

Exequatur Sentencia Extranjera Orden Publico Prorroga De Jurisdiccion Deudas Del Estado

JURISPRUDENCIA

Buenos Aires, 6 de marzo de 2014

Vistos los autos: "Claren Corporation c/ E.N - arts. 517/518 CPCC exequátur s/ varios". Considerando: 1°) Que la actora promovió las presentes actuaciones a fin de obtener el exequátur de la sentencia dictada el 12 de diciembre de 2007 por el juez Thomas Griesa del Distrito Sur de Nueva York, Estados Unidos de América, por la cual se condenó a la República Argentina a pagar a la sociedad actora la suma de U\$S ... en concepto de capital e intereses vencidos de los títulos Bonos Externos Globales 1997/2017 de los que aquélla es titular. 2°) Que el juez de primera instancia rechazó la demanda (conf. fs. 195/199). Para así decidir, entendió que el proceso llevado a cabo en el Distrito de Nueva York, en el que se dictó la aludida sentencia, desconoció el principio de inmunidad soberana del Estado Argentino, lo cual, en su criterio, implica el incumplimiento del recaudo establecido por el inciso 4 del art. 517 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, que requiere que la sentencia no afecte los principios de orden público del derecho argentino. 3°) Que la Sala V de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal rechazó el recurso de apelación deducido por Claren Corporation y confirmó lo decidido en la anterior instancia (fs. 330/342). En lo sustancial, los jueces que conformaron la mayoría, consideraron que las sucesivas leyes que ordenaron el diferimiento del pago de los títulos de la deuda forman parte del orden público del derecho argentino y, por ello, en el caso en examen no se satisface el mencionado recaudo del art. 517, inciso 4°, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. 4°) Que contra tal pronunciamiento la actora dedujo -en lo que al caso interesa- recurso ordinario de apelación (fs. 345/345 vta.), que fue concedido a fs. 387/387 vta. El memorial de agravios obra a fs. 393/415 y su contestación por el Estado Nacional a fs. 418/433. El mencionado recurso es formalmente procedente pues ha sido deducido en una causa en la que la Nación reviste el carácter de parte y el monto debatido en último término supera el mínimo legal establecido por el art. 24, inc. 6°, apartado a, del decreto - ley 1285/58, según la ley 21.708 y la resolución 1360/91 de esta Corte. 5°) Que si bien la ley 24.946 no prevé que la Procuración General de la Nación deba dictaminar en las causas que llegan a conocimiento y decisión de esta Corte por la vía del referido recurso ordinario, el Tribunal le confirió vista en las presentes actuaciones teniendo en consideración la índole de las cuestiones debatidas (conf. resolución del 7 de febrero de 2012). A fs. 435/445 obra el dictamen de la señora Procuradora General en el que se puso de relieve "la relevancia institucional de las cuestiones en debate" (fs. 438 in fine). 6°) Que el aludido dictamen señala que el art. 517 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación sujeta el reconocimiento de la fuerza ejecutoria de una sentencia extranjera a que ésta "no afecte los principios de orden público del derecho argentino"; y destaca que tal control está previsto en una abrumadora cantidad de convenios bilaterales e internacionales suscriptos por nuestro país, en concordancia con la gran mayoría de las legislaciones internas que supeditan el reconocimiento y la ejecución de las decisiones foráneas a la condición de que no afecten el orden público o las políticas públicas fundamentales de los respectivos países. Sobre esa base afirmó, con acierto, que la aceptación de la prórroga de jurisdicción por parte del Estado Nacional no impide que el reconocimiento de la fuerza ejecutoria de la sentencia foránea en la República Argentina esté condicionado al debido resguardo del orden público local en los términos del inciso 4 del citado art. 517 que, como se vio, recibe un principio ampliamente aceptado en los tratados internacionales y en el derecho comparado. Asimismo puntualizó que el referido control de la posible afectación de los principios de orden público debe hacerse en el procedimiento de exequátur, sin que pueda ser relegado a la ulterior ejecución de la sentencia extranjera. Al respecto el dictamen afirma que las normas que regulan el procedimiento aplicable obligan a evaluar la posibilidad de esa afectación como condición previa al reconocimiento de fuerza ejecutoria y privan al proceso de ejecución de sentencias de toda posibilidad ulterior de decidir o revisar esa cuestión. Tal apreciación encuentra adecuado fundamento en las normas procesales allí citadas (arts. 517, 518 -último párrafo- y 519 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación), y es bastante para desestimar el argumento de la actora en cuanto postula que solo ante la pretensión de ejecutar efectivamente la sentencia del juez de Nueva York -que el accionante intenta distinguir del reconocimiento de la fuerza ejecutoria de ese fallo- sería pertinente evaluar la posible afectación de los principios de orden público. 