

Albino

ACORDADA N° 53
AÑO 1985

En Buenos Aires, a los veintidós días del mes de agosto de mil novecientos ochenta y cinco, reunidos en la Sala de Acuerdos del Tribunal, el señor Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, doctor don José Severo Caballero, el señor Ministro Decano doctor don Augusto Cesar Juan Belluscio, y los señores Jueces doctores don Carlos Santiago Fayt, don Enrique Santiago Petracchi y don Jorge Antonio Bacqué, por mayoría

Consideraron:

Que la resolución N° 554/85 de esta Corte, efecto de la acordada N° 47/85, ha recibido la observación legal del Tribunal de Cuentas de la Nación.

Que dicha observación no contiene los fundamentos claros y precisos que resultan particularmente exigibles cuando ella se encuentra dirigida a cuestionar una decisión normativa de carácter institucional de la Corte Suprema, dictada con invocación de las facultades que confiere el art. 99 de la Constitución Nacional y con arreglo al principio, de igual índole constitucional, de que a esta Corte compete no sólo determinar cuál es el derecho aplicable, sino también expresarlo (Fallos: 227:77).

Que, sin embargo, del texto de la mencionada observación es posible extraer el aserto de que la ley 23.199 no cuenta "con el debido sustento crediticio previo" y que, en consecuencia, no es aplicable el primer párrafo del art. 17 de la ley 16.432.

Que, además del dogmatismo con que se formula la primera afirmación, su "consecuencia" conduce a una posición contradictoria, pues aun cuando se admitiese la aludida falta de previsión presupuestaria, es justamente el del citado art. 17 el procedimiento idóneo para suplirla, y, por tal motivo, la Corte recurrió a él para dar respuesta a la situación configurada a raíz del incumplimiento parcial del Poder Ejecutivo en cuan

-// - to a la ampliación de los créditos necesarios para atender las mayores erogaciones resultantes de la ley 23.199 y de la acordada N° 38/85. Y, cabe reiterarlo, dicho Poder tenía la potestad para hacerlo de acuerdo con lo prescripto por el art. 8 de la ley 23.110.

Que por otra parte, la mentada aserción no es exacta, ya que al haber autorizado la ley 23.199 a la Corte Suprema a fijar las remuneraciones de sus integrantes -y por consecuencia de las escalas previstas en la ley 22.969, indirectamente las de todos los magistrados, funcionarios y empleados del Poder Judicial de la Nación- contempló necesariamente una erogación no prevista en el presupuesto general, por lo que aquella ley debe considerarse como complementaria de éste a los efectos de las normas de ejecución y de su inclusión en la cuenta general del ejercicio (art. 16 de la ley de contabilidad).

Que, igualmente, es inexacta la afirmación de que son insuficientes las provisiones crediticias contempladas para el inciso 11 -gastos en personal, en los programas que componen el presupuesto de erogaciones aprobado para la administración de justicia, ya que, en primer término, no existe tal presupuesto aprobado para el año 1985, y, además, la aplicación del correspondiente al año anterior hasta la sanción del que se establezca para el año en curso debe hacerse con el complemento referido en el párrafo precedente.

Que aún cuando se entendiera que la aplicación por esta Corte del art. 17 de la ley 16.432 requiriese refuerzo presupuestario del Poder Ejecutivo, mediaría en el caso un incumplimiento de parte de éste de lo dispuesto por el tribunal en el marco de las atribuciones delegadas por la ley 23.199, por lo que frente a ello cabría hacer uso de todos los medios legales para lograr el cumplimiento de sus decisiones y el respeto de la garantía consagrada por el art. 96 de la Constitución.

COMUNICACIÓN N° 53
AÑO 1985

-//-

Que la falacia del argumento basado en la falta de previsión de su financiamiento por la ley 23.199 se pone de relieve si se observa que los incrementos de remuneraciones dispuestos por la Corte fueron cumplidos parcialmente, hasta una suma establecida sin fundamento alguno por el Poder Ejecutivo; pues si así fuese, tampoco esa cantidad habría podido ser atendida. A ello cabe agregar que tal aparente imprevisión no se corresponde con la coherencia y precaución que deben suponerse en el legislador, ni con los objetivos que tuvo en mira al dictar la ley 23.199, ni con el mencionado concreto cumplimiento de la ley y de los actos dictados en su virtud.

