

## Inembargabilidad De Fondos Publicos

### JURISPRUDENCIA

### Inembargabilidad de fondos públicos

Se hace lugar al recurso

impetrado por la Municipalidad y se revoca la declaración de inconstitucionalidad de los artículos 19 de la ley 24624, 1 de la ley 25793 y 26 a 30 de la ley 9504, y de sus respectivas ordenanzas municipales de adhesión, en cuanto postulan la inembargabilidad de los fondos afectados a la ejecución presupuestaria del Estado. Córdoba, 06 de febrero dos mil quince.- VISTO: La demandada Municipalidad de Córdoba -a través de apoderada- impetra recurso de inconstitucionalidad en estos autos caratulados: ?MEZZANO, DIANA GABRIELA C/ MUNICIPALIDAD DE CÓRDOBA - EJECUTIVO - COBRO DE HONORARIOS - RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD - EXPTE. M-24-13 - 1883578/36?, contra el Auto Interlocutorio N° 219 de fecha 07 de agosto de 2012, dictado por la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de Séptima Nominación de esta ciudad, con fundamento en el art. 391 del CPCC.- Corrido el traslado de la impugnación impetrada, a fs. 130/135 lo evacua la parte actora y a fs. 137/139, el Sr. Fiscal de Cámara en lo Civil y Comercial.- Mediante Auto Interlocutorio N° 137 de fecha 20 de mayo de 2013 el órgano jurisdiccional de Alzada concede el recurso articulado.- Elevadas las actuaciones a esta Sede, se corre vista a la Fiscalía General de la Provincia, la que es evacuada a fs. 150/156, mediante Dictamen C-935 (fs. 150/156).- Dictado y firme el decreto de autos (fs. 157) queda la causa en condiciones de ser resuelta.- Y CONSIDERANDO: LOS SEÑORES VOCALES DOCTORES DOMINGO JUAN SESIN, AÍDA TARDITTI, LUIS ENRIQUE RUBIO Y CARLOS FRANCISCO GARCÍA ALLOCCO, DIJERON: I. Se agravia la impugnante de la tacha de inconstitucionalidad de los arts. 26 a 30 de la ley 9504, de las leyes nacionales que son su antecedente (24.624 y 25.793) y de sus respectivas ordenanzas municipales de adhesión.- Afirma que no es cierto que la normativa en cuestión vulnere normas de jerarquía constitucional.- Sostiene que la figura de la inembargabilidad de los fondos públicos ha sido dictada por el Poder Legislativo con miras a proteger el patrimonio del Estado, el que deber ser resguardado por la índole de la actividad y por los fines propios de la Administración Pública. Agrega que los fondos públicos resultan inembargables por ser los medios de financiamiento de los fines que justifican la existencia del Estado, en tanto se le impone el cumplimiento de sus deberes esenciales para asegurar la continuidad de los servicios imprescindibles que debe brindar a la población.- Expresa que, en el caso, no está en discusión el interés de la actora en percibir su acreencia, sino que se trata de la aplicación de normas que pretenden salvaguardar el interés de la comunidad en su conjunto.- Continúa exponiendo que no existe consagración de privilegio alguno en favor del Estado, y que éste, por la índole de las actividades que cumple, no puede ser equiparado a una entidad privada. - En otro orden de ideas, aduce que las normas en cuestión no resultan violatorias del principio de división de poderes ni de la garantía constitucional de la propiedad privada. Adita que la normativa en cuestión no priva a los particulares de ningún derecho patrimonial que les corresponda, sino que se ciñe a limitar temporalmente la posibilidad de trabar una medida cautelar, por lo que no implica la privación del derecho de crédito sino que se limita a reglamentar el modo de cumplimiento de la medida, restricción impuesta por la necesidad de superar o atenuar una situación de crisis en la que se ve inmerso.- Argumenta que la resolución contradice la reiterada jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y de este Tribunal Superior de Justicia, que admite que en situaciones de grave crisis o de emergencia, el Poder Legislativo tiene facultades para dictar las normas que resulten indispensables para superar las situaciones extraordinarias con el menor daño al interés general, aún cuando ello implique el establecimiento de restricciones a los intereses individuales mayores a las habituales en los períodos de normalidad.- Insiste en que la normativa tiene su justificación en la situación de emergencia, posibilitando que se produzcan limitaciones de carácter temporal, sin que la aplicación de la ley que la declara altere o modifique la sustancia de lo resuelto en la sentencia pasada en autoridad de cosa juzgada.- Afirma que el derecho de emergencia no nace fuera de la Constitución, sino dentro de ella, a los fines de proteger los intereses vitales dela sociedad. Expresa que en la actualidad, el Estado continúa en crisis y resultan indudables las dificultades que tiene a efectos de afrontar sus múltiples acreencias.- Manifiesta que la suma dineraria que pretende ejecutar la actora se encuentra comprendida en el régimen de consolidación de deudas establecido por la Ordenanza Municipal N° 12.009.- Formula reserva del caso federal. - II. Así ensayados los agravios, corresponde ingresar al análisis de la impugnación deducida a fin de determinar la suerte de la misma.- Sin perjuicio de ello, estimamos conveniente formular una aclaración preliminar dirigida a precisar una clara delimitación del thema decidendum que ahora nos ocupa.- La impugnación sub júdice constriñe al control de constitucionalidad de los arts. 19 de la ley 24.624 y 1° de la ley 25.973, los arts. 26 a 30 de la ley 9504, así como de respectivas Ordenanzas Municipales de adhesión, en cuanto postulan la inembargabilidad de los fondos afectados a la ejecución presupuestaria del Estado. Esta normativa ha sido declarada inconstitucional por el órgano jurisdiccional de alzada y la defensa de su validez constitucional constituye materia u objeto específico de este embate recursivo.- La recurrente plantea, en esta instancia