7°) Que, sentado lo que antecede, en el referido dictamen, se dejó establecido que los títulos de propiedad de la accionante (Bonos Externos Globales o Global Bonds 1997 - 2017) están comprendidos en las medidas dispuestas por el gobierno nacional a partir del año 2001 como consecuencia de la imposibilidad de afrontar el pago de los servicios de la deuda pública en las condiciones pactadas y a los efectos de conjurar los efectos de la gravísima crisis que hizo eclosión en los últimos días de aquel año, cuya extensión y profundidad fue puesta de relieve en diversos dictámenes de la Procuración General y en conocidos precedentes de esta Corte (Fallos: 327:4495; 328:690; 329:5913 y 330:855). Luego se efectuó una detallada reseña de tales medidas

que, tras el reconocimiento formal del default el 24 de diciembre de 2001, incluyeron la declaración por parte del Congreso de la emergencia en materia social, económica, administrativa, financiera y cambiaria (ley 25.561), instrucciones dirigidas al Poder Ejecutivo para que iniciara las gestiones tendientes a reestructurar la deuda pública y ajustar sus servicios a la capacidad de pago del Gobierno Nacional (ley 25.565), el diferimiento de los servicios de esa deuda dispuesto por numerosas normas -entre ellas, las sucesivas leyes de presupuesto- y la instrumentación de dos operaciones de canje de los títulos cuyo pago había sido diferido: la primera en el año 2004 y la segunda en el año 2010 (confr. decretos 1735/04 y 563/10 y leyes 26.017 y 26.547), que lograron la adhesión de los acreedores por un monto superior al 90% de la deuda. 8º) Que en ese contexto, y sobre la base de fundamentos que esta Corte comparte y hace suyos, en el referido dictamen de la señora Procuradora General se llega a la conclusión de que el exequátur pretendido por Claren Corporation no satisface el requisito previsto en el inciso 4 del art. 517 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, en tanto admitir la pretensión del accionante implicaría convalidar que éste, a través de una acción individual promovida ante un tribunal extranjero, eluda el proceso de reestructuración de la deuda pública dispuesto por el Estado Argentino mediante las normas de emergencia dictadas por las autoridades competentes de acuerdo con lo establecido por la Constitución Nacional. 9º) Que al respecto, cabe poner de relieve que el desarrollo que se efectúa en el aludido dictamen tiene sustento y es concorde con la jurisprudencia de esta Corte, en cuanto señaló que una adecuada inteligencia del precedente "Galli" (Fallos: 328:690) permite afirmar que en esa causa el Tribunal "no se limitó a resolver lo relativo a la modificación de la moneda de pago -dispuesta por el decreto 471/02 respecto de los bonos regidos por la legislación argentina- sino que estableció una doctrina de amplios alcances -con respaldo en un principio de derecho de gentes cuya existencia ya había sido afirmada por el Tribunal en el precedente "Brunnicardi" (Fallos: 319:2886)- en lo concerniente a las facultades del Estado Nacional respecto de la posibilidad de que en épocas de graves crisis económicas limite, suspenda o reestructure los pagos de la deuda para adecuar sus servicios a las reales posibilidades de las finanzas públicas, a la prestación de los servicios esenciales y al cumplimiento de las funciones estatales básicas que no pueden ser desatendidas (conf. "Rabolini, Germán Adolfo c/ Estado Nacional Mº de Economía", Fallos: 333:855, entre otros). En efecto, desde tal perspectiva, cabe afirmar que las normas dictadas por los órganos constitucionalmente habilitados, y mediante las cuales el Estado Nacional ejerce tales facultades, integran el orden público del derecho argentino, por lo cual no puede concederse el exequátur a la sentencia de un tribunal extranjero que es claramente opuesta a esas disposiciones. Por ello, y lo concordemente dictaminado por la señora Procuradora General, se confirma la sentencia apelada. Con costas de esta instancia a la vencida (art. 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Notifíquese y devuélvase. ELENA I. HIGHTON de NOLASCO JUAN CARLOS MAQUEDA E. RAUL ZAFFARONI CARMEN M. ARGIBAY

