



## Provincia del Neuquen

1970-2020 50 Años del Plan de Salud de la Provincia del Neuquén

**Número:**

**Referencia:** Reclamo - Carlos Augusto José Barceló - Expediente N° 9100-005584/2020

---

**VISTO:**

El Expediente N° 9100-005584/2020 de la Secretaría General y Servicios Públicos, mediante el cual el señor **CARLOS AUGUSTO JOSÉ BARCELÓ** interpuso reclamo administrativo, expedientes acumulados N° 8120-004367/2020 del Consejo Provincial de Educación y N° 9100-005584/2020-00001/2020 de la Secretaría General y Servicios Públicos; y

**CONSIDERANDO:**

Que el 10 de febrero de 2020 el señor Carlos Augusto José Barceló, mediante apoderado, interpuso reclamo administrativo ante el Poder Ejecutivo Provincial ante la denegación tácita del Consejo Provincial de Educación (en adelante CPE) a su solicitud de reconocimiento y pago de intereses por presunta cancelación extemporánea de facturas por servicios prestados al ente;

Que surgen de los antecedentes copias simples de reclamos administrativos del requirente, formulados a partir del 21 de octubre de 2019 ante el CPE, solicitando el pago de intereses por la supuesta cancelación tardía de facturas;

Que el 30 de enero de 2020 el señor Barceló, mediante apoderado, interpuso nuevo reclamo administrativo de igual tenor ante el CPE;

Que en igual fecha, la Dirección General de Presupuesto del CPE elevó informe a la Coordinación Legal y Técnica del mismo ente, en el que indicó las condiciones formales de validez que debían reunir para su liquidación las facturas presentadas por los proveedores, y un detalle del sistema contable de la Provincia del Neuquén (SICOPRO). Concluyó que de la compulsión de los expedientes físicos no surgía constancia de las reservas aludidas por el reclamante;

Que el 10 de febrero de 2020 el señor Barceló, mediante apoderado, se presentó ante el Poder Ejecutivo Provincial por considerar tácitamente denegado el reclamo administrativo oportunamente interpuesto ante el CPE, lo que originó el caso bajo análisis. Acompañó a su presentación, planilla de liquidación de intereses y recibos que constan en soporte digital;

Que fundó su petición en el reconocimiento y pago de intereses que le adeudaría el CPE por la presunta cancelación extemporánea de facturas presentadas al cobro por los servicios de seguridad, vigilancia, alarmas, monitoreo y alquiler de inmueble prestado al ente. Sostuvo que hacía más de nueve (9) años que prestaba servicios en establecimientos educativos y dependencias del CPE, además de la locación de un

inmueble desde 2014;

Que mencionó que de acuerdo con la contratación administrativa, los pagos de los servicios prestados debían abonarse en el plazo de treinta (30) días desde la presentación de las correspondientes facturas en dependencias del CPE. Asimismo, afirmó que el pago fuera de término era una práctica requirente del ente, lo que le ocasionó un desequilibrio económico que derivó en un perjuicio patrimonial;

Que en este orden de ideas sostuvo que, por disposición legal, la mora opera de modo automático y el pago produce efectos extintivos de la obligación solo cuando se abona íntegro el monto adeudado, es decir, el saldo insoluto compuesto por el capital más intereses devengados desde la mora;

Que en relación a la tasa de interés, afirmó que corresponde aplicar la tasa del cinco por ciento (5%) mensual, puesto que la misma se consignó en los sucesivos recibos presentados ante la comitente sin que hubiese mediado oposición alguna de su parte;

Que luego practicó un detalle de facturación e intereses devengados y consolidados al 01 de marzo de 2019, la que arrojó un monto total de pesos setenta y un millones doscientos diez mil quinientos uno con setenta centavos (\$ 71.210.501,70);

Que previo Dictamen N° 29/2020 de la Coordinación Legal y Técnica del CPE, por Resolución N° 098/20 del 13 de febrero de 2020 el CPE rechazó el reclamo administrativo oportunamente interpuesto por el señor Barceló, lo cual fue notificado el 20 de febrero de 2020 al requirente;

Que en consecuencia, el 02 de marzo de 2020 señor Barceló, mediante apoderado, se presentó nuevamente ante el Poder Ejecutivo Provincial a fin de impugnar la Resolución N° 098/20;