Que también cabe poner de relieve la ligereza de los argumentos expuestos en la medida adoptada por el organismo administrativo, en los cuales no se han ponderado los antecedentes que originaron la resolución observada, ni se han tenido en cuenta los principios constitucionales a cuya luz la Corte interpretó las normas y reglamentos que juzgó aplicables.

Que entre tales principios de la Carta Magna, se han preterido los que consagran los artículos 96 y 99. En efecto, la resolución N° 554/85 no puede escindirse de su antecedente, la acordada N° 47/85, en la cual se destacó la vigencia de la acordada N° 38/85, cuyo "íntegro cumplimiento da adecuada respuesta a la cláusula constitucional que consagra la intangibilidad de las remuneraciones de los jueces de la Nación, que incumbe a esta Corte Suprema preservar" en la medida de la delegación dispuesta por la ley 23.199, y ello se ha estructurado -en cuanto concierne al Tribunal- a través de las decisiones normativas de carácter institucional que adoptó en ejercicio de la atribución de dictar su reglamento económico, en particular aquella que distribuyó los fondos asignados en el propio presupuesto (Fallos: 291:549).

Que, en las condiciones señaladas, el efecto suspensivo de la

-//- observación que se formula, menoscaba dicha facultad constitucional, a la vez que opera virtualmente una reducción de la compensación que perciben los jueces con arreglo a las normas vigentes (ley 23.199 y acordada N° 38/85, ambas sin observación del Tribunal de Cuentas, conf. providencias Nros. 1245/85 y 1266/85), vulnerándose de tal manera la garantía de intangibilidad de sus remuneraciones, lo cual conduce a que sin dilaciones y con especial énfasis, se dicte la insistencia que prevé el art. 87 de la ley de contabilidad, con el objeto inmediato de otorgar ejecutoriedad a la resolución observada y superar así el acto que -sin duda por inadvertencia-, podría haber frustrado los mencionados preceptos de la Constitución, cuyo cumplimiento asegura la independencia del Poder Judicial de la Nación y el sistema republicano de gobierno.

Que esta Corte, según expresión que ya es popular, no tiene ni bolsa ni espada. Su autoridad se apoya en la confianza pública sobre el prestigio técnico y moral de sus decisiones, sin que quepa distinguir entre las de naturaleza administrativa y las de carácter judicial, pues no resulta posible atribuir mayor o menor eficacia a una potestad según la índole de los actos que en su virtud se adoptan, sin producir un menoscabo sustancial de esa misma potestad. Y, es obvio decirlo, si los otros dos poderes del Estado, o sus organismos dependientes, pudiesen objetar discrecionalmente las decisiones normativas, de cualquier especie, de la Corte, sería difícil convencer al pueblo de la existencia efectiva de aquella autoridad.

Que por los fundamentos que ilustran esta acordada, y los expuestos en la N° 47/85 y en los antecedentes que en ella se citan, corresponde que se ponga en ejecución de inmediato el acto de que se trata, y ante el claro texto del art. 87 de la ley de contabilidad.

-//-

El Señor Presidente Doctor Don José Severo Caballero

dijo:

1°) Que el suscripto comparte las apreciaciones del Tribunal de Cuentas de la Nación, en relación a la resolución 554/85 pues complementan en el plano de la legalidad, el encuadre concerniente a la Ley Fundamental que hiciera la minoría al dictarse la Acordada N° 47/85, a cuyos fundamentos -especialmente los del Considerando 9° cabe remitir por razones de brevedad. En efecto, aunque la ley 23.199 facultó a esta Corte Suprema para fijar la remuneración total de sus miembros hasta la sanción del presupuesto correspondiente a 1986, no previó expresamente el financiamiento debido ni estableció excepciones al régimen aplicable en virtud del art. 17 de la ley 16.432, incorporado a la ley 11.672, y sustituido por el art. 33 de la ley 22.202, que establece que dicha atribución no podrá ser ejercida cuando ello implique originar aumentos automáticos para ejercicios futuros o incrementos en las remuneraciones individuales, a menos que el Poder Ejecutivo le otorgue un refuerzo presupuestario para financiar dichos mayores salarios (art. 8° ley 23.110) hasta tanto la Ley de Presupuesto contemple los créditos necesarios para tal finalidad. En consecuencia, al no contarse con la pertinente provisión de los refuerzos presupuestarios, no corresponde insistir, como lo hace la mayoría del Tribunal, en la puesta en ejecución del acto observado.

