

LOCALIDAD: VIEDMA.-

FUERO: ORIGINARIAS.-

INSTANCIA: Unica.-

EXPTE. N° 19382/04.-

SENTENCIA: N° 51.-

ACTOR: SCALESI, JUAN CARLOS SECRETARIO GENERAL UNION DEL PERSONAL CIVIL DE LA NACION -SECCIONAL RIO NEGRO- .-

DEMANDADO: .-

OBJETO: s/ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD ART. 3* DECRETO LEY N° 1/04.-

VOCES: Cuestión de constitucionalidad.- Prescripción.- Remite causa ASIN.-

FECHA: 02-06-05.-

//MA, 2 de junio del 2.005.-

-----Habiéndose reunido en Acuerdo los señores Jueces del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Río Negro, doctores Luis LUTZ, Víctor H. SODERO NIEVAS y Alberto I. BALLADINI, con la presencia del señor Secretario doctor Ezequiel LOZADA, para el tratamiento de los autos caratulados: "SCALESI, JUAN CARLOS SECRETARIO GENERAL UNION DEL PERSONAL CIVIL DE LA NACION - SECCIONAL RIO NEGRO- s/ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD ART. 3* DECRETO LEY N° 1/04" (Expte. N° 19382/04-STJ-), deliberaron sobre la temática del fallo a dictar, de lo que da fe el Actuario. Se transcriben a continuación los votos emitidos, conforme al orden del sorteo previamente practicado.- - - - -

- - - - V O T A C I O N - - - - -

El señor Juez doctor Luis LUTZ dijo:- - - - -

-----Que a fs. 5/19 se presenta Juan Carlos Scalesi, en su carácter de Secretario General de la Unión Personal Civil de la Nación, Seccional Río Negro, a fin de promover acción de inconstitucionalidad contra la Provincia de Río Negro, peticionando se declare la inconstitucionalidad del artículo 3* del Decreto Ley N° 1/2004, en virtud de lo normado en los artículos 793, 794 y 796, Libro VIII Capítulo II del Código Procesal Civil y Comercial.- - - - -

-----La actora solicita se declare la inconstitucionalidad del artículo cuestionado, aduciendo que dicha petición se funda en la violación por el mismo de los artículos 1, 7, 29, 40 ap. 1*, ítem 3*, y 99 de la Constitución Provincial y artículos 14 bis y 17 de la

Constitución Nacional.- - - - -

-----Entiende que la norma cuestionada al disponer, para quienes no promovieron demanda judicial, la devolución de solo dos años -por el plazo comprendido entre abril de 1999 y febrero del 2001-, colisiona contra el derecho de propiedad (art. 17 de la Constitución Nacional y art. 29 de la Constitución Provincial).-

-----En esencia, considera que el descuento efectuado se realizó con sustento en normas posteriormente declaradas inconstitucionales.- - - - -

-----Manifiesta que la conducta asumida por la Provincia -mantener el aporte extraordinario (art. 5 de la Ley N° 2990) con posterioridad a la transferencia de la Caja de Previsión Social a la órbita nacional (Ley N° 2988) y luego dictar el Decreto Ley N° 1/2001- lesiona la legítima confianza y violenta el principio general de derecho, que obliga a proceder lealmente en las relaciones jurídicas.- - - - -

-----Sostiene que de ese modo, se soslaya el verdadero fin de la aludida conducta, que es pagar menos de lo que se retuvo.- - - -

-----Luego, aduce que la norma atacada carece de motivación y de “razonabilidad”, atento a que el argumento de la prescripción bienal, con fundamento en el precedente “ASIN” -a su entender-, no tiene nada que ver con la devolución de dineros descontados a los empleados públicos.- - - - -

-----Arguye que la circunstancia de que el organismo estatal obre en ejercicio de sus facultades discrecionales no lo justifica de su conducta arbitraria. Observa que dicha conducta atenta contra la buena fe que debe presidir el ordenamiento legislativo, en virtud de que no es ético reconocer un derecho en una norma y luego, mediante otra norma de igual rango, establecer su limitación sin argumento alguno o restringirlo en función de fundamentos erróneos.- - - - -

-----Denuncia un enriquecimiento sin causa por parte del Estado Provincial, en el período comprendido entre los años 1996 a 1999. Finalmente, manifiesta que las retenciones efectuadas entre 1996 y 2001 sirvieron para sufragar el déficit público provincial.- -

-----A fs. 27/37, se presenta la Fiscalía de Estado oponiendo excepción de falta de legitimación y contestando la demanda.- - -

-----Los representantes de la accionada sostienen que la actora no acredita de qué modo

la disposición de pago de los períodos no prescriptos afecta los derechos de los agremiados.- - - - -

-----Ponen de manifiesto que el Decreto Ley N° 1/04 aplicó la prescripción de cinco años conforme a la doctrina legal del Superior Tribunal, que se sienta in re: “ACHAREZ”.- - - - -

-----Resuelta la excepción de falta de legitimación y declarada la cuestión de puro derecho, a fs. 62/69, los representantes de la Fiscalía de Estado contestan nuevo traslado y destacan la excepcionalidad que la declaración de inconstitucionalidad posee, conforme principios receptados por este Superior Tribunal.- - - -

-----En función de ello, entienden que en el caso de autos, el decreto ley cuestionado se ajusta al instituto de la prescripción consagrado por la normativa de fondo y que en ese aspecto no constituye un elemento que pueda ponderarse como determinante de la inconstitucionalidad.- - - - -

-----Consideran que la actora incurre en un planteo erróneo al estimar que la aplicación que se hizo fue la bienal cuando en realidad se aplicó la de cinco años.- - - - -
- - -

-----Asimismo destacan que ninguna norma obliga al Estado a reconocer los períodos prescriptos y que, en el caso, el derecho de propiedad no ha sido afectado atento a que las deudas prescriptas se tornan en obligaciones naturales cuando transcurre el plazo de prescripción, no siendo exigibles jurídicamente (art. 515 y ss. del Cód.Civ.).- - - - -
- - - - -

-----En lo referente a la endilgada contradicción entre el Decreto N° 1/2001 y el artículo 3* del Decreto Ley N° 1/2004, advierten que el primero nunca reconoció derecho alguno a quienes eran pasibles del descuento dispuesto por la Ley N° 2990. Agregan que el mismo sólo puso fin a tales descuentos; estableció una Comisión para evaluar si correspondía alguna devolución y dejó sin efecto el descuento prorrogado por el art. 5, Ley N° 2990.- -

-----Los representantes legales de la Fiscalía, manifiestan que la Provincia de Río Negro en ningún momento abdicó en el ejercicio de la facultad legal de oponer la excepción liberatoria, como trasluce el art. 3965 del ordenamiento civil.-

-----Por último y en cuanto al denunciado enriquecimiento ilícito de la administración, remiten al precedente “NATOLI”, en el cual el Superior Tribunal de Justicia tuvo oportunidad de expresarse haciendo lugar a la prescripción, aún cuando la normativa

involucrada haya sido declarada inconstitucional.- - - - -

-----A fs. 71/82 contesta nuevo traslado el accionante y afirma que los períodos que deben computarse son 1996/2001. Señala que al computarse el plazo solo de dos años se conculca el derecho de propiedad y el derecho a una retribución justa. Por ello, insiste en que el plazo de prescripción debe contarse desde el año 2001 y no desde el 2004.- - -

-----Reitera que en función del art.5*,Ley N° 2990, se realizaron retenciones sobre los salarios de los empleados públicos, con carácter de aportes extraordinarios a la Ex Caja de Previsión Social. Al respecto, aduce que con posterioridad el Decreto Ley N° 1/2001 estableció la total devolución de los mismos.- - - -

-----Sostiene que la contradicción -antes aludida- quiebra el principio de confianza y de buena fe.- - - - -

-----Insiste sobre la colisión entre lo dispuesto en el Decreto N° 1/2001, que -a su entender- establece la total devolución y el Decreto Ley cuestionado que impone un plazo a tal devolución.

