

A C U E R D O

En la ciudad de La Plata, a 3 de julio de 2013, habiéndose establecido, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo 2078, que deberá observarse el siguiente orden de votación: doctores **Hitters, Negri, Kogan, Soria, de Lázzari, Genoud, Domínguez**, se reúnen los señores jueces de la Suprema Corte de Justicia en acuerdo ordinario para pronunciar sentencia definitiva en la causa C. 107.454, "P. , J. E. y otra contra Estado Nacional y otro. Amparo".

A N T E C E D E N T E S

La Sala II de la Cámara Segunda de Apelación en lo Civil y Comercial del Departamento Judicial de La Plata confirmó el decisorio de primera instancia en cuanto había declarado la inconstitucionalidad de las normas de emergencia que dispusieron la conversión a pesos de la deuda pública originalmente denominada en dólares estadounidenses u otra moneda extranjera, admitido la acción de amparo interpuesta por los actores y ordenado al Estado Nacional abonar en dólares estadounidenses la indemnización otorgada a los causahabientes del señor G. E. P. en función de lo previsto por la ley 24.411 (v. fs. 200/203).

Se interpuso, por la parte demandada (Fisco nacional), recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley

(v. fs. 210/260).

Dictada la providencia de autos y encontrándose la causa en estado de pronunciar sentencia, la Suprema Corte resolvió plantear y votar la siguiente

C U E S T I Ó N

¿Es fundado el recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley?

V O T A C I Ó N

A la cuestión planteada, el señor Juez doctor Hitters dijo:

1. La Cámara confirmó lo resuelto en primera instancia que, a su turno, había declarado la inconstitucionalidad de las normas de emergencia impugnadas, admitido la acción de amparo intentada y ordenado al Estado Nacional abonar en dólares estadounidenses la indemnización otorgada a los causahabientes del señor G. E. P. en función de lo previsto por la ley 24.411 (v. fs. 200/203).

En síntesis, sostuvo la Cámara que el apelante no rebatió el fundamento central del fallo de primera instancia, omisión que implicaba consentir las conclusiones no atacadas (art. 260, C.P.C.C.).

2. Contra dicho pronunciamiento se alzó la demandada por vía del recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley en el que denunció la errónea

aplicación del art. 260 del Código Procesal Civil y Comercial, la violación del decreto 1570/2001; del decreto 1606/2001; de la ley 25.561; de la Resolución 73/2002 dictada por el Ministerio de Economía; de las Comunicaciones 3381, 3426, 2281 y 3426 emitidas por el Banco Central de la República Argentina; del decreto 471/2002 (ratif. por ley 25.725) y la conculcación de los derechos de debido proceso, defensa en juicio y propiedad. Hace reserva de Caso Federal (v. fs. 210/260).

a) Aduce que la sentencia que declaró desierto el recurso por no haber refutado el argumento central del fallo de primera instancia incurrió en arbitrariedad y exceso ritual manifiesto.

b) Asimismo sostiene que la Cámara soslayó pronunciarse sobre cuestiones oportunamente planteadas que hacen a la aplicación de las normas de orden público que rigen el caso, cuya constitucionalidad fue oportunamente declarada por la Corte Suprema de la Nación en la causa "Galli" (causa G. 2181. XXXIX, sent. del 5-IV-2005).

c) Afirma que el fallo atacado no constituye una derivación razonada del derecho vigente esgrimido en su expresión de agravios y que se sustenta en una única afirmación dogmática (la falta de ataque al argumento central del resolutorio dictado en primera instancia, art. 260, C.P.C.C.).

d) Pone de relieve que la Cámara soslayó considerar que la normativa vigente obliga a convertir a pesos todas las deudas originalmente contraídas en moneda extranjera y adiciona que la situación planteada en autos (la causa de la entrega de los títulos fue la indemnización prevista por la ley 24.411), validaría las excepciones contempladas al diferimiento de los pagos de la deuda pública, pero -concluye- no puede llevar al mantenimiento de la obligación en dólares estadounidenses, pues a partir del dictado de la ley de presupuesto general del año 2006, dicha opción ya no se encuentra contemplada en la normativa vigente.

e) Finalmente asevera el recurrente que en su queja en modo alguno se desentendió de los motivos básicos que expresó el juzgador de grado. Por el contrario, entiende que cuestionó dichos argumentos señalando las normas y jurisprudencia que aquél magistrado no tuvo en consideración al dictar su pronunciamiento y advierte que dio cumplimiento a lo dispuesto por el art. 260 del Código procesal, ya que afirmó y demostró que el fallo apelado obvió aplicar normas federales de orden público, cuya constitucionalidad fue declarada por el máximo Tribunal nacional.

3. El recurso ha de prosperar con el siguiente alcance.

3.1. Reseña de la situación fáctica.

Preliminarmente entiendo conveniente efectuar una breve reseña de la situación fáctica descripta en la causa:

Con fecha 7 de noviembre de 1996 los accionantes solicitaron la declaración de ausencia por desaparición forzada del señor G. E. P. (hijo de los aquí reclamantes) en el marco de lo previsto por la ley 24.411 (v. fs. 7/8).

El 6 de agosto de 1997 se dictó sentencia en dicha causa declarando la desaparición forzada del señor G. E. P. (v. fs. 17) y el 8 de marzo de 1999 se declara causahabientes del mencionado, a sus progenitores J. E. P. y S. B. M. (v. fs. 43).

El 14 de diciembre de 1999, los actores optaron por recibir del Estado Nacional Bonos de Consolidación Serie II (V.N.), por la suma de doscientos veinticuatro mil dólares estadounidenses (U\$S 224.000; v. fs. 45).

