

## LA SUERTE DE LOS BONISTAS DE LA REPÚBLICA ANTE LA JUSTICIA NACIONAL EN TIEMPOS DE EMERGENCIA PÚBLICA

*Alejandro Ezequiel COTO\**

---

Fecha de recepción: 18 de enero de 2018

Fecha de aprobación: 24 de febrero de 2018

### Resumen

La deuda pública (externa) ha condicionado a la República Argentina durante el último medio siglo y nada permite augurar que la historia vaya a cambiar en un futuro previsible. En este artículo se abordan distintos casos que ilustran la suerte que corrieron sus bonistas ante la Justicia Nacional en tiempos de emergencia. De ellos surge cómo la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha admitido modificaciones contractuales unilaterales, reglamentaciones de derechos reconocidos por sentencias firmes, y el desconocimiento de sentencias extranjeras adversas con fundamento en su orden público nacional.

### Palabras clave

Deuda pública – emergencia pública – estatización de la deuda externa privada – *exequatur* – actividad comercial – acto de soberanía – inmunidad de ejecución – inmunidad de jurisdicción – *acta iure imperii* – *acta iure gestionis* – *Foreign Sovereign Immunities Act*.

---

\* Abogado graduado de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires (UBA – Argentina) con premio diploma de honor. Auxiliar docente de Derecho del Colegio Nacional de Buenos Aires (UBA – Argentina). Ex director y fundador de la revista *En Letra*. Ex director, subdirector, redactor y tutor de la revista *Lecciones y Ensayos*, publicada por la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires (UBA – Argentina). Correo electrónico de contacto: [alexandroscoto@gmail.com](mailto:alexandroscoto@gmail.com)

## THE FORTUNE OF ARGENTINE BONDHOLDERS' BEFORE ITS NATIONAL JUSTICE IN TIMES OF PUBLIC EMERGENCY

### Abstract

External public debt has conditioned the Argentine Republic in the last fifty years and nothing suggests that this is going to change in the foreseeable future. This article examines different cases that illustrate the outcomes faced by its public debt creditors before Argentine courts. From those it is shown how the Argentine's Supreme Court of Justice has admitted unilateral contractual amendments, regulations by law of rights affirmed by firm judiciary rulings, and the rejection of foreign sentences against what it was considered its public order.

### Keywords

Public debt – public emergency – external public debt estatization – exequatur – commercial activity – sovereignty act – immunity of execution – immunity of jurisdiction – *acta iure imperii* – *acta iure gestionis* – Foreign Sovereign Immunities Act.

### I. Introducción

La República Argentina ha estado condicionada por su deuda externa durante los últimos cincuenta años como consecuencia de nuestros recurrentes desequilibrios comerciales y fiscales. Aún con la conclusión que parece haberse dado a la reestructuración de nuestra deuda soberana,<sup>1</sup> nada permite augurar que nuestra historia vaya a cambiar en un futuro previsible. De hecho, la relación entre la deuda pública argentina y su producto

---

<sup>1</sup> El inicio de esta reestructuración lo podemos apuntar en el decreto 1735/04, por el que se dispuso “la reestructuración de la deuda del Estado Nacional, instrumentada en los bonos cuyo pago fue objeto de diferimiento según lo dispuesto en el Artículo 59 de la Ley N° 25.827, mediante una operación de canje nacional e internacional” (art. 1). Sin embargo, la norma que facultó al Poder Ejecutivo Nacional a diferir los pagos (moratoria) de deuda externa fue el artículo 6 de la Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio 2002 N° 25.565.

bruto interno ha aumentado significativamente en los últimos años, tendencia que se proyectaría hasta el final de esta década (PERFIL, 2017; ÁMBITO FINANCIERO, 2018).

A pesar de la trascendencia de este asunto de interés nacional, nuestra academia le ha dedicado un tratamiento marginal a la cuestión. En atención a ello, este artículo se enmarca en una serie de estudios donde se abordan distintos aspectos de esta materia.<sup>2</sup> En este capítulo se considera la suerte de los bonistas del Estado Nacional que accionan ante sus tribunales a la luz de los principales casos desde la reinstauración de nuestro orden constitucional. De su desarrollo surge cómo se ha resuelto uniformemente que los inversores del crédito público de la Nación deben soportar limitaciones a su propiedad en nuestros tiempos de emergencia pública, dada nuestra necesidad de asegurar la prestación de nuestras funciones básicas y servicios esenciales.

Para concluir esta brevísima introducción, resta asentar tres comentarios. Primero, una advertencia: así como todo texto tiene su *tempo*, este se expresa en un ritmo lento y solemne. Más allá de su extensión y sobreabundancia, está meticulosamente detallado con anotaciones, matices y contrapuntos que frustrarán cualquier intento de leerlo ligeramente. Por lo tanto, sépase de antemano que estas líneas serán inasequibles para quienes impacientemente pretendan violentar su espíritu.

En segundo lugar, una aclaración: la proliferación de referencias normativas y jurisprudenciales está dedicada a satisfacer la curiosidad de los lectores más profundos. Su *raison d'être* es facilitarles los medios para reconstruir y criticar las argumentaciones expuestas en este desarrollo. Hay un valor especial en conocer el universo jurídico relativo

---

2 Entre estos aspectos considerados están (a) la evolución de la interpretación de la cláusula *pari passu* y la aplicación que los tribunales de Estados Unidos y los *holdouts* hicieron de aquella para bloquear el circuito de pago de la deuda soberana reestructurada (COTO y MONCAUT, 2015); (b) la reacción argentina ante el bloqueo del circuito de pago dispuesto por la justicia de los Estados Unidos en atención a la vigencia de la cláusula *Rights Upon Future Offers* de los bonos soberanos resultantes de los canjes de títulos (*id.*); (c) la inmunidad soberana de jurisdicción, embargo y ejecución, los *acta iure gestionis* y *acta iure imperii* y su aplicación en relación con el Banco Central de la República Argentina en el marco de acciones de los *holdouts* contra sus activos (COTO, 2016); y (d) los *exit consents* como maneras de reducir el problema *holdout* en el marco de reestructuraciones de deuda (COTO, 2017).

a la deuda externa tanto por ser esencialmente determinante de nuestra historia contemporánea cuanto por la ignorancia general de la cual aquélla es objeto.

Tercero y final, un reconocimiento: este artículo carece de una tesis ulterior, sino que su función es exponer y explicar distintos hitos del asunto de manera contextualizada. Después de todo, difícilmente haya un problema más argentino que la deuda externa. La importancia de la visibilización de los aspectos jurídicos —generalmente ensombrecidos por los económico-financieros— y su explicación es más relevante en la medida en que se considera el acusado desinterés que le dispensa nuestra academia a este asunto de interés nacional.

De esta manera, el desarrollo comienza en el marco de la denominada *estatización* de la deuda externa privada, antecedente de los dos primeros casos que son objeto de análisis: *Weltover* (SCOTUS, 1992) y *Brunicardi* (CSJN, 1996).

## II. El caso de los Bonods: *Weltover* (1992) y *Brunicardi* (1996)

a) Seguros de cambio, Bonods, estatización de la deuda externa privada y moratoria

El punto de partida es 1981, cuando el Banco Central de la República Argentina (en adelante, “BCRA”) instauró un régimen de seguros de cambio<sup>3</sup> en dólares estadounidenses para cubrir préstamos financieros y operaciones en moneda extranjera del sector privado (Coms. “A” 31 del 05.06.1981, 54 del 14.08.1981 y 61 del 24.09.1981). Este régimen incentivó la toma de crédito externo por los privados hasta alcanzarse un nivel “muy elevado de endeudamiento”, y tuvo por consecuencia “la falta de disponibilidad de divisas en cantidad suficiente para atender las obligaciones asumidas” (decreto 1334/82) por el

---

<sup>3</sup> El seguro de cambio (o futuro) es un contrato de compraventa de divisas a plazo, a un precio determinado y en firme (es decir, de cumplimiento obligatorio). Estos contratos permiten la cobertura de riesgos (en especial, los relativos a fluctuaciones del tipo de cambio) a través de la fijación de un precio futuro para la divisa en cuestión. De esta manera, el BCRA vendía dólares estadounidenses a plazo a los tomadores de deuda en el exterior, y la diferencia de devaluación de la moneda nacional entre la proyectada en el precio y la real al vencimiento del plazo implicaba una pérdida del BCRA (y, en consecuencia, una ganancia del tomador del seguro).

BCRA. Esta situación se enmarcaba en (*id.*):

un cuadro crítico a nivel internacional caracterizado por las dificultades que afronta el sistema financiero para cobrar regularmente el servicio de sus créditos, por una recesión que ha disminuido los precios de varios de los principales productos de exportación del país y por la acentuación de medidas proteccionistas que afectan el acceso de nuestras exportaciones al mercado mundial, configurando un caso de fuerza mayor.

Dado este contexto, el BCRA asumió la deuda externa privada en dólares que estaba cubierta por sus seguros de cambio y la transformó en deuda pública,<sup>4</sup> y recibió a cambio su pago en pesos por los deudores privados sustituidos (Com. "A" 251 del 17.11.1982):

[e]l Banco Central de la República Argentina, por cuenta del Gobierno Nacional, previo pago en pesos del importe correspondiente [...], atenderá las obligaciones emergentes de los seguros de cambio [... concertados en virtud de las Comunicaciones "A" 31, del del 5.6.81; "A" 54, del 14.8.81; "A" 61, del 24.9.81 y "A" 76, del 30.11.81], cuyos titulares no hayan presentado hasta el 22.10.82 solicitud de prórroga [...].

Asimismo, el BCRA reprogramó unilateralmente los vencimientos en cuatro amortizaciones entre 1986 y 1988,<sup>5</sup> e instrumentó las nuevas obligaciones del Estado Nacional en "Promisory Notes" y bonos nominativos en dólares estadounidenses, mejor conocidos como "Bonods".<sup>6</sup> Finalmente, estableció —también unilateralmente— que la

---

4 Por esta razón es que se refiere popularmente a esta operación como una *estatización* de la deuda privada: el Estado sustituyó a los deudores privados nacionales en sus obligaciones ante los financistas extranjeros.

5 Aquí vale recordar que la Guerra de Malvinas terminó el 14.06.1982, con lo cual para la fecha de emisión de la comunicación era probablemente previsible que el régimen *de facto* no continuase en el gobierno para la fecha de vencimiento de tales plazos.

6 En la comunicación "A" 251 se caracterizaba a los Bonods como títulos "[n]ominativos, tasa de interés variable que se fijará y pagará semestralmente. Los servicios de amortización e intereses serán atendidos por agentes pagadores en el exterior, los que deberán recibir notificación de los cambios de

aceptación de estos instrumentos por los acreedores implicaba su consentimiento “respecto de la sustitución del deudor y consecuentemente la cancelación y carta de pago por el total de la deuda original” (Com. “A” 251 del 17.11.1982).

Dado que la competencia para emitir títulos del Estado Nacional no correspondía al BCRA sino al Poder Ejecutivo Nacional (“PEN”) [art. 33, ley 11.672 (texto según decreto-ley 16.911/66)], el Presidente *de facto* encomendó la emisión de los Bonods al BCRA por los decretos 1334/82 y 1336/82.<sup>7</sup> Aquéllos eran títulos de deuda externa del Estado Nacional nominados en dólares estadounidenses con tasa de interés variable (art. 3, inc. a, decreto 1334/82), a un plazo de cinco años (art. 1), y su amortización se efectuaba en cuatro cuotas semestrales y sucesivas del 25% del capital con vencimiento a partir de los tres años y medio<sup>8</sup> desde su emisión (art. 3, inc. b).<sup>9</sup> Por estos servicios financieros, el decreto preveía que el BCRA percibiría por sus servicios el 0,1% del monto colocado (art. 6).<sup>10</sup>

A partir del 26 de mayo de 1986 —es decir, una vez reinstaurado el orden constitucional— comenzaron vencer las cuotas de amortización del capital de los instrumentos emitidos para la refinanciación de las deudas *estatizadas*. Como era previsible, la situación económico-financiera del Estado Nacional no era sustantivamente diferente a la de cuando el gobierno dictatorial *pedaleó* tales deudas. Sin ir más lejos, los desequilibrios fiscales alcanzaron el 5% del Producto Bruto Interno (PBI) en 1985, el 4,3%

---

titularidad. No negociables dentro de la República Argentina, con ingreso la [sic] país prohibido”.

7 A su vez, estos decretos fueron ratificados por el decreto-ley 22.749.

8 Los bonos emitidos según el decreto 1334/82 se amortizaban a partir de los tres años desde la fecha de emisión (art. 3, inc. b).

9 Los Bonods no podían ser transferidos a favor de personas domiciliadas o residentes en la Argentina, ni ser objeto de oferta pública en nuestro territorio después de su colocación primaria (art. 3, inc. c, decreto 1334/82). Apenas un mes después, se extendió su destino para su entrega en garantía del cumplimiento de las obligaciones del deudor refinanciadas por las partes del contrato de mutuo (art. 1, decreto 1603/82); y se facultó al BCRA a entregarlos a entidades financieras *locales* y acreedoras de las obligaciones de los deudores que habían pagado en pesos el importe correspondiente al seguro de cambio, en garantía o para la cancelación de tales obligaciones (art. 3). Este decreto también preveía el pago de los servicios financieros al BCRA (art. 12).

10 Según un cálculo, la emisión total de Bonods fue USD 1.300 millones, con lo cual el BCRA habría recibido USD 1,3 millones de la Secretaría de Finanzas de la Nación para cubrir los costos del servicio (USCA 2C, 1991: párr. 8).

del PBI en 1986, y el 6,9% del PBI en 1987 (CSJN, 1996). En otras palabras (decreto 772/86):

el país continúa teniendo insuficientes reservas de divisas para atender la totalidad de los vencimientos de capital e interés del Sector Público [...], y por lo tanto se hace necesario seguir implementando un ordenado sistema de astenación de divisas escasas que dé un igual y ecuánime tratamiento a todos los acreedores dentro del marco general de las negociaciones de la deuda externa.

Para ello, el PEN facultó al entonces Ministerio de Economía a prorrogar provisoriamente los vencimientos de las amortizaciones de capital de la deuda externa de los Bonods (art. 1, decreto 772/86), y a establecer las características, términos y demás condiciones de la prórroga (art. 2). Según los términos del decreto, ésta era una decisión soberana (*id.*):

esta decisión es un elemento esencial para el cumplimiento de la política desarrollada por el Gobierno de la República Argentina para hacer frente a la falta de reservas de divisas adecuadas y es adoptada exclusivamente con el fin de implementar la política monetaria de Gobierno para encarar la continuada crisis de pagos externos que enfrenta el país.

Posteriormente, el entonces Ministerio de Economía prorrogó las deudas en cuestión por el "período de ciento ochenta (180) días contados desde los respectivos vencimientos. Los intereses se abonarán al final del período de prórroga" según la aplicación de sobretasas (art. 3, resolución 430/86). Un año después, el mismo ministerio resolvió ampliar los alcances de esta prórroga a otras obligaciones (resolución 65/87).

Sin embargo, a diferencia de lo ocurrido con la *estatización* de la deuda externa privada y su reprogramación (ambas unilaterales), los acreedores esta vez no aceptaron la prórroga y demandaron al Estado Nacional por su incumplimiento. Éstos son los antecedentes de hecho de los dos casos que se analizan a continuación: (a) *Republic of Argentina v. Weltover, Inc.* (en adelante, "*Weltover*"); y (b) "Brunicardi, Adriano c/ Estado Nacional y el Banco Central de la República Argentina" ("*Brunicardi*"). Si bien el caso

resuelto por la Suprema Corte de los Estados Unidos (en adelante, “SCOTUS”) es anterior, se introducen en orden inverso para evidenciar mejor el contraste entre los fundamentos sostenidos por los máximos tribunales de la República Argentina y los Estados Unidos.

b) El caso “Brunicardi, Adriano c/ Estado Nacional y el Banco Central de la República Argentina”

i) La constitucionalidad de la prórroga unilateral establecida por el decreto 772/86 y demás normas derivadas

Adriano Brunicardi era un tenedor de Bonods que no cobró las amortizaciones de capital y servicios financieros según las condiciones de emisión como consecuencia de la prórroga unilateral dispuesta por el Estado Nacional según los decretos 772/86 y 1379/87, las resoluciones 450/86 y 65/87 del entonces Ministerio de Economía, y las comunicaciones “A” 956 y “A” 1122 del BCRA, entre otras. En consecuencia, accionó contra el Estado Nacional y el BCRA.

El juez de primera instancia hizo lugar a la demanda del acreedor porque no se había sancionado una ley que estableciera la prórroga de los pagos y la modificación de las cláusulas de los Bonods, cuando el único facultado a “arreglar el pago de la deuda [...] de la Nación” era el Poder Legislativo Nacional (en adelante, “PLN”) de conformidad con los entonces artículos 4 y 67, incisos 3 y 6,<sup>11</sup> de la Constitución Nacional. Por esta razón declaró que las modificaciones de los términos de los Bonods eran ilegítimas.

El Estado Nacional apeló y la Sala III de la Cámara Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal revocó la sentencia con rechazo de la demanda. Manifestó que, si bien el PLN era el único poder facultado a autorizar la contracción de obligaciones bajo el crédito de la Nación y arreglar su pago, por la ley 22.749 se había otorgado una delegación expresa al PEN para fijar la forma de pago de los servicios financieros y amortización de los títulos de la deuda pública (art. 7, *in fine*).<sup>12</sup> Supuestamente, al estar introducida en un

---

11 El texto de estos artículos es el de los artículos 3 y 75, incisos 4 y 7, de la Constitución Nacional tras la reforma de 1994.

12 Al respecto, es importante señalar que entonces no existía la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional N° 24.156, cuyo artículo 60 faculta la realización



párrafo separado, la delegación alcanzaba no sólo al bono de consolidación de deuda creado por esa ley, sino a todo el sistema de empréstitos.<sup>13</sup> Así, el decreto 772/86 y las demás normas cuestionadas correspondían al ejercicio de esta delegación legislativa, sin que adolecieran de un vicio de incompetencia.

Ante esta resolución, Brunicardi interpuso un recurso extraordinario con el fundamento de que las disposiciones cuestionadas habían sido emitidas en menoscabo de la forma republicana de gobierno. A diferencia del tribunal de alzada, sostuvo que no había una delegación general de facultades legislativas al PEN, pues el decreto-ley 22.749 sólo implicaba una delegación limitada al Bono Nacional de Consolidación de Deuda (creado por tal norma). Asimismo, apuntó que, aún si se reconocía que la delegación abarcaba al sistema global de empréstitos, no cabía concluir que tal norma habilitaba al PEN a disponer el incumplimiento de las obligaciones contraídas por el Estado Nacional, porque eso implicaba confundir la facultad de renegociar empréstitos con la excepcional y privativa facultad del PLN de limitar o suspender temporariamente el cumplimiento de las obligaciones contraídas por el Estado Nacional. En este sentido, también afirmó que no surgía del decreto 772/86 que el PEN hubiese pretendido ejercer facultades extraordinarias —como en los decretos de necesidad y urgencia— sino que se había dictado en ejercicio de la competencia atribuida por el artículo 86, inciso 1, de la Constitución Nacional (actual art. 99, inc. 1) y no se había dado cuenta al PLN sobre el ejercicio de esas hipotéticas facultades delegadas. Todo esto implicaba una supuesta frustración de la garantía constitucional del derecho de propiedad (art. 14, Constitución Nacional) al privarse al actor de cobrar sus créditos en un plazo razonable.

Sobre esta base, la primera consideración de la CSJN (1996) fue que existía un paradoja en la posición del actor al sostener la inconstitucionalidad del decreto 772/86 y

---

de operaciones de crédito público contempladas en la ley de presupuesto del ejercicio correspondiente; y que la anterior Ley de Contabilidad y Organización del Tribunal de Cuentas de la Nación y Contaduría General (decreto-ley 23.354/56, ratificado por ley 14.467).

13 Entiendo que esta lectura de la ley era claramente insostenible, puesto que (a) el párrafo 1° del artículo en cuestión se relaciona explícitamente con el "Bono que se refiere en el art. 1°" (es decir, el Bono Nacional de Consolidación de Deuda); (b) los créditos a ser cubiertos con tales bonos eran los del "sistema financiero interno" (art. 1°); (c) la fórmula de la autorización refiere a los "respectivos servicios financieros y de amortización", en clara referencia a los correspondientes al Bono Nacional de Consolidación de Deuda; y (d) la separación del párrafo responde a una cuestión de técnica legislativa.

sus normas derivadas con fundamento en que (a) habían sido dictadas sin la competencia necesaria a tal efecto, y (b) implicaban una modificación unilateral de los términos de sus títulos, sin sostener la misma posición en relación con el régimen de sustitución de los contratos originales, que se había realizado de modo análogo (p. 40). De esta manera, el tribunal inició su argumentación con el análisis de la competencia de los órganos que dictaron las normas relativas a la *estatización* y reprogramación unilateral en el contexto de la emergencia económica existente en 1982 (p. 41):

[c]on el propósito de mejorar el perfil de la deuda financiera externa privada, el Estado Nacional la transformó en deuda externa pública y difirió su pago a períodos futuros. Este acto constituyó una emanación de la soberanía nacional, más allá de los términos con que fue anunciado a los acreedores extranjeros, a quienes se les impuso sin que su consentimiento jugara un papel relevante.<sup>14</sup>

Ahora bien, esta calificación de tales normas como una “emanación de la soberanía nacional” no obstó a que la CSJN también subsumiera su naturaleza en “los empréstitos y operaciones de crédito que decreta el mismo Congreso para urgencias de la Nación, según los términos de la Constitución Nacional (art. 4) (p. 42). A pesar de que tales medidas implicaban el ejercicio de la función legislativa (arts. 4 y 67, incs. 3 y 6, de la Constitución Nacional),<sup>15</sup> los decretos 1334/82,<sup>16</sup> 1336/82 y 1603/82 y los decretos-leyes 22.749 y 22.910 —que los ratificaron— habían sido dictados por el gobierno *de facto* según su

---

14 No obstó a este entendimiento el hecho de que el Estado Nacional ofreciera la opción al acreedor de elegir la forma de instrumentación de la sustitución entre una *promissory note* o un Bonods (Com. “A” 251 del 17.11.1982) (CSJN, 1996).

