



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

CIRCULAR N° 804/03

Dolores, 14 de agosto de 2.003.-

UNREGISTERED

**REF: “ Primer sentencia S/ amparo
Justicia Federal Dolores ”.-**

Created by Unregistered Version

Dolores 23de julio de 2003.-

AUTOS y VISTOS: Estos caratulados "----- y otro c/ Estado Nacional y otros s/ amparo" expediente N° 6622 de trámite por ante el Juzgado Federal de la ciudad de Dolores, Secretaría Civil, Comercial y Laboral, traídos a despacho a los fines de dictar sentencia y de cuyas constancias:

RESULTA: Que a fs. 4/27 los amparitas ----- y ----- promueven acción de amparo contra el Estado Nacional, el Banco Central de la República Argentina y el Banco de la Provincia de Buenos Aires con el objeto de que se declare la inconstitucionalidad del Decreto PEN 1570/01, modificado por el Decreto 1606/01, Ley 25.561 y sus normas reglamentarias y complementarias constituidas por los Decretos PEN N° 71/02, 141/02, 214/02 Y 320/02, Resoluciones ME N° 6, 9, 18, 23 Y 46 de 2002, entre otras.

Solicita esa parte se ordene la disponibilidad de los fondos depositados en dos plazos fijos en dólares estadounidenses cuyos títulos acompañan y para el hipotético caso que no existan billetes dólares físicos, en pesos a la cotización del mercado libre tipo vendedor.

Refiere la actora que habiendo solicitado a la entidad demandada la puesta a disposición de los fondos, se le ha hecho saber la imposibilidad de dar curso favorable a su petición, en virtud de la normativa que cuestiona mediante la presente acción.

Manifiesta que si ahorró, tiene derecho a disponer de tales sumas de dinero y a que se le respeten las condiciones contractuales por las cuales se vinculó con la entidad bancaria mencionada y que a partir del dictado de dichas normas todos los depósitos se convirtieron a pesos a la relación pesos uno con cuarenta centavos por cada dólar estadounidense, a la vez que se dispuso su reprogramación.

Alega que tal situación importa la clara violación del derecho de propiedad establecido tanto en los artículos 14 Y 17 de la Constitución Nacional, como en los tratados internacionales con jerarquía constitucional y sostiene asimismo que mediante el Decreto 214/02 el Poder Ejecutivo altera sustancialmente las condiciones contractuales pactadas con la entidad bancaria, cambiando unilateralmente la moneda de contratación.

Peticiona se dicte sentencia haciendo lugar a la acción de amparo instaurada.

Que requerido informe circunstanciado, a fs. 54/56 el Doctor Daniel Carlos Blanco produce el mismo en representación del Banco de la Provincia de Buenos Aires y solicita se rechace la pretensión de la parte actora.

Manifiesta que su mandante es institución autarquía de derecho público estando subordinado al ente estatal que produjo su creación y en relación a ello, las personas físicas que tengan vínculo con el banco mantendrán una relación con la institución bajo la normativa del derecho administrativo vigente.

Entiende que no corresponde atacar a su representado por las circunstancias que originan la presente demanda pues éste se limita a dar cumplimiento a una norma emanada del poder Ejecutivo Nacional y de la autoridad monetaria.

Que a fs. 72/76 se presenta el Doctor Carlos Daniel Bazet y en carácter de representante del Estado Nacional produce informe del art. 8 de la Ley 16.986.

Expresa que en autos se cuestionan decretos de necesidad y urgencia dictados de conformidad con las facultades atribuidas al Poder Ejecutivo en el art. 99 incs. 1, 2 y 3 de la Constitución Nacional y que de hacerse lugar a la acción incoada, se paralizarían sus efectos, afectando una delicada función política que no puede ser interferida por el poder judicial sin caer en una decisión que posee gravedad institucional en cuanto afecta el principio de división de poderes, de raigambre constitucional.

Afirma que este tipo de Decretos sólo se pueden considerar sometidos al contralor del Poder Legislativo, que es a quien corresponde pronunciarse sobre los extremos que habilitan el ejercicio de la facultad excepcional del Poder Ejecutivo, así como de la oportunidad, mérito y conveniencia de su contenido.

Agrega que las medidas se tomaron para salvaguardar el sistema financiero, evitar la quiebra del sistema bancario y sus consecuencias.

Explica que el sistema financiero argentino retornó a uno de los mecanismos clásicos de regulación monetaria, constituyendo dentro de ellos el instrumento más importante el mantenimiento de reservas mínimas obligatorias por parte de las entidades que lo integran.

Que a fs. 148 quedaron estos actuados en estado de dictar sentencia, providencia firme y consentida.

De la ley de Emergencia Económica a la Reprogramación de Depósitos y Pesificación.

