Expediente: **657/17**
Carátula: **SOSA ZELAYA MARIANA Y OTROS C/ PROVINCIA DE TUCUMAN (POLICIA DE TUCUMAN) Y OTROS S/ DAÑOS Y PERJUICIOS**

Unidad Judicial: **EXCMA. CÁMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SALA I**
Tipo Actuación: **SENTENCIAS INTERLOCUTORIAS**
Fecha Depósito: **26/09/2023 - 04:55**
Notificación depositada en el/los domicilio/s digital/es:
90000000000 - JAIME, HECTOR MARCELO-DEMANDADO
27118670456 - ZELAYA, GRACIELA DEL VALLE-ACTOR
90000000000 - GALLARDO, ALEXIS DANIEL-DEMANDADO
30675428081 - PROVINCIA DE TUCUMAN, -DEMANDADO

JUICIO: SOSA ZELAYA MARIANA Y OTROS c/ PROVINCIA DE TUCUMAN (POLICIA DE TUCUMAN) Y OTROS s/ DAÑOS Y PERJUICIOS. EXPTE.N° 657/17

8

PODER JUDICIAL DE TUCUMÁN

CENTRO JUDICIAL CAPITAL

Excma. Cámara Contencioso Administrativo - Sala I

ACTUACIONES N°: 657/17

H105011476000

SAN MIGUEL DE TUCUMAN, SEPTIEMBRE DE 2023.-

VISTO: para resolver la causa de la referencia, y

CONSIDERANDO:

I.- Vienen los autos a conocimiento y resolución del Tribunal con motivo del planteo de inconstitucionalidad formulado en fecha 24/05/2023 por la parte actora.

II.- Por Sentencia N° 16 del 03/02/23, esta Sala I, hizo lugar parcialmente a la demanda promovida por Graciela del Valle Zelaya, Fabricio Ricardo Sosa Zelaya, Mariana Alejandra Sosa Zelaya y Esteban Ezequiel Sosa, en contra de la Provincia de Tucumán, de Alexis Daniel Gallardo y de Héctor Marcelo Jaime, a quienes se condena solidariamente a abonarles la suma de $677.430 en concepto de daño moral, derivados del hecho ocurrido en fecha 16/10/2014, a distribuirse de acuerdo a las pautas indicadas, más intereses, con arreglo a lo considerado.

Una vez firme el citado acto jurisdiccional, la parte actora plantea la inconstitucionalidad de la Ley N° 8.851, al considerar que la mentada normativa constituye una valla para la libre ejecución de dichas acreencias.

Afirma que la normativa bajo examen es arbitraria y rígida, ya que se limita a establecer la sujeción a un sistema rígido que no contempla ninguna excepción o situación especial como la presente.

Agrega que lo único que atiende es al factor tiempo, dado que establece la observancia de un estricto orden de antigüedad para el cumplimiento de las condenas, siendo el elemento decisivo la prioridad temporal sin miramientos sobre los derechos del acreedor.

Indica que las pautas de la ley 8851 para cumplir con las condenas enmarcadas sólo en el factor temporal, conduce inexorablemente a un resultado disvalioso frente a las obligaciones que por conllevar condiciones particulares, especiales merecen un tratamiento diverso y un despacho preferente.

Afirma que la ley 8851 contiene normas reñidas a los derechos y garantías establecidos en los artículos 14 bis, 17, 19 último párrafo, 28 y 31 de la Constitución Nacional y al artículo 22 de la Constitución Provincial, al convertir el crédito indemnizatorio de los jóvenes accionantes y de la letrada, adquiridos e incorporados a sus respectivos patrimonios, en una mera e incierta expectativa de cobro, mutando su sustancia y naturaleza.

Cumplido el traslado del planteo de inconstitucionalidad efectuado (ver providencia del 01/06/223 y notificación automática del 02/06/23), la demandada guarda silencio (ver proveído de fecha 03/08/23).