Suprema Corte: -I- La Sala V de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal confirmó el fallo de primera instancia que, a su turno, había rechazado la demanda promovida por Claren Corporation con el objeto de obtener el exequátur de una sentencia mediante la cual, el 12 de diciembre de 2007, un juez del Distrito Sur de Nueva York, Estados Unidos, condenó al Estado argentino a pagar a la sociedad actora la suma total de U\$S ..., correspondientes al capital, intereses e intereses sobre los intereses impagos de los Bonos Externos Globales 1997-2017 de los que es titular (fs. 330-342). La cámara sostuvo que la ejecución de la sentencia extranjera es incompatible con el carácter imperativo e indisponible de las normas federales que, con posterioridad a la suscripción de los títulos invocados por la actora, declararon la emergencia pública y adecuaron las condiciones del servicio de la deuda soberana a las posibilidades de pago del Estado nacional en el mediano y largo plazo (cf., entre ellas, las leyes 25.561 y 25.565; y los decretos 1735/2004 y 563/2010). Asimismo, postuló que esas medidas son consistentes con principios del derecho de gentes universalmente aceptados que, en situaciones de necesidad financiera impostergable, reconocen a los Estados la posibilidad de exceptuarse del cumplimiento de sus obligaciones internacionales. En definitiva, pues, el tribunal concluyó que el fallo del juez neoyorkino no satisface el requisito del artículo 517, inciso 4, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, que exige que la sentencia extranjera cuyo reconocimiento se pretende "no afecte los principios de orden público del derecho argentino". Contra esa decisión, Claren Corporation interpuso recurso ordinario de apelación (fs. 345) y recurso extraordinario federal (fs. 348-367). El a quo concedió el primero y, al ser éste comprensivo de la jurisdicción plena de la Corte, suspendió el trámite del segundo (fs. 387). -II- En su expresión de agravios (fs. 393-415), la recurrente diferencia el reconocimiento de la fuerza ejecutoria del fallo extranjero, por un lado, de su eventual ejecución, por el otro, y enfatiza que es sólo lo primero aquello que pretende en este proceso. Arguye que en todo caso sería la ejecución efectiva de la sentencia la que afecte el orden público argentino, por lo que no hay razón para evaluar esa posible afectación en el proceso actual, en el que sólo estaría en juego el reconocimiento de la fuerza ejecutoria de la sentencia del juez neoyorquino. Por otra parte, sostiene que las normas que declararon el estado de emergencia pública y dispusieron la reestructuración de la deuda no son aplicables al cobro de los Bonos Externos Globales 1997-2017 de los que es titular en virtud de que, al emitirlos, la República Argentina renunció expresamente a la inmunidad de jurisdicción, sujetando el trámite de la ejecución exclusivamente a las leyes de los Estados Unidos. Postula que las

normas que rigen la cancelación de las obligaciones financieras que el Estado mantiene con Claren Corporation ya fueron materia de discusión ante el juez neoyorkino por lo cual el fallo extranjero goza de la autoridad de la cosa juzgada y no puede ser revisado por los tribunales nacionales. Finalmente, niega que el fallo extranjero cuyo reconocimiento persigue afecte un principio de orden público. Aduce, en tal sentido, que "[la] simple constatación de que los tres jueces (el de primera instancia y los dos camaristas) que consideran que se han afectado dichos principios difieren en su identificación es demostrativa de que los supuestamente afectados no son 'principios de orden público del derecho argentino', sino criterios personales" (fs. 403). De esta manera, concluye que en el presente caso se encuentran satisfechos todos los requisitos enumerados por el artículo 517 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación para que se reconozca fuerza ejecutoria en el país a la sentencia extranjera que la benefició. -III- En lo que respecta a la admisibilidad formal del recurso interpuesto, entiendo que corresponde declararlo procedente en los términos del artículo 24, inciso 6, apartado "a", del decreto-ley 1285/58 -según modificaciones de la ley 21.708 y concordantes- y la resolución 1360/91 de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. En efecto, la resolución contra la que se dirige el recurso constituye sentencia definitiva en tanto impide la continuación del trámite de exequátur promovido por Claren Corporation (cf. Fallos: 311:2063, entre muchos otros), y se encuentran satisfechos los restantes requisitos para la procedencia formal de la apelación ordinaria ante la Corte: el Estado nacional es, a través del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, parte en el proceso en el que se demanda el reconocimiento de una sentencia extranjera que lo condenó al pago de obligaciones financieras y, a su vez, el monto reclamado -U\$S ...