Cabe destacar la diversidad de la normativa regulatoria del reordenamiento financiero, pero en lo que aquí interesa a continuación se transcribe cronológicamente la misma: el 6 de enero de 2002 fue sancionada y promulgada parcialmente la ley 25.561 de emergencia pública y reforma del régimen cambiario, que en su artículo 1° declaró "con arreglo a lo dispuesto en el artículo 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 la presente ley, hasta el 10 de diciembre de 2003, con arreglo a las bases que se especifican seguidamente: 1. Proceder al reordenamiento del sistema financiero, bancario y del mercado de cambios. 2. Reactivar el funcionamiento de la economía y mejorar el nivel de empleo y de distribución de ingresos, con acento en un programa de desarrollo de las economías regionales. 3. Crear condiciones para el crecimiento económico sustentable y compatible con la reestructuración de la deuda pública. 4. Reglar la reestructuración de las obligaciones, en curso de ejecución, afectadas por el nuevo régimen cambiario instituido en el art. 2°.

Que por su parte, el Decreto 71 (del 09/01/02) reglamentario de la ley citada precedentemente, en el art. 5 facultó al Ministerio de Economía a reglamentar la oportunidad y modo de disposición por sus titulares de los depósitos en pesos o en divisas extranjeras respetando la moneda en que hubiesen sido impuestos por sus titulares.

En ejercicio de tales atribuciones, el Ministerio de Economía dictó las resoluciones 6, 9, 18 Y 23 que en sus respectivos anexos establecen cronogramas de vencimientos reprogramados de depósitos existentes en el sistema bancario a la fecha de su entrada en vigencia, bajo el régimen del Decreto 1570/01, que en el peor de los casos, culminan en septiembre de dos mil cinco.

Que el 4 de febrero de 2002, el Poder Ejecutivo Nacional dictó el Decreto 214/02, que en su artículo 2° dispuso: "todos los depósitos en dólares estadounidenses u otras monedas extranjeras existentes en el sistema financiero, serán convertidos a pesos a razón de pesos uno con cuarenta centavos (\$ 1,40) por cada dólar estadounidense, o su equivalente en otra moneda extranjera. La entidad financiera cumplirá con su obligación devolviendo pesos a la relación indicada".

y CONSIDERANDO: Descripto hasta aquí el planteo de la parte actora y las respectivas contestaciones de los demandados, habrá de pasarse seguidamente a resolver el conflicto, integrado básicamente por dos cuestiones:

1). La validez constitucional de la conversión de los dólares a pesos a razón de \$1,40 por cada dólar, y

2). La reprogramación de la obligación conforme y con sujeción a un cronograma de pagos.

Lo primero, conforme lo dispuesto por el art.2° del decreto 214 de fecha 2002, decreto que se derivó de la Ley de Emergencia Económica, 25.561 sancionada el 6 de enero de 2002, y lo segundo, habida cuenta de lo establecido por las Resoluciones 6, 9, 18 Y 23

del 2002 de fechas 9 de enero de 2002, 10 de enero, 17 de enero de 2002 y 21 de enero de 2002, del Ministerio de Economía de la Nación, derivadas también de la Ley de Emergencia Económica 25.561 del 6 de enero de 2002 (art.6° último párrafo) y su decreto reglamentario 71/2002 de fecha 9 de enero de 2002 (art.5°), teniendo todas el mismo contenido en lo que respecta a los cronogramas de vencimiento, motivo por el cual en lo sucesivo he de referirme a la N° 6.

En cuanto al resto de las normas que se impugnan resta mencionar que o han perdido vigencia o no guardan relación con la pretensión del presente, no resultando necesario tratarlas.

La Pesificación de los depósitos

Sobre la validez del art. 2° del Decreto 214/02, que dispuso la pesificación de los depósitos, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, se ha expedido el 5 de marzo de 2003 en el caso "Provincia de San Luis c./Estado Nacional", en el cual se han manifestado sobre la inconstitucionalidad de tal norma y el agravio al derecho de propiedad, a la vez que han exhortado a los jueces de todas las instancias para acatar los fallos del Alto Tribunal, indispensable para la tranquilidad pública, la paz social y la estabilidad de las instituciones.

En este juicio se debate, al menos en parte, una controversia similar y análoga al caso "San Luis", por lo que entonces se proyecta este último hacia este pleito y aconseja la aplicación del criterio de la Corte en esa dirección.

Como consecuencia de ello, habrá entonces de aplicarse a la cuestión relacionada con la invalidez de la "pesificación" dispuesta por el ordenamiento financiero del Estado mediante el mencionado decreto, en concordancia con lo que ha sido materia de decisión por parte de la Excm. Cámara Federal de Apelaciones de Mar del Plata en el expediente N° 6393 "Facio, Carlos Augusto c./P.E.N. s./amparo" de fecha 3 de octubre de 2002 y fallarse en este proceso concordantemente y a favor de la parte actora" haciéndose lugar a su pretensión de fondo.

