

Incapacidad Laboral Regimen De Consolidacion De Deudas Control De Constitucionalidad

JURISPRUDENCIA

En la ciudad de La Plata, a 6 de noviembre de 2013, habiéndose establecido, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo 2078, que deberá observarse el siguiente orden de votación: doctores Soria, Kogan, Negri, Pettigiani, Hitters, de Lázari, se reúnen los señores jueces de la Suprema Corte de Justicia en acuerdo ordinario para pronunciar sentencia definitiva en la causa L. 114.927, "Gnemmi, Laura Gabriela contra Fisco de la Provincia de Buenos Aires. Accidente de trabajo". ANTECEDENTES El Tribunal del Trabajo n° 1 del Departamento Judicial La Plata acogió la acción deducida y declaró la inconstitucionalidad de la ley 12.836 (fs. 1005/1015 vta.). La parte demandada interpuso recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley (fs. 1034/1045), el que, denegado por el a quo (fs. 1052), fue concedido por esta Suprema Corte (fs. 1095/1096 vta.), previa deducción de la queja respectiva (fs. 1087/1092; art. 292 del C.P.C.C.). Dictada la providencia de autos (fs. 1098) y hallándose la causa en estado de pronunciar sentencia, la Suprema Corte decidió plantear y votar las siguientes CUESTIONES 1ª) ¿Es fundado el recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley? 2ª) ¿Que pronunciamiento corresponde dictar? VOTACIÓN A la primera cuestión planteada, el señor Juez doctor Soria dijo: I. El tribunal del trabajo interviniente -en lo que reviste interés por ser materia de agravio- tras acoger la demanda promovida por Laura Gabriela Gnemmi contra la Provincia de Buenos Aires -por la que pretendía el cobro de una indemnización por la incapacidad laborativa derivada del accidente de trabajo que protagonizó el día 30-VI-1997- resolvió que si bien el crédito de la actora se encontraba alcanzado por la ley 12.836, correspondía declarar -de oficio- su inconstitucionalidad y su consecuente inaplicabilidad en la especie (fs. 1012 vta.). Para así decidir, con sustento en lo resuelto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el precedente "Mochi" (sent. de 26-II-2008) y por esta Corte en diversas causas que cita, consideró que, aun con la reforma dispuesta por la ley 13.436, el régimen de consolidación provincial establecía condiciones más gravosas que las previstas en la legislación nacional (fs. cit.). II. Contra dicho pronunciamiento, el Fisco provincial interpone recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley, en el que denuncia violación de los arts. 5, 17, 18, 31, 75 inc. 4, 121, 122, 123 y 125 de la Constitución nacional. Asevera que el fallo incurre en arbitrariedad, afectando de modo directo e inmediato garantías fundamentales y desconociendo facultades no delegadas (fs. 1036 vta.). Alega que la declaración de inconstitucionalidad de la ley 12.836 constituye un acto de suma gravedad institucional porque excede el mero interés de las partes y atañe al de la colectividad (fs. 1037). Señala que la ley 13.929 modifica sustancialmente el régimen de consolidación local, incidiendo directamente sobre los argumentos que llevaron al sentenciante a cuestionar su validez constitucional (fs. 1037 vta.). Refiere en tal sentido que el contenido de los arts. 54 a 57 de la mentada reforma cala profundamente en la médula de lo decidido en el caso "Mochi", vaciando de contenido a sus fundamentos (fs. 1038 y vta.). Desde esa perspectiva, concluye que se encuentran removidos los obstáculos impuestos para la aplicación del mecanismo de consolidación de deudas provinciales (fs. 1039). Sin perjuicio de lo expuesto, añade que la decisión impugnada es errónea por las siguientes razones: a. En primer lugar, denuncia que la sentencia afecta la garantía de propiedad de la accionada, en tanto impide al estado provincial consolidar su pasivo y cancelarlo a través del régimen especial pergeñado a tal efecto por la legislatura local, imponiendo arbitrariamente al fisco el deber de afrontar en forma instantánea deudas cuya postergación en el tiempo se habilita por la normativa puesta en crisis (fs. cit.). b. En segundo orden, sostiene que resulta errónea la conclusión adoptada por la Corte federal -en los precedentes "Vergnano" y "Mochi"-, relativa a que la ley 12.836 contiene condiciones más gravosas que las previstas en la legislación nacional (fs. 1039 vta.). Al respecto, señala que si se compara la fecha de corte de la ley local (30-XI-2001) con la actual de la norma nacional (31-XII-2001) se advierte que aquélla abarca un periodo menor (fs. 1040). Alega que en el ámbito nacional no existe, en rigor, alternatividad de medios de pagos, toda vez que las previsiones presupuestarias que el gobierno ha venido realizando en los últimos años no permiten la cancelación de los pasivos en efectivo. En cambio, en el régimen provincial -destaca- hasta la suma de \$... los créditos se perciben de contado (fs. 1040 y vta.). Afirma que el mecanismo previsto en la ley 25.344 se fue haciendo más complejo con el correr del tiempo. Expresa en tal sentido que la programación de las deudas según la fecha de reconocimiento en sede judicial o administrativa, y las características de los diferentes títulos de acuerdo a la fecha de emisión, hacen que el acreedor nacional, en la mayoría de los casos, se encuentre en una situación más desventajosa que su par provincial (fs. 1041 y vta.). Aduce que en el orden nacional se han dictado distintas leyes de consolidación que abarcan deudas de diferentes dependencias u organismos cuyas pautas son más gravosas (fs. 1042). Sobre esa base argumental, comparando los regímenes de consolidación nacional y provincial, arriba a la conclusión de que, tanto en términos generales como específicos, el régimen provincial, luego de las modificaciones introducidas por la ley 13.436, "es claramente más beneficioso para los acreedores

