

# *Poder Judicial de la Nación*

**CAMARA FEDERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL - SALA 3**

**SENTENCIA INTERLOCUTORIA**

**EXPEDIENTE NRO: 504742/1995**

**AUTOS: "VALLEJO FRANCISCO EULOGIO c/ ANSES s/REAJUSTES VARIOS"**

Buenos Aires,

**EL DOCTOR MARTIN LACLAU DIJO:**

Llegan las presentes actuaciones a este Tribunal a raíz de la apelación deducida, a fs.260, por la ANSES, contra lo resuelto a fs.246/248 por el a quo en el sentido de trabar embargo sobre los fondos depositados en el Banco de la Nación Argentina en cuentas de titularidad del organismo recurrente, hasta cubrir el monto de la liquidación aprobada en autos.

Cabe destacar que el art. 219 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación prescribe que no se trabará nunca embargo en los bienes exceptuados de embargo por ley, y el art. 220 de ese cuerpo legal prescribe que el embargo indebidamente trabado sobre alguno de los bienes enumerados en el artículo anterior podrá ser levantado, de oficio o a pedido del deudor, aún en aquellos casos en que la resolución que lo decretó se hallare consentida.

El art. 131 de la ley 11.672 (T.O. 2005) dispone que "los fondos, valores y demás medios de financiamiento afectados a la ejecución presupuestaria del Sector Público Nacional, 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". Adviértase que se trata de una ley de presupuesto que, en cuanto tal, reviste la característica de ser de orden público.

Ahora bien, la misma disposición impone a quienes en virtud de su cargo hayan tomado conocimiento de alguna medida judicial comprendida en lo arriba transcrito, la obligación de comunicar al Tribunal la imposibilidad de mantener vigente la medida, atento lo dispuesto por ley. Es más, el mismo art. 131 también expresa que "en aquellas causas judiciales donde el Tribunal, al momento de la entrada en vigencia de la ley 24.624 hubiera 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 ley 24.624".

Las disposiciones a que acabo de referirme son bien claras en lo que respecta a la imposibilidad de trabar el embargo que se pretende en autos. A mayor abundamiento, el art. 19 de la ley 24.624 fija un ámbito de aplicación a la prohibición de embargar de gran amplitud, al señalar: "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".

En idéntico sentido, he de señalar que, en mi opinión, cuando la ley 26.153 deroga el art. 23 de la ley 24.463, dicha derogación no se refiere a la disposición de que los bienes y cuentas de la ANSES o del Estado Nacional son inembargables, sino al resto de las prescripciones contenidas en el referido artículo. Entiendo que ello resulta evidente desde el momento en que el art. 1 de la ley 24.463, que no fue derogado, establece que los recursos de los sistemas públicos de previsión de carácter nacional son inembargables. La única manera de hacer compatible lo prescripto por el art. 1 de la ley 24.463 con la derogación del art. 23 de ese cuerpo normativo efectuada por ley 26.153 es interpretar que dicha derogación excluye la prohibición de trabar embargo sobre los fondos públicos, prohibición que mantiene su vigencia. Lo dicho no implica que el organismo previsional no deba prestar atención, con la debida diligencia, a los requerimientos judiciales. Por otra parte, ante incumplimientos reiterados, los magistrados poseen facultades para efectuar intimaciones con apercibimientos diversos al que aquí nos ocupa.

En múltiples casos, siguiendo la opinión de la mayoría del Tribunal, ante el fallo dictado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación el 11/8/09, en autos "Reguera, Sara c/ANSES s/ejecución previsional" y atento la doctrina emergente de ese pronunciamiento, he sostenido, dejando a salvo mi opinión en contrario, que la inembargabilidad de marras había quedado derogada por ley 26.153. Ahora bien, una nueva lectura del caso "Reguera" me lleva a la convicción de que el mismo se trata de un caso aislado, determinado – como el mismo Alto Tribunal expresa- por "las especiales circunstancias" de tratarse de una persona de más de 84 años que hacía 15 años habría iniciado el trámite para que le entregasen los correspondientes bonos de deuda previsional y que hacía 12 años que el juez de grado había mandado llevar adelante la ejecución. Ante ello, no resulta claro que la Corte Suprema haya querido dar un alcance generalizado a ese pronunciamiento, razón por la cual considero que lo allí resuelto no es aplicable al caso que nos ocupa.

