



Colegio de Abogados del Departamento Judicial de Dolores.

Belgrano N° 160 - 7100 Dolores (Bs. As)- Tel-Fax: (02245) 441592 / 441990 / 446343

Pagina web: www.colabdol.com.ar E mail: colabdol@fairweb.com.ar

UNREGISTERED

Created by Unregistered Version

CIRCULAR N° 598/03

Dolores, 30 de enero de 2.003.-

REF: “ Fallo contra la Pesificación, deberán devolver inmediatamente DOLARES a señora de 75 Años ”.-

Causa N° 2.714/2002 “Krell de Goijman Dora c/ EN ¾ Dto 71/02 ¾ Resol 6 y 9/02 M° Economía y otros s/ amparo ley 16.986”

En Buenos Aires, a los 26 días del mes de diciembre de 2002, se reunieron en acuerdo los señores jueces de la sala IV de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal a los efectos de conocer en el recurso de apelación interpuesto en los presentes autos contra la resolución de fs. 104/107 y 109;

La doctora María Jeanneret de Pérez Cortés dijo:

ANTECEDENTES DEL CASO

1. En la sentencia de primera instancia ¾y en tanto interesa a la cuestión de fondo debatida¾ la señora juez declaró la inconstitucionalidad de disposiciones legales y reglamentarias (decreto 1570/01, ley 25.561, decreto 214/02 y resoluciones modificatorias y complementarias dictadas en su consecuencia) en cuanto en ellas se impusieron restricciones a la disponibilidad de la imposición financiera de la actora, Dora Krell de Goijman, en el Banco Francés; y ordenó al Estado Nacional ¾Ministerio de Economía¾, al Banco Central de la República Argentina y al mencionado Banco Francés que este último procediera a abonar a dicha parte las sumas retenidas en la caja de ahorro en dólares de la que era titular, en billetes dólares estadounidenses o en pesos en la cantidad suficiente para adquirir la suma admitida en dólares en el mercado libre de cambio. Las costas las impuso en el orden causado (fs. 104/107 y 109).
2. Contra el fallo, apelaron ¾fundando sus agravios¾ el Estado Nacional (fs. 126/149) y el Banco Central de la República Argentina (fs. 114/125). Concedidos los recursos (fs. 149 vta.), y elevada la causa a este tribunal, se corrieron sendos traslados (fs. 152), los que fueron contestados por su contraria (fs. 153/155 vta.).
3. Surge de las constancias acompañadas a la causa que la actora es mayor de 75 años (fs. 7).

ADMISIBILIDAD FORMAL DEL PROCESO DE AMPARO

4. En las circunstancias de colapso del fuero, por el modo en que quedó trabada la litis, y conforme al nuevo artículo 43 de la Constitución Nacional no puede ser sino admisible la vía intentada por la parte actora.

En efecto, según la directiva constitucional: “Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares que, en forma actual o inminente, lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley. En el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva”.

Sobre tales bases, la proliferación inusitada de pleitos análogos a los de autos, que es de dominio público (conf., entre otros, las razones expuestas el 19 de febrero de 2002 en el plenario de esta cámara en “Waitzel”; y Sala II, “Pape”, 28/8/02), y la circunstancia de que la cuestión a decidir radica en el examen de la validez constitucional de la normativa impugnada por la demandante, con base en la cual articularon sus defensas las demandadas, descartan todo reparo para considerar como más idónea la vía intentada.

LA CUESTIÓN DE FONDO OBJETO DEL PLEITO

5. Luego de un detenido examen de la compleja cuestión planteada en autos, similar a un gran número de casos, cabe anticipar que las defensas opuestas por las demandadas, en relación con la normativa impugnada, no pueden prosperar.

LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES Y SU REGLAMENTACIÓN

6. En primer lugar es menester recordar, en atención a los derechos invocados en la demanda, que es doctrina común y explícita en nuestra Carta Fundamental, reconocida pacíficamente por el Alto Tribunal, que ningún derecho en ella reconocido es absoluto y que todos están sometidos, en su ejercicio, a reglas y limitaciones indispensables para el orden y la convivencia social (confr. Fallos 188:105). La sola comprobación de que una ley restringe un derecho consagrado por la Constitución no es bastante para estimar a esa ley como inconstitucional (confr. Fallos 240:223), en tanto los derechos y garantías no sean alterados en su sustancia sino reglamentados conforme a los artículos 14 y 28 de la Constitución Nacional (confr. Fallos: 310:1045; 311:1176, 1438, 1565; 312:1082; 314:1376, entre otros).

LA FUERZA DE LOS CONTRATOS Y SU RECOMPOSICIÓN ANTE CIRCUNSTANCIAS EXTRAORDINARIAS E IMPREVISIBLES

7. En segundo lugar, y para evaluar el mérito de la pretensión esgrimida, es menester tener presente que, como principio,

las convenciones hechas en los contratos forman para las partes una regla a la cual deben someterse como a la ley misma (conf. cláusula pacta sunt servanda; artículo 1197 del Código Civil, y doctrina de la CSJN, entre otros, en Fallos: 301:525; 313:376; 314:491).

8. No obstante, cuando por acontecimientos extraordinarios e imprevisibles se opera un cambio en las circunstancias que provoca la alteración de la base del negocio jurídico tornando excesivamente onerosa la prestación a cargo de una de las partes ³/₄esto es, cuando de ellos se deriva un perjuicio grave y esencial³/₄, se ha reconocido la intervención de los jueces, a pedido de parte interesada, para impedir que se consume una inequidad que hiera el valor justicia (conf. cláusula rebus sic stantibus; art. 1198 del C.C.; y doctrina de la CSJN, entre otros, en Fallos: 313:376; 319:1681; 319:2037).

Al respecto, y como regla, queda a cargo de cada uno de los integrantes de la específica relación contractual la carga de demostrar los hechos invocados y, en particular, la existencia de la mencionada alteración sustancial.

Ello es así toda vez que, como principio, está a cargo de quien lo alega la prueba de los hechos en que funda el derecho cuyo reconocimiento pretende (confr. doctrina del art. 377 del código procesal; asimismo: CSJN, Fallos 217:635 y 318:2555; y esta Sala, “Navalles Flora E. y otros c/EN M° de Defensa”, 4/6/96; “Wandelow, Roberto C. c/Ministerio de Salud y Acción Social o otro”, 12/11/97; “Kossakoff, Mario José - TF 8499 -A- c/A.N.A.”, 30/4/98; “Wellcome Argentina Limited c/Estado Nacional” 14/5/98; “Gas del Estado c/Municipalidad del Partido de la Matanza s/contrato de obra pública” 25/6/98; “Manufacturas del Comahue S.A. c/ Estado Nacional s/proceso de conocimiento”, 27/9/01, entre muchos otros).

LA REGLAMENTACIÓN DE EMERGENCIA

9. Desde otro enfoque, asimismo, se ha reconocido “la constitucionalidad de leyes -de emergencia- que suspenden temporaria y razonablemente los efectos de los contratos como los de las sentencias firmes, siempre que no se altere la sustancia de unos y otras (Fallos 243:467), a fin de proteger el interés público en presencia de desastres o graves perturbaciones de carácter físico, económico o de otra índole (Fallos 238:76).