Habiéndose suspendido la ejecución de los pagos de intereses y capitalizaciones de la deuda consolidada y dictada la ley 25.561 que declaró la emergencia en materia social, económica, administrativa, financiera y cambiaria, el 10 de abril de 2002, los señores P. iniciaron la presente acción de amparo planteando la

inconstitucionalidad de las normas de emergencia que dispusieron la pesificación de la deuda pública y reclamando que se ordene al fisco nacional que se inhíba de "pesificar" los títulos oportunamente depositados por el Ministerio de Economía a su nombre, en la Caja de Valores S.A. en concepto de la indemnización que le fuera otorgada en virtud de lo previsto en la ley 24.411 (v. fs. 2/9).

El 20 de septiembre de 2007 el magistrado de primera instancia declaró la inconstitucionalidad de las normas de emergencia aplicables al caso e hizo lugar al amparo, ordenando al Estado Nacional abonar las cuotas pendientes del monto consolidado, en dólares estadounidenses (v. fs. 146/157).

Resueltas las diversas cuestiones de competencia planteadas en la causa (v. fs. 193), la Cámara confirmó lo decidido por el juez **a quo**, afirmando que el apelante no había rebatido los argumentos centrales del fallo impugnado, por ello consideró consentidas las conclusiones que permanecieron inatacadas (v. fs. 200/203).

3.2. Omisión de tratamiento de cuestiones planteadas.

De modo previo habré de puntualizar que la queja que introduce el impugnante en relación a la eventual omisión de tratamiento de agravios esgrimidos ante la alzada, no puede resultar objeto de análisis en cuanto el

carril idóneo para plantear tal reproche no es el escogido por la demandada, sino el recurso extraordinario de nulidad.

Reiteradamente ha expresado este Tribunal que la denuncia de una supuesta preterición de cuestiones solamente puede alegarse por vía de ese recurso extraordinario, siendo su tratamiento ajeno al ámbito del de inaplicabilidad de ley (similar criterio C. 91.087, sent. del 4-VI-2008; C. 99.859, sent. del 17-XII-2008).

No obstante lo expuesto, entiendo que diversa suerte han de correr las críticas que eleva el accionado, en torno de la errónea aplicación del art. 260 del Código Procesal y la violación de la normativa de orden público, dictada durante la emergencia.

3.3. Errónea aplicación del art. 260 del Código Procesal Civil y Comercial.

Cierto es que determinar si la expresión de agravios reúne los requisitos del art. 260 del Código Procesal Civil y Comercial constituye una facultad propia de la Cámara que, en principio, no puede ser abordada en la instancia extraordinaria. Empero, tal doctrina, ha de ceder cuando se invoque y demuestre que el tribunal de grado ha incurrido en absurdo (Ac. 78.086, sent. de 31-III-2004), grave desvío que, entiendo, logra evidenciar el recurrente en el escrito postulatorio de fs. 210/260.

Así, encuentro que el magistrado de primera instancia si bien postuló con carácter general la razonabilidad de las medidas adoptadas durante la emergencia (puntualmente la conversión de las deudas originariamente pactadas en dólares estadounidenses), consideró que en el caso particular, dada la entidad de los derechos humanos involucrados y la avanzada edad del actor, quien oportunamente se vio beneficiado con la indemnización que otorga el Estado Nacional en virtud de lo previsto por la ley 24.411, debía acogerse la petición formulada por los accionantes, declarando la inconstitucionalidad de la legislación de emergencia aplicable al caso (v. fs. 146/157).

Tal decisión fue recurrida por el Fisco nacional, a cuyos efectos expresó agravios a fs. 161/169 vta.

Basó su apelación en las siguientes razones:

a) La constitucionalidad del decreto 1571/2002 y del decreto 214/2002 fue declarada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la causa "Bustos" (sent. del 26-X-2004) y en lo que respecta puntualmente a la cuestión debatida en autos, se pronunció en la causa "Galli" (sent. del 5-IV-2005);

b) Aunque el origen de los títulos que poseen los actores sea una indemnización prevista por la

ley 24.411, no puede dejar de considerarse que la decisión adoptada eventualmente podría haber validado las excepciones contempladas en la normativa vigente al diferimiento de los pagos de la deuda, pero no la exclusión de la pesificación de los títulos;

c) El derecho de propiedad se encuentra sujeto a limitaciones legales, ya que ningún derecho es absoluto y no puede permanecer inflexible en el momento histórico que se atraviesa (de crisis);

d) En función de la imposibilidad del Estado Nacional de atender la deuda pública, las normas impugnadas han establecido diversas medidas orientadas a alcanzar la reestructuración de la misma, a fin de poder atender a las necesidades básicas del Estado y normalizar su relación con los acreedores;

e) La actora no acreditó daño cierto y actual a su patrimonio;

f) Los titulares de los créditos contra el Sector Público nacional en dólares, fueron resarcidos por la variación de la paridad cambiaria, al reconocérseles por cada dólar 1.40 pesos con más C.E.R., coeficiente que fue instituido para preservar el poder adquisitivo del patrimonio del acreedor;

g) La finalidad de la ley 23.928 no fue permitir que los ciudadanos canjearan sus acreencias en

pesos por dólares con la paridad U\$S 1 igual a \$ 1, sino lograr cierta estabilización monetaria no obstante el derrumbe de la convertibilidad: la obligación del Estado se centró en mantener la estabilidad del peso, pero no con relación al valor del dólar, sino al valor de los bienes y servicios del mercado interno.

Frente a lo expuesto, la Cámara de Apelación consideró insuficiente la expresión de agravios de la parte demandada, por no cumplir -a su juicio- con las exigencias contenidas en el art. 260 del Código procesal (v. fs. 200/203).

Tal conclusión viene ahora cuestionada en el recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley.

Pues bien, analizadas las constancias incorporadas en la causa, encuentro que los agravios vertidos por el apelante se ocuparon de cuestionar los fundamentos centrales de la sentencia que le fuera adversa, mostrando la configuración técnica que exige el art. 260 del ordenamiento procesal.