15 *Vid.* nota al pie 11.

16 El decreto 1334/82 implicó una asunción de deuda privada por el Estado Nacional instrumentada en valores negociables. Sobre qué encuadre aplicaba a tales relaciones, la CSJN (1996) afirmó que “cabe descartar el enfoque privatista y concebir la relación que se estableció con los tenedores extranjeros como de derecho público” (p. 43), en razón de que “se trató de una modalidad de empréstito que es emanación del Estado soberano [cfr. Subsección II(a)] y que se halla comprendido en el concepto genérico de fondos del Tesoro Nacional [cfr. art. 4, Constitución Nacional]” (pp. 41-2).

"Estatuto para el Proceso de Reorganización Nacional" (p. 43).<sup>17-18</sup> Por ello, si bien no habían sido cuestionadas por el actor, la CSJN analizó la vigencia constitucional de tales normas, "pues quien tiene facultades para endeudar a la Nación, dispone de facultades para financiar esa deuda o refinanciarla" (p. 43).

En esta línea, la CSJN señaló que el PLN aprobó la cuenta general para el ejercicio 1984 por la ley 23.855 —donde incluyeron los pagos de los servicios de la deuda externa en cuestión—, sin perjuicio de que había rechazado las cuentas de inversión de los ejercicios 1981 a 1983 por la ley 23.854 (con la aclaración de que tal rechazo no tenía efectos *per se* sobre actos o relaciones jurídicas preexistentes). Así, la CSJN (1996) concluyó preliminarmente "que hubo una continuidad en la vigencia de los actos de las autoridades *de facto* relativos a la refinanciación de la deuda externa del sector público" (p. 44). Similarmente, la prórroga unilateral dispuesta por el decreto 772/86 también implicaba un reconocimiento tácito de la exigibilidad de tales obligaciones (*id.*).

Ahora bien, en cuanto a la competencia del PEN para dictar el decreto 772/86 y sus normas derivadas —que implicaron la prórroga unilateral controvertida—, la CSJN tomó a la autorización contenida en la ley 16.432 (art. 48), incorporada a la Ley Complementaria Permanente de Presupuesto N° 11.672, que autoriza al PEN a comprometer la garantía de la Nación para obligaciones asumidas por entidades públicas o privadas. Asimismo, advirtió que, dado que la norma podía implicar una delegación impropia de facultades del PLN,<sup>19</sup> la

---

<sup>17</sup> En este punto, la Procuración General de la Nación (PGN) advirtió la existencia de una inconsistencia en el reclamo del actor, en razón de que el origen del crédito era constitucionalmente inválido al haber sido contraído por un gobierno *de facto* (CSJN, 1996). En sus palabras, "si de acuerdo con la tesis del actor, es el Congreso Argentino quien puede contraer empréstitos válidos, resulta claro que el que está en la base de su pretensión, no lo ha sido. O sea, la fuente de esas invocadas obligaciones no provenía de una ley del Congreso de la Nación —lo que era necesario según acuerda el propio interesado— sino de un acto de poder de un gobierno *de facto*, que tanto los denominaba leyes o decretos [...] que siempre resultan inconstitucionales por el origen igualmente inconstitucional de aquél" (p. 5).

<sup>18</sup> Adviértase que para el momento de dictado del fallo de la CSJN (1996), ya había entrado en vigencia la Constitución Nacional de 1994, cuyo artículo 36 establece que "[e]sta Constitución mantendrá su imperio aun cuando se interrumpiere su observancia por actos de fuerza contra el orden institucional y el sistema democrático. Estos actos serán insanablemente nulos".

<sup>19</sup> Este entendimiento parece alinearse con la doctrina de los casos *Peralta* (1990) y *Cocchia* (1993), donde la CSJN admitió la constitucionalidad de actuaciones de excepción del PEN en situaciones de emergencia cuando (a) el PLN no tomase decisiones que manifesten su rechazo, o (b) sancionase leyes

legitimidad de lo actuado emanaba de (a) su aprobación en la leyes de presupuesto general y de las cuentas de inversión (pp. 45-6) para los ejercicios de 1986 (arts. 13 y 15, ley 23.410) y 1987 (arts. 13 y 15, ley 23.526) (p. 47), de conformidad con la práctica administrativa en la materia,<sup>20</sup> y (b) el estándar de la posterior ley 24.156, según la cual el PLN ejerce su competencia principalmente al aprobar la ley de presupuesto correspondiente al ejercicio en cuestión (CSJN, 1996: 47-8).

Por otra parte, la CSJN (1996) advirtió la “situación financiera de grave penuria con riesgo de incurrir en cesación de pagos externos y consiguiente aislamiento respecto de la comunidad internacional” que transitaba la Nación al momento del dictado de las normas impugnadas (p. 49); y que no se había demostrado que aquéllas comportasen actos confiscatorios o que condujesen a una privación de la propiedad o degradación sustancial del crédito en el acusado contexto de emergencia financiera (p. 50). De esta manera, las medidas en cuestión satisfacían el estándar de razonabilidad requerido.

De esta manera, la CSJN resolvió que el decreto 772/86 y las otras normas impugnadas eran constitucionales en razón del órgano que los había dictado en un contexto de necesidad; y, por lo tanto, rechazó la acción y el recurso presentado por Brunicardi.

---

que refirieran o fueran políticamente coincidentes con los actos en cuestión del PEN (1990: 1540, consid. 25; 1993: 2646, consid. 13). Según tal jurisprudencia, que “[e]sto implica que el Congreso Nacional ha tenido un conocimiento de modo y por un lapso suficiente de la situación planteada en autos, sin que haya mediado por su parte rechazo de lo dispuesto por el Poder Ejecutivo, ni repudio de conductas análogas por parte de aquél, que por contrario ratifica” (*id.*).

20 Al respecto, la CSJN (1996: 47) apuntó que no podía sostenerse que el PLN hubiera transferido una competencia propia, puesto que aquél había ejercido dicha competencia en ocasión del debate la ley anual de presupuesto general durante la última década (1986-96); y que, por el contrario, más similar a esta categoría era la autorización genérica y anticipada conferida por la ley 22.520 (Ley de Ministerios) al Ministerio de Economía para intervenir en intervenir en distintas operaciones de empréstito y financiamiento externo, operaciones financieras de ese carácter (arts. 13 y 25, texto según decreto 132/83, vigente entonces). De esta manera, se trataría entonces “de una delegación impropia en materia determinada de administración, cuyas bases estarían dadas en la ley general del presupuesto anual de la Nación (art. 76 de la Constitución Nacional)” (*id.*).

ii) Sobre la naturaleza de la prórroga unilateral y el régimen jurídico aplicable

Resuelta la cuestión de fondo, la CSJN (1996) hizo una velada referencia a lo resuelto por la Suprema Corte de los Estados Unidos (SCOTUS)<sup>21</sup> en el caso "Weltover, Inc. v. Republic of Argentina" (1992)<sup>22</sup> donde, a modo de *obiter dictum*, afirmó (p. 48):

la existencia de un principio de derecho de gentes que permitiría excepcionar al Estado de responsabilidad internacional<sup>23</sup> por suspensión o modificación en todo o en parte del servicio de la deuda externa, en caso de que sea forzado a ello por razones de necesidad financiera impostergradable.

Según este entendimiento, tanto la reprogramación unilateral de los vencimientos de las obligaciones del Estado Nacional según el decreto 1334/82 cuanto la prórroga unilateral según el decreto 772/86 y sus actos derivados implicaban *actos de soberanía* para proteger los intereses de la Nación en situaciones de necesidad (CSJN, 1996: 48-9).<sup>24</sup> A su vez, afirmó que los tribunales locales (extranjeros) estaban inmediatamente obligados por las normas imperativas emanadas de la voluntad soberana del Estado del que reciben la *jurisdictio*, sin que esto los eximiera de efectuar su propio control de constitucionalidad (p. 49). Así, los tribunales de Nueva York estaban obligados a respetar las normas imperativas (actos de soberanía) del Estado Nacional, aunque las obligaciones en cuestión estuvieran

---

21 Esta denominación es la habitual del tribunal como acrónimo de *Supreme Court of the United States* ([[www.supremecourt.gov](http://www.supremecourt.gov)]).

22 Sin adelantar el desarrollo de la subsección siguiente, la cuestión en *Weltover* versó en torno a la naturaleza jurídica de la prórroga unilateral dispuesta por el Estado Nacional, dado que aquella condicionaba la aplicabilidad de la *Foreign States Immunities Act* (FSIA) —norma rectora de la inmunidad soberana de los Estados extranjeros ante los tribunales de los Estados Unidos—.

23 El uso del término internacional es extraño, puesto que (a) la deuda en cuestión no era entre naciones (como ocasionalmente ocurría en la época de las fuentes utilizadas para fundar el dictamen de la PGN, del cual la CSJN toma sus argumentos), sino con privados extranjeros; y (b) en consecuencia, no era correcto hablar de responsabilidad internacional, regida por el Derecho Internacional Público.

24 Cfr. Subsección II(a).

sometidas al Derecho aplicable en su territorio.<sup>25</sup>

Esta posición es coherente con el dictamen de la Procuración General de la Nación (en adelante, “PGN”) para el caso, donde se sostuvo la aplicación del derecho de gentes de conformidad del artículo 21 de la ley 48 por tratarse de un crédito externo y existir una situación de necesidad (CSJN, 1996: 4). Sin embargo, se entiende que la fundamentación del punto es endeble si se considera que: (a) todas las fuentes relevantes invocadas databan de la primera mitad del siglo XX —cuando la inmunidad soberana de jurisdicción y ejecución absoluta gozaba de un razonable reconocimiento internacional (COTO, 2016)—; y (b) no se afirmaba ningún hecho contemporáneo que permitiera constatar la existencia de una costumbre de Derecho Internacional Público según la cual se autorizase la modificación unilateral por los Estados respecto de sus obligaciones de crédito externo.<sup>26</sup>

### c) El caso “Republic of Argentina v. Weltover, Inc.”

El segundo caso en cuestión es “Weltover, Inc. v. Republic of Argentina” (*Weltover*), cuyos hechos fundantes son los expuestos en la Subsección II(a). Weltover, Inc. (en adelante, “Weltover”)<sup>27</sup> era una sociedad panameña tenedora de Bonods que, como Brunicardi, rechazó la prórroga unilateral dispuesta por el Estado Nacional. En consecuencia, accionó ante los tribunales de la ciudad de Nueva York contra el BCRA para que cumpliera sus obligaciones de conformidad con las condiciones de emisión de los títulos (USCA 2C, 1991: párr. 9).

Por su parte, el BCRA se opuso la pretensión de Weltover con tres fundamentos: (a) la falta de jurisdicción según la *Foreign Sovereign Immunities Act*<sup>28</sup> (en adelante, “FSIA”),

---

25 Aunque la relación entre ambos casos no es expresa sobre este punto, esta construcción de la CSJN comparte los fundamentos conceptuales de los casos *Claren Corporation* (2014) y *Crostelli* (2014).

26 Por esta afirmación no se cuestiona a la imposibilidad objetiva (*ultra posse nemo obligatur est*) como un instituto generalísimo del Derecho occidental, sino que exista un principio del Derecho Internacional que autorice a los Estados deudores a modificar unilateralmente en estos casos los términos de sus obligaciones.

27 Weltover no era la única demandante de este proceso, sino que también lo eran Springdale Enterprises, Inc. (sociedad panameña) y Bank Cantrade, A.G. (banco suizo).

28 La FSIA está contenida en el título 28 del *United States Code* (en adelante, “USC”) entre las secciones

puesto que los actos en cuestión ocurrían en el marco de una actividad soberana; (b) que el ejercicio de competencia en razón de la persona violaba el derecho al debido proceso; y (c) la doctrina del *forum non conveniens*. De estas defensas, se aborda la primera, que es la constitutiva del *holding* del caso.

i) **Excepción de inmunidad de jurisdicción: entre el *acta iure imperii* y el *acta iure gestionis***

La FISA es la ley federal de los Estados Unidos que funda la competencia de los tribunales estadounidenses para conocer en pretensiones contra los Estados extranjeros y sus instrumentos (*e.g.* organismos descentralizados, empresas del estado, sociedades del estado, etc.).<sup>29</sup> Según los lineamientos que priman en el Derecho Internacional Público,<sup>30</sup> recepta el principio de inmunidad de jurisdicción de los Estados extranjeros (sec. 1604)<sup>31</sup> pero también prevé distintas excepciones, la mayoría de las cuales está fundada en la distinción entre la actuación de los Estados como sujetos de Derecho Público (*acta iure imperii*) y de Derecho Privado (*acta iure gestionis*). Entre estos últimos supuestos —en los cuales aquella inmunidad no existe—, está comprendido el caso de las acciones basadas en actos en conexión con una actividad comercial de Estado extranjero fuera de los Estados Unidos que causasen un efecto directo en ese país [sec. 1605(a)(2), tít. 28, USC].<sup>32</sup> La FSIA

---

1602 y 1611. En consecuencia, ocasionalmente se omitirá la referencia al título y al código, cuando éstas sean iguales; y, a falta de una nueva referencia, las secciones referidas en esta Subsección II(c) corresponderán a la FSIA.

<sup>29</sup> La FSIA "provides the sole basis for obtaining jurisdiction over a foreign state in the courts of this country", en *Argentine Republic v. Amerada Hess Shipping Corp.*, 488 U.S. 428 (1989).

<sup>30</sup> Estos lineamientos son también seguidos por la República Argentina según la jurisprudencia actual de la CSJN (Coro, 2016) y el texto vigente de la ley 24.488 ("Ley de inmunidad jurisdiccional de los Estados extranjeros ante los tribunales argentinos").

<sup>31</sup> "Subject to existing international agreements to which the United States is a party at the time of enactment of this Act a foreign state shall be immune from the jurisdiction of the courts of the United States and of the States except as provided in sections 1605 to 1607 of this chapter" (sec. 1604, tít. 28, USC).

<sup>32</sup> "(a) A foreign state shall not be immune from the jurisdiction of courts of the United States or of the States in any case— [...] (2) in which the action is based upon [...] an act outside the territory of the United States in connection with a commercial activity of the foreign state elsewhere and that act causes a direct effect in the United States" (sec. 1605, tít. 28, USC).

no provee una definición precisa del significado de “actividad comercial”, sino una regla interpretativa: el carácter comercial de una actividad debe determinarse por la naturaleza de la conducta o del acto antes que por su propósito [sec. 1603(d)].<sup>33</sup>

En estos términos, la Argentina era inmune contra la jurisdicción de los Estados Unidos a menos que se verificara (a) la existencia de un acto suyo fuera de los Estados Unidos en conexión con una actividad comercial del Estado Nacional; y (b) la causación de un efecto directo en los Estados Unidos por aquel acto [sec. 1605(a)(2)].

### 1) Acto fuera de los Estados Unidos de América en conexión con una actividad comercial

El primer extremo es la existencia de un acto fuera de los Estados Unidos en conexión con una actividad comercial del Estado extranjero, y que aquél fuera la base de la acción realizada. Si bien la FSIA contiene una definición de este concepto en la sección 1603(d),<sup>34</sup> no especifica claramente en qué consiste el carácter comercial (SCOTUS, 1992: 612).<sup>35</sup> Sin embargo, provee una regla interpretativa por la cual —literalmente— aquel concepto (actividad comercial) comprendería tanto a actos individuales cuanto a conductas continuadas o reiteradas, mientras que el carácter comercial debería determinarse en atención a la naturaleza de la conducta y no a su propósito.

---

<sup>33</sup> Este criterio permite equiparar la actuación de los Estados y sus instrumentos a la de los sujetos privados, salvo cuando los primeros actúan en ejercicio de lo que el Derecho estadounidense considera poderes públicos (*rulemaking authority*). Al respecto, ver la nota al pie 38.

<sup>34</sup> “A “commercial activity” means either a regular course of commercial conduct or a particular commercial transaction or act. The commercial character of an activity shall be determined by reference to the nature of the course of conduct or particular transaction or act, rather than by reference to its purpose” (sec. 1603(d), tit. 18, USC).

<sup>35</sup> “This definition, however, leaves the critical term “commercial” largely undefined: The first sentence simply establishes that the commercial nature of an activity does not depend upon whether it is a single act or a regular course of conduct; and the second sentence merely specifies what element of the conduct determines commerciality (*i. e.*, nature rather than purpose), but still without saying what “commercial” means” (SCOTUS, 1992: 612).



Aplicado este concepto en *Weltover*, la Corte del Distrito Sur de Nueva York<sup>36</sup> entendió que (USDC SDNY, 1991: 1205-6):

[t]he transactions at issue here fall squarely within the parameters of what private commercial entities do and have the capacity to do. In permitting creditors to substitute Banco Central's obligation to pay them in dollars for that of the original debtors in exchange for a 0.1% commission, Banco Central was performing a quintessentially commercial act. This especially true since the existence of a profit motive,<sup>37</sup> although not dispositive, is a factor the Court may properly consider in deciding what is a commercial as opposed to a sovereign act. Furthermore, the creditors were not forced to accept Banco Central as a substitute obligor, but were free to maintain their prior relationship with the debtor.

Indeed, the only serious argument that can be made in support of the claim that sovereign activity is at issue here is the assertion that the Bonods were issued as a consequence of Argentina's financial crisis and for the purpose of implementing Argentina's currency control regulations. However, the plain language of the FSIA itself [...] requires that the Court to look to the nature of the act, and not its purpose.

[...] Although the issuance of currency control regulations may be sovereign activity, the implementation of that policy through the issuance of commercial paper is not. [...] It follows that the issuance of the Bonods in this case was a commercial and not a sovereign act.

---

<sup>36</sup> En adelante, también denominada "USDC SDNY", en razón de su denominación original (*United States District Court for the Southern District of New York*).

<sup>37</sup> Evidentemente, este *profit motive* del BCRA en relación con el Estado Nacional no existía, como la propia SCOTUS (1992) lo refiere en el pasaje citado en la nota al pie 39.

Esta posición fue posteriormente mantenida por la Corte de Apelaciones del Segundo Circuito (en adelante, “USCA 2C”) y por la Suprema Corte de los Estados Unidos (SCOTUS). En particular, la SCOTUS (1992) sostuvo que la FSIA debía interpretarse según la concepción restrictiva de la inmunidad soberana seguida por el Departamento de Estado desde 1952 (p. 614). Así, las acciones de un Estado extranjero son comerciales cuando actúa como un sujeto privado (*private party*) en el mercado y no como un agente regulador (*rulemaking authority*).<sup>38</sup> En estos términos, la cuestión no es si el gobierno extranjero obra con finalidad de lucro o con el único objetivo de satisfacer objetivos soberanos, sino si la acción es realizable por un sujeto privado (p. 615):

[t]he commercial character of the Bonods is confirmed by the fact that they are in almost all respects garden-variety debt instruments: They may be held by private parties; they are negotiable and may be traded on the international market (except in Argentina); and they promise a future stream of cash income [...].<sup>39</sup>

---

38 Este entendimiento se funda en una profunda diferencia en el concepto y regulación de la actividad de la Administración Pública entre el Derecho estadounidense y el nuestro. En aquél, el Derecho Público tiene alcances mucho más restringidos en relación con el Estado, y, frecuentemente, las reglas que aplican a tanto a los sujetos privados como públicos son las del derecho común. En este sentido, GARCÍA DE ENTERRÍA (1978) señala que “las partes del Derecho Administrativo [estadounidense] son tres: los poderes con que se inviste a las agencias administrativas, los principios y requisitos con que esos poderes deben ser ejercidos y, en fin, las acciones judiciales ejercitables por los agraviados por una actuación administrativa ilegal. Esta concepción [...] es más estrecha que la propia del sistema europeo francés, quizá porque en este se produce una neta distinción entre Derecho público y Derecho privado correlativa a una distinción de jurisdicciones, la cual no se da en América, donde un solo sistema de Tribunales aplica uno y otro Derecho, con los mismos principios procesales. Por ello, materias que en el Derecho continental europeo son objeto de regulación en el Derecho Administrativo, en el Derecho americano no lo son [...]. En América, pues, el Derecho Administrativo no es todo el Derecho que afecta a la Administración pública, sino exclusivamente, el que se refiere a esos tres temas aludidos, y nada más [...]. // El Derecho Administrativo [estadounidense] trata más del procedimiento y de las acciones que del Derecho sustantivo, el cual no es propiamente objeto del Derecho Administrativo [...] salvo en lo que interese al procedimiento o al sistema de acciones” (p. 246).