Se sostuvo que “el fundamento de las normas de emergencia es la necesidad de poner fin o remediar situaciones de gravedad que obligan a intervenir en el orden patrimonial, como una forma de hacer posible el cumplimiento de las obligaciones, a la vez que atenuar su gravitación sobre el orden económico e institucional y la sociedad en su conjunto (Fallos 136:161; 313:1513 y 317:1462).

Y que “[e]n estos casos, el gobierno está facultado para sancionar las leyes que considere convenientes, con el límite que tal legislación sea razonable, y no desconozca las garantías o las restricciones que impone la Constitución. 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). La restricción que impone el Estado al ejercicio normal de los derechos patrimoniales debe ser razonable, limitada en el tiempo, un remedio y no una mutación en la sustancia o esencia del derecho adquirido por sentencia o contrato, y está sometida al control jurisdiccional de constitucionalidad...” (conf. causa cit. cons. 9, segundo párrafo).

INVALIDEZ DE ORIGEN DE LOS DECRETOS 214/02, 905/02 Y 1836/02

10. Sentado lo precedente, y con carácter preliminar, es adecuado afirmar que los decretos 214/02, 905/02 y 1836/02 no superan por su origen un adecuado control de constitucionalidad.

11. Para ello, como se adelantó, es preciso recordar que es facultad del Congreso limitar, mediante una reglamentación razonable, los derechos reconocidos en la Constitución Nacional (conf. arts. 14 y 28).

Dicha doctrina ha sido ratificada con la incorporación de los tratados internacionales de derechos humanos y, en especial, en el artículo 30 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Al interpretar dicho precepto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ³/₄en armonía con la doctrina de nuestro más Alto Tribunal³/₄ afirmó que “la protección de los derechos humanos requiere que los actos estatales que los afecten de manera fundamental no queden al arbitrio del poder público, sino que estén rodeados de un conjunto de garantías enderezadas a asegurar que no se vulneren los atributos inviolables de la persona, dentro de las cuales, acaso la más relevante tenga que ser que las limitaciones se establezcan por una ley adoptada por el Poder Legislativo, de acuerdo con lo establecido por la Constitución. A través de este procedimiento no sólo se inviste a tales actos del asentimiento de la representación popular, sino que se permite a la minoría, y en su conformidad, proponer iniciativas distintas, participar en la formación de la voluntad política o influir sobre la opinión pública para evitar que la mayoría actúe arbitrariamente. En verdad, este procedimiento garantiza que una ley aprobada por el Parlamento llegue a ser violatoria de los derechos humanos, posibilidad que reclama la necesidad de algún régimen de control posterior, pero sí es, sin duda, un obstáculo importante para el ejercicio arbitrario del poder” (Opinión Consultiva 6/86, 9-5-86).

12. Tal afirmación no se contradice, forzosamente, con la posibilidad del dictado de decretos de necesidad y urgencia, o delegados, siempre que las facultades sean ejercidas en las condiciones y con los límites impuestos en la propia Constitución, con la efectiva intervención del Congreso y la sujeción a controles eficaces, de manera que no se desvirtúe ni puedan ser utilizados para desvirtuar el carácter fundamental de los derechos protegidos en la Constitución Nacional y los tratados internacionales.

Como lo ha expuesto la Corte Suprema de Justicia de la Nación “los constituyentes de 1994 no han eliminado el sistema de separación de las funciones de gobierno, que constituye uno de los contenidos esenciales de la forma republicana prevista en el art. 1° de la Constitución Nacional. En este sentido, los arts. 23, 76, y 99 revelan la preocupación del poder constituyente por mantener intangible como principio un esquema que, si bien completado con la doctrina de los controles recíprocos que los diversos órganos ejercen, constituye uno de los pilares de la organización de la nación, por cuanto previene los abusos gestados por la concentración de poder. Considérese que la reforma fue fruto de la voluntad tendiente a lograr, entre otros objetivos, la atenuación del sistema presidencialista, el fortalecimiento del rol del Congreso y la mayor independencia del Poder Judicial. En este sentido, el art. 99, inc. 3, segundo párrafo, contiene la regla general que expresa el principio en términos categóricos: ‘El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo’ (conf. Causa S. 621.XXIX ‘Sallago, Alberto Asdrúbal c/ ASTRA C.A.P.S.A. s/ despido’, del 10 de octubre de 1996, disidencia de los jueces Belluscio y Bossert)” (confr. CSJN, Fallos: 322:1726, “Verrocchi, Ezio Daniel c/ Poder Ejecutivo Nacional – Administración Nacional de Aduanas s/acción de amparo”).

Y en el mismo pronunciamiento ³/₄y en relación con los decretos de necesidad y urgencia³/₄ expresó el Tribunal Superior: “el nuevo texto es elocuente y las palabras escogidas en su redacción no dejan lugar a dudas de que la admisión del

ejercicio de facultades legislativas por parte del Poder Ejecutivo se hace bajo condiciones de rigurosa excepcionalidad y con sujeción a exigencias materiales y formales, que constituyen una limitación y no una ampliación de la práctica seguida en el país, especialmente desde 1989. En efecto, el párrafo tercero del inciso 3, del art. 99, dice: ‘Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, conjuntamente con el jefe de gabinete de ministros’” (confr. causa cit.). Sostuvo, en consecuencia, que “esa norma ha definido el estado de necesidad que justifica la excepción a la regla general y la admisión del dictado de estos decretos, y que ese estado se presenta ‘únicamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes’ (art. 99, inc. 3, citado). Por lo tanto, para que el Poder Ejecutivo pueda ejercer legítimamente facultades legislativas que, en principio, le son ajenas, es necesaria la concurrencia de alguna de estas dos circunstancias: 1) que sea imposible dictar la ley mediante el trámite ordinario previsto por la Constitución, vale decir, que las cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor que lo impidan, como ocurriría en el caso de acciones bélicas o desastres naturales que impidiesen su reunión o el traslado de legisladores a la Capital Federal; o 2) que la situación que requiere solución legislativa sea de una urgencia tal que deba ser solucionada inmediatamente, en un plazo incompatible con el que demanda el trámite normal de las leyes” (confr. causa cit.) (el énfasis no corresponde al original).

13. En ese marco, y en primer lugar, calificado el mencionado decreto 214/02 por el Poder Ejecutivo Nacional como de “necesidad y urgencia”, al tiempo de su dictado, el 4 de febrero de 2002, no se encontraban configurados los recaudos exigidos en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Por un lado, en los considerandos de dicho decreto no se precisan ni mencionan, siquiera, las circunstancias excepcionales que hacían imposible seguir los trámites ordinarios previstos en la Constitución Nacional para la sanción de las leyes. Más aún, de los antecedentes en aquéllos invocados resulta la celeridad con que el Congreso adoptó las medidas urgentes propuestas en relación con el proyecto de ley de emergencia pública y de reforma del régimen cambiario, aprobado mediante la ley 25.561.