USO OFICIAL

# *Poder Judicial de la Nación*

Por consiguiente, de prosperar mi voto, correspondería revocar el pronunciamiento judicial materia del presente recurso. V2

## **EL DR. NÉSTOR A. FASCILO DIJO:**

I.

De las constancias de autos se desprende que por sentencia nro. 109.440 del 3.12.09, esta Sala confirmó -en lo que hace a la aprobación de la liquidación practicada 188/196- el pronunciamiento de fs. 199/200 por el que el Jgado nro. 4, rechazó las excepciones opuestas por la demandada, hizo lugar a la ejecución promovida, ordenó reajustar el haber del actor, abonar el retroactivo adeudado y reguló honorarios a la dirección letrada de la parte actora.

Devueltas las actuaciones a la instancia de grado se efectuaron diversas intimaciones tendientes al cumplimiento forzado, hasta que por auto interlocutorio de fs. 246/248 fue declarada la inaplicabilidad de los arts. 7 de la ley 3952, 131 de la ley 11672, 1 inc. 4) de la ley 24463 y 19 de la ley 24624 y se trabó embargo sobre las sumas de dinero que la ANSeS tenga acreditadas a su favor en el Banco de la Nación Argentina – a excepción de aquellas que se hallen destinadas al pago de beneficios de abono mensual, salarios o asignaciones familiares o subsidio por fondo de desempleo y los bienes que integran el fondo de garantía de sustentabilidad del SIPA- hasta cubrir las sumas de \$131.725,22 con más el 20% presupuestado provisoriamente para responder por intereses y costas. Asimismo hizo saber a la entidad bancaria que dentro del quinto día de trabada la medida que debía transferir los montos embargados al Banco Ciudad de Buenos Aires, sucursal Tribunales a la orden del Juzgado y a la cuenta de autos.

Contra lo así resuelto se dirige el recurso de apelación deducido por la demandada a fs. 203/204, interpuesto en subsidio al de revocatoria, por el que se agravia del embargo dispuesto en violación –según su decir- del art. 1 inc. 4) de la ley 24463 y del art. 7 de la ley 3.952, entre otras disposiciones que cita en apoyo de su posición.

Las circunstancias descriptas precedentemente difieren de las tenidas en cuenta por el suscripto al votar en la causa 511120/96 “Fullana Betty Isabel Lourdes c/ANSES s/ejecución provisional” en que, como excepción al criterio sostenido sobre embargabilidad del organismo demandado, adherí al voto del Dr. Poclava Lafuente para ordenar el levantamiento del embargo trabado.

II.

La cuestión a resolver guarda relación con la derogación de la cláusula de inembargabilidad del art. 23 de la ley 24463 dispuesta por el art. 1 de la ley 26153 y el alcance que, en el contexto actual, corresponde atribuir al art. 19 de la ley 24624, según el cual, “los fondos, valores y demás medios de financiamiento afectados a la ejecución presupuestaria del SECTOR PÚBLICO NACIONAL,... son inembargables y no se admitirá toma de razón alguna que afecte... su libre disponibilidad...”

En este orden de cosas es oportuno señalar que la jurisprudencia negó valor absoluto al mentado art. 19, visto que aquel no se compadece con la correcta hermenéutica que cabe atribuir al mismo, conforme lo sostenido por la C.S.J.N. el 16.9.99 (FALLOS 322:2132, CAUSA “Giovagnoli, César Augusto c/Caja Nacional de Ahorro y Seguro s/cobro de Seguro), pues éste último fue sancionado “para imponer pautas racionales en el cumplimiento de las obligaciones del Estado evitando el desvío de los recursos presupuestarios y los trastornos consiguientes que en la economía del sector público pueda producir tal desvío”, siendo su propósito “...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”, debiéndose interpretar el art. 19 de la ley 24624 “...de modo tal que armonice con los principios y garantías consagrados por nuestra Ley Fundamental y con el resto del ordenamiento jurídico”.