39 En este sentido, la SCOTUS desestimó otras defensas alegadas por el Estado Nacional en estos términos: “Argentina points to the fact that the transactions in which the Bonods were issued did not have the ordinary commercial consequence of raising capital or financing acquisitions. Assuming for the sake of argument that this is not an example of judging the commerciality of a transaction by its

De esta manera, la jurisprudencia estadounidense es conteste en la interpretación amplísima de los supuestos de excepción de la FSIA relacionadas con la actividad comercial, cuya definición está dada por este estándar: la clave reside en si un sujeto privado podría haber realizado una conducta similar.<sup>40</sup> A su vez, este supuesto carácter comercial del acto excluiría la aplicabilidad la doctrina del acto de Estado (*act of state doctrine*) y la inmunidad que de aquélla se deriva.<sup>41</sup>

---

purpose, the ready answer is that private parties regularly issue bonds, not just to raise capital or to finance purchases, but also to refinance debt. That is what Argentina did here: By virtue of the earlier FEIC contracts, Argentina was already obligated to supply the United States dollars needed to retire the FEIC-insured debts; the Bonods simply allowed Argentina to restructure its existing obligations. Argentina further asserts (without proof or even elaboration) that it "received consideration [for the Bonods] in no way commensurate with [their] value" [...]. Assuming that to be true, it makes no difference. Engaging in a commercial act does not require the receipt of fair value, or even compliance with the common-law requirements of consideration. Argentina argues that the Bonods differ from ordinary debt instruments in that they "were created by the Argentine Government to fulfill its obligations under a foreign exchange program designed to address a domestic credit crisis, and as a component of a program designed to control that nation's critical shortage of foreign exchange" (SCOTUS, 1992: 616).

40 Al respecto, es interesante señalar la posición de ZUPPI (1992) en el sentido de que, si bien un sujeto privado puede reprogramar los vencimientos de sus deudas, sólo un soberano puede hacerlo unilateralmente en forma legítima mediante un *actum iuri imperii*, el cual entonces no calificaría como un acto comercial. Asimismo, esta posición se fortalecería por el hecho de que las deudas en cuestión fueron asumidas por el Estado Nacional mediante un acto de soberanía (es decir, no tuvieron origen en una operación de crédito público). No obstante, tal abordaje no sería coherente con la jurisprudencia de la SCOTUS (1976): "repudiation of a commercial debt cannot, consistent with this restrictive approach to sovereign immunity, be treated as an act of state; for if it were, foreign governments, by merely repudiating the debt before or after its adjudication, would enjoy an immunity which our Government would not extend them under prevailing sovereign immunity principles in this country. This would undermine the policy supporting the restrictive view of immunity, which is to assure those engaging in commercial transactions with foreign sovereignties that their rights will be determined in the courts whenever possible" (p. 699-700).

41 "In describing the act of state doctrine in the past, we have said that it 'precludes the courts of this country from inquiring into the validity of the *public* acts a recognized foreign sovereign power committed within its own territory.' *Banco Nacional de Cuba v. Sabbatino*, *supra* at 376 U. S. 401 (emphasis added), and that it applies to "acts done within their own States, in the exercise of *governmental* authority.' *Underhill v. Hernandez*, 168 U.S. at 168 U. S. 252 (emphasis added). We decline to extend the act of state doctrine to acts committed by foreign sovereigns in the course of their purely commercial operations" (SCOTUS, 1976: 706).

## 2) Efecto directo en los Estados Unidos

El segundo extremo requerido por la FSIA para la excepción al principio de inmunidad jurisdiccional es la existencia de un efecto directo en los Estados Unidos que haya sido causado por el acto del Estado extranjero en conexión con la actividad comercial en cuestión. Este elemento es esencial puesto que constituye el punto de emplazamiento entre la pretensión y la competencia en razón del territorio de los tribunales estadounidenses.

En la época del caso, la jurisprudencia de la Corte de Apelaciones del Segundo Circuito (USCA 2C) —tribunal de alzada de la Corte del Distrito Sur de Nueva York— era que el incumplimiento de una deuda pagadera en los Estados Unidos a una sociedad estadounidense constituía un efecto directo en ese país a los fines de la FSIA (USDC SDNY, 1991: 1207).<sup>42</sup> Sin embargo, *Weltover* y los otros actores eran sociedades extranjeras;<sup>43</sup> y, en consecuencia, los hechos del caso eran diferentes y la jurisprudencia aquella no era necesariamente aplicable. Al respecto, la Corte del Distrito Sur de Nueva York opinó que, aunque el daño podía incidir fuera de los EUA —por ejemplo, en el domicilio legal de las sociedades—, esta circunstancia no alteraba el hecho de que aquél ocurriera en tal país<sup>44</sup> en razón del interés nacional involucrado (p. 1207):

[t]he United States has a substantial interest in maintaining New York's status as an international financial center. [...] This status will be enhanced by the result reached here because business will, as did plaintiffs here, choose to have payments made to them through New York's financial centers if they are confident that

---

<sup>42</sup> “The Second Circuit has held that nonpayment of a debt payable in the United States to a United States company constitutes a direct effect in the United States for purposes of the FSIA” (USDC SDNY, 1991: 1207).

<sup>43</sup> “*Weltover* and *Springdale* are Panamenians corporations” (USCA 2C, 1991: párr. 2).

<sup>44</sup> “While it is true that with respect to a foreign plaintiff the injury may be felt elsewhere as well, *i.e.* at the domicile of the plaintiff, that circumstance does not alter the fact that the act of nonpayment which causes that injury occurs in both instances in the United States. It follows that in either case there is a direct effect within the United States sufficient to meet the requirement of the FSIA” (USDC SDNY, 1991: 1207).

they can utilize American courts to protect their legal rights. This choice to accept payment in the New York there fore "sufficiently implicates" the United States' interest in protecting people within its territories.<sup>45</sup>

A pesar de no conformar que esta fundamentación, la SCOTUS (1992) compartió el criterio de que existía un efecto directo en los Estados Unidos (pp. 618-9):

[w]e nonetheless have little difficulty concluding that Argentina's unilateral rescheduling of the maturity dates on the Bonods had a "direct effect" in the United States. Respondents had designated their accounts in New York as the place of payment, and Argentina made some interest payments into those accounts before announcing that it was rescheduling the payments. Because New York was thus the place of performance for Argentina's ultimate contractual obligations, the rescheduling of those obligations necessarily had a "direct effect" in the United States: Money that was supposed to have been delivered to a New York bank for deposit was not forthcoming.

De esta manera, el requisito de efecto directo se verifica con un hecho tan simple como que una suma de dinero no pasase por los Estados Unidos cuando allí estaba el lugar de pago. Si a esto se suma que el extremo de actividad comercial se verifica con el estándar de que la conducta en cuestión sea realizable por un sujeto privado —y la ejecución de políticas públicas o regulatorias muchas veces se realiza a través de estos actos a escala (HLR, 2010)—,<sup>46</sup> resulta entonces que el universo de casos alcanzados por la jurisdicción de los tribunales estadounidenses es amplísimo. Esta amplitud responde a la finalidad

---

<sup>45</sup> Esta argumentación implica extender la jurisdicción de los tribunales de los Estados Unidos sobre el fundamento que éstos —es decir, no las partes— tenían un interés en generar la *seguridad jurídica* necesaria para mantener su primacía como centro financiero, para lo cual se requería la habilitación de la competencia de tales tribunales para conocer en causas que, de otro modo, les resultaban ajenas.

<sup>46</sup> Los Estados frecuentemente regulan la economía a través de la realización de actos que los privados pueden realizar pero en gran escala (téngase por ejemplo la compra y venta de dólares para regular el tipo de cambio), lo cual implica su exposición a la pérdida de inmunidad según la FSIA en los momentos de mayor vulnerabilidad.

política de que la justicia estadounidense pueda intervenir en la defensa de sus *intereses nacionales* en cada caso posible (Coto, 2016), lo cual desnaturaliza el principio de inmunidad de jurisdicción de los Estados extranjeros al resultar prescindible la previsión de una prórroga jurisdiccional a favor de tales tribunales.

A partir de esta construcción, la SCOTUS confirmó la competencia de la justicia de los Estados Unidos en relación con el caso, rechazó la prórroga unilateral del Estado Nacional y condenó al BCRA a pagarle a Weltover.

#### d) Recapitulación del contrapunto jurisprudencial

La emisión de los Bonods fue una medida para atender la crisis financiera que padecía la Argentina hacia principios de la década de 1980 —al menos, formalmente—, así como la prórroga unilateral fue para palear la crítica situación financiera de 1986. Estas políticas fueron algo claramente inherente a la soberanía nacional,<sup>47</sup> y se planificaron e implementaron a través del Estado Nacional en su carácter de sujeto de Derecho Público (*acta iure imperii*). Esta posición es la de la CSJN en *Brunicardi* y la de cualquier Estado en una situación similar,<sup>48</sup> puesto que no hay otra construcción que conceda mejor autoridad para modificar los términos de sus deudas con acreedores (externos).

---

<sup>47</sup> Esta afirmación es obviamente más compleja en relación con las normas emitidas por el gobierno *de facto*, en especial, desde exterior (es decir, desde el exterior de la Argentina). En cualquier caso, desde una perspectiva estrictamente normativa, se podría sostener este entendimiento de conformidad con la ley 23.855 de aprobación de la cuenta general presentada por el PEN para el año 1984, en la que se incluyeron pagos correspondientes a la deuda pública externa en cuestión.

Más allá de esto, la “soberanía monetaria” ha sido un concepto pacíficamente aceptado por la CSJN: “han [sic] habido expresiones unánimes acerca de su constitucionalidad fundadas en el principio de la “soberanía monetaria” (Fallos: 52:413, especialmente pág. 431; 149:187), el que no ha sido cuestionado a lo largo de la historia del derecho argentino. El Congreso y el Poder Ejecutivo, por delegación legislativa expresa y fundada, están facultados para fijar la relación de cambio entre el peso y las divisas extranjeras a fin de restablecer el orden público económico (arts. 75 inc. 11 y 76 Constitución Nacional) [...]. // En situaciones similares los tribunales constitucionales no han dudado en respaldar las facultades del congreso en cuanto a su soberanía monetaria (Corte Suprema de los Estados Unidos, ‘Norman c. Baltimore & O.R. co.’, del 18 de febrero de 1935)” (CSJN, 2005: 55).

<sup>48</sup> Cfr. nota al pie 67.

Por el contrario, la restricción del principio de inmunidad de jurisdicción es una política pública de los Estados Unidos, instrumentada en el texto de la FSIA y realizada por la interpretación de los tribunales. A partir de *Weltover*, estos tribunales —en especial, los de Nueva York— *reivindican* su competencia para conocer en un universo de casos que les podrían ser extraños<sup>49</sup> en su afán de proteger sus intereses nacionales.<sup>50</sup>

La contraposición es evidente a la luz de los intereses nacionales involucrados: (a) para el Estado Nacional, tener margen de acción para reestructurar su deuda externa en contexto de necesidad y minimizar los costos de estos arreglos (al menos, procedimentalmente); y (b) para los Estados Unidos, confirmar a Nueva York como un mercado jurídicamente seguro para los inversores, condición esencial para mantenerse como el centro financiero internacional que es.

### III. Pesificación y reestructuración de la deuda: *Galli* (2005) y *Rabolini* (2010)

En esta tercera sección se analizan dos casos resueltos por la CSJN donde se impugnaron modificaciones sustanciales de los términos de los bonos de deuda pública del Estado Nacional en el marco de la emergencia pública y reforma del régimen cambiario establecida por la ley 25.561: "Galli, Hugo Gabriel y otro c/ Poder Ejecutivo Nacional" (en adelante, "*Galli*") y "Rabolini, Germán Adolfo c/ Estado Nacional – Ministerio de Economía – Resol. 73/02 s. amparo ley 16.986" ("*Rabolini*"). Al respecto, se hacen los siguientes comentarios preliminares.

En primer lugar, los empréstitos públicos implican la generación de innumerables relaciones jurídicas entre el sujeto emisor y los titulares de cada clase de títulos (bonistas). Dado que el marco normativo y los términos aplicables son iguales para todos los bonistas de la misma clase, el incumplimiento en relación con alguno de ellos implica generalmente un incumplimiento igual con el resto de los bonistas. De esta manera, los casos judiciales

---

<sup>49</sup> Se afirma que les podrían ser extraños, porque esta interpretación les permite conocer en tales casos en prescindencia de la existencia o no de una renuncia de inmunidad de jurisdicción del Estado extranjero en cuestión, que es otro supuesto de excepción de la FSIA.

<sup>50</sup> No corresponde incorporar dentro de este mismo entendimiento a la aplicación de normas de derecho común a los Estados, puesto que ello es natural a la cultura jurídica estadounidense (cfr. nota al pie 38).

sobre títulos públicos deben ser considerados como muestras individuales de un universo de masivo de casos y asociado a volúmenes de deuda más o menos significativo.

Segundo, adviértase que, en estos casos, los bonistas (acreedores) invirtieron en el crédito público (confianza) del Estado Nacional (deudor) y le demandan que cumpla con los términos de sus obligaciones ante sus propios tribunales. El resultado es el sometimiento del acreedor a afrontar el costo de la necesidad y emergencia resultante de la administración del deudor (Estado Nacional), sobre la que aquél carece de responsabilidad.

#### a) Hechos de *Galli*

En el 2001, la República entró en crisis y declaró una moratoria unilateral para el pago de su deuda externa. De esta manera, incumplió (al menos, formalmente) sus obligaciones y entró en *default*.<sup>51</sup> Entonces, el PLN sancionó la Ley de Emergencia Pública y Reforma del Régimen Cambiario N° 25.561, por la que se delegó en el PEN el ejercicio de competencias para establecer el sistema de determinación de la relación de cambio entre el peso y las divisas extranjeras, y también para reglar la reestructuración de las obligaciones en curso de ejecución afectadas por el nuevo régimen cambiario.

A partir del estado de emergencia pública, el PEN emitió el decreto de necesidad y urgencia 214/02 de reordenamiento del sistema financiero, por el cual quedaron “transformadas a pesos todas las obligaciones de dar sumas de dinero, de cualquier causa u origen [...] expresadas en dólares estadounidenses, u otras monedas extranjeras, existentes a la sanción de la Ley N° 25.651 y que no se encontrasen ya convertidas a pesos” (art. 1). Así, el decreto *pesificó* los depósitos (art. 2) y las deudas con el sistema financiero (art. 3) y se creó el Coeficiente de Estabilización de Referencia (en adelante, “CER”)<sup>52</sup> (art. 4), entre otras medidas.

---

<sup>51</sup> Adolfo Rodríguez Saa declaró la suspensión de los pagos correspondientes a la deuda externa en ocasión de su asunción como Presidente de la Nación en el Congreso de la Nación el 23.12.2001 (v. [[www.youtube.com](http://www.youtube.com)]). No obstante, la norma que facultó al PEN a diferir los pagos (moratoria) de deuda externa fue el artículo 6 de la ley 25.565.

<sup>52</sup> Según el artículo 4 del decreto de necesidad y urgencia 214/02, el CER era definido e informado periódicamente por el BCRA.



Poco tiempo después, el PEN emitió el decreto de necesidad y urgencia 471/02, entre cuyos considerandos se manifestó que (a) el déficit fiscal de la Nación, las provincias y municipios había derivado en el crecimiento de la deuda pública, que era "indudablemente una de las principales causales determinantes de la delicada crisis económica y financiera" del país; (b) una gran parte del endeudamiento estaba convenido mediante instrumentos de deuda denominados originalmente en dólares estadounidenses u otras monedas extranjeras; y (c) este endeudamiento había encontrado andamiaje en el régimen de convertibilidad, finalizado con la sanción de la ley 25.561. En estos términos, el decreto determinó el tratamiento a aplicarse al endeudamiento público denominado en monedas extranjeras cuando aquél estuviese sometido a la ley argentina. Obviamente, este tratamiento fue su *pesificación*.

Por el decreto 471/02 se convirtieron las obligaciones del Sector Público Nacional, Provincial y Municipal denominadas en dólares estadounidenses u otra moneda extranjera sometidas exclusivamente a ley argentina a razón de AR\$ 1,40 por cada USD 1,00 (o su equivalente en otra moneda extranjera) más un ajuste por el Coeficiente de Estabilización de Referencia (CER) (art. 1). Asimismo, por el decreto se designó al entonces Ministerio de Economía e Infraestructura como autoridad de aplicación, con facultades para dictar normas complementarias (art. 7). En ejercicio de estas facultades, el entonces Ministerio de Economía e Infraestructura emitió las resoluciones 55/02 —que fijó las tasas de interés aplicables a distintos tipos de obligaciones— y 73/02 —que difirió los pagos de los servicios de deuda pública nacional hasta el 31.12.2002 o hasta su refinanciación, según qué ocurriera antes, en la medida necesaria para el funcionamiento del Estado Nacional—.

Por su parte, el PLN autorizó al PEN a reestructurar las obligaciones de deuda pública en los términos del artículo 65 de la ley 24.156 a fin de adecuar los servicios a las posibilidades de pago del Estado Nacional por las sucesivas Leyes de Presupuesto General para la Administración Nacional para los Ejercicios 2002 (ley 25.565), 2003 (ley 25.725) y 2004 (ley 25.827). Asimismo, ratificó la *pesificación* establecida por el decreto 471/02 (ley 25.725) y permitió el diferimiento de los pagos de "hasta que el Poder Ejecutivo Nacional declare la finalización del proceso de reestructuración" de la deuda pública del Estado Nacional (art. 60, ley 25.827). Estos diferimientos fueron la antesala de la primera reestructuración de deuda con el canje nacional e internacional que el Estado Nacional realizara en 2005 para títulos emitidos antes del 31.12.2001.

De esta manera, por el decreto 1735/04 se dispuso "la reestructuración de la deuda

del Estado Nacional, instrumentada en los bonos cuyo pago fue objeto de diferimiento según lo dispuesto en el Artículo 59 de la Ley N° 25.827, mediante una operación de canje nacional e internacional” (art. 1); y el Estado Nacional ofreció a los tenedores el canje de sus bonos por nuevos instrumentos representativos de deuda, junto con “Valores Negociables Vinculados al P.B.I.”. Esta propuesta implicaba una extensión de los plazos y, según el caso, una quita del valor nominal de los bonos en relación con los originales.

Una vez vencido el plazo para la participación en el canje, el PLN sancionó la ley 26.017 (popularmente conocida como la “Ley Cerrojo I”), que estableció las *condiciones* a las que quedarían sujetos los bonos elegibles para el canje dispuesto por el decreto 1735/04, pero que no habían sido presentados a este. En términos básicos, la ley implicó la conversión de esos títulos en bonos basura, puesto que: (a) se prohibía al PEN reabrir el canje establecido por el decreto 1735/04 respecto de tales bonos (art. 2); (b) se prohibía al PEN transigir judicial, extrajudicial o privadamente, respecto de los bonos elegibles (art. 3); y (c) se ordenaba al PEN realizar los actos tendientes a evitar que tales bonos continuaran cotizando en los mercados y bolsas de valores (art. 4). Incluso, por la ley se establecía que (art. 6):

los bonos del Estado nacional elegibles [...], depositados por cualquier causa o título a la orden de tribunales [...], cuyos titulares no hubieran adherido al canje dispuesto por el decreto antes citado o no hubieran manifestado, en forma expresa, en las respectivas actuaciones judiciales, su voluntad de no adherir al mencionado canje antes de la fecha de cierre del mismo [...], quedarán reemplazados, de pleno derecho, por los “BONOS DE LA REPUBLICA ARGENTINA A LA PAR EN PESOS STEP UP 2038” [...].

En estos términos, se advierte que existen diferencias sustanciales entre los hechos de *Brunicardi* y los de *Galli*: (a) las obligaciones instrumentadas en los Bonods correspondían a una asunción de deuda privada por el Estado Nacional mediante un acto de soberanía, mientras que los créditos involucrados en *Galli* resultaban de operaciones de crédito público (empréstitos públicos regulares con perfeccionamiento bilateral); y (b) los primeros créditos fueron objeto de una modificación razonable del crédito (no implicaron confiscación, privación de la propiedad o degradación sustancial del crédito), mientras que los segundos fueron objeto de una modificación sustancial de los términos de los bonos en

cuestión (pesificación y reducción unilateral de intereses de bonos) (LIENDO, 2003).<sup>53</sup> A pesar de estas diferencias, seguidamente se expone cómo la CSJN consolidó y extendió la doctrina de *Brunicardi* (acto de soberanía) a los casos de empréstito público (operación de crédito público).

#### b) "Galli, Hugo Gabriel y otro c/ Poder Ejecutivo Nacional"

Hugo Gabriel Galli y Silvia Concepción Attardi (en adelante, "Galli") tenían bonos de deuda pública nacional emitidos antes del 2001, denominados en dólares estadounidenses y sometidos a la ley argentina.<sup>54</sup> Los términos de estos títulos fueron afectados por el

---

53 "[N]uestro máximo tribunal al analizar el asunto 'Brunicardi' destacó claramente que esa deuda no fue un recurso al crédito público del Estado para hacerse de fondos para el Tesoro Nacional, sino que se trató de un 'acto de soberanía' por el cual el Estado, sin ser el deudor originario de la relación crediticia, asumió la condición de deudor frente a un acreedor privado externo ante su dificultad para abastecer de divisas al deudor privado doméstico en el contexto de un régimen de control de cambios. // Razonó la Corte que si el acreedor no se agravió de esa sustitución de deudor dispuesta unilateralmente por el Estado porque entendió que lo beneficiaba, tampoco puede hacerlo cuando el mismo Estado, también unilateralmente, dispuso una prórroga razonable de 180 días para el pago del capital al que se comprometió sin deberlo, como la que dispuso el Gobierno frente a la subsistencia de su crisis de balance de pagos. // En eso radica lo que la Corte definió como un acto de soberanía, aquel que llevó al Estado a endeudarse sin que existiera un mutuo y a modificar los términos financieros de ese endeudamiento. // Pero se cuidó muy bien la Corte de dejar sentado 'Que la naturaleza jurídica del empréstito público no significa la exclusión de toda responsabilidad de orden patrimonial por la modificación unilateral de las obligaciones, en caso de conducta arbitraria o de lesión a derechos individuales dignos de protección' y que 'en el sub examine no se ha demostrado que el Estado Nacional, al efectuar el 'arreglo de la deuda' (art. 75 inc. 7º, Constitución Nacional), en el contexto de emergencia financiera que atravesó el país en los años que siguieron al restablecimiento del orden constitucional, 'haya impuesto condiciones que comportasen actos confiscatorios o que condujesen a una privación de la propiedad o degradación sustancial del crédito'. Por el contrario, el conjunto de actos administrativos cuestionados implementó un aceptable aplazamiento temporal de los vencimientos, con equiparación de la situación de los acreedores externos en similares condiciones' (comillas simples añadidas). // Reviste sustancial importancia que el aplazamiento fuera exclusivamente respecto del capital y no afectara el pago de la renta, ni su cuantía (tasa de interés), ni en su oportunidad (vencimientos originales)" (LIENDO, 2003: 2-3).