Vale decir entonces, que habrá de reintegrarse la suma representada por el título en la moneda que ha sido pactada originariamente, o en su defecto la suma de pesos de curso legal equivalente a esos dólares, quedando así salvaguardado y sin aniquilamiento el derecho de propiedad adquirido por aquélla.

Para atender en modo breve a los argumentos esgrimidos en ese fallo "Provincia de San Luis", en que se consideró al art.2° del decreto N° 214/2002 dictado fuera de la órbita permitida por la ley de emergencia económica N° 25.561 Y desnaturalizado el derecho de propiedad, expresó el Alto Tribunal que el ejercicio del control de constitucionalidad con relación al decreto 214/02 exige examinar, en primer término, si la norma fue dictada dentro del ámbito de las facultades que le competen al Poder Ejecutivo Nacional, o las ha excedido.

Que en los considerandos del decreto 214/2002 se invoca la situación de emergencia declarada por la ley 25.561, no obstante lo cual expresa que las medidas se adoptan "en uso de las facultades conferidas por el art.99 inc.3° de la Constitución Nacional".

Que la simultánea apelación a dos fuentes disímiles para el ejercicio de tales atribuciones impone determinar si éstas son compatibles y, en su caso, cuál es su respectivo ámbito de aplicación.

Que la ley 25.561, en su art. 10 declaró, "con arreglo a lo dispuesto en el art. 8° de la Constitución Nacional, la emergencia pública en materia social, económica" administrativa, financiera y cambiaria" delegando al Poder ejecutivo las facultades comprendidas en la presente ley, hasta el 31 de diciembre de 2003. "

Conforme dicho marco legislativo, el Poder Ejecutivo Nacional quedó sujeto a múltiples limitaciones en el ejercicio de las facultades delegadas, ya que :: el Congreso de la Nación fijó el ámbito de emergencia en que serían ejercidas.

Que en los considerandos del decreto 214/02 después de mencionar la emergencia declarada por la ley citada, el Poder ejecutivo puso de manifiesto la necesidad de preservar determinados ámbitos dentro de ese contexto, especialmente en 10 relativo a la paulatina normalización del sistema financiero y de la actividad económica.

En el marco descripto, resulta claro que el Poder Ejecutivo ponderó diversas fases de la crisis y varias alternativas para su superación, pero es también evidente que no invocó una nueva situación de emergencia, diferente de la reconocida y declarada por el Congreso en la ley 25.561 y sobreviniente a la situación fáctica contemplada. El Poder Ejecutivo no invocó ninguna circunstancia ajena a la situación contemplada por el Congreso al dictar la ley 25.561.

Conceptualmente, resulta concebible tanto que el Congreso delegue sus facultades legislativas frente a la emergencia (art.76 de la C.N.), como que el Poder Ejecutivo las ejerza por sí, en el marco reglado por el art.99 inc.3° de la Ley Fundamental.

Pero lo que no es procedente es que, frente a una delegación -como la efectuada por el Congreso en la ley 25.561-, el Poder Ejecutivo ejerza facultades excepcionales, concebidas para ser desempeñadas en defecto de la actuación del Poder Legislativo y no en forma concurrente con él.

La delegación que la Constitución permite, exige que sea ejercida "dentro de las bases ...que el Congreso establezca (art.76). La sanción de la ley 25.561 que declara la emergencia y delega facultades para lograr superarla, es suficiente evidencia de que no concurre la hipótesis que habilita el mecanismo establecido en el Art.99 inc.3° de la ley Fundamental, en tanto el Poder Ejecutivo no aludió a una diferente configuración fáctica que lo autorizase a ingresar en ese marco constitucional.

El art.6° de la ley 25.561 constituye el centro normativo de esas bases de la delegación y textualmente establece que: El Poder Ejecutivo Nacional 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 solvencia del sistema financiero. Esa protección comprenderá a los depósitos efectuados en divisas extranjeras".

El Congreso fijó una pauta precisa, que fue desatendida por el Poder Ejecutivo Nacional al dictar el decreto 214/02. El Poder ejecutivo excedió los límites establecidos en los arts. 3, 4, 5, 6, 15, 19 y 21 de la ley 25.561, pues esas disposiciones no proporcionan sustento legal para alterar el valor del capital depositado en divisas, restituyendo en moneda de curso legal una cantidad que no expresa su magnitud real.