En esa dirección, el Tribunal Superior agregó que art. 22 de la ley 23982 impuso al PEN “el deber de comunicar al Congreso de la Nación todos los reconocimientos administrativos o judiciales firmes de obligaciones de causa o título posterior al 1.4.91 que carezcan de créditos presupuestos para su cancelación en la ley de presupuesto del año siguiente al del reconocimiento, al tiempo que autoriza al acreedor a ejecutar su crédito a partir de la clausura del período de sesiones ordinario del Congreso de la Nación en el que deberá haberse tratado la ley de presupuesto que contuviese el crédito presupuestario respectivo”. Por lo demás, también señaló que “el art. 20 de la ley 24624 dispone que los pronunciamientos judiciales que condenen al Estado Nacional a cualquiera de sus organismos y dependencias de los tres poderes serán satisfechos dentro de las autorizaciones para efectuar gastos contenidos en el presupuesto de la administración nacional... lo cual también conduce a admitir que el acreedor cuyo crédito se encuentre incluido en la ley de presupuesto respectiva tiene el derecho en caso de incumplimiento de ejecutar la sentencia por el monto previsto en la partida presupuestaria correspondiente”.

De todo ello, el Máximo Tribunal concluyó “que la aplicación mecánica y generalizada del art. 19 de la ley 24624 sin consideración alguna a lo que prevén el art. 22 de la ley 23982 y el art. 20 de la ley 24624, conduciría a la frustración de los derechos de los particulares que se encuentran en condiciones de ejecutar las sentencias con arreglo a estas dos últimas normas, lo que, por cierto, no condice con la intención del legislador; por lo demás, semejante criterio hermenéutico debe ser desechado... porque implica que el órgano competente para fijar el presupuesto general de gastos y cálculo de recurso de la administración ha legislado contradictoriamente sobre un mismo tema, autorizando, por una parte, a ciertos acreedores a cobrarse

# Podér Judicial de la Nación

sobre el producto de la venta de los bienes embargados y disponiendo, por la otra, el levantamiento de los embargos que tornan posibles tales ejecuciones”.

Dado que la demandada no invocó, ni menos aún acreditó, haber instado los procedimientos establecidos para dar cumplimiento a la condena de autos, a la luz de lo dispuesto por el art. 20 de la ley 24624 modificado por el art. 39 de la ley 25.565, actual art. 132 de la Ley Complementaria Permanente de Presupuesto nro. 11.672 (t.o. 2005), y los arts. 22 de la ley 23982 y 19 de la ya nombrada ley 24624 complementados por los arts. 94, 95 y 96 de la ley 25401, considero inaplicable al caso la regla de inembargabilidad del art. 19 de la ley 24624 (no absoluta sino relativa y condicionada), delimitada por el art. 22 de la ley 23982 y los arts. 132 a 136 y 145 de la Ley Complementaria Permanente de Presupuesto nro. 11.672 (t.o. 2005).

La solución arribada precedentemente se impone para poner fin al estado de indefensión de la parte actora ante la irrazonable dilación de la demandada en el cumplimiento de sus obligaciones y concuerda con la adoptada por esta Sala en casos análogos, como ser, por sentencias interlocutorias nros. 94876 del 23.2.07 y 105470 del 1.4.09 in re 500866/96 “Rebecchi Oscar Armando c/ANSeS s/ejecución previsional” (cfr. dictamen de F.G. 1 y fallo de la C.S.J.N. del 20.12.05 recaído en esa causa) y 45368/98 “Capola Bruno c/ANSeS s/reajustes por movilidad” (cfr. dictamen nro. 24753 del 14.10.08 de la F.G. 2), respectivamente.

III.

Desde otro punto de vista, a modo de consideraciones finales y en atención a las circunstancias del caso destacadas en el punto I, considero aplicable en la especie lo establecido por el art. 22 de la ley 24463 modificado por el art. 2 de la ley 26153 (B.O. 26.10.06), según el cual, el Jefe de Gabinete de Ministros fue facultado para “disponer ampliaciones o reestructuraciones presupuestarias con el objeto de asegurar el pago...” de sentencias condenatorias como la presente, habiéndose dispuesto –además– por el art. 41 de la ley 26422 (de Presupuesto General de la Administración Nacional para el ejercicio 2009) el pago en efectivo por parte de la ANSeS –también– “de las deudas previsionales consolidadas en el marco de la ley 25344, por la parte que corresponda abonar mediante la colocación de instrumentos de deuda”.

Por otra parte, en consonancia con lo dispuesto por el art. 15 de la ley 26222 (B.O. 8.3.07), el art. 1 del Dto. 897/07 (B.O. 13.7.07) creó el Fondo de Garantía de Sustentabilidad (F.G.S.) del Régimen Previsional Público de Reparto (R.P.P.R) administrado por ANSeS, que fuertemente incrementado con la transferencia en especie de los recursos que integraban las C.C.I. de afiliados y beneficiarios del desaparecido Régimen de Capitalización operada en virtud del art. 7 de la ley 26425 (B.O. 9.12.08), cuyo art. 8 previó que “la totalidad de los recursos únicamente podrán ser utilizados para pagos de los beneficios del S.I.P.A.”, expresión que por el espíritu que motivó esa norma y más allá de la literalidad de su texto, habrá de comprender a la totalidad de las prestaciones previsionales a cargo del organismo nacional.

En igual sentido, el art. 11 del dto. 897/07 modificado por el Dto. 2103/08 (B.O. 9.12.08) prevé que el F.G.S. “podrá financiar a la ANSeS para el pago de los beneficios del SIPA, siempre que durante la ejecución de su presupuesto se presentaren situaciones de contingencia que así lo requieran”, quedando a su cargo determinar las situaciones en las que se aplicará este mecanismo.

Juzgo por ello, que el oportuno empleo de los instrumentos habilitados por las disposiciones precedentemente citadas para la cancelación del crédito de la parte actora, bien pudo haber evitado llegar al controvertido embargo del que ahora se agravia la demandada.

Por lo expuesto propongo: 1) declarar formalmente admisible el recurso deducido por la demandada; y 2) desestimar la apelación interpuesta y, por ello, confirmar la decisión atacada en cuanto fue materia de agravios. Costas de alzada a la demandada (art. 68 primer párrafo CPCCN.). Naf. Cr

**EL DR. JUAN C. POCLAVA LAFUENTE DIJO:**

Que adhiere a las conclusiones del voto del Dr. Fasciolo.

Por lo que resulta del acuerdo de la mayoría, el Tribunal **RESUELVE:**  
1) Declarar formalmente admisible el recurso deducido por la demandada; y 2) desestimar la apelación interpuesta y, por ello, confirmar la decisión atacada en cuanto fue materia de agravios. Costas de alzada a la demandada (art. 68 primer párrafo CPCCN.).

Cópiese, protocolícese, notifíquese, cúmplase con la comunicación dispuesta por la CSJN en la Acordada 15/13 (p.4 y conc.) y, oportunamente, remítase.

**JUAN C. POCLAVA LAFUENTE**  
JUEZ DE CAMARA

**NESTOR A. FASCIOLO**  
JUEZ DE CAMARA

**MARTIN LACLAU**  
JUEZ DE CAMARA

**ANTE MI:**

**PATRICIA A. BINASCO**  
PROSECRETARIA DE CAMARA

**JAVIER B. PICONE**  
SECRETARIO DE CAMARA