2°) Que, dicha conclusión se ratifica pues, con el principio de que las facultades otorgadas por la Constitución Nacional a los poderes del estado no son delegables. Cabe, sin embargo, la delegación de facultades -no la de potestades propias de esos poderes- cuando no se afecta las atribuciones de naturaleza institucional o política de los otros órganos del gobierno. De aquí surge la interpre-

-//tación restrictiva de la delegación.

3°) Que, además, las cuestiones bajo tratamiento se refieren a la administración de los dineros públicos, frente a los cuales es dominante la potestad del Congreso de la Nación -coadministrador a los fines de la ejecución presupuestaria-. Máxime cuando no existe la injerencia de un derecho individual y subjetivo, confrontado con los requerimientos de la estructura en la división de los poderes; confrontación que alguna vez llevó a esta Corte a atenuar los efectos de la interpretación sistemática y teleológica.

4°) Que a partir de la iniciación de la era del constitucionalismo, es menester que sea la representación popular, sustentada por el Poder Legislativo, quien fije el plan de los gastos públicos. Por ser ello así, es a los legítimos representantes del pueblo a quienes corresponde el ejercicio de esta atribución, que es también un deber, y que se evidencia a través del control preventivo -dictando la Ley de Presupuesto- y posterior -revisando la cuenta de inversión-.

5°) Que, en consecuencia, la facultad de "dictar su reglamento interior y económico", que confiere a la Corte Suprema el art. 99 en la Constitución Nacional, no puede sustituir a las mencionadas atribuciones del Poder Legislativo, pues no pasa de ser una potestad de derivación de segundo grado de la ley de presupuesto y sus complementarias. Lo que significa que ese reglamento no lo es de primer grado en la Constitución Nacional, sino de la potestad legal que al efecto tiene el Poder Legislativo; y también permite que la reglamentación que dicte la Corte a posteriori lo sea en plenitud, a su cargo exclusivo, e incluso obviando la potestad reglamentaria del Poder Ejecutivo (art. 86, inc. 2°, de la Constitu-

ACORDADA N° 53
AÑO 1985

-//--ción Nacional, pero sin tener por ello el alcance autónomo o de urgencia y necesidad que cabe a los que dicte ese Poder con sustento en el art. 86, inc. 1° de la Ley Fundamental.

6°) Que a lo expuesto cabe agregar, como lo destacara el Tribunal en Fallos 234:82, que "...desde antiguo -Fallos: 178:355 y otros-... es principio del ordenamiento jurídico que rige en la República que tanto la organización social como política y económica del país reposan en la ley. Y si bien la exégesis de esta expresión no ha de caracterizarla como un concepto exclusivamente formal, no lo es menos que debe estimarla como excluyente de la creación 'ex nihilo' de la norma legal, por parte de los órganos específicos de su aplicación, como son, en ejercicio de su jurisdicción, los magistrados judiciales..."; doctrina que, con mayor razón, resulta adecuada a la interpretación de las normas de la administración que regulan el uso de los dineros públicos.

7°) Que, asimismo, en tal antecedente se señaló que "...en consecuencia, el ingente papel que en la elaboración del derecho incumbe a los jueces, comprensivo de la declaración e interpretación de las normas jurídicas generales vigentes, de su sistematización y de la suplencia de sus lagunas, con arreglo a principios conocidos -art. 16 del Código Civil-, no llega hasta la facultad de instituir la ley misma. No es lícito a los magistrados judiciales argentinos proceder, a sabiendas, con prescindencia de su carácter de órganos de aplicación del derecho vigente, ni atribuirse, así sea por invocación de nuevas concepciones jurídicas o de nombres de juristas ilustres, facultades legislativas de que carecen.