extraordinaria, que la suma dineraria que pretende ejecutar la accionante, se encuentra comprendida en el régimen de consolidación de deudas previsto en la Ordenanza Municipal N° 12.009.- Sin embargo, la aplicabilidad del régimen de consolidación de deudas a la suma ejecutada no ha integrado la litis y, consecuentemente con ello, no ha sido objeto de pronunciamiento por parte de la Cámara, razón por la cual, la materia escapa a la competencia de este Tribunal Superior en pleno.- Preciso entonces lo que será motivo de decisión en esta oportunidad, corresponde ingresar a su análisis.-

**III. INEMBARGABILIDAD DE CIERTOS BIENES DEL ESTADO:**

**III.1. La normativa opugnada:** Como se anticipara, tal medida emergencial se encuentra consagrada en el art. 19 de la Ley 24.624 (BO 29/12/1995) que, literalmente, dispone: "Los fondos, valores y demás medios de financiamiento afectados a la ejecución presupuestaria del sector público, ya sea que se trate de dinero en efectivo, depósitos en cuentas bancarias, títulos, valores emitidos, obligaciones de terceros en cartera y en general cualquier otro medio de pago que sea utilizado para atender las erogaciones previstas en el presupuesto general de la Nación, son inembargables y no se admitirá toma de razón alguna que afecte en cualquier sentido su libre disponibilidad por parte del o de los titulares de los fondos y valores respectivos. Lo dispuesto en este artículo es de aplicación para cualquier clase de cuenta o registro a nombre del Estado nacional o de cualquiera de sus organismos o dependencias del Poder Legislativo, Poder Judicial, Poder Ejecutivo, la Auditoría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y el Ministerio Público y la Administración pública nacional centralizada y descentralizada, entidades autárquicas y Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. Quienes en virtud de su cargo hubieren tomado razón de alguna medida judicial comprendida en lo que se dispone en el presente, comunicarán al Tribunal la imposibilidad de mantener vigente la medida en virtud de lo que se dispone en esta ley. En aquellas causas judiciales donde el Tribunal, al momento de la entrada en vigencia de la presente, hubiere ordenado la traba de medidas comprendidas en las disposiciones precedentes, y los recursos afectados hubiesen sido transferidos a cuentas judiciales, los representantes del Estado nacional que actúen en la causa respectiva, solicitarán la restitución de dichas transferencias a las cuentas y registros de origen, salvo que se trate de ejecuciones válidas firmes y consentidas con anterioridad a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley?.- Por su parte, el art. 1° de la ley 25.973 (BO 31/12/2004) establece: "Declárase aplicable en beneficio de las provincias, los municipios y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en relación a los fondos públicos que le pertenecen, el régimen de inembargabilidad establecido por los artículos 19 y 20 de la Ley 24.624 y sus normas complementarias, o las que en el futuro las sustituyan?.- La Provincia de Córdoba, adhirió a tales cuerpos normativos mediante Ley 9.504 (BOP del 31/07/08), disponiendo en sus artículos 27 a 31 la vigencia de la inembargabilidad nacional para los "recursos presupuestarios del sector público provincial destinados a financiar las erogaciones necesarias para el cumplimiento de los cometidos esenciales del Estado" (sic.), y el Municipio hizo lo propio mediante las Ordenanzas Municipales N° 11.589; 11.720 y 12009. -