-----Manifiesta que el art. 3 del Decreto Ley N° 1/2004 quiebra la confianza de las esperanzas fundadas que tenían los empleados públicos sobre el reconocimiento de deuda otorgado en una norma anterior. En tal sentido, arguye que el Estado debe obrar bajo un comportamiento ético frente a los compromisos asumidos. Cita el precedente “ASIN” (Se. N° 29/02).- - - - -

-----Finaliza el responde con los mismos argumentos vertidos en la demanda, relativos a la verdadera finalidad de la norma (pagar menos de lo que se descontó), a la falta de motivación del acto administrativo y a la violación de los principios de racionalidad y de razonabilidad.- - - - -

-----A fs. 84/87 obra dictamen de la Procuradora General Subrogante, Dra. Adriana Zaratiegui en el que considera que no debe hacerse lugar a la inconstitucionalidad impetrada. Para sí dictaminar, sostiene que el silogismo intentado por el accionante parte de una premisa falsa cual es considerar que el Decreto Ley N° 1/2001 haya establecido la total devolución de las retenciones que se efectuaron sobre los salarios.- - -

-----En tal sentido, la Sra. Procuradora expresa que el mencionado Decreto Ley deja sin efecto a partir del día 1° de marzo del 2001 el descuento en concepto de aporte extraordinario establecido por el art. 6* del Decreto de Naturaleza Legislativa N° 1/92

ratificado por Ley N° 2502, luego ampliado por el art. 5* de la Ley N° 2990, pero no dice lo que la actora sostiene. - - - -

-----Concluye que la actora no precisa, ni demuestra, con la claridad suficiente las razones por las cuales dice que las cláusulas constitucionales resultan violadas. - - - - -
- - - -

-----Pasando a tratar el caso planteado en autos corresponde en primer término, efectuar algunas consideraciones en punto a la acción de inconstitucionalidad impetrada y el marco de operatividad de la misma. - - - - -

-----El orden jurídico "debe estar" de acuerdo con la Constitución y no debe transgredirlo. Si la ruptura de ese ligamen de subordinación se produce, la violación implica una anti-constitucionalidad o inconstitucionalidad (cf. Alejandro Boulin, "Los efectos de la sentencia declarativa de inconstitucionalidad", publicación Sup. Act. 18-05-04, Ed. La Ley, 2004; y cf. BIDART CAMPOS Germán J., La interpretación y el control constitucionales en la jurisdicción constitucional, Buenos Aires, EDIAR., 1988, p.39). He aquí perfectamente enmarcada la idea de supremacía de la Constitución (Cf. SANTIAGO (h.), Alfonso, La Corte Suprema y el control político, Buenos Aires, Ed. Ábaco de Rodolfo Depalma, 1999, ps. 61/62). - - - - -

-----Por otro lado, ha señalado oportunamente este Tribunal que la separación de los poderes y el recíproco respeto que cada uno de los órganos titulares de éstos debe a los otros, imponen que rijan siempre una presunción en favor de la constitucionalidad de la norma cuestionada. Trátase de una presunción "juris tantum", que únicamente cede ante una prueba clara y precisa de la incompatibilidad entre aquélla y la Constitución, Ley Suprema (Cf. Segundo V. Linares Quintana, "Reglas para la interpretación constitucional", Ed. Plus Ultra, p. 136, párr.281; "CUELLAR", A.I. N° 14/96; "GOMEZ", A.I. N° 37/96 y recientemente in re: "LOVELI S.A.", Se N° 50/05. - - - - -
- - - - -

-----Asimismo, "La declaración de la inconstitucionalidad de una ley es acto de suma gravedad institucional y debe ser considerada como última ratio del orden jurídico" (Fallos 200, 180 y 247, 387 CSN.), y al ser de suma gravedad la inconstitucionalidad de una ley este Tribunal se muestra celoso en las facultades que le son propias y se impone la mayor mesura a fin de no desequilibrar el sistema institucional de los tres poderes - fundado no en la posibilidad de que cada uno de ellos actúe obstruyendo la función de

los otros, sino de que lo haga con la armonía que exige el cumplimiento de los fines del Estado, para lo cual se requiere el respeto de las normas constitucionales y un poder encargado de asegurar ese cumplimiento (Cf. Segundo V.Linares Quintana, "Reglas para la interpretación constitucional", Ed. Plus Ultra, p.141, párr. 2939).- - - - -

-----Además, debe ser tenido en cuenta que la Constitución debe ser analizada como un conjunto armónico, dentro del cual cada una de las disposiciones ha de interpretarse de acuerdo con el contenido de las demás, evitando que las unas entren en colisión con las otras, de modo de respetar la unidad sistemática de la Ley Fundamental.- - - - -

-----La presunta conformidad de las normas jurídicas dictadas por los órganos legisferantes con las normas constitucionales, no debe ceder sino ante una prueba contraria tan clara y precisa como sea posible.- - - - -

-----No puede suponerse por parte de los titulares de los poderes públicos un propósito preconcebido de ejecutar actos contrarios a la Alta Carta Provincial y a la Ley Fundamental del país. Es por ello que los Tribunales deben, en principio, presumir su constitucionalidad mientras no se compruebe clara y precisamente lo contrario (Cf. V. Segundo Linares Quintana, Reglas para la Interpretación Constitucional, págs. 140-290, Ed. Plus Ultra).- -

-----Es dable señalar que para decretar la invalidez de una norma deben mediar motivos reales que así lo impongan, una demostración concluyente de su discordancia sustancial con los preceptos de la Constitución que se dicen vulnerados, cuestión que no ocurre en el caso de autos.- - - - -

-----Ello así, puesto que son insuficientes las alegaciones y probanzas existentes para demostrar palmariamente, merced a un análisis pormenorizado, la colisión de la norma impugnada -art. 3 Decreto Ley N° 1/04- con las normas constitucionales referidas -arts. 1, 7, 29, 40 inc. 1*, 46 ítem 3 y 99 de la Constitución de Río Negro.- - - - -

-----Mas allá de lo expuesto y abordando la consideración de la cuestión de constitucionalidad traída al conocimiento y revisión por parte de este Superior Tribunal, resulta pertinente formular, en primer lugar, una recapitulación de lo previsto por las

normas directamente comprometidas en la temática y cuyo ajuste con la Ley Fundamental es materia de la discusión.- - - - -

-----a).- La Ley N° 2988 (B.O.P. del 10-6-96), aprobó el Convenio de Transferencia del Sistema de Previsión Social de la Provincia de Río Negro al Estado Nacional, celebrado con fecha 31 de mayo de 1996. Por la misma se creaba, en el ámbito del Poder Ejecutivo, un organismo denominado Unidad de Control Previsional (en adelante UCP.),previsto en el Convenio, que funcionaría en la órbita de la Subsecretaría de Hacienda, dependiente del Mrio. de Economía y Hacienda, desde el día 1 de junio de 1996.- - - - -