Por otro lado, las cámaras del Congreso se hallaban en sesiones, sin que pudiera alegarse la existencia de una situación de fuerza mayor que hubiese impedido su reunión. Véase, en este sentido, el fallo CSJN, doctrina en Fallos 322:1726, “Verrocchi, Ezio Daniel”, cit, votos de los doctores Bossert, Belluscio y Fayt, considerando 9°); a la vez que, en dicha oportunidad, el funcionamiento del sistema financiero se encontraba “contenido” por las limitaciones dispuestas en el decreto 1570/01, por lo que no pudo justificarse la adopción de medidas súbitas del tipo de las arbitradas sin recurrir a los trámites ordinarios previstos en la Carta Magna para la sanción de las leyes (confr. CSJN, doctrina en Fallos: 313:1513, cons. 24).

14. Por iguales motivos, a idéntica conclusión debe arribarse en relación con el dictado de los decretos 905 y 1836, de necesidad y urgencia, publicados el 1° de junio y el 17 de septiembre de 2002, respectivamente.

15. En segundo lugar, y más allá de las facultades expresamente invocadas por el Poder Ejecutivo, los decretos 214/02, 905/02 y 1836/02 tampoco encuentran adecuado sustento constitucional en el marco del artículo 76 de la Carta Magna.

Adviértase que en la ley 25.561, en relación con las obligaciones vinculadas al sistema financiero, el legislador estableció ³/₄en particular³/₄ que:

- a) “El Poder Ejecutivo nacional dispondrá medidas tendientes a disminuir el impacto producido por la modificación de la relación de cambio dispuesta en el art. 2° de la presente ley, en las personas de existencia visible o ideal que mantuviesen con el sistema financiero deudas nominadas en dólares estadounidenses u otras divisas extranjeras. Al efecto dispondrá normas necesarias para su adecuación” (artículo 6°, párrafo primero).
- b) “El Poder Ejecutivo nacional reestructurará las deudas con el sector financiero, estableciéndose la relación de cambio UN PESO (\$ 1) = UN DÓLAR (U\$S 1), sólo en deudas con el sistema financiero cuyo importe en origen no fuese superior a DÓLARES CIEN MIL (U\$S 100.000) con relación a: a) Créditos hipotecarios destinados a la adquisición de vivienda; b) A la construcción, refacción y/o ampliación de vivienda; c) Créditos personales; ...” (artículo 6°, párrafo segundo).
- c) “El Poder Ejecutivo nacional podrá establecer medidas compensatorias que eviten desequilibrios en las entidades financieras comprendidas y emergentes del impacto producido por las medidas autorizadas en el párrafo precedente ...” (artículo 6°, párrafo tercero).
- d) “El Poder Ejecutivo dispondrá las medidas tendientes a preservar el capital perteneciente a los ahorristas que hubieren realizado depósitos en entidades financieras a la fecha de entrada en vigencia del decreto 1570/2001, reestructurando las obligaciones originarias de modo compatible con la evolución de la moneda del sistema financiero. Esa protección comprenderá a los depósitos efectuados en divisas extranjeras” (artículo 6°, párrafo quinto).

En consecuencia, y sin entrar a evaluar la legitimidad de esa delegación, los términos del mencionado artículo 76 de la carta fundamental, el contenido de las normas mencionadas desbordan el cauce fijado en tales previsiones (conf., ad infra, cons. 16 a 28).

IRRAZONABILIDAD DE LA REGLAMENTACIÓN

16. Sin perjuicio de lo precedente, y desde otro ángulo, es preciso recordar que ³/₄como lo sostuvo la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el 1° de febrero de 2002, en la causa “Banco de Galicia y Buenos Aires s/ solicita intervención urgente en autos: ‘Smith, Carlos Antonio c/ Poder Ejecutivo Nacional o Estado Nacional s/ sumarísimo’”³/₄ “se encuentra fuera de discusión en el caso la existencia de una crisis económica por lo que no cabe cuestionar el acierto o conveniencia de la implementación de medidas paliativas por parte del Estado. Pero ello no implica que se admita, sin más, la razonabilidad de todos y cada uno de los medios instrumentales específicos que se establezcan para conjurar los efectos de la vicisitud” (considerando 9°, párrafo primero).

17. Ello asentado, cabe adelantar que las normas instrumentadas exceden por su objeto, de un modo manifiesto, la reglamentación razonable de los derechos y garantías reconocidos en la Constitución Nacional.

18. En efecto, en primer lugar se advierte que habiéndose suplantado el régimen de convertibilidad monetaria ³/₄en virtud del cual “un peso” era igual a “un dólar”³/₄ (conf. ley 23.928 y decreto 2128/91) por uno de flotación del valor de la moneda nacional con relación a esa moneda extranjera (conf. decreto 260/02), y establecido un cronograma de vencimientos reprogramados en 12, 18, o 24 cuotas mensuales, a partir de enero, marzo, junio o septiembre de 2003, según el monto de lo depositado (resolución M.E. 46/02 -modificatoria de la anterior 6/02- y la comunicación B.C.R.A. “A” 3467), la conversión a pesos de los depósitos originarios en dólares a razón de “PESOS UNO CON CUARENTA

CENTAVOS ... por cada DOLAR ESTADOUNIDENSE...” (artículo 2° del decreto 214/02), afecta, de modo grave, el derecho de usar y disponer de la propiedad, reconocido en los artículos 14 y 17 de la Constitución Nacional. Y ello es así, no obstante las previsiones acerca de la aplicación de un coeficiente de estabilización de referencia (CER), atento a la muy diferente evolución del valor de la moneda extranjera y del índice de precios del consumidor (IPC) para calcular dicho coeficiente (confr. art. 4° del decreto 214/02 y resolución (M.E.) 47/02.

19. Frente a ello, merece ponerse en evidencia que los ahorristas ³/₄en su mayoría particulares³/₄ contrataron con entidades bancarias y financieras constituidas y concebidas, en esencia, como empresas de riesgo (conf. Carlos Gilberto Villegas, Operaciones Bancarias, Tomo I, Rubinzal Culzoni, 1996, pags. 26 y sgtes.) ³/₄aunque operaban en condiciones muy beneficiosas³/₄ que, a su vez, prestaban ese dinero a tasas de interés cuyos índices atendían también a cubrir un alto riesgo, el cual no fue afrontado honestamente al producirse el evento perjudicial.

No pueden olvidarse, por otra parte, los beneficios económicos para las entidades financieras derivados de las limitaciones en las transacciones en dinero en efectivo y la consiguiente obligatoriedad del uso del dinero bancario ³/₄en todas las operaciones superiores a \$ 1.000³/₄ impuestas por el artículo 1° de la ley 25.345 (modificada por la ley 25.413), y de las prohibiciones establecidas en el artículo 2° del decreto 1570/02, mecanismos ellos de “bancarización forzosa” que otorgaron un “mercado cautivo” a las entidades financieras.

En consecuencia, aun cuando la situación de grave crisis del sistema financiero justificase que los depositantes debieran compartir el sacrificio que la situación pudiera imponer ³/₄acorde a las previsiones del artículo 1198 del Código Civil³/₄, no parece en modo alguno razonable que sean ellos quienes carguen con un perjuicio de la magnitud del que se les impone.

En las condiciones indicadas, el reparto del sacrificio de ese modo desigual e inequitativo viola el artículo 16 de la Constitución Nacional.