54 Estos bonos eran Bonos del Tesoro a Mediano Plazo (BONTES) con tasas de interés del 8,75%, 11,75% y 11,25% anual y vencimientos en 2002, 2003 y 2004, respectivamente. Los BONTES 2002 fueron emitidos según las resoluciones 198/97, 507/98 y 391/99 de la entonces Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía; los BONTES 2003, según las resoluciones 20/00, 66/00 y 582/00 del entonces Ministerio de Economía; y los BONTES 2004 según las resoluciones 248/99, 250/99 y 280/99 de la entonces Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía. Además, tenían Bonos de

régimen normativo apuntado anteriormente y, ante ello, iniciaron una acción de amparo para que se declarase la inconstitucionalidad de todas las normas y actos que supuestamente vulneraban sus derechos de propiedad.

### i) Las primeras instancias y el dictamen de la Procuración General de la Nación

El Juzgado Nacional de Primera Instancia y la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (Sala V) (en adelante, “CNCAF”) hicieron lugar a la acción de amparo de Galli, con fundamento en que “por medio el decreto 471/02, el Estado Nacional modificó compulsiva y unilateralmente las obligaciones de los títulos que surgen de los títulos que emitió” y que “[e]sa modificación implica [...] una violación al derecho de propiedad que consagra el art. 17 de la Constitución Nacional” (CSJN, 2005: 2).<sup>55</sup> Contra la

---

Consolidación de Deuda Previsional, segunda serie, y BONTES 2003 a tasa variable.

<sup>55</sup> Estas resoluciones parecerían estar en línea con la doctrina de la CSJN afirmada en *Smith* (2002): (a) “el fundamento de las normas de emergencia es la necesidad de poner fin o remediar situaciones de gravedad que obligan a intervenir en el orden patrimonial, como una forma de hacer posible el cumplimiento de las obligaciones, a la vez que, atenuar su gravitación negativa sobre el orden económico e institucional y la sociedad en su conjunto (Fallos: 136:161; 313:1513 y 317:1462). El Tribunal ha reconocido la constitucionalidad de las leyes que suspenden temporaria y razonablemente los efectos de los contratos como los que de las sentencias firmes, siempre que no se altere la sustancia de uno y otras (Fallos: 243:467), a fin de proteger el interés público en presencia de desastres o graves perturbaciones de carácter físico, económico o de otra índole (Fallos: 238:76). En estos casos, el Gobierno está facultado para sancionar las leyes que considere conveniente, con el límite que tal legislación sea razonable, y no desconozca las garantías o las restricciones que impone la Constitución. No debe darse a las limitaciones constitucionales una extensión que trabe el ejercicio eficaz de los poderes del Estado (Fallos: 171:79) toda vez que acontecimientos extraordinarios justifican remedios extraordinarios (Fallos: 238:76). La restricción que impone el Estado al ejercicio normal de los derechos patrimoniales debe ser razonable, limitada en el tiempo, un remedio y no una mutación en la sustancia o esencia del derecho adquirido por sentencia o contrato, y está sometida al control jurisdiccional de constitucionalidad, toda vez que la emergencia, a diferencia del estado de sitio, no suspende las garantías constitucionales (confr. Fallos: 243:467; 323:1566)” (pp. 5-6, consid. 9); (b) “si bien es cierto que acontecimientos extraordinarios habilitan remedios extraordinarios, los mecanismos ideados para superar la emergencia están sujetos a un límite y este es su razonabilidad, con la consiguiente imposibilidad de alterar o desvirtuar en su significación económica el derecho de los particulares. La limitación fijada por las sucesivas normas ya aludidas, muestra un ejercicio carente de razonabilidad de la facultad normativa tendiente a conjurar el trance. Ello es así pues tal restricción implica una violación a los arts. 17 y 18 de la Constitución Nacional en tanto desconoce el derecho de las personas a disponer libremente y en su totalidad de su patrimonio” (pp. 6-7, consid. 10); (c) “el derecho a disponer libremente de los fondos invertidos o depositados en entidades bancarias y financieras se sustenta, con independencia de los preceptos legales que puedan reconocerlo, en los

resolución del tribunal de alzada, el Estado Nacional interpuso un recurso extraordinario y sostuvo que el decreto de necesidad y urgencia 471/02 era constitucionalmente válido en razón de su legitimidad de origen y de su razonabilidad, por aplicación de la doctrina de la emergencia.<sup>56</sup>

Al expedirse la PGN, realizó un *racconto* normativo similar al expuesto en el acápite anterior. Asimismo, pese a distinguir la naturaleza de las deudas en cuestión (una externa, otra interna), hizo propios los argumentos vertidos por la PGN al intervenir en *Brunicardi*

---

principios de la Ley Fundamental; y no es dudoso que condicionar o limitar ese derecho afecta a la intangibilidad del patrimonio y obsta al propósito de afianzar la justicia. Tal afectación de los mentados principios constitucionales, dada la gravedad que reviste y la ausencia de razones decisivas que justifiquen la exigencia legal que la provoca, no puede entenderse como fruto de una reglamentación razonable de tales principios, ni encuentra respaldo, por ende, en el art. 28 de la Carta Magna (Fallos: 305:945, considerando 8º, último párrafo)" (p. 7, consid. 11); y (d) "la facultad del Estado de imponer límites al nacimiento o extinción de los derechos, no lo autoriza a prescindir por completo de las relaciones jurídicas concertadas bajo el amparo de la legislación anterior, especialmente, cuando las nuevas normas causan perjuicios patrimoniales que no encuentran un justo paliativo (Fallos: 316:1551; 318:1531 y sus citas y 1749, entre otros). De igual modo el Tribunal subrayó que cuando bajo la vigencia de una norma el particular ha cumplido todos los actos y condiciones sustanciales y los requisitos formales previstos en ella para ser titular de un determinado derecho, debe considerarse que hay derecho adquirido, porque la situación jurídica general creada por esa normativa se transforma en una situación jurídica concreta e individual en cabeza del sujeto que, como tal, se hace inalterable y no puede ser suprimida por ley posterior sin agravio del derecho de propiedad consagrado por el art. 17 de la Constitución Nacional (confr., entre muchísimos otros, Fallos: 314:1477; 316:2090 y 317:1462)" (pp. 7-8, consid. 12). Tal criterio fue reafirmado en el caso *Provincia de San Luis* (2003), aunque luego fuertemente matizado en *Bustos* (2004).

**56** Por la doctrina de la emergencia, la CSJN ha admitido la constitucionalidad de cierta legislación aunque ella signifique restricciones a derechos individuales que, en circunstancias normales, no habrían sido admisibles de acuerdo con la Constitución (CSJN, 1959). Así, por ejemplo, "[h]ay restricciones a la propiedad y a las actividades individuales cuya legitimidad no puede discutirse en principio, sino en su extensión. Tales son [...] las que tienden a proteger los intereses económicos, que no pueden aceptarse sin un cuidadoso examen, porque podrían contrariar los principios de libertad económica y de individualismo profesados por la Constitución. A esta categoría corresponden las reglamentaciones de precios y de tarifas, inspiradas en el propósito de librar al público de opresiones o tiranías de orden económico" (1922: 171). La jurisprudencia de la CSJN sostiene que "[l]a restricción que impone el Estado al ejercicio normal de los derechos patrimoniales debe ser razonable, limitada en el tiempo, un remedio y no una mutación en la sustancia o esencia del derecho adquirido por sentencia o contrato, y está sometida al control jurisdiccional de constitucionalidad, toda vez que la emergencia, a diferencia del estado de sitio, no suspende las garantías constitucionales (confr. Fallos: 243: 467; 323:1566)" (2002: 4).

en relación con (CSJN, 2005: 22):

la existencia de un principio de derecho de gentes que permitiría excepcionar al Estado de responsabilidad internacional por suspensión o modificación en todo o en parte del servicio de la deuda externa, en caso de que se vea forzado a ello por razones de necesidad financiera impostergable.<sup>57</sup>

En consecuencia, afirmó la constitucionalidad de las medidas en razón de su emisión por autoridades competentes en el marco de un estado de emergencia y que no parecían desproporcionadas con el objetivo declarado para afrontar a aquél (CSJN, 2005: 23). Entre sus argumentos, la PGN apuntó que (a) la Constitución Nacional atribuye al PLN la competencia para “arreglar el pago de la deuda interior y exterior de la Nación” (art. 75, inc. 7), y que aquél convalidó las medidas dictadas por el PEN o estableció el modo de atender esas obligaciones (*id.*); (b) el estado de emergencia pública era aún más grave que el de *Brunicardi*, en el cual la CSJN había convalidado la modificación unilateral por el Estado Nacional de sus obligaciones (p. 24); (c) la incierta entidad final del sacrificio impuesto por el Estado Nacional para la recomposición de una situación crítica impedía la calificación de las medidas como confiscatorias o cercenadoras del derecho de propiedad (p. 26); y (d) según la doctrina tradicional de la CSJN,<sup>58</sup> los derechos declarados por la Constitución Nacional no son absolutos y están sujetos a la reglamentación legal, en tanto no se los altere sustancialmente (p. 27).

---

57 Ya hemos manifestado anteriormente que, aunque podamos estar de acuerdo con la posición allí sostenida, su fundamentación no era sólida, sino que adolecía de problemas metodológicos que, evidentemente, fueron compartidos por la PGN en este caso. Sin embargo, este pasaje citado del dictamen es una referencia al considerando 16 del fallo de la CSJN en *Brunicardi*.

58 La doctrina de la emergencia en la jurisprudencia de la CSJN se completa con el entendimiento de que “nuestra Constitución que no ha reconocido derechos absolutos de propiedad, ni de libertad, sino limitados por las leyes reglamentarias de los mismos, en la forma y extensión que el Congreso, en uso de su atribución legislativa (arts. 14, 28 y 67 de la Constitución) lo estime conveniente, a fin de asegurar el bienestar general; cumpliendo así, por medio de la legislación, los elevados propósitos expresados en el Preámbulo” (CSJN, 1934: 68-9, consid. 9 del voto de la mayoría).

## ii) La resolución de la Corte Suprema de Justicia de la Nación

El voto mayoritario de la CSJN adhirió a los argumentos y conclusiones del PGN, revocó la sentencia apelada y rechazó la acción de amparo de Galli. Sin embargo, cinco de los siete ministros votaron separadamente, razón por la cual se los atiende en forma particular.

### 1) Voto de los ministros Juan C. Maqueda y Elena I. Highton de Nolasco

En primer lugar, los ministros Maqueda y Highton de Nolasco destacaron "la extraordinaria magnitud de la crisis" y "desoladora situación financiera del Estado Nacional" en cuyo contexto se emitieron las normas cuestionadas por los actores (CSJN, 2005: 38). Así, tras retomar nuevamente la línea de la PGN con citas y referencias anteriores a la Segunda Guerra Mundial, los ministros reafirmaron la existencia del principio de gentes reconocido en *Brunicardi* (CSJN, 1996). Aquí agregaron que este principio se funda sustancialmente en que ningún Estado puede ser obligado al cumplimiento de acuerdos que superen su capacidad de pago ya que "nadie puede hacer lo imposible" (*ad impossibilia nemo tenetur*) (2005: 39).

Su segundo argumento fue que el ejercicio de la jurisdicción debe ser cuidadoso para no menoscabar las funciones que incumben a otros poderes del Estado según el principio republicano de separación de los poderes (Fallos: 282:392) (CSJN, 2005: 41-2). En especial, cuando la facultad de legislar corresponde al PLN y, en consecuencia, también "apreciar las ventajas e inconvenientes de las leyes que dictare, siendo todo lo referente a la discreción con que hubiera obrado el cuerpo legislativo ajeno al poder judicial" (Fallos: 68:238; 68:295) (2005: 41). A mayor abundamiento, advirtieron sobre (p. 42):

el peligro que puede resultar de trabar la acción legislativa cuando una necesidad pública exige la adopción de medidas tendientes a salvaguardar los intereses generales, pues si el Congreso se viera impedido de concurrir allí donde es requerida su intervención, el mecanismo gubernativo quedaría sin los medios indispensables para llenar la función que le incumbe.

A partir de esta base, afirmaron que no se advertía que las modificaciones de los términos de emisión de los bonos y la suspensión de su pago implicaran una violación del

derecho de propiedad, puesto que estaban justificadas por el estado de emergencia en que se habían originado, en el cual asimismo el Estado Nacional debía actuar para cumplir con sus funciones básicas y atender los servicios esenciales (CSJN, 2005: 43). De esta manera, calificaron la respuesta del Estado Nacional como un “acto de soberanía” mediante el cual “se procuró contemplar armónicamente las reales posibilidades de pago del Estado Nacional, y los intereses de los acreedores” (*id.*). Esta capacidad de pago —es decir, la posibilidad de satisfacer sus obligaciones crediticias “con preservación de lo necesario para el cumplimiento de sus funciones, la atención de servicios esenciales, y la salvaguarda de las bases presupuestarias y monetarias indispensables para permitir un desarrollo adecuado de la economía”— sería el límite del deber de cumplimiento en estado de emergencia (*id.*).

## 2) Voto de los ministros Eugenio Raúl Zaffaroni y Ricardo Luis Lorenzetti

En segundo lugar, los ministros Zaffaroni y Lorenzetti estructuraron su voto según el esquema tradicional de control de constitucionalidad. Primero, advirtieron que no había una controversia relevante sobre la existencia de la situación de emergencia que había motivado la legislación en cuestión, el fin público y la transitoriedad de las medidas adoptadas (CSJN, 2005: 51). A mayor abundamiento, señalaron la amplia y reiterada intervención del PLN en relación con las normas impugnadas a través de la sanción de las leyes 25.565, 25.725, 25.827, 25.967 y 26.017, de conformidad con la Constitución Nacional (art. 75, inc. 7). De esta manera, dieron por cumplido el primer extremo.

Respecto del control constitucional sustantivo —es decir, el examen de la razonabilidad de la restricción impuesta por la legislación cuestionada—, diferenciaron “entre la constitucionalidad de la regla general y su incidencia sobre las relaciones particulares” (CSJN, 2006: 55). En cuanto a lo primero, señalaron que la devaluación de la moneda nacional respecto de la extranjera es constitucional con fundamento en el principio de la “soberanía monetaria” y que una interpretación contraria después de tres años tendría “consecuencias institucionales gravísimas, lo cual sería contrario al canon interpretativo que obliga a ponderar las consecuencias que derivan de las decisiones judiciales (Fallos: 312:156)” (*id.*). En estos términos, sostuvieron que la ley 25.561 de emergencia pública y reforma del régimen cambiario era constitucional.

Separadamente, los ministros realizaron su juicio sobre la constitucionalidad del impacto de esa ley sobre las relaciones jurídicas que alcanza. Así, principiaron por



reconocer la existencia de un principio básico de cumplimiento de las obligaciones *pactadas* en la emisión de bonos de deuda pública, las cuales el Estado Nacional debería honrar tanto en beneficio de "quienes *contratan* con él, sino en su propio interés, ya que de tal modo produce confianza en los inversores a los que recurre" (CSJN, 2006: 56) y así acrecienta el crédito público.<sup>59</sup> Aún más, calificaron al respeto de la seguridad jurídica como "sustancial para la captación del ahorro público así como para el desarrollo de la Nación" (*id.*).<sup>60</sup>

En este punto, la posición esgrimida se diferencia sutilmente de la sostenida en *Brunicardi* (como consecuencia de las diferencias existentes entre los hechos de uno y otro caso), puesto que los ministros partían de la existencia de un acuerdo de voluntades subyacente a los títulos de deuda pública. Aún más, sin perjuicio de señalar que la fuente primordial del contenido regulatorio es el derecho público como sostuviera la CSJN en aquel fallo, afirmaron categóricamente que (CSJN, 2005: 56-7):

no caben dudas de que existe una regulación mixta con componentes iusprivatistas. Este último aspecto resulta relevante para la aplicación de principios referidos a la conducta del deudor, el límite del cumplimiento exigible, las eximentes aplicables y su calificación como un contrato en el que se asume un riesgo de inversión, que no puede ser ignorado.

De esta manera, situaciones excepcionalísimas habilitarían al Estado Nacional a alterar unilateralmente ciertas condiciones de emisión. Arribado este punto, la argumentación se torna prácticamente idéntica a la de los ministros Maqueda y Highton de Nolasco: el Estado Nacional ha asumido compromisos internacionales con rango constitucional en relación con servicios primarios de sus ciudadanos y estándares mínimos de derechos humanos (CSJN, 2005: 57).<sup>61</sup> Éste sería el límite de su capacidad de pago, de

---

<sup>59</sup> Según el artículo 56 de la ley 24.156, el crédito público es "la capacidad que tiene el Estado de endeudarse con el objeto de captar medios de financiamiento para realizar inversiones reproductivas, para atender casos de evidente necesidad nacional, para reestructurar su organización o para refinanciar sus pasivos, incluyendo los intereses respectivos".

<sup>60</sup> De esta manera, la violación de la seguridad jurídica por el Estado conlleva un detrimento de su crédito público, puesto que son menores los incentivos para que otros actores lo financien.

<sup>61</sup> En la línea argumental de los ministros Lorenzetti y Zaffaroni es especialmente llamativo el párrafo, prácticamente acusador, en el que manifiestan "[q]ue numerosos países que hoy declaran orgullosos el

conformidad con el principio de derecho de gentes reconocido en *Brunicardi*, según el cual se permitiría al Estado exceptuarse de responsabilidad (internacional) por suspensión o modificación en todo o en parte del servicio de la deuda externa en caso de que sea forzado a ello por razones de necesidad financiera impostergradable (p. 59).

Por lo tanto, dada la gravedad de la emergencia histórica, gravísima y excepcional, los ministros entendieron que la restricción era razonable en el caso. Sin embargo, cerraron su voto en forma exhortativa, con un cuestionamiento al proceder de los PEN y PLN en relación con la legislación de emergencia. De la misma manera que la legislación de emergencia debe tener un plazo de extinción, su prórroga y reiteración desmedida sirven para destruir y alimentar su conservación. Como consecuencia de ello, apuntaron que “la excepción se ha convertido en regla, y los remedios normales han sido sustituidos por la anormalidad de los remedios” (CSJN, 2005: 61).<sup>62</sup>

### 3) Voto de la ministra Carmen Argibay

Por último, el voto de Argibay comenzó con la cuestión de la posibilidad de pago —entendida en los mismos términos que en los votos precedentes— como límite de la reestructuración de la deuda, a pesar de que este procedimiento había iniciado con posterioridad al reclamo de Galli y que aquél no contó con su conformidad. A partir de ello, sostuvo que (CSJN, 2005: 64):

---

respeto de sus obligaciones internacionales y las exigen a los demás, tuvieron que enfrentar grandes crisis en el pasado, que resolvieron de modo ponderado y prudente, asumiendo sacrificios basados en el trabajo esforzado y serio, pero con el razonable límite del respeto por la dignidad de sus ciudadanos” (CSJN, 2005: 57).

<sup>62</sup> Esta observación es más clara aún si se la realiza en perspectiva. La ley 25.561 de emergencia económica y reforma del régimen cambiario fue sancionada en 06.01.2002 y vencía el 10.12.2003. Sin embargo, fue sucesivamente prorrogada hasta la actualidad por las leyes 25.972, 26.077, 26.204, 26.339, 26.456, 26.563, 26.729, 26.896 y 27.200.

los poderes constitucionalmente investidos de atribuciones han llevado a cabo los actos correspondientes para lograr la recomposición de las relaciones con los acreedores, mediante las que se procuró contemplar armónicamente las reales posibilidades de pago y una base razonablemente igualitaria, atendiendo criterios de justicia distributiva y sin establecer distinciones en función de la nacionalidad, domicilio o cualquier otro criterio que pudiera trasuntar discriminación.