Nótese, en tal sentido, que el quejoso no se desentendió del razonamiento que guió al juez de primera instancia, por el contrario, se ocupó de rebatir los motivos que lo llevaron a declarar la inconstitucionalidad de la normativa que dispuso convertir a pesos la deuda pública nacional originariamente pactada en moneda

extranjera. Así, además de reseñar el especial tratamiento del que fueron objeto los títulos públicos que posee la actora, puntualizó el carácter de orden público de las normas impugnadas, desarrolló la doctrina actual del derecho de emergencia y presentó el criterio que la Corte nacional postuló en torno de la cuestión debatida.

En síntesis, el examen fragmentario y excesivamente riguroso efectuado por la Cámara del memorial de apelación de fs. 161/169 vta., exhibe el desvío lógico y valorativo reprochado por el recurrente, en virtud de lo cual, entiendo que corresponde revocar el pronunciamiento de grado en cuanto restó idoneidad técnica a la expresión de agravios del apelante (art. 289 inc. 1, C.P.C.C.).

Siendo ello así, se impone dar tratamiento a los fundamentos esgrimidos ante la alzada en torno de la constitucionalidad del bloque de emergencia aplicable en la especie.

3.4. Normas que rigen el caso.

En este punto he de señalar que el 24 de diciembre de 2001 la República Argentina anunció el diferimiento del pago de capital e intereses de la deuda pública externa debido a la grave recesión que afectaba al país y al serio compromiso que presentaban las finanzas públicas.

Seguidamente y a efectos de paliar la

problemática social desencadenada en nuestro país, se dictaron una serie de medidas que a continuación se detallan:

i. La ley 25.561, sancionada el 6 de enero de 2002, derogó y modificó varias de las previsiones de la ley 23.928 y en su art. 1 declaró con arreglo a lo dispuesto en el art. 76 de la Constitución nacional, la emergencia pública en materia social, económica, administrativa, financiera y cambiaria, delegando al Poder Ejecutivo nacional las facultades comprendidas en aquella ley, entre las que enumera: a) "Proceder al reordenamiento del sistema financiero, bancario y del mercado de cambios"; b) "Reactivar el funcionamiento de la economía..."; "c) Crear condiciones para el crecimiento económico sustentable y compatible con la reestructuración de la deuda pública" y d) "Reglar la reestructuración de las obligaciones en curso de ejecución, afectadas por el nuevo régimen cambiario".

ii. El decreto 214/2002 dispuso convertir a pesos todas las obligaciones de dar sumas de dinero expresadas en dólares estadounidenses u otras monedas extranjeras, existentes a la fecha de sanción de la ley 25.561 (art. 1).

iii. El Poder Ejecutivo nacional, por decreto 256/2002 facultó al Ministerio de Economía para desarrollar las gestiones necesarias para reestructurar la

deuda del Gobierno nacional, así como para establecer la nómina de pagos de la deuda pública que debían ser reprogramados.

iv. El 7 de marzo de 2002, mediante decreto 450/2002, se instruyó a la Secretaría de Hacienda, dependiente del Ministerio de Economía, para que en base a una estimación de recursos disponibles, elaborara un Programa Mensual de Caja.

v. El 8 de marzo de aquel año el Poder Ejecutivo nacional dictó el decreto 471/2002 que dispuso que las obligaciones del sector público nacional, provincial y municipal vigentes al 3 de febrero de 2002, denominadas en dólares estadounidenses o equivalente en otra moneda, se convertirían a 1.40 peso por dólar y se actualizarían conforme el Coeficiente de Actualización de Referencia (C.E.R., art. 1). Asimismo estableció que a partir de aquella fecha las obligaciones del sector público nacional devengarían un interés del 2% anual y mantendrían las fechas y frecuencia de pago que surgían en los respectivos instrumentos, en la forma originalmente pactada (art. 2). Aquel decreto fue ratificado por la ley de Presupuesto General para el año 2003 (ley 25.725, publicada en el Boletín Oficial el 10 de enero de 2003).

vi. El art. 1 de la Resolución 55/2002 dictada por el Ministerio de Economía detalló los diversos

títulos que se convirtieron a pesos de acuerdo con lo dispuesto en el decreto 471/2002, entre los que se encuentran los Bonos de Consolidación Segunda Serie, que habían sido depositados en la Caja de Valores S.A. a nombre de los actores (v. Anexo I, Resol. 50/2002, dictada el 30 de mayo de 2002).

vii. Por Resolución 73/2002 dictada por el Ministerio de Economía el 25 de abril de 2002 se estableció el diferimiento del pago de la deuda pública hasta el 31 de diciembre de 2002 (fecha que luego fue prorrogada por la Resolución 158/2003 para el período fiscal 2003), mas se exceptuó de dicha medida a los servicios financieros de los Bonos de Consolidación Segunda Serie, que estuvieran en poder de los causahabientes de personas que se encuentran en situación de desaparición forzada o de los Juzgados en los que tramitaban dichas causas (arts. 1 y 2).

viii. La ley de Presupuesto General para el año 2002 (ley 25.565, pub. B.O. 21-III-2002) facultó al Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Economía, a diferir total o parcialmente los pagos de los servicios de la deuda pública a fin de atender las funciones básicas del Estado Nacional (art. 6). Asimismo dispuso que resultaba imprescindible establecer los pagos que seguirían siendo atendidos por razones de extrema necesidad, por ello en el art. 2, exceptuó a los Bonos de Consolidación Segunda

Serie, que estuvieran en poder de los causahabientes de personas que se encuentran en situación de desaparición forzada o de los juzgados en los que tramitaban dichas causas.

ix. Se mantuvo dicho tratamiento en la ley de Presupuesto General para el año 2004 (ley 25.827, art. 60).