que el nacional" (fs. cit.). En su criterio, las premisas sobre las que se asienta el pronunciamiento del juzgador de origen no son exactas, en tanto la comparación realizada resultó "anacrónica e ideal", al no haber considerado las modificaciones que sufrió la ley 25.344 con posterioridad a su sanción. Por lo tanto, supone que, de haber considerado ambos regímenes en sus condiciones actuales, la Corte federal habría concluido que la ley 12.836, modificada por las leyes 13.436 y 13.929, no causa agravio a los arts. 19 de la ley 23.982 y 24 de la ley 25.344 (fs. 1042 vta.). c. Por último, dice que el fallo atacado "afecta las facultades no delegadas". Entiende que la Provincia de Buenos Aires tiene atribuciones que la habilitan a dictar su propio régimen de consolidación de deudas, razón por la cual el único límite al que debe someterse es el principio de razonabilidad, mas no así a otras disposiciones sobre la materia que no resultan de aplicación inmediata a los estados locales, como ser la ley 25.344 (fs. 1043/1044 vta.). Añade que el Estado nacional carece de competencia constitucional para reglar el modo en que las provincias harán frente al saneamiento de sus finanzas, al pago de la deuda pública y al mantenimiento de los servicios públicos esenciales, surgiendo palmario el avasallamiento de la autonomía provincial (fs. 1044 vta.). III. El recurso debe prosperar. 1. Por los motivos que expondré a continuación, entiendo que corresponde hacer lugar al planteo traído por el recurrente en torno a la aplicación del mecanismo de consolidación de pasivos provinciales (ley 12.836, modif. por las leyes 13.436 y 13.929 y el dictado de los decretos 201/2010 y 304/2012). a. Al emitir mi voto en Ac. 97.293, "Fisco" sent. de 12-XI-2008-, recordé que en la causa V.128.XXXV., "Vergnano de Rodríguez, Susana Beatriz c/Buenos Aires, Provincia de, s/daños y perjuicios" (sent. de 26-X-2004); la Corte Suprema de Justicia de la Nación declaró la inconstitucionalidad de la ley 12.836 que diseña un régimen de consolidación en el marco del estado de emergencia declarado por la ley 12.727 (B.O.P. de 23 y 24-VII-2001), por adhesión a la ley 25.344 (B.O.N. de 21-XI-2000), de conformidad con la invitación prevista en el art. 24 de esta última (ver arts. 8, segundo párrafo, ley 12.836; 46, ley 12.727). Este criterio fue seguido en sus grandes líneas por esta Suprema Corte al resolver la causa B. 59.361 ("Aubert", resol. de 12-X-2005). b. Con fecha 27 de diciembre de 2005 fue sancionada la ley 13.436 (B.O. de 19-I-2006), norma que modifica varios artículos de la ley 12.836. Mediante el decreto 577 del 28 de marzo de 2006 (B.O. de 11-IV-2006) se reglamentaron ambas leyes. Con base en las modificaciones incorporadas por la citada norma, esta Corte entendió -en criterio al que adherí- que la sanción de la ley 13.436 y su reglamentación lograban sortear los aspectos cuestionables de la anterior regulación que dieron motivo al fallo de la Corte nacional dictado en la causa "Vergnano" (conf. Ac. 92.077, "A., M.J.", sent. de 5-XI-2007 y Ac. 88.847, in re "Peters", sent. de 12-IX-2007). c. Empero, el alto Tribunal interpretó inconstitucional el régimen de la ley 12.836 en su redacción conforme ley 13.436. En la causa "Mochi" (M.424.XXXIII, sent. de 26-II-2008) consideró que con las modificaciones dispuestas por la ley provincial 13.436 a la ley de consolidación local 12.836 no desaparecieron las causas que motivaron la decisión in re "Vergnano", dado que la ley en cuestión contiene condiciones más gravosas que las previstas en la legislación nacional, por un doble orden de razones. En primer término, estimó que la legislación nacional establece que las obligaciones que se cancelen en efectivo se atenderán con los recursos que al efecto disponga el Congreso nacional en la ley de presupuestos de cada año, siguiendo el orden de prelación y cronológico establecido en los arts. 7 y 8 de la ley 23.982, en un plazo máximo de dieciseis años para las deudas en general, a contar desde la fecha de Corte (arts. 14 de la ley 25.344 y 10 del decreto reglamentario 1116/2000). Por el contrario -acotó-, el régimen local no contempla el límite aludido (art. 5 de la ley 13.436), por lo cual, si eventualmente los recursos existentes resultan insuficientes, podría extenderse su cancelación más allá del plazo previsto en el orden nacional. En segundo lugar, interpretó que la legislación local extiende más allá de lo permitido el comienzo del pago de la primera cuota en el período de amortización de capital e intereses de los títulos públicos. Precisó al respecto que el plazo de pago de dichos servicios se computa a partir de la fecha de emisión que la ley local fija el 30 de noviembre de 2001, en tanto la nacional el 1 de enero de 2000 (arts. 4 inc. "d" del decreto 1578/2002 y 24 inc. "a" del decreto 1116/2000). Tal diferencia, sostuvo, les ocasionaría a los actores un serio perjuicio, ya que de admitirse la aplicación de la ley 12.836 se comenzaría a percibir la amortización en cuestión en una fecha posterior a la establecida a nivel nacional. A lo expuesto, añadió que si bien el art. 11 de la ley 13.436 ha modificado el art. 18 de la ley 12.836, dejando de lado el límite del 15% del cálculo de los recursos de la Administración Central vigente al momento de emisión de los títulos, lo cierto era que el decreto reglamentario lo mantiene (arts. 4 inc. "f" del decreto 1578/2002 y 18 y 19 del decreto 577/2006). d. Ahora bien, la Ley de Presupuesto correspondiente al ejercicio 2009 (13.929) incluyó una serie de disposiciones enderezadas a corregir las objeciones efectuadas por el alto Tribunal en la causa "Mochi". De un lado, mediante su art. 54 introdujo el siguiente párrafo final al art. 16 de la ley 12.836 -t.o., según ley 13.436-: "... las obligaciones quedarán sujetas a los recursos que anualmente contenga la ley de presupuesto de la Administración Provincial para hacer frente al pasivo consolidado al 30 de noviembre de 2001, en un plazo máximo de 170 meses contados a partir de la fecha antes indicada". Del otro, su art. 56 incorporó como penúltimo párrafo del art. 10 de la ley de consolidación el siguiente: "Asimismo, el Poder Ejecutivo podrá realizar la emisión de Bonos de Consolidación con fecha 1° de enero de 2000, con los términos y condiciones establecidos originariamente, de forma que el cronograma de amortización de los mismos finalice a los 16 años de esa fecha", y como último párrafo del citado precepto dispuso que "Los

acreedores de obligaciones consolidadas por la presente Ley cuya deuda no hubiere sido cancelada antes del 1° de enero de 2009, que optaren por la cancelación mediante títulos públicos, podrán elegir los títulos emitidos en virtud del párrafo precedente o los emitidos conforme lo dispuesto en el primer párrafo del presente artículo". A su turno, por decreto del Poder Ejecutivo (201) se encomienda al Ministerio de Economía, en su calidad de autoridad de aplicación, la emisión de Bonos para la cancelación de obligaciones consolidadas por ley 12.836, con fecha 1 de enero de 2000, conforme lo previsto en el segundo párrafo del art. 10 de la ley 13.436 modificado por el art. 56 de la ley 13.929, en la medida en que se requiera expresamente esa forma de cancelación ya sea mediante presentación judicial o administrativa. Dicho decreto derogó, a su vez, el inc. 1 del art. 4 del decreto 1578/2002 y estableció que la autoridad de aplicación de la ley 12.836 deberá informar a los organismos deudores lo establecido en el art. 54 de la ley 13.928 -respecto a cómo deben ser respondidos los pedidos de informes o requerimientos judiciales que en dicho artículo se indican- y en el art. 55 de la citada ley respecto a la exclusión de aquellas obligaciones de origen previsional del régimen de consolidación. e. En lo fundamental, las correcciones incorporadas al sistema de consolidación de pasivos provinciales por la ley 13.929 y el decreto 201/2010 superaron los reparos básicos que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha expuesto, en relación con las versiones anteriores de la ley 12.836, a través de los conocidos precedentes "Mochi" (M.424.XXXIII., sent. de 26-II-2008) y "Vergnano" (V.128.XXXV., sent. de 26-X-2004). Me explico: i] Al votar la causa C. 99.858, "Rodríguez" sent. de 17-VIII-2011-, señalé que, en un aspecto específico, al menos en vista de la interpretación fijada en "Mochi", la legislación local presentaba un exceso, menor pero objetivo, respecto de la normativa nacional, cuyas determinaciones debe observar o no agravar en desmedro de los acreedores, según los parámetros trazados en la jurisprudencia federal antes aludida. Como es sabido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación sostuvo que la ley 12.836 no establecía un límite temporal preciso para las obligaciones que se cancelaren en efectivo, apartándose de la ley 25.344, cuyas reglas establecen un plazo máximo de dieciseis años respecto de las deudas en general a contar desde la fecha de Corte (1-I-2000). En concreto, en el considerando 3° del fallo "Mochi" el reparo a la solución legislativa provincial se había centrado en el hecho de que, conforme a su texto, la consolidación podía extenderse más allá de lo previsto en la legislación nacional para cancelación de lo adeudado, agravando la situación del acreedor. La modificación dispuesta por la ley 13.929 había procurado subsanar esta falencia; mas el cotejo entre las fechas implicadas (las resultantes de la ley 12.836 con sus reformas y las de la ley 25.344, también con sus reformas) arrojaba una diferencia objetiva: en la normativa provincial el término para cancelar las obligaciones en efectivo supera en 29 días al previsto en el ordenamiento nacional. En este punto, la ley 12.836 (reformada por las leyes 13.436 y 13.929 y reglamentada por los decretos 1578/2002; 577/2006 y 201/2010) se aparta de la legislación nacional. ii] Tal como sostuve en el precedente "Rodríguez", la observancia de lo resuelto en el fallo "Mochi" (v. consid. 3°) y, en función de ella, la consideración de la apuntada brecha temporal como un factor que afecta a la validez de la ley local, no debía conducir a descalificarla in totum, pues en esencia, en su economía general, aquélla respetaba las determinaciones aprobadas por el Congreso de la Nación y se ajustaba a la interpretación sostenida por la Corte federal. No cabía, entonces, postular una conclusión que invalide todo el régimen provincial sin ignorar que la declaración de inconstitucionalidad no es la primera opción interpretativa del sistema jurídico, sino su ultima ratio (Fallos 285:322; 300:241 y 1087; 301:962 y 1062; 302:457, 484 y 1149; 307:906; 312:435; 314:407; 326:2692; 327:831 e in re, "Berón", B.2216.XXXVIII., sent. de 15-II-2005; entre muchas otras). iii] En suma, consideré que como nos hallábamos frente a un apartamiento parcial y menor en relación con el marco normativo examinado, centrado en la demasía temporal indicada (art. 16 de la ley 12.836, reformada por la ley 13.929), era impropia una invalidación total del régimen provincial y sólo correspondía una descalificación parcial, en cuanto conducía (o podía llevar) a alargar el término para el pago en efectivo en 29 días más que el plazo máximo resultante de la legislación federal vigente, lo que debía importar la subsistencia del resto de las prescripciones que aquél contiene, tal como resultan del texto de la ley 12.836 con las modificaciones efectuadas por las leyes 13.436 y 13.929 y de las disposiciones reglamentarias contenidas en los decretos 1578/2002; 577/2006 y 201/2010 y demás normas concordantes. iv] Ahora bien, meses después de la sentencia dictada por esta Corte en la causa "Rodríguez" -C. 99.858- se sancionó el decreto 304/2012. Con el argumento de corregir un "... error material" (v. consid. 5°, decreto cit.) en orden al límite temporal previsto en la normativa federal, dispone expresamente que: "... el plazo máximo para hacer frente al total del pasivo consolidado al 30 de noviembre de 2001, sea que el pago se realice en bonos de consolidación o mediante el procedimiento de pago en efectivo, no excederá del 1° de enero de 2016" (conf. art. 1, decreto cit.). De tal modo, como resultado de esta determinación de quien tiene a su cargo la Administración General de la Provincia (art. 144 proemio, Const. pcial.) y la potestad reglamentaria (art. 144, inc. 2, Const. pcial.), el régimen de consolidación local viene a adecuarse al establecido en el ámbito nacional; con ello se supera uno de los motivos que fundaban la objeción constitucional al sistema legal bajo examen. f. Ello sentado, cuadra poner de relieve que en la especie no concurren los reparos opuestos por el alto Tribunal en los autos C.632.XLIV., "Cavada, Juana Estela y otro c/ Fisco de la Provincia de Buenos Aires s/ daños y perjuicios" (sent. de 3-VIII-2010), posterior a los fallos "Vergnano" y "Mochi". i] En la citada sentencia, al resolver por remisión al dictamen de la señora