**III.2. Procedencia del recurso:** Anticipando criterio, adelantamos que la impugnación extraordinaria debe ser acogida y revocada la declaración de inconstitucionalidad pronunciada por el a quo en este aspecto.- Este Tribunal Superior de Justicia, en pleno y en su actual integración, ha tenido oportunidad de expedirse en sentido coincidente al propugnado por la recurrente y distinto al asumido por el a quo.- Efectivamente, en los autos "GIANSETTO RENATO LIVIO AUGUSTO C/ MUNICIPALIDAD DE CÓRDOBA -EJECUTIVO (EXTE. N° 225174/36) RECURSO DE CASACIÓN E INCONSTITUCIONALIDAD" (Auto Interlocutorio N° 81/10), este Alto Cuerpo se expidió por la validez constitucional de los preceptos bajo la lupa.- En dicha ocasión, y de modo preliminar, destacamos que la declaración de inconstitucionalidad de una disposición legal es un acto de suma gravedad institucional, ya que las leyes debidamente sancionadas y promulgadas, esto es: dictadas de acuerdo con los mecanismos previstos en la Ley Fundamental, gozan de una presunción de legitimidad que opera plenamente y que obliga a ejercer dicha atribución con sobriedad y prudencia, únicamente cuando la repugnancia de la norma con la cláusula constitucional sea manifiesta, clara e indudable.- Lo contrario desequilibraría el sistema constitucional de los tres poderes, que no está fundado en la posibilidad de que cada uno de ellos actúe destruyendo la función de los otros, sino en que lo haga con la armonía que exige el cumplimiento de los fines del Estado, para lo cual se requiere el respeto de las normas constitucionales y del poder encargado de dictar la ley.- A partir de tal pauta restrictiva es que afirmamos que la finalidad perseguida por la normativa impugnada -prima facie- se evidencia razonable y legítima desde que lo que se procura con ella es que no se puedan embargar aquellos bienes que resultan indispensables para la vida y regular funcionamiento del Estado.- Destacamos también que así lo ha entendido la Corte Suprema de Justicia de la Nación, señalando -respecto del art. 19 de la Ley 24.624- que: "...el propósito de la norma no es otro que el de evitar que la administración pueda verse situada por imperio de un mandato judicial perentorio en el trance de no poder satisfacer el requerimiento por no tener los fondos previstos en el presupuesto para tal fin o en la de perturbar la marcha normal de la administración" (CSJN in re "Pietranera", Fallos: 265:291).- A ello, añadimos que tampoco se advierte que resulten intolerablemente afectados los derechos individuales de los acreedores a quienes esta ley alcanza.- En tal orden de ideas, advertimos que el ordenamiento en cuestión no coarta el acceso a la justicia, sino que se limita a impedir el embargo de ciertos fondos hasta tanto se cumplimente con el procedimiento dispuesto por el art. 20 de la Ley 24.624 (y su correlativo art. 68 de la Ley