x. El decreto 1735/2004, dictado el 9 de diciembre de 2004 dispuso el canje de bonos y emisión de nuevos títulos en el marco de la reestructuración de la deuda pública. Dicha medida afectaba a los bonos cuyo pago fue objeto de diferimiento por la ley de Presupuesto General (ley 25.827, art. 59). Cabe señalar que los bonos en poder de los aquí reclamantes, fueron exceptuados de aquella medida por considerarse de "extrema necesidad" (art. 60).

xi. La ley 26.017, sancionada el 9 de febrero de 2005, prohibió al Poder Ejecutivo nacional reabrir el proceso de canje establecido en el decreto antes mencionado (art. 2).

xii. La ley de Presupuesto General para el año 2005 (ley 25.967) mantuvo el diferimiento de pagos de los servicios de la deuda pública y si bien previó algunas excepciones, esta vez no incluyó a los Bonos de Consolidación Serie II, entre ellas (art. 46). El art. 51

expresamente estableció que las obligaciones comprendidas en las leyes 24.411, 24.043 y 25.912, continuarían siendo canceladas mediante la entrega de Bonos de Consolidación en Moneda nacional, Segunda Serie 2%.

xiii. Las leyes de Presupuesto General para el año 2006 (ley 26.078, art. 45) y para el año 2007 (ley 26.198, art. 61) otorgaron idéntico tratamiento a las obligaciones comprendidas en la ley 24.411.

xiv. Las leyes de Presupuesto General correspondientes al año 2008 y al siguiente período fiscal no contemplaron aquella situación (v. leyes 26.337 y 26.422).

xv. La Ley de Presupuesto del año 2010 dispuso que las obligaciones comprendidas en las leyes núms. 24.411, 24.043 y 25.192, siempre que ingresaran a la Oficina Nacional de Crédito Público a partir del 1° de enero de 2010, serían canceladas con los bonos de consolidación cuya emisión se autoriza en el art. 60 inc. "d" de la presente ley (Bonos de Consolidación-Novena Serie).

xvi. En el año 2011, el Poder Ejecutivo nacional en uso de las facultades conferidas por los arts. 99 inc. 1 de la Constitución nacional y 27 de la ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público nacional 24.156, prorrogó la vigencia de la

Ley de Presupuesto aprobada para el período fiscal anterior (conf. decretos 2053/2010 y 2054/2010).

xvii. La ley de presupuesto vigente, establece en su art. 57 que las obligaciones comprendidas en las leyes 24.043, 24.411, 25.192, 26.572, 26.690 y 26.700, serán canceladas con bonos de consolidación cuya emisión se autoriza en el inc. "a" del art. 60 de la ley 26.546 (párrafo sustituido por art. 47 de la ley 26.784, B.O. 5-XI-2012) estos son los Bonos de Consolidación-Séptima Serie.

3.5. Constitucionalidad de las normas de emergencia.

En el presente caso cabe examinar la compatibilidad de la protección del patrimonio de los acreedores de la indemnización fijada por la ley 24.411, con la regulación general del régimen monetario y la fijación del valor de la moneda.

El máximo Tribunal nacional en la causa "Bustos, Alberto Roque y otros c/ P.E.N. y otros s/amparo" (causas B. 139. XXXIX, sent. 26-X-2004) sostuvo que "... en situaciones de emergencia como las que ha dado sustento a la medida cuestionada, la imperiosa necesidad de afrontar sus consecuencias justifica una interpretación más amplia de las facultades atribuidas constitucionalmente al legislador. En tales condiciones, medios o procedimientos

que en circunstancias normales podrían parecer inválidos, suelen resistir el cotejo con la Ley Suprema. Ello es así pues si bien, en rigor, la emergencia no crea poderes inexistentes, ni disminuye las restricciones impuestas a los atribuidos anteriormente, permite encontrar una razón para ejercer aquellos existentes ('Home Building & Loan Association v. Blaisell', 290 US. 398, 440/48 [1934]), de modo tal que, ante acontecimientos extraordinarios, el ejercicio del poder de policía atribuido constitucionalmente al Congreso permita satisfacer las necesidades de una comunidad hondamente perturbada y que, en caso de no ser atendidas, comprometerían la paz social y el interés general cuya custodia constituye uno de los fines esenciales del Estado moderno" (v. considerando 8).

Asimismo, luego de ponderar la concurrencia de los requisitos que deben ser cumplidos por las normas de emergencia para superar el control de constitucionalidad postuló "...se advierte la complejidad fáctica y técnica del tema en debate, que involucra el examen de intrincadas cuestiones financieras y bancarias, lo que impone que los jueces extremen la prudencia para no resolverlas por la vía expedita del amparo. En este orden de ideas, la indagación de las materias planteadas en el **sub lite** llevaría necesariamente a ponderar la política económica del gobierno para distribuir las pérdidas ocasionadas por una

situación económica desorbitada" (consid. 11) y continuó afirmando "... debe recordarse que los controles de legalidad administrativa y de constitucionalidad que competen a los jueces no los facultan a sustituir a la Administración en la determinación de las políticas o en la apreciación de los criterios de oportunidad (doct. de Fallos 308:2246, consid. 4; 311:2128, entre muchos otros)... El ejercicio de los mencionados controles no puede justificar que todas las medidas de política económica de los poderes competentes sean sometidas a la revisión no de su legalidad sino de su acierto o su oportunidad, pues ello implicaría sustituir a los órganos constitucionales que tienen su origen directo en la voluntad popular por el criterio predominantemente técnico del Poder Judicial..." (v. considerando 12).