20. Desde otro enfoque, la mencionada violación a la garantía del artículo 16 se ve perpetrada de modo manifiesto y con injusticia inaceptable a poco de advertirse el diferente tratamiento dado, en el mismo decreto 214/02, a los deudores del sistema financiero por montos mayores a cien mil dólares (US\$ 100.000), quienes —con apartamiento de lo dispuesto en el artículo 6° de la ley 25.561— fueron beneficiados con la conversión de sus pasivos “a razón de UN PESO por cada dólar estadounidense” —art. 3 del decreto cit.—, sin tener en cuenta la consideración de la causa o la finalidad de sus compromisos. Las “cargas públicas” no pueden ser distribuidas con tal desigualdad.

21. Asimismo, esa extraordinaria reducción de deudas, si bien no puede compensarla mediante la emisión de Bonos del Gobierno Nacional (artículo 28 del decreto 905/02), empeora la situación del depositante al implicar un crecimiento de la deuda pública, que terminará por repercutir nuevamente sobre los propios ahorristas junto al resto de la comunidad.

22. Por otro lado, la tacha de inconstitucionalidad no puede quedar superada con las opciones de cobro en moneda de origen previstas en los decretos 905/02 y 1836/02, en virtud de las cuales los depositantes podrían recibir del Gobierno Nacional bonos en dólares en sustitución de la devolución en pesos de los depósitos realizados originariamente en aquella moneda extranjera.

Ello es así porque aun cuando se haya previsto la transferencia al Estado de activos de las entidades financieras (conf. artículos 15 del decreto 905/02 y 12 del decreto 1836/02), esos activos estarán constituidos, como regla, en gran medida por sus créditos contra el Estado Nacional o las provincias.

En consecuencia, y en primer lugar, lejos de reforzar el derecho de los depositantes, la medida implicará para el ahorrista la liberación del deudor originario (la entidad financiera) y su sustitución por otro distinto (el Estado Nacional), que ha declarado públicamente su estado de insolvencia.

En segundo lugar, y como contrapartida, las entidades financieras se verán beneficiadas al ser compensadas sus deudas con los depositantes con sus créditos contra el sector público ³/₄que se encuentra en las indicadas condiciones³/₄; es decir, se liberarán del insolvente a costa del ahorrista. Por lo tanto, la emisión de aquellos bonos también implicará trasladar a los depositantes las consecuencias de la política crediticia llevada a cabo por las entidades financieras ³/₄y, en especial, el modo en que asignaron sus activos³/₄, materia que es de responsabilidad exclusiva de ellas.

23. En el mismo sentido, es de razonabilidad manifiesta que los errores y defectos que las entidades financieras hayan cometido en aquella área, sea cuáles fueren los motivos, no pueden ser válidamente invocados como eximentes del cumplimiento de sus obligaciones frente a los ahorristas, que fueron ajenos a esa conducta y confiaron en el sistema, sino que sólo sobre ellas, que son empresas de riesgo financiero, habrán de recaer.

Asimismo, los beneficios que para los deudores ³/₄en dólares³/₄ del sistema financiero habrían resultado de la aludida conversión a pesos de sus pasivos tampoco permiten exculpar a las entidades financieras de sus obligaciones frente a dichos ahorristas, ya que ellas no dejan de estar legitimadas para acudir contra sus deudores en defensa de sus eventuales derechos y, de no hacerlo ³/₄por las razones que fueren³/₄, no sería legítimo descargar en otros las consecuencias de su omisión.

24. Desde otro ángulo, aun aceptando la necesidad de una reglamentación ³/₄legítima³/₄ con miras a promover el reordenamiento del sistema financiero para facilitar la planificación y normalización de las actividades económicas, no puede sino destacarse que la entidad bancaria ³/₄depositaria de las sumas de la actora— no ha demostrado en autos, en modo concreto y que resulte suficiente en el proceso de amparo, el grado de afectación que a ella produciría la devolución generalizada de su actual cartera de depósitos en relación con el recupero de créditos y la percepción de otros activos financieros provenientes del resto de sus operatorias comerciales.

Se suma a lo dicho el verificado crecimiento de los depósitos en el sistema financiero, según información pública, circunstancia que no puede dejar de ser valorada al momento de decidir acerca del cumplimiento de las obligaciones contraídas en ese ámbito.

25. Por otra parte, en relación con el cronograma de devolución de los depósitos dispuesto en la resolución (M.E.) 46/02 ³/₄que sustituyó al previsto en el Anexo de la resolución (M.E.) 6/02, modificada por sus similares 9/02, 18/02 y 23/02 (confr. B.O. del 7/2/02)³/₄, cabe también poner de manifiesto que, una vez dispuesta la pesificación de todos los depósitos en moneda extranjera ³/₄según lo dispuesto en el decreto 214³/₄, resulta carente de toda razonabilidad el cronograma de devolución de depósitos previsto en la mencionada resolución 46/02, en tanto confiere un trato desigual y más gravoso a los ahorristas que depositaron CoriginariamenteC Adólares@ (a quienes, conforme a la dicha resolución, se devolverían cuotas en Apesos@, a partir de enero, marzo, junio o septiembre de 2003, según el monto del depósito) respecto de quienes depositaron CoriginariamenteC Apesos@ (cuya devolución en cuotas sería a partir de marzo, agosto o diciembre de 2002, según su monto).

Siendo regla de justicia tratar de igual modo a quienes se hallan en igualdad de condiciones (advuértase que, en definitiva, el depositante de Adólares@ recibiría Apesos@), el cronograma diferenciado de devolución del dinero, según la moneda en que fue originalmente realizado el depósito, no se encuentra en armonía con la garantía prevista en el artículo 16 de la Constitución Nacional.

Dicha desigualdad se aprecia a poco de reparar, a su vez, en que quienes ahorraron mediante depósitos en moneda extranjera, resignaron gozar de tasas de interés más favorables en pos de mantener una mayor seguridad ante eventuales modificaciones en la política cambiaria que en el futuro pudiese devenir.

26. En consecuencia, el derecho de propiedad, aun cuando puede sufrir una reglamentación más intensa en situaciones de emergencia, ha sido restringido ³/₄en la situación que se examina³/₄ de modo desigual e irrazonable; y no es dudoso que condicionar y limitar ese derecho ³/₄del modo indicado³/₄ afecta el patrimonio de los depositantes y obsta al propósito de afianzar la justicia.

Tal afectación de los mentados principios constitucionales, dada la gravedad que reviste y la ausencia de razones decisivas que la justifiquen en el caso concreto, no puede entenderse como fruto de una reglamentación razonable, ni encuentra respaldo, por ende, en el art. 28 de la Carta Magna (confr. CSJN, Fallos: 305:945, considerando 8°, último párrafo; “Banco de Galicia ... en ‘Smith’”, cit., considerando 11, 1/2/2002).