Procuradora Fiscal, la Corte ha interpretado que la ley 12.836 no es título apto para consolidar las obligaciones a cargo del Estado provincial originadas con posterioridad al 31 de diciembre de 1999. La aludida decisión se centró en la distinta fecha de corte fijada en los regímenes nacional y provincial, a fin de discernir el alcance de los pasivos comprendidos en la consolidación. En concreto, en "Cavada" se interpreta que las obligaciones nacidas entre el 1 de enero de 2000 y el 30 de noviembre de 2001 en el régimen local están afectadas por la consolidación, mientras que no sucede lo mismo en el régimen de la ley 25.344. ii] Para arribar a la conclusión apuntada, el dictamen que hace propio la Corte descarta la posibilidad de considerar que la prórroga prevista en el orden federal por la ley 25.725, que extendió el alcance de la ley 25.344, pueda invocarse con el objeto de sustentar la validez de la ley provincial. Se aduce, por un lado, que al momento de la sanción de la ley 12.836 aún no regía la citada norma nacional; por otro, con remisión al precedente "Prado" (P.794.L.XLII., "Prado, Emilce Noemí e/Eduardo Lagragna y/o Estado de la Pcia. de Corrientes y/o q.r.r. s/ ordinario", sent. de 1-VII-2008), que la coincidencia entre el período que abarca el sistema nacional considerando la prórroga introducida por la aludida ley 25.725- y el previsto en la ley provincial no basta para sostener la constitucionalidad de esta última, pues se requiere un acto expreso y válido de adhesión por parte de la legislatura local, que en la especie no concurre. iii] Podría sostenerse que las sucesivas reformas a las normas de consolidación aquí enjuiciadas expresan a cabalidad el propósito del Estado provincial de adecuarse (de adherir) al contenido e interpretación jurisprudencial del ordenamiento federal sobre la materia; precisarse que antes que una "mera coincidencia" ese proceso de modificación de la legislación local importa la aceptación del régimen nacional, o predicarse, además, que la diferencia (originaria) de fechas de Corte entre ambas regulaciones no alarga el plazo de pago de los pasivos provinciales consolidados más allá de los confines que hoy día resultan de la legislación nacional vigente, por lo que la aparente falta de adhesión expresa en todo caso poseería valor en un opinable plano ritual. Empero, una línea de interpretación que transitara por esa vía contradice el criterio expuesto en el fallo "Cavada", que, como se ha visto, erige este último dato en un factor desencadenante de la inaplicabilidad, parcial, de la normativa de la Provincia. Obsérvese que, excepción hecha sobre la inteligencia que cuadra acordar a la señalada cuestión de la adhesión al régimen nacional, más precisamente a su prórroga, el cotejo entre ambas regulaciones implicadas no permitiría afirmar que la vigente en el orden local contenga mayores restricciones para el cobro de las acreencias consolidadas que la federal, como para derivar de ello una afectación inconstitucional a los derechos de sus titulares frente a la Provincia de Buenos Aires. Aun así, no puede afirmarse que la ley 13.929 supere el reparo que ahora surge del precedente "Cavada" respecto de las deudas nacidas entre el 1º de enero del 2000 y el 30 de noviembre de 2001. iv] Con todo, como anticipé, la deuda reconocida en la sentencia resulta anterior al 31 de diciembre de 1999, por lo cual corresponde revocar el pronunciamiento de grado y declarar aplicable la ley 12.836 con sus modificatorias y normas complementarias. IV. Por las razones y con el alcance señalado voto por la afirmativa. A la primera cuestión planteada, la señora Jueza doctora Kogan dijo: Participo de la decisión a la que arriba el doctor Soria y considero conveniente expedirme -a tenor del desarrollo efectuado por mi colega- sobre la validez constitucional del régimen de consolidación de pasivos consagrado por la ley 12.836 (modif. por las leyes 13.436, 13.929 y el dictado de los decretos 201/2010 y 304/2012). a. Al dictar sentencia en la causa "Mochi" (M.424.XXXIII., sent. del 26-II-2008) la Corte federal sostuvo que la normativa provincial es inconstitucional pues mantiene condiciones más gravosas que las previstas en la legislación nacional (conf. "Vergnano de Rodríguez, Susana c/Provincia de Buenos Aires s/daños y perjuicios", sent. del 26-X-2004); postura que fue adoptada por esta Suprema Corte en diversos precedentes (L. 97.312, "Polizzi" y L. 95.262, "Piedrabuena", ambas sents. del 10-XII-2008; L. 98.365, "Rouco", sent. del 5-XI-2008; C. 85.462, "Konrad"; C. 85.288, "Empresa de Servicios Gastronómicos"; C. 89.303, "Díaz"; C. 93.622, "N., M.M."; C. 86.373, "Wrobel"; C. 89.340, "Clark", todas sents. del 27-VIII-2008; entre muchas otras). b. Con posterioridad, la ley de presupuesto correspondiente al ejercicio 2009 (ley 13.929, arts. 54 a 57, B.O. del 30-XII-2008) incluyó algunas modificaciones a la ley 12.836. El 25 de marzo de 2010 se dictó el decreto 201, reglamentario de la ley 13.929, con el expreso propósito de subsanar las observaciones realizadas por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso "Mochi". En la causa "Rodríguez", sent. del 17 de agosto de 2011, este Tribunal analizó la razonabilidad del nuevo régimen establecido. En esa oportunidad adherí al voto del doctor Negri, pues entendí como él que: "... Con la sanción de la ley 13.929 (B.O.P., 30-XII-2008) se contempló un plazo máximo para el pago de las obligaciones que, si bien pondría fin al estado de incertidumbre antes referido (v. pto. 1), al fijar ese límite temporal más allá del previsto por la ley nacional 25.344 (B.O., 21-XI-2000) y su decreto reglamentario 1116/2000, ha determinado una nueva restricción para los acreedores que colisiona con los arts. 17 de la Constitución nacional y 31 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires". "Esa incompatibilidad se mantiene aún con las modificaciones introducidas por el decreto 201/2010 (B.O.P., 26-V-2010) pues, la diferencia temporal continúa afectando directamente a los acreedores que han optado por el procedimiento de pago en efectivo de sus créditos y que, según emerge de los considerandos del referido decreto, resultan ser la mayoría". c. Con fecha 4-VI-2012 se publicó el decreto provincial 304/2012 haciendo hincapié en sus considerandos que el fin perseguido era el de "... receptor lo observado por la Corte federal (pues) al dictarse la nueva normativa se incurrió

involuntariamente en un error material, por cuanto el término establecido supera el límite temporal previsto en la normativa federal".

