

Exilio Forzoso Indemnizacion Ley Doctrina Csjn Equiparacion Detencion Exceso De Reglamentacion Declaracion De Inconstitucionalidad

JURISPRUDENCIA

Exilio forzoso. Indemnización. Ley. Doctrina CSJN. Equiparación.

Detención. Exceso de reglamentación. Declaración de inconstitucionalidad Se declara la inconstitucional de la Resolución N° 2016-670-E-APN-MJ dictada por el Ministro de Justicia y Derechos Humanos, en cuanto estableció que se debía computar por cada día de ?exilio forzado?, a los efectos de su reconocimiento, el porcentual del veinticinco por ciento sobre el importe que alcanzaba el beneficio por día en los términos del artículo 4° de la Ley N° 24.043. Para así decidir, se dijo que la CSJN en su precedente ?Yofre de Vaca Narvaja? equiparó la ?detención? al exilio forzoso a los efectos de la indemnización fijada por la ley 24043, por lo que la indemnización debe ser la misma.

Buenos Aires, 23 de noviembre de 2017.- VISTO Y

CONSIDERANDO: I.- Que por medio de la resolución RESOL-2017-139-APN-MJ del 1 de marzo de 2017, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos otorgó a la señora E. C. el beneficio establecido en la ley 24.043 por el periodo comprendido entre el 19 de mayo de 1978 y el 28 de octubre de 1983; sin embargo, precisó que ese beneficio era otorgado con los alcances de la Resolución Resol-2016-670-E-MJ. II.- Que contra esa resolución, la parte actora interpuso a fs. 155/161vta. el recurso directo de apelación previsto en la Ley 24.043. En esencia, sostiene que la Resolución Resol-2016-670-E-MJ es inconstitucional por ser ilegítima e irrazonable, debido a que el Ministerio de Justicia no tiene facultades reglamentarias para modificar y limitar el beneficio establecido por la Ley 24.043 y sus modificatorias. Asimismo, solicita que el beneficio sea otorgado por la totalidad de los días de exilio, es decir, hasta el 10 de diciembre de 1983. III.- A fs. 172/184vta. el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, contestó el traslado del recurso deducido por la actora, y solicitó el rechazo de la pretensión. A fs. 199/203vta. se encuentra agregado el dictamen del Sr. Fiscal General, respecto de la admisibilidad formal del recurso, y la inconstitucionalidad alegada por la parte. IV.- Que, en la especie, no se encuentra controvertido la procedencia del beneficio establecido en la ley 24.043, sino el alcance que corresponde otorgarle a la reparación. Al respecto, cabe señalar que la propia Corte Suprema de Justicia de la Nación en la causa ?Yofre de Vaca Narvaja, Susana c/ M° del Interior - resol. M.J.D.H. 221/00", del 14 de octubre de 2004 (Fallos: 327:4241), por remisión al dictamen del Sr. Procurador General de la Nación), sostuvo que, a los fines de la ley 24.043, "detención" equivale a las distintas formas de menoscabo a la libertad ambulatoria y es equiparable al ostracismo, en tanto debe computarse el lapso transcurrido en el exilio por personas perseguidas ilegalmente; como así también que la decisión de ampararse bajo la bandera de una nación amiga y emigrar, ?lejos de ser considerada como "voluntaria" o libremente adoptada, ha sido la única y desesperada alternativa que pudo haber tenido para salvar su vida ante la amenaza del propio Estado o de organizaciones paralelas? (cfr. capítulo VI del dictamen). V.- Que, al interpretar los alcances del beneficio establecido por el artículo 1°, y siguientes, de la Ley 24.043, el Alto Tribunal equiparó la situación de aquellos que habían sufrido el ?exilio forzoso? con aquellos casos de personas que hubieran sido puestas a disposición del Poder Ejecutivo Nacional, por decisión de éste, o que siendo civiles hubiesen sufrido detención en virtud de actos emanados de tribunales militares (cfr., en tal sentido, Fallos 327:4241; 329:2274; 337:1006; 338:991, entre muchos otros). Ello, debido a que se advertía con claridad la vocación reparatoria de la ley 24.043 y de todas las disposiciones que la complementaron y ampliaron, extendiendo los supuestos de procedencia y los plazos para su solicitud (v. gr. leyes 24.436, 24.906, 25.497, 25.985, 26.521 Y 26.564), y del amplio espíritu que guió al Congreso Nacional al dictarlas, buscando hacer efectivo el compromiso internacional asumido por la República y reparar, sin restricciones extrañas a su propósito, las graves violaciones a la dignidad del ser humano que se cometieron en aquel momento de nuestra historia (Fallos 337:1006). En tales casos, no introdujo ninguna distinción en las cuales debería ser liquidada la indemnización establecida en las leyes respectivas. En tales condiciones, corresponde, hacer lugar al recurso directo interpuesto, revocar la resolución apelada, y devolver las actuaciones para que se dicte una nueva resolución sin la reducción establecida por la Resolución Resol-2016-670-E-MJ, por el periodo comprendido entre los días 19 de mayo de 1978 y el 10 de diciembre de 1983 (art. 2° de la ley 24.906); es decir, en los términos del artículo 4° de la Ley N° 24.043 (en igual sentido, esta Sala, en causa nro. 62822/2016 ?Zanconi, David Alfredo C/ M Justicia Y Ddhh S/Indemnizaciones - Ley 24043 - Art 3?, del 13 diciembre de 2016). Las costas de esta instancia se imponen a la demandada vencida (art. 68, del C.P.C.C.N.).- ASI VOTO.- El Juez de Cámara, Dr. Pablo Gallegos Fedriani, dijo: Que se remite a lo dicho por el vocal preopinante con excepción del análisis que corresponde hacer en cuanto a la Resolución 670/16, por la cual se reduce en un 75% el monto indemnizatorio a determinar para exiliados. De acuerdo a lo dictaminado por el Sr. Fiscal a fs. 199/203 y lo resuelto por esta Sala en la causa ?Ocaña Camilo Rafael c/ En M Justicia y DDHH s/ Indemnizaciones ley 24.043 - art. 3? Expte. nro. 81.209/16, sentencia del 21 de marzo del 2017, corresponde declarar la inconstitucionalidad de la norma aludida y coincidir en cuanto a la