-----Derogábase “... a partir del 2 de mayo de 1996 la totalidad de las leyes vigentes en materia previsional, con excepción de la normativa que regula el régimen policial” (art. 6); y se disponía “... la disolución y liquidación de la Caja de Previsión Social de la Provincia” (art. 7).- - - - -

-----La transmisión del sistema acarrea la delegación por la Provincia en la Nación de la facultad para legislar en materia previsional, así como el “... compromiso irrestricto de abstenerse de dictar normativas de cualquier rango que admitan directamente la organización de nuevos sistemas previsionales, generales o especiales, en el territorio provincial, que afecten el objeto y contenido del presente convenio” (cláusula primera del Convenio aprobado).- - - - -

-----b).- En el mismo boletín oficial en que se publica esa ley ratificatoria del Convenio de Transferencia, se publica también la Ley N° 2990, cuyo art. 5 textualmente reza: “... Mantiénesse la vigencia del artículo 6° del Decreto Ley N° 1/92, ratificado por Ley N° 2502, con destino a la Unidad de Control Previsional, en tanto rija la emergencia financiera” (síc).- - - - -

-----c).- La U.C.P. fue reglamentada, en su organización y funciones específicas, por el Decreto N° 818/96 (BOP., 8-8-96).-

-----d).- Posteriormente se dicta el Decreto Ley N° 1/01 (B.O.P. N° 3865 del 05-03-01) que suprime la vigencia del descuento establecido en concepto de aporte extraordinario (art. 6° del Decreto de Naturaleza Legislativa N° 1/92, ratificado por la Ley N° 2502) y

que fuera mantenido en vigencia mediante el art. 5 de la Ley N° 2990 (art. 1*), fija una mecánica de restitución parcial subordinada a ciertos requisitos (actividad de un nuevo organismo, conciliar ingresos y gastos, existencia de excedentes, etc.). Precisamente, refiere a la recaudación por parte de los organismos de sus respectivas partidas presupuestarias (art. 2); crea una comisión con el fin de conciliar los montos descontados en concepto de aporte de emergencia a partir del 2-05-96 hasta el 28-02-01, con las erogaciones que generó la unidad de control (art.3) y en caso que la Comisión determinara la existencia de excedentes a favor de los agentes en el período antes indicado, dichos montos les serán reintegrados en forma proporcional a lo aportado por cada uno, en Certificados de Deuda Pública Rionegrina RIO “Clase 3” Serie II, con más los intereses a la fecha de emisión (art. 4).- - - - -

-----e).- En la causa “ASIN”, pronunciamiento confirmado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación el 17 de noviembre del 2003, el Superior Tribunal dispuso hacer lugar en su aspecto formal a la presentación realizada por la Provincia de Río Negro a modo de “circunstancias sobrevinientes” y, merced a la sustanciación operada, tener por integrada la litis con la cuestión relativa a la aplicabilidad del Decreto-Ley N° 1/01; declarar abstracta la cuestión litigiosa en lo tocante al reclamo de cese de los descuentos del art. 5 de la Ley N° 2990 por efecto de lo dispuesto en el art. 1 del Decreto Ley N° 1/01; rechazar el recurso extraordinario interpuesto por la Provincia confirmando la declaración de inconstitucionalidad del art. 5 de la Ley N° 2990 y declarar la inconstitucionalidad de los arts. 3 y 4 del Decreto Ley N° 1/01.- - - - -

-----La esencia de la doctrina del fallo “ASIN”, Se. N° 29/02, transita por señalar que el traspaso del Sistema Previsional Rionegrino a la Nación, con la consiguiente derogación de todas las normas provinciales en la materia, determina la imposibilidad de supervivencia del aporte establecido por el art. 5 de la Ley N° 2990, por no subsistir las razones de hecho y de derecho que en su momento constituyeron la causa jurídica de su instalación.

-----f).- El texto del art. 3 del Decreto-Ley N° 1/2004 (B.O.P. N° 4195 del 22 de abril del 2004), el cual en referencia a la determinación del monto por agente que no hubiere promovido demanda judicial, y en lo que aquí importa, dice: “Instruir a los Departamentos de Liquidación de Haberes de cada organismo, a determinar el monto a

restituir a los agentes de su jurisdicción que no hubiesen promovido demanda judicial, desde el mes de abril de 1999 al mes de febrero de 2001, ambos meses inclusive, adicionando al resultante un 15% en concepto de intereses...”.- -

-----En los considerandos del Decreto N° 1/2004, se hace referencia que respecto del período comprendido entre la vigencia de la Ley N° 2990 y el cese del descuento dispuesto por Decreto de Naturaleza Legislativa N° 1/01, y en razón del precedente jurisprudencial del Superior Tribunal de Justicia -antes aludido-, corresponde reconocer la devolución de los montos descontados a los agentes de la Administración Pública por los períodos no prescriptos, tanto en el caso que hubiesen accionado judicialmente contra la Provincia como cuando no lo hubiesen hecho.- - - - -

- - - - -

-----Sentado lo anterior, debo destacar que, en esencia, el discurso de la accionante parte de considerar que el Decreto Ley N° 1/2001 establece la total devolución de las retenciones que se hubieren efectuado en los salarios de los empleados públicos, con fundamento en el art. 6 del Decreto de Naturaleza Legislativa N° 1/92, ratificado por la Ley N° 2502, luego ampliado por el art. 5* de la Ley N° 2990 y en consecuencia, reclama la restitución desde el mes de mayo de 1996 a febrero del 2001.- - - - -

-----El accionante sostiene que el artículo en cuestión quiebra la confianza de las esperanzas que los empleados públicos tenían sobre el reconocimiento de deuda dado en una norma anterior (Dec. N° 1/2001).- - - - -

-----Al respecto, efectuaré las siguientes consideraciones.- - -

-----El reconocimiento de la obligación es un acto jurídico por el cual alguien admite la existencia de una obligación a su cargo e implica la admisión por el deudor de la existencia de la obligación, lo que configura el reconocimiento de la deuda (cfr. Jorge J. Llambías, "Tratado de Derecho Civil - Obligaciones", T* II-B, págs. 72 y 79).- - - - -

- - - - -

-----El Decreto Ley N° 1/2004, implica un reconocimiento de la deuda, provocando la interrupción de la prescripción por obra del "favor debitoris", en los términos del art. 3989, Código Civil. Por ello, en el caso de autos, el precepto citado establece un corte en el tiempo, limitando la facultad determinativa de la acreedora con el fin de no prolongar indefinidamente la latente posibilidad de su ejercicio.- - - - -

- -

-----El reconocimiento de la deuda interrumpe la prescripción pendiente (art. 3989, C.C.), porque la actitud del deudor pone de manifiesto que se somete al vínculo obligacional, lo que borra los efectos de la inactividad del acreedor. En cambio, el reconocimiento no borra los efectos de la prescripción cumplida (art. 3965, C.C.). Esta renuncia no resulta del reconocimiento porque la intención de renunciar no se presume (art. 874, C.C.).- ----Por tratarse el Decreto Ley N° 1/2001 de un reconocimiento de deuda, a diferencia de la novación, no opera transformación alguna en la obligación primitiva; sólo constata su existencia, sin modificación de especie alguna, rigiendo a su respecto las mismas disposiciones que en materia de prescripción gobernaban la obligación.- - - - -