Cabe concluir por lo expuesto, que en exceso de las facultades delegadas por el Congreso, el Poder Ejecutivo Nacional transformó, compulsiva y unilateralmente, la sustancia de los depósitos, cuando efectuados en moneda extranjera, al disponer su conversión a pesos, con apartamiento de lo dispuesto por la ley 25.561 y con una relación entre la moneda nacional y las divisas que no refleja el valor del capital originariamente depositado.

Que, en el orden de ideas precedentemente descripto, ha de concluirse que el poder administrador, al margen de las directivas establecidas por el Poder Legislativo (art.6° de la ley 25.561), desconoció la sustancia de los depósitos bancarios efectuados en moneda extranjera, al ordenar su eventual restitución a un valor arbitrariamente fijado como parte de un complejo programa de "pesifieación asimétrica" que se proyecta en el sub lite, como grave agravio al derecho constitucional de propiedad.

Bajo la faz de la emergencia, se ha transgredido el orden constitucional.

Que, en conclusión, el art.2° del dec.214/2002 excede claramente la delegación que el congreso efectuó en el Poder Ejecutivo a través de la ley 25.561. Esta no lo autorizó a convertir a pesos los depósitos que se encontraban constituidos en dólares. Reestructuración y preservación del capital de los ahorristas son el mandato que surge claramente del texto de la ley y de la voluntad del legislador durante el debate parlamentario.

Hasta aquí lo expresado por la Corte Suprema.

La Reprogramación de los depósitos

La otra cuestión es la espera en la devolución o pago de la suma reclamada representada en el título, que mediante la Resolución del Ministerio de Economía N° 6 de fecha 9 de enero de 2002, en su Anexo, se ha resuelto pagar o devolver en tiempo o vencimiento distintos a los acordados en el contrato originario entre el banco y el acreedor. La reestructuración del capital de los ahorristas conforme un cronograma de vencimientos reprogramados.

En el caso que nos ocupa, resultan cancelables en 24 cuotas a partir de septiembre de 2003.

Si bien es cierto que en la mencionada resolución de la Excm. Cámara Federal de Mar de Mar del Plata se ha abarcado implícitamente el tema de la libre disponibilidad de los depósitos, no lo ha sido en el referido fallo de la Corte, porque los fondos de la provincia no estaban sujetos a reprogramación; no obstante en el transcurso de las argumentaciones de este último Tribunal, admitió la eventual constitucionalidad de esa alternativa de una espera programada en forma diferente al plazo de vencimiento originario.

A la vez, en la mencionada resolución de la Cámara, también se ha deslizado la cuestión, al hacer referencia a que no se observa una transitoriedad en la conversión de la moneda, que lleva como corolario que de alguna manera, si puede ser de aplicación en la sustancia, podría resultar posible tal alternativa en la prórroga de la devolución del depósito.

Del mismo modo admiten tal alternativa, otros fallos de la Corte anteriores, alguno citado en "Pcia. de San Luis" y que más adelante serán mencionados, en similar manera que algún pensamiento doctrinario.

Nos estamos refiriendo no a la quita de capital, sino a la espera en su devolución.

y la disposición del Estado mediante la cual se ha resuelto la espera en el reintegro del capital impuesto, entendemos que resulta válida.

Si bien se ha considerado al art.2° del decreto 214/2002 dictado fuera de las condiciones dadas por la ley 25.561, sea que se lo considere un decreto delegado o de necesidad y urgencia, no sucede lo mismo con la normativa. relacionada con la reprogramación: Resolución del Ministerio de Economía N° 6 de 2002 y sus posteriores similares N° 9, 18 y 23, también de ese ministerio y del mes de enero de 2002.

Las Resoluciones tienen origen en la ley 25.561, habiéndose dictado posteriormente el Decreto Reglamentario N° 71 de fecha 9 de enero de 2002 del P.E.N., -cuyas partes pertinentes ya han sido transcritas- en virtud del cual el Ministerio de Economía de la Nación emitió la Resolución 6 de fecha 9 de enero de 2002 , cuyo Anexo establece el cronograma de vencimientos reprogramados de los depósitos existentes en el sistema bancario, según el monto y hasta septiembre de dos mil cinco.

Esta última circunstancia está justamente conectada por la reestructuración de las obligaciones originarias a la que se hace referencia en el último párrafo del art. 6° de la Ley 25.561.

Tal resolución entonces halla sustento y ha sido dada en el marco de la competencia delimitada al Poder Ejecutivo por delegación de la Ley de Emergencia Económica N° 25.561.

En el considerando 31 de los votos de la mayoría en el ya mencionado fallo de la Corte Suprema, se ha expresado que en la normativa compuesta por la ley 25.561, en todo caso existe la posibilidad de reestructurar las obligaciones originarias de "... modo compatible con la evolución de la solvencia del sistema financiero (art.6°, 5° párrafo, ley citada).