- excede el mínimo exigido por la normativa aplicable. Si bien no es deber de esta Procuración General dictaminar en recursos ordinarios como el planteado, he de expedirme en atención a la relevancia institucional de las cuestiones en debate. -IV- La controversia llevada a la consideración de la Corte está circumscripita a determinar si el reconocimiento de la fuerza ejecutoria de la sentencia extranjera traída por Claren Corporation afecta los principios del orden público argentino en los términos del artículo 517, inciso 4, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. Esa decisión conmina al Estado nacional a pagar a un acreedor títulos de deuda pública en las condiciones originales pactadas, desconociendo la ulterior reestructuración dispuesta por el Estado en el marco de un régimen de emergencia. Así, el meollo de la cuestión es si esa decisión del juez extranjero afecta atribuciones ejercidas por el gobierno nacional que están fundadas en principios de orden público del derecho argentino. -V- El artículo 517 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación sujeta el reconocimiento de la fuerza ejecutoria de una sentencia extranjera a que ésta "no afecte los principios de orden público del derecho argentino". Este control está previsto en una abrumadora cantidad de convenios bilaterales e internacionales suscriptos por nuestro país contiene previsiones similares (por ejemplo: los Tratados de Derecho Procesal Internacional de Montevideo de 1889 y 1940; la Convención Interamericana sobre Eficacia Extraterritorial de las Sentencias y Laudos Arbitrales Extranjeros; la Convención Interamericana sobre Arbitraje Comercial Internacional; la Convención sobre el Reconocimiento y Ejecución de las Sentencias Arbitrales Extranjeras; la Convención de Cooperación Judicial entre la República Argentina y la República de Francia; la Convención de Asistencia Judicial y de Reconocimiento y Ejecución de Sentencias en Materia Civil con la República de Italia; el Tratado de Cooperación y Asistencia Jurisdiccional en Materia Civil, Comercial, Laboral y Administrativa suscripto con la Federación de Rusia; el Protocolo de Cooperación y Asistencia Jurisdiccional en Materia Civil, Comercial, Laboral y Administrativa; y la Convención de Viena sobre Responsabilidad Civil por Daños Nucleares; entre otros). A su vez, la gran mayoría de las legislaciones internas de los países del mundo supedita el reconocimiento y la ejecución de decisiones foráneas a la condición de que no afecten su orden público o sus políticas públicas fundamentales (cf., por ejemplo, Gerhard Walter y Samuel P. Baumgartner, "General Report", en *The Recognition and Enforcement of Foreign Judgements outside the Scope of the Brussels and Lugano Convention*, Londres: Kluwer Law International, 2000). De esa reseña surge que uno de los objetos centrales del procedimiento de exequátur -tal como está regulado en nuestro derecho, así como en los tratados internacionales y en el derecho comparado- es que el juez nacional controle que la decisión extranjera no vulnere el orden público local. Ello no sólo muestra la legitimidad de ese control, sino también su oportunidad, que es cuestionada por el recurrente. Por un lado, la aceptación de la prórroga de jurisdicción por parte del Estado nacional -cuya validez no ha sido controvertida aquí - no impide que el reconocimiento de la fuerza ejecutoria de la sentencia foránea en nuestro país esté condicionado al debido resguardo del orden público local en los términos del inciso 4 del artículo 517 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. Por otro lado, el control de la afectación de los principios de orden público se debe hacer en el marco del procedimiento de exequátur y no puede ser relegado a una ulterior ejecución de la sentencia extranjera. En efecto, las normas que regulan el procedimiento aplicable obligan a evaluar la posibilidad de esa afectación como condición previa al reconocimiento de fuerza ejecutoria -e incluso de cualquier otra forma de autoridad (cf. artículos 517 y 519 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación)-, y de hecho privan al proceso de ejecución de sentencias de toda posibilidad ulterior de decidir o revisar la cuestión (cf. artículos 518, último párrafo, y 506). En este marco, paso a evaluar si en este caso la decisión del juez foráneo satisface el requisito del inciso 4 del artículo 517 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. -VI- La

sentencia extranjera sobre la que versa este exequátur obliga al Estado nacional a pagar los títulos de deuda pública que posee la actora en las condiciones estipuladas originariamente. A través de dicha decisión el 12 de diciembre de 2007 el juez Thomas Griesa del Distrito Sur de Nueva York, Estados Unidos, condenó al Estado Argentino a pagar la suma de U\$S ... a favor de Claren Corporation en concepto de Bonos Externos Globales 2017 (Global Bonds 1997-2017). Esa suma comprende U\$S ... en concepto de capital, U\$S ... en concepto de intereses vencidos a la tasa contractual y U\$S ... en concepto de intereses sobre los intereses impagos.