Que argumentó que dicha resolución no negaba la existencia de pagos tardíos, lo que a su entender habilitaba su reclamo de intereses moratorios. Asimismo, manifestó haber presentado en modo simultáneo a la acreditación en cuenta de cada pago efectuado por el CPE, los sucesivos recibos con la correspondiente reserva de intereses;

Que a fin de brindar tratamiento al presente, cabe advertir que el objeto se circunscribe al control de legalidad de la actuación efectuada hasta esta instancia, de conformidad a lo dispuesto por los artículos 28° y 29° de la Ley 1284;

Que el marco legal aplicable es la Ley 1284, la Ley 2141 de Administración Financiera y Control, el Decreto N° 2758/95 Anexo II que establece el Reglamento de Contrataciones, el Decreto N° 0367/04 que bancarizó el pago a proveedores y contratistas del sector público provincial, la Resolución N° 066/04 del ex Ministerio de Hacienda, Finanzas y Energía que reglamentó las normas precitadas, supletoriamente disposiciones pertinentes del derecho común y demás normativa aplicable al caso;

Que se advierte que el conflicto se sitúa en el ámbito de la contratación administrativa del CPE y que la pretensión se circunscribe al reclamo de intereses devengados como consecuencia del presunto pago extemporáneo de facturas presentadas al cobro por servicios prestados por el requirente;

Que vale aclarar que el caso involucra períodos comprendidos entre 2012 y 2019, por lo que en virtud de la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial - Ley 26.994, que derogó el Código Civil - Ley 340, corresponde la aplicación supletoria de las normas civiles del siguiente modo: los períodos reclamados hasta el 31 de julio de 2015 serán regidos por el Código Civil derogado, y a partir del 1° de agosto de 2015, en adelante, quedarán comprendidos por el nuevo Código Civil y Comercial;

Que se ha afirmado que: *“Pagar es plasmar mediante hechos de uno u otro signo el plan prestacional exacto e íntegro que fue contemplado al tiempo de generarse la obligación”* (Pizarro, Ramón D. y Vallespinos, Carlos G, Tratado de Obligaciones, T.II, 1ª edición revisada, Rubinzal-Culzoni Editores, Santa Fe, 2017, página 48);

Que el Código Civil establecía en el artículo 624° que: *“El recibo del capital por el acreedor sin reserva alguna sobre los intereses, extingue la obligación del deudor respecto de ellos”*;

Que así pues, tradicionalmente se sostuvo que el término “recibo” empleado por el artículo 624° del Código Civil, debía ser entendido como “acción y efecto de recibir”, y la reserva a la que hace referencia debe ser necesariamente coetánea o simultánea a tal acción de recibir (Salas, Trigo Represas y López Mesa, Código Civil anotado, T. IV-A, página 262);

Que luego, el Código Civil y Comercial prevé en el artículo 899° inciso c) que: *“Se presume, excepto prueba en contrario que: (...) si se extiende recibo por el pago de la prestación principal, sin los accesorios del crédito, y no se hace reserva, éstos quedan extinguidos”*;

Que en conclusión, trazando un paralelismo entre los artículos señalados, se puede colegir que el acreedor debe manifestar fehacientemente la reserva de intereses de modo contemporáneo a la recepción del pago de capital;

Que con el objeto de instrumentar en el ámbito de la contratación pública provincial la facultad de ejercer la reserva de intereses, el Poder Ejecutivo mediante Decreto N° 0367/04 del 19 de marzo de 2004, estableció que todos los pagos que realice la Provincia a sus proveedores y contratistas por montos superiores a pesos mil (\$ 1.000), deben ser obligatoriamente efectuados por medio de depósitos bancarios o cheques;

Que en consecuencia, se facultó al ex Ministerio de Hacienda, Finanzas y Energía a reglamentar la implementación de este mecanismo de pago;

Que en función de esta norma, el 12 de abril de 2004 el entonces Ministerio de Hacienda, Finanzas y Energía dictó la Resolución N° 066/2004 que estableció el esquema jurídico y procedimental a observar por los organismos del sector público provincial al momento de proceder con los pagos de sus obligaciones;