-----”Los efectos de la interrupción de la prescripción por el reconocimiento del deudor, conforme los términos del art. 3989 del Código Civil, son instantáneos y por ello la prescripción comienza a correr otra vez desde el momento mismo en que ese acto tuvo lugar” (conf. Trigo Represas-Cazeaux, "Derecho de las Obligaciones", T.III, ps. 610/11; Borda, "Tratado de Derecho Civil-Obligaciones", T.II, p. 53; Salvat-Galli, T.III, p.515, n° 2162; Argañaraz, "La prescripción", p.124, n° 143; Citar Lexis N° 10/7300, 04-08-2004, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil, sala J, 08-11-1994, LEYES, Andrés v. FERROCARRIL NACIONAL GRAL. ROCA s/ORDINARIO).- - - - -

-----El reconocimiento de la obligación importa siempre la interrupción del plazo de prescripción, “...el acto de reconocimiento constituirá el punto de partida de una nueva prescripción y en tanto que aquél no produce novación de la obligación, el término de aplicación es el mismo que tenía la acción originaria” (C. APEL., C.C., MERCEDES, SALA I, 16-9-83, PICOLO DE PITARO, NELIDA VS. LOS ANDES, CIA. DE SEGUROS; CT04 SE 10663 S 3-2-99, Juez FERRI (SD), MACHAROLA, HECTOR ARMANDO c/CAJA POPULAR DE AHORRO Y CREDITO DE LA PROV. DE SGO. DEL ESTERO s/DIFERENCIA DE HABERES, ETC., MAG. VOTANTES: FERRI-PINTO DE TRAD-SALVATIERRA DE MONTES DE OCA).- - - - -

-----El reconocimiento no opera la novación de la deuda, que continúa sometida al mismo término de prescripción (Cf. CC0000 TL 9668 RSD-19-91 S 20-9-90, Juez

MACAYA (SD), Bottero, Héctor c/Bonkouski, Ernesto s/Cumplimiento de contrato, MAG. VOTANTES: Macaya - Lettieri - Casarini).- - - - -

-----En el caso de autos, el punto de partida de la nueva prescripción lo constituye el Dec. N° 1/01. “Pero si en vez de reconocimiento hubiera habido una verdadera novación, el régimen de la prescripción subsistente será entonces el que corresponda a la nueva obligación constituida en reemplazo de la primitiva” (OBS. DEL SUMARIO: CAZEAUX-TRIGO REPRESAS, DERECHO DE LAS OBLIGACIONES, T. III, PAGS. 760-762, N° 1854.7, EDIT. PLATENSE, 3RA. EDIC. Y JURISP. Y DOC. CIT., CT04 SE 10663 S 3-2-99, Juez FERRI (SD,) MACHJAROLA, HECTOR ARMANDO c/CAJA POPULAR DE AHORRO Y CREDITO DE LA PROV. DE SGO. DEL ESTERO s/DIFERENCIA DE HABERES, ETC., MAG. VOTANTES: FERRI-PINTO DE TRAD-SALVATIERRA DE MONTES DE OCA). Ahora bien, en el caso de autos, no existe elemento alguno que nos permita considerar que la deuda fue novada.- - - - -

--

-----Por otro lado, cuadra señalar que las obligaciones naturales pueden ser objeto de reconocimiento, pero son admitidas como tales, es decir el acto de reconocimiento por sí solo no transforma una obligación natural en civil, esto sólo sucede si el deudor renunciara expresamente a la prescripción ganada, o realizara una novación (conversión) por la cual haga renacer una obligación civil a una obligación ya prescripta.- - - - -

-----En el sub examine, como ya lo adelanté, no se trató de un supuesto de novación. En los fundamentos del Dec. N° 1/2004, expresamente se estipula que “reconoce la devolución de los montos descontados a los agentes de la Administración Pública por los períodos no prescriptos, tanto en el caso en que hubiesen accionado judicialmente contra la Provincia como cuando no lo hubiesen hecho” (el subrayado me pertenece).- - - - -

-----Es apropiado añadir que la renuncia de derechos no se presume y que los actos que induzcan a probarla deben ser interpretados restrictivamente, tanto más cuando se pretende la existencia de una renuncia implícita o tácita, en cuyo caso ésta debe resultar de actos concretos e inequívocos que no dejen ningún margen de duda sobre el punto.

Razón por la cual, no puede interpretarse que del Dec. N° 1/01, surja la intención de renunciar a la prescripción liberatoria, atento a que la renuncia no se presume (art. 874, C.C.).- - - - -

-----Al respecto, es importante destacar que, el carácter de orden público del instituto le impide renunciar al derecho de prescribir para lo sucesivo, esto es, formular la renuncia anticipada a una prescripción futura, pues ello implicaría convertir en imprescriptible una acción a la cual el ordenamiento ha sujetado a este medio extintivo (Cf. Boragina, Juan C, Prescripción liberatoria, 001 Doctrina JA-2001-II-1152, Citar Lexis N° 0003/008233).- - - - -

-----En tal sentido, la Cámara Nacional ha dicho: “Para que el reconocimiento del deudor tenga el efecto interruptivo a que se refiere el art. 3989 del Código Civil, debe importar la renuncia a la prescripción ya ganada (conf. art. 3965) que no se identifica con el simple acto de reconocimiento, porque "la intención de renunciar no se presume" (conf. art. 874) y sería gratuito suponer que todo reconocimiento de una deuda prescripta lleva forzosamente esa intención. Esa renuncia no se presume y los actos que la induzcan a probar esa intención deben interpretarse restrictivamente" (Cf. C. Nac. Civ., sala F, 31-03-1998; URE, Carlos Ernesto v. INDUSTRIAS MAG S.A. s/COBRO DE HONORARIOS, Citar Lexis N° 10/1105, 04-08-2004; ídem “Compañía Azucarera Concepción S.A. c/Ferrocarriles Argentinos s/Cobro de Pesos”, Causa N° 30.701/95, Mariani de Vidal - vocos conesa, 15-04-1997).- - - - -

-----El accionante intenta argumentar que la Provincia aplicó el cómputo de prescripción de dos años, cuando en realidad conforme surge de la interpretación antes esbozada, aplicó la prescripción correspondiente al art. 4027, C.C., respetando la doctrina sentada por este Cuerpo in re: “ACHAREZ”.- - - - -

-----La prescripción es una institución regulada por el derecho de fondo. Asimismo, por constituir un medio de liberación del deudor por el transcurso del tiempo fijado por la ley, sirve a la seguridad jurídica.- - - - -

-----El fundamento de la prescripción no está dado por una simple presunción de que la obligación se ha extinguido, sino que es una institución de orden público fundada en que al Estado, al orden jurídico, le interesa que los derechos adquieran estabilidad y certeza.- - - - -

-----Dos son los efectos primordiales de la interrupción: uno mira hacia el pasado y consiste en tener por no sucedido el tiempo de prescripción anteriormente transcurrido, pues se aniquila o reduce a la nada la prescripción hasta entonces en curso; el otro se dirige al futuro, por constituir el acto interruptivo punto de partida para un nuevo e integral período de prescripción, en virtud de una inacción del titular del derecho, si no se hubiera modificado la situación jurídica del deudor, siendo esta nueva prescripción en principio de la misma naturaleza y duración de la precedente interrumpida.- - - - -