Estos títulos, sin embargo, están comprendidos en las medidas dispuestas por el gobierno nacional a partir del año 2001 como consecuencia de la imposibilidad de afrontar el pago de los servicios de deuda pública en las condiciones pactadas y a los efectos de conjurar la que ha sido la crisis más grave de la historia contemporánea de nuestro país. Esa crisis dejó al Estado nacional en situación de cesación de pagos y sin acceso al crédito, en medio de necesidades sociales acuciantes derivadas de niveles altísimos de pobreza e indigencia, inactividad productiva y desocupación, y con sus instituciones políticas y financieras colapsadas. La extensión y la profundidad de esa crisis han sido reiteradamente expuestas por la Corte y mis antecesores en la Procuración General de la Nación, especialmente en los pronunciamientos registrados en Fallos: 327:4495; 328:690; 329:5913 y 330:855. El 24 de diciembre de 2001 el Estado reconoció formalmente su incapacidad de cumplir con los pagos en las condiciones pactadas. Días después, el Congreso de la Nación declaró la emergencia pública en materia social, económica, administrativa, financiera y cambiaria en la ley 25.561 y encomendó al Poder Ejecutivo el establecimiento de condiciones "para el crecimiento económico sustentable y compatible con la reestructuración de la deuda pública". Un mes más tarde, a través de la ley 25.565, instó al Poder Ejecutivo a iniciar las gestiones dirigidas a reestructurar esa deuda y ajustar sus servicios a la capacidad actual de pago del gobierno nacional (cf. ley 25.565, artículo 6). El diferimiento de los servicios de la deuda pública del gobierno nacional fue efectivamente dispuesto por la resolución ME 73/02 hasta el 31 de diciembre de 2002 y después fue prorrogado en forma sucesiva entre 2003 y 2013 por la resolución ME 158/03 y las leyes de presupuesto (cf. artículo 7 de la ley 25.725; artículo 59 de la ley 25.827; artículo 46 de la ley 25.967; artículo 40 de la ley 26.078; artículo 56 de la ley 26.198; artículo 52 de la ley 26.337; artículo 52 de la ley 26.422; artículo 49 de la ley 26.546; artículo 48, de la ley 26.728; y artículo 39 de la ley 26.784). Paralelamente, a través del decreto 1735/04 el Poder Ejecutivo Nacional dispuso la reestructuración de la deuda soberana mediante una operación de canje de los títulos cuyo pago había sido diferido. Tal proceso comprendió a los títulos de la deuda pública suscriptos por el Estado con anterioridad a 2001, entre los que se encuentran los Bonos Externos Globales 1997-2017 que posee la actora. La propuesta unilateral efectuada por el gobierno fue, en lo sustancial, única para todo el universo de tenedores de deuda pública en default. De este modo, el gobierno buscó satisfacer sus créditos poniendo en pie de igualdad a todos los acreedores. La ley 26.017 prohibió al Poder Ejecutivo Nacional reabrir el proceso de canje o efectuar cualquier tipo de transacción judicial, extrajudicial o privada, respecto de aquellos títulos que, habiendo sido elegibles para ingresar en el canje anterior, no fueron, sin embargo, presentados a tal fin -los así llamados holdouts en el lenguaje financiero-. Más tarde, en el marco la ley 26.547, el Poder Ejecutivo dispuso mediante el decreto 563/10 una segunda operación de canje nacional e internacional dirigida a ellos. En total, ambas operaciones de canje lograron la adhesión de los acreedores por la casi totalidad de la deuda soberana en cesación de pagos (en números, más del 90 %, según las cifras publicadas por el Ministerio de Economía; cf.