Así en el art. 1 dispone textualmente que: "... El plazo máximo para hacer frente al total del pasivo consolidado al 30 de noviembre de 2001, sea que el plazo se realice en bonos de consolidación o mediante el procedimiento de pago en efectivo, no excederá el 1° de enero de 2016". De tal modo el decreto mencionado viene a subsanar la incompatibilidad constitucional entre la normativa nacional y la provincial, deslizado en la legislación anterior, aplicable a las obligaciones de causa o título anterior al 31 de diciembre de 1999, al equiparar la fecha de pago de las acreencias consolidadas en ambos regímenes. En consecuencia, la normativa dictada para las obligaciones de causa o título anterior al 31 de diciembre de 1999 resulta constitucional al conformarse con la ley 23.982 y sus modificatorias.

d. Párrafo aparte merece el punto referido a la aplicación del régimen de consolidación para obligaciones posteriores a la fecha de Corte citada en el acápite anterior. Tal como sostuvo la Procuradora de la Corte federal al dictaminar en la causa "Cavada" -criterio que adoptó la Corte- "... la ley 12.836 -cuya inconstitucionalidad fue declarada, precisamente, por no ajustarse a la norma nacional a la que adhirió- no resulta apta para consolidar las obligaciones a cargo del Estado Provincial, originadas con posterioridad al 31 de diciembre de 1999, ... ya que la prórroga establecida para las obligaciones generales por el art. 58 de la ley 25.725 ... sólo rige en el ámbito nacional y no puede operar de pleno derecho para los pasivos de la provincia toda vez que ella es la única habilitada para decidir si adhiere a la prórroga en ejercicio de las facultades inherentes a su calidad de Estado autónomo (art. 5 y 122 de la Constitución Nacional)...". Comparto lo allí expresado y, en virtud de ello, entiendo que resulta inaplicable la normativa de consolidación a las obligaciones posteriores al 31 de diciembre de 1999, ante la falta de una ley que adhiera al sistema nacional incluyendo dicho período.

e. Sin embargo, la deuda provincial reconocida en la sentencia de grado resulta anterior a la fecha mencionada (30-VI-1997), por lo cual corresponde hacer lugar al recurso traído y revocar dicho pronunciamiento en cuanto declaró la inconstitucionalidad de la ley 12.836. Voto por la afirmativa. A la primera cuestión planteada, el señor Juez doctor Negri dijo: No comparto la solución propuesta por mis colegas.

1. En las causas C. 88.847, "Peters" (sent. del 12-IX-2007); L. 88.330, "C., E." (sent. del 31-VIII-2007) y B. 60.574, "Gurquel" (sent. del 11-VII-2007); entre otras, tuve oportunidad de sostener que ni la ley 13.436 (B.O.P., 19-I-2006) ni el decreto 577/2006 que la reglamentaba daban precisiones sobre cuál debía ser el "ejercicio fiscal correspondiente", ni cuál el plazo máximo de espera para quienes hubiesen optado por la cancelación en efectivo de sus deudas consolidadas por la ley 12.836 (B.O.P., 7-I-2002), sumiendo a los acreedores en una incertidumbre inaceptable. En tal virtud, señalé que dicha legislación resultaba inconstitucional.

2. Con posterioridad, la Corte Suprema de Justicia de la Nación falló la causa "Mochi, Ermanno y otro contra Buenos Aires, Provincia de. Daños y perjuicios" (sent. del 26-II-2008, M.424.XXXIII., originario), con fundamentos en parte coincidentes con los que había expresado en los precedentes mencionados.

3. Con la sanción de la ley 13.929 (B.O.P., 30-XII-2008) se fijó un plazo máximo para el pago de las obligaciones que, si bien pondría fin al estado de incertidumbre antes referido (v. pto. 1), al determinar ese límite temporal más allá del previsto por la ley nacional 25.344 (B.O., 21-XI-2000) y su decreto reglamentario 1116/2000, generó una nueva restricción para los acreedores que colisionaba con los artículos 17 de la Constitución nacional y 31 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires. Esa incompatibilidad se mantuvo con las modificaciones introducidas por el decreto 201/2010 (B.O.P., 26-V-2010) afectando directamente a los acreedores que optaban por el procedimiento de pago en efectivo de sus créditos y que, según emerge de los considerandos del referido decreto, resultaban ser la mayoría. Así las cosas, al votar la causa "Rodríguez" (C. 99.858, sent. del 17-VIII-2011) puse de relieve la incompatibilidad subsistente y la falta de adhesión expresa de la Provincia de Buenos Aires a la ley nacional 25.725 art. 58- (norma esta última que prorrogó al 30 de noviembre de 2001 la fecha de Corte de las obligaciones a consolidar establecida originariamente en el 1° de enero de 2000 por la ley 25.344). Con fecha 4-VI-2012 se publicó el decreto del Poder Ejecutivo nacional 304/2012. Por medio de dicha norma se dispuso que: "... el plazo máximo para hacer frente al total del pasivo consolidado al 30 de noviembre de 2001, sea que el pago se realice en bonos de consolidación o mediante el procedimiento de pago en efectivo, no excederá el 1° de enero de 2016".

4. Al respecto dije, en oportunidad de votar en la causa C. 104.022, "G.R., J.", sent. del 24-IV-2013, que ello subsana el defecto en relación al plazo máximo de cancelación del pasivo consolidado que señalara en el punto 3 -diferencia de veintinueve días en perjuicio del acreedor-.

5. Por el contrario, la inexistencia de adhesión expresa a la prórroga señalada supra (art. 58 de la ley 25.725) no ha sido saneada. En consecuencia, la ley local continúa alterando el espíritu y la unidad de la norma, lo que impide que pueda escindirse su análisis constitucional con el objeto de -eventualmente- otorgar validez al resto de las disposiciones contenidas en la ley.

6. En conclusión, observo que se mantiene un detrimento de derechos consagrados constitucionalmente y que, a pesar de las reformas incorporadas tanto por el Poder Legislativo como por el Poder Ejecutivo, no ha sido subsanado. Por lo expuesto, mantengo la inconstitucionalidad de la ley 12.836, pese a las reformas establecidas por el decreto 304/2012. Voto por la negativa. A la primera cuestión planteada, el señor Juez doctor Pettigiani dijo: Discrepo con la propuesta decisoria contenida en el sufragio inaugural.

I. La ley 13.929, en los aspectos que tienen referencia a la Ley de Consolidación 12.836 y a la ley 13.436, que

modifica y completa a aquélla, estableció: Artículo 54.- Incorporar como último párrafo del art. 16 de la ley 12.836, modificada por ley 13.436, el siguiente: ("Artículo 16.- El pago de las obligaciones consolidadas se efectuarán, a opción del acreedor: Mediante los títulos públicos cuya emisión autoriza el artículo 18 de la presente ley y conforme lo dispuesto en el artículo 17 de la misma, o En efectivo, en moneda de curso legal conforme los criterios que establezca la normativa aplicable y los procedimientos y condiciones que determine la reglamentación"). "Los pedidos de informes o requerimientos judiciales respecto al plazo en que se cumplirá cualquier obligación alcanzada por la consolidación dispuesta en la presente ley, ya sea que el pago se realice mediante Bonos de Consolidación o mediante el Procedimiento de Pago en Efectivo, serán respondidos por el Poder Ejecutivo o cualquier ente deudor de obligaciones alcanzadas por la consolidación indicando que tales obligaciones quedarán sujetas a los recursos que anualmente contenga la Ley de Presupuesto de la Administración Provincial, para hacer frente al pasivo consolidado al 30 de noviembre de 2001, en un plazo máximo de 170 meses contados a partir de la fecha antes indicada". Artículo 55.- Excluir del Régimen de Consolidación establecido por la ley 12.836 y su modificatoria la ley 13.436 las obligaciones de causa o título previsual. Artículo 56.- Incorporar como anteúltimo y último párrafos del art. 10 de la ley 13.436, los siguientes: (Artículo 10.- El Poder Ejecutivo modificará los términos y condiciones de los Bonos de Consolidación que el art. 18 de dicha ley autoriza a emitir, de manera que la amortización total de los mismos se complete en el mes de enero del año 2016 y adecuará el cronograma de amortizaciones a dicha fecha, respetando el plazo de gracia previsto en el art. 19 del referido texto legal).1 "Asimismo, el Poder Ejecutivo podrá realizar la emisión de Bonos de Consolidación con fecha 1 de enero de 2000, con los términos y condiciones establecidos originalmente, de forma que el cronograma de amortización de los mismos finalice a los 16 años de esa fecha. Los acreedores de obligaciones consolidadas por la presente Ley cuya deuda no hubiere sido cancelada antes del 1 de enero de 2009, que optaren por la cancelación mediante títulos públicos, podrán elegir los títulos emitidos en virtud del párrafo precedente o los emitidos conforme lo dispuesto en el primer párrafo del presente artículo". Artículo 57.- "Autorizar al Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Economía, a dictar las normas reglamentarias, complementarias e interpretativas que requiera la implementación de lo dispuesto en los artículos 54, 55 y 56, de la presente ley". A su turno, el decreto reglamentario 201/2010 estableció, en lo que interesa destacar: Artículo 1º. Encomendar al Ministro de Economía, en su calidad de autoridad de aplicación, la emisión de bonos para la cancelación de obligaciones consolidadas por ley 12.836, con fecha 1 de enero de 2000, conforme lo dispuesto en el segundo párrafo del art. 10 de la ley 13.436 modificado por el art. 56 de la ley 13.929, en la medida en que se requiera expresamente esa forma de cancelación mediante presentación judicial o administrativa. Artículo 2º. Derogar el inc. "f" del art. 4 del decreto 1578/2002. II. i. Como vemos, si bien por el art. 54 de la ley 13.929 se introdujo en el art. 16 de la ley 12.836 mod. por ley 13.436- un límite temporal a la cancelación de las deudas consolidadas en efectivo, surge de su simple cotejo con la norma nacional 25.344 (B.O.N., 21-XI-2000) y su decreto reglamentario 1116/2000, a la cual se adhiriera a los fines del dictado de la local que nos ocupa, que el plazo fijado excede el establecido en aquélla, por lo que no logra en este nuevo intento superador sortear el test de constitucionalidad, por resultar más gravoso para el acreedor del Fisco provincial (arts. 31 y 28 de la Constitución nacional y 19, ley 23.982). Lo expuesto surge de cotejar la fecha de Corte dispuesta en ambos regímenes y el plazo de cancelación en cada uno de ellos. La norma nacional consolida las deudas hasta el 31-XII-1999 y establece un plazo máximo de pago al contado de 16 años (equivalente a 192 meses), mientras que la local atrapa las deudas hasta el 30-XI-2001 y establece un plazo máximo de pago al contado de 170 meses desde entonces, surgiendo -además de un exceso en el universo de deudas así consolidadas por falta de adhesión a las normas de prórroga de la ley nacional- una demasía en el plazo previsto para la cancelación al contado, lo que demuestra per se el exceso de la legislación local, en clara colisión con la norma nacional de rango prevalente a la que adhiere. No empece la conclusión a la que arriba en esta parcela el dictado del Decreto 304/2012 (B.O.P., 4-VI-2012), toda vez que una ley, no puede ser modificada por una norma de rango inferior como la que nos ocupa (arts. 31 y 5 de la Constitución nacional y 1 y 144 incs. 2 y 3 a contrario sensu de la Constitución provincial). Lo expuesto no sin dejar de señalar, a mayor abundamiento, que aunque la pretendida reforma se hubiera instrumentado por ley, la misma seguiría siendo más gravosa a los acreedores provinciales en relación con los nacionales en el caso de los bonos, pues no equipara el procedimiento de rescate de los mismos conforme los vencimientos operados (art. 19 de la ley 23.982). ii. En un segundo aspecto, la ley 13.929, al modificar el art. 10 de la ley 13.436, autoriza al Poder Ejecutivo a la emisión de nuevos Bonos de Consolidación, con fecha 1º de enero de 2000, con los términos y condiciones establecidos originalmente, de forma que el cronograma de amortización de los mismos finalice a los 16 años de esa fecha. Dichos títulos, que podrían emitirse, no sustituirían a los originales y estarían destinados a un universo acotado, ya que solamente se aplicarían a las obligaciones consolidadas cuya deuda no hubiere sido cancelada antes del 1 de enero de 2009. Si bien aparecen como una subopción para aquéllos que optaren por el cobro de sus acreencias mediante títulos públicos, lo cierto es que ésta no es tal, desde que su efectiva emisión queda supeditada al requerimiento de parte (ver art. 1 in fine del decreto 201/2010). Ello así, pues el art. 56 de la ley 13.929, al modificar el art. 10 de la ley 13.436 establece, en primer término y de manera