Por lo tanto, dado que los actores habían rechazado ingresar al canje de bonos, la ministra entendió que correspondía aplicar el artículo 4 de la ley 26.017<sup>63</sup> ("Ley Cerrojo I"), pues las consecuencias implicadas por su rechazo sólo les resultaban imputables a ellos (CSJN, 2005: 65). En atención a que los actores conocían la mencionada ley cuando exteriorizaron su expresa voluntad de permanecer al margen del canje, entendió que su pretensión implicaba "la obtención de un privilegio singular y resulta incompatible con los fines de interés general que inspiran la operatoria llevada adelante por la República Argentina a fin de restablecer los mecanismos de pago de sus obligaciones" (*id.*)<sup>64</sup>. En consecuencia, también votó por revocar la sentencia de alzada y rechazar la demanda.

c) "Rabolini, Germán Adolfo c/ Estado Nacional – Ministerio de Economía – Resol. 73/02 s/ amparo ley 16.986" (08.06.2010)

#### i) Hechos

Las sucesivas Leyes de Presupuesto General de la Administración Nacional para los Ejercicios 2005 (art. 46, ley 25.967), 2006 (art. 40, ley 26.078), 2007 (arts. 56 y 59, ley 26.198),<sup>65</sup> 2008 (arts. 52 y 55, ley 26.337), 2009 (arts. 52 y 55, ley 26.422) y 2010 (art. 49

---

<sup>63</sup> Tal como señaláramos en la Subsección III(b), este artículo establecía el deber del PEN de dictar los actos administrativos y realizar las gestiones para el retiro de la cotización en las bolsas y mercados de valores de los bonos en cuestión.

<sup>64</sup> Esta interpretación asimila a la Ley Cerrojo II a una especie de *exit consent* para los acreedores que no consintieron el canje.

<sup>65</sup> A partir de esta ley, el PLN comenzó a autorizar sucesivamente al PEN "a proseguir con la normalización de los servicios de deuda pública [...], quedando facultado [...] para realizar todos aquellos actos necesarios para la conclusión del citado proceso, a fin de adecuar los servicios de la

y 51, ley 26.546) mantuvieron los diferimientos de pago de los títulos de la deuda hasta la finalización de la restructuración de la deuda pública contraída con anterioridad al 31.12.2001. Inmediatamente después de la aprobación de la ley 26.546, el PLN sancionó la ley 26.547 (popularmente conocida como “Ley Cerrojo II”), por la cual se suspendió parcialmente la vigencia de la ley 26.017 (Ley Cerrojo I) hasta el 31.12.2010 o hasta tanto el PEN declarase terminado el proceso de reestructuración de los títulos públicos, según qué ocurriera primero (art. 1).<sup>66</sup> El objeto de la ley era la realización de (art. 2):

todos aquellos actos necesarios para la conclusión del proceso de reestructuración de los títulos públicos elegibles para el canje dispuesto por el Decreto N° 1735 del 9 de diciembre de 2004 [...] a fin de adecuar los servicios de dicha deuda a las posibilidades de pago del Estado nacional en el mediano y largo plazo.

Asimismo, la ley 26.547 prohibía (a) el ofrecimiento de términos y condiciones financieros iguales o mejores a los ofrecidos en la oferta de canje de 2005 (art. 3), y (b) el ofrecimiento de condiciones más favorables a los acreedores que habían iniciado acciones judiciales o de otro tipo que a aquellos que no lo habían hecho (art. 5).

En este contexto ocurre *Rabolini*, donde se pretendió declarar la inconstitucionalidad de la resolución 73/02 del entonces Ministerio de Economía, por la cual se había suspendido el pago de los servicios financieros de la deuda pública nacional y, en particular, de los Bonos Externos Globales 2017 tenidos por el actor y regidos por Derecho extranjero.

---

misma a las posibilidades de pago del Estado Nacional en el mediano y largo plazo” (art. 59, ley 26.198; art. 55, ley 26.337; art. 55, ley 26.422; y art. 51, ley 26.546). Asimismo, a partir de entonces se estableció que “los servicios de la deuda pública [...] están incluidos en el diferimiento” y que “[l]os pronunciamientos judiciales firmes, emitidos contra las disposiciones de la Ley N° 25.561, el Decreto N° 471 del 8 de marzo de 2002, y sus normas complementarias, recaídos sobre dichos títulos, se encuentran alcanzados por lo dispuesto en el párrafo anterior” (*id.*).

66 Obviamente, lo que ocurrió primero fue el avenimiento del día 31.12.2010.

iii) El dictamen de la Procuración General de la Nación (07.08.2009) y la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (08.07.2010)

La PGN reconoció que la instancia de apelación no se había considerado que las normas rigen el caso no eran idénticas que las de *Galli*, por cuanto los Bonos Externos Globales estaban regidos por las leyes de Nueva York, sometidos a la jurisdicción de los tribunales con asiento de esa ciudad, y respecto de aquéllos el Estado Nacional había renunciado a oponer la defensa de inmunidad soberana de jurisdicción, preservando la inembargabilidad de los bienes de dominio público (PGN, 2009: 2). Curiosamente, se limitó a opinar admisible el recurso extraordinario y no se expidió sobre la cuestión de fondo.

Por su parte, la CSJN (2010) sostuvo que, si bien los bonos se regían por un régimen jurídico distinto que en *Galli*, correspondía aplicar la misma doctrina, pues "en esa causa la Corte no se limitó a resolver lo relativo a la modificación de la moneda de pago [...] sino que estableció una doctrina de amplios alcances con respaldo en un principio de derecho de gentes cuya existencia ya había sido afirmada por el Tribunal" en *Brunicardi* (p. 1).

Por lo tanto, independientemente del derecho aplicable, si la deuda es externa o interna y el tipo de operación involucrada (acto de soberanía o empréstito público), la jurisprudencia de la CSJN es que el Estado Nacional puede limitar, suspender o reestructurar los pagos de la deuda en épocas de crisis económica para adecuar sus servicios a las reales posibilidades de las finanzas públicas, a la prestación de los servicios esenciales y al cumplimiento de las funciones estatales básicas que no pueden ser desatendidas.<sup>67</sup>

---

<sup>67</sup> Es interesante aquí realizar un sucinto contrapunto entre esta doctrina jurisprudencial y la posición de la SCOTUS en el caso "Perry v. United States" [p. 294 U.S. 330 (1935)]. En este caso, un tenedor de bonos de los Estados Unidos requirió el cumplimiento de su cláusula de pago en oro con posterioridad a la sanción de la Resolución Conjunta (*Joint Resolution*) 192 del 5 de junio de 1933 del Congreso de ese país (en adelante, "HJR 192"), por la cual los Estados Unidos (a) abandonaron el patrón oro; (b) prohibieron las cláusulas de pago en oro o en otra moneda que no fuera de curso legal ("every provision contained in or made with respect to any obligation which purports to give the obligee a right to require payments in gold or a particular kind of coin or currency, or in an amount in money of the United States measured thereby, is declared to be against public policy"); y (c) establecieron al dólar como moneda de curso legal ("[e]very obligation, heretofore or hereafter incurred [...] shall be discharged upon payment, dollar for dollar, in any coin or currency which at time of payment is legal

tender for public and private debts”). De esta manera, el bono de Perry pagadero en oro fue *dolarizado* mientras que aquél demandó el cumplimiento de los términos originales y afirmó la inconstitucionalidad de la Resolución Conjunta del 5 de junio de 1933 del Congreso de los Estados Unidos.

El caso se sustanció en un contexto de emergencia (al respecto la HJR 192 manifestaba que “[w]hereas the existing emergency has disclosed that provisions of obligations which purport to give the obligee a right to require payment in gold or a particular kind of coin or currency of the United States [...] obstruct the power of the Congress to regulate the value of the money of the United States, and are inconsistent with the declared policy of the Congress to maintain at all times the equal power of every dollar, coined or issued by the United States, in the markets and in the payment of debts”) y generó una fuerte tensión política entre la Administración de Franklin D. Roosevelt y la SCOTUS, a punto tal es considerado un caso de crisis constitucional (MAGLIOCCA, 2012: 1247) y, supuestamente, el Presidente de los Estados Unidos estaba decidido a incumplir un fallo adverso.

En su fallo, la SCOTUS (1935) afirmó enfáticamente que: (a) los Estados Unidos tienen, cuando contratan, derechos y obligaciones en términos similares a los de los particulares que contratan con ellos ([w]hen the United States, with constitutional authority, makes contracts, it has rights and incurs responsibilities similar to those of individuals who are parties to such instruments”) (p. 352); (b) el derecho de hacer obligaciones vinculantes es un poder de soberanía (“[t]he right to make binding obligations is a power of sovereignty”) (p. 353); (c) el crédito público es vital para el gobierno y el carácter vinculante de la promesa atañe a la esencia del crédito que se le presta (“[t]he power given Congress to borrow money on the credit of the United States is unqualified and vital to the Government, and the binding quality of the promise of the United States is of the essence of the credit pledged”) (p. 353); (d) la sección 4ta de la 14ª Enmienda de la Constitución de los Estados Unidos protege a la integridad de las obligaciones públicas (“the expression ‘validity of the public debt’ embraces the integrity of the public obligations”) (p. 354); (e) existe una distinción entre el poder de controlar o intervenir los contratos privados cuando interfieren con el ejercicio de la autoridad constitucional y el poder de modificar o repudiar la sustancia de sus compromisos cuando se le presta plata según la autoridad que confiere la Constitución (“[t]here is a clear distinction between the power of the Congress to control or interdict the contracts of private parties when they interfere with the exercise of its constitutional authority and the power of the Congress to alter or repudiate the substance of its own engagements when it has borrowed money under the authority which the Constitution confers. In authorizing the Congress to borrow money, the Constitution empowers the Congress to fix the amount to be borrowed and the terms of payment. By virtue of the power to borrow money ‘on the credit of the United States’, the Congress is authorized to pledge that credit as an assurance of payment as stipulated, as the highest assurance the government can give —its pledged faith. To say that Congress may withdraw or ignore that pledge is to assure that the Constitution contemplates a vain promise, a pledge having no other sanction than the pleasure and convenience of the pledgor. This Court has given no sanction to such a conception of the obligations of our government”) (pp. 350-1); y (f) el cumplimiento puntilloso de las obligaciones contractuales esencial para el mantenimiento del crédito público, y el Congreso carece de poder para reducir los gastos por la abrogación de obligaciones contractuales de los Estados Unidos (“[p]unctilious fulfillment of contractual obligations is essential to the maintenance of the credit of public, as well as private, debtors. No doubt there was, in March 1933, great need of economy. In the administration of all government business, economy had become urgent because of lessened revenues and the heavy obligation to be issued in the hope of relieving widespread distress.

#### **IV. Sobre la reglamentación de sentencias firmes por los diferimiento de los pagos de servicios de deuda pública establecidos por las leyes de presupuesto general de la administración nacional: Pérez Villalba (2009) y Tonelli (2010)**

En este brevísimo acápite se expone una instancia intermedia en la jurisprudencia de la CSJN en relación con los créditos de deuda pública. Los casos reseñados tienen una matriz común: son sentencias firmes posteriormente *reglamentadas* por leyes que difieren el plazo de su cumplimiento. En otras palabras, se trata de casos en los cuales, si bien no estaba en discusión el derecho de cobrar de los actores contra el Estado Nacional, aquéllos no podían realizarlo porque el PLN había suspendido su ejecución.

Hasta el ejercicio 2006, las leyes de presupuesto general de la administración nacional no atendían claramente cuál era la solución jurídica para las sentencias condenatorias del Estado Nacional que devenían firmes. Esta situación cambió a partir de ley 26.198 (correspondiente al ejercicio 2007), según el cual "los pronunciamientos judiciales firmes, emitidos contra las disposiciones de la ley 25.561, el decreto 471/02 y sus normas complementarias" (art. 59) quedaban comprendidos por el diferimiento de los pagos de deuda pública *sine die* hasta la finalización del proceso de reestructuración de la deuda pública contraída con anterioridad al 31.12.2001 (art. 56).

a) El dictamen de la Procuración General de la Nación para el caso "Pérez Villalba, María Magdalena c/ Estado Nacional" (25.03.2008)

La PGN (2008) estableció su doctrina en el dictamen para el caso "Pérez Villalba, María Magdalena c/ Estado Nacional" (en adelante, "*Pérez Villalba*"): de un lado estaba la intangibilidad de los pronunciamientos judiciales por su sensible relación con la

---

Congress was free to reduce gratuities deemed excessive. But Congress was without power to reduce expenditures by abrogating contractual obligations of the United States. To derogate contracts in the attempt to lessen government expenditure would not be the practice of economy, but an act of repudiation" (pp. 352-3).

A pesar de lo anterior, y en términos similares al caso "Marbury v. Madison", la SCOTUS resolvió que Perry no tenía derecho a enriquecerse del incumplimiento de los Estados Unidos y, en consecuencia, su crédito debía ser considerado en los términos de su exigencia (es decir, en el contexto de la prohibición de la circulación del oro). De esta manera, la SCOTUS admitió solamente el derecho de Perry a su crédito *dolarizado*, es decir, lo que la Administración le reconocía.

inviolabilidad de la defensa en juicio y la seguridad jurídica;<sup>68</sup> y, por otro, la susceptibilidad de la reglamentación de los derechos reconocidos en las sentencias (p. 3):

pues no existe un derecho absoluto a hacer valer derechos cuya existencia declara un pronunciamiento judicial sin limitación alguna, máxime ante situaciones de emergencia económica formalmente declaradas por el Congreso (Fallos: 327:5723, disidencia parcial de los jueces Petracchi y Maqueda).

Ante este planteo, la PGN advirtió que, aunque se pretendía la declaración de inconstitucionalidad de la ley de presupuesto general de la administración nacional para un ejercicio, el diferimiento de los servicios de la deuda pública se mantenía en la ley para el ejercicio siguiente. Así, dado que la instancia en la que estaba el proceso “corresponde cumplir o ejecutar la sentencia firme dictada en la causa y pasada en autoridad de cosa juzgada y, a tales fines se deben aplicar las normas específicas que regulen ese procedimiento” (PGN, 2008: 4-5). Este procedimiento era el diferimiento del pago referido en el párrafo anterior, por lo cual consideró que los agravios debían rechazarse y confirmarse la sentencia.

La CSJN no llegó a conocer en *Pérez Villalba* (2011), puesto que la actora desistió “de la acción iniciada en atención a la nueva oferta de canje de títulos de la deuda pública anunciada por el Estado Nacional mediante el decreto 563/2010” (p. 1). Es de suponerse que el desistimiento de la demandante no haya sido el único ante los diferimientos sucesivos dispuestos por el Estado Nacional y, como se verá seguidamente, la doctrina de la CSJN en casos análogos.

---

<sup>68</sup> Al respecto, la doctrina de la CSJN era que (PGN, 2009: 4-5): “el respeto a la cosa juzgada es uno de los pilares fundamentales sobre los que se asienta nuestro régimen constitucional y por ello no es susceptible de alteraciones ni aun por vía de la invocación de leyes de orden público, porque la estabilidad de las decisiones jurisdiccionales tiene igual carácter y constituye un presupuesto ineludible de la seguridad jurídica: la autoridad de la sentencia debe ser inviolable tanto con respecto a la determinación imperativa del derecho sobre el cual se requirió pronunciamiento judicial, cuanto en orden a la eficacia ejecutiva de este último (Fallos: 184:137; 235:171; 307:1289 y 1709; 311:495, 651 y 2058; 312:122; 315:1930; 328:3299 y 4801, entre muchos otros)”.



b) La sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en "Tonelli, Pablo Gabriel y otro c/ Estado Nacional" (07.09.2010)

Al igual que Pérez Villalba, Pablo Gabriel Tonelli había accionado contra el Estado Nacional y logrado una sentencia a su favor. Su crédito —según alegaba— estaba comprendido en lo dispuesto por el artículo 2, inciso h), de la resolución 73/02 del entonces Ministerio de Economía y, en consecuencia, excluido del diferimiento del pago de la deuda pública pretendido por el Estado Nacional. Dado que la opinión de la PGN (2009) fue prácticamente la sostenida en el dictamen para *Pérez Villalba*, nuestro interés está centrado en la sentencia de la CSJN (2010a: 1):

las cuestiones planteadas han sido adecuadamente consideradas en el dictamen de la señora Procuradora Fiscal, cuyos fundamentos son compartidos por el Tribunal, y a los que corresponde remitirse en razón de brevedad.

Por ello, [...] se desestima el recurso extraordinario interpuesto por el Estado Nacional, se declara formalmente admisible el deducido por la actora y se confirma la sentencia apelada en cuanto fue materia de dicho recurso. Con costas por su orden en razón del modo en que se resuelve y la complejidad de las cuestiones planteadas.

En estos escuetos términos, la CSJN ha compartido el entendimiento de que los derechos reconocidos en sentencias firmes son pasibles de reglamentación por leyes del PLN en situaciones de emergencia económica. Esta posición fue luego reiterada en el caso "Nuñez, Fulgencio Francisco c/ Estado Nacional s. amparo" (CSJN, 2012).<sup>69</sup>

---

<sup>69</sup> En este caso, la Sala V de la CNAF había dejado sin efecto la sentencia de primera instancia y dispuesto la prosecución de la ejecución de la sentencia por la cual se había declarado la inconstitucionalidad del decreto 471/02 y normas afines, y condenado al Estado Nacional a pagar al actor tenedor de préstamos garantizados en dólares estadounidenses según las condiciones de emisión (CSJN, 2010a: 3). Los argumentos del tribunal de alzada habían sido: (a) que el diferimiento del pago de los títulos no canjeados (art. 56, ley 26.198; art. 52, ley 26.337; art. 52, ley 26.422; art. 49, ley 26.546) era constitucional mientras no se postergara sin razón suficiente; y (b) en atención al tiempo

### c) Corolario

De esta manera, la doctrina jurisprudencial derivada de estos casos implicaría que los derechos reconocidos por sentencias firmes contra el Estado Nacional no están exentos de ser reglamentados y, en consecuencia, el Estado Nacional puede disponer la suspensión de su ejercicio —es decir, evitar su propio cumplimiento forzoso— por ley.

## V. La reestructuración de deuda como materia de orden público y desconocimiento de las sentencias de tribunales extranjeros: *Claren Corporation (2014)* y *Crostelli (2014a)*

### a) Hechos

En esta sección se parte de hechos que en gran medida han sido abordados en dos trabajos anteriores (COTO y MONCAUT, 2015; COTO, 2016), por lo cual aquí se hace un brevísimo repaso de aquéllos sin adentrarse en los mismos detalles.

En 1994, el Estado Nacional celebró el *Fiscal Agency Agreement* (en adelante, “FAA”) con el Bankers Trust Company, en el marco del cual emitió distintas series de bonos globales denominados en dólares estadounidenses con sometimiento a la jurisdicción de los tribunales de Nueva York (art. 22) y su derecho (art. 23) a lo largo de toda la década de 1990 (COTO, 2016).<sup>70</sup> Tras la crisis de fines del 2001, el Estado Nacional entro en *default* en

---

transcurrido y la avanzada edad de actor (78 años), correspondía la inconstitucionalidad del diferimiento según la doctrina del caso “Iachemet” (Fallos 316: 779).

<sup>70</sup> Los prospectos de emisión de las distintas series se acoplaban al FAA. En cada caso, los términos seran definidos a través del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos de conformidad con el decreto 1161/94, cuyo texto preveía expresamente la autorización para incluir “cláusulas que establezcan la prórroga de jurisdicción a favor de los tribunales ubicados en la ciudad de Nueva York, Estados Unidos de América; y la renuncia a a oponer la defensa de inmunidad soberana” salvo en relación con las reservas de libre disponibilidad del BCRA y “[l]os bienes del dominio público ubicados en el territorio de la República Argentina o bienes que le pertenezcan a la Argentina y que están ubicados en su territorio y estén destinados a los fines de un servicio público esencial” (art. 4). Posteriormente, el decreto 338/96 extendió las previsiones relativas a la inembargabilidad de bienes del Estado Nacional (es decir, alcanzadas por la inmunidad de ejecución) de conformidad con lo establecido por los artículos 19 y 20 de la ley 24.624 de presupuesto general de la Administración Nacional para el ejercicio 1996.

relación con su deuda externa y Claren Corporation —tenedora de Bonos Externos Globales 1997/2007 (en adelante, los “Bonos”)— demandó ante los tribunales de Nueva York para cobrar sus créditos.

**b) “Claren Corporation c/ Estado Nacional s/ exequatur” (2014)**

En términos generales, el acreedor de una deuda tiene acción para requerir su ejecución contra el patrimonio del deudor e, inclusive, podría solicitar la liquidación de su patrimonio para la concurrencia de los otros acreedores, sin que esto le asegure la suficiencia de los recursos del deudor para satisfacer todos los créditos al final del proceso. Por el contrario, las deudas soberanas están regidas por otras reglas: los bienes sujetos al Derecho Privado (o afectados a *acta iure gestionis*) serían realizables para la ejecución de créditos —porque no están protegidos por inmunidad de ejecución—, mientras que el resto de los bienes del Estado —afectados al servicio público (*acta iure imperii*)— están cubiertos por dicha inmunidad. En estos términos, cuando el Estado está en *default*, los acreedores (en especial los que tienen sentencias a su favor) enfrentan una alternativa básica respecto de cómo y dónde exigir el cobro (OLIVARES-CAMINAL, 2011: 41):

[e]xecuting property within the jurisdiction of the sovereign, the creditor is faced with the issue that it would be highly probable that due to public order, the judgment would not be enforced, or if enforced it would be payable with other debt instruments issued by the sovereign debtor (domestic bonds) with very unattractive financial and contractual terms [...]. The pros are that there would be assets to enforce the money judgment forcing

---

Si bien la constitucionalidad de estas prórrogas de jurisdicción a favor de tribunales extranjeros ameritan un tratamiento por separado, aquí podemos adelantar que la facultad del PEN de disponerlas está prevista en la Ley Complementaria Permanente de Presupuesto N° 11.672 desde su reforma de 1973 por la ley 20.548 (Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio 1973). Al respecto, la Procuración del Tesoro de la Nación se expidió a favor de la legalidad de dichas prórrogas: “los contratos se someten a las leyes del Estado de Nueva York, para su interpretación y aplicación; al tiempo que la prórroga de jurisdicción ha sido pactada [...] a favor de los tribunales estatales y federales de la Ciudad de Nueva York de los Estados Unidos de América. Todo ello, a tenor de la normativa vigente en la materia (arts. 1.205, 1.209 y cc. del Código Civil de la República Argentina; art. 1° del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación y art. 16 *in fine* de la Ley 11.672 (t.o. 1996)” (PTN, 1997: 13).

the sovereign to settle or to be condemned to pay in-kind. The cons are that the execution process would be completely uncertain.