-----Como corolario, me remito a lo estipulado en el Código Civil, cuyo art. 3989 expresamente dispone: "La prescripción es interrumpida por el reconocimiento expreso o tácito, que el deudor o poseedor hace del derecho de aquél contra quien prescribía" y el art. 3965 que estipula: "Todo el que puede enajenar, puede remitir la prescripción ya ganada, pero no el derecho de prescribir para lo sucesivo". De los dispositivos transcriptos se colige claramente que, el reconocimiento expreso o tácito del derecho del acreedor realizado por el deudor, sólo tiene efectos interruptivos de la prescripción y que en modo alguno implica la renuncia a oponerla, pues ello constituye una cuestión distinta.- - - - -

-----Adviértase que la renuncia es a la prescripción ya ganada (no se acepta la renuncia a la prescripción futura por lesionar el interés público en que se basa la institución) y que implica la renuncia al derecho a oponerla cuando aquélla ya ha sido cumplida, como toda renuncia es de interpretación restrictiva y no se presume, debiéndose probar adecuadamente, lo que no acontece en autos, donde la Provincia de Río Negro, dispone -mediante el art. del decreto ley cuestionado- la devolución del aporte extraordinario con destino a la Unidad de Control Previsional a quienes permanecieron "inactivos", pero no exterioriza la voluntad de renunciar a oponer la prescripción.- -

-----Concluyo: 1.- No existe norma legal que obligue al Estado a reconocer períodos prescriptos.- - - - -

-----2.- El Decreto N° 1/2001 operó como un reconocimiento de deuda y a partir de allí, comienza a correr nuevamente el plazo de la prescripción. Sólo produce ese efecto.- - - - -

-----3.- No implicó una novación, en la cual las partes hubieran acordado la devolución del monto descontado, solamente puso fin al cese de los descuentos.- - - - -

-----4.-El Estado no pudo renunciar para el futuro los beneficios de la prescripción (art. 3965, C.C.). Asimismo la intención de renunciar no se presume (art. 874, C.C.).-----

-----5.- Con el Dec. N° 1/2004, el cual fue debidamente motivado, se contaron cinco años para atrás (tiempo no prescripto). El dictado del mismo, responde a las facultades discrecionales de la Administración.-----

-----Por último, en cuanto al argumento referido al compromiso de devolución total que surge del Dec. Ley N° 1/2001 y de la declaración de inconstitucionalidad de los arts. 3 y 4 de dicho cuerpo, sentada in re: “ASIN”, debo concluir que de ello no se infiere la renuncia a los efectos de la prescripción liberatoria que opera por el solo transcurso del tiempo y la inactividad del acreedor.-----

-----No puede prosperar la acción de inconstitucionalidad interpuesta si el esfuerzo argumentativo sólo se orienta a defender un determinado modo de interpretación de la legislación en juego, pero de ello no se infiere que la normativa impugnada hubiera lesionado derechos o garantías de raigambre constitucional. MI VOTO.-----

El señor Juez doctor Víctor H. SODERO NIEVAS dijo:-----

-----I) Corresponde adherir a la solución que propone el Juez ponente, y para ello es forzoso remitirse a mi voto dirimente en la causa "ASIN, María Cristina c/Unidad de Control Provisional de Río Negro s/Contencioso Administrativo s/Inaplicabilidad de ley" (Expte. N° 14610/00-STJ).-----

-----De haber seguido la parte actora el razonamiento y la argumentación allí brindada, hubiera sido suficiente para no incoar la pretensión, ya que se descartó expresamente la aplicación de las normas del Código Civil relativas al pago, y por extensión el correspondiente al pago sin causa (conf. Bueres Highton, Hammurabi, Código Civil, Tomo 2-B, págs. 211/215, comentarios a los arts. 793/796, C.C.-).- En síntesis no estamos ante un supuesto donde se deba discutir ni la “condictio causa non secuta”, ni la “condictio ab causa finita”, ni mucho menos de obligaciones putativas, que carecen de

existencia jurídica y por ende de exigibilidad, y que conllevan al tratamiento del enriquecimiento sin causa. Y así "in propriis verbis", siguiendo la nota del codificador al art. 784 del C. Civil y las materias implicadas en el pago indebido, vemos que no se pagó por error de hecho o derecho ("condictio indebiti", o sin causa "actio in rem verso" o "condictio sine causa", etc.).- - - - -

-----Por el contrario de admitirse un planteo como el efectuado por la parte actora entraríamos directamente a un supuesto de pago ilícito ("conditio ob turpem vel injustam causam") pues siendo el supuesto deudor el Estado nunca correspondería apartarse de la regla: "in pari causa turpitudinis cesat repetitio".- - - - -
- - - - -

-----Las demás normas civiles invocadas para demandar tampoco son pertinentes, pues la norma del art. 874 del C. Civil, referida a la renuncia de derechos, debe estar ajustada a una modalidad de extinción de obligaciones, para lo cual es preciso determinar la existencia de dichas obligaciones, con la salvedad que estableció el propio Codificador(art. 871, C. Civil), cuando se trata de derechos litigiosos o dudosos en cuyo caso se debe remitir a lo reglado sobre las transacciones (arts. 832/838, C. Civil), y que al no haber existido litigios no resultan aplicables al presente caso ni actos ni hechos extintivos.- El tratamiento de esta cuestión implica la consiguiente consideración de los arts. 499/504 del C. Civil (ver notas al art. 499 y en particular al art. 502, C. Civil sobre legitimidad de la causa. y al art. 503 sobre el principio del efecto relativo de las obligaciones).- - -

-----II) En el bloque genérico de constitucionalidad, todas las invocaciones son genéricas. Así ocurre con los arts. 1, 7, 29, 40, ap. 1*, y 90 de la Constitución Provincial y arts. 14 Bis y 17 de la Constitución Nacional, es decir no se demuestra de qué manera el legislador ha violado derechos o garantías consagrados en esas normas que pudieran afectar principalmente el invocado derecho de propiedad.- - - - -
--

-----El análisis lo debemos efectuar en el marco de la acción promovida, y tal como lo plantea Dromi ("Derecho Administrativo", 7* Edición, pág. 858 y ss.), "la acción de inconstitucionalidad se ejerce en casos concretos, planteados por parte interesada y con finalidad declarativa, esto es con un objeto de tutela preventiva. Para que la acción sea

viable debe haber, pues, un interés directo de la parte agraviada y el efecto del pronunciamiento queda limitado al caso juzgado, sin que la ley quede anulada o derogada".-----

-----En autos, conforme al precedente "ASIN c/Unidad de Control Provisional" al principio citado, reiterado en numerosas causas posteriores, el S.T.J.R.N., no ha ejercido la facultad que le confiere el art. 208 de la C. Pcial., es decir no hay acto expreso y exclusivo de abrogación, ni se ha notificado a la Legislatura en los términos del 2* Párrafo de dicho artículo.- Ergo, las sentencias han sido dictadas en causas singulares de acuerdo a la realidad de cada caso juzgado.-----

-----"Igualmente, carece de objeto la acción de inconstitucionalidad y no corresponde que se juzguen las cuestiones planteadas, cuando se deroga la ley o norma impugnada, durante la tramitación del proceso, puesto que lo contrario importaría un pronunciamiento abstracto impropio de la función judicial" (Dromí, ob. cit., págs. 859/660).-----