En los considerandos 26, 27 y 28 del voto del Dr. Fayt, se expresa por éste "Que como principio, el legislador está facultado para hacer todas las leyes y reglamentos que sean convenientes para poner en ejercicio los poderes atribuidos al gobierno de la Nación. En correspondencia con los fines enunciados en el Preámbulo de la Constitución, aquél cuenta con las facultades constitucionales necesarias para satisfacer los requerimientos de la sociedad, poner fin a los estados de emergencia y cuanto ponga en peligro la subsistencia del Estado. Cuando una situación de crisis o de necesidad pública exige la adopción de medidas tendientes a salvaguardar los intereses generales, se puede "sin violar ni suprimir las garantías que protegen los derechos patrimoniales, postergar, dentro de límites razonables, el cumplimiento de obligaciones emanadas de derechos adquiridos". No se trata de reconocer grados de omnipotencia al legislador ni de excluirlo del control de constitucionalidad, sino de no privar al Estado de las medidas de gobierno que conceptualice útiles para llevar un alivio a la comunidad".

"En esencia, se trata de hacer posible el ejercicio de las facultades indispensables para armonizar los derechos y garantías individuales con las conveniencias generales, de manera de impedir que los derechos finiquiten por esas garantías, además de correr el riesgo de convertirse en ilusorios por un proceso de desarticulación de la economía estatal, puedan alcanzar un grado de perturbación social acumulada, con capacidad suficiente para dañar el ordenamiento jurídico (fallo 1731)". (26).

"Que corresponde a los poderes del Estado proveer todo lo conducente a la prosperidad del país y al bienestar de sus habitantes, lo que significa atender a la conservación del sistema político y del orden económico, sin los cuales no podría subsistir la organización jurídica sobre la que reposan los derechos y garantías individuales. Para que éstas tengan concreta realidad, es esencial la subsistencia del Estado, de su estructura jurídica y de su ordenamiento económico y político ..."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 solo limita temporalmente la percepción de tales beneficios o restringe el uso que puede hacerse de esa propiedad, no hay violación del art. 17 de la Constitución Nacional, sino una limitación impuesta por la necesidad de atender o superar una situación de crisis. En el sistema constitucional argentino, no hay derechos absolutos y todos están subordinados a las leyes que reglamenten su ejercicio"(27).

"Que el fundamento de las leyes de emergencia es la necesidad de poner fin o remediar situaciones de gravedad que obligan a intervenir en el orden patrimonial, fijando plazos, concediendo esperas, como una forma de hacer posible el cumplimiento de las obligaciones, a la vez que atenuar su gravitación negativa sobre el orden económico e institucional y la sociedad en su conjunto (Fallos 313:1513, considerando 39, "Peralta")" (28).

En "Peralta", al acudirse a los Bonos Externos 1989 como medio de pago, se produjo una fuerte reprogramación de vencimientos, pero no necesariamente una "quita" (313: 1513). Esto también es afirmado en el fallo "Pcia. de San Luis". Finalmente, también se ha expresado en el fallo que habrá de tenerse en cuenta todas aquellas modalidades, restricciones, y limitaciones temporarias que, sin afectar la sustancia del derecho reconocido, permitan compatibilizar su concreción con los intereses generales, en el contexto de la grave crisis económica en que se insertan.

Todo lo expuesto permite sostener sin esfuerzo sobre la clara postura de la Corte con relación a las limitaciones temporales si se cumple con el requisito de la emergencia declarada por ley, y se evita el aniquilamiento de la propiedad, resultando de tales conceptos en consecuencia la constitucionalidad de la normativa que ha determinado la espera en la devolución de los depósitos a plazo fue, con apoyo y sustento expreso en las consideraciones de lo recientemente resuelto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación y en otros fallos anteriores, incluido "Smith".

Se sostuvo en este último sobre la existencia de una crisis económica sin precedentes en la República Argentina, circunstancia que se encuentra fuera de discusión, por lo que no cabe cuestionar el acierto o conveniencia de la implementación de medidas paliativas por parte del Estado, bastando con la razonabilidad de cada uno de los medios instrumentales específicos que se establezcan para conjurar los efectos de la vicisitud.

En "Peralta" (313: 1513), en lo esencial, se sostuvo que 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 puede hacerse de esa propiedad, no hay violación al art.17 de la Constitución Nacional, sino una limitación impuesta por la necesidad de atenuar o superar una situación de crisis. Se dijo también que el fundamento de las leyes de emergencia es la necesidad de poner fin o remediar situaciones de gravedad que obligan a intervenir en el orden patrimonial, fijando plazos, concediendo esperas, como una forma de hacer posible el cumplimiento de las obligaciones a la vez que atenuar su gravitación negativa sobre el orden económico e institucional y la sociedad en su conjunto y se dijo también en Smith que lo que se debatía no significaba una simple limitación a la propiedad sino que coadyuva a su privación y aniquilamiento, a diferencia del caso "Peralta".

y ello no sucede, si se respeta la moneda de origen en la imposición del depósito, aunque demorada en el tiempo de su reintegro, bastante inferior al caso Bonex, sin que se advierta que la normativa que se impugna se halle fuera de la razonabilidad indicada por el art.28 de la C.N.