En fecha 14/08/2023 emite dictamen la Sra. Fiscal de Cámara, por lo que nos encontramos en condiciones de emitir el pronunciamiento pertinente.

III.- Adentrándonos a la resolución de la incidencia, resulta dable señalar que en fecha 22/03/16 se sancionó la Ley N° 8.851 (B.O. 29/03/16), ulteriormente reglamentada por medio de Decreto N° 1.583/1-FE, de fecha 23/05/16. Nótese que estas normas no se insertan en la lógica de prórroga o modificación del plazo de vigencia de la Ley N° 8.228, sino que constituyen un régimen diferente.

En virtud del artículo 1° de la Ley N° 8.851 la Provincia de Tucumán adhiere a la Ley Nacional N° 25.973 (que declara aplicable en beneficio de las provincias y en relación a los fondos públicos que les pertenecen, el régimen de inembargabilidad establecido por los artículos 19 y 20 de la Ley N° 24.624); como así también adhiere al régimen de inembargabilidad de los fondos públicos presupuestarios establecido por las Leyes Nacionales N° 24.624 (aprobatoria del Presupuesto General de la Administración Nacional para el ejercicio 1996), N° 25.565 (aprobatoria del Presupuesto General de la Administración Nacional para el ejercicio 2002), y N° 11.672 (Ley Complementaria Permanente de Presupuesto).

Sin embargo, y al margen de la adhesión que expresa el artículo 1°, las disposiciones subsiguientes de la norma consagran un régimen sustancial y adjetivo, de derecho público local, referido a la materia que nos convoca.

El artículo 2° establece que 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 crédito y/o medio de pago que sea utilizado para atender las erogaciones previstas en el Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos para la Administración Pública Provincial, son inembargables.

El artículo 3° establece que los pronunciamientos judiciales que condenen al Estado Provincial al pago de una suma de dinero o, cuando sin hacerlo, su cumplimiento se resuelva en el pago de una suma de dinero, serán satisfechos dentro de las autorizaciones del Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos para la Administración Pública Provincial y hasta su agotamiento, sin perjuicio del mantenimiento de los regímenes de consolidación de deudas previstos en las normas

vigentes. Agrega que en el caso que el presupuesto correspondiente al ejercicio financiero en que la condena deba ser atendida carezca de crédito presupuestario suficiente para satisfacerla, el Poder Ejecutivo Provincial deberá efectuar las previsiones necesarias a fin de su inclusión en el ejercicio siguiente.

El artículo 4° dispone que Fiscalía de Estado deberá tomar conocimiento fehaciente de la condena judicial firme antes del 31 de Julio de cada año, debiendo remitir a la Secretaría de Hacienda, hasta el 31 de Agosto, el detalle de los juicios con sentencia condenatoria que cuenten con planillas firmes a incluir en el proyecto de presupuesto. Y agrega que los recursos asignados anualmente por el Poder Legislativo de la Provincia se afectarán al cumplimiento de las condenas siguiendo un estricto orden de antigüedad, conforme la fecha de notificación judicial de la planilla firme y definitiva.

El artículo 5° creó en el ámbito de Fiscalía de Estado un Registro de Sentencias Condenatorias que cuenten con planilla firme, precisando que debían arbitrarse los mecanismos administrativos que garanticen el pleno acceso público para su consulta.

En lo que aquí interesa, el Decreto N° 1.583/1-FE (reglamentario de la Ley N° 8.851), dispuso la elaboración, por parte del Registro de Sentencias Condenatorias, de una base de datos bajo estricto orden de antigüedad según la fecha de notificación judicial de la planilla firme y definitiva. Y agregó que en el caso de las sentencias condenatorias que no requieran planilla, el ingreso a esa base de datos estará determinado por la fecha en que han pasado en autoridad de cosa juzgada formal y material (artículo 2°).