-----En la forma en que está propuesta la acción no cabe duda alguna de que se intentan proteger derechos subjetivos individuales que se consideran alcanzados en el marco de la relación de empleo público. Este Derecho Subjetivo, para ser tal debe responder a los caracteres de unitario, sustantivo, normativo primario, potestativo, limitativo e irrenunciable (Dromi, ob. cit., págs. 503/504) pero para que adquiera el carácter de derecho subjetivo adquirido, se precisa reunir todos los presupuestos requeridos por la norma para su imputación a favor del particular, en calidad de prerrogativa individualizada. O sea, no es cualquier derecho el que merece la protección constitucional del Art. 17, C.N.: "Cuando bajo la vigencia de una ley particular ha cumplido todos los actos y condiciones sustanciales y los requisitos formales previstos en ella para ser titular de un determinado derecho, debe considerarse que hay derecho adquirido, porque la situación creada por esa ley se transforma en una situación jurídica concreta e individual en cabeza del sujeto, que como tal, se hace inalterable y no puede ser suprimida por ley posterior" (conf. Dromi, ob. cit., págs. 504/505, y la cita de fallos de la CSJN. 296:723,298:472, 305:899, entre tantos).-----

-----Y con citas de la Procuración del Tesoro de la Nación ha insistido el autor seguido

"... es necesario, que antes de la sanción de las nuevas normas, la actora haya cumplido todos los actos y condiciones sustanciales y formales previstos por las viejas reglas para el nacimiento de la situación jurídica concreta e individual que la benefice, no resultando suficiente con satisfacer sólo algunos".- - - - -

-----En prieta síntesis, de la lectura de la acción de inconstitucionalidad incoada a fs. 5/19, respecto del art. 3* del Decreto Ley N° 1/2004, no existían ninguno de los requisitos que habilitaran la promoción de la acción o su subsistencia.- - - - -

-----III) Esto conlleva a asumir el tratamiento de la defensa opuesta por la demandada (Provincia de Río Negro) a fs. 27/37, y que en el fondo se refiere al no reconocimiento del período demandado por prescripción, con especial referencia al precedente “NATOLI” y “BANCO HIPOTECARIO” de este STJ., a situaciones similares, es decir, sin entrar a considerar los requisitos esenciales en orden al ejercicio de un derecho subjetivo tratado en el punto anterior.- - - - -

-----Previo a resolver la cuestión diré que conforme nuestra Constitución Nacional (arts. 17 y 19, C.N.), no existen derechos absolutos, y existen límites que surgen de la propias normas citadas, y el primero y fundamental reconocido desde antiguo por la propia CSJN. es el de autonomía de la voluntad (conf. LINARES, Juan Francisco, El derecho natural y su invocación en la jurisprudencia de la CSJN., LA LEY, Páginas de Ayer, Octubre/2004, págs. 1/8 y la cita de fallos célebres: Agustín Ercolano c/Lulieta Lanteri de Ranshaw, Avico c/La Pesa, Quinteros c/Cía. De Tranvías Anglo Argentina, etc.).- - - - -

-----En este contexto preliminar debe enmarcarse la lectura de artículos como el invocado 3965 del C. Civil, que aparece como un límite a la renuncia de la prescripción. Es cierto que el Estado puede renunciar a la prescripción ya ganada, pero en el caso concreto, el Estado ha distinguido perfectamente las situaciones: a) los que demandaron en juicio e interrumpieron la prescripción (art. 3986, C. Civil), a quienes se reconoce el íntegro pago de lo reclamado; b) los que no demandaron, y a quienes sólo se les reconoce el pago de los dos últimos años.- - - - -

-----En esta segunda categoría de acreedores se ve la aplicación del art. 3949 del C.

Civil (ver concordancia con el art. 4017 del C. Civil) conforme se desprende de su propio texto y nota como así de la correspondiente al art. 3961 del C.Civil. Con este encuadre no cabe sino expedirse por el acogimiento de la defensa de prescripción opuesta, se extinguió la acción, la obligación perdió coercibilidad y subsiste como obligación natural (arts. 515, inc. 2* y 791, inc. 2* del C. Civil).- - - - -

-----Queda claro entonces que conforme la doctrina de los arts. citados y lo dispuesto en el art. 724 del C. Civil, la prescripción no extingue la obligación, sino la acción correspondiente al acreedor para perseguir su pago, y si el deudor cumple voluntariamente no obstante estar prescripta, el pago es irrevocable por tratarse de una obligación natural (art. 516 y su nota).- - - - -

-----En el caso de autos, se dan todos los extremos que la legislación y doctrina tradicional han exigido, a) el transcurso del tiempo señalado; b) la inacción o silencio del acreedor; c) la inexistencia de causales de suspensión o interrupción; d) que el derecho por su naturaleza sea prescriptible; e) que sea alegada, invocada u opuesta por el deudor en tiempo oportuno, atento la prohibición expresa de declararla de oficio (art. 3964 del C. Civil).- - - - -

-----Debemos aclarar previo a todo que la acción existe y se puede ejercer desde la fecha del título de la obligación (art. 3956 del C. Civil), es decir, desde la vigencia del art. 5* de la Ley N° 2990, y el comienzo de la prescripción es independiente del conocimiento que tenga el titular de la existencia de su derecho (Conf. Llambías, Tratado de Derecho Civil, Tomo III, Obligaciones, Ed. Abeledo-Perrot, 2da. Ed., 1977, págs. 357/394), como que el término de la prescripción en este tipo de obligaciones de prestaciones fluyentes (art. 4027, inc. 3* del C. Civil) y líquidas, es quinquenal según el límite de la defensa opuesta por la demandada, aunque en otros casos puede ser menor por regir leyes especiales o normas específicas.- El aporte o descuento está debidamente identificado mes a mes en cada pago de haberes.- - - - -

- -

-----No obstante lo expuesto, dedicaremos una especial atención a la alegada cuestión de interrupción de la prescripción (art. 3989 del C. Civil,) planteado por la actora expresamente.- De la lectura de los textos legales involucrados y en particular de los

fundamentos del Decreto Ley N° 1/04 y de la disposición del art. 3*, que el reconocimiento es parcial, expresamente excluye el período prescripto, y es lícito que tratándose, como quedó expuesto, de una obligación natural, el deudor reconozca todo o parte del derecho creditorio, que el pago hecho en razón de ese reconocimiento surta todos los efectos legales (arts. 516 y 525 del C. Civil). Lo que no es legítimo es pretender hacer extensivo esos efectos, como si la prescripción no hubiera ocurrido, es decir, como si subsistiera la acción, y mucho menos asimilarla por extensión a un supuesto de novación, ya que ese reconocimiento del Estado Provincial se sostiene en el Decreto Ley N° 1/2004, y no existe prueba alguna de un reconocimiento tácito o de otra causal (art. 3956 del C. Civil).- - - - -

----IV) Diremos que para resolver el pleito no es necesario acudir a los Principios Generales del Derecho, ni que merezca una consideración particular el principio republicano de Gobierno, como base de la exigencia de razonabilidad en el acto legislativo atacado ya que no surge nítida la cuestión constitucional en el sentido de una falta de adecuación de medios a fines, y mucho menos puede aparecer inmotivada cuando se instrumenta un reconocimiento y una modalidad de pago de obligaciones surgidas como consecuencia de la declaración de inconstitucionalidad de normas provinciales anteriores ("ASIN c/Prov. de Río Negro", ya citado).- - - - -