www.mecon.gov.ar/finanzas/sfinan/documentos/informe_deuda_publica_30-06-10.pdf). Casi la totalidad de los acreedores consideró así que las nuevas condiciones de pago ofrecidas por el Estado nacional eran aceptables en el contexto de la situación de cesación de pagos, permitiendo de ese modo regularizar prácticamente toda la deuda instrumentada en títulos públicos anteriores a la crisis de 2001. En suma, las medidas descriptas fueron adoptadas por el Estado nacional ante su imposibilidad de atender sus obligaciones financieras de acuerdo a las condiciones originalmente pactadas. Ese plexo normativo refleja que el gobierno nacional se vio forzado a adecuar esas condiciones a su capacidad de pago real de modo tal de cumplir sus obligaciones financieras sin desatender las funciones prioritarias del Estado. A su vez, de las normas expuestas surge el propósito y la necesidad del gobierno de incentivar el sometimiento de todos los acreedores - nacionales y extranjeros- a una única solución colectiva frente al estado de insolvencia. En este sentido, no puede perderse de vista que el éxito de la regularización de la deuda pública depende, en gran medida, de que ésta comprenda a la universalidad de los acreedores. Con respecto a la constitucionalidad de las normas citadas, que es cuestionada por el recurrente, corresponde remitirse a la solución propiciada por la Corte Suprema en el caso "Galli" (Fallos: 328:690). Como destacó V.E. en sentencias posteriores, una adecuada inteligencia del mencionado pronunciamiento permite afirmar que en esa causa el Tribunal no se limitó a resolver lo relativo a la modificación de la moneda de pago -dispuesta por el decreto 471/02 respecto de los bonos regidos por la legislación argentina- sino que estableció una doctrina de amplios alcances en lo concerniente a las facultades del Estado, respecto de la posibilidad de que en épocas de graves crisis económicas limite, suspenda o reestructure los pagos de la deuda para adecuar sus servicios a las reales posibilidades de las finanzas públicas, a la prestación de los servicios esenciales y al cumplimiento de las funciones estatales básicas que no pueden ser desatendidas (Fallos: 333:855, entre

otros). -VII- En este contexto, el exequátur pretendido por Claren Corporation no satisface el requisito previsto en el inciso 4 del artículo 517 del Código Procesal Civil y Comercial en tanto que obstruye el ejercicio de atribuciones elementales por parte del gobierno argentino, sin las cuales no podría ser considerado un Estado soberano. La procedencia del exequátur implicaría convalidar que Claren Corporation eluda el proceso de reestructuración de deuda dispuesto por el Estado argentino a través de una acción individual entablada ante un juez neoyorquino. En efecto, esa acción fue promovida con fundamento en los términos originales del contrato y desconociendo las normas de emergencia, cuya validez no fue ni pudo haber sido debatida en esa jurisdicción. Esa pretensión vulnera el orden público local en tanto que la reestructuración de la deuda pública ha sido dispuesta por el Estado nacional, en su carácter de soberano, para afrontar una situación crítica de emergencia social, económica, financiera y administrativa que ponía en juego su continuidad. Más específicamente, la sentencia traída por Claren Corporation interfiere con el ejercicio de la potestad del gobierno argentino de redefinir unilateralmente el conjunto de sus obligaciones en una situación de emergencia extrema, con el objetivo de asegurar su subsistencia y garantizar la provisión de los bienes públicos esenciales en el territorio de su jurisdicción. La soberanía es un presupuesto esencial de la existencia del Estado (preámbulo y artículos 33 y 37, Constitución Nacional), por lo que no cabe duda de que son de orden público las atribuciones que se configuran como condición sine qua non de la vigencia de aquélla. La aplicación de esa consideración al caso indica que para que un Estado pueda considerarse soberano debe poder decidir por sí mismo cómo hacer frente a una situación crítica de emergencia que pone en juego su continuidad. Ello fundamenta el carácter de orden público de la atribución del gobierno local de redefinir unilateralmente el conjunto de sus obligaciones en una situación de emergencia extrema. En otras palabras, la atribución del gobierno argentino de reestructurar su deuda ante una situación de emergencia extrema conforma el orden público local en tanto que, en definitiva, hace a la soberanía del Estado: son los órganos representativos del gobierno designado por la Constitución Nacional -y no un acreedor individual, o un tribunal extranjero- quienes tienen a su cargo la fijación de las políticas públicas y la distribución de los recursos necesarios para llevarlas adelante y, por lo tanto, quienes deben arbitrar las medidas necesarias para afrontar una situación de emergencia. De este modo, cabe descartar la tesis de la actora según la cual las modificaciones introducidas al servicio de la deuda documentada en los Bonos Externos Globales 1997-2017 habrían de ser tenidas por meros actos jure gestionis, esto es, simples actos de naturaleza comercial equivalente a la de los actos por los cuales se emitieron