inequívoca, la posibilidad a favor del Poder Ejecutivo de crear el nuevo bono al que me refiriera en el párrafo anterior, como una de las formas de lograr salvar las observaciones formuladas primero por la Corte Suprema de Justicia nacional y luego por ésta, por lo que la segunda pretensa opción a favor del acreedor consolidado no es tal en puridad, pues dichos bonos no están ni tan siquiera creados, dependiendo su concreción de razones ajenas a su exclusiva voluntad, en tanto que del decreto 201/2010 no surge qué tipo de requerimiento judicial o administrativo dispararía su emisión, esto es, si el de un acreedor, el de varios o en el equivalente a un porcentual significativo de la deuda total. Lo dicho me hace concluir que en esta parcela, más allá del intento legislativo, tampoco se logra superar el test de constitucionalidad. III. Por todo lo expuesto, considero que con las modificaciones introducidas por la ley 13.929 a las leyes 12.836 y 13.436, y asimismo el posterior dictado del decreto 304/2012 (B.O.P., 4-VI-2012), no se logra superar el test de constitucionalidad. Voto por la negativa. A la primera cuestión planteada, el señor Juez doctor Hitters dijo:

I. Coincido con la opinión del doctor Soria respecto a la validez constitucional del régimen de consolidación de pasivos provinciales consagrado por la ley 12.836 (mod. por las leyes 13.436, 13.929 y el dictado de los decretos 201/2010 y 304/2012). 1.- La Corte Suprema de Justicia de la Nación, al dictar sentencia en la causa "Mochi", con fecha 26-II-2008 (Fallos 331:352), tuvo oportunidad de pronunciarse sobre la compatibilidad del régimen de consolidación consagrado por la ley 12.836 -con las modificaciones introducidas por la ley 13.436- respecto del marco intrafederal de referencia establecido por la ley 25.344 y su remisión a la ley 23.982. Al respecto, es menester recordar que el dispositivo legal de marras, en su versión original, fue tumbado por el alto Tribunal federal al pronunciarse en la causa "Vergnano de Rodríguez", sent. del 26-X-2004 (Fallos 327:4668), al concluir que establecía condiciones más gravosas para el acreedor que las previstas en el régimen federal al que el Estado provincial adhiriera. La Provincia de Buenos Aires, a través del dictado de la ley 13.436 (B.O.P., 19-I-2006), conforme surge de su exposición de motivos, pretendió superar los señalamientos que tornaban ilegítimo dicho régimen. 2.- Como dejara expresado líneas arriba, el superior Tribunal federal, in re "Mochi", mantuvo la descalificación del modelo de consolidación bajo análisis al advertir que, pese a las modificaciones que introdujera la ley 13.436, aún contenía condiciones más gravosas para el acreedor que las previstas en la legislación nacional. En tal sentido señaló que: i) el régimen local no establece, para las obligaciones que se cancelen en efectivo, el límite de dieciseis años contados a partir de la fecha de corte previsto en la legislación nacional (arts. 14 de la ley 25.344 y 10 del decreto reglamentario 1116/2000), por lo cual, si eventualmente los recursos existentes no resultaren suficientes, podría extenderse más allá del término allí previsto, contrariando la prohibición del art. 19 de la ley 23.982. ii) la legislación local extiende más allá de lo permitido el comienzo del pago de la primera cuota de amortización de capital e intereses de los títulos públicos, en tanto el plazo para el pago de tales servicios se computa a partir de la fecha de emisión que ésta fija en el 30 de noviembre de 2001, mientras la regulación nacional lo hace en el 1º de enero de 2000 (arts. 40 inc. "d" del decreto provincial 1578/2002 y 24 inc. "a" del decreto nacional 1116/2000), lo que importa una demora de casi dos años en el comienzo de la percepción de la amortización de capital e intereses. iii) si bien el art. 11 de la ley 13.436 modificó el 18 de la ley 12.836 en cuanto elimina el límite del quince por ciento (15%) del cálculo de los recursos de la Administración central vigente al momento de emitir los títulos, la reglamentación mantiene dicho tope (arts. 4 inc. "f" del decreto 1578/2002 y 18 y 19 del decreto 577/2006).

3.- En la ley de presupuesto correspondiente al ejercicio 2009 (13.929, B.O.P. del 30-XII-2008) se incluyeron una serie de disposiciones tendientes a corregir las objeciones formuladas por el máximo Tribunal de la Nación, aludidas precedentemente. Así, mediante el art. 54 se incorporó como último párrafo del art. 16 de la ley 12.836 -texto según ley 13.436- la siguiente previsión: "... [las] obligaciones quedarán sujetas a los recursos que anualmente contenga la ley de presupuesto de la Administración Provincial para hacer frente al pasivo consolidado al 30 de noviembre de 2001, en un plazo máximo de 170 meses contados a partir de la fecha antes indicada". A su vez, a través del art. 56 incorporó como anteúltimo y último párrafos del art. 10 de la ley los siguientes: "Asimismo, el Poder Ejecutivo podrá realizar la emisión de Bonos de Consolidación con fecha 1º de enero de 2000, con los términos y condiciones establecidos originalmente, de forma que el cronograma de amortización de los mismos finalice a los 16 años de esa fecha". "Los acreedores de obligaciones consolidadas por la presente Ley cuya deuda no hubiere sido cancelada antes del 1º de enero de 2009, que optaren por la cancelación mediante títulos públicos, podrán elegir los títulos emitidos en virtud del párrafo precedente o los emitidos conforme lo dispuesto en el primer párrafo del presente artículo". 4.- El 25-III-2010 el Gobernador de la Provincia dictó el decreto 201 (B.O.P. del 26-V-2010), mediante el cual: i) encomendó al Ministerio de Economía, en su calidad de autoridad de aplicación, la emisión de Bonos para la cancelación de obligaciones consolidadas por la ley 12.836, con fecha 1º de enero de 2000, conforme lo dispuesto en el segundo párrafo del art. 10 de la ley 13.436 modificado por el art. 56 de la ley 13.929, en la medida en que se requiera expresamente esa forma de cancelación, mediante presentación judicial o administrativa; ii) derogó el inc. 1) del art. 4 del decreto 1578/2002; y iii) estableció que la autoridad de aplicación de la ley 12.836 deberá informar a los Organismos Deudores lo establecido en el art. 54 de la ley 13.929 -respecto a cómo deben ser respondidos los pedidos de informes o requerimientos judiciales que en dicho artículo se indica- y en el art. 55 de la misma ley respecto a la exclusión de las obligaciones