En el caso "Massa, Juan Agustín c/ Poder Ejecutivo Nacional dto. 1571/01 y otro s/amparo - ley 16.986", (causa M. 2771. XLI; sent. del 27-XII-2006), la Corte nacional, pudo examinar la compatibilidad de la protección del patrimonio del ahorrista, con la regulación general del régimen monetario y la fijación del valor de la moneda, entendiendo que "... Sobre este aspecto ha habido precedentes constantes acerca de su constitucionalidad fundados en el principio de la 'soberanía monetaria' (Fallos: 52:413, 431 y 149:187, 195). El Congreso y el

Poder Ejecutivo, por delegación legislativa expresa y fundada, están facultados para fijar la relación de cambio entre el peso y las divisas extranjeras a fin de restablecer el orden público económico (arts. 75 inc. 11, y 76 de la Constitución Nacional). Siguiendo esta centenaria jurisprudencia, el bloque legislativo de emergencia que fundamenta jurídicamente la regla general de la pesificación es constitucional, coincidiendo, en este aspecto, con lo ya resuelto por esta Corte (conf. causa 'Bustos', Fallos: 327: 4495), sin perjuicio de lo que se opine sobre su conveniencia" (v. considerando 21).

Postuló asimismo que "Una interpretación contraria a esta regla fundamental del funcionamiento económico, efectuada años después de establecida, traería secuelas institucionales gravísimas, lo cual sería contrario al canon interpretativo que obliga a ponderar las consecuencias que derivan de las decisiones judiciales (Fallos: 312:156). De acuerdo con esta centenaria jurisprudencia y en las circunstancias actuales -aclaró el máximo Tribunal- resulta evidente que no se ocasiona lesión al derecho de propiedad" (v. considerando 21).

En la causa "Galli, Hugo Gabriel y otro c/ P.E.N.- ley 25.561- dtos. 1570/01 y 214/02 s. amparo sobre ley 25.561", (causa G. 2181. XXXIX, sent. del 5-IV-2005) la Corte federal, remitiendo a lo dictaminado por el señor

Procurador General de la Nación, revocó la sentencia apelada en cuanto había declarado la inconstitucionalidad del decreto 471/2002 por considerar que dicha norma afectaba a los distintos tipos de bonos de la deuda pública nacional (Bocon previsional, segunda serie, BONTES 2002 al 8.75%, BONTES 2003 al 11.75% y BONTES 2004, al 11.25% todos en dólares estadounidenses). Como consecuencia, el Cívero Cuerpo Jurisdiccional resolvió rechazar el amparo articulado por los tenedores de dichos títulos públicos a efectos de inhibir la conversión de sus acreencias a pesos.

Entiendo que resulta esencial para comprender la grave situación por la que atravesaban las finanzas públicas al momento del dictado de la normativa tachada de inconstitucional en los presentes y la naturaleza de la cuestión debatida, referir a los argumentos expuestos por el señor Procurador General de la Nación en la citada causa "Galli" (dictamen de fecha 16 de febrero de 2005) que a su vez, remite a la opinión vertida por la Procuración en la causa "Brunicardi" (Fallos: 319:2886) que analizó las prácticas internacionales adoptadas para solucionar los problemas de endeudamiento externo de los Estados.

Allí se expresó: "... cabe retener que cuando el Estado quiebra -o no puede hacer frente a sus compromisos-, la solución para este problema no difiere de

la del orden de los negocios privados: se arregla mediante quitas o esperas, o ambas a las vez. Simplemente que, para llegar a ellas, no se adoptan las herramientas que proporcionan las leyes comunes de bancarrotas, sino que se utilizan instrumentos propios del derecho financiero (dictamen de este Ministerio Público in re, M. 330, L.XXII. 'Morales, María Beatriz c/ Buenos Aires, Pcia. De s/ daños y perjuicios', del 20 de diciembre de 1993). La Corte al fallar en la causa 'Brunicardi', concordó en la existencia de un principio de derecho de gentes que permitiría excepcionar al Estado de responsabilidad internacional por suspensión o modificación en todo o en parte del servicio de la deuda externa, en caso de que se vea forzado a ello por razones de necesidad financiera impostergable" (pág. 19 del dictamen del señor Procurador General de la Nación en la causa "Galli" opus cit.).

Asimismo y puesto a confrontar el complejo marco jurídico de aquella causa con los lineamientos que surgen del *leading case* de Fallos: 319:2886 y la doctrina de la emergencia elaborada por la Corte, señaló el señor Procurador General que: "... las medidas que las autoridades competentes implementaron para conjurar la crisis, en su proyección a este caso, encuentran amparo constitucional, desde que no aparecen desproporcionadas con relación al objetivo declarado de afrontar el estado de

emergencia que perseguían, ni aniquilan el derecho de propiedad de la actora. Varias son las razones por las que sostengo esta conclusión. En primer término, hay que tener presente que la Constitución Nacional atribuye al Congreso las facultades de 'arreglar el pago de la deuda interior y exterior de la Nación' y de aprobar el presupuesto general de gastos y cálculo de recursos de la Administración Nacional (art. 75 incs. 71 y 81) y que dicho órgano, en ejercicio de tales potestades, convalidó las medidas adoptadas en un primer momento por el Poder Ejecutivo Nacional, o directamente dispuso sobre el modo de atender dichas obligaciones (v. gr. leyes 25.565, 25.827 y 25.967). Ello permite concluir que las autoridades competentes se encuentran encaminadas a resolver un tema cuya gravedad e importancia para el desarrollo nacional es claramente perceptible y todo ello, además, en el marco de un estado de emergencia, declarado por la ley 25.561 y que continúa hasta la fecha, que, como se dijo, contiene expresas disposiciones sobre el tratamiento de la deuda pública. En segundo término, cabe destacar que la situación fáctica vigente al tiempo en que tales medidas se adoptaron puede ser calificada, sin duda, como más grave que la que justificó la solución del caso 'Brunicardi', a poco que se advierta que la decisión que ahí se cuestionaba había sido dictada para evitar caer en un estado de cesación de pagos,

situación que, en el caso de autos, ya se produjo, tal como da cuenta el relato del capítulo V y la propia realidad que nos toca vivir. Comprender cabalmente esta situación permite valorar en toda su magnitud la necesidad de encontrar una solución a la deuda pública impaga. Además, considero que no se ha demostrado que las medidas que aquí se cuestionan vulneren el principio constitucional de razonabilidad y las pautas admitidas por V.E. en el mencionado precedente" (v. dictamen del señor Procurador General de la Nación en la causa "Galli" opus cit., pág. 21).