Siendo así, a la conversión a pesos de los depósitos originarios en moneda extranjera dispuesta mediante el decreto 214/02, y al cronograma de vencimientos reprogramados establecido en la resolución (M.E.) 6/02 -texto según resolución (M.E.) 46/02- y la comunicación (B.C.R.A.) “A” 3467/02 son aplicables las expresiones de la Corte Suprema en el mencionado fallo “Banco de Galicia...en ‘Smith’”, referentes a que:

“... la facultad del Estado de imponer límites al nacimiento o extinción de los derechos, no lo autoriza [al Estado] a prescindir por completo de las relaciones jurídicas concertadas bajo el amparo de la legislación anterior, especialmente, cuando las nuevas normas causan perjuicios patrimoniales que no encuentran un justo paliativo (Fallos: 316:1551; 318:1531 y sus citas y 1749, entre otros)...” (considerando 12).

“...cuando bajo la vigencia de una norma el 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 jurídica general creada por esa normativa se transforma en una situación jurídica concreta e individual en cabeza del sujeto que, como tal, ... no puede ser suprimida por ley posterior sin agravio del derecho de propiedad consagrado por el art. 17 de la Constitución Nacional (confr., entre muchísimos otros, Fallos: 314:1477; 316:2090 y 317:1462)” (considerando 12).

“...ni el legislador ni el juez podrían, en virtud de una ley nueva o de su interpretación, arrebatar ... un derecho patrimonial adquirido al amparo de la legislación anterior ya que, en ese caso, el principio de no retroactividad deja de ser una norma infraconstitucional para confundirse con la garantía de la inviolabilidad de la propiedad reconocida por la Ley Suprema (Fallos: 319:1915; 320:31, 1796 y 2157)” (considerando 3).

“...a la luz de los criterios jurisprudenciales mencionados se aprecia que en el caso, el actor ha sido víctima de la vulneración de su patrimonio, toda vez que la constitución de depósitos había sido efectuada bajo la vigencia de un régimen que garantizaba su inalterabilidad. Tal garantía, se había visto recientemente reforzada mediante las disposiciones de la ley 25.466 que, con carácter de orden público, consagró la intangibilidad de los depósitos, definiendo tal intangibilidad como la imposibilidad por parte del Estado de alterar las condiciones pactadas entre los depositantes y la entidad financiera, así como la prohibición de canjearlos por diferentes activos del Estado, de prorrogar su pago, o de reestructurar su vencimiento (arts. 1° a 4°), circunstancias que exceden en mucho las que se presentaron por cierto en la causa “Peralta” que se registra en Fallos: 313:1513” (considerando 14) (el énfasis no es del original).

Creo conveniente aclarar, en relación con la ley 25.466, que ³/₄luego de reflexionar detenidamente sobre sus alcances y las razones expuestas cuando fue sancionada³/₄ no puedo persuadirme de que haya sido dictada con el fin de tender una celada, generando la confianza de los ahorristas para luego defraudarla, sino que, en mi criterio ³/₄y más allá de la calificación que pueda merecer desde el punto de vista de su oportunidad y mérito, y no obstante su absoluta ineficacia³/₄, revelaría sólo la voluntad política de intentar proteger a los depositantes y frenar la crisis financiera que se aproximaba, y no impediría una posterior regulación ³/₄razonable³/₄ de ese órgano para afrontar, en su caso, la emergencia.

Hecha la aclaración y, en relación con el punto, advierto que, de modo especial, la ilegitimidad de los decretos y resoluciones impugnados se hace patente en tanto, frente a directivas legislativas expresas de protección al ahorro ³/₄establecidas en las leyes 25.466 y 25.561³/₄, por normas ilegítimas en su origen (conf. considerandos 10 a 15) e irrazonables (conf. considerandos 17 y s.), con un giro sustancial, se modificó el enfoque y, en definitiva, se usaron ahorros para cancelar deudas (al privilegiarse a los grandes deudores ³/₄sin distinción alguna³/₄, sustancialmente a costa de los depositantes; conf.: editorial del Buenos Aires Herald, del 14 de febrero de 2002).

27. Por lo tanto, aun cuando la emergencia pudiese justificar una solución de excepción y una restricción mayor de los derechos adquiridos por contrato, el artículo 2° del decreto 214/02 y las normas complementarias y modificatorias, con grave violación de la igualdad, han provocado una mutación injustificada en la sustancia o esencia del derecho de los ahorristas y, por consiguiente, una profunda y también injustificada lesión a su derecho de propiedad.

28. Una última salvedad resta hacer con miras a la solución a la que propiciaré arribar, y ella atañe a que, aún cuando no se encuentre vigente la originaria resolución (M.E.) 6/02, no puede sino advertirse que no parece irrazonable el plazo máximo en ella previsto (septiembre de 2005) para la devolución de los depósitos superiores a treinta mil dólares (US\$ 30.000) en los casos en que no se configuren circunstancias particulares de excepción (edad avanzada, enfermedad, fondos provenientes de indemnización laboral, etc.) que requieran una consideración especial.

ILEGITIMIDAD DEL DECRETO 1316/02

29. Por otro lado, en relación con el cumplimiento y la ejecución de medidas cautelares y sentencias definitivas en procesos como los de autos, tuve oportunidad de considerar, al pronunciarme en forma preliminar en medidas precautorias, que el decreto 1316/02, sea por su génesis, sea por su contenido, tampoco supera un adecuado control de constitucionalidad (conf.: entre muchas otras causas, “Finocchio Miriam y otros c/ PEN -Dto 1570/01 y 214/02 s/ amparo ley 16.986”, 14/8/02; “Costoya Margarita Dora c/ PEN - Ley 25.561 dto 1570/01 y 214/02- s/ amparo ley 16.986”, 29/8/02; y, por mayoría, causa “Aguilar, Graciela Esther c/PEN – 25.561 Dto 1.570/01 214/02 s/ amparo 16.986”, resuelta el 26/11/02 y muchas otras posteriores).

Sostuve que ello era así toda vez que:

a. En primer lugar, dicho decreto no puede ser admitido como producto del legítimo ejercicio -en los términos del artículo 76 de la Constitución Nacional- de la facultad otorgada al Poder Ejecutivo en la ley 25.561. Forzoso es advertir que en la mencionada ley 25.561 no se establece base alguna de delegación en relación con la ejecución de medidas cautelares o de sentencias que hagan mérito de pretensiones como las de autos; y que, a la vez, mediante el decreto 1316/02 se trasponen, incluso, los términos de la ley 25.587 que -sin ser ésta la oportunidad adecuada para su tratamiento, atento a que no provoca agravios por el modo en que se resuelva la causa- resulta de por sí cuestionada en su constitucionalidad.

b. En segundo lugar, tampoco se adecua a los términos del artículo 99 inciso 3° de la Carta Fundamental. En efecto, calificado por el Poder Ejecutivo como decreto “de necesidad y urgencia”, al tiempo de su dictado –el 23 de julio de 2002- no se encontraban configurados los recaudos excepcionales exigidos en la norma constitucional indicada. Por un lado, las cámaras del Congreso se hallaban en sesiones ordinarias, sin que pueda alegarse la existencia de una situación de fuerza mayor que hubiese impedido su reunión (conf. CSJN, doctrina en Fallos 322:1726, “Verrocchi, Ezio Daniel”, votos de los doctores Bossert, Belluscio y Fayt, considerando 9°), a la vez que, por otro lado, no se encontraba justificada -por el contenido de lo prescripto- la adopción de medidas súbitas cuya eficacia impidiera recurrir a los trámites ordinarios

previstos en la Carta Magna para la sanción de las leyes (confr. CSJN, doctrina en Fallos 313:1513, cons. 24). Parece imprescindible recordar que en materia de dictado de decretos de necesidad y urgencia, como ha dicho la Corte Suprema de Justicia de la Nación, “corresponde descartar criterios de mera conveniencia ajenos a circunstancias extremas de necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto” (conf. causa cit., voto cit., cons.9 in fine).