9086) por cuanto, tal como lo ha declarado el máximo Tribunal de la Nación: "...dicha disposición (por el art. 19) no obsta a la ejecución de las sentencias que (...) encuadren en la hipótesis del art. 20, primera parte, de la ley 24.624, pues (...) el acreedor está legitimado para ejecutar su crédito en virtud de que cuenta con una partida presupuestaria afectada al cumplimiento de la sentencia? (CSJN en autos: ?Giovagnoli?, Fallos 322:2132).- III.3. En su mérito, cabe acoger la impugnación extraordinaria traída a juzgamiento, y -en consecuencia- revocar el fallo en crisis en tanto declara la inconstitucionalidad de los arts. 19 de la Ley 24.624 y 1° de la ley 25.793, a los que adhieren la Ley Provincial 9504 y las Ordenanzas Municipales 11.589, 11.720 y 12.009.- IV. Las costas devengadas en esta Sede extraordinaria deben imponerse por el orden causado atento la diversidad jurisprudencial sobre la constitucionalidad de la cuestión debatida (art. 130 in fine, CPCC).- V. RESOLUCIÓN SIN REENVÍO.- V.1. A fin de evitar el dispendio de una nueva etapa procesal, corresponde a este Tribunal resolver, sin reenvío (art. 390 CPCC), considerando la apelación impetrada por la Municipalidad demandada -en lo que ha sido materia de anulación- (fs. 95/97) y la contestación esgrimida por la actora (fs. 100/102).- Al respecto, la doctrina ensayada en los considerandos precedentes adquiere idéntica eficacia en esta parte de la resolución, razón por la cual este Alto Cuerpo queda eximido de efectuar mayores consideraciones sobre el punto.- En efecto, tal como se ha dicho, los arts. 19 de la ley 24.624 y 1° de la ley 25.973, así como la normativa provincial y municipal de adhesión a las mismas, resultan constitucionales y no se vislumbra en la parte actora agravio serio y concreto con entidad suficiente para invalidarlos, ello claro está sin perjuicio de los eventuales perjuicios que pudieran padecerse en el futuro, los que deberán ser oportunamente planteados, todo ello conforme a los argumentos expuestos supra a los que remitimos brevitatis causae.- V.2. Las costas de la instancia de apelación se imponen por el orden causado, atento la diversidad jurisprudencial sobre la constitucionalidad de la cuestión debatida (arts. 130 in fine y 132 del CPCC). No se estimarán, en esta oportunidad, honorarios profesionales a favor de los letrados intervinientes (art. 26, ley 9459).- LA SEÑORA VOCAL DOCTORA M. DE LAS MERCEDES BLANC G. DE ARABEL, DIJO: I. El voto de los Señores Vocales preopinantes contiene una relación de causa que satisface las exigencias legales, por lo que, a él me remito.- II. En orden a la inembargabilidad de ciertos bienes del Estado, medida ésta vigente en el sub lite a tenor de lo dispuesto en el art. 19 de la Ley 24.624, art. 1 de la Ley 25.973 y Ley Provincial N° 9.504, y las respectivas Ordenanzas Municipales de adhesión, anticipo que pese a que considero que la impugnación extraordinaria debe ser acogida y revocada la declaración de inconstitucionalidad, lo cierto es que tal decisión se funda en razones sustancialmente diversas a las esgrimidas por los Magistrados que integran la mayoría de este pronunciamiento.- Me explico. II.1. Recaudos para el control judicial de constitucionalidad: Es un lugar común que el examen judicial de constitucionalidad, por cualquier vía que sea propuesto (incidental o de excepción, recursiva, de acción, etc.) sólo tiene andamio dentro de un pleito, debiendo -insoslayablemente- existir lo que se ha dado en denominar un ?caso? concreto.- En otras palabras, es presupuesto básico para la procedencia de la inspección jurisdiccional de constitucionalidad que el mismo opere ?in concreto? y no ?in abstracto?, debiendo resolverse la cuestión conforme las particularidades del supuesto de hecho singular sometido a juzgamiento.- Así, autorizada doctrina ha sostenido que ?las cuestiones de constitucionalidad integran...las causas judiciales en la medida que sean pertinentes para la solución del pleito y que pueda llegarse a una sentencia de condena que reconozca un derecho a cuyo cumplimiento obstan los preceptos impugnados? (Conf. HITTERS, Juan C., Técnica de los recursos extraordinarios y de la casación, La Plata, 1998, Librería Editora Platense SRL, 2ª ed., p. 692).- La existencia de ?caso? a la que venimos aludiendo presupone la de ?parte?, esto es, la de un sujeto que reclame el control constitucional en función de verse perjudicado o agraviado de un modo ?suficientemente directo? o ?substantial? por la normativa opugnada (Conf. CSJN, Fallos: 306:1125; 307:1379; 308:2147, entre muchos otros).- Así, la ?legitimación? es el núcleo central del instituto de la "causa o controversia", existiendo entra ambas nociones una íntima vinculación.- En mérito de ello es que sólo se encuentra legitimado para habilitar un control judicial de constitucionalidad quien puede alegar estar sufriendo un daño, o en inminencia de sufrirlo, en un derecho propio, pretendidamente reconocido por el ordenamiento, en una situación concreta, agravio que provendría de la conducta activa u omisiva de otra u otras personas, que a la vez puedan alegar la protección del ordenamiento en relación con tal conducta.- Esta exigencia o recaudo formal fue particularmente puesto de relieve en una sentencia dictada por el máximo Tribunal de la Nación, y publicada en Fallos: 321:1252, donde la Corte Federal puntualiza -con toda claridad- que el recaudo de un ?caso?, requiere que los litigantes interesados demuestren la existencia de un perjuicio, entendido como la afectación de un interés jurídicamente protegido, de "orden personal, denegación particularizado, concreto y, además, susceptible de tratamiento judicial" (vide, Consid. 4° de la aludida resolución).- En conclusión de lo hasta aquí dicho: para la admisibilidad de un planteo de inconstitucionalidad es recaudo insoslayable que quien inste tal control alegue y acredite padecer un agravio o perjuicio, o inminencia de tal, derivado de la normativa puesta en tela de juicio.- II.2. Inadmisibilidad del planteo: Por aplicación de tales pautas a la especie, se evidencia la imposibilidad de admitir la pretensión de inconstitucionalidad formulada por la accionante.- Y es que la sola consulta del expediente, y el cotejo de los diversos actos procesales acaecidos en el decurso del proceso, patentizan que la normativa opugnada de ningún modo influye en