los bonos (cf. el argumento en ese sentido, fs. 401-402 vta.). Antes bien, el proceso de reestructuración articulado en las propuestas de canje de títulos debe ser calificado como un acto jure imperii: un acto de gobierno realizado por un Estado soberano dentro del conjunto de políticas públicas que arbitró para garantizar su continuidad, recomponer las instituciones que habían colapsado, disparar y afianzar el crecimiento, recobrar el sistema financiero y el comercio exterior, y atender las necesidades fundamentales de una población desahuciada tras la crisis que hizo eclosión en diciembre de 2001. -VIII- De acuerdo a la doctrina adoptada por la Corte Suprema en el caso "Brunicardi" (Fallos: 319:2886) y, más recientemente, en la causa "Galli" (Fallos: 328:690), la atribución del Estado nacional para establecer medidas excepcionales razonablemente dirigidas a superar una situación de emergencia prevalece por sobre la pretensión de los tenedores de títulos de deuda pública de que sus créditos sean cumplidos en los términos en los que fueron suscriptos. En "Brunicardi", la Corte Suprema confirmó el rechazo de la acción iniciada por un acreedor contra el Estado nacional, quien pretendía cobrar los bonos nominativos en dólares estadounidenses -bonods- creados por el decreto 334/82 en las condiciones originales, y no de acuerdo a la reprogramación unilateral de vencimientos dispuesta por el decreto 772/86 y las resoluciones 450/86 y 65/87. El Tribunal entendió que la modificación al régimen de pagos de los títulos de deuda constituyó un acto de soberanía, "pues fue un acto del Estado destinado a proteger las reservas en divisas extranjeras de la Nación ante razones de necesidad" (considerando 17). La Corte enfatizó la existencia de un principio de derecho de gentes "que permitiría excepcionar al Estado de responsabilidad internacional por suspensión o modificación en todo o en parte del servicio de la deuda externa, en caso de que sea forzado a ello por razones de necesidad financiera impostergable" (considerando 16). En su dictamen, el entonces Procurador General repasó numerosos antecedentes que demuestran que, a lo largo de la primera mitad del siglo XX, se consolidó una "regla de conducta uniforme y reiterada de parte de los Estados (opinio juris)" de acuerdo con la cual está justificado el desconocimiento, repudio, anulación, suspensión o modificación del servicio de la deuda pública de un Estado si éste funda esas medidas "en razones de necesidad financiera o de interés público" (Dictamen del Procurador General de la Nación, sección VII, págs. 2895-2903). Esta regla se funda, en lo sustancial, en que ningún Estado puede ser obligado al cumplimiento de sus deudas cuando éstas superan su capacidad de pago. Es una aplicación del principio según el cual "nadie puede hacer lo imposible". En el caso de la insolvencia del Estado, esta regla implica que no puede obligarse a un gobierno a poner en riesgo la provisión de los servicios elementales o el cumplimiento de sus funciones prioritarias en aras de satisfacer sus créditos. Creo ilustrativo transcribir aquí una de las referencias hechas en ese dictamen. Allí, recordaba el Procurador General que, ante la solicitud dirigida a los Estados por el Comité Preparatorio de la Sociedad de las Naciones para la Codificación de Derecho Internacional de La Haya, "el gobierno de Sudáfrica formuló la opinión

siguiente: 'Si a causa de circunstancias adversas que escapan a su control, un Estado se encuentra realmente en tal situación que no puede cumplir todos sus compromisos y obligaciones, está virtualmente en una situación de necesidad. Tendrá que establecer entonces una prelación entre sus obligaciones y atender primero a las que sean de más vital interés. Por ejemplo, no puede esperarse de un Estado que cierre sus escuelas y universidades y sus tribunales, que licencie a su policía y que descuide sus servicios públicos en tal medida que exponga al caos y la anarquía a su comunidad simplemente para disponer así del dinero para pagar a sus prestamistas, extranjeros o nacionales. Hay límites a lo que puede esperarse razonablemente de un Estado, del mismo modo que los hay para un individuo' (conf. Documentos Oficiales de Naciones Unidas, Informe de la Comisión a la Asamblea General sobre la labor realizada en su trigésimo segundo periodo de sesiones, Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1980, vol. II, 2a parte, p. 35)" (id., pág. 2897). El entonces Procurador General concluyó que "En tales condiciones, el reclamo del recurrente en cuanto pretende el cobro de una deuda externa de modo unilateral -con el erróneo apoyo exclusivo en normas de derecho privado en un típico caso de derecho público- intenta sustraerse de los principios básicos del derecho y la práctica internacionales, en virtud de los cuales la ejecución forzada es impracticable en atención a la naturaleza pública del ente prestatario y a que, en tales condiciones, el principio de la preservación de las obligaciones financieras internacionales tiene como límite la capacidad de pago del deudor respectivo y porque cuando el deudor de una obligación de esta naturaleza es el Estado, el acreedor no puede pretender que el incumplimiento quede