Que en lo que respecta a la reserva de intereses, el artículo 8° de la mencionada resolución establece: *“Las transferencias de fondos efectivizadas a la cuenta bancaria a la vista informada por el proveedor y/o contratista, dentro de los términos contractuales extinguirá toda obligación del Estado Provincial, obrando como recibo y suficiente carta de pago, otorgándosele desde la fecha de acreditación, un plazo de tres (3) días para la realización de las reservas e impugnaciones que hagan a su derecho”*;

Que así, los principios que rigen la contratación administrativa exigen que, de acuerdo con ellos, se interpreten las normas aplicables y se ejecuten los distintos actos que tengan lugar. Desde este prisma, se generan derechos y deberes tanto por parte de la Administración Pública como por parte de los oferentes y contratistas;

Que atento que el reclamo que aquí se analiza está inmerso en el marco de la contratación administrativa, además del mencionado artículo 624° del Código Civil y del artículo 899° del Código Civil y Comercial, resulta sustancial y determinante acudir en primer término al cuerpo normativo que rige la contratación pública, puesto que los preceptos de derecho común asisten para el caso de lagunas normativas que deban ser salvadas a través de la aplicación supletoria de aquellas normas;

Que tiene dicho la Procuración del Tesoro de la Nación que: *“Desde esta perspectiva, pues, el reconocimiento de los intereses reclamados en la especie dependerá de que, previamente, se comprueben y acrediten en este expediente los extremos que habilitan su pago. Dicho, en otros términos, deberá probarse, mediante recibo, que las facturas han sido abonadas, que tales pagos se hicieron fuera de término -precisando la fecha en que debieron cancelarse y en la que efectivamente se abonó- y que se hizo en esa oportunidad la pertinente reserva de reclamar los intereses por mora”* (PTN, Dictamen 196/2004, del 5 de mayo de 2004, Tomo: 249, Página: 357, Id SAIJ: N0249357);

Que luego también ha sostenido que: “... *el artículo 624 del Código Civil dispone que el recibo de capital por el acreedor sin reserva alguna sobre los intereses, extingue la obligación del deudor respecto de ellos (...) cuando la norma se refiere al recibo de capital, no alude al resguardo escrito del acto, sino a la acción de recibir que, como simple acto, puede acreditarse por cualquier medio probatorio. Por ello, la presunción del artículo 624 del CCN no se limita, exclusivamente, al supuesto de la existencia de instrumento escrito, sino que la mera percepción por el acreedor del capital y la falta de oportuna reserva, autorizan su aplicación. (...) la reserva (...) debe ser hecha coetánea o simultáneamente con la acción de recibir. (...) aún cuando el pago de deudas se realice a través de las transferencias bancarias el requisito de coetaneidad o simultaneidad también existe*”;

Que finalmente ha dicho también que: “... *en estos casos la reserva de intereses formulada por el acreedor deberá ser emitida y puesta en conocimiento del deudor inmediatamente después de que la suma abonada le haya sido acreditada en su cuenta bancaria. Si ésta no fuera formulada en esa oportunidad, deberá entenderse que ha renunciado tácitamente al cobro de los intereses*” (PTN, Dictamen N° 365/06 del 14 de diciembre de 2006, Dictámenes 259:356);

Que el hecho de que el contratista sea un sujeto profesional le impone un deber calificado de diligencia y previsión. Este deber calificado supone, en primer término, conocer el esquema normativo que acepta al suscribir el contrato y observar los procedimientos estipulados para cada caso;

Que el requirente sostuvo que la Resolución N° 066/04 del entonces Ministerio de Hacienda, Finanzas y Energía resulta inconstitucional por cuanto introduce condiciones adicionales a las exigidas por la legislación de fondo, constituyendo un exceso reglamentario irrazonable;

Que en el marco de un Estado Republicano de Gobierno, el Poder Ejecutivo no tiene atribuciones para juzgar la constitucionalidad de las leyes. Los actos estatales gozan de presunción de legalidad hasta tanto el Poder Judicial los descalifique en ejercicio del control de constitucionalidad difuso;

Que sin perjuicio de que no corresponde aquí ponderar la inconstitucionalidad de las normas, cabe señalar que el requirente fundó su reclamo citando el caso “Ferraris c/ Provincia del Neuquén” y que la jurisprudencia nacional ha entendido desde antaño que la aplicación analógica de casos resueltos por los tribunales superiores exige la semejanza sustancial de los presupuestos de hecho discutidos. Así, la cita de un precedente no se resume a una mera extracción de un apartado sugestivo y conveniente para la parte que lo invoca, sino que es el razonamiento lógico jurídico del fallo y su doctrina, a la luz de los hechos ventilados, lo que resulta aplicable o no al asunto controvertido;