El artículo 5° aprobó un procedimiento especial (obrante en el Anexo I del Decreto) a fin de instrumentar lo dispuesto en los artículos 3, 4 y 5 de la Ley N° 8.851, esto es, para el pago de deudas provenientes de pronunciamientos judiciales que condenen al Estado Provincial al pago de una suma de dinero o, cuando sin hacerlo, su cumplimiento se resuelva en el pago de una suma de dinero, las cuales deben ser satisfechas dentro de las autorizaciones del Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos para la Administración Pública Provincial.

El régimen instituido por la Ley N° 8.851 exhibe vocación de permanencia, cualidad que deriva no sólo de la falta de vinculación con una declaración de emergencia y -por consiguiente y fundamentalmente- la ausencia de un plazo temporal de vigencia; sino porque además establece –con carácter general- un procedimiento especial para el cumplimiento, por parte del Estado, de sentencias que lo condenan al pago de una suma de dinero, creando –inclusive- órganos especiales de aplicación que se insertan –con igual vocación de permanencia- en las estructuras estables del Estado (el Registro de Sentencias Condenatorias, en el ámbito de Fiscalía de Estado de la Provincia).

Tan es así que la Corte Suprema de Justicia de la Provincia, consideró que la Ley N° 8.851 había modificado el artículo 80 del Código Procesal Administrativo, en cuanto establecía un plazo de 30 días para el cumplimiento de las sentencias del fuero.

En ese sentido sostuvo: “No existe la menor duda que el régimen instituido por la Ley N° 8.851 y su Decreto Reglamentario N° 1583/1 (FE) (que no es sólo de inembargabilidad de los recursos públicos del estado sino también del trámite a seguir para el cobro o pago de las acreencias contra el mismo, según queda evidenciado con las transcripciones efectuadas ut supra) ha modificado decididamente al artículo 80 del CPA y siguientes (versión Ley N° 6.205) al incidir, como se dijo, en la exigibilidad de la condena de sumas dinerarias contra el estado, sometiendo la satisfacción de dichos créditos a los trámites, tiempos y condiciones establecidas en las precitadas normas...” (CSJT, Sentencia N° 542, 20/04/18, “Obispado de la Diócesis de la Santísima Concepción s. Prescripción Adquisitiva”).

Destaco que este criterio fue reiterado, posteriormente, en autos “Reyes Roberto Antonio c. Provincia de Tucumán s. Contencioso Administrativo” (CSJT, Sala Laboral y Contencioso Administrativo, Sentencia N° 1518, 19/10/18).

La asignación, por parte del Cimero Tribunal local, de eficacia modificatoria sobre un régimen procesal permanente como es el Código Procesal Administrativo de la Provincia, no hace sino reforzar el carácter igualmente permanente del régimen que instituye la Ley N° 8.851.

IV.- Sentado lo anterior, en relación a la inconstitucionalidad de la Ley N° 8.851 y su Decreto Reglamentario N° 1.583/1-FE, cabe pronunciarnos en el sentido que sigue.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación tiene dicho, en sentencia de fecha 27/12/2016 (Fallos: 339:1812) que “de acuerdo con conocida doctrina del Tribunal, el carácter meramente declarativo de las sentencias contra la Nación –establecido en el art. 7° de la ley 3952-, tiende a evitar que la administración pueda verse colocada, por efecto de un mandato judicial perentorio, en situación de no poder satisfacer el requerimiento judicial por no tener fondos previstos en el presupuesto para tal fin o en la de perturbar la marcha normal de la Administración Pública. También señaló que ello no significa una suerte de autorización al Estado para no cumplir las sentencias judiciales pues ello importaría colocarlo fuera del orden jurídico, cuando es precisamente quien debe velar por su observancia, y que no cabe descartar la ulterior intervención judicial para el adecuado acatamiento del fallo, en el supuesto de una irrazonable dilación en su cumplimento (Fallos: 265:291; 269:448; 277:16; 278:127; 295:426 y 297:467)”.