c. En tercer lugar, y en cuanto en el artículo 1° se dispone la suspensión por el plazo de 120 días hábiles del cumplimiento y la ejecución de todas las medidas cautelares y sentencias definitivas dictadas en los procesos judiciales a los que se refiere el artículo 1° de la ley 15.587, el decreto viola de manera flagrante el principio de la tutela judicial efectiva, reconocido en el artículo 18 y en los tratados internacionales de igual rango conforme al artículo 75 inciso 22, párrafo 2°, de la Constitución Nacional. Su aplicación impediría -a espaldas de la Norma Fundamental- que a través del cumplimiento de medidas cautelares se eviten los perjuicios que trae consigo la necesaria tramitación de los procesos judiciales -obstaculizando la eficacia del pronunciamiento definitivo-, e implicaría un avasallamiento de las funciones judiciales.

d. En cuarto lugar, al ordenar -por un ilegítimo decreto de necesidad y urgencia- al Banco Central de la República Argentina el cumplimiento de las medidas cautelares y de las sentencias que hagan mérito de la pretensión en los casos de excepción a que se refiere el artículo 1°, párrafo 3°, de la ley 25.587 (artículo 3° del decreto), se impone a dicha entidad rectora del sistema financiero la carga de actuar como mandatario de cada una de las entidades financieras particulares, con violación de su carta orgánica (conf. arts. 1°, 3° y 4° de la ley 24.144). La irrazonabilidad de la medida se vuelve patente si se recuerda que por nota del 10 de mayo de 2002 el vicepresidente en ejercicio de la presidencia del Banco Central de la República Argentina informó al Presidente de la Cámara que no podía siquiera cumplir con el requisito previsto en el artículo 3° de la ley 25.587.

e. En quinto lugar, y desde otro ángulo, aun cuando se ordena realizar dicho cumplimiento con cargo y por cuenta y orden de la respectiva entidad financiera, lo cierto es que aplicar la mencionada disposición implicaría sustraer al único y verdadero deudor de la fuerza compulsiva directa del mandato judicial, liberándolo, por hipótesis, de incurrir en delito penal por resistencia a dicha orden.

f. Por lo demás, con la intimación al Banco Central de la República Argentina para que dicha entidad cumpla dentro del plazo de cinco días con la manda judicial, el Poder Judicial, en contradicción con los fundamentos del mismo decreto (referentes a que “se ha producido una reducción seria y cierta de las reservas federales que pone en riesgo el cumplimiento de las obligaciones primarias de la Nación Argentina y de los compromisos asumidos por el Banco Central de la República Argentina con los acreedores”, “se comprometen los fondos públicos del tesoro nacional, en violación también a normas expresas contenidas en la Carta Orgánica de la mencionada entidad (artículo 3° de la ley 24.144; confr., asimismo, artículo 2 de la ley 25.561).

LÍMITES DE LA DECISIÓN EN AUTOS

30. Dicho todo lo precedente, y con base en la pretensión y las defensas deducidas en el pleito, corresponde decidir el caso, precisando los alcances del fallo.

31. Ante todo no debe olvidarse que al Poder Judicial, en el marco de su función constitucional, no le corresponde la instrumentación de políticas generales o de gobierno, sino sólo la decisión de controversias (conf.: art. 116 de la Constitución Nacional; y doctrina de la C.S.J.N., entre otros, en Fallos: 155:248; 311:2580); y de un modo que sea posible y compatible con el bien común (conf.: art. 32, párrafo segundo, de la Convención Americana sobre derechos humanos -Pacto San José de Costa Rica-, de jerarquía constitucional; y doctrina de la C.S.J.N., entre otros, en Fallos: 201:432; 302:1284, cons. 2°; 310:2824; 313:1232, cons. 12; 319:3040, voto del Dr. Fayt, cons. 7°, párr. 3°; 320:955, cons. 11).

Y que, con palabras de Néstor Sagüés, “... en casos extremos como los de estos días bueno es tener en cuenta, en primer término, que el Poder Judicial no está entrenado para hacer milagros ni para resolver por sí la crisis económica de la República. En segundo lugar, que le toca una tarea hercúlea: ‘compatibilizar lo incompatible’... Y que en ese trabajo, que nunca satisfará con plenitud a todos, difícilmente un derecho podrá prevalecer íntegramente sobre los demás: habrá que concertar un principio con otro, hacer convivir ciertos valores y garantías constitucionales con los restantes, y calcular con pulcritud las fronteras de lo razonable y de lo factible” (conf. diario La Nación, del 11 de diciembre de 2002).

32. En consonancia con la opinión transcripta, y consideradas irrazonables las directivas impuestas por el decreto 214/02 y sus normas modificatorias y complementarias, no puedo dejar de poner de manifiesto mi convicción de que, para arribar a la solución más justa, sería menester acudir a mecanismos que permitieran recomponer de un modo razonable la economía de los respectivos contratos, conforme a los principios que sustentan la doctrina del artículo 1198 del Código Civil. Ello, sin olvidar que, como se adelantó, deberían ser las entidades bancarias quienes ³/₄ como empresas de riesgo y por las condiciones en que operaron ³/₄ deberían afrontar sustancialmente y en su mayor parte las consecuencias perjudiciales ³/₄ en los contratos financieros ³/₄ derivadas de los acontecimientos económicos extraordinarios e imprevisibles que los afectaron.

El criterio, como principio, debería inspirar -sobre el fondo, ³/₄ en un principio general y particularizado— en cada uno de los conflictos suscitados entre los distintos sujetos de derecho —acreedores y deudores en las relaciones jurídicas vinculadas al sistema financiero (y fuera de él)— que se planteó como consecuencia de los cambios en la economía que son de conocimiento público. De algún modo, la situación de todos los integrantes de la sociedad (propietarios de inmuebles, trabajadores en relación de dependencia, etc.) ha sido incidida por esos acontecimientos; y nadie debería pretender resultar indemne haciendo que su derecho prevaleciera sin mengua frente al del resto de la comunidad. Los efectos de la modificación de la relación de cambio resultantes de la aplicación de lo dispuesto en el artículo 2° de la ley 25.561 debieran ser equitativamente compartidos por las partes, según su situación y condición en la operatoria concreta.

33. En ese entendimiento ³/₄ y en general con carácter previo a la efectiva traba de la litis ³/₄ he considerado adecuado, en pleitos análogos al de autos y en materia de medidas cautelares, que ambos contratantes compartieran el sacrificio asumiendo ³/₄ la entidad financiera en un 67% y el depositante en un 33% ³/₄ el mayor valor de la moneda norteamericana respecto de la moneda nacional derivado de la variación de la relación de cambio entre una y otra (conf.: entre muchas otras causas, “Finocchio Miriam y otros c/ PEN -Dto 1570/01 y 214/02 s/ amparo ley 16.986”, 14/8/02; “Costoya Margarita Dora c/ PEN - Ley 25.561 dto 1570/01 y 214/02- s/ amparo ley 16.986”, 29/8/02).