resolución del caso con el vocal preopinante. ASI VOTO.- El Juez de Cámara, Dr. Guillermo F. Treacy dijo: I.- Que en cuanto a los antecedentes del caso, me remito al voto del Dr. Alemany. II.- Que habiendo tomado intervención el Sr. Fiscal General (dictamen de fs. 199/203), corresponde expedirse acerca de la procedencia de la apelación interpuesta por el accionante. Al respecto, cabe señalar que la cuestión a resolver se circunscribe a analizar la validez de la Resolución N° 2016-670- E-APN-MJ.

II.1.- En primer lugar, conviene recordar que la Ley N° 24.043 establece un beneficio para aquellas personas que durante la vigencia del estado de sitio hubieran sido puestas a disposición del Poder Ejecutivo Nacional, por decisión de éste, o que siendo civiles hubieran sufrido detención en virtud de actos emanados de tribunales militares, siempre que no hubiesen percibido indemnización alguna en virtud de sentencia judicial por aquellos hechos (art. 1°). Asimismo, dispone que "[e]l beneficio que establece la presente ley será igual a la treintava parte de la remuneración mensual asignada a la categoría superior del escalafón para el personal civil de la administración pública nacional (aprobado por el Decreto N° 1428 del 22 de febrero de 1973, o el que lo reemplace), por cada día que duró la medida mencionada en el artículo 2°, incisos a) y b) [haber sido puestas a disposición del P.E.N antes del 10/12/83; o en condición de civiles, haber sido privadas de su libertad por actos emanados de tribunales militares, haya habido o no sentencia condenatoria en este fuero], respecto a cada beneficiario. A este efecto se considerará remuneración mensual a la totalidad de los rubros que integran el salario del agente sujetos a aportes jubilatorios, con exclusión de los adicionales particulares (antigüedad, título, etc.), y se tomará la correspondiente al mes en que se otorgue el beneficio" (art. 4°, primer párrafo).