sujeto de manera exclusiva a las normas de derecho privado" (id., sección IX, pág. 2911). Más recientemente, en la causa "Galli", la Corte Suprema consideró constitucional la pesificación de los títulos de deuda pública, sometidos a la ley argentina, dispuesta por el decreto 471/02. De este modo, el Tribunal dio preeminencia a la atribución del Estado nacional de reestructurar sus obligaciones financieras por sobre el derecho de propiedad esgrimido por el acreedor con fundamento en los términos originales del crédito. En suma, el reconocimiento de la fuerza ejecutoria de la sentencia invocada por Claren Corporation vulnera la doctrina emanada de los casos citados en tanto implicaría dar prioridad al derecho de propiedad esgrimido por un acreedor individual por sobre la potestad del Estado argentino de, en su carácter de soberano, redefinir unilateralmente el conjunto de sus obligaciones en una situación de emergencia extrema. -IX- En virtud de las particularidades que rodean a la insolvencia del Estado, la pretensión de Claren Corporation tiene graves implicancias que exceden la satisfacción de su crédito y que afectan la totalidad del proceso de reestructuración de deuda dispuesto por el Estado argentino. De este modo, el verdadero alcance de la afectación al orden público local sólo puede vislumbrarse si se consideran esas cuestiones. Como ocurre con cualquier deudor que cae en insolvencia ante una pluralidad de acreedores, razones de justicia y de eficiencia imponen la adopción de un régimen colectivo en el que se adjudiquen centralizadamente todos los créditos. De otro modo, los acreedores, en aras de perseguir la satisfacción de su crédito individual, se encontrarían librados a una carrera de depredación que no sólo amenazaría las posibilidades de recuperación del deudor, sino que acabaría por perjudicar a los acreedores mismos, como clase (cf., por ejemplo, Thomas H. Jackson, "Bankruptcy, Non-Bankruptcy Entitlements, and the Creditors' Bargain", The Yale Law Journal, vol. 91.5, 1982, págs. 857-907). Estas consideraciones revelan la necesidad de que el estado de cesación de pagos sea superado a través de una solución colectiva, donde todos los acreedores concurren en condiciones de igualdad y donde todos los créditos sean adjudicados centralizadamente. Sin embargo, la existencia de una solución colectiva requiere precisamente que los acreedores no puedan sortearla a través de acciones individuales, como la promovida por Claren Corporation. De otro modo, los acreedores carecerían de incentivo para aceptar las quitas y esperas que implica la reestructuración global de una deuda con la esperanza de obtener, a través de la vía individual, el cumplimiento de su acreencia en las condiciones originales. Ello podría obstruir la regularización de la deuda pública y la recuperación del deudor, lo que comporta una situación indeseable para la totalidad de los acreedores -los que aceptaron el canje y los que no lo aceptaron- y, naturalmente, para los restantes intereses del Estado. En suma, las características que rodean a la superación del estado de cesación de pagos muestran el verdadero alcance de la interferencia que implica el exequátur promovido por Claren Corporation en el ejercicio de la atribución del Estado de redefinir unilateralmente sus obligaciones en una situación de emergencia extrema. Cuando es un Estado el que cae en insolvencia respecto de su deuda pública, los principios de soberanía más elementales exigen que sea el propio Estado quien tenga la atribución de centralizar la gestión colectiva del conjunto de obligaciones, para inhibir así la capacidad que de otro modo tendrían los acreedores de decidir, por la vía de ejecuciones forzadas de créditos individuales, la suerte de la provisión de los bienes públicos esenciales que son de su competencia exclusiva. -X- En conclusión, la sentencia extranjera traída por Claren Corporation no supera el estándar fijado en el artículo 517, inciso 4, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación en tanto desconoce y obstruye las medidas de reestructuración de deuda pública dispuestas por el Estado nacional con base en un principio prioritario del derecho constitucional nacional. De acuerdo con ese principio elemental son los órganos representativos del gobierno designados por la Constitución Nacional -y no un acreedor individual, o un tribunal extranjero- quienes tienen a su cargo la fijación de las políticas públicas y la distribución de los recursos necesarios para llevarlas adelante y, por lo tanto, quienes deben arbitrar las medidas necesarias para afrontar una situación de

emergencia que pone en riesgo la subsistencia misma de la Nación como entidad económicamente sustentable. Por ello, el
exequátur no puede prosperar. -XI- Por todo lo expuesto, opino que corresponde confirmar la sentencia apelada, con costas.
Buenos Aires, 05 de abril de 2013. ALEJANDRA MAGDALENA GILS CARBÓ ADRIANA N. MARCHISIO
Prosecretaria Administrativa Procuración General de la Nación Correlaciones: Echegaray de
Maussion, Carlos E., La cooperación internacional como principio del Derecho Internacional Privado actual, XXIV Jornadas
Nacionales de Derecho Civil; Erreius on line, Setiembre 2013 Cita digital: