Expte. N° 23.675/01
MINISTERIO DE RELACIONES
EXTERIORES, COMERCIO
INTERNACIONAL Y CULTO

Procuración del Tesoro de la Nación

BUENOS AIRES, 15 JUN 2001

SEÑOR SUBSECRETARIO DE COORDINACIÓN
DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES,
COMERCIO INTERNACIONAL Y CULTO:

Se consulta a esta Procuración del Tesoro de la Nación acerca de la procedencia de autorizar a la Dirección General de Asuntos Jurídicos de ese ministerio a allanarse en las causas judiciales, iniciadas o a iniciarse, en las que se haya planteado, o se plantee, la inconstitucionalidad del Decreto N° 78/94 (B.O. 24-1-94).

- I -

RELACIÓN DE HECHOS Y ANTECEDENTES

1. A fojas 1/2, la citada Dirección General de Asuntos Jurídicos de esa Cancillería expuso que:

a) Existen treinta juicios contra el Estado en los que se planteó la inconstitucionalidad del Decreto N° 78/94 y, consecuentemente, la vigencia de la Ley N° 22.731 (B.O. 8-2-83). Veintidós de esos juicios se consignaron en el listado obrante a fojas 3/9, cada uno de ellos con un informe de su estado procesal y de las medidas cautelares dictadas.

b) Sin perjuicio de los distintos alcances de esas medidas cautelares, en algunos de esos pleitos ya se hizo lugar a las demandas, y se declaró la inconstitucionalidad del Decreto N° 78/94 y la vigencia de la Ley N° 22.731.

c) Es dable suponer que lo mismo ocurrirá en todas las demás causas, dado lo ya resuelto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación *in re Ras, Fernando Luis c/Estado Nacional s/Empleo público* (R.3699.XXXV) y *Renom, Guillermo*

Héctor c/Estado Nacional s/Empleo público (R.362.XXXV), agregadas a fojas 13/20.

d) Este criterio no fue seguido, únicamente, en los autos *Pueyrredon, Honorio c/Estado Nacional-Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto s/Acción declarativa*, en los que la juez interviniente rechazó la demanda por entender que debía haber sido dirigida contra la Administración Nacional de Seguridad Social, aunque dicha sentencia fue apelada.

e) Se sugiere analizar la posibilidad de autorizar al servicio jurídico de esa Cancillería a allanarse en los juicios referidos, para evitar un dispendio jurisdiccional y eventuales mayores costos al Estado Nacional.

f) Toda vez que existen acciones judiciales del mismo tenor contra otros organismos del Estado, cabría realizar gestiones para que se adopte el mismo temperamento respecto de ellos.

2. A fojas 21/22 se solicitó mi opinión en los siguientes términos:

a) A lo manifestado por el servicio jurídico -que se comparte-, cabe agregar, en favor de la autorización para allanarse, que el régimen de ascensos del personal de esa Cancillería, regulado en la Ley del Servicio Exterior de la Nación N° 20.957 (B.O. 16-6-75), se ha visto afectado por la falta de vacantes.

Ello así porque las vacantes se generan por las jubilaciones, pero el Decreto N° 78/94 alteró este mecanismo debido a que los funcionarios que son intimados a iniciar sus trámites jubilatorios impiden su cese mediante la obtención de una medida cautelar en sede judicial, y de ese modo logran permanecer en actividad, incluso después de

haber cumplido las edades previstas en el artículo 18, inciso g), de la mencionada Ley N° 20.957.

b) Estas graves distorsiones funcionales podrían ser corregidas mediante el allanamiento en las causas judiciales, máxime si se tiene en cuenta la actual doctrina de la Corte, que torna casi nula la posibilidad de obtener una sentencia definitiva favorable a la validez del Decreto N° 78/94.

- II -

ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONSULTADA

1. El Decreto N° 411/80 (B.O. 27-2-80), texto ordenado por el Decreto N° 1265/87 (B.O. 2-9-87), dispone, en lo que aquí interesa, lo siguiente:

a) Artículo 1°:

La promoción y contestación de acciones judiciales serán autorizadas por resolución de los ministros, secretarios ministeriales y secretarios y jefe de la Casa Militar de la Presidencia de la Nación o de los órganos superiores de los entes descentralizados.

Cuando la importancia del asunto o sus consecuencias justifiquen la intervención del Poder Ejecutivo Nacional, las autoridades y órganos mencionados en el párrafo anterior podrán requerir que se los ***autorice por decreto*** *para promover o contestar la acción judicial.* (El destacado en letra *negrita* me pertenece).

b) Artículo 2°:

Las funciones enunciadas en el artículo 1° podrán ser encomendadas por los ministros y secretarios ministeriales a los subsecretarios de sus respectivas jurisdicciones y a

los jefes de los Estados Mayores Generales de las Fuerzas Armadas.

c) Artículo 4°:

El carácter de representante en juicio será atribuido a los letrados de los respectivos servicios jurídicos que indiquen por resolución los ministros, secretarios ministeriales y secretarios y jefe de la Casa Militar de la Presidencia de la Nación, y los órganos superiores de los entes descentralizados, así como también, en su caso, los subsecretarios y el jefe del Estado Mayor General del arma correspondiente.

La autoridad superior de los servicios jurídicos distribuirá las causas entre los letrados comprendidos en aquella resolución, y les impartirá instrucciones acordes con lo dispuesto en la resolución o decreto, según el caso, que se hubiere dictado.

d) Artículo 8°:

La facultad de representar en juicio incluye (...) Podrán, también, con autorización expresa de las autoridades u órganos mencionados en el artículo 1°, o, en su caso, en el artículo 2° cuando también se les hubiere delegado esta facultad, ***formular allanamientos*** *y desistimientos....* (El resaltado es mío).

2. En otro orden, esta Procuración del Tesoro ha sentado, en muchas oportunidades, los siguientes criterios:

a) Si existe jurisprudencia judicial reiterada favorable a los reclamos de los interesados, no parece ni razonable ni práctico insistir en la negativa administrativa de tales reclamos, ya que ello mueve a los reclamantes a acudir a la Justicia, con el consiguiente acrecentamiento de gastos y honorarios y del dispendio de la actividad juris-

diccional, que conspira contra la eficiencia del Estado (v. Dictámenes 190:41 y 198:86, entre otros).

b) La jerarquía de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el carácter definitorio y último de sus sentencias en materia de aplicación e interpretación del Derecho, y la necesaria armonía que debe existir entre los distintos órganos del Estado, determinan, en principio, la conveniencia de que la Administración Pública Nacional se atenga a las orientaciones de la Corte (v. Dictámenes 196:64; 198:60; 199:61; 201:222; 206:357; 209:248 y 331; 214:6; y 215:148; entre otros).

c) El asesoramiento de esta Procuración del Tesoro de la Nación debe, en principio, atenerse a los criterios de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en lo relativo a la interpretación y aplicación del Derecho (v. Dictámenes 212:327, entre otros), aun cuando se opongan a los de este Organismo Asesor (v. Dictámenes 179:75; 194:131; 202:145; 205:113; 207:94 y 578; 210:108; y 211:191 y 334; entre otros), dada la necesidad de ahorrarle al Estado las consecuencias patrimoniales adversas que se derivarían de acciones judiciales en su contra con pronóstico gravemente desfavorable (v. Dictámenes 121:255; 122:358; 123:19; 139:34; 192:154; y 207:578; entre otros).

3. De las normas y de la doctrina de esta Casa *supra* recordadas, resulta que:

a) El Decreto N° 411/80, texto ordenado en 1987, habilita a determinados funcionarios a designar a los representantes del Estado Nacional en juicio, y a autorizarlos, entre otras cosas, a *formular allanamientos* (v. art. 8°).

b) Si bien en principio dicha autorización debe hacerse por resolución, considero que la relevancia del caso ba-

jo examen amerita que se lo haga por decreto del Poder Ejecutivo Nacional (v. art. 1° del Dto. N° 411/80, t.o. 1987).

c) La Administración Pública Nacional debe, en principio, atenerse a los criterio de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en materia de aplicación e interpretación del Derecho.

d) La altísima probabilidad de un resultado judicial adverso al Estado, dada por existir posición sentada por nuestro más Alto Tribunal, hace altamente aconsejable el allanamiento del Estado en esos casos, a fin de evitar el dispendio jurisdiccional y mayores gastos derivados de los procesos judiciales.

4. Por todo ello opino que, en el *sub examine*, debe propiciarse un decreto del Poder Ejecutivo Nacional por el que se autorice a los letrados del servicio jurídico de esa Cancillería -en los términos del Decreto N° 411/89, texto ordenado en 1987- a allanarse en todas aquellas causas judiciales en las que los demandantes hayan planteado la inconstitucionalidad del Decreto N° 78/94.

También juzgo conveniente que se analice la posibilidad de derogar dicho decreto, mediante otra norma de igual jerarquía, en aquella o aquellas de sus disposiciones que actualmente generan la litigiosidad contra el Estado de la que se da cuenta en estas actuaciones.

Así lo dictamino.

ERNESTO ALBERTO MARCER