

Aplicación de astreintes contra el Estado*

A propósito del reciente fallo de la CSJN “Bernardes”

Por Pablo J. Majul

1. Introducción

Recientemente la Corte Suprema ha ratificado su postura¹ en el marco de un nutrido debate que se viene desarrollando en la doctrina² desde la sanción de la ley 26.944 de responsabilidad del Estado (en adelante, LRE)³ respecto a si dicha norma habilita la aplicación de astreintes (sanciones conminatorias) contra el Estado⁴, sus agentes y funcionarios.

El máximo tribunal, a nuestro modo de ver, realiza una correcta diferenciación –apelando al análisis teleológico y desde la naturaleza jurídica de los conceptos– entre las llamadas “sanciones disuasivas” y las “sanciones conminatorias”. En este trabajo no ahondaremos en dichas conceptualizaciones porque la doctrina sobre el tema es vasta, profusa y fácilmente accesible.

Por otro lado, un punto que nos parece más que interesante y no puede ser soslayado cuando se analizan las decisiones de la Corte; es el referente a las herramientas interpretativas utilizadas por dicho órgano judicial como último intérprete de

* **Bibliografía recomendada.**

¹ CSJN, 3/3/20, “Bernardes, Jorge A. c/ENA Ministerio de Defensa s/amparo por mora de la Administración”. La Corte ha admitido su procedencia en reiteradas ocasiones. Así, ha señalado que “las astreintes suponen una sentencia condenatoria que impone un mandato que el acreedor no satisface deliberadamente, y procuran vencer la resistencia del renuente mediante una presión psicológica que lo mueva a cumplir, de ahí que los jueces han de graduarlas con la intensidad necesaria para doblegar la porfía del obligado” (*Fallos*, 320:186; 324:3041; entre otros). Otros, como el doctor Sánchez Torres, señaló que del análisis del debate parlamentario de la ley 26.944 surge que se utilizó indistintamente los términos “sanción pecuniaria disuasiva” o “astreintes”, identificándolos.

² La doctrina iuspublicista argentina se ha inclinado por la posibilidad de la aplicación de astreintes contra el Estado y sus funcionarios, atento a que no traducen sino el carácter ejecutorio de las sentencias judiciales (Ver en ese sentido: Halperín, David A., *La acción de amparo por mora de la Administración*, en Tawil, Guido S. (dir.), “Derecho procesal administrativo”, Bs. As., Abeledo-Perrot, 2011, p. 833; Sagüés, Néstor P., *Derecho procesal constitucional. Acción de amparo*, Bs. As., Astrea, 2009, p. 614; Balbín, Carlos F., *Manual de derecho administrativo*, Bs. As., 2011, p. 556; entre otros).

³ Sancionada por el Congreso Nacional el 2/7/14 y publicada en el BO el 8/8/14.

⁴ Recordemos que el sistema federal sobre el cual se estructura el régimen administrativo en el territorio del país, que instituye un derecho administrativo particular por cada Estado que conforma la república (sea la Nación, las provincias e incluso los municipios en su acotado cerco de competencias), induce a que el caso que aquí analizaremos se ciña únicamente al marco de responsabilidad del Estado nacional; sin perjuicio de las provincias que se hayan adherido a dicha norma. Tampoco escapa al suscripto que el fallo que aquí trataremos se incrusta –fiel al régimen “monista” que se adoptó desde la reforma de la Constitución en 1994– en la llamada “teoría de los precedentes” a través de la cual se instauró un sistema que delinea una pauta interpretativa de obligatorio acatamiento en el que “carecen de fundamento las sentencias de los tribunales inferiores que se apartan de los precedentes de la Corte sin aportar nuevos argumentos que justifiquen modificar la posición sentada por el Tribunal, en su carácter de intérprete supremo de la Constitución Nacional y de las leyes dictadas en su consecuencia” (*Fallos*, 307:1094; 303:917; 329:4360; 323:555; entre muchos otros).

las leyes y la Constitución Nacional, revelándose –de esta manera– lo obvio, pero que muchas veces perdemos de vista: la Corte Suprema de Justicia de la Nación no cumple funciones jurisdiccionales desprovistas de sentido político, en tanto es un órgano político.

2. El caso

La parte actora había promovido una acción de amparo por mora contra el Estado Nacional (Ministerio de Defensa) a fin de solicitar que se librara una orden de pronto despacho judicial con el objeto de obtener una respuesta al reclamo interpuesto el 30 de junio de 2009 ante el director general de personal de la Fuerza Aérea Argentina para que se le abonara el 50% en concepto de viáticos adeudados.