Resumiendo, se cumplen todos los requisitos necesarios para extender el plazo en el cumplimiento de la obligación: 1). ha existido y existe aún una crisis global y la emergencia declarada por ley; 2) la validez de la normativa que como consecuencia de lo anterior ha sido dada por delegación del Congreso al Poder

Ejecutivo (Ley 25.561, decreto 71/02 y Resoluciones del Ministerio de Economía), y 3). la razonabilidad de esas Resoluciones en cuanto dilatan los vencimientos, todo lo cual abarca e integra la oportunidad, el mérito y la conveniencia de las medidas dispuestas por el gobierno federal, no revisables judicialmente.

Sin perjuicio de ello, en la vorágine provocada por el desborde judicial frente a las demandas de la población para recuperar su dinero, generalizándose las acciones de amparo como un mecanismo de cobro sumarisimo de un crédito, se han podido leer resoluciones de algunos jueces y artículos de extracción doctrinaria que me han parecido acertadas y sensatas, por lo menos a mi modo de ver, y que señalan alguna pauta en el camino hacia la solución lógica del caso.

Así por ejemplo, "La conculcación del derecho de propiedad garantizado en el art. 17 de la Constitución Nacional es un hecho que no se halla controvertido. Pero no existe la más mínima posibilidad de que un pronunciamiento judicial se ajuste a derecho si se alza, a sabiendas, contra los hechos. Es decir, si contiene una orden que se sabe de cumplimiento imposible".

Las referencias precedentes corresponden al Juez Osvaldo C. Gulielmino, titular del Juzgado Nacional en lo Contencioso Administrativo N° 4, expediente "BBVA Banco Francés c.M.E.", en fecha 5 de febrero de 2002".

"Las disponibilidades en menos de los Depósitos a la Vista eran, al 31 de enero de 2002, de \$16.358.000.000 y 10.213.000.000 en moneda extranjera", según informe presentado por la Gerencia de Análisis del Sistema Financiero del Banco Central de la República

Argentina, que se cita en ese fallo, por lo que la realidad nos muestra no sólo la emergencia económica sino la imposibilidad de cumplimiento al masivo reclamo de los depósitos a la vista, superando las previsiones de los encajes bancarios; de ahí la razonabilidad de la reprogramación.

No se encuentra controvertido el derecho de propiedad, pero tampoco se halla en discusión la emergencia.

Las sentencias deben ser dictadas en el contexto de una realidad, y a veces exceden al expediente proyectándose mucho más allá de ellas. Las afirmaciones teóricas puras son propias de una monografía y no de una sentencia. En modo concordante con lo anterior, son palabras del Dr. Atilio Aníbal Alterini, en un reportaje al asumir como Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, publicado el 22 de marzo de 2002 en La Ley, Suplemento Especial. Dijo también, " ...En este orden de ideas, a evitar los obiter dicta que denotan erudición, pero no sirven al pronunciamiento ..."

La grave emergencia que dio lugar a la sanción de normas cuya adecuación constitucional aquí se analizan, expresó la C.S.J. en "San Luis", alcanza en mayor o menor medida a toda la población, alterando los más diversos órdenes -laborales, empresariales, culturales, familiares, sociales, etc.- Por eso, la ley 25.561, declaró la emergencia pública en materia social, económica, administrativa, financiera y cambiaria. En ese contexto se dictaron las normas que ahora se analizan.

Por ello, ha sido criterio de este tribunal en oportunidad de dictarse el decreto 13] 6/2002, que éste resultaba válido (fue por su aplicación que se logró concretar pagos a las personas abarcadas por las tres excepciones previstas por la ley, esto es, por las enfermedades, la edad y las indemnizaciones, y también a personas que no estaban exceptuadas), con sustento en el fallo "Marcelo Videla Cuello v. Provinciade La Rioja" (313:1638), en el que se afirma que cuando se configura una situación de grave perturbación económica, social o política ...el Estado tiene la potestad y aún el deber de poner en vigencia un conjunto de remedios extraordinarios como derecho excepcional destinados a asegurar la autodefensa de la comunidad y el restablecimiento de la normalidad social...