Adicionó a lo expuesto que "... a partir de la realidad antes descripta, en un contexto donde no hay habitante que no haya sufrido las consecuencias de la emergencia -que alteró el ritmo de vida de la comunidad y no sólo la magnitud de sus recursos económicos-, se puede apreciar que aquéllas no se limitaron a convertir a pesos las obligaciones originalmente constituidas en monedas extranjeras, sino que previeron mecanismos de compensación para atenuar la pérdida de su valor que necesariamente trae aparejado el abandono del sistema de convertibilidad adoptado por la ley 23.928, decisión de política económica sobre cuyo acierto no pueden pronunciarse los jueces, como es bien sabido (Fallos: 311:2453; 315:1820; 318:676, entre otros). En esta línea se inscriben las decisiones de

convertir los títulos a \$ 1,40 y aplicar un coeficiente de estabilización de referencia (C.E.R.; art. 11 del decreto 471/02), a fin de resguardarlos de los efectos de la inflación interna, el reconocimiento de intereses, a tasas diferentes de acuerdo con los distintos tipos de obligaciones (arts. 21, 31 y 5, del decreto citado). Hay también que considerar las diversas medidas destinadas a flexibilizar esas nuevas condiciones impuestas por el decreto 471/02 y, en este sentido, es preciso mencionar al decreto 1443/02, que importó sustraer de aquel régimen a un número importante de obligaciones, o al decreto 905/02 (ratificado por la ley 25.827), que permitió retrotraer la conversión para volver a expresar las deudas en la moneda de origen o, incluso, cambiarla por préstamos garantizados o bonos nacionales garantizados, en el marco de lo dispuesto en el decreto 1387/01 y modificatorios. A ello se deben adicionar las excepciones contempladas al diferimiento de los pagos de la deuda, adoptadas desde el primer momento de la emergencia y ampliadas por el Congreso (conf. arts. 59 y 60 de la ley 25.827; 46 y 47 de la ley 25.967 y resolución 72/02 del Ministerio de Economía), que encuentran su razón de ser en las especiales circunstancias descriptas en cada caso particular y permitieron a un importante universo de tenedores percibir sus acreencias. Se trata entonces de un conjunto de medidas enderezadas a

superar los efectos de la crisis en un aspecto puntual pero de gran trascendencia, cual es el endeudamiento público, y a morigerar el impacto de las primeras disposiciones. Cabe recordar sobre el punto, que la legislación de emergencia responde al intento de conjurar o atenuar los efectos de situaciones anómalas, ya sean económicas, sociales o de otra naturaleza, y constituye la expresión jurídica de un estado de necesidad generalizado, cuya existencia y gravedad corresponde apreciar al legislador sin que los órganos judiciales puedan revisar su decisión ni la oportunidad de las medidas que escoja para remediar aquellas circunstancias, siempre, claro está, que los medios arbitrados resulten razonables y no respondan a móviles discriminatorios o de persecución contra grupos o individuos" (v. dictamen del Procurador General en la causa publicada en Fallos: 269:416, donde también se efectúa una reseña de los casos en que el Congreso -o el Poder Ejecutivo en ejercicio de facultades legislativas- hicieron uso de sus poderes para dictar normas de ese carácter, v. dictamen del señor Procurador General de la Nación en la causa "Galli" opus cit., págs. 22 y 23).

Por último consignó que "... desde sus orígenes el Tribunal ha señalado que los derechos declarados por la Constitución Nacional no son absolutos y están sujetos, en tanto no se los altere sustancialmente, a

las leyes que reglamenten su ejercicio (art. 28 de la Ley Fundamental), así como que tales restricciones pueden ser mayores en épocas de emergencia en aras de encauzar la crisis y de encontrar soluciones posibles a los hechos que la determinaron. La Corte ha dicho que el gobierno está facultado para sancionar las leyes que considere convenientes, siempre que tal legislación sea razonable y no desconozca las garantías o las restricciones que impone la Constitución, pues no debe darse a las limitaciones constitucionales una extensión que trabe el ejercicio eficaz de los poderes del Estado (Fallos: 171:79), toda vez que acontecimientos extraordinarios justifican remedios extraordinarios (Fallos: 238:76). Y, con relación al derecho de propiedad, ha señalado que no hay violación del art. 17 de la Constitución Nacional cuando por razones de necesidad se sanciona una norma que no priva a los particulares de los beneficios patrimoniales legítimamente reconocidos ni les niega su propiedad y sólo limita temporalmente la percepción de tales beneficios o restringe el uso que pueda hacerse de esa propiedad. Antes bien, hay una limitación impuesta por la necesidad de atenuar o superar una situación de crisis que, paradójicamente, también está destinada a proteger los derechos presuntamente afectados que corrían el riesgo de convertirse en ilusorios por un proceso de desarticulación

del sistema económico y financiero" (v. dictamen del señor Procurador General de la Nación en la causa "Galli" opus cit., pág. 24).

Finalmente he de recordar que reiteradamente he expresado que -a mi juicio- la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación tiene efectos de vinculación hacia los tribunales inferiores. Tanto más en temas federales como el presente, por ser dicho cuerpo jurisdiccional el intérprete último y más genuino del bloque federal (doct. causas Ac. 91.478, sent. del 5-V-2004; Ac. 84.606, sent. del 8-III-2007; entre otras).