----En orden a la defensa de prescripción opuesta, se trata de un supuesto contemplado expresamente en la ley donde se excepciona la buena fe, o para decirlo más claro es irrelevante la buena o mala fe del deudor, conforme surge del art. 4017 del C. Civil (conf. Llambías, Tratado de Der. Civil, Obligaciones, Tomo III, págs. 303,306,311 y ss., Ed. Abeledo-Perrot, 2* Ed., 1977).- La normativa aplicable permite dar una solución expresa y positiva, conforme a las reglas vigentes en orden a jerarquía, valores y límites (art. 28, C.N.), no observándose violación alguna del Derecho de Propiedad (art. 17, C.N.), ni a ninguno de los derechos operativos contemplados en el art. 14 Bis de la C.N., y los concordantes de la Constitución Prov. (arts. 29 y 40 inc. 1*), conclusión a la que llego luego de leer atentamente los memoriales de fs. 62/69 de la demandada y fs. 71/82 de la actora, que alegan sobre la cuestión de puro derecho resultando en consecuencia el siguiente pronunciamiento: 1) Rechazando la acción de inconstitucionalidad del art. 3* del Decreto Ley N° 1/2004; 2) Acogiendo la defensa de

prescripción opuesta por la Provincia de Río Negro; y 3) Costas, por su orden atento a las razones que se tuvieron al tiempo de demandar y la complejidad de la cuestión debatida.-----

-----V) Conviene recordar, a mayor abundamiento y sin integrar el "holding", que en nuestro sistema constitucional provincial no está previsto el efecto "erga omnes" de la sentencia cuando se trata de litigios donde se pone en marcha la acción de inconstitucionalidad reglada por el art. 793 y ss. del Cod. Proc. Civil y Comercial, cuyo objeto son cuestiones patrimoniales, y que en nuestro sistema no hay pérdida automática de la vigencia de la norma, como ocurre por ejemplo en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, sino cuando se recurre al procedimiento de abrogación (art. 208 de la C. Pcial.), que aquí no ha ocurrido. Por lo demás la litigación ha transitado por el plano de derechos subjetivos individuales de los trabajadores afiliados a la Unión del Personal Civil de la Nación, y aunque homogéneos, no han sido planteados por ninguno de los mecanismos previstos en la Constitución Nacional, Constitución Provincial y leyes reglamentarias, en el contexto de la litigación compleja, amparos colectivos o acciones de clase, es decir no se han constituido acciones colectivas autónomas y en tiempo oportuno, que hubieran permitido abordar otra solución, ya que la acción declarativa de inconstitucionalidad tiene por objeto atacar una norma (art. 3* del Decreto Ley N° 1/2004), pero que tiene como antecedente un conjunto de normas (Decreto Ley N° 1/92, Ley N° 2502 y art. 5 de la Ley N° 2990) y refiere a hechos y debates de otras partes en otros juicios contra el Estado. No se trata de una nueva norma que regula un caso o una situación o relación jurídica y la altera, sino de un caso de larga existencia cuyos efectos patrimoniales se proyectan desde Mayo de 1996, fecha en que se transfirió la Caja de Jubilaciones de la Provincia de Río Negro.- Las litigaciones concretas por reparación de daños causados por normas inconstitucionales durante su vigencia deben seguirse en la instancia de grado y ante los Tribunales competentes, que naturalmente ejercen el control difuso de constitucionalidad.- Pero, la acción declarativa de constitucionalidad o inconstitucionalidad, según la terminología del art. 207, inc. 1* de la C. Prov., no sirve para purgar la inactividad o sustituir los efectos que la ley otorga a los actos de las propias partes en el marco del contrato de empleo público, es decir, dejar de ponderar los efectos de la inactividad de las partes cuando ha sido introducida la cuestión en autos sea como excepción o como defensa.-----

-----De "lege ferenda", una legislación reglamentaria de las acciones de clase, hubiera

permitido que las "muchedumbres" entraran más sólidamente a los Tribunales y tuvieran una única repuesta con iguales efectos, como lo augurara Bianchi, en la obra homónima, pero ese es el sistema de los Estados Unidos, y no el nuestro (conf. Bianchi, Alberto, "Las acciones de clase", Abaco, 1998, págs. 17/40, 96, 101, 105 y ss.). Pero aún con una ponderación saludable de sus resultados dado los efectos vinculantes de la sentencia, el término de la prescripción de la acción se interrumpe "con el inicio de la acción para todos los miembros de la clase", por lo que la ausencia de acción conlleva también allí inexorablemente la prescripción, ya que la demanda se interpuso el 7 de Junio del 2004. ASI VOTO.- - - - - El señor Juez doctor Alberto I. BALLADINI dijo:- - - - -

-----Adhiero a la propuesta del distinguido colega preopinante Dr. Víctor Hugo Soderó Nieves de rechazar la acción de inconstitucionalidad interpuesta a fs. 5/19, por el Señor Juan Carlos Scalesi en su carácter de Secretario General de la Unión del Personal Civil de la Nación, Seccional Río Negro, contra el art. 3* del Decreto de Naturaleza Legislativa N° 01/2004. Ello por los fundamentos que a continuación vertiré.- - - - -
-

-----Al ingresar al tratamiento de la demanda de autos tengo presente en primer lugar que el control de constitucionalidad debe someterse a ciertas reglas procesales y de fondo que han sido elaboradas por la jurisprudencia y la doctrina, aportándole modalidades de ejercicio.- - - - -

-----En tal sentido, he citado en anteriores fallos a Oyhanarte quien ha descrito con claridad cuáles son las reglas básicas a las que debe sujetarse una acción de inconstitucionalidad. Entre ellas, incluye el principio de que quien la alega debe probarla; que la declaración sólo procede cuando es absolutamente precisa, como última ratio del ordenamiento jurídico; que, en la medida de lo posible, las normas han de ser interpretadas en el sentido más favorable a su validez; y que no debe atribuirse a las mismas una inteligencia que trabe el ejercicio eficaz de las potestades de gobierno (Oyhanarte, "Poder Político...", p. 78).- - - - -

-----La declaración de inconstitucionalidad de una norma, por su gravedad y delicadeza, constituye la "última ratio" del orden jurídico, y debe ser practicada con restrictividad en atención a la presunción de validez que asiste a las normas emanadas de los Poderes competentes del Estado, y que deben ser armonizadas con el todo, entendido como un

sistema.- - - - -

-----Debe mediar una clara e indubitable demostración de que los actos impugnados se oponen a la Constitución, ley suprema del Estado rionegrino y en caso de dudas respecto del conflicto con la Constitución, ningún tribunal está habilitado a declarar la inconstitucionalidad de una norma.- - - - -

-----No puede suponerse, por parte de los titulares de uno de los Poderes de Gobierno, un propósito preconcebido de ejecutar actos contrarios a la Constitución Provincial y a la Constitución Nacional. Es por ello que los tribunales deben, en principio, presumir su constitucionalidad mientras no se compruebe clara y precisamente lo contrario (V. Segundo Linares Quintana, Reglas para la Interpretación Constitucional, ps. 140-290, Ed. Plus Ultra).- - - - -

-----La Corte Suprema de Justicia ha manifestado "Es elemental en nuestra organización constitucional, la atribución que tienen y el deber en que se hallan los tribunales de justicia, de examinar las leyes en los casos concretos que se traen a su decisión, comparándolas con el texto de la Constitución para averiguar si guardan o no conformidad con ella, constituyendo esta atribución moderada, uno de los fines supremos y fundamentales del Poder Judicial Nacional y una de las garantías con que se ha entendido asegurar los derechos consignados en la Constitución..." (Corte Sup., Fallos 33:194-195).- - - - -