On the other hand, if the creditor tries to execute the money judgment outside the jurisdiction of the issuer, for example in New York, the pros are that the whole process is clearly determined and an outcome can be predicted because there have been many cases where sovereigns have been sued as result of their default [...]. However, the con is that it would be very difficult to find assets to enforce the money judgment.

Respecto a esta segunda opción, corresponde señalar que los Estados en *default* (o próximos a estarlo) prevén y evitan con un razonable éxito que haya bienes ejecutables en el extranjero.<sup>71</sup> De aquí que el cobro en estos casos suele depender de cuán rápido y cuántos activos puedan descubrir, embargar y ejecutar los acreedores; y que sólo los más poderosos puedan para emprender y sostener con eficacia estas aventuras litigiosas.<sup>72</sup> Probablemente haya sido por esta misma razón que Claren Corporation siguió un camino intermedio: primero, demandó el cobro de sus créditos y logró una sentencia favorable ante los la Corte del Distrito Sur del Segundo Circuito de Nueva York (USDC SCNY); y luego intentó el reconocimiento de aquélla via *exequátur* ante los tribunales de la Justicia Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal.

---

<sup>71</sup> Así sucedió, por ejemplo, en el caso “Elliott Associates, LP c. República de Perú” y en “NML Capital, Ltd. c. República Argentina” (COTO y MONCAUT, 2015).

<sup>72</sup> Si los acreedores no exigieran el cobro de sus créditos, otra posibilidad sería aguardar una recuperación del Estado deudor para el reinicio de los pagos tras una reestructuración de la deuda en *default*, ya sea con quitas de capital o extensión de los plazos (BRATTON, 2004: 828). A partir de la experiencia de los casos “Elliott Associates, L.P. c República de Perú” (2000) y, especialmente, “NML Capital, Ltd. c. República Argentina” (2014), parecería haberse abierto una nueva vía para los tenedores de los bonos que no hubieran receptado la experiencia *holdout* (por ejemplo, a través de la incorporación de cláusulas de acción colectiva), consistente en bloquear el circuito de pago de la deuda *performing* después de una reestructuración y evitar el financiamiento externo del Estado a través de la exigencia de cumplimiento específico (*specific performance*) de la cláusula *pari passu* (típica en este tipo de instrumentos) para forzar la negociación.

El reconocimiento de sentencias extranjeras ante la Justicia Nacional está regulado en nuestro Código Procesal Civil y Comercial de la Nación (en adelante, "CPCCN"), donde se establece que aquéllas tendrán fuerza ejecutoria si cumplen con distintos requisitos, entre otros, que "no afecte los principios de orden público del derecho argentino" (art. 517).<sup>73</sup> Este estándar es coherente con lo establecido en la Convención Interamericana sobre Eficacia Extraterritorial de las Sentencias y Laudos Arbitrales Extranjeros de 1979 (ley 23.619),<sup>74-75</sup> que sujeta la eficacia extraterritorial de las sentencias y resoluciones jurisdiccionales extranjeros a que se cumpla ausencia de contradicción manifiesta entre la sentencia en cuestión y "los principios y leyes de orden público del Estado en que se pida el reconocimiento o la ejecución" (art. 2, inc. h). En *Claren Corporation*, ésta fue la cuestión clave: si los principios de orden público del Derecho argentino eran afectados por el reconocimiento de la sentencia del tribunal de Nueva York según derecho estadounidense (al que el Estado Nacional se había sometido) en sentido contrario a la reestructuración de nuestra deuda pública.

Al respecto, Claren Corporation alegó que los principios de orden público argentino no debían identificarse con normas concretas, sino con los principios rectores del ordenamiento jurídico. Sostuvo que el Derecho Constitucional argentino y el estadounidense están inspirados en principios jurídicos similares; y que "si los términos de los Contratos de Títulos-Valores y dichos Títulos-Valores no contravienen el Orden Público

---

<sup>73</sup> Solamente se señala el requisito contenido en el artículo 517, inciso inciso (4), del CPCCN, puesto que no hubo controversia respecto del resto (CNCAF: 2010): "no es materia de controversia en autos que están cumplidos los requisitos de los incisos 1) (sentencia con autoridad de cosa juzgada en el Estado de origen, emanada de tribunal competente según las normas argentinas de jurisdicción internacional y que sea consecuencia de una acción personal o de una acción real sobre un bien mueble); 2) (que la demandada hubiera sido personalmente citada y se haya garantizado su defensa); 3) (que la sentencia reúna los requisitos para ser considerada tal en el lugar en que hubiere sido dictada y que cumpla las condiciones de autenticidad exigidas por la ley nacional); y 5) (que la sentencia no sea incompatible con otra pronunciada con anterioridad o simultáneamente por un tribunal argentino) del artículo 517 del CPCCN".

<sup>74</sup> Es importante señalar que los Estados Unidos no han ratificado esta convención y, por lo tanto, no podría sostenerse su aplicación a la sentencia en cuestión.

<sup>75</sup> Similarmente, el artículo V, inciso 2, subinciso b), de la Convención sobre Reconocimiento y Ejecución de las Sentencias Arbitrales Extranjeras de 1988 (ley 23.619) permite a los Estados "denegar el reconocimiento y la ejecución de una sentencia arbitral si la autoridad competente del país en que se pide el reconocimiento y la ejecución, comprueba: [... q]ue el reconocimiento o la ejecución de la sentencia serían contrarios al orden público de ese país".

Argentino, la sentencia que los declara exigibles por incumplimiento del deudor tampoco podría hacerlo” (JNPI CAF, 2010). En este sentido, de conformidad con un dictamen de la Procuración del Tesoro de la Nación, agregó que la formalización, otorgamiento y cumplimiento de contratos, la emisión y venta de títulos y el cumplimiento de sus términos por parte el Estado Nacional eran *acta iure gestionis* y no *acta iure imperii*, y que la República ni sus bienes gozarían de inmunidad respecto de tales contratos y títulos,<sup>76</sup> con lo cual tampoco podría haber afectación de los principios de orden público en ese sentido (CNCAF, 2010).

Por su parte, el Estado Nacional sostuvo la posición contraria —es decir, afirmó que el reconocimiento de la sentencia extranjera afectaba los principios de orden público nacional—<sup>77</sup> y solicitó el rechazo de la demanda, ya que “los actos de suspensión de pagos de la deuda y su reestructuración, dispuestos a partir de la sanción de la ley 25.561, son de naturaleza pública (*iure imperii*), por lo que, al constituir una emanación de la potestad soberana, gozan de inmunidad de jurisdicción” (JNPI CAF, 2010). Así quedó definido el *thema decidendum*.

#### i) Sentencia del Juzgado Nacional Contencioso Administrativo Federal N° 9 (02.03.2010)

Presentado el caso, el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N° 9 (en adelante, “JNPI CAF”), a cargo del juez Cayssials, partió de

---

<sup>76</sup> “La suscripción, otorgamiento y cumplimiento de los Contratos y la emisión y venta de los Títulos y el cumplimiento de los términos de los mismos por la República constituyen actos privados y comerciales (“*iure gestionis*”) y no actos gubernamentales o públicos (“*iure imperii*”). En virtud de las leyes de la República Argentina, ni la República, ni ninguno de sus bienes, gozan de inmunidad (por soberanía u otras razones) a los efectos de los Contratos y los Títulos, con respecto a compensaciones, con respecto a jurisdicción de los tribunales de Argentina (por notificación, embargo preventivo, embargo ejecutivo, ejecución o de otro modo) excepto en los siguientes casos [...]” (PTN, 1993a: 9; 1994: 7; 1996: 5-6; 1996a: 7). A pesar de no estar este pasaje incluido en el dictamen mencionado en el fallo bajo comentario (PTN, 1997), este menciona expresamente a todos los dictámenes que lo citan, con lo cual corresponde dar por allí reproducida esta posición.

<sup>77</sup> Al respecto, es interesante señalar que recién en septiembre de 2014 se declaró el carácter de orden público del proceso de reestructuración de la deuda pública mediante la ley 26.984, una vez que por el *stay* de la justicia estadounidense sobre la base de la cláusula *pari passu* hubiera sido bloqueado el circuito de pago de los bonos de la deuda externa reestructurada.

la advertencia de que, tal como lo evidencia el texto del artículo 517 del CPCCN (2010):

el sistema argentino de reconocimiento de sentencias extranjeras no admite la inserción de la decisión emanada de autoridad judicial extranjera de pleno derecho, sino mediante la verificación de condiciones de regularidad en un procedimiento expreso o involucrado de reconocimiento y, en su caso de ejecución.

En estos términos, el *exequatur* no implicaría un reexamen en lo que respecta a su juicio —dado que nada puede pretenderse en cuanto a la relación sustancial controvertida y juzgada—, sino a constatar extremos fundamentales relacionados con el reconocimiento de la virtualidad jurídica de la sentencia para nuestro Derecho. Su fundamento sería “defensa de la política legislativa local, que se encuentra en estado subyacente y surge como freno al derecho extranjero que puede distorsionarlo” (JNPI CAF, 2010).

De esta manera, el juez apuntó que la Corte del Distrito Sur de Nueva York había desconocido la inmunidad de jurisdicción del Estado Nacional (JNPI CAF, 2010). Si bien los alcances de este concepto han variado drásticamente en el transcurso del siglo pasado, hoy se suele distinguir entre (a) los actos realizados como persona de Derecho Público, en ejercicio de la soberanía (*acta iure imperii*); y (b) los actos realizados como persona de Derecho Privado, que no implicarían un ejercicio de soberanía (*acta iure gestionis*) (COTO, 2016). La doctrina internacionalmente dominante es que un Estado podría tener competencia jurisdiccional sobre otro Estado respecto de sus *acta iure gestionis* o si el segundo Estado consintiera la jurisdicción del primero (*id.*).

En esta línea, el punto de inflexión para el juez residía en si los actos del Estado Nacional calificaban como *acta iure gestionis* (posición de Claren Corporation) o como *acta iure imperii* (posición del Estado Nacional), porque ello determinaba la existencia o no de inmunidad de jurisdicción. Es importante aclarar que este análisis se realizaba en relación con la suspensión de pagos y reestructuración de la deuda externa establecida por la ley 25.561 —según el Estado Nacional, resultado de una “emanación de su potestad soberana”—, mas no respecto de la naturaleza jurídica de los contratos, su emisión, venta y cumplimiento de los Bonos.

Para solucionar esta disyuntiva, el juez construyó su entendimiento a partir de la doctrina de los casos “Borri, Luca c. República Argentina” resuelto por la Corte Suprema de Casación de Italia<sup>78</sup> y *Brunicardi*, en los cuales se había sostenido que el acto de diferimiento de pagos de la deuda a períodos futuros constituía una emanación de la soberanía del Estado Nacional, más allá de los términos en que había sido anunciado a los acreedores externos (JNPI CAF, 2010). Por lo tanto, el juez declaró que “si bien los contratos y títulos emitidos oportunamente revisten una incuestionable naturaleza privada”, por el contrario (*id.*),

el acto de cesación de pagos, dictado como consecuencia de las apremiantes circunstancias de emergencia pública, en virtud de lo dispuesto por la ley 25.561, constituye una expresión de la voluntad soberana del la República Argentina, un acto de gobierno, respecto del cual, el Estado Argentino no ha prorrogado

---

78 En caso “Borri, Luca c. República Argentina”, el acreedor reclamaba el cobro de sus créditos en *default* correspondientes a bonos globales con vencimiento en 2008. El argumento central del actor era que la colocación de títulos de deuda pública en el mercado internacional por Estado Nacional era *acta iure gestionis*, es decir, una actuación sujeta al Derecho Privado equiparable a la que realiza cualquier sujeto deudor que emite deuda. En la misma línea que el *Weltover*, así se sostenía que el Estado emisor y colocador de deuda no podría sustraerse de la potestad del Estado que regula tal actividad ni calificarla como una manifestación de su poder soberano.

Al conocer en el caso, la Corte Suprema de Casación de Italia (21.04.2005) reconoció el estado de insolvencia del Estado Nacional como consecuencia de la crisis del 2001, la cual justificó su declaración de la emergencia pública en materia social, económica y financiera por la ley 25.561. A partir de ello, distinguió entre (a) los actos de emisión y de colocación en el mercado internacional de obligaciones (que tienen naturaleza innegablemente privada); y (b) las disposiciones de moratoria adoptadas por el Estado Nacional por las leyes 25.561, 25.565, 25.725, 25.820 y 25.827 y la referida resolución 73/02 del entonces Ministerio de Economía. Según el tribunal, las normas de moratoria incidían en la relación entre las partes con un efecto expansivo sobre la totalidad de la deuda; y, en razón de la finalidad por ellas perseguidas (la tutela de las necesidades primarias de supervivencia económica de la población en un contexto histórico de grave emergencia nacional), eran una manifestación evidente de la potestad soberana del Estado. De esta manera, afirmó la preponderancia absoluta de los intereses de la colectividad organizada en Estado (realizados a través de las normas de moratoria), la cual excluye la posibilidad de considerarlas bajo el régimen jurídico de actos negociables realizados *iure privatorum*. Por lo tanto, la la Corte Suprema de Casación de Italia reconoció de la inmunidad de la jurisdicción de la República Argentina en el caso (Rivista di Diritto Internazionale, 2005, N° 88, Fase. 3, Firenze, pp. 856-860).



su jurisdicción.

En estos términos, la sentencia extranjera desconocía el principio de inmunidad de jurisdicción del Estado Nacional y, en consecuencia, no se verificaba el cumplimiento del artículo 517, inciso 4º, del CPCCN; y el juez rechazó la acción de reconocimiento de la sentencia extranjera.

**ii) La segunda instancia ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala V (30.12.2010)**

Claren Corporation apeló la sentencia de primera instancia con distintos fundamentos. En primer lugar, sostuvo que el Estado Nacional se había sometido voluntariamente a la jurisdicción extranjera por el contrato que regía la emisión de los títulos y que, asimismo, la había consentido al contestar la demanda y no apelar la sentencia (CNAF, 2010). Accesoriamente, invocó las reglas de los artículos 1215 y 1216 del entonces Código Civil de la Nación.<sup>79</sup>

En segundo lugar, Claren Corporation afirmó que la sentencia de la Corte del Distrito Sur de Nueva York (USDC SDNY) sólo había declarado su derecho a cobrar y que este no obstaba al diferimiento de pagos establecido por el Estado Nacional, ni excedía lo previsto por la ley 3952.<sup>80</sup> Al respecto, sostuvo que no había norma ni principio alguno que se opusiera al reconocimiento de la sentencia y que el proceso de *exequatur* no implicaba la revisión del juicio (CNAF, 2010). Este argumento distingue entre: (a) el reconocimiento del derecho de la actora por el juez extranjero a través de la sentencia; (b) el reconocimiento

---

<sup>79</sup> "En todos los contratos que deben tener su cumplimiento en la República, aunque el deudor no fuere domiciliado, o residiere en ella, puede, sin embargo, ser demandado ante los jueces del Estado" (art. 1215, Código Civil de la Nación —hoy derogado, entonces vigente—); y "[s]i el deudor tuviere su domicilio o residencia en la República, y el contrato debiese cumplirse fuera de ella, el acreedor podrá demandarlo ante los jueces de su domicilio, o ante los del lugar del cumplimiento del contrato, aunque el deudor no se hallase allí" (art. 1216, *id*).

<sup>80</sup> "Las decisiones que se pronuncien en estos juicios cuando sean condenatorios contra la Nación, tendrán carácter meramente declaratorio, limitándose al simple reconocimiento del derecho que se pretenda" (art. 7, ley 3952).

de la sentencia extranjera por el juez nacional; y (c) la ejecución de la sentencia extranjera tras ser reconocida por el juez nacional.

Tercero, señaló una supuesta contradicción en la sentencia apelada cuando, por un lado, se había manifestado que no se discutía la naturaleza jurídica de los contratos ni de la emisión, venta y cumplimiento de los títulos por ser *acta iure gestionis*, pero, por otro, se había sostenido que la cesación de pagos constituía un acto de gobierno (CNCAF, 2010). Asimismo, la sociedad afirmó que el juez había reabierto el caso al considerar hechos y circunstancias que no le correspondían en atención a la pretensión exteriorizada en la demanda (sentencia *extra petita*) (*id.*).

En cuarto lugar, afirmó que no existía un conflicto entre gestión y soberanía porque las sentencias que condenan al Estado Nacional están sometidas a un régimen de cumplimiento que preserva la satisfacción de sus deberes de servicio público (art. 7, ley 3952; art. 22, ley 23.982) (CNCAF, 2010). Finalmente, puesto que el Estado Nacional se había sometido al Derecho y jurisdicción extranjera de conformidad con los decretos 1161/94 y 338/96, sostuvo que la condena extranjera a cumplir con la sentencia no implicaba ninguna afectación a la soberanía nacional ni desconocía el principio de inmunidad soberana; y el diferimiento del pago de la deuda no podía desvirtuar aquel sometimiento (*id.*).

Esta apelación fue resuelta por la Sala V de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (en adelante, "CNCAF"), cuyos miembros votaron separadamente.

### 1) El voto del Juez de Cámara Pablo Oscar Gallegos Fedriani

En el primer voto de la sentencia, el Juez de Cámara Gallegos Fedriani partió de los decretos 1161/94 y 338/96 —que habían encomendado la emisión de los Bonos y definido sus términos básicos— para reconocer: (a) la prórroga de jurisdicción del Estado Nacional a favor de los tribunales con asiento en la ciudad de Nueva York; y (b) la renuncia a oponer la defensa de inmunidad soberana, aunque con la preservación de la inembargabilidad (por inmunidad de ejecución) para ciertos bienes. Más allá de esta renuncia, advirtió que el Estado Nacional no habría opuesto la defensa de inmunidad ante el tribunal extranjero, lo que imposibilitaba su reconocimiento en el *exequátur* de conformidad con el principio procesal de preclusión y la doctrina de los actos propios. Asimismo, recordó que la

jurisprudencia de la CSJN afirmaba que el sometimiento voluntario a un régimen jurídico sin reserva expresa determina la improcedencia de su impugnación posterior con base constitucional (Fallos 285:410; 293:221; 294:220).

En cuanto a la cuestión relativa a la calificación de los actos del Estado Nacional como *acta iure gestionis* y *acta iure imperii*, el camarista hizo propia la posición de la Procuración del Tesoro de la Nación según la cual (a) eran actos de naturaleza privada, y (b) ni el Estado ni sus bienes gozaban de inmunidad de jurisdicción ni de ejecución, salvo los expresamente exceptuados por los decretos 1161/94 y 336/96. En este sentido, el propio artículo 66 de la ley 24.156 establece las obligaciones que se derivan de las operaciones de crédito público y alude a cualquier otra "entidad contratante", con lo cual tales obligaciones estarían comprendidas en la esfera contractual.

Una vez sentada esta base, el camarista atendió la procedencia del reconocimiento de la sentencia extranjera según el artículo 517 del CPCCN. A tal fin, esgrimió la doctrina mayoritaria según la cual el proceso de conversión de la sentencia extranjera en título ejecutorio (*exequatur*) se compondría de dos elementos: (a) uno sustancial, consistente en la verificación de las condiciones de reconocimiento; y (b) otro formal, que es reconocimiento del acto del poder extranjero como acto del poder interno. Dado que la única condición de reconocimiento controvertida era si la sentencia extranjera afectaba algún principio de orden público (art. 517, inc. 4º, CPCCN), entendió que correspondía analizar si la *nacionalización* de aquélla contravenía los principios de orden público del Derecho argentino. Por el contrario, entendió que el Juez Nacional de Primera Instancia había incurrido en un exceso al expedirse en relación con la procedencia de la ejecución del crédito que emanaba de los Bonos —cuestión que estaba fuera de la pretensión de Claren Corporation—, por cuanto este conocimiento correspondía al juez que interviniera en la ejecución de la sentencia eventualmente convalidada por el *exequatur*.

De esta manera, el análisis se volcó a determinar la posible afectación del orden público. Esta afectación estaría relacionada con la crisis del año 2001 y el procedimiento de reestructuración de la deuda pública posterior. Sin embargo, el Juez de Cámara Fedriani Gallegos entendió que ese argumento carecía de virtualidad según el régimen de la Ley de Consolidación de Deudas del Estado Nacional N° 23.982<sup>81</sup> y la Ley de Presupuesto General

---

81 Si bien esta ley no era directamente aplicable al caso puesto que la causa del reclamo era posterior

de la Administración Nacional para el Ejercicio 1996 N° 24.624.<sup>82</sup> El artículo 22 de la ley 24.624<sup>83</sup> establece la obligación del PEN de comunicar al PLN —poder competente en el arreglo de la deuda pública (art. 75, inc. 7, Constitución Nacional)— todos los reconocimientos judiciales firmes de obligaciones que carecieran de créditos presupuestarios para su cancelación en la ley de presupuesto siguiente al del reconocimiento. Asimismo, esa norma legitima al acreedor a solicitar la ejecución judicial a partir de la clausura del período de sesiones ordinarias en el que debía tratarse la ley de presupuesto que contuviera el crédito presupuestario correspondiente. Por su parte, los artículos 19 y 20 de la ley 24.624<sup>84</sup> prevén la inembargabilidad de determinados bienes

---

a su fecha de corte, por la ley 25.344 se consolidó “con los alcances y en la forma dispuesta por la ley 23.982 las obligaciones vencidas o de causa o título posterior al 31 de marzo de 1991 y anterior al 1° de enero de 2000, y las obligaciones previsionales originadas en el régimen general vencidas o de causa o título posterior al 31 de agosto de 1992 y anterior al 1° de enero de 2000 que consistan en el pago de sumas de dinero, o que se resuelvan en el pago de sumas de dinero” con carácter de orden público (art. 13).