menoscabo real y concreto de los derechos de la interesada, ni evidencia un agravio serio y de entidad que habilite el control de constitucionalidad.- En efecto, nótese que el art. 19 de la llamada "ley de presupuesto general de la Administración Nacional", no veda "toda posibilidad de embargo", ni excluye del acervo cautelable la integralidad de los bienes del Estado, sino sólo declara la inembargabilidad de los "fondos", correspondientes a los "medios de financiamientos" que estuvieran "afectados a la ejecución presupuestaria del sector público" y fueren utilizados "para atender las erogaciones previstas en el presupuesto del erario".- En este sentido, no se declara la inembargabilidad genérica, ilimitada e indeterminada de "todo" el patrimonio del Estado, sino sólo de tales fondos y con tal afectación, quedando -en cambio- excluidos del beneficio legal aquellos otros bienes (muebles o inmuebles) que siendo propiedad de la Municipalidad deudora, no importen medios de financiamiento ni se relacionen con la ejecución del presupuesto del sector público.- Idéntico tenor se desprende de la lectura del art. 28 de la Ley provincial 9.504 (de adhesión al régimen nacional), donde claramente se establece: "la prohibición de trabar embargos u otras medidas precautorias jurisdiccionales sobre los recursos presupuestarios del sector público provincial destinados a financiar las erogaciones necesarias para el cumplimiento de los cometidos esenciales del Estado" (énfasis añadido). Análogamente, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha fijado el sentido y finalidad del art. 19 bajo la lupa, declarando que el mismo: "...fue sancionado por el Congreso de la Nación para imponer pautas racionales en el cumplimiento de las obligaciones a cargo del Estado evitando el desvío de los recursos presupuestarios y los trastornos consiguientes que en la economía del sector público pueda producir tal desvío (...) el propósito de la norma no es otro que el de evitar que la administración pueda verse situada por imperio de un mandato judicial perentorio en el trance de no poder satisfacer el requerimiento por no tener los fondos previstos en el presupuesto para tal fin o en la de perturbar la marcha normal de la administración. Sin embargo, de ello no se sigue que el Estado se encuentre fuera del orden jurídico que está obligado a tutelar ni que esté exento de acatar los fallos judiciales" (confr. CSJN, "Giovagnoli, César Augusto" en Fallos 322:2132 ; íb. in re "Pietranera" en Fallos: 265:291).- Desde esta óptica, está claro que hasta tanto la ejecutante no alegue y demuestre que la Municipalidad ejecutada carece de otros bienes (distintos a los fondos afectados a la ejecución presupuestaria y para los cometidos esenciales del Municipio) que puedan asegurar y realizar suficientemente su acreencia, la invalidez de la normativa bajo la lupa no puede ser declarada por falta de agravio serio y grave.- Es decir, salvo que se acreditara que la demandada no cuenta con otro patrimonio distinto al declarado inembargable por el art. 19 de la ley 24.264 (íb. art. 28 Ley 9504), ninguna razón obstaría a que el ejecutante solicite cautelar otros bienes diversos a los que -taxativamente- enuncia la normativa citada (vgr. bienes del dominio privado, como automóviles, inmuebles no afectados a las funciones vitales del estado, etc.).- Como se anticipara, la acreedora no ha efectuado alegación ni agregado prueba alguna a los fines de demostrar que la Municipalidad no tenga otros bienes distintos a los fondos excluidos legalmente de la posibilidad cautelar.- De tal guisa, no configurado el recaudo de perjuicio constitucional serio, grave y concreto, y toda vez que la declaración de inconstitucionalidad de una norma constituye la última ratio del ordenamiento jurídico, a la que sólo debe acudir en casos extremos de probada disconformidad con la Ley Fundamental, debe rechazarse el planteo de inconstitucionalidad efectuado por la actora.- II.3. En su mérito, a mi juicio, cabe acoger este segmento de la impugnación extraordinaria traída a juzgamiento y -en consecuencia- revocar el fallo en crisis en tanto declara la inconstitucionalidad del art. 19 de la Ley 24.624, ley 25.793; arts. 26 a 30 de la Ley provincial N° 9504 y de las respectivas Ordenanzas Municipales de adhesión.- LA SEÑORA VOCAL DOCTORA CLAUDIA E. ZALAZAR, DIJO: I. La relación de causa reseñada por los Sres Vocales que me han precedido en el voto satisface las exigencias del art. 329 del CPCC.- II. Conforme se viene sosteniendo, el presente embate impugnativo está circunscripto al control de constitucionalidad de los arts. 19 de la ley 24.264 y art. 1° de la Ley 25.793 a la cual se ha adherido la Municipalidad de Córdoba, mediante el dictado de las respectivas ordenanzas N° 11.589, 11.720, 12.009, la que ha sido prorrogada por la actual Ordenanza N° 12.251 hasta el 31 de diciembre del 2015. Dice el art. 1° de dicha normativa municipal: "PRORROGASE hasta el 31 de diciembre del 2015 la vigencia de la Ordenanza N° 12.009 y la emergencia contenida en ella declarada por la ordenanza n° 11.589 prorrogada por su similar n° 11.720, en adhesión a la Ley Nacional N° 25.561, prorrogada por la Ley nacional N° 26.204, 26.339, 26.456, 26.563, 26.729 y 26.896, como así también la adhesión a los arts. 19 y 20 de la Ley Nacional N° 24.624, sus respectivas modificaciones, normas complementarias y prórrogas que pudieran dictarse...?" Al respecto cabe aclarar que no corresponde el control de constitucionalidad de los artículos 26 a 30 de la Ley 9504 por no resultar aplicables a la presente contienda.- III. En primer lugar, debo señalar que como integrante de la Excm. Cámara Quinta en lo Civil y Comercial de Córdoba ya me he expedido sobre el tema en los autos "BOSIO, WALTER MARIA C/ MUNICIPALIDAD DE CORDOBA -ORDINARIO - ESCRITURACIÓN - RECURSO DE APELACIÓN - EXPTE. 1102707/36" (Auto Número 248 del 25.07.14); sosteniendo la inconstitucionalidad de la normativa citada.- No desconozco la doctrina judicial sentada por el Excmo. Tribunal Superior de Justicia local -en pleno- favorablemente a la constitucionalidad de la normativa nacional aquí cuestionada (CFR: "Giansetto Renato Livio Augusto c/ Municipalidad de Córdoba- Ejecutivo- Recurso de casación e inconstitucionalidad". Auto n° 81 del 19/04/2010). Ahora bien, en dicho fallo nuestro Máximo Tribunal provincial