Por encontrar en la especie igualmente comprometido el plexo normativo de emergencia que dispuso la pesificación de las deudas contraídas por el sector público y atento a que en estos actuados también se ha reclamado mantener la moneda de denominación (dólares estadounidenses) de los títulos entregados por el Estado Nacional a los actores por la consolidación del importe reconocido en concepto de la indemnización prevista por la ley 24.411, entiendo que ha de estarse a la solución brindada en el precedente citado ("Galli, Hugo Gabriel y otro c/ P.E.N.- ley 25.561- dtos. 1570/01 y 214/02 s. amparo sobre ley 25.561", causa G. 2181. XXXIX, sent. del 5-IV-2005) la cual fue asimismo aplicada por el máximo Tribunal nacional en el caso análogo "Argarañaz, Noemí

Gladys c/ P.E.N. - ley 25.561 dtos. 1570/01 y 214/02 s/ amparo ley 16.986", (causa A. 277. XL., sent. del 30-X-2007), que extiende la solución propiciada a un crédito de las características del involucrado en autos.

4. Entonces, así delineada la doctrina de la Corte federal y visto que los antecedentes que motivaron los fallos mencionados resultan coincidentes con el agravio constitucional aquí planteado, entiendo que corresponde hacer lugar al recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley interpuesto y en consecuencia, se debe rechazar la acción de amparo articulada.

Las costas se imponen en el orden causado en todas las instancias, atento a la forma en que se decide y a la naturaleza de las cuestiones propuestas (arts. 68 y 289, C.P.C.C.).

Con el alcance indicado, voto por la **afirmativa.**

A la cuestión planteada, el señor Juez doctor Negri dijo:

El recurso no prospera.

1. Adhiero a los fundamentos vertidos por el doctor Hitters en el pto. 3.2 de su voto con los que rechaza la denunciada omisión de tratamiento de agravios que el recurrente alega haber esgrimido por ante la Cámara; como así también comparto lo expuesto den el pto. 3.3 en lo

que respecta a la errónea aplicación del art. 260 del Código Procesal Civil y Comercial.

2. Sin embargo, he de disentir con la solución a la que arriba mi distinguido colega pues al analizar los argumentos traídos por el recurrente en torno de la constitucionalidad del bloque normativo de emergencia advierto que, si bien -en otras situaciones- me he pronunciado en orden a la constitucionalidad de dichas normas (C. 90.928, sent. del 9-IX-2009; C. 94.032; C. 97.043; C. 99.406; C. 89. 562; C. 93.176, todas sents. del 29-XII-2008, entre otras); las particulares circunstancias de autos me convencen en que dicha legislación resulta inaplicable en este excepcional supuesto (arts. 15 y 57, Const. prov.).

a. Surge de las presentes actuaciones que a los amparistas, en su carácter de causahabientes (padre y hermana) de G. E. P. M. -víctima de desaparición forzosa del terrorismo de estado-, les fue concedido el beneficio extraordinario previsto por la ley 24.411 y que en consecuencia se procedió a depositar en la Caja de Valores S.A. "Bonos de Consolidación Proveedores en dólares estadounidenses, Segunda Serie Valor Residual" a su nombre y que sólo hasta el mes de noviembre de 2001 percibieron en esa moneda extranjera las amortizaciones en capital e intereses que les correspondían.

b. El juez de primera instancia, en el pronunciamiento que fuera confirmado por la Cámara, hizo lugar a la acción de amparo y, en consecuencia, emplazó al Estado Nacional -Ministerio de Economía- a abonar la diferencia de capital e intereses correspondientes a toda suma devengada y percibida en pesos por los accionantes, además dispuso que toda cuota que le restase percibir a futuro se efectivizara en moneda estadounidense.

Asimismo dejó establecido que, para el caso de existir algún tipo de inconveniente a la hora de cumplir con lo pactado en punto a la entrega de dólares estadounidenses, el monto a satisfacer debía ser calculado y efectivizado al valor dólar -tipo vendedor- en el mercado libre de cambios.

c. Corresponde recordar que las víctimas de actos de desaparición forzada y sus familiares deben ser indemnizadas de una manera adecuada y es por ello que, teniendo en cuenta dicho parámetro, al valorar en estas actuaciones la indemnización que el propio Estado está involucrado a pagar a los afectados, no puede soslayarse la naturaleza de los derechos aquí involucrados.

En ese orden de ideas, tal como expuso el juez de primera instancia a fs. 154 vta./155, resulta trascendente contemplar la avanzada edad de uno de los actores, así como también destacar el carácter netamente

alimentario del beneficio otorgado por la ley 24.411 y, además, que particularmente en el presente caso, la indemnización debida en moneda extranjera fue consecuencia de la opción que realizaron los actores ante el ofrecimiento que el propio Estado les efectuara (v. fs. 3 vta. y 154 vta.).

Ello así coincido con el juzgador de origen en cuanto a que, no considerar la petición efectuada en estos actuados por los causahabientes configuraría un notable perjuicio en el que resultarían conculcados derechos adquiridos, imponiendo -de tal modo- un inaceptable sacrificio a quienes padecieron la pérdida por desaparición forzada de un familiar y contrariando su derecho a recibir una justa indemnización (arts. 16, 17, 28, 33 y 75 incs. 22 y 23 de la Constitución nacional; 11, 12 inc. 3, 20 inc. 2, 36 incs. 1 y 6, 57 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires; I, II. XXIII y XXIV de la "Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre"; 1, 2, 5, 21, 24 y sptes. y cctes. de la "Convención Americana sobre Derechos Humanos" -ley 23.054-; I, II, III, XV y cctes. de la "Convención Interamericana sobre desaparición forzada de personas").

d. Por otro lado, y en razón de lo expuesto por el doctor Hitters en los últimos párrafos del pto. 3.5 de su voto recuerdo que, según mi criterio, los fallos de

la Corte Suprema de Justicia de la Nación sólo resultan vinculantes para el caso en que si dictaron (P. 43.994, sent. del 29-X-1991; P. 47.881, sent. del 29-XII-1994; Ac. 78.215, sent. del 19-II-2002; C. 92.121, sent. del 2-XII-2009; entre otros).