Concorde con el criterio enunciado, la Ley N° 8.851 estableció un procedimiento que procura armonizar la administración racional de los fondos públicos y los derechos patrimoniales de los particulares debatidos en el ámbito de la justicia. En este orden de ideas, la normativa en examen fijó las pautas a las que deben someterse para su cancelación las condenas dinerarias a cargo del Estado Provincial.

La norma en cuestión, conforme las pautas sentadas en los artículos reseñados en el apartado precedente, dispone que las condenas sean satisfechas dentro de las autorizaciones del Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos para la Administración Pública Provincial y hasta su agotamiento. A falta de crédito presupuestario suficiente en el ejercicio en el que corresponde satisfacer el pago, el Poder Ejecutivo debe arbitrar las medidas necesarias para su inclusión en el ejercicio siguiente, para lo cual la jurisdicción deudora deberá tomar conocimiento fehaciente de la condena antes del 31 de julio del año correspondiente al envío del proyecto. También dispone que en caso de existir un excedente que no se pueda aplicar por imposibilidad de pagos parciales, podrá destinarse el crédito presupuestario existente a la cancelación de otras condenas, respecto de las cuales el mismo resultare suficiente.

El precepto citado confiere al Estado la prerrogativa de diferir por única vez el pago de la condena en el supuesto de que se agote la partida presupuestaria correspondiente al ejercicio en el que se encontraba prevista su cancelación, mientras esto suceda, cobra pleno efecto la inembargabilidad de los fondos afectados a la ejecución presupuestaria prevista en el artículo 2 de la Ley N° 8.851.

Ahora bien, si el deudor no acredita el agotamiento de la partida, incumple el orden de prelación para el pago o, concretado el diferimiento, transcurre el ejercicio sin que se verifique la cancelación de la condena dineraria, el acreedor está facultado para llevar adelante la ejecución. Ello es así, en razón de que no es admisible que el Estado pueda demorar el acatamiento de un fallo judicial mediante el incumplimiento de un deber legal (cfr. CSJN, Fallos: 322:2132).

En consecuencia, no cabe considerar que pesa sobre el Estado la obligación de cancelar las condenas judiciales ni bien comenzado el ejercicio presupuestario y disponer la ejecución del crédito, puesto que se ha establecido un procedimiento en la normativa en crisis a los fines de precisar la partida presupuestaria para atender las acreencias de los particulares con sentencia favorable en sede judicial.

Lo expuesto no exime a aquél de su obligación de dar cuenta del orden de prelación de pago que le corresponde al acreedor y en modo alguno excluye la potestad judicial de controlar el recto cumplimento de las sentencias condenatorias que se dicten contra aquél, conforme a las previsiones aquí examinadas.

Estando al conjunto de argumentaciones precedentes, la Ley N° 8.851 y el régimen de inembargabilidad de fondos públicos que establece no lucen inconstitucionales en el marco del caso de autos.

Es de importancia destacar además que en la especie, no se está ante un crédito de naturaleza alimentaria ni ante una acreencia previsional, sino de índole indemnizatorio de daños y perjuicios, razón por la cual devienen inaplicables los pronunciamientos emitidos por la Corte Suprema de Justicia de Tucumán mediante Sentencias N° 1.680/2017; N° 1.913/2017 y N° 305/2018.

En relación a cuáles son esas circunstancias especiales que, desde la perspectiva de la Corte Provincial, justifican la declaración de inconstitucionalidad de la Ley N° 8.851, han quedado definidas en el fallo “Arce” de dicho Tribunal, en donde se contempló como tales a los créditos de naturaleza alimentaria -honorarios profesionales y haberes previsionales- y a la indemnización por expropiación, en virtud de la puntual exigencia de pago *previo* que emana del artículo 17 de la Constitución Nacional (CSJT, Sentencia N° 979, 04/12/20, “Arce Leandro c. Provincia de Tucumán s. Daños y perjuicios”).