34. Sin embargo, ya trabada la litis, en la decisión del caso no puede prescindirse de los márgenes de conocimiento fijados por la pretensión de la parte actora y las defensas opuestas por las demandadas.

Adviértase, al respecto, que éstas se limitaron a defender la normativa impugnada, sin que exista pedido de una adecuada recomposición de la prestación debida, ni propuesta de reestructuración razonable de las obligaciones originarias de modo compatible con la evolución de su solvencia.

En consecuencia, aquellos márgenes de la litis delimitan la jurisdicción y el conocimiento en la instancia (arts. 163 inc. 6°, 271 in fine y 277 primera parte del código procesal) y exigen circunscribir el pronunciamiento judicial a la declaración de nulidad de las normas afectadas de inconstitucionalidad manifiesta y, consiguientemente, a privarlas de efectos en el caso concreto.

35. Asimismo corresponde aclarar que, aunque no puede prescindirse de la realidad económica, ni del modo de cumplimiento que pueda resultar impuesto por la fuerza de los hechos, adecuadamente demostrados, por configurarse en el caso un supuesto de excepción en razón de la avanzada edad de la actora, deberá ordenarse, de modo inmediato, la entrega

a aquélla de los fondos depositados. De otro modo el derecho podría ser, en definitiva, degradado en su sustancia (conf. C.S.J.N., doctrina en “Iachemet”, Fallos: 316:779). Se deberá descontar, como pago a cuenta, la suma percibida por la demandante en razón de la medida cautelar otorgada, considerada ésta en dólares al día de su recibo.

36. Las costas propicio que sean impuestas por su orden ya que las particularidades del caso tornan injusta una aplicación estricta del principio en la materia (art. 68, segunda parte, del código procesal).

En consecuencia, voto por declarar la invalidez del decreto 214/02 y sus normas complementarias y modificatorias, así como el decreto 1316/02, con privación de sus efectos en el caso concreto, y con arreglo a los términos de los considerandos 34, 35 y 36.

El Dr. Guillermo Pablo Galli dijo:

1. La acción iniciada se ha dirigido con el fin de mantener en su verdadero valor las sumas ahorradas por la parte actora en la institución bancaria codemandada en autos, el que fue afectado por las distintas normas del gobierno nacional a partir del dictado del decreto 214/02.

2. Comparto los argumentos desarrollados por mi distinguida colega Dra. Jeanneret de Pérez Cortés en el muy fundado voto que precede a éste, al cual me remito sin perjuicio de algunas precisiones que me veo precisado a realizar en relación a esta cuestión que ha provocado un grave perturbación dentro de la vida social y política de la República.

3. El Estado de Derecho es una conquista lograda por el hombre a través de una larga lucha en defensa de sus derechos frente a la arbitrariedad del poder, entre los que asume particular jerarquía aquellos a la vida, a la libertad y de propiedad como bases ineludibles de todo sistema de convivencia social.

Eso ha hecho decir a nuestro más alto Tribunal que “las palabras ‘libertad’ y ‘propiedad’ comprensivas de toda la vida social y política, sin términos constitucionales y deben ser tomados en el sentido más amplio; y la segunda, cuando se emplea se emplea en los artículo 14 y 17 de la Constitución, o en otras disposiciones de ese estatuto, comprende todos los intereses apreciables que un hombre puede poseer fuera de sí mismo, fuera de su vida y de su libertad”.

Por otra parte, es pacífica la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia en cuanto a que el término propiedad empleado en los artículos 14 y 17 de la Constitución Nacional ampara todo el patrimonio, incluyendo derechos reales o personales, bienes materiales o inmateriales y, en general, todos los intereses apreciables que un hombre pueda poseer, fuera de sí mismo y de su vida y libertad, entre ellos, los derechos emergentes de los contratos (Fallos: 294:152; en igual sentido y con otra expresión, lo sostuvo con anterioridad el Tribunal, Fallos: 184:137, 280:228, entre muchos). De tal garantía resulta la prohibición de la confiscación de bienes, marco jurídico que no puede ser alterado por normas infraconstitucionales (Fallos: 318:445).

Si bien se ha sostenido que el derecho a la vida es el primer derecho natural de la persona humana preexistente a toda legislación positiva y que, obviamente resulta reconocido y garantizado en nuestra Carta Magna y en las leyes (esta Sala, 2-6-98, “Viceconte, Mariela Cecilia c/Estado Nacional –M° de Salud y Acción Social”, L.L.Supl.Der.Const. 5-11-98, E.D. Administrativo, Serie Especial, 21-8-98, J.A. 17-3-99), no ha de perderse de vista que faltando los otros derechos o siendo ellos arbitrariamente retaceados la desprotección que de ello resulta puede tornar aquél inexistente. En efecto, pierde todo sentido la vida de un hombre a quien no se le reconozca su libertad y al que se le niega la posibilidad de acceder o mantener su propiedad, o bien cuando ellos se encuentran limitados más allá de aquellas pautas razonables necesarias de la normal convivencia social.

Eso ha hecho sostener enfáticamente a la Corte Suprema de Justicia que basta la comprobación inmediata que una garantía constitucional se halla restringida sin orden de autoridad competente y sin expresión de causa que justifique la restricción, para que aquélla sea restablecida por los jueces en su integridad, aun en ausencia de ley que la reglamente. Las garantías individuales existen y protegen a los individuos por el sólo hecho de estar consagradas en la Constitución, e independientemente de las leyes reglamentarias (Fallos: 239:459).

4. Todo ello no puede llevar a olvidar la Constitución no reconoce derechos absolutos. Todos están sujetos a las leyes que reglamentan su ejercicio, con la única limitación, para el Congreso, de no alterarlos en la regulación legislativa –arts. 14, 17 y 28- cuya atribución le corresponde en mérito de lo establecido en el art. 67, incs. 11 y 28 –hoy 75, incs. 12 y 32- (Fallos: 172:21). En ese sentido, ya el Alto Tribunal ha afirmado que “La Constitución es individualista ... pero debe entenderse tal calificación en el sentido de que se reconoce al hombre derechos anteriores al Estado, de que éste no puede privarlo (arts. 14 y sigtes.). Pero no es individualista en el sentido de que la voluntad individual y la libre contratación no puedan ser sometidas a las exigencias de las leyes reglamentarias: ‘Conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio’, dice el artículo 14; el artículo 17 repite en dos ocasiones que los derechos que reconoce pueden ser limitados por la ley y el artículo 19, fija como límites a la autonomía individual ‘el orden y la moral pública’” (Fallos: 179:113).

5. Sin embargo, esa reglamentación que no puede importar una restricción esencial del dominio que importe un desamparamiento contrario a la garantía constitucional de la propiedad (Fallos: 253:338), sólo puede emanar del órgano constitucional para ello; esto es, el Congreso Nacional.