Frente a una situación de crisis o de necesidad pública, puede el Estado adoptar medidas tendientes a salvaguardar los intereses generales; éste puede, sin violar ni suprimir las garantías que protegen los derechos patrimoniales, postergar, dentro de límites razonables, el cumplimiento de obligaciones emanadas de derechos adquiridos ...Se trata de no privar al Estado de las medidas de gobierno que conceptual ice útiles para llevar un alivio a la comunidad (voto de los Dres. Carlos Fayt y Rodolfo Barra).

Como es sabido, no existen derechos absolutos ni ilimitados; todos los derechos son relativos (art.14 de la C.N.) y se ejercen conforme a las leyes que los reglamenten, bastando con la razonabilidad de esa reglamentación, que se dilata anormalmente cuando el poder político reconoce y declara que está aJúe una situación de excepcionalidad (" El Mar no Perdona ", Jorge Reinaldo Vanossi, Suplemento Especial de La Ley, abril de 2003, página 18).

Las consecuencias de aquélla emergencia, ha abarcado no solamente a los al10rristas, sino, como lo sostuvo la Corte, a todo el país y en todos los órdenes; de ahí que la solución deba ser la del sacrificio compartido dentro de aquél bien común e interés general, llevar alivio en pro de lo cual se han dictado las normas de emergencia, no habría protección de manera absoluta y como se pide, el derecho o beneficio de algunos pocos (parte de los ahorristas), frente al empobrecimiento generalizado y que soporta más de la mitad de la población argentina (20.000.000 de personas), a la luz de la política de la devolución temporáneamente al reordenamiento financiero, que provocó importante inflación sin movilidad simétrica de salarios, públicos o privados.

Basta para la descripción de tal emergencia, recurrir a las consideraciones tenidas en cuenta para sancionarse la Ley 25.561 y también el Decreto 1316/2002, con acabada descripción del sombrío y descarnado panorama de la Argentina, como se expresa en el mensaje de elevación del proyecto de la ley 25.561, donde no solamente se presenta el problema de la liquidez del banco demandado, habida cuenta del reclamo masivo de los depósitos, sino del propio Banco Central, que no obstante ha acudido a atender con buen cumplimiento los casos de excepción a la reprogramación mediante las disposiciones del mencionado Decreto 1316, con cargo y por cuenta y orden de las entidades financieras obligadas (art. 3°).

También integra aquella emergencia la reducción seria y cierta de las reservas federales que pone en riesgo el cumplimiento de las obligaciones primarias de la Nación, y su atención a los servicios comprometidos con el interés general y el bien común de todos los habitantes, subsistiendo una falta absoluta de crédito interno y externo (ver consideraciones del decreto 1316).

Ello, en el marco de una dura negociación de la deuda externa pública argentina con los Organismos Internaciollales; además, los acreedores privados, tienen 60.000 millones de dólares en bonos de la deuda pública que la Argentina dejó de pagar en 2001, y sobre quienes se pretende también, por el Poder Ejecutivo, una quita y una reprogramación, sin que tenga que agravarse para ello la situación social del país, datos que se reflejan en el diario Clarín del 11 de junio de 2003, página 3.

Ese oscuro panorama de la Argentina, y que además es público y notorio, impide dar una solución como se la solicita, en modo absolutamente aislado de lo que sucede alrededor, y autoriza a tener como razonable la restricción relacionada con la reprogramación de la devolución de los depósitos, y que como se dijo antes, encuentra sustento en lo prescripto por el último párrafo del art. 6° de la Ley 25.561 que dispuso la reestructuración de las obligaciones.

Los intereses particulares deben ceder frente al bienestar general a que alude el preámbulo de fa C. N.; la solución individual o sectorial no puede quedar fuera de lo global. Éso sería lo razonable.

Como nos recuerda el Dr. Jorge Vanossi en el mencionado trabajo doctrinario, en los momentos vividos a partir del año 2001, el caso argentino se puede comparar con la gran crisis en materia habitacional que hubo durante la primera guerra mundial, dictando el Congreso argentino, como muchos parlamentos del mundo, leyes de emergencia. Otro ejemplo está en la crisis del 30, cuando el Congreso dictó moratorias y directamente se suspendió el pago de créditos privados. admitiéndose la constitucionalidad de esas medidas. Incluso en tiempo más modernos hubo leyes de del Congreso que admitieron la emergencia previsional y suspendieron las acciones judiciales hasta dos y tres años (décadas de 1980 y 1990).

Asimismo, desde " Avico vs. De la Pesa " el derecho argentino acepta el llamado poder de policía de emergencia, y gracias a ese poder el Estado puede prorrogar contratos, congelar alquileres, suspender juicios, conceder moratorias a los deudores, reducir intereses pactados, regular precios, aumentar salarios, prohibir plantaciones y cultivos, detener la elaboración y comercialización de productos ya cosechados, etc.