de origen previsional del régimen de consolidación. 5.- Como tuve oportunidad de expresarlo al votar en la causa C. 99.858, "Rodríguez", sent. del 17-VIII-2011, ya con los ajustes introducidos por la ley 13.929 y el dictado del decreto 201/2010 al régimen de consolidación establecido por la ley 12.836, modificatorias y normas complementarias, los señalamientos formulados por el más alto Tribunal de la Nación en la causa antes referida, y que fueran reseñados, en mi consideración quedaban superados. En efecto, puestas bajo el microscopio una a una las observaciones aludidas, di las razones por las cuales estimé cumplido el ajuste con el marco intrafederal que oficia de referencia, bien que sujeto a ciertas condiciones, que hoy en día y como más adelante habré de explicar, pueden considerarse saldadas. Dije al respecto en la mencionada causa "Rodríguez": i) El régimen local no establece, para las obligaciones que se cancelen en efectivo, el límite de dieciseis años contados a partir de la fecha de corte previsto en la legislación nacional (arts. 14, ley 25.344 y 10 del decreto reglamentario 1116/2000), por lo cual, si eventualmente los recursos existentes no resultaren suficientes podría extenderse más allá del término allí previsto, contrariando la prohibición del art. 19 de la ley 23.982. a) La legislación nacional fijó como fecha de Corte el 1 de enero de 2000 (arts. 13, ley 25.344; 4 inc. "b", decreto 1116/2000), estableciendo un plazo máximo de dieciseis (16) años a contar a partir de esa fecha para hacer frente a las obligaciones generales (arts. 14, ley 25.344; 10, decreto 1116/2000). b) La ley 13.929 introdujo un último párrafo al art. 16 de la ley 12.836 -texto modificado por ley 13.436-. El texto del mentado artículo, en su versión actualizada, es el siguiente: "El pago de las obligaciones consolidadas se efectuará, a opción del acreedor: Mediante los títulos públicos cuya emisión autoriza el artículo 18 de la presente Ley y conforme lo dispuesto en el artículo 17 de la misma, o En efectivo, en moneda de curso legal conforme los criterios que establezca la normativa aplicable y los procedimientos y condiciones que determine la reglamentación. Los pedidos de informes o requerimientos judiciales respecto al plazo en que se cumplirá cualquier obligación alcanzada por la consolidación dispuesta en la presente ley, ya sea que el pago se realice mediante Bonos de Consolidación o mediante el procedimiento de Pago en Efectivo, serán respondidos por el Poder Ejecutivo o cualquier ente deudor de obligaciones alcanzadas por la consolidación indicando que tales obligaciones quedarán sujetas a los recursos que anualmente contenga la ley de presupuesto de la administración provincial para hacer frente al pasivo consolidado al 30 de noviembre de 2001 en un plazo máximo de 170 meses contados a partir de la fecha antes indicada". c) De la lectura del último párrafo in fine de la norma precedentemente transcrita se desprende la incorporación de un plazo máximo de ciento setenta (170) meses para hacer frente al pasivo consolidado al 30 de noviembre de 2001, contados a partir de la fecha antes indicada, lo que permite considerar superada, en lo sustancial, la observación de la Corte federal. Dije en lo sustancial porque no se me escapaba que dicho término sobrepasaba en 29 días el límite temporal previsto en la norma federal aludida, en tanto el vencimiento operaría el 30 de enero de 2016 (art. 25, Código Civil). No obstante lo cual entendí que: i) tal exceso obedeció a un error aparentemente material y ii) que podía ser corregido por el Poder Ejecutivo. Para comprobar el primero de tales asertos advertí que en los fundamentos del proyecto que luego se convirtiera en la ley 13.436 se afirmaba textualmente "En lo que se refiere al segundo perjuicio que acarrea la diferencia de fechas de consolidación, se entiende necesario adecuar la fecha de vencimiento de los bonos de la ley 12.836, de manera que completen su amortización en un plazo similar al vencimiento de los bonos nacionales. Por ello el proyecto prevé en su artículo 10, que el Poder Ejecutivo deberá modificar los términos y condiciones de los bonos para que sean totalmente amortizadas en el mes de enero de 2016 y, asimismo, deberá adecuar el cronograma de amortizaciones a ese nuevo vencimiento. La idea detrás de esta norma es equiparar el vencimiento del Bono de Consolidación ley 12.836 al de los bonos de consolidación nacionales". En el mismo sentido, en los considerandos del decreto 201/2010 se señala que: "... atento las restantes observaciones realizadas por el Supremo Tribunal, el artículo 54 de la ley 13.929 modifica el artículo 16 de la ley 12.836, al establecer un plazo máximo de ciento setenta (170) meses contados a partir del 30 de noviembre de 2001, ya sea que el acreedor opte por bonos o por el procedimiento en efectivo, para hacer frente al pasivo consolidado, plazo que coincide con el del régimen nacional" (los subrayados me pertenecen). Respecto del segundo aspecto dije que siendo que el establecido por la Legislatura es un "plazo máximo" y que el Poder Ejecutivo se encuentra autorizado a dictar las normas reglamentarias, complementarias e interpretativas que requiera la implementación de lo dispuesto por los arts. 54, 55 y 56 de la ley 13.929 (conf. art. 57 de la ley 13.929), no se advertía -en esa situación- impedimento para que éste, ajustándose estrictamente al marco federal de aplicación (arts. 31 de la Const. nacional; 19, ley 23.982; 13 y 24, ley 25.344), estableciera que el tiempo máximo para hacer frente al total del pasivo consolidado al 30 de noviembre de 2001 -sea que el pago se realice en bonos de consolidación o en efectivo- no podrá exceder el 1º de enero de 2016, ordenando las medidas pertinentes a tales efectos. En tales términos y bajo la especificada condición podría considerarse que el régimen de consolidación local se ajusta, en lo sustancial, al bloque federal que le sirve de sustento. d) Agregué que coadyuvaba a lo expuesto la opción que, a favor de los acreedores que optaren por recibir bonos de consolidación, ha incorporado la ley 13.929. En efecto, el art. 10 de la ley 13.436 edicta: "El Poder Ejecutivo modificará los términos y condiciones de los Bonos de Consolidación que el artículo 18 de dicha ley autoriza a emitir, de manera que la amortización total de los mismos se complete en el mes de enero de 2016 y adecuará el cronograma de amortizaciones

a dicha fecha, respetando el plazo de gracia previsto en el artículo 19 del referido texto legal. Asimismo el Poder Ejecutivo podrá realizar la emisión de Bonos de Consolidación con fecha 1º de enero de 2000, con los términos y condiciones establecidos originalmente, de forma tal que el cronograma de amortización de los mismos finalice a los 16 años de esa fecha. Los acreedores de obligaciones consolidadas por la presente Ley cuya deuda no hubiere sido cancelada antes del 1º de enero de 2009, que optaren por la cancelación mediante títulos públicos, podrán elegir títulos emitidos en virtud del párrafo precedente o los emitidos conforme lo dispuesto en el primer párrafo del presente artículo". De tal modo expuse que el acreedor que optare por los bonos emitidos con fecha 1º de enero de 2000 verá satisfecho su crédito en las condiciones establecidas originariamente, esto es, aquéllas previstas en el art. 19 de la ley 12.836: "Los bonos de consolidación previstos en el artículo precedente se emitirán en moneda nacional de curso legal a dieciséis (16) años de plazo. Durante los seis primeros años los intereses se capitalizarán mensualmente y a partir del inicio del séptimo año el capital acumulado se amortizará mensualmente, en la forma y condiciones que determine la reglamentación. El poder Ejecutivo podrá ejercer la facultad de rescatarlos anticipadamente y podrá emitirlos registralmente o mediante la impresión de láminas en las condiciones que determine la reglamentación...", las que guardan relación con las previstas en el art. 12 de la ley 23.982.

e) En síntesis dejé allí señalado que:

- i) el legislador ha establecido un plazo máximo de ciento setenta (170) meses para hacer frente al total del pasivo consolidado al 30 de noviembre de 2001, con lo cual, en lo sustancial, la observación formulada por el cintero Tribunal federal se ha visto satisfecha;
- ii) el Poder Legislativo local había incurrido en un aparente error material al establecer el plazo máximo en 170 meses a contar desde el 30 de noviembre de 2001 (debió haber dicho 1º de enero de 2016), por cuanto -pese a la voluntad puesta de manifiesto en los fundamentos del proyecto- excedió en 29 días el previsto por el legislador nacional, en perjuicio de los acreedores;
- iii) cierto es que tal déficit se ve circunscripto a las obligaciones a cancelar con dinero en efectivo, dado que los acreedores cuentan, entre otras, con la opción de recibir bonos de consolidación a dieciséis años de plazo, con fecha de emisión 1º de enero de 2000;
- iv) siendo que la Legislatura estableció un "plazo máximo" y que el Poder Ejecutivo se encuentra facultado para dictar las normas reglamentarias, complementarias e interpretativas que requiera la implementación de lo dispuesto por los arts. 54, 55 y 56 de la ley 13.929 (conf. art. 57, ley 13.929), no advierto impedimento para que éste, ajustándose estrictamente al marco federal de aplicación (arts. 31 de la Const. nacional; 19, ley 23.982; 13 y 24, ley 25.344), establezca que el tiempo máximo para hacer frente al total del pasivo consolidado al 30 de noviembre de 2001 no podrá exceder el 1 de enero de 2016.
- v) Considerando que la declaración de inconstitucionalidad es la ultima ratio, resultando posible y necesario -por lo dicho en el acápite anterior- que el Ejecutivo ajuste reglamentariamente el régimen de consolidación local al bloque federal que le sirve de marco y fundamento (arts. 31 de la Constitución nacional; 19 de la ley 23.982; 13 y 24 de la ley 25.344) y en tanto el perjuicio carece de inminencia -en atención al tiempo que distancia este acto del año 2016- corresponde hacerlo así saber para que adopte las medidas pertinentes, sin perjuicio de la declaración que, oportunamente y de persistir el desajuste, los tribunales puedan formular sobre el particular (arts. 1.1. y 2 del Pacto de San José de Costa Rica).

ii) La legislación local extiende más allá de lo permitido el comienzo del pago de la primera cuota de amortización de capital e intereses de los títulos públicos, en tanto el plazo para el pago de tales servicios se computa a partir de la fecha de emisión que ésta fija en el 30 de noviembre de 2001, mientras la regulación nacional lo hace en el 1º de enero de 2000 (arts. 4 inc. "d" del decreto provincial 1578/2002 y 24 inc. "d" del decreto nacional 1116/2000), lo que importa una demora de casi dos años en el comienzo de la percepción de la amortización de capital e intereses. Si bien la observación sigue siendo predicable respecto de los bonos de consolidación ley 12.836 "originales" -aun considerando las modificaciones introducidas a partir de la habilitación prevista a favor del Poder Ejecutivo por el art. 10 de la ley 13.436- no lo es, en cambio, respecto de los bonos de consolidación cuya emisión fuera habilitada por el anteuúltimo párrafo del mentado artículo, en la versión posterior a la adición que contemplara la ley 13.929. En este último sentido expliqué:

- a) Los bonos previstos por la ley 12.836 "originales" fueron concebidos con estas características principales: i) fecha de emisión: el 30 de noviembre de 2001; ii) plazo: dieciséis años; iii) amortización: en ciento veinte cuotas mensuales y consecutivas, equivalentes las 119 primeras al 0,83% del monto total de capital y la última equivalente al 0,873%. El vencimiento de la primera cuota está previsto a los 73 meses de la fecha de emisión; iv) intereses: devengarán la tasa de interés promedio de caja de ahorro común en pesos que publique el Banco Central de la República Argentina. Los intereses se capitalizarán mensualmente durante los primeros 72 meses contados a partir de la fecha de emisión y se pagarán juntamente con las cuotas de amortización. A partir del mes 73 inclusive, los intereses se calcularán mensualmente sobre saldo de amortización; v) valor nominal unitario: un peso; vi) moneda: pesos (ver versiones originales de los arts. 18, 19 y conchs., ley 12.836; 1 y 4 del decreto 1578/2002).
- b) Como ya pusiera de manifiesto, la ley 13.436 (art. 10) habilitó al Poder Ejecutivo a modificar los términos y condiciones de los Bonos de Consolidación que autorizara emitir el art. 18 de la ley 12.836, de manera tal que la amortización total de los mismos se complete en el mes de enero de 2016, permitiendo adecuar el cronograma de amortizaciones a dicha fecha, respetando el plazo de gracia previsto en el art. 19 del referido texto legal. En cumplimiento de tal manda, se dictó el decreto 577/2006 por el cual, entre

otras medidas, modificó el plazo y el modo de amortización de los bonos de consolidación ley 12.836. Así, el plazo se vio reducido de 192 a 170 meses a contar desde la fecha de emisión (30-XI-2001) y la amortización pasó de 120 a 98 cuotas mensuales y consecutivas equivalentes las 97 primeras al 1,0204% del monto total de capital y la última equivalente al 1,0212%. La primera cuota con vencimiento a los setenta y tres meses de la fecha de emisión. Como queda de manifiesto, ninguna variación tuvo ni la fecha de emisión de tales bonos, ni el plazo para que venza la primera cuota (73 meses), con lo cual las observaciones formuladas por la Corte nacional a este respecto se mantienen: la amortización no comienza el 1 de febrero de 2006 sino el 1º de diciembre de 2007 y con ello es clara la mayor restricción al derecho del acreedor, prohibida por el art. 19 de la ley 23.982. c) Ahora bien, al sancionar la ley 13.929 (art. 56) el legislador local autorizó al Poder Ejecutivo a realizar la emisión de Bonos de Consolidación con fecha 1º de enero de 2000, con los términos y condiciones establecidos originalmente, de forma que el cronograma de amortización de los mismos finalice a los dieciseis años de esa fecha. De esa manera las condiciones de los nuevos Bonos de Consolidación se equiparan a las previstas en el ámbito federal y, en consecuencia, los acreedores no experimentan agravamiento de su situación. Cabe destacar que la propia norma contempló la situación de los acreedores cuyas deudas no hubieren sido canceladas antes del 1-I-2009 y que optaron por la cancelación mediante títulos públicos, permitiéndoles elegir entre ambas especies. Como lo he reseñado líneas arriba, mediante el decreto 201 el Ejecutivo encomendó al Ministerio de Economía, en su calidad de autoridad de aplicación, la emisión de Bonos para la cancelación de obligaciones consolidadas por la ley 12.836, con fecha 1º de enero de 2000, conforme lo dispuesto en el segundo párrafo del art. 10 de la ley 13.436 modificado por el art. 56 de la ley 13.929, en la medida en que se requiera expresamente esa forma de cancelación, mediante presentación judicial o administrativa. De tal modo, siendo que el régimen contempla la opción del pago en efectivo o con bonos, y a su vez dentro de éstos, dos especies, una de las cuales se ajusta plenamente a la regulación federal que le sirve de marco, entiendo que la observación formulada por el alto Tribunal federal se encuentra superada. La opción por el restante, aún de resultar más gravosa, queda en un ámbito de disposición de derechos patrimoniales. iii) Si bien el art. 11 de la ley 13.436 modificó el art. 18 de la ley 12.836, en cuanto eliminó el límite del quince por ciento (15%) del cálculo de los recursos de la Administración central vigente al momento de emitir los títulos, la reglamentación mantiene dicho tope (arts. 4 inc. "f" del decreto 1578/2002 y 18 y 19 del decreto 577/2006). Finalmente, en lo atinente al límite del valor nominal de emisión dispuesto en el quince por ciento del cálculo de recursos de la Administración Central vigente a la fecha de emisión (art. 4 inc. "f" del decreto 1578/2002 [B.O.P. del 8-VIII-2002]), basta con señalar que ha sido derogado por el decreto 201/2010. 6.- Por esas razones, entonces, y con los condicionamientos emergentes del punto I.5, aps. c), d) y e), concluí que los ajustes introducidos por la ley 13.929 y el dictado del decreto 201/2010 al régimen de consolidación establecido por la ley 12.836, modificatorias y normas complementarias resultaban -hasta ese momento- suficientes para tener por superados los señalamientos formulados por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la causa "Mochi", que fueran reseñados en el Capítulo I.2. 7.- Ahora bien, en forma sobreviniente al dictado de la mencionada sentencia recaída en la causa "Rodríguez", C. 99.858, el Poder Ejecutivo provincial dictó el decreto 304/2012 (B.O.P. del 4-VI-2012) mediante el cual dispone que: "... el plazo máximo para hacer frente al total del pasivo consolidado al 30 de noviembre de 2001, sea que el pago se realice en bonos de consolidación o mediante el procedimiento de pago en efectivo, no excederá del 1º de enero de 2016...". El Poder Ejecutivo ha procedido de esta manera a corregir aquel defecto relativo al plazo máximo de cancelación del pasivo consolidado, y que como quedó explicado supra tuviera en mi parecer un origen meramente material o involuntario, situación que ha sido reconocida en el propio decreto (v. su considerando 5º), lo que conlleva a tener por definitivamente superadas, y ahora sin condicionante alguno, las observaciones detalladas en el punto 2 del presente, permitiendo a la vez predicar la constitucionalidad del régimen de consolidación de pasivos estatales establecido por la ley 12.836, normas modificatorias y reglamentarias, respecto de obligaciones de causa o título anterior al 1-I-2000. II. En virtud de todo lo expuesto, corresponde hacer lugar al recurso traído y revocar el pronunciamiento de origen en cuanto declaró la inconstitucionalidad del indicado régimen. Voto por la afirmativa. A la primera cuestión planteada, el señor Juez doctor de Lazzari dijo: I. Comparto la opinión del doctor Soria respecto a la validez constitucional de la ley 12.836. Al votar en la causa C. 99.858, "Rodríguez" (sent. del 17-VIII-2011) delineé dos argumentos para sustentar la declaración de inconstitucionalidad de la normativa referida a la consolidación de deudas del Estado provincial. Según el primero de tales argumentos, puesto que las modificaciones introducidas por la ley 13.929 y por el decreto 201/2010 no alcanzaban a superar las objeciones planteadas respecto de la constitucionalidad de la original ley 12.836 (dado que la misma resultaba -aunque por un corto lapso- más extensa que la establecida en el orden nacional por los arts. 19 de la ley 23.982 y 13 de la ley 25.344), correspondía declarar su invalidez. Este argumento ha quedado ahora desactualizado. El Gobierno local dictó una nueva norma (el decreto 304/2012), según la cual los pagos de la deuda consolidada no han de sobrepasar el día 1º de enero de 2016, corrigiendo así la diferencia existente con la normativa nacional y subsanando la objeción que había decidido mi postura por la inconstitucionalidad de la norma. Una segunda línea argumental se refería a que, en el orden local, la legislación dispuso que las obligaciones nacidas