En esa línea debe remarcarse que los créditos reconocidos en concepto de indemnización en el caso (por daño moral), no tienen una clara y directa relación con la subsistencia de los acreedores ni constituyen, por su naturaleza, el producto de la fuente ordinaria de ingresos de aquéllos, como sucede, por el contrario, con los créditos -verbigracia- en concepto de honorarios profesionales o haberes previsionales, que motivaran -precisamente en razón de la naturaleza especial de aquellos créditos y el tratamiento preferencial que ello impone- los precedentes del Supremo Tribunal Provincial citados *ut supra*. Mucho menos se trata, huelga aclararlo, de una indemnización por expropiación alcanzada por la garantía de pago *previo* prevista en el artículo 17 de la Constitución Nacional.

Aun cuando se admita la importancia que pudiera tener para acreedores como los accionantes Zelaya y Sosa Zelaya (tal como acontece con cualquier acreedor) la rápida percepción de sus créditos contra el Estado, no se verifican en el caso las circunstancias especiales que -en la jurisprudencia del Cimero Tribunal local- condujeron a la tacha de inconstitucionalidad del régimen instituido por la Ley N° 8.851 por no contemplar un tratamiento diferenciado para dichas circunstancias especiales.

El criterio que aquí se sostiene, en cuanto respecta a la constitucionalidad de la Ley N° 8.851, ya fue expuesto por esta Sala Iª en Sentencia N° 873 de fecha 21/11/2018, recaída en la causa “Merep David José c. Municipalidad de San Miguel de Tucumán”, Sentencia N° 758 del 06 de Septiembre de 2019, en la causa “Garvich Fernando Pedro c. Municipalidad de San Miguel de Tucumán”, Sentencia de fecha 14/07/2020, y en la causa “Iñiguez Adriana del Carmen c. Provincia de Tucumán s. Daños y Perjuicios”; y es acorde a lo decidido por la Corte Suprema de Justicia de la Provincia en los precedentes “Obispado de la Diócesis de la Santísima Concepción” y “Arce”, ya citados.

En mérito a lo considerado, corresponde desestimar el planteo de inconstitucionalidad de la Ley N° 8.851 y de su Decreto Reglamentario N° 1.583 incoado por la parte actora.

V.- En lo que atañe a las costas, las del incidente de inconstitucionalidad se imponen por su orden atento al resultado arribado y el silencio optado por la Provincia de Tucumán (artículo 61 inciso 1 NCPCCT -texto conforme Ley 9531-, aplicable en la especie por imperio de lo dispuesto por el artículo 89 del CPA).

Por ello, esta Sala Iª de la Excma. Cámara en lo Contencioso Administrativo,

RESUELVE:

I.- NO HACER LUGAR al planteo de inconstitucionalidad de la Ley N° 8.851 y su Decreto Reglamentario N° 1.583, formulado por la parte actora en presentación de fecha 24/05/2023, en mérito a lo considerado.-

II.- COSTAS, como se consideran.-

III.- RESERVAR pronunciamiento sobre honorarios para ulterior oportunidad.-

HÁGASE SABER

MARIA FLORENCIA CASAS JUAN RICARDO ACOSTA

ANTE MÍ: CELEDONIO GUTIÉRREZ.-

Actuación firmada en fecha 25/09/2023

Certificado digital:
CN=GUTIERREZ Celedonio, C=AR, SERIALNUMBER=CUIL 20254988813

Certificado digital:
CN=CASAS Maria Florencia, C=AR, SERIALNUMBER=CUIL 27235182063

Certificado digital:
CN=ACOSTA Juan Ricardo, C=AR, SERIALNUMBER=CUIL 20276518322

La autenticidad e integridad del texto puede ser comprobada en el sitio oficial del Poder Judicial de Tucumán https://www.justucuman.gov.ar.