El Juzgado Federal de Río Cuarto hizo lugar al planteo y, consecuentemente, ordenó al Estado nacional que resolviera la cuestión planteada dentro del plazo de veinte días. Ante el incumplimiento del Estado, el juez cursó una nueva intimación para que, esta vez en el plazo de diez días, se expidiera, bajo apercibimiento de aplicar astreintes.

Vencido ese nuevo término sin que se diera respuesta al reclamo del actor, se le formuló una última intimación para que, en cinco días, se cumpliera con lo ordenado, disponiéndose que, vencido dicho plazo, se efectivizaran las astreintes⁵.

Frente a esta situación, el Estado nacional interpuso recurso de revocatoria de reposición con apelación en subsidio. El juez de grado rechaza la reposición y concede el recurso de apelación.

La Cámara Federal de Apelaciones de Córdoba confirma la providencia atacada.

Al contestar el traslado de la planilla de liquidación de astreintes actualizada, el Estado nacional adujo que la intimación devenía abstracta porque la LRE, en su art. 1º, había dejado sin efecto tales medios disuasivos.

3. Fundamentos del juez federal de Primera Instancia

Para rechazar el planteo articulado por el Estado demandado, el juez de grado se basó en que no correspondía la aplicación retroactiva de la ley 26.944⁶.

El magistrado señaló que “las nociones de vigencia e irretroactividad de las leyes, como patrón de exégesis de las restantes normas del ordenamiento, cualquiera sea su grado y categoría es receptada por el art. 3º del Código Civil.

Dicha disposición acuñada en el marco del derecho privado civil, reconoce su base directamente en las garantías que protegen los derechos de libertad y propiedad consagradas por la Constitución nacional, por lo que la irretroactividad normativa

⁵ Habían sido fijadas en \$100 por cada día de demora injustificada (consid. 1º, tercer párr.).

⁶ Cfr. art. 7º del Código Civil y Comercial que prescribe: “Las leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, excepto disposición en contrario. La retroactividad establecida por la ley no puede afectar derechos amparados por garantías constitucionales”.

resulta un postulado de amplio alcance, aplicable a todas las disciplinas del derecho, salvo precisas excepciones contenidas en los regímenes en particular (Palacio de Caeiro, Silvia, *Constitución Nacional en la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación*, La ley, 2011, p. 177)".

Asimismo, indica que "vale destacar lo sostenido por el máximo tribunal de la Nación en el precedente "Horta c/Harguindeguy" del año 1922 en que sostuvo que "ni el legislador ni el juez pueden, en virtud de una ley nueva o de su interpretación arrebatar o alterar un derecho patrimonial adquirido al amparo de la legislación anterior. En ese caso, el principio de no retroactividad deja de ser una simple norma legal para confundirse con el principio constitucional de la inviolabilidad de la propiedad".

Así, afirma el tribunal cimero que un "mero precepto legislativo, adquiere carácter constitucional cuando la aplicación de la nueva ley priva a un habitante de la Nación de algún derecho incorporado a su patrimonio, en cuyo caso aquel principio se confunde con la garantía relativa a la inviolabilidad de la propiedad, teniendo en cuenta que esta palabra comprende todos los intereses apreciables que un hombre pueda poseer fuera de sí mismo, fuera de su vida, y de su libertad (*Fallos*, 155:290)".

En conclusión, el juez de la causa determinó que "la imposición de astreintes en la presente causa data de fecha anterior a la entrada en vigencia de la ley 26.944 (8/8/14), por lo que la aplicación de dicha normativa en la presente causa implica lisa y llanamente una aplicación retroactiva de la ley"⁷.

4. Fundamentos de la Cámara Federal de Córdoba

Me permito hacer una breve reseña de las parcelas más importantes del acuerdo de la Cámara Federal cordobesa porque en la Sala B de este órgano judicial (de cinco miembros) fue donde se desarrollaron los más profundos, nutridos y acalorados debates en torno a la cuestión que aquí analizamos⁸.

Es interesante observar cómo la alzada tilda de "confuso" el planteo de defensa del Estado en el recurso interpuesto; puesto que –señala la Cámara– [el Estado] comenzó refiriendo a la improcedencia de la aplicación de astreintes, cuestión resuelta por el juez, y luego al interponer el recurso de reposición intenta limitar su planteo solicitando sean aplicadas hasta la fecha de entrada en vigencia de la ley⁹.

Así, se ponderó que teniendo presente que las astreintes nacen desde la fecha de la decisión del juez que las ordena¹⁰, que no consta que la decisión haya sido cumplida, y la entrada en vigencia del nuevo Código Civil y Comercial de la Nación

⁷ JuzgFed Río Cuarto FCB 52020002/2012, consid. III, último párrafo. Ver consulta pública de expedientes en www.pjn.gov.ar.

