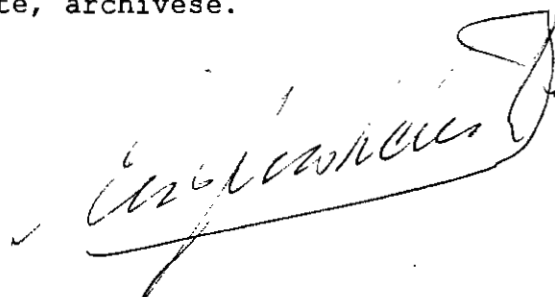
16) Que en atención al resultado al que se arriba, resulta innecesario tratar los restantes planteos de las partes.

Por ello, y concordemente con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, se decide: Rechazar la demanda seguida por Ferrocarriles Argentinos (e.l.) contra la Provincia de Río Negro. Con costas en el orden causado (artículo 68, segundo párrafo del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación; artículo

ES COPIA FIEL

-//-

-//-2° del decreto 1204/01; confr. causa A.255.XXXIII "Agua y Energía Eléctrica Sociedad del Estado c/ Mendoza, Provincia de s/ acción declarativa", sentencia del 22 de marzo de 2011). Notifíquese, remítase copia de esta decisión a la Procuración General y, oportunamente, archívese.

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Enrique S. Petracchi", written in a cursive style. The signature is positioned above the printed name.

ENRIQUE S. PETRACCHI

ES COPIA FIEL

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Nombre del actor: Ferrocarriles Argentinos (e.l.).

Nombre del demandado: Provincia de Río Negro.

Profesionales: Doctores Bernardo Cazenave; Alfredo R. Elsegood; Jorge F. Estarash; Pedro A. Leitner; Silvia M. Ocampo y Daniel Palenque Bullrich.

Ministerio Público: Doctores Nicolás E. Becerra y Laura M. Monti.

Para acceder al dictamen de la Procuración General de la Nación ingrese a:

http://www.mpf.gov.ar/dictámenes/2007/monti/ferrocarriles_argentinos_f_183_l_xxxvii.pdf

Ferrocarriles – Transporte de pasajeros – Provincias – Estado Nacional – Contrato de concesión – Ratificación – Poder Ejecutivo Provincial – Poder Ejecutivo Nacional