3. En consecuencia, considero que el recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley interpuesto debe ser rechazado, con costas (arts. 68 y 289, C.P.C.C.).

Voto por la **negativa**.

A la cuestión planteada, la señora Jueza doctora Kogan dijo:

I. Adhiero a la relación de antecedentes efectuada en los puntos 3.1, 3.4 y 3.5 del voto del colega que inicia el acuerdo como así también, en virtud de los argumentos y con los alcances que seguidamente expondré, a la solución propuesta para el caso bajo examen.

II. Al respecto, he de señalar que coincido con lo resuelto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en la causa "Galli, Hugo Gabriel y otro c/ PEN -ley 25.561- dtos. 1570/01 y 214/02 s/ amparo sobre ley 25.561", de fecha 5 de abril de 2005, en la que se dispuso la pesificación de los títulos emitidos por el Estado Nacional en moneda extranjera.

Entiendo que tal criterio también resulta aplicable a estas actuaciones en las que nuevamente se

discute la pesificación de los títulos públicos emitidos en moneda extranjera para indemnizar a los causahabientes de personas en situación de desaparición forzada, en los términos de la ley 24.411. En idéntico sentido se ha pronunciado la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la causa "Argarañaz, Noemí Gladys c/ P.E.N. - ley 25.561 dtos. 1570/01 y 214/02 s/ amparo ley 16.986 (A. 277. XL.) del 30 de octubre de 2007 I. 248. XLI, Recurso de hecho en I.C.F. c/Provincia de Buenos Aires s/Amparo".

III. Por lo expuesto, adhiero a la solución propiciada del colega que abre el acuerdo y comparto las razones brindadas por el ponente a excepción del párrafo 12 del punto 3.5, que estimo suficientes a los fines de hacer lugar al recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley interpuesto y en consecuencia se debe rechazar la acción de amparo articulada.

Con tal alcance, voto por la **afirmativa**.

A la cuestión planteada, el señor Juez doctor Soria dijo:

Adhiero al voto del doctor Hitters, a excepción de lo expresado en el duodécimo párrafo del punto 3.5 de su voto.

En efecto, en el **sub lite** se debate la inteligencia de normas federales respecto de las cuales, como es sabido, la Corte Suprema de la Nación es la

intérprete genuina y final, sin hallarse limitada ni por la interpretación de los jueces inferiores ni por las articulaciones de las partes (con. doct. Fallos: 308:647, cons. 5º; 326:2880), debiendo los tribunales ordinarios adecuarse a esa interpretación (conf. doct. C.S.J.N., **in re** B. 1160.XXXVI, "Banco Comercial de Finanzas S.A.", sent. de 19-VIII-2004; conf. mi voto en causa L. 85.181, "Varano", sent. de 23-V-2007; v. asimismo Ac. 72.952, sent. de 2-X-2002; causa L. 73.015, sent. de 19-III-2003; Ac. 89.562, sent. de 6-V-2008).

Siendo ello así, toda vez que las cuestiones planteadas en este juicio resultan sustancialmente análogas a las resueltas por la Corte nacional en la causa "Galli" (Fallos: 328:690) y "Argañaráz" (causa A.227.XL, sent. de 30-X-2007), voto por la **afirmativa**.

A la cuestión planteada, el señor Juez doctor de Lázzari dijo:

He de sumarme a la propuesta del doctor Hitters, aunque recordando que, por más que reconozco la poderosa influencia de los precedentes emanados del máximo Tribunal de la Nación, no confundo tal ascendente con un acatamiento irrestricto a sus pronunciamientos; por el contrario, antes de ahora me he declarado partícipe de la tesis del sometimiento condicionado (ver Sagüés, Néstor Pedro, "Eficacia vinculante o no vinculante de la

jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación", en ED, tomo 93, pág. 891, Emilio A. Ibarlucía, en "Fallos plenarios y doctrina de la Corte Suprema", en LL 2009-A-654).

En el caso, sin embargo, tratándose de una normativa referida a cuestiones federales, aquellos reparos deben ser dejados de lado. Esto porque, desde antiguo, la Corte Suprema se ha reservado el papel de última intérprete y definitiva defensora de las cláusulas constitucionales o de aquellas directamente involucradas, y es de toda prudencia observar la línea por ella trazada.

Voto, pues, por la **afirmativa**.

El señor Juez doctor **Genoud**, por los mismos fundamentos del señor Juez doctor Hitters, voto la cuestión también por la **afirmativa**.

El señor Juez doctor **Domínguez**, por los mismos fundamentos del señor Juez doctor Soria, voto la cuestión también por la **afirmativa**.

Con lo que terminó el acuerdo, dictándose la siguiente

S E N T E N C I A

Por lo expuesto en el acuerdo que antecede, por mayoría, se hace lugar al recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley interpuesto y, en consecuencia, se rechaza la acción de amparo articulada.

Las costas se imponen en el orden causado en todas las instancias, atento a la forma en que se decide y a la naturaleza de las cuestiones propuestas (arts. 68 y 289, C.P.C.C.).

Notifíquese y devuélvase.

HECTOR NEGRI

DANIEL FERNANDO SORIA

JUAN CARLOS HITTERS

LUIS ESTEBAN GENOUD

HILDA KOGAN

EDUARDO NESTOR DE LAZZARIFEDERICO

GUILLERMO

DOMINGUEZ

CARLOS E. CAMPS

Secretario