⁸ Sala B integrada por: Abel G. Sánchez Torres, Luis Roberto Rueda, Liliana Navarro, Ignacio María Vélez Funes y Graciela S. Montesi, "Bernardes, Jorge A. c/ENA Ministerio de Defensa s/amparo por mora de la Administración", 14/11/16.

⁹ Voto de la doctora Liliana Navarro que abre la votación del acuerdo (consid. II, párr. 4°). En el párrafo siguiente, la magistrada reputa como "desprolija" la defensa de sus intereses por parte del Estado nacional, indicando que la cuestión queda zanjada con la sola aplicación de la norma (art. 7, CCyC), quedando entonces limitada la cuestión a decidir si corresponde o no que se continúen aplicando las astreintes luego de la entrada en vigencia de la nueva ley, esto es el 8 de agosto de 2014.

¹⁰ En el caso fue mediante proveído del 25/10/12.

con fecha 1° de agosto de 2015, se considera que las astreintes que se generaron con anterioridad a esa fecha son derechos adquiridos por la actora bajo el régimen anterior por lo que, respetando el principio de irretroactividad de las leyes, sólo puede aplicarse la nueva legislación a las devengadas con posterioridad.

Estrictamente en el análisis de la ley 26.944, que prescribe en su art. 1° que “La sanción pecuniaria disuasiva es improcedente contra el Estado, sus agentes y funcionarios”; la jueza que lidera la votación utiliza una autorizada herramienta interpretativa al remitirse al debate parlamentario, oportunidad en la que se votó la ley en cuestión. En realidad, para ser más precisos, la reseña estuvo dirigida al informe del proyecto que presentó el doctor Patricio Sammartino en representación del Ministerio de Justicia y señaló “El cuarto párrafo del art. 1° se refiere a la sanción pecuniaria disuasiva. Algunos colegas –de buena fe, por cierto– han entendido que la sanción pecuniaria disuasiva se refiere a las astreintes.

Lamentablemente, no es esa la concepción. La sanción pecuniaria disuasiva es una multa civil que está prevista, por ejemplo, en el art. 52 bis de la ley del consumidor.

Es decir que es una sanción que se vincula por el incumplimiento de un contrato de consumo, de una relación de consumo. No se refiere a lo que son las astreintes. Además, la sanción pecuniaria disuasiva –que, según el proyecto, es improcedente contra el Estado– también aparecía, o aparece, en el proyecto de Código Civil unificado. Pero, en verdad, no es una astreinte.

Reitero: la sanción pecuniaria disuasiva no es una astreinte.

Es una multa civil que tiene otra finalidad y que rige, básicamente, en las relaciones de consumo, que son de carácter contractual. Y la ley, básicamente, regula las cuestiones extracontractuales... la astreinte es un tema básicamente procesal. No es un tema que trate esta ley. Esta ley no trata las cuestiones ni del derecho procesal ni del derecho civil; está regulando la responsabilidad del Estado. La astreinte –insisto con esto– es un medio compulsivo en el marco de un proceso judicial. Y la sanción pecuniaria disuasiva es otra cosa; es una multa en el marco de una relación contractual de consumo”¹¹.

Conforme dichos fundamentos, se reputa que el Estado sí puede ser objeto de astreintes, pecuniarias y no pecuniarias, tendientes a que se cumplan mandatos judiciales desobedecidos. El principio de tutela efectiva, que cuenta con rango constitucional, así lo requiere y debe recordarse que entre las exigencias reclamadas por dicho principio se encuentra la de privilegiar la debida y pronta ejecución de las órdenes y resoluciones judiciales (Peyrano, Jorge W. - Pauletti, Ana Clara - Esperanza, Silvia L., *¿Pueden quedar impunes las desobediencias a mandatos judiciales cometidas por el Estado nacional y sus agentes?*, ED, 17/12/14)¹².

¹¹ Versión taquigráfica de la reunión de la Comisión de Asuntos Constitucionales de la Cámara de Senadores de la Nación del 17 de junio de 2014. Me permito decir que la lucidez jurídica y académica del doctor Sammartino ha permitido poner en valor real su discernimiento al momento de presentar el proyecto devenido en ley, puesto que mucho tiempo después, su erudita sensatez sirvió a los jueces (incluyendo al máximo tribunal del país) para decidir en un caso en concreto acudiendo a sus palabras.

¹² Consid. 2°, párr. 10.

Ahora bien, el art. 804 –ex art. 666 bis– si bien en su primer párrafo mantiene la redacción del instituto de las sanciones conminatorias, a párrafo seguido prevé: “La observancia de los mandatos judiciales impartidos a las autoridades públicas se rige por las normas propias del derecho administrativo”.