A su vez, prescribe que "[e]l Ministerio del Interior será autoridad de aplicación de la presente ley y tendrá a su cargo el pago de las prestaciones que ella establece, mediante depósito en bancos oficiales dentro de la jurisdicción que corresponda al domicilio del beneficiario, a su orden" (art. 8°). Cabe señalar que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos es, en la actualidad, la autoridad de aplicación de esta norma (de acuerdo a la Ley de Ministerios -t.o 1992-y sus modificatorias). Por su parte, la Resolución N° 2016-670- E-APN-MJ dictada por el Ministro de Justicia y Derechos Humanos - invocando las facultades conferidas por el artículo 8° de la Ley N° 24.043 y sus modificatorias- instruye "...a las áreas competentes del Ministerio que intervienen en la tramitación de las solicitudes de otorgamiento del beneficio reglado por Ley N° 24.043 y sus modificatorias, invocando situaciones de guarda 'exilio forzado', a ajustarse a las siguientes pautas: (...) a. Se elevarán al suscripto proyectos de resoluciones que propician otorgar el referido beneficio, sólo en los supuestos en los que se haya acreditado -con el debido respaldo probatorio- la existencia de situaciones de exilio que guarden analogía sustancial con la doctrina establecida por la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACION en el caso 'Yofre de Vaca Narvaja' (Fallos: 327:4241), así como el correspondiente período indemnizable. (...) b. Se deberá computar por cada día de 'exilio forzado', a los efectos de su reconocimiento, el porcentual del VEINTICINCO POR CIENTO (25 %) sobre el importe que alcanza el beneficio por día, establecido por el artículo 4°, primer párrafo de la Ley N° 24.043 y sus modificatorias" (art. 1°). En los considerandos de esta resolución, indicó que el otorgamiento de la indemnización por el período pasado en el exilio debía necesariamente respetar la índole de los perjuicios sufridos por sus protagonistas, respecto de los que debieron soportar aquellos sometidos a una detención efectiva o libertad vigilada por parte de las fuerzas de la represión.

Asimismo, expresó que reconocer una indemnización completa por cada día pasado en el exterior excedía la finalidad indemnizatoria tenida en miras por el legislador, consagrándose una especie de gracia o liberalidad por parte del Estado, incompatible con los principios que rigen la administración del presupuesto nacional y la sustentabilidad armónica que debe asegurarse de las restantes políticas de estado. II.2.- Sentado ello, resulta importante recordar que -en el precedente de Fallos: 327:4241 ('Yofre de Vaca Narvaja')- la Corte Suprema de Justicia de la Nación, con remisión al dictamen del Sr. Procurador General de la Nación, sostuvo que, a los fines de la Ley N° 24.043, "detención" equivale a las distintas formas de menoscabo a la libertad ambulatoria y es equiparable al ostracismo, en tanto debe computarse el lapso transcurrido en el exilio por personas perseguidas ilegalmente. Asimismo, expresó que -en los casos de exilio forzado- la decisión de ampararse bajo la bandera de una nación amiga y emigrar, lejos de ser considerada como "voluntaria" o libremente adoptada, había sido la única y desesperada alternativa que pudieron haber tenido las personas perseguidas para salvar su vida ante la amenaza del propio Estado o de organizaciones paralelas. Es decir que, en ese pronunciamiento, el Alto Tribunal equiparó la situación de aquellos que habían sufrido el 'exilio forzoso' con aquellos casos previstos en el texto de la Ley N° 24.043 y sus modificatorias. Ello, debido a que se advertía con claridad la vocación reparatoria de esa norma y de todas las disposiciones que la complementaron y ampliaron, y del amplio espíritu que guió al Congreso Nacional al dictarlas, buscando hacer efectivo el compromiso internacional asumido por la República y reparar, sin restricciones extrañas a su propósito, las graves violaciones a la dignidad del ser humano que se cometieron en aquel momento de nuestra historia (en este sentido, esta Sala, in re 'Zanconi David Alfredo c/ EN- M° Just y DDHH s/ indemnizaciones?', sentencia del 13/12/2016).