Que así pues, el citado caso versa sobre materia de empleo público, partiendo de una situación fáctica y normativa distinta al presente. Advirtiendo que los últimos reclamos interpuestos por el señor Barceló datan de octubre de 2019 en adelante, resulta curioso que el requirente haya acudido al caso “Ferraris” de 2012 relativo a la temática de empleo público, distinta a la que compete al presente caso, cuando disponía de un antecedente más actual y verdaderamente análogo al tema aquí controvertido, como es el caso “Tolentino SRL” de 2017;

Que en autos “Tolentino S.R.L. c/ Provincia de Neuquén s/ Acción Procesal Administrativa”, Expediente N° 4346/13, Acuerdo N° 22 del 6 de febrero de 2017, el Tribunal Superior de Justicia de la Provincia del Neuquén resolvió que: “... *conforme a las constancias obrantes en la causa, el reclamo por intereses, efectuado por la empresa en las cartas documento, fue anterior a los pagos parciales realizados por la demandada o posterior a alguno de los mismos. Además, el primer reclamo administrativo (expte. 5000-004429/10) se presentó en agosto de 2010, mucho después de cancelado el total de las tres facturas que la demandada fue abonando a través de pagos parciales efectuados en el transcurso del 2008 y 2009. En todo caso, la reserva no se efectuó en forma coetánea a la acreditación de los fondos ni dentro de los 3 días previstos en la Resolución 066/04. De modo tal que los pagos parciales efectuados por la demandada luego del vencimiento de las facturas, se acreditaron en la cuenta corriente de la empresa (extremo que además de no estar desconocido fue corroborado en la pericia contable (cfr. fs. 119/158), y no fueron*

*objetados por el acreedor quien –como se señalara- los aceptó sin reserva ni observación alguna. En consecuencia, los pagos efectuados tuvieron efecto cancelatorio y extinguieron la obligación respecto de los intereses que aquí reclama la contratista”;*

Que como podrá advertirse el Tribunal Superior de Justicia no solo consideró constitucional la resolución puesta en crisis por el requirente sino que además la aplicó en sus justos términos;

Que en este orden, surge del informe emitido el 30 de enero de 2020 por el área técnica del CPE, que efectuada la compulsión de los expedientes físicos originados a raíz de los reclamos interpuestos por el señor Barceló, “...no se encuentran estos recibos que se detalla en la actuación”;

Que en la misma línea, surge del Dictamen N° 029/2020 de la Coordinación Legal y Técnica del CPE que: “...de la documental acompañada por el reclamante en soporte digital se observa que, en algunos casos, se han incorporado algunos recibos donde se visualiza la leyenda formulando la reserva; aunque también se observa que estos recibos no fueron presentados ante este Consejo Provincial de Educación no constando firma y/o sello de recepción”;

Que vale destacar que el informe y el dictamen precitados provienen de áreas técnicas, el primero de la Dirección General de Presupuestos del CPE, y el segundo, del área Legal y Técnica del mismo ente;

Que en relación con los informes provenientes de áreas técnicas de los organismos estatales, la Procuración del Tesoro de la Nación, sostuvo que: “...tratándose de cuestiones eminentemente técnicas y no habiéndose aportado elementos de juicio que desvirtúen dichos informes realizados (...), no cabe sino tener por válida la opinión allí vertida”;

Que asimismo, en tal sentido afirmó: “... los informes técnicos merecen plena fe, siempre que sean suficientemente serios, precisos y razonables, no adolezcan de arbitrariedad aparente y no aparezcan elementos de juicio que destruyan su valor” (PTN, Dictamen 71/2015, Tomo: 293, Página: 21, del 07 de abril de 2015);

Que así pues, advirtiendo que no asiste razón al señor Barceló en torno a los intereses moratorios reclamados, deviene abstracto expedirse en materia de tasa de interés que, en su caso, hubiese requerido un tratamiento aparte;

Que no obstante, sin perjuicio de lo dicho previamente, cabe señalar sucintamente que la tasa de interés del cinco por ciento (5%) mensual que alega el requirente no encuentra basamento en el marco normativo aplicable a esta relación jurídica;