**82** A pesar de la inconveniencia (y dudosa técnica legislativa) que supone la inclusión de normas permanentes en una ley de presupuesto, el texto de los artículos 19 y 20 de la ley 24.624 es claro en su sentido de trascender jurídicamente al ejercicio 1996.

**83** “[E]l Poder Ejecutivo nacional deberá comunicar al Congreso de la Nación todos los reconocimientos administrativos o judiciales firmes de obligaciones [...] que carezcan de créditos presupuestarios para su cancelación en la ley de presupuesto del año siguiente al del reconocimiento. El acreedor estará legitimado para solicitar la ejecución judicial de su crédito a partir de la clausura del período de sesiones ordinario del Congreso de la Nación en el que debería haberse tratado la ley de presupuesto que contuviese el crédito presupuestario respectivo” (art. 22, ley 23.892).

**84** “Los fondos, valores y demás medios de financiamiento afectados a la ejecución presupuestaria del Sector Público [...] son inembargables y no se admitirá toma de razón alguna que afecte en cualquier sentido su libre disponibilidad [...]. // Quienes en virtud de su cargo hubieren tomado razón de alguna medida judicial comprendida en lo que se dispone en el presente, comunicaran al tribunal la imposibilidad de mantener vigente la medida en virtud de lo que se dispone en esta ley” (art. 19, ley 24.624).

“Los pronunciamientos judiciales que condenen al Estado Nacional [...] 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 para efectuar gastos contenidas en el Presupuesto General de la Administración Nacional, sin perjuicio del mantenimiento del régimen establecido en la Ley N° 23.982. // 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 Nacional deberá efectuar las previsiones necesarias a fin de su inclusión en el del ejercicio siguiente [...]. Los recursos asignados por el Congreso Nacional se afectarán al cumplimiento de las condenas siguiendo un estricto orden de antigüedad conforme la fecha de notificación judicial y hasta su agotamiento,

públicos y el régimen de pago de las condenas al Estado Nacional. Dado que este régimen normativo escindía el reconocimiento de la sentencia extranjera y su ejecución, el camarista entendió que el orden público aludido en el inciso 4° del artículo 517 del CPCCN no era afectado. No obstante, igualmente manifestó que aunque la ejecución de la sentencia extranjera fuera inmediata, ésta tampoco hubiera afectado el orden público del Derecho argentino a la luz de la doctrina de *Galli y Rabolini* (donde los acreedores cobraron en pesos).

Por lo tanto, el camarista entendió que procedía el reconocimiento de la sentencia dictada en la jurisdicción extranjera como procedente en virtud del artículo 517 del CPCCN en los términos de la doctrina de *Galli y Rabolini*, y votó por la revocación de la sentencia de primera instancia.

## 2) El voto del Juez de Cámara Guillermo Fabio Treacy

El segundo voto comienza de una manera similar al antecedente puesto que define el *exequatur* como un proceso de conocimiento cuya pretensión es reconocer la sentencia extranjera como un título ejecutivo, y que tiene por fundamento último a la defensa del orden público. Con este principio, el Juez de Cámara Treacy sostuvo que la pretensión de Claren Corporation implicaba una vocación de ejecución de la sentencia extranjera y, de ser ésta admitida, también la aplicación por la Justicia Nacional del procedimiento de ejecución de sentencias contra el Estado Nacional (CNAF, 2010).

En este caso, el Juez de Cámara entendió que no correspondía distinguir entre los *acta iure imperii* y los *acta iure gestionis*, puesto que el Estado Nacional había renunciado a su inmunidad de jurisdicción respecto de los Bonos y se había sometido a los tribunales y leyes de Nueva York (CNAF, 2010). Sin embargo, esto no obstaba a que la sentencia de la Corte del Distrito Sur de Nueva York tuviera que adecuarse con los "principios de orden público del derecho argentino" (art. 517, inc. 4, CPCCN) a fin de su reconocimiento como título ejecutivo. Al respecto, el entendimiento del juez era que la sentencia "no sólo se opone a los principios de orden público del derecho argentino, sino, muy especialmente [...] a principios de derecho de gentes que cuentan con reconocimiento por la comunidad de las

---

atendiéndose el remanente con los recursos que se asignen en el siguiente ejercicio fiscal" (art. 20, ley 24.624).

naciones” (*id.*).<sup>85</sup> Estos principios de derecho de gentes son, por un lado, los reconocidos en *Brunicardi* y repetidos en *Galli*; y, por otro, el hecho de “que en diversos países europeos se niega reconocimiento a sentencias extranjeras cuando los actos estatales juzgados en extraña jurisdicción (y que fueron considerados *iure gestionis* por el tribunal extranjero) son considerados *acta iure imperii*, a criterio de los tribunales del estado condenado” (*id.*).

En lo que respecta al orden público nacional, el camarista apuntó a las normas relativas a la emergencia pública y reestructuración de la deuda pública, dictadas en ejercicio directo o indirecto de la atribución constitucional al PLN para arreglar el pago de la deuda interior y exterior de la Nación y aprobar el presupuesto general de gastos y cálculo de recursos de la Administración Nacional (art. 75, incs. 7 y 8, Constitución Nacional). Asimismo, señaló que “[t]ales normas constituyen un reflejo del principio del derecho de gentes a que se hizo referencia en el considerando como integrante de los principios del orden público del derecho argentino” (CNCAF, 2010). Para dimensionar el carácter de orden público de estas normas, se advirtió que la situación de emergencia que motivó el dictado de las normas ha sido equiparada a una quiebra.<sup>86</sup> En este sentido, se recordó que la PGN había señalado en *Galli* —con remisión al dictamen de *Brunicardi*— que (CNCAF, 2010):

cuando el Estado quiebra —o no puede hacer frente a sus compromisos— la solución no difiere de la del orden de los

---

<sup>85</sup> De la misma manera que la sentencia extranjera debe adecuarse al Derecho nacional para que pueda ser reconocida como un título ejecutivo símil a una sentencia dictada por un tribunal argentino, la doctrina de la CSJN desde el caso “Ekmedkjián, Miguel Á. c/ Sofovich, Gerardo y otro” (07.07.1994) (Fallos 315:1492) es que nuestro orden público debe adecuarse al orden público internacional y, en consecuencia, al derecho de gentes. La afirmación del derecho de gentes como fundamento del rechazo del reconocimiento de la sentencia extranjera es más fuerte que su fundamentación en el orden público interno, puesto que aquél contaría con *opinio iuris* de la comunidad internacional.

<sup>86</sup> Accesoriamente, el Juez de Cámara señaló que la CSJN había apuntado la similitud entre la situación del Estado y la de un deudor fallido, en especial, al referirse a la historia legislativa de la ley 23.982 (Fallos 317:779, consid. 8): “la postergación del pago de la deuda se imponía como condición necesaria no sólo para preservar en lo inmediato el desenvolvimiento organizado de nuestra sociedad, sino también para permitir una administración racional de los recursos destinados a satisfacer la deuda pública acumulada”. Al respecto, pese a advertir las distancias con un proceso falencial, el camarista consideró que el proceso de reestructuración de la deuda pública perseguía objetivos semejantes a los de un concurso de acreedores, en el que debe primar, razonablemente, la igualdad de trato entre todos ellos (*pars conditio creditorum* o *pari passu*, como es denominado en el *Common Law*), que sería un principio constitutivo del orden público del derecho argentino, subyacente a la legislación concursal.

negocios privados: se arregla mediante quitas o esperas, o ambas a la vez. Simplemente que, para llegar a ellas, no se adoptan las herramientas que proporcionan las leyes comunes de bancarrotas, sino que se utilizan instrumentos propios de derecho financiero.

En estos términos y similarmente a lo ocurrido en *Galli*, Claren Corporation pretendía "mantener incólume su derecho al cobro de los servicios en su integridad, plazos y moneda de origen" (CSJN, 2005: 44, consid. 16 del voto de los ministros Maqueda y Highton de Nolasco), sin perjuicio de la situación de crisis e impotencia financiera del Estado Nacional, y de su obligación de atender de una manera razonablemente equitativa sus compromisos con la totalidad de sus acreedores. Desde esta perspectiva, el camarista sostuvo que el reconocimiento de la sentencia hubiera implicado la colocación del acreedor en una situación de privilegio sobre los otros que habían adherido al canje de bonos (CNAF, 2010).

Por lo tanto, el Juez de Cámara Treacy votó rechazar el recurso de apelación, confirmar la sentencia apelada y desestimar el reconocimiento de la sentencia extranjera por no satisfacer el requisito previsto en el artículo 517, inciso 4), del CPCCN. Todo esto, sin abrir juicio acerca de la validez de la renuncia de la inmunidad soberana o de la calificación de los actos de emisión de deuda soberana como *acta iure gestionis*, por entrar la sentencia extranjera en contradicción con los principios de orden público del derecho argentino y, en consecuencia, no ser ejecutable para los tribunales locales.

### 3) El voto del Juez de Cámara Jorge Federico Alemany

Finalmente, el Juez de Cámara Jorge Federico Alemany también partió de la definición del exequátur. Su voto coincide en gran medida con el expuesto anteriormente, con lo cual se atiende a los nuevos argumentos que introduce.

En primer lugar, sostuvo que la sentencia apelada no colocaba a quienes demandan al Estado Nacional ante tribunales extranjeros en una situación desigual con respecto a quienes lo hacían ante los tribunales del país porque éstos sólo podrían obtener la ejecución

de las sentencias por el artículo 22 de la ley 23.982.<sup>87</sup> La diferencia residía en la fecha de contracción de la obligación y no en su nacionalidad, pues (a) los créditos con causa o título anterior al 01.01.2000 estaban comprendidos por el régimen de consolidación de deudas referido de conformidad con el artículo 13 de la ley 25.344 y recibían bonos; y (b) por la ley 25.561 y el decreto 471/02, los acreedores que reclamaron el pago de los diversos títulos de la deuda pública recibieron el pago en pesos, y a la relación de cambio establecida en ese decreto (*Galli*), de la que fueron excluidos los títulos regidos por leyes extranjeras.

Tercero, el camarista afirmó que los actos del Estado Nacional no pueden entenderse con el alcance de que un estado soberano renuncia irrevocablemente a la posibilidad de legislar sobre las graves situaciones de emergencia que puedan suscitarse en el futuro. La reserva de los atributos esenciales del poder soberano está implícita en los contratos como un principio necesario del ordenamiento legal. Así, el Estado Nacional no había renunciado a la atribución de sancionar la legislación subsiguiente que reputara necesaria para resolver la crisis del endeudamiento al aprobar las condiciones de emisión de los Bonos y consentir la prórroga de la jurisdicción.

Por último, el Juez de Cámara sostuvo que Claren Corporation funda su posición en que el juicio de exequátur tiene por objeto el reconocimiento de la sentencia extranjera, pero no tiene relación con su ejecución. Sin embargo, en el artículo 517 del CPCCN se establece que tales sentencias tienen “fuerza ejecutoria” y son “ejecutables”. Además, afirma que, de acuerdo con la cláusula de renuncia a la inmunidad de ejecución, su parte tiene derecho a ejecutar la sentencia, de acuerdo con el procedimiento previsto en el artículo 22 de la ley 23.982, contra los fondos destinados a la ejecución del presupuesto. Sin embargo, mediante las sucesivas leyes ya mencionadas se dispuso el diferimiento, es decir, un plazo indeterminado de espera, hasta que concluya el proceso de renegociación de la deuda. Además, en la ley 26.017 se prohibió al Estado Nacional cualquier tipo de transacción con respecto de los bonos elegibles para el canje (art. 3); y en la ley 26.547 se prohibió ofrecer a los acreedores que hubieran iniciado acciones judiciales condiciones más favorables que a aquellos que no lo hubieran hecho. Tales preceptos integraban el orden público argentino, porque constituían derecho imperativo e inderogable, en la medida en que sólo con arreglo a ellos era posible obtener el pago de los títulos en el país. Según este entendimiento, el PLN había procurado asegurar la marcha regular de la Administración Nacional mediante su

---

<sup>87</sup> Ver nota al pie 81.



sanción y, al mismo tiempo, conjurar las consecuencias de la crisis, de la que el apelante pretendía que se lo considerase inmune.

En virtud de ello, votó que no se cumplía con el requisito establecido en el artículo 517, inciso 4º, del CPCCN (cfr. Fallos 305:2218; 312:1058; 329:478); y, por lo tanto, el acuerdo por mayoría resolvió rechazar el recurso de apelación deducido por Claren Corporation, confirmar la sentencia e imponer las costas en el orden causado.

**iii) Dictamen de la Procuración General de la Nación (05.04.2013) y sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (06.03.2014)**

Tras la confirmación de la sentencia de primera instancia por la CNCAF, Claren Corporation interpuso un recurso ordinario de apelación para la intervención de la CSJN. Este recurso fue admitido por haber sido interpuesto en una causa en la que el Estado Nacional era parte y el monto en cuestión superaba el monto mínimo requerido por el artículo 24, inciso 6º, apartado a), del decreto-ley 1285/58. A partir de esto, la CSJN le confirió intervención a la PGN, pese a que aquélla no estaba prevista en la Ley Orgánica del Ministerio Público N° 24.946 por tratarse de un recurso ordinario.

**1) Dictamen de la Procuración General de la Nación (05.04.2013)**

En su dictamen, la PGN (2013) manifestó que (a) "la gran mayoría de las legislaciones internas de los países del mundo supedita el reconocimiento y la ejecución de decisiones foráneas a la condición de que no afecten su orden público o sus políticas públicas fundamentales" (p. 5); (b) "la aceptación de la prórroga de jurisdicción por parte del Estado Nacional [...] no impide que el reconocimiento de la fuerza ejecutoria de la sentencia foránea en nuestro país esté condicional al debido resguardo del orden público local" (*id.*); y (c) "el control de la afectación de los principios de orden público se debe hacer en el marco del procedimiento de exequátur y no puede ser relegado a una ulterior ejecución de la sentencia extranjera" (*id.*), puesto que las normas procesales obligan a realizar esta evaluación como condición previa al reconocimiento de fuerza ejecutoria y privan al proceso de ejecución de sentencias de ulterior revisión o decisión sobre la cuestión (p. 6). A partir de esto, la PGN apuntó la profunda crisis nacional de principios de siglo, la emergencia pública y las profusas medidas "adoptadas por el Estado nacional ante su imposibilidad de atender sus obligaciones financieras de acuerdo a las condiciones originalmente pactadas [...] sin desatender las funciones prioritarias del Estado" (pp. 8-9).

En este sentido, advirtió que de esas normas surgía “el propósito y la necesidad del gobierno de incentivar el sometimiento de todos los acreedores a una única solución colectiva ante la solución de insolvencia” y que “el éxito de la regularización de la deuda pública [dependía...] de que ésta comprenda a la universalidad de los acreedores” (p. 9), y que la constitucionalidad de aquéllas había sido reconocida en *Galli y Rabolini*, entre otros (*id.*).

Sentado lo anterior, la PGN sostuvo que el reconocimiento de la sentencia extranjera a favor de Claren Corporation implicaba la convalidación de la elusión del proceso de reestructuración de deuda dispuesto por el Estado Nacional a través de una acción individual realizada ante un juez de Nueva York. Al respecto, agregó que la sentencia desconoció las normas de emergencia argentinas, “cuya validez no fue ni pudo haber sido debatida en esa jurisdicción” (PGN, 2013: 10). Entonces, la PGN sostuvo (*id.*):

la reestructuración de la deuda pública externa ha sido dispuesta por el Estado nacional, en su carácter de soberano, para afrontar una situación crítica de emergencia social, económica, financiera y administrativa que ponía en juego su continuidad. Más específicamente, la sentencia traída por Claren Corporation interfiere con el ejercicio de la potestad del gobierno argentino de redefinir unilateralmente el conjunto de sus obligaciones en una situación de emergencia extrema, con el objetivo de asegurar su subsistencia y garantizar la provisión de los bienes públicos esenciales en el territorio de su jurisdicción.

De esta manera, la actuación del Estado Nacional en miras a la reestructuración de su deuda pública externa debía ser calificada como *acta iure imperii*<sup>88</sup> y no como *acta iure gestionis*, como sostenía Claren Corporation con el fundamento de la naturaleza de la emisión los bonos (PGN, 2013: 11). Por lo tanto, aplicaba la doctrina de *Brunicardi y Galli*, según la cual la atribución del Estado Nacional “para establecer medidas excepcionales

---

<sup>88</sup> “[U]n acto de gobierno realizado por un Estado soberano dentro del conjunto de políticas públicas que arbitró para garantizar su continuidad, recomponer las instituciones que habían colapsado, disparar y afianzar el crecimiento, recobrar el sistema financiero y el comercio exterior, y atender las necesidades fundamentales de una población desahuciada tras la crisis que hizo eclosión en diciembre de 2001” (PGN, 2013: 11).

razonablemente dirigidas a superar una situación de emergencia prevalece por sobre la pretensión de tenedores de títulos de deuda pública de que sus créditos sean cumplidos en los términos que fueron suscriptos" (p. 12).

Finalmente, la PGN señaló —aunque sutilmente— el mayor riesgo involucrado en el reconocimiento de la pretensión de Claren Corporation: más allá de la satisfacción de su crédito, se afectaba a la totalidad del proceso de reestructuración de deuda dispuesto por el Estado Nacional. Así, "el verdadero alcance de la afectación al orden público local sólo puede vislumbrarse si se consideran esas cuestiones" (PGN, 2013: 15). Si bien la PGN no aclaró exactamente cómo se relacionaba *Claren Corporation* con la totalidad del proceso de reestructuración, es claro que se refería a la posibilidad de que se verificara la condición de la cláusula de *Rights Upon Future Offers* contenida en los prospectos de emisión de los canjes de deuda de 2005 y 2010 (COTO y MONCAUT, 2015: 75).<sup>89</sup>

---

<sup>89</sup> La cláusula *Rights Upon Future Offers* (RUFO) de los prospectos de emisión de los bonos de los canjes implicaba a los *holdins* el derecho de adherir a cualquier oferta voluntaria de la Argentina realizada a los *holdouts* hasta el día 31.12.2014 que fuera mejor que la de los respectivos canjes. En relación con las sentencias de los tribunales de Nueva York, una interpretación era que la cláusula no aplicaba en los casos de cumplimiento de condenas, puesto que éstos no serían voluntarios sino forzosos. Por su parte, los funcionarios del Estado Nacional acusaban el riesgo de que se activara la cláusula mencionada y que la Argentina regresara a una situación similar a la anterior a los canjes de 2005, porque: (a) la Argentina, por su carácter de Estado soberano, tenía inmunidad de ejecución y no podía ser forzada al cumplimiento de obligaciones con activos no alcanzados por la jurisdicción de los tribunales de los Estados Unidos; y (b) por consiguiente, el cumplimiento de la condena implicaría poner voluntariamente a disposición de los *holdouts* activos que naturalmente estaban fuera de su alcance, lo que (según cierta interpretación) habría implicado una suerte de renuncia a aquella inmunidad.

La situación es diferente en relación con la Justicia Nacional, dado que ante ella no aplica la inmunidad soberana. En este caso, el riesgo estaba dado por la posibilidad de que (a) uno de los poderes del Estado Nacional reconociera mejores derechos a los *holdouts* que a los *holdins*, y que esto pudiera ser equiparado (por algún tribunal extranjero) a la verificación de la condición prevista en la cláusula *Rights Upon Future Offers* (RUFO) y, en consecuencia, se frustrasen los efectos de la reestructuración de la deuda soberana argentina; o (b) los acreedores con sentencias favorables de los tribunales de Nueva York intentasen masivamente ejecutarlas ante la Justicia Nacional sobre la base de un precedente nacional favorable.

## 2) Sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (06.03.2014)

La sentencia de la CSJN se conformó con el dictamen de la PGN. Primero, compartió el criterio de que las normas procesales nacionales (arts. 517 a 519, CPCCN) obligan a evaluar la posibilidad de la afectación de los principios de orden público como condición previa al reconocimiento de fuerza ejecutoria y privan al proceso de ejecución de sentencias de toda posibilidad ulterior de decidir o revisar esa cuestión. Para la CSJN (2014), este argumento era (pp. 3-4):

bastante para desestimar el argumento de que sólo ante la pretensión de ejecutar efectivamente la sentencia del juez de Nueva York —que el accionante intenta distinguir del reconocimiento de la fuerza ejecutoria de ese fallo— sería pertinente evaluar la posible afectación de los principios de orden público.

Asimismo, la CSJN mantuvo la línea doctrinaria de *Brunicardi, Galli y Rabolini*, e hizo propios los fundamentos de la PGN en relación con la crisis de 2001, la emergencia pública en materia social, económica, administrativa, financiera y cambiaria (ley 25.561), las instrucciones dirigidas al PEN para que iniciara las gestiones tendientes a reestructurar la deuda pública y ajustar sus servicios a la capacidad de pago del Gobierno Nacional (ley 25.565), los sucesivos diferimientos de los servicios de esa deuda y la instrumentación de dos operaciones de canje de los títulos cuyo pago había sido diferido (CSJN, 2014: 4-5). Así, compartió la conclusión de que el exequátur pretendido por Claren Corporation afectaba los principios de orden público nacional (art. 517, inc. 4º, CPCCN) (p. 5):

en tanto admitir la pretensión del accionante implicaría convalidar que este, a través de una acción individual promovida ante un tribunal extranjero, eluda el proceso de reestructuración de la deuda pública dispuesto por el Estado Argentino mediante las normas de emergencia dictadas por las autoridades competentes de acuerdo con lo establecido por la Constitución Nacional.