Además, la exigencia de la corta duración y transitoriedad de las medidas tiende a desaparecer. En el caso "Amar Nadur", 1959, Fallos, t.243, p.449, la Corte Suprema comprobó que la legislación de emergencia sobre la que debía pronunciarse (locaciones urbanas) llevaba ya trece años de vigencia a pesar de lo cual tuvo por válida, previa aclaración de que la ineludible condición de "temporalidad" se cumple si las medidas dispuestas duran tanto como la emergencia que las motiva, sin que sea necesario reducirlas de antemano a un limitado número de meses o de m10s. La restricción impuesta al derecho de los propietarios se estimó justificada en virtud de la "crisis de la vivienda", una "crisis" que dista mucho de ser coyuntural, puesto que proviene del déficit de más de dos millones de viviendas. La emergencia entonces puede referirse a aspectos estructurales y puede prolongarse durante décadas (con cita de Oyhanarte, Julio; "Recopilación de sus Obras", ps. 22 y 23, Bs. As., 2001, "Poder Político y Cambio Estructural en la Argentina").

Inclusive es de actualidad y se halla vigente la suspensión de las ejecuciones hipotecarias.

De tales ideas es que debe derivarse como consecuencia la razonabilidad de la espera en la devolución del depósito, conforme el cronograma de pagos establecido por la Resolución N° 6 del mes de enero de 2002 del Ministerio de Economía de la Nación, aunque en la misma moneda en que fue impuesto.

Se concluye entonces en la validez de la normativa que reprograma la fecha de pago del depósito a plazo fijo acompañado a la demanda, debiéndose estar entonces a las nuevas fechas de cumplimiento de la obligación allí estipuladas y atendiendo al monto que lo categoriza en su vencimiento, debiendo rechazarse esta parte del reclamo de la actora.

Que dada la procedencia del amparo tal como se ha expuesto, en cuanto a la responsabilidad de los demandados frente al ahorrista, cabe mencionar que sólo opera con respecto a aquél con quien efectivamente ha contratado y que deberá dar cumplimiento al fallo (en el caso, Banco de la Provincia de Buenos Aires) y no hacia los restantes accionados, que por su calidad de emisor de las normas que regulan la materia uno y de institución coordinadora del sistema bancario del país y de contralor monetario y crediticio el otro, quedan excluidos de los alcances de esta sentencia.

Que tal ha sido el criterio sustentado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en "Provincia de San Luis el Estado Nacional" donde el Tribunal señaló con "especial y particular énfasis que la presente sentencia no impone ninguna responsabilidad al Estado Nacional en orden a la devolución de las divisas depositadas por la actora. El Estado Nacional en esta causa es, en efecto, totalmente ajeno a cualquier deber de restitución, ya que no contrató con la actora, ni en autos ha sido declarada su responsabilidad frente a esta

última por título alguno. Por el contrario, la admisión de los planteos de inconstitucionalidad formulados por la provincia actora, exclusivamente llevan a hacer exigible el deber de restitución que el Banco de la Nación Argentina (que es una entidad autárctica con autonomía presupuestaria y administrativa; art. 1, ley 21.799) asumiera frente a esta última según los certificados de depósitos respectivos. Dicho de otro modo, el reintegro a la Provincia de San Luis de sus depósitos bancarios, no debe ser de ningún modo cumplido -según esta sentencia- por el Estado Nacional, sino pura, exclusiva y excluyentemente por la citada entidad bancaria, conforme a los térmminos contractuales propios de la operatoria".

En consecuencia, **resuelvo:**

Hacer lugar parcialmente a la demanda y:

- 1). Declarar la inconstitucionalidad del art.2° del decreto 214/2002.
- 2). Ordenar al Banco de la Provincia de Buenos Aires que la devolución de la suma impuesta en los títulos acompallados con la demanda lo sea en dólares o su equivalente en pesos de curso legal, según la cotización del mercado libre de cambios tipo vendedor al día del pago.
- 3). Rechazarla en cuanto a la pretendida inconstitucionalidad de la Ley 26.661 de su Decreto Reglamentario 71/02 y de las Resoluciones 6, 9, 18,23 y 46 del Ministerio de Economía, como consecuencia de lo cual lo ordenado en el punto anterior habrá de cumplirse en los plazos que establecen las resoluciones mencionadas.
- 4). Imponer las costas en el orden causado habida cuenta el rechazo parcial de la demanda.
- 5). Notifiquese personalmente o por cedula que se confeccionara por Secretaria.

Raul Maria Cavallini
Juez Federal

Ante mi:

Claudia A. Idabour
Secretaria Federal

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

Dr. Adrián Rubén Lamacchia.-
Presidente.-

UNREGISTERED
Created by Unregistered Version

UNREGISTERED
Created by Unregistered Version