durante el lapso que va entre el 1° de enero de 2000 y el 30 de noviembre de 2001, quedaban incluidas en la consolidación, a diferencia de lo establecido por los arts. 13 de la ley 25.344 y 58 de la ley 25.725, reglas que resultan ser la matriz a la que deben ajustarse las normas provinciales que declararan la emergencia. La Corte Suprema de Justicia de la Nación consideró en la causa "Cavada" (C.632.XLIV, sent. del 3-VIII-2010), que un apartamento de tales parámetros resultaba una causal para decretar -aunque de forma parcial- la inconstitucionalidad de la ley 12.836 y sus modificatorias, postura que hice mía en el citado precedente y en los pronunciamientos que lo siguieron. Esta objeción, sin embargo, no resulta atinente en el presente caso, ya que el hecho (origen del reclamo y la acreencia de la actora) ocurrió el día 30-VI-1997, por lo que se salvan los escollos recién enunciados. II. Por las razones señaladas, corresponde hacer lugar al recurso traído y revocar el pronunciamiento de grado en cuanto declaró la inconstitucionalidad de la ley 12.836. Voto por la afirmativa. A la segunda cuestión planteada, el señor Juez doctor Soria dijo:

En atención al resultado de la votación que antecede, declarando -por mayoría- la procedencia del recurso extraordinario traído, corresponde revocar el pronunciamiento de grado y declarar aplicable la ley 12.836 con sus modificatorias y normas complementarias en la porción del crédito que exceda los \$... (art. 10 del citado cuerpo legal). En este sentido, al expedirme en la causa C. 95.592, "Garay de Fraser", sent. de 21-XI-2007, recordé que, sobre la base de lo prescripto en el citado art. 10, esta Suprema Corte ha considerado que las prestaciones enumeradas en dicho precepto -entre ellas, las derivadas del sistema previsional o de la relación de empleo- "debían pagarse en efectivo hasta la suma indicada, aplicándose el régimen de pago en bonos de consolidación de deuda en la parte en que la liquidación aprobada excediera de dicho importe" (doct. causas B. 61.667, "Chiaese", resol. de 12-X-2005; B. 61.751, "Galli" y B. 61.975, "Llanos", ambas resols. de 7-IX-2005; C. 95.592, "Garay de Fraser", cit.; C. 97.264, "Morales de Durante", sent. de 27-XI-2008). Consecuentemente, practicada la correspondiente liquidación conforme al régimen de consolidación establecido por la ley 12.836, corresponderá detracer del importe final la cantidad de \$..., que deberá ser abonada a la actora en efectivo. Así lo voto. A la segunda cuestión planteada, la señora Jueza doctora Kogan dijo: En atención al resultado de la votación que antecede, concluyendo -por mayoría- en la afirmación de la procedencia del recurso extraordinario traído, corresponde revocar el pronunciamiento de origen en cuanto declaró la inconstitucionalidad de la ley 12.836. En consecuencia, la condena debe ser satisfecha de conformidad al mecanismo diseñado en la indicada ley, con sus modificatorias y normas complementarias (leyes 13.436 y 13.929; decretos 201/2010 y 304/2012) en la porción que exceda de \$..., monto que -por el contrario- debe ser saldado en efectivo con el importe depositado en autos (art. 10 de la ley 12.836; conf. causa L. 87.905, "Hoste", sent. del 17-VIII-2011). Atento los cambios legislativos y jurisprudenciales sobrevinientes a la interposición del recurso, señalados en mi voto sobre la anterior cuestión, propongo que las costas de ambas instancias sean soportadas en el orden que han sido causadas (arts. 68 y 289 del C.P.C.C.). Así lo voto. El señor Juez doctor Negri, por los mismos fundamentos de la señora Jueza doctora Kogan, votó la segunda cuestión en igual sentido. A la segunda cuestión planteada, el señor Juez doctor Pettigiani dijo: En atención al resultado de la votación que antecede, declarando -por mayoría- la procedencia del recurso extraordinario traído, y puesto a resolver esta segunda cuestión sin perjuicio -entonces- de mi opinión vertida en la anterior, corresponde revocar el pronunciamiento de grado y declarar aplicable la ley 12.836 con sus modificatorias y normas complementarias, con el alcance dado por mi distinguido colega doctor Soria en conformidad a la adhesión pretéritamente dada a su voto en la causa citada como precedente (v. causa C. 95.592, "Garay de Fraser", sent. del 21-XI-2007). Así lo voto. El señor Juez doctor Hitters, por los mismos fundamentos de la señora Jueza doctora Kogan, votó la segunda cuestión en igual sentido. A la segunda cuestión planteada, el señor Juez doctor de Lazzari dijo: De conformidad con la votación que antecede según la que se declara, por mayoría, la procedencia del recurso extraordinario interpuesto- ha de declararse la constitucionalidad de la ley 12.836 y sus reformas, debiendo satisfacerse la condena de conformidad con el mecanismo previsto en la citada normativa, salvo en lo que exceda la cantidad de ... pesos (\$...), suma que deberá ser abonada en efectivo con el importe depositado en autos (art. 10, ley 12.836; conf. causa L. 87.905, "Hoste", sent. del 17-VIII-2011). Atento a los distintos cambios legislativos y jurisprudenciales, algunos anteriores y otros sobrevinientes a la interposición del recurso, las costas de ambas instancias deberán ser soportadas en el orden causado (arts. 68 y 289 del C.P.C.C.). Así lo voto. Con lo que terminó el acuerdo, dictándose la siguiente SENTENCIA Por lo expuesto en el acuerdo que antecede, por mayoría, se hace lugar al recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley traído, se revoca el pronunciamiento impugnado y se declara aplicable la ley 12.836, con sus modificatorias y normas complementarias (leyes 13.436 y 13.929; decretos 201/2010 y 304/2012). En consecuencia, la condena debe ser satisfecha de conformidad al mecanismo diseñado en el indicado régimen, en la porción que exceda de \$..., monto que -por el contrario- debe ser saldado en efectivo con el importe depositado en autos (art. 10 de la ley 12.836). Atento los cambios legislativos y jurisprudenciales sobrevinientes a la interposición del recurso, las costas de ambas instancias serán soportadas en el orden que han sido causadas (arts. 68 y 289 del C.P.C.C.). Regístrese y notifíquese. HECTOR NEGRI DANIEL FERNANDO SORIA JUAN CARLOS HITTERS HILDA KOGAN EDUARDO JULIO PETTIGIANI EDUARDO NESTOR DE LAZZARI

GUILLERMO LUIS COMADIRA Secretario

Cita digital:

Correlaciones:

Ley 12836 - BO: 07/01/2002