De esta manera, la CSJN confirmó la sentencia y asignó costas por orden causado. Esta misma doctrina fue reafirmada en el caso “Crostelli, Fernando y otros c/ Estado

Nacional – Ministerio de Economía (arts. 517/518 CPCC exequátur) (BNNY) s/ varios" del 11.11.2014.

## V. Reflexiones finales

A partir de *Galli*, la jurisprudencia de la CSJN admite que el Estado Nacional modifique unilateralmente sus obligaciones de crédito público en contexto de emergencia pública con el propósito de cumplir sus funciones básicas y atender los servicios esenciales. Esto sería la aplicación del principio de que nadie está obligado a lo imposible (*ad impossibilia nemo tenetur*) al Estado Nacional, para el cual el mínimo posible sería el cumplimiento de las funciones básicas y la atención de los servicios esenciales a los cuales está obligado según tratados de derechos humanos y normas de jerarquía constitucional.<sup>90</sup>

En este marco, la cuestión es si la insuficiencia presupuestaria del Estado es suficiente para justificar actos confiscatorios, degradatorios o privatorios de la propiedad de quienes invirtieron en el crédito público de la Nación. En definitiva, el obligado a solventar las funciones básicas y los servicios esenciales referidas es el propio Estado y no los inversores financieros, quienes frecuentemente no son beneficiarios de tales prestaciones, ni responsables de los desequilibrios del Tesoro Nacional.

Ahora bien, la habilitación al Estado Nacional para realizar los actos en cuestión está dada por la existencia de un estado de emergencia pública declarado por ley. En nuestro caso más reciente, este estado existió desde 6 de enero de 2002<sup>91</sup> hasta el 31 de diciembre de 2017, es decir, durante casi dieciséis años. La real existencia del estado de emergencia pública durante semejante plazo debería ser secundaria, dado que las medidas dictadas en tal contexto tienen que satisfacer el control de constitucionalidad (y, en consecuencia, ser razonables) según la (irregular) doctrina de la emergencia de la CSJN.

---

<sup>90</sup> En este sentido, podría afirmarse que el cumplimiento de tales funciones básicas y la atención de los servicios esenciales es una (o la principal) justificación de la existencia del Estado, de conformidad con los propósitos declarados en el preámbulo de nuestra Constitución Nacional.

<sup>91</sup> Fecha de entrada en vigencia de la ley 25.561 de conformidad con su decreto reglamentario 50/02.

Uno de los problemas de razonabilidad de los casos relativos a empréstitos públicos es su escala. Por un lado, los incumplimientos del Estado generalmente ocurren en relación con todos los bonistas de cada clase.<sup>92</sup> Dado que los hechos de cada uno de los casos dentro de una clase son generalmente idénticos, su resolución también lo es. Por otro lado, la ocurrencia de un incumplimiento suele implicar la inclusión de otros por la aplicación de las cláusulas de incumplimiento cruzado (*cross-default*) que contienen otras clases de bonos o contratos de préstamo internacional.<sup>93</sup> En atención a los costos que implican los estados de *default*,<sup>94</sup> la regla es que los Estados intentan evitarlos y, cuando no pueden hacerlo, éstos tienen un efecto expansivo.<sup>95</sup>

Esta situación tiene que ser ponderada al considerar los casos *Galli* (bonos regidos por derecho argentino), *Rabolini* (bonos regidos por derecho extranjero) y *Claren Corporation* (bonos regidos por derecho extranjero con sentencia extranjera condenatoria firme a favor de su titular). A ellos subyacía, aunque en distinto grado, la reestructuración de deuda soberana más grande de la historia argentina (y una de las mayores a nivel mundial). Sea a través de la calificación de razonable del actuar del Estado Nacional en el marco de la emergencia pública (*Galli* y *Rabolini*), la admisión de que los derechos surgentes de sentencias firmes puedan ser reglamentados por ley (*Tonelli*), o el desconocimiento de

---

92 Por esto se significa la totalidad de los bonistas integrantes de una clase, y no la totalidad del universo de bonistas del Estado Nacional.

93 La finalidad de estas cláusulas es que los acreedores puedan adelantar sus requerimientos de pago, a fin de no quedar resagados una vez que acontezca el eventual *default* y no haya bienes accesibles para embargar o realizar en miras a la satisfacción de sus créditos.

94 "Los defaults de deuda soberana suelen tener graves consecuencias para la estabilidad de los mercados financieros y la economía de los países [...], puesto que [...]: (a) condicionan el acceso futuro a crédito externo tanto mientras dure el default como con posterioridad a la crisis que causó el incumplimiento; (b) suelen estar seguidos por caídas significativas del Producto Bruto Interno por falta de inversión, caída de las exportaciones, entre otros; (c) pueden dañar fuertemente la solvencia del sistema financiero interno del Estado deudor [...]; (d) causan daños a la reputación crediticia del Estado que afectan a otros aspectos de su economía, como la inversión directa extranjera y el acceso privado al crédito; y (e) costos administrativos significativos al momento de su eventual reestructuración" (Coto, 2017: 258-9).

95 Hay supuestos de excepción, como los defaults estratégicos (cuando el deudor incumple intencionalmente a pesar de disponer de los recursos financieros porque entiende que es superior beneficio que costo de incumplir) o los defaults selectivos (cuando el deudor decide incumplir determinadas deudas y continuar cumpliendo otras).

sentencias extranjeras por un orden público legalmente no declarado (*Claren Corporation*),<sup>96</sup> la CSJN aportó el blindaje jurídico interno al proceso de reestructuración de la deuda pública nacional. Este blindaje funcionó exitosamente para el Estado Nacional durante diez años, hasta que la justicia de Nueva York estableció el *stay* a favor de los *holdouts* con fundamento en la cláusula *pari passu* y bloqueó el circuito de pago de la deuda externa reestructurada (COTO y MONCAUT, 2015). Peor suerte tuvieron los bonistas sujetos al derecho nacional (en su mayoría, argentinos), que no tuvieron otra opción que someterse a los términos impuestos por el Estado Nacional y ejecutados por sus tribunales.

Ahora bien, esta jurisprudencia tiene su costo. El crédito público de la Nación es su capacidad de endeudarse para determinados fines, y ésta depende de la confianza que los financistas e inversores le tienen a aquélla. La percepción de la fidedignidad de los compromisos del Estado Nacional se construye a partir de sus manifestaciones; y las sentencias de sus tribunales (en especial, la CSJN) integran estas manifestaciones.

Así, en contexto de emergencia pública, es entendible que la CSJN —en cuanto órgano máximo de uno de los poderes del Estado— evite una solución del tipo *fiat iustitia et pereat mundus* por las consecuencias sociales que podría ello implicar, y que, por lo tanto, admita adecuaciones unilaterales de las obligaciones a las necesidades presupuestarias para cumplir las prestaciones fundamentales. Sin embargo, esto no significa que tales adecuaciones sean justas. De hecho, salvo en *Brunicardi*,<sup>97</sup> las sentencias reseñadas facilitan el traslado de los costos de las emergencias a los inversores en el crédito público nacional (corto plazo) y su retorno en términos más desventajosos (p.ej., tasas de interés más altas, menor acceso a financiamiento) que la Nación debe consentir para lograr el financiamiento que cíclicamente requiere.

En estos términos, la reconstrucción del crédito público del Estado Nacional requiere que la CSJN amalgame su función como órgano máximo de uno de los poderes del Estado y como "intérprete final" de la Constitución Nacional (Fallos 1:340), lo cual implica asegurar tanto el cumplimiento de los servicios fundamentales (entre ellos, el de justicia) como el ajuste a derecho de la actuación estatal. La reafirmación de los límites

---

<sup>96</sup> Ver nota al pie 77.

<sup>97</sup> Esta distinción consiste en que la naturaleza de la deuda era diferente (cfr. LIENDO, 2003).

constitucionales ante los poderes representativos (PEN y PLN) corresponde en última instancia a la CSJN, incluso en estados de emergencia; y ella debe realizar su función jurisdiccional, encomendada por la Constitución Nacional, sin importar la magnitud del costo político y las dificultades prácticas que tal ejercicio implique.

## Referencias

ÁMBITO FINANCIERO (2018) “Ante empresarios españoles, Dujovne afirmó que la deuda ‘es perfectamente sostenible’”, publicado en [ambito.com](http://ambito.com) el 22.02.2018. Consultado el [[www.ambito.com](http://www.ambito.com)] el 22.02.2018.

BRATTON, W. (2004) “Pari Passu and A Distressed Sovereign’s Rational Choices”, en *Emory Law Journal*, volumen 53, pp. 823-68. Consultado en [[scholarship.law.georgetown.edu](http://scholarship.law.georgetown.edu)] el 25.12.2014.

COTO, A. y MONCAUT, N. (2015) “La cláusula *pari passu* a la luz del caso “NML Capital, Ltd. c. República Argentina”, *En Letra*, número 3 (feb/2015), pp. 47-92. Consultado en [[www.enletra.com](http://www.enletra.com)] el 06.01.2018.

COTO, A. (2016) “De la inmunidad absoluta al *alter ego*: los ataques de los *holdouts* contra el Banco Central de la República Argentina”, *En Letra*, número 5, tomo II (feb/2016), pp. 31-75. Consultado en [[www.enletra.com](http://www.enletra.com)] el 06.01.2018.

— (2017) “*Exit consents*: un embate contra el problema *holdout*”, *En Letra*, número 7 (feb/2017), pp. 250-317. Consultado en [[www.enletra.com](http://www.enletra.com)] el 06.01.2018.

CÁMARA NACIONAL DE APELACIONES EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL, SALA V (CNCAF) (2010) “Claren Corporation c/ Estado Nacional s. exequátur”, 30.12.2010. Consultado en [[argentine.shearman.com](http://argentine.shearman.com)] el 06.11.2016.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (CSJN) (1922), 28.04.1922, in re “Ercolano, Agustín c/ Lanteri de Renshaw, Julieta”, en Fallos, 136:170. Consultado en [[www.saij.gob.ar](http://www.saij.gob.ar)] el 06.11.2016.

— (1934) “Avico, Oscar c/ De la Pesa, Saúl”, 07.12.1934, en Fallos, 172:21. Consultado en [[www.saij.gob.ar](http://www.saij.gob.ar)] el 06.11.2016.

— (1959) “Nadur, Amar c/ Borelli, Francisco”, 15.05.1959, en Fallos, 243:449. Consultado en [[www.saij.gob.ar](http://www.saij.gob.ar)] el 06.11.2016.



- (1990) "Peralta, Luis Arcenio y otro c/ Estado Nacional (Mrio. de Economía – BCRA) s/ amparo), en Fallos 313:1513. Consultado en [<http://www.saij.gob.ar>] el 19.04.2018.
- (1993) "Cocchia, Jorge Daniel c/ Estado Nacional y otro s/ acción de amparo" (*Cocchia*), en Fallos 316:2624. Consultado en [[www.saij.gob.ar](http://www.saij.gob.ar)] el 19.04.2018
- (1996) "Brunicardi, Adriano c/ Estado Nacional y el Banco Central de la República Argentina", 10.12.1996 (*Brunicardi*), en Fallos 319:2886. Consultado en [[sjconsulta.csjn.gov.ar](http://sjconsulta.csjn.gov.ar)] el 06.11.2016.
- (2002) "Banco de Galicia y Buenos Aires s/ solicita intervención urgente en autos: "Smith, Carlos Antonio c/ Poder Ejecutivo Nacional o Estado Nacional s/ sumarísimo"", 01.02.2002 (*Smith*), en Fallos: 325:28. Consultado en [[sjconsulta.csjn.gov.ar](http://sjconsulta.csjn.gov.ar)] el 06.11.2016.
- (2003) "Provincia de San Luis c/ Estado Nacional" (*Provincia de San Luis*), 05.03.2003, en Fallos: 326:417. Consultado en [[sjconsulta.csjn.gov.ar](http://sjconsulta.csjn.gov.ar)] el 20.04.2018.
- (2004) "Bustos, Alberto Roque y otros c/ Estado Nacional y otros" (*Bustos*), 26.10.2004, en Fallos: 327:4495. Consultado en [[sjconsulta.csjn.gov.ar](http://sjconsulta.csjn.gov.ar)] el 20.04.2018.
- (2005) "Galli, Hugo Gabriel y otro c/ Poder Ejecutivo Nacional", 05.05.2005 (*Galli*), en Fallos 328:690. Consultado en [[sjconsulta.csjn.gov.ar](http://sjconsulta.csjn.gov.ar)] el 06.11.2016.
- (2007) "Badaro, Adolfo Valentín c/ Administración Nacional de Seguridad Social s/ reajustes varios", 26.11.2007, en Fallos B. 675. XLI. ROR. Consultado en [[sjconsulta.csjn.gov.ar](http://sjconsulta.csjn.gov.ar)] el 08.11.2016.
- (2010) "Rabolini, Germán Adolfo c/ Estado Nacional – Ministerio de Economía – Resol. 73/02 s. amparo ley 16.986", 08.06.2010 (*Rabolini*), en Fallos 333:855. Consultado en [[sjconsulta.csjn.gov.ar](http://sjconsulta.csjn.gov.ar)] el 06.11.2016.
- (2010a) "Tonelli, Pablo Gabriel y otro c/ Estado Nacional", 07.09.2010. Consultado en [[sjconsulta.csjn.gov.ar](http://sjconsulta.csjn.gov.ar)] el 06.11.2016.
- (2011) "Pérez Villalba, María Magdalena c/ Poder Ejecutivo Nacional", 12.04.2011 (*Pérez Villalba*). Consultado en [[sjconsulta.csjn.gov.ar](http://sjconsulta.csjn.gov.ar)] el 06.11.2016.
- (2012) "Nuñez, Fulgencio Francisco c/ Estado Nacional s. amparo" (27.11.2012). Consultado en [[www.saij.gob.ar](http://www.saij.gob.ar)] el 06.11.2016.
- (2014) "Claren Corporation c/ Estado Nacional s. exequatur", 06.03.2014 (*Claren Corporation*), en Fallos 337:133. Consultado en [[sjconsulta.csjn.gov.ar](http://sjconsulta.csjn.gov.ar)] el 06.11.2016.

— (2014a) “Crostelli, Fernando y otros c/ Estado Nacional – Ministerio de Economía (arts. 517/518 CPCC exequatur (BNNY) s/ varios”, en C. 115. XLVIII. ROR (*Crostelli*). Consultado en [[sjconsulta.csjn.gov.ar](http://sjconsulta.csjn.gov.ar)] el 19.04.2018.

GELLI, M. (2008) *Constitución de la Nación Argentina. Comentada y Concordada*, tomo I, 4ta ed. Buenos Aires, La Ley.

GARCÍA DE ENTERRÍA, E. (1978) “Reflexiones sobre el Derecho Administrativo norteamericano”, *Revista de Administración Pública*, volumen 85, número 16, pp. 241-59. Consultado en [[dialnet.unirioja.es](http://dialnet.unirioja.es)] el 08.11.2016.

HARVARD LAW REVIEW (HLR) (2010) “Too Sovereign to Be Sued: Immunity of Central Banks in Times of Financial Crisis”, en *Harvard Law Review*, volumen 124, número 2, diciembre 2010 (pp. 551-71). Consultado en [[harvardlawreview.org](http://harvardlawreview.org)] el 21.10.2015.

JUZGADO NACIONAL DE PRIMERA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL N° 9 (JNPI CAF) (2010) “Claren Corporation c/ Estado Nacional s. exequátur” (02.03.2010). Consultado en [[fallos.diprargentina.com](http://fallos.diprargentina.com)] el 05.11.2016 y disponible en El Dial del 20.04.2010.

LIENDO, H. (h) (2003) “El ius variandi en los contratos de empréstito público. Del caso ‘Brunicardi’ al caso ‘Galli’”, en *La Ley*, número 2005-E, pp. 189-99.

MAGLIOCCA, G. (2012) “The Gold Clause Cases and Constitutional Necessity”, en *Florida Law Review*, volumen 64, número 5, pp. 1243-78. Consultado en [[scholarship.law.ufl.edu](http://scholarship.law.ufl.edu)] el 06.01.2018.

OLIVARES-CAMINAL, R. (2011) “The Pari Passu Interpretation in the Elliot Casa: a Brilliant Strategy but an Awful (Mid-Long Term) Outcome?”, en *Hofstra Law Review*, volumen 40, pp. 39-63. Consultado en [[www.hofstralawreview.org](http://www.hofstralawreview.org)] el 25.12.2014.

PERFIL (2017) “Prevén seguir tomando más deuda externa hasta el 2020”, publicado en Perfil.com el 11.06.2017. Consultado en [[www.perfil.com](http://www.perfil.com)] el 23.02.2018.

PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN (PGN) (2008) “Pérez Villalba, María Magdalena c/ Estado Nacional”, 25.03.2008. Disponible en [[www.mpf.gov.ar](http://www.mpf.gov.ar)] el 14.01.2018.

— (2009) “Tonelli, Pablo Gabriel y otro c/ Estado Nacional”, 03.07.2009. Consultado en [[www.mpf.gov.ar](http://www.mpf.gov.ar)] el 06.11.2016.

— (2013) “Claren Corporation c/ Estado Nacional s/ exequatur”, 03.07.2009. Consultado en [[www.mpf.gov.ar](http://www.mpf.gov.ar)] el 06.11.2016.

PROCURACIÓN DEL TESORO DE LA NACIÓN (PTN) (1993) Dictamen N° 183/93 correspondiente al "Expte. N° 040-012226/93 en 3 cuerpos, con nros. 4.927/93 y 37.575/93 agregados sin acumular. Secretaría de Coordinación Legal, Técnica y Administrativa del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos", 17.12.1993, en Dictámenes 207: 444.

— (1993a) Dictamen N° 26 correspondiente al "Expte. N° 040-012226/93, en tres cuerpos, con Nros. 4.927/93 y 37.575/93 agregados sin acumular. Secretaría de Coordinación Legal, Técnica y Administrativa del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos", 17.12.1993, en Dictámenes 207: 456.

— (1994) Dictamen P.I. N° 19/94 correspondiente al "Expte. N° 001-001389/94 en dos cuerpos con tres anexos y Expte 001-003987/94 en tres cuerpos. Secretaría de Coordinación Legal, Técnica y Administrativa del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos", 01.11.1994, en Dictámenes 211: 141.

— (1996) Dictamen P.I. N° 3/96 correspondiente al "Expte. N° 001-000702/96. Ministerio de Economía, Obras y Servicios Públicos", 23.02.1996, en Dictámenes 216: 181.

— (1996a) Dictamen P.I. N° 27/96 correspondiente al "Expte. N° 001-004435/96. Ministerio de Economía, Obras y Servicios Públicos", 09.10.1996, en Dictámenes 219: 12.

— (1997) Dictamen N° 14/97 correspondiente al "Expte. Nro. 001-004293/96 (en 2 cuerpos) con 001-005165/96 del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos", 30.01.1997, en Dictámenes 220: 055.

SUPREME COURT OF THE UNITED STATES (SCOTUS) (1897) *Underhill v. Hernandez*, en 168 U.S. 250. Disponible en [[supreme.justia.com](https://supreme.justia.com)] el 21.12.2017.

— (1935) *Perry v. United States*, en 294 U.S. 330. Disponible en [[supreme.justia.com](https://supreme.justia.com)] el 06.01.2018.

— (1976) *Alfred Dunhill of London, Inc. v. Republic of Cuba*, en 425 U.S. 682. Disponible en [[supreme.justia.com](https://supreme.justia.com)] el 21.12.2017.

— (1964) *Banco Nacional de Cuba v. Sabbatino*, en 376 U.S. 398. Disponible en [[supreme.justia.com](https://supreme.justia.com)] el 21.12.2017.

— (1992) *Republic of Argentina et al. v. Weltover, Inc., et al.*, 12.06.1992, en 504 U.S. 607. Disponible en [[supreme.justia.com](https://supreme.justia.com)] el 02.11.2015.

UNITED STATES COURT OF APPEALS FOR THE SECOND CIRCUIT [CORTE DE APELACIONES DEL SEGUNDO CIRCUITO] (USCA 2C) (1991) *Republic of Argentina et al. v. Weltover, Inc., et al.*, 03.01.1991, en 753 F. Supp. 1201. Consultado en [law.justia.com] el 06.11.2016.

UNITED STATES DISTRICT COURT FOR THE SOUTHERN DISTRICT OF NEW YORK [CORTE DEL DISTRITO SUR DE NUEVA YORK] (USDC SDNY) (1991) *Republic of Argentina et al. v. Weltover, Inc., et al.* 13.08.1991, 941 F.2d 145. Consultado en [law.justia.com] el 06.11.2016.

ZUPPI, A. (1992) “La inmunidad soberana de los Estados y la emisión de deuda pública”, en *La Ley* 1992-D, 1118. Buenos Aires, La Ley.

**NOTA:** EL AUTOR PONE A DISPOSICIÓN DE LOS LECTORES TODOS LOS DOCUMENTOS ARRIBA REFERENCIADOS COMO FUENTES DOCUMENTALES DEL PRESENTE ARTÍCULO.