referencia el dictado por la CSJN (in re ?Giovannoli? Fallos 322:2132), de cuya lectura se desprende que ? el art. 19 de la ley 24.264 ha sido sancionado para imponer pautas racionales en el cumplimiento de las obligaciones a cargo del Estado evitando el desvío de los recursos presupuestarios y los trastornos consiguientes que en la economía del sector público pueda producir tal desvío...?; estableciendo además dos premisas de suma importancia: 1) que dicha normativa no implica que el Estado se encuentre fuera del orden jurídico que está obligado a tutelar ni que esté exento de acatar los fallos judiciales y 2) que ?el art. 19 de la ley 24.264 debe ser interpretado de modo tal que armonice con los principios y garantías consagradas por nuestra Ley Fundamental y con el resto del ordenamiento...?.- En definitiva, la Corte Suprema plantea una interpretación constitucional conforme frente al caso concreto, en la cual deberá primar la razonabilidad a los fines de resolver la inconstitucionalidad de la normativa administrativa citada.- Ello es así ya que ?La justicia no es abstracta encada caso, es una preocupación ontológica a la magistratura reconocerla y así declararla. Lo justo judicial es lo que acorde a su derecho resulta prudente y razonable en ese caso particular y no a cualquier otro..? ?...Así la razonabilidad de las sentencias judiciales será condición necesaria para la realización de la justicia, porque la sentencia primero debe ser razonable y recién ahí podrá ambicionar la justicia...? (ANDRUET (h), Armando S. ?Teoría general de la argumentación forense, Córdoba, Ed. Alveroni, 2005, pág. 217 y 257); por lo que consideramos que debemos verificar su aplicación al caso concreto.- De la lectura del art. 19 referenciado, resulta evidente que la discusión gira en torno a la posibilidad de trabar embargo ejecutivo en aras de la efectivización de la condena ya dictada y firme en los presentes. En definitiva, el art. 7 de la OM 12.009 se trata de un correlato a nivel local de la adhesión de la Municipalidad de Córdoba al régimen emergencial nacional.- En primer lugar y en relación a la realidad de la emergencia, ello nos exige hacer una evaluación de dicha situación al fallar la causa; por lo que no se puede dejar de valorar que en la actualidad la Municipalidad continúa en emergencia económica mediante la Ordenanza N° 12.251 referenciada ut supra.- Sin embargo, ante este reconocimiento de la realidad de la emergencia -por lo menos declarada por el ente estatal municipal-, no tengo más que admitir el quiebre del principio de transitoriedad; ya que la situación extraordinaria lleva un tiempo considerable (año 2001) mediante constantes reiteraciones o prórrogas dictadas tanto por el Estado Nacional a las que han adherido tanto el Estado Provincial como el Municipal.- Las mismas consideraciones debemos realizar con relación a la razonabilidad de la medida tomada por el Estado municipal. Para ello, debemos sostener como insoslayable imperativo axiológico, que las resoluciones judiciales deben ser razonablemente oportunas. Se dice que la justicia lenta no es justicia, a lo cual puede agregarse que a veces se traduce en rotunda injusticia o denegación de justicia, sea porque el tiempo ha consumado una situación injusta, sea debido a que se han agravado las lesiones motivo de reclamación, y hasta por el peso psíquico y económico que enfrentan ambas partes de un proceso civil. La litigiosidad prolongada es insalubre y adversa a los tiempos vitales de los seres humanos.- No es suficiente con dar a cada uno lo que le corresponde, sino otorgarlo también cuando corresponde; ya que el tiempo puede provocar desigualdades de hecho (materiales y concretas) que no pueden ser obviadas al momento de administrar justicia.- El acceso a la justicia, movimiento que ha justificado la actividad doctrinaria procesal política en la segunda mitad del siglo pasado, requiere adecuar los tiempos de lo procesal, para evitar su propia frustración.- Es cierto que a la población le preocupa el acceso a la justicia y la duración razonable de los pleitos; pero consideramos que la problemática no se agota en esos postulados, ya que el ciudadano común también necesita que la sentencia dictada en ese proceso, que le favorece, se cumpla, ya sea en forma voluntaria o coactiva y también en el menor tiempo posible.- La sentencia judicial, además de constituir el acto del órgano judicial que pone fin al proceso, reviste el carácter de instrumento de satisfacción de pretensiones y hace efectiva la tarea de administrar justicia; y es lo que justifica ante su incumplimiento la necesidad de la etapa procesal de su ejecución forzada.- Así las cosas, la existencia de un proceso específico para ejecutar lo fallado en la sentencia y la actividad judicial que se despliega mediante esta vía procesal hace a la esencia misma del Estado de derecho, pues no sería efectivo el servicio de justicia si el mandato de la sentencia pudiera no ser cumplido por el perdidoso.- Con mayor razón si el que debe cumplir esa resolución es el Estado, quien como garante del derecho a sus administrados, debería ser el primero en demostrar una conducta ejemplar en el proceso, cumpliendo voluntariamente la condena sin tener que transitar por una ejecución forzada. Si ello fuera así el administrado no debería solicitar medidas cautelares ejecutorias, ni menos aún declarar inembargables algunos bienes -cuentas del presupuesto- del Estado.- Es más, es en esta misma línea de pensamiento que la ley procesal le otorga al Estado un mayor plazo para su cumplimiento voluntario y que a partir de la reforma del art. 806 se encuentra prolongada hasta los cuatro meses que la planilla definitiva del juicio se encuentre firme y ejecutoriada (lo cual puede significar más de un año si dicha planilla es impugnada); dilatando igualmente a esa fecha la posibilidad de solicitar medidas ejecutorias como sería el embargo solicitado en autos. - En base a estos argumentos considero que dichas normativas lucen inconstitucionales, en atención a que el presente caso se trata de una ejecución de honorarios profesionales de la Dra. Mezzano (regulados en el 2008 e iniciada la ejecución en abril del 2010), a los cuales el Tribunal Superior de Justicia le ha admitido (ver in re ?Collado?) y la Ley 9459 le ha otorgado el carácter alimentario; por lo que los mismos deben ser excluidos de dicha normativa.- Ello es así, ya que aun cuando nos encontremos ante la declaración de un estado de emergencia,