-----En cuanto a la impugnación de inconstitucionalidad de una ley el control que a los jueces atañe realizar, es de un lado, el de su razonabilidad y, del otro, el de adecuación a los preceptos, principios y garantías consagrados en la Ley Suprema, quedando al margen el examen de la oportunidad o conveniencia del precepto sancionado, pues no compete a los magistrados judiciales sustituir al legislador, transformándose en jueces del acierto o desacierto de una política legislativa adoptada por otro poder en ejercicio de sus facultades propias.- - - - -

-----Que en punto a la presunción de legitimidad de los actos del poder público, Linares Quintana señala que "La separación de los Poderes y el recíproco respeto que cada uno de los órganos titulares de éstos debe a los otros, imponen que rijan siempre una presunción en favor de la constitucionalidad de la norma cuestionada. Trátase de una

presunción `juris tantum`, que únicamente cede ante una prueba clara y precisa de la incompatibilidad entre aquélla y la Constitución, Ley Suprema." (Segundo V. Linares Quintana, "Reglas para la interpretación constitucional", Ed. Plus Ultra, ps.136, 281).- -

-----Tanto la doctrina nacional como en el derecho comparado se presenta lo suficientemente uniformada en cuanto a que en materia de interpretación de las leyes, en casos de duda entre la validez o no de una norma, ha de estarse siempre en favor de la constitucionalidad de la misma (CSJN., "The River Plate Fresh Meat Co. Ltd. c/Provincia de Buenos Aires", T. 100, p. 323; Fallos: 14,425; 105,22; 112,63; 182, 317, entre otros; Charles E. Hughes, "La Suprema Corte de los Estados Unidos", Fondo de Cultura Económ., México, 1956, p.5 1; ídem, Supreme Court of the United States, Columbia University Press, N.Y., 1928, p.36; SC de los EEUU., "United States v. Delaware & Hudson Co.", 213, U.S., 366), porque como ha dicho el mismo Alto Tribunal de la Nación: "la declaración de la inconstitucionalidad de una ley es acto de suma gravedad institucional y debe ser considerada como ultima ratio del orden jurídico" (Fallos: 200,180 y 247,387), idéntico criterio debe adoptar este Tribunal mostrándose celoso en las facultades que le son propias e imponiéndose la mayor mesura a fin de no desequilibrar el sistema institucional de los tres poderes, "fundado no en la posibilidad de que cada uno de ellos actúe obstruyendo la función de los otros, sino de que lo haga con la armonía que exige el cumplimiento de los fines del Estado, para lo cual se requiere el respeto de las normas constitucionales y un poder encargado de asegurar ese cumplimiento" (cf. Segundo V. Linares Quintana, op. cit., p. 141, 293).- -

-----En el caso de autos la interpretación otorgada por la actora al artículo 3* del Decreto Ley N° 1/2004 conduciría, como bien afirma el señor Juez pre-opinante, a que el Estado provincial pague una obligación alcanzada por la prescripción liberatoria. El art. 3965 del Código Civil, prescribe: "Todo el que puede enajenar, puede remitir la prescripción ya ganada, pero no el derecho de prescribir para lo sucesivo". Es decir prohíbe renunciar en forma anticipada a la prescripción que pueda producirse ante la inacción -en este caso- de los empleados que no accionen contra la Provincia.- - - - -

-----La nota a dicho artículo aclara aún más el concepto de la prohibición de renunciar a la prescripción futura: “Vélez Sarsfield: 3965. Cód. francés, arts. 2220 y 2221; napolitano, 2127; holandés, 1984 y 1985. Renunciar a una prescripción cumplida, es renunciar al objeto mismo que la prescripción ha hecho adquirir y por consiguiente puede hacerlo el que tenga capacidad para enajenar. Pero renunciar con anticipación a la prescripción, es derogar por pactos una ley que interesa al orden público y autorizar convenciones que favorecen el olvido de los deberes de un buen padre de familia, fomentando la incuria en perjuicio de la utilidad general. Si se permitiese tales renunciaciones, vendrían a ser de estilo en los contratos y la sociedad quedaría desarmada, desde que se le quitaba su más firme apoyo. Véase TROPLONG, sobre los arts. 2220 y 2221. VAZEILLE, Prescrip., desde el núm. 330”.- - - - -

-----Asimismo no puedo dejar de advertir que en el transcurso del tiempo que siguió al dictado del Decreto Ley N° 1/2001 por el cual se deroga el aporte de emergencia, y hasta que se dicta el Decreto N° 1/2004, quienes no presentaron demandas contra el Estado provincial, eligieron mantenerse inactivos a ese respecto, y esa inactividad durante tal período tuvo una consecuencia jurídica: la prescripción liberatoria. No se trata entonces, de que el Estado se niega a pagar lo que no debe, sino de los mismos acreedores que son quienes dejaron prescribir su acción.- - - - -

-----De esta situación surge palmariamente la existencia de los dos grupos de acreedores que correctamente diferenció la Provincia: a) los que demandaron el pago judicialmente y con tal reclamo interrumpieron la prescripción por lo que el Estado le debe la totalidad, y b) los que no demandaron, a los que se le aplica la prescripción de cinco años, a contar desde que se dispone el pago (Decreto Ley N° 1/2004) por lo que quedan exigibles de pago los dos últimos años de vigencia del aporte.- -

-----Retomaré los conceptos medulares para abonar mi adhesión. Respecto al grupo b) del considerando anterior se dieron los siguientes extremos que hacen legítima la decisión plasmada en la norma cuestionada: 1) transcurrió el tiempo necesario (cinco años) para que opere la prescripción conforme la legislación vigente e interpretación jurisprudencial de este Superior Tribunal in re: “ACHAREZ”; 2) los agentes públicos, por quienes reclama la UPCN., se mantuvieron inactivos durante ese período; 3) el deudor -Estado provincial- ha invocado tal prescripción.- -

-----Por todo lo expuesto y remitiendo al voto precedente en especial lo referido a renuncia de derechos y derechos subjetivos adquiridos, considero que la norma

cuestionada ha sido dictada en uso de las facultades que el poder administrador detenta y dentro de la esfera de su competencia no deviniendo su aplicación contraria a la Constitución Nacional ni a la Provincial.- - - -

-----Que en virtud de lo expuesto corresponde rechazar la acción de inconstitucionalidad interpuesta a fs. 5/16. ES MI VOTO.- - -

-----Por ello,

EL SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA PROVINCIA

R E S U E L V E:

Primero: Rechazar la acción de inconstitucionalidad interpuesta por Juan Carlos SCALESÍ por sí y por la UNION DEL PERSONAL CIVIL DE LA NACION - Seccional Río Negro- a fs. 5/19 de las presentes actuaciones, acogiendo la defensa de prescripción opuesta por la Fiscalía de Estado de la Provincia de Río Negro.- - - - -

-

Segundo: Costas por su orden, atento a las razones que se tuvieron al tiempo de demandar y la complejidad de la cuestión debatida.- - - - -

- - -

Tercero: Regístrese, notifíquese y oportunamente archívese.- - -

Fdo.:Luis LUTZ JUEZ - Víctor H. SODERO NIEVAS -JUEZ- Alberto I. BALLADINI -JUEZ- ANTE MI: EZEQUIEL LOZADA SECRETARIO S.T.J.

PROTOCOLIZACION Tomo II-Se. Nº 51-Folios 478/506-Sec. Nº 4.-