Y eso es lo que ha ocurrido en el caso de los ahorristas bancarios en general, y la parte actora en particular, tenía sobre su patrimonio, reduciéndolo sensiblemente, más allá de toda limitación razonable, a través de la fijación de un tipo de cambio para el dinero extranjero que tenían en su poder fuera de todo parámetro racional. De ese modo, se le exige al ahorrista un esfuerzo y una grave merma en su propiedad que no encuentra justificativo alguno. Tal modificación, más allá de su irrazonabilidad, ha emanado de un órgano incompetente lo que impone la intervención judicial para restablecer la legalidad.

Ya dijo esta sala que “pese al reforzamiento del Poder Ejecutivo, impuesto por distintas normas de la actual Constitución, en ésta se mantiene la estructura organizativa de un Estado democrático fundado en el principio de la primacía del Congreso como órgano emisor de las normas generales y abstractas que rigen la conducta de los hombres y limitan sus derechos. Y ello no podía ser de otra manera por cuanto los tres poderes sobre los cuales se asienta el Estado moderno, ‘limitándose recíprocamente, nunca entorpeciendo innecesariamente, constituyen una garantía frente al absolutismo y la dictadura. La existencia de ese sistema de equilibrio y de distribución de poderes, con todas las matizaciones y correcciones exigibles por la sociedad actual, sigue constituyendo, en su idea central, requisito indispensable para todo Estado de Derecho’ (Elías Díaz, Estado de Derecho y Sociedad Democrática, Madrid, 1969, m ps. 31/32)” (11-7-96, “Pampa Grande S.A. c/Estado Nacional -D.G.I.”).

6. Por otra parte, y en relación al ejercicio por el Ejecutivo de los poderes legislativos, desde sus albores, el Alto Tribunal sostuvo que “siendo un principio fundamental de nuestro sistema político la división del Gobierno en tres grandes departamentos, el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, independientes y soberanos en su esfera, se sigue forzosamente que las atribuciones de cada uno le son peculiares y exclusivas, pues el uso concurrente o común de ellas harían necesariamente desaparecer la línea de separación entre los tres altos poderes políticos, y destruiría la base de nuestro forma de Gobierno” (Fallos: 1:32; 310:1162; esta Sala , 27-12-91, “Gruval S.A. c/Estado Nacional”; Sala II, 25-6-02, “Grimberg, Marcelo P c/Estado Nacional”, J.,A. 17-7-02).

7. El ejercicio por parte de uno de los órganos políticos de los poderes del otro importaría la destrucción de las bases del

Estado de Derecho y es el Poder Judicial el depositario de la facultad de impedir que se produzca tal ruptura, recordando, siempre, que la misión más delicada de la justicia es la de saber mantenerse dentro de la órbita de su jurisdicción, sin menoscabar las funciones que incumben a los demás poderes (Fallos: 241:291 -voto de los Dres. Aráoz de Lamadrid y Oyhanarte).

En el caso, el Poder ejecutivo ha entendido necesario asumir las funciones legislativas entendiendo que se estaría en presencia de una situación de emergencia –no mencionada específicamente- que habría impedido su tratamiento por parte del Congreso Nacional. La falta de mención de esa circunstancia justificante del ejercicio extraordinario de las facultades legislativas, se suma al hecho de que el Congreso Nacional se encontraba efectivamente sesionando, lo que le hubiera permitido el tratamiento de los proyectos que en la materia el Presidente de la República le hubiera remitido. De esa manera, no ha existido de modo alguno la causal prevista en el artículo 99, inciso 3, párrafo tercero, de la Constitución Nacional que hubiera convalidado el ejercicio de tales facultades.

La falta de tratamiento por parte del órgano legislativo de la legislación extraordinario bajo examen no puede importar una convalidación constitucional de ella, que impida al Poder Judicial el conocimiento de su cuestionamiento. Ello es así en razón de que la conducta omisiva por parte del órgano originariamente facultado para realizar el control, lleva al Poder Judicial a ocupar ese vacío, pues a él le está encomendado la función de verificar si los actos de los otros poderes se han cumplido dentro de sus respectivas esferas de actuación (conf. Fallos: 321:1252), sin que ello suponga una sustitución de los otros poderes del Estado en las funciones que les son propias (Fallos: 270:169), ni un menoscabo de sus funciones(Fallos: 272:231).

8. Advierto, por otro lado, que ninguna influencia ha de tener en el cumplimiento de lo resuelto en esta causa el decreto 1316/02, todo vez que dicho acto configura –tal como se señala en el voto precedente- una ilegítima intromisión del Poder Ejecutivo en los procesos judiciales, violando el principio de división de poderes y coartando el efectivo ejercicio de la defensa en juicio. Se ha sostenido con certeza que “... si los jueces no podemos adoptar decisiones que exceden el marco de la competencia que nos es propia y que surge de la organización del Estado, la cual, a su vez, determina zonas de reserva para cada uno de los otros poderes que lo integran, debemos ser celosos custodios de la propia cuando se intenta invalidarla por el Ejecutivo o el Legislativo, declarando la inconstitucionalidad de las decisiones pertinentes de éstos que intenten invalidar esa competencia exclusiva (cf. Corte Sup. Fallos: 288:219; 278:83; 43:191; 185:140; 230:839 y en caso "Rolón Zappa" -CNCiv, Sala D, 11-2-69, L.L. 133-758)” (CNCiv, 11-9-97, “Muraca, Teresita M. c/Empresa de Transporte El Puente S.A.”, E.D. 22-10-97; J.A. 12-11-97).

9. Finalmente, es del caso indicar que la actora es una persona mayor de 75 años, límite sobre el cual los poderes políticos reconocieron una excepción, aunque limitada, a la restricción de los depósitos. Coincidente con ello considero que no resulta razonable dejar librado a una persona mayor la satisfacción de su crédito por un número de años, correspondiendo por tanto que el cumplimiento sea efectivo y por el total, una vez firme este pronunciamiento, tal como lo propone la doctora Jeanneret de Pérez Cortés.

Por lo anteriormente expuestos, y demás fundamentos desarrollados por la Doctora Jeanneret de Pérez Cortés, adhiero a su voto.

El Dr. Alejandro Juan Uslenghi dijo:

Adhiero a los sólidos fundamentos del voto de la doctora Jeanneret de Pérez Cortés (considerandos 1 a 29, 35 y 36), y a la ampliación del doctor Galli.

En virtud del resultado del que instruye el acuerdo que antecede, SE RESUELVE:

- 1) Declarar la invalidez del decreto 214/02 y sus normas complementarias y modificatorias, y la del decreto 1316/02, con privación de sus efectos en el caso concreto.
- 2) Asimismo, por configurarse en el caso un supuesto de excepción en razón de la avanzada edad de la actora, se ordena, de modo inmediato, la entrega a aquélla de los fondos depositados, debiendo descontarse, como pago a cuenta, la suma percibida en razón de la medida cautelar otorgada, considerada ésta en dólares al día de su recibo.
- 3) Imponer las costas por su orden.

Regístrese, notifíquese con habilitación de días y horas, y devuélvase.

ALEJANDRO JUAN USLENGHI
MARÍA JEANNERET DE PÉREZ CORTÉS
GUILLERMO PABLO GALLI

Dr. Alberto O. Belén.-
Secretario General.-

Dr. Adrián Rubén Lamacchia.-
Presidente.-