no puede pretenderse la inclusión de todo crédito sin distinguir la causa que les da origen y ese ha sido el sentido de la interpretación ontológica del art. 16 de la Ley 9078 cuando faculta al Estado a excluir determinados créditos de la emergencia, teniendo en cuenta justamente su carácter alimentario o la protección de los derechos de las personas en estado de vulnerabilidad. La satisfacción de necesidades básicas importa una garantía mínima a la que toda persona puede aspirar y por lo tanto se trata de un crédito que debe ser pagado por la demandada de la misma manera que se trataría de un deudor particular.- Conforme lo expuesto, considero que en el presente caso existe un argumento particular que justifica el apartamiento de la doctrina judicial sustentada por ?Giansetto?, el cual está dado por la naturaleza del crédito reclamado. Ello puesto que se trata de un crédito de carácter alimentario, lo que implica que, su restauración posterior podría provocar un daño irreparable.- Conforme lo expuesto, la declaración de inconstitucionalidad del art. 19 de la ley 24.264 y de las consecuentes ordenanzas municipales dictadas en adhesión a dicha normativa nacional, hecha por el magistrado de primera instancia y confirmado por la alzada, debe ser mantenida atento a la particular naturaleza del crédito reclamado.- IV. En su mérito, considero que debe rechazarse la impugnación extraordinaria traída a resolver y en su consecuencia confirmar el fallo en crisis.- LA SEÑORA VOCAL DOCTORA BEATRIZ MANSILLA DE MOSQUERA, DIJO:

La Municipalidad de Córdoba se agravia por el acogimiento de la tacha de inconstitucionalidad de las leyes nacionales 24.624 y 25.793, arts. 26 a 30 de la ley 9504 y Ordenanza Municipales que se adhieren a la referida normativa. No obstante, siendo que no resulta de aplicación la norma provincial en el caso de autos, la cuestión debe quedar ceñida al reproche de lo que ha sido decidido en relación a las leyes nacionales y ordenanzas municipales.- Sobre la materia, la Cámara que naturalmente integro en forma unánime tiene sentado criterio adverso a que las normas cuestionadas superen el tamiz de constitucionalidad, posición que viene asumiendo desde el pronunciamiento que tuviera lugar en los autos (" Giansetto Renato Livio A. c/ Municipalidad de Córdoba -Ejecutivo por cobro de Chequea, Letras o Pagarés -Cuerpo de Copia-?", primer voto Dr. Guillermo Barrera Buteler, A.I. 223, 27/04/09). - El referido antecedente, como en los que le siguieron, se razonó que la Ley N° 25973, que hace extensivo a las provincias y municipios el privilegio de inembargabilidad de los fondos públicos que los artículos 19 y 20 de la Ley 24.624 habían establecido para el Gobierno Federal y sus organismos descentralizados y autárquicos, no se trata de una disposición fundada en una emergencia porque no tiene término de vigencia y está fijada con carácter permanente y ordinario. Esta circunstancia incide en los parámetros a considerar a la hora de juzgar sobre la razonabilidad de la restricción que esa norma impone a los derechos, ya que no son iguales en circunstancias ordinarias que frente a necesidad extraordinaria y excepcional del bien común.- Descartado que se trate de una situación de emergencia a nte el carácter permanente y ordinario de la medida que emana de la norma, es claro que carece de toda razonabilidad la restricción que se impone al derecho de propiedad (art. 17 C.N.) y al derecho a la jurisdicción (art. 75 inc. 22 C.N. y art. 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), al vedar las medidas de ejecución coactiva de una sentencia firme y dejar librada a la discrecionalidad del condenado el momento de darle cumplimiento. Esa restricción claramente altera y desnaturaliza el derecho y, por ende, excede el límite que impone el art. 28 C.N. - Además, aunque no fuera incompatible con la Constitución Nacional, el privilegio que consagra la ley del Congreso de la Nación no podría ser invocada por la Provincia de Córdoba, ni por las municipalidades de ésta, sin vulnerar la garantía específica de igualdad procesal entre el Estado y los particulares que la Constitución Provincial ha consagrado en el art. 178, cuando dispone que ?El Estado, los municipios y demás personas jurídicas públicas pueden ser demandadas ante los tribunales ordinarios ... sin que en juicio deban gozar de privilegio alguno?. En materia de garantías, el margen que tiene el constituyente provincial para ampliar la protección es amplio, en tanto se trata de instrumentos procesales tendientes a hacer efectiva la vigencia de los derechos y por tanto, se encuentran claramente dentro de la órbita de los poderes conservados.- Particularmente, cuando se trata de derechos cuyo sujeto pasivo es el Estado Provincial, no cabe duda alguna que la Constitución de la provincia puede válidamente ampliar sin limitación alguna los derechos reconocidos por la Constitución Nacional y darles la extensión que quiera. Se trata de una autolimitación de la propia provincia, o bien la asunción de deberes más allá de los que le impone la Constitución Nacional y eso es perfectamente válido. - Por esa razón, ni la Provincia de Córdoba ni sus municipios pueden ampararse en la Ley 25.973 invocando ese privilegio que ha sido excluido por la Constitución de la Provincia, por lo que resultaría inconstitucional la aplicación de dicha norma en esta causa como de las consecuentes ordenanzas municipales que adhieren a dicha normativa.- Por ello, oído el Ministerio Público Fiscal y, por mayoría, - SE RESUELVE I. Hacer lugar al recurso de inconstitucionalidad impetrado por la Municipalidad ejecutada, y -en consecuencia- revocar la declaración de inconstitucionalidad de los arts. 19 de la ley 24. 624 y 1° de la Ley 25.793; arts. 26 a 30 de la Ley provincial N° 9504 y de las respectivas Ordenanzas Municipales de adhesión.- II. Resolver sin reenvío el recurso de apelación de la Municipalidad demandada, declarando la constitucionalidad de los arts. 19 de la ley 24.624 y 1° de la ley 25.973; arts. 26 a 30 de la Ley provincial N° 9504 y de las respectivas Ordenanzas Municipales de adhesión.- III. Imponer las costas devengadas en esta instancia extraordinaria y en la instancia de apelación por el orden causado, atento la diversidad jurisprudencial sobre la constitucionalidad de la cuestión planteada.- IV. No regular honorarios profesionales a los letrados intervinientes.- Protocolícese e incorpórese

copia. Dr. Carlos Francisco García Allocco Presidente del Tribunal Superior de Justicia Dr. Domingo Juan Sesin Dra. Aída Tarditti Vocal del Tribunal Superior de Justicia Vocal del Tribunal Superior de Justicia Dr. Luis Enrique Rubio Dra. M. de las Mercedes Blanc G. de Arabel Vocal del Tribunal Superior de Justicia Vocal del Tribunal Superior de Justicia Dra. Beatriz Mansilla de Mosquera Dra. Claudia E. Zalazar Vocal del Tribunal Superior de Justicia Vocal Tribunal Superior de Justicia

005449E