II.3.- En el contexto analizado, se advierte que la Resolución N° 2016-670-E-APN-MJ dictada por el Ministro de Justicia y Derechos Humanos, como autoridad de aplicación de la Ley N° 24.043, ha incurrido en un exceso reglamentario al alterar el espíritu de esta última norma, en particular el artículo 4°, primer párrafo (art. 99

inc. 2° CN). Ello así, por cuanto limita el alcance del beneficio reparatorio para los supuestos de "exilio forzado", situación que fuera equiparada por el Alto Tribunal en el precedente de Fallos: 327:4241 a los casos de detención. En tal sentido, la Corte Suprema de Justicia ha dicho que el exceso reglamentario se configura cuando una disposición desconoce o restringe irrazonablemente derechos que la ley reglamentada otorga, o de cualquier modo subvierte su espíritu o finalidad, contrariando de tal modo la jerarquía normativa (Fallos: 318:1707; 322:1318; entre otros). En tales condiciones, deviene aplicable la consideración efectuada en el precedente de Fallos: 327:4241 en el sentido de que de los debates parlamentarios que precedieron a la sanción de la Ley N° 24.043 surge nítidamente la voluntad política de la Nación, expresada por el cuerpo legislativo, el cual "por encima de las precisiones terminológicas, procuró y puso su mayor dedicación en lograr un resarcimiento omnicompreensivo de quienes habían sufrido esa penosa situación". Por consiguiente, toda vez que la normativa cuestionada restringe en forma irrazonable el beneficio previsto en la Ley N° 24.043, arrojándose atribuciones del Congreso Nacional, resulta inconstitucional la Resolución N° 2016-670-E-APN-MJ dictada por el Ministro de Justicia y Derechos Humanos en cuanto estableció que se debía computar por cada día de "exilio forzado", a los efectos de su reconocimiento, el porcentual del veinticinco por ciento sobre el importe que alcanzaba el beneficio por día en los términos del artículo 4° de la Ley N° 24.043 (en igual sentido, esta Sala, in re "Ocaña Camilo Rafael c/ EN- M° Justicia y DDHH s/ indemnizaciones", sentencia del 21/03/2017). III.- Que en consecuencia, en concordancia con el dictamen del Sr. Fiscal General de fojas 199/203vta., corresponde hacer lugar al recurso de apelación interpuesto por la parte actora, declarar la inconstitucionalidad de la Resolución N° 2016-670-E-APN-MJ dictada por el Ministro de Justicia y Derechos Humanos que restringió los alcances del beneficio reparatorio y revocar parcialmente la Resolución RESOL-2017-139-APN-MJ en cuanto aplicó el porcentual del veinticinco por ciento para el otorgamiento de la indemnización. En consecuencia, se devuelven las actuaciones a dicho departamento del Estado a fin de que, por medio de quien corresponda, dicte una nueva resolución y conceda el beneficio solicitado en los términos de la Ley N° 24.043, por el período comprendido entre el 19 de mayo de 1978 y el 10 de diciembre de 1983 (art. 2° de la ley 24.906). Las costas se distribuyen en el orden causado en atención a la dificultad interpretativa y la naturaleza de la cuestión en debate (art. 68, segundo párrafo del CPCCN). ASI VOTO.- En virtud de las consideraciones precedentes y oído el Sr. Fiscal General, el Tribunal RESUELVE: 1) Hacer lugar al recurso de apelación interpuesto por la parte actora; declarar la inconstitucionalidad de la Resolución N° 2016-670-E-APN-MJ dictada por el Ministro de Justicia y Derechos Humanos y revocar parcialmente la Resolución RESOL-2017-139-APN-MJ; 2) Devolver las actuaciones a dicho departamento del Estado a fin de que, por medio de quien corresponda, dicte una nueva resolución y conceda el beneficio solicitado en los términos de la Ley N° 24.043, por el período comprendido entre el 19 de mayo de 1978 y el 10 de diciembre de 1983 (art. 2° de la ley 24.906); 3) Imponer las costas en el orden causado (art. 68, segundo párrafo del CPCCN). Regístrese, notifíquese a las partes y al Sr. Fiscal General y oportunamente, devuélvase. Pablo GALLEGOS FEDRIANI Jorge F. ALEMANY (según su voto) Guillermo F. TREACY Correlaciones: Yofre de Vaca Narvaja, Susana - Corte Sup. Just. Nac. - 14/10/2004 - Cita digital IUSJU105919A Doljanin, Nicolás Juan c/EN - M. Justicia y DDHH s/indemnizaciones - Ley 24.043 - art. 3 - Cám. Nac. Cont. Adm. Fed. - Sala IV - 11/07/2017 - Cita digital IUSJU022115E

022961E