

Kiper, Claudio M. y otros c/ Estado Nacional s/ medida cautelar autónoma

Suprema Corte:

Vuestra Excelencia invitó a esta Procuración General a participar del acuerdo a celebrarse en el día de la fecha, en el que se examinarán las cuestiones planteadas en la causa B.1141.XXXVII. "Banco de la Ciudad de Buenos Aires s/ solicita se declare estado de emergencia económica" (PVA), cuyas copias se acompañaron.

Ante la ausencia transitoria del Señor Procurador General y la posibilidad de que se solicite la opinión del Ministerio Público Fiscal, estimo oportuno pronunciarse del siguiente modo, de acuerdo con lo previsto en el art. 11 de la ley 24.946.

-I-

El Banco de la Ciudad de Buenos Aires, en los términos del art. 195 bis del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación (incorporado por el art. 50 del decreto 1387/01) solicita la intervención directa de V.E. para que declare la vigencia del estado de emergencia económica, la validez constitucional del decreto 1970/01 (en rigor, debe entenderse 1570/01), así como que el amparo no es idóneo para ordenarle cumplir, dado su carácter de banco oficial, medidas cautelares dictadas en juicios en los que no es parte y que pueden hacer colapsar la regularidad de los pagos, con grave daño al patrimonio público (fs. 23/24 de la copia de la presentación directa remitida a este Ministerio Público).

Indica que es un banco público, estatal creado por ley como agente financiero de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que está siendo objeto de medidas cautelares dictadas por distintos jueces laborales y del fuero Contencioso Administrativo Federal, en los que se le ordena devolver en efectivo los depósitos que se encuentran alcanzados por el decreto 1570/01, entre las que se incluye la dictada en la causa: "Kiper, Claudio Marcelo y otros c/ Estado Nacional - (Poder Ejecutivo Nacional) - decreto 1570/01 s/ medida cautelar autónoma" (expte. n° 28.297/01), en trámite ante Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N° 6, de la Capital Federal.

También señala que la medida le causa un perjuicio directo, que ha sido dictada en el marco de un proceso del cual no es parte y que fue adoptada con total imprudencia, sin ponderar la situación general del país. En este sentido, expresó que se están viviendo momentos extraordinarios, que requieren -de las autoridades políticas- la adopción de medidas de igual carácter, dado el estado de emergencia del que nadie puede escapar. Así, si el Estado Nacional, por medio de sus funcionarios administrativos o de los jueces, pretende imponer cargas a algunos y liberar a otros, estará cometiendo la peor de las transgresiones al espíritu y a la norma de la Constitución Nacional, por la desigualdad de trato.

En el caso, critica la decisión del magistrado porque -a su entender- no tuvo en cuenta que no fue este banco quien decidió no devolver los fondos, sino que fue el Estado Nacional el que adoptó dicha medida con carácter general; que es evidente que si se ordena devolver un depósito a un particular, sin que el régimen bancario le

de quebranto.

Respecto de la necesidad y urgencia de la presentación, dice que, sin perjuicio de la vía intentada, el magistrado ordenó el secuestro de las sumas depositadas, bajo amenaza de procesar a los funcionarios del banco, por desobediencia, situación que pone en riesgo su operación normal y justifica su solicitud, a fin de ponerle término con una declaración de emergencia y de que el amparo, o las medidas cautelares, no constituyen vías aptas para que los habitantes recuperen los fondos depositados en el sistema financiero.

-II-

Así planteada la cuestión, considero necesario examinar, en primer término, la admisibilidad formal de la presentación efectuada por el Banco de la Ciudad de Buenos Aires, con sustento en el art. 195 bis del código ritual.

En mi concepto, debe tenerse presente que dicha entidad financiera no es parte en el proceso en que se dictó la medida cautelar que la afecta, toda vez que allí se demandó al Estado Nacional por la inconstitucionalidad del decreto de necesidad y urgencia 1570/01, dictado por el Poder Ejecutivo Nacional y que alcanza a todas las entidades sujetas a la Superintendencia de Entidades Financieras y Bancarias del Banco Central de la República Argentina (art. 1º), entre las cuales, obviamente, se encuentra el Banco de la Ciudad de Buenos Aires, con independencia de su carácter estatal.

En efecto, él mismo reconoce que no es parte en dichas actuaciones y, desde esta perspectiva, se trata de un tercero que debe cumplir un mandato judicial, y el que estaría legitimado para recurrir por la vía intentada sería, en todo caso, el Estado Nacional, que se vería afectado en el ejercicio de su competencia.

En tales condiciones, estimo que aquella norma no le otorga fundamento a su pretensión, no obstante su carácter de ente estatal. Máxime cuando, por otra parte, por su intermedio, se requiere una declaración genérica sobre la improcedencia de determinadas vías procesales.

Así lo creo, porque la mencionada disposición legal -sobre cuya constitucionalidad no me expido, por no ser ésta la oportunidad adecuada-, habilita a las entidades estatales a ocurrir directamente ante el Tribunal cuando se dicten medidas cautelares que, en forma directa o indirecta, afecten, obstaculicen, comprometan o perturben el desenvolvimiento de sus actividades esenciales, pero siempre, según mi modo de ver, que el presentante sea parte en el proceso en el que se adopta dicha decisión, toda vez que los terceros que puedan verse afectados por aquélla, poseen otros medios procesales para hacer valer sus derechos.

Opino, por tanto, que la vía intentada no es apta para suscitar la intervención de V. E., sin que ello importe, claro está, un pronunciamiento sobre la validez de la medida cautelar que aquí se cuestiona, la que podrá ser examinada, eventualmente, por los remedios adecuados, a instancia de partes legitimadas.

-III-

Sin perjuicio de lo expuesto, cabe poner de manifiesto que, tal como es de público y notorio conocimiento, la situación por la que atraviesa la Nación es sumamente grave y no puede ser ignorada. Prueba de ello es la declaración de emergencia dispuesta legalmente, así como los recientes sucesos que afectaron a las instituciones políticas, económicas y sociales del país, algunos de cuyos efectos se manifiestan en nuestros días y otros todavía no se vislumbran. En tales condiciones, la Corte, que tiene a su cargo el ejercicio de una de las funciones del poder estatal que resulta único y, en este sentido, coparticipa en el Gobierno de la Nación, además de ponderar tales circunstancias, a efectos de verificar la existencia de gravedad institucional, puede, si lo estima pertinente, adoptar las medidas a su alcance, dentro de los cauces previstos en el ordenamiento jurídico.

-IV-

En tales términos, dejo expuesta mi opinión.

Buenos Aires, 28 de diciembre de 2001.

ES COPIA

MARIA GRACIELA REIRIZ.

Buenos Aires, 28 de diciembre de 2001

Autos y Vistos; Considerando:

1º) Que el Banco de la Ciudad de Buenos Aires, invocando la norma incorporada al Código Procesal Civil y Comercial de la Nación como art. 195 bis, pide la urgente intervención de esta Corte a raíz de la medida cautelar dictada por el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N° 6 en los autos "Kiper, Claudio Marcelo y otros c/ Estado Nacional -Poder Ejecutivo Nacional- decreto 1570/01 s/ medida cautelar autónoma".

2º) Que dicha medida consistió en la suspensión de lo dispuesto por el inc. a del art. 2º del decreto 1570/01 -en cuanto establece restricciones a la extracción de dinero en efectivo de cuentas y depósitos bancarios- respecto de los saldos de diversas cajas de ahorro de las que son titulares los actores, entre ellas, una constituida en el Banco de la Ciudad de Buenos Aires (confr. fs. 28/28 vta. de los autos principales).

3º) Que, posteriormente, los actores denunciaron que esa entidad bancaria, a pesar

fondos, por lo que solicitaron que se librase mandamiento de secuestro de las sumas depositadas, a lo que el juez hizo lugar. A tal fin designó oficial de justicia "ad hoc" a uno de los demandantes, al que facultó "para requerir el auxilio de la fuerza pública, violentar cerraduras y/o el tesoro de cualquiera de las dependencias de la entidad bancaria" (fs. 48 vta.).

4º) Que el Dr. Claudio Marcelo Kiper, acompañado por el oficial ad hoc, se constituyó en la casa central del Banco de la Ciudad de Buenos Aires, cuyas autoridades -en virtud de ese mandamiento, que incluía la prevención de que su incumplimiento haría incurrir a los responsables en el delito de desobediencia- le permitieron el acceso al tesoro del banco, y allí se le hizo entrega de la suma de doscientos mil dólares, como perteneciente a la caja de ahorro de la que era titular (fs. 77).

5º) Que en su presentación ante esta Corte, el mencionado banco solicita, por una parte, que el Tribunal declare la validez constitucional del decreto que dispuso restricciones a la extracción de fondos de las entidades bancarias y la vigencia del estado de emergencia económica.

Por otra parte, aduce que medidas cautelares como las adoptadas en las presentes actuaciones pueden hacer colapsar la regularidad de los pagos con grave daño al patrimonio público. Señala que si se ordena la devolución de fondos en circunstancias en que el sistema bancario imperante no permite que, a su vez, el banco reciba dinero en efectivo, se coloca a la entidad en una situación insostenible, ya que se encontrará "sin caja". Manifiesta asimismo que el juez carece de competencia para adoptar la medida cuestionada, y que en una situación de emergencia no pueden imponerse cargas a unos y liberaciones a otros que en definitiva transgreden el principio constitucional de la igualdad.

6º) Que el pedido reseñado en el primer párrafo del considerando que antecede es manifiestamente improcedente en el restringido marco de la vía procesal por la que este pleito ha sido traído a conocimiento y decisión del Tribunal, por lo que debe ser desestimado. En consecuencia, lo que aquí se resuelve no implica emitir juicio sobre el fondo del asunto.

7º) Que sin embargo, a juicio de esta Corte, los argumentos enunciados en la segunda parte de aquel considerando justifican la intervención del Tribunal por la vía elegida.

8º) Que al respecto debe advertirse que la medida cautelar cuestionada le causa un perjuicio directo a la recurrente, lo que le da legitimación para impugnarla.

9º) Que resulta indudable que la medida cautelar otorgada en favor de los actores reviste los mismos efectos que si se hubiese hecho lugar a una demanda, y ejecutado la sentencia, cuando aquella demanda aún no se ha iniciado.

10) Que ello constituye un claro exceso jurisdiccional, que importa, por lo demás, un menoscabo del derecho de defensa en juicio del Estado Nacional. En orden a ello, esta Corte ha señalado que los recaudos de viabilidad de las medidas precautorias deben ser ponderados con especial prudencia cuando la cautela altera el estado de

configura un anticipo de jurisdicción favorable respecto del fallo final de la causa (Fallos: 316:1833; 320:1633, entre muchos otros), con el agravante, en el caso de autos, de que la causa ni siquiera ha sido promovida.

Por ello, habiendo dictaminado la señora Procuradora General sustituta, se deja sin efecto la resolución impugnada, y en consecuencia, se requiere a los actores que restituyan la cantidad de doscientos mil dólares en efectivo en la caja de ahorro del Banco de la Ciudad de Buenos Aires de la que son titulares, el primer día de actividad bancaria. Notifíquese con habilitación de días y horas. Agregúense estas actuaciones a los autos principales y, oportunamente, devuélvase. JULIO S. NAZARENO - CARLOS S. FAYT (según su voto) - AUGUSTO CESAR BELLUSCIO - ANTONIO BOGGIANO - GUILLERMO A. F. LOPEZ - GUSTAVO A. BOSSERT - ADOLFO ROBERTO VAZQUEZ.

ES COPIA

VOTO DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON CARLOS S. FAYT

Considerando:

Que el infrascripto coincide con el voto de la mayoría con excepción de lo expresado en el considerando 7º que formula en los siguientes términos:

7º) Que sin embargo, a juicio de esta Corte, los argumentos enunciados en la segunda parte del considerando 5º justifican la intervención del Tribunal por la vía elegida, sin que ello importe juzgar sobre la validez constitucional de esta última.

Por ello, habiendo dictaminado la señora Procuradora General sustituta, se deja sin efecto la resolución impugnada, y en consecuencia, se requiere a los actores que restituyan la cantidad de doscientos mil dólares en efectivo en la caja de ahorro del Banco de la Ciudad de Buenos Aires de la que son titulares, el primer día de actividad bancaria. Notifíquese con habilitación de días y horas. Agregúense estas actuaciones a los autos principales y, oportunamente, devuélvase. CARLOS S. FAYT.

ES COPIA