Por ello estimo que no se debe insistir ante el Tribunal de

-//_-Cuentas de la Nación en la puesta en ejecución de la Resolución N° 554/85.

El Señor Ministro Doctor Don Carlos Santiago Fayt dijo:

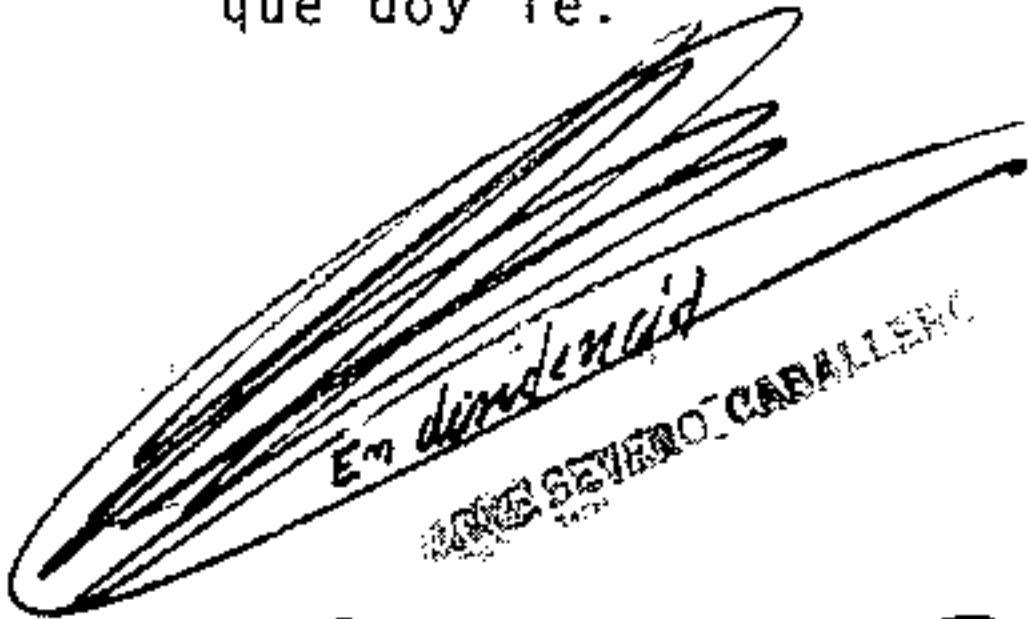
Que ante la observación efectuada por el Tribunal de Cuentas de la Nación a la Resolución N° 554/85 respecto de lo resuelto por los señores Ministros que constituyeron mayoría, mantiene el criterio expresado en la Acordada N° 47/85, especialmente lo expuesto en el considerando 9° del voto en minoría.

En consecuencia, por mayoría,


RESOLVIERON:

Disponer que el Presidente de la Corte Suprema insista en el cumplimiento de la resolución N° 554/85, en los términos del art. 87 de la ley de contabilidad.

Todo lo cual dispusieron y mandaron, ordenando que se comunicase y registrase en el libro correspondiente, por ante mí, que doy fe.

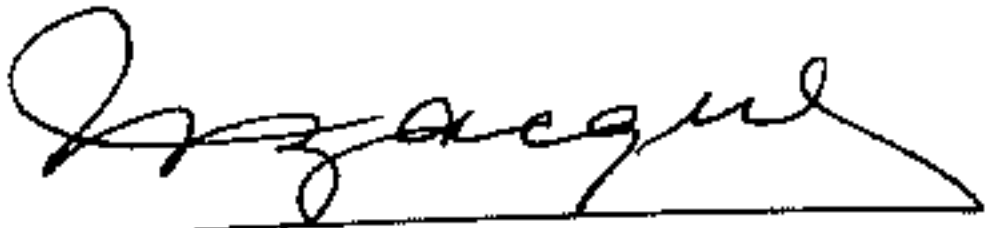

En dependencia
JORGE SEVERO CABALLERO


AUGUSTO CESAR BELUSCIO



En dependencia

CARLOS S. FAYT



JORGE ANTONIO BELTRACCHI


JORGE BASTIANO PISTONE

ante mí
Felipe...