Que el porcentaje señalado surge de los propios términos impuestos por el requirente quien, según su propio criterio, habría adquirido el derecho a percibir intereses devengados a esa tasa por consignar dicho porcentaje de modo requirente en las distintas facturas presentadas ante el CPE, sin que el ente hubiese manifestado oposición alguna;

Que tal como se ha señalado, no es lícito ni jurídicamente viable que el proveedor pretenda alterar el esquema de derechos y obligaciones que surgen del marco legal establecido para la contratación y, eventualmente, el de las reglas que pudieran aplicarse supletoriamente;

Que de este modo, resulta absolutamente improcedente el preteso derecho adquirido al cobro de intereses devengados a una tasa de interés del cinco por ciento (5%), por el mero acto unilateral de consignar ese porcentaje en las facturas;

Que finalmente cabe destacar que el plazo de prescripción comienza su curso a partir de que la obligación se torna exigible y que para que la obligación resulte exigible no basta con el solo vencimiento del plazo previsto en el contrato o en el pliego de bases y condiciones si no se reúnen, además, las condiciones exigidas por esas normas a efectos de proceder con el pago. En suma, se trata de deberes formales o cargas

que debe cumplir el contratista a efectos de obtener el pago;

Que esta aclaración es necesaria, ya que del informe emitido por la Dirección General de Presupuesto del CPE el 30 de enero de 2020, surge que el procedimiento administrativo de liquidación de facturas requiere del cumplimiento de ciertas pautas contenidas en el marco normativo aceptado por el contratista y conocidas por éste. Entre los requerimientos exigidos se menciona el sellado de la Dirección Provincial de Rentas, que respecto del proveedor no obren inconsistencias en la Constancia de Cumplimiento Fiscal, de lo contrario el sistema contable provincial no habilita el pago hasta su subsanación. Es decir que el plazo para el pago, y por ende su exigibilidad, adquiere virtualidad siempre que tales condiciones se encuentren cumplidas;

Que atento que los períodos reclamados comienzan desde 2012, y a la luz de las consideraciones antes expuestas, deberían determinarse por el área técnica de presupuesto y contrataciones del CPE los períodos prescriptos;

Que lo dicho se aduna con lo dispuesto por los artículos 67° y 68° del Reglamento de Contrataciones contenido en el Anexo II del Decreto N° 2758/95, al disponer respectivamente que: *“Las facturas correspondientes a provisiones o servicios contratados, serán conformadas, dentro de los cinco (5) días de su presentación o de la recepción definitiva de los elementos la que fuera posterior, por parte del Director de Administración del organismo contratante o funcionario en quien delegue y bajo su responsabilidad. Implicará que el adjudicatario ha dado cumplimiento en tiempo y forma al contrato no siendo necesario ningún otro elemento de prueba.”* Seguidamente: *“El plazo previsto en el artículo anterior, será interrumpido cuando no se cumpliera por parte del proveedor, algún recaudo legal, administrativo o de trámite”*;

Que los motivos aludidos se considera que el señor Barceló no procedió a reservar intereses conforme lo establecido por la normativa aplicable;

Que en virtud de las consideraciones de hecho y derecho expuestas, corresponde rechazar en todos sus términos el reclamo administrativo interpuesto por el señor Carlos Augusto José Barceló;

Que por último se declara agotada la vía administrativa, dejando expedito el ejercicio de la acción judicial para el supuesto que el solicitante se considere con derecho a promoverla;

Que de conformidad se ha expedido la Asesoría General de Gobierno, mediante Dictamen N° 238/2020;

Por ello;

## **EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA DEL NEUQUÉN**

### **D E C R E T A:**

**Artículo 1°:** RECHÁZASE en todos sus términos el reclamo administrativo interpuesto por el señor CARLOS AUGUSTO JOSÉ BARCELÓ contra la Resolución N° 098/20 del Consejo Provincial de Educación, en virtud de los fundamentos expuestos en los considerandos.

**Artículo 2°:** Notifíquese al interesado lo dispuesto en la presente norma.

**Artículo 3°:** El presente decreto será refrendado por la señora Ministra de Educación.

**Artículo 4°:** Comuníquese, publíquese, dese intervención al Boletín Oficial y archívese.