Cabe aclarar –explica el magistrado¹³ que continúa el voto– que el reenvío que hace el artículo a las normas y principios de derecho administrativo, nacional o local según corresponda, no es el único caso en el Código actual, así por ejemplo encontramos similar reenvío respecto de la responsabilidad del Estado (art. 1765) y la responsabilidad de los funcionarios y empleados públicos (art. 1766), sumada a la prohibición de aplicación de las normas de fondo a esa materia, tanto de manera directa como subsidiaria (art. 1764).

Si bien este tipo de dispositivos no permitirían una aplicación directa o subsidiaria de las normas del Código Civil, cabe destacar que no resultarían óbice, ante la ausencia de preceptos similares en el derecho público, de una aplicación analógica de los mismos. Ahora bien, en cuanto al instituto de la analogía, es importante destacar que la utilización de las normas del derecho civil no debe realizarse en el derecho administrativo respetando su pureza original; por el contrario, se las integra con los principios y normas del derecho administrativo, conformándose y remodelándose a consecuencias de éste (Cfr. Gordillo, Agustín, *Tratado de derecho administrativo*, t. I, Bs. As., Fundación de Derecho Administrativo, 2000, p. VIII-3)¹⁴.

Por su parte, el doctor Sánchez Torres –luego de un extenso análisis sobre el debate parlamentario suscitado con motivo de la sanción de LRE– considera que dicha norma suprime las astreintes en contra del Estado, sus agentes y funcionarios. Sin embargo, juzga tal supresión como inconstitucional porque –entre muchos otros argumentos que esgrime– señala que “la prohibición de imponer sanciones pecuniarias al Estado y sus agentes, quebranta una de las atribuciones propias del juez para hacer cumplir sus decisiones, siendo por ende inconstitucional”¹⁵.

En esa línea, Gordillo –con la retórica que lo caracteriza– dijo: “¿A qué afiebrada mente con vocación de impunidad se le ha podido ocurrir que los funcionarios públicos puedan no ser responsables con astreintes o multas personales cuando incumplan las medidas cautelares o las sentencias judiciales?”

...Los jueces deben estar siempre extremadamente celosos de sus atribuciones y de su autorrespeto, atentos en declarar la inconstitucionalidad de oficio y erga omnes de cuanto les invada su jurisdicción constitucional, reaccionando fulminantemente ante las más mínima de las maquinaciones que les descargan las administraciones y los retrocesos legislativos con que nuestros derechos son festín de sucesivas administraciones”¹⁶.

¹³ Doctor Luis Roberto Rueda.

¹⁴ Voto del doctor Rueda, consid. III, último párrafo. También ver fallo “Los Lagos” (CSJN, *Fallos*, 190:142).

¹⁵ Con cita de Sarmiento García, Jorge H., *Responsabilidad del Estado. Principios y proyectos de ley*, LL, 2014-B-563.

¹⁶ Gordillo, Agustín, *Hay jueces en la Argentina: La inconstitucionalidad de la prohibición de imponer astreintes a los funcionarios públicos*, www.gordillo.com/articulos/art41.pdf.

Por lo tanto, el incumplimiento de una sentencia judicial constituye un desconocimiento de la división de poderes que resulta inadmisibles en un Estado de derecho y, en consecuencia, causa un grave deterioro constitucional democrático.

Por mayoría, la Cámara Federal de Córdoba confirma el proveído impugnado por el Estado nacional declarando que la ley 26.944 de responsabilidad del Estado es aplicable al caso y declaran la inconstitucionalidad del art. 1° in fine de dicha norma en relación a la prohibición de aplicar sanciones pecuniarias al Estado, sus agentes y funcionarios.

5. Decisión de la Corte Suprema de Justicia de la Nación

Sin desmerecer la decisión del cimero tribunal nacional, pero como lo adelanté al principio del punto anterior, la verdadera discusión sobre la materia tratada se dio en la Cámara Federal de la provincia mediterránea; en donde se desplegó profusa doctrina, antecedentes jurisprudenciales y parlamentarios, a la vez que cada magistrado opinante abordó el tema desde una perspectiva diferente, lo que no hizo más que enriquecer el debate y –en mi humilde opinión– sentó las bases para que la prudencia y sabiduría de la Corte haga el resto.

Para ser concisos y directos diremos de entrada que el máximo tribunal revoca parcialmente la resolución de la alzada, por un lado, confirma la hermenéutica de que la prohibición contenida en el art. 1° in fine de la LRE solamente alcanza a las “sanciones disuasivas”, quedando por fuera las “sanciones conminatorias” o astreintes; mientras que, por otro lado, pondera –como lo viene sosteniendo inveteradamente– que la declaración de inconstitucionalidad de una norma dictada por un poder [igual supremo] como el legislativo, constituye un remedio de ultima ratio que debe evitarse de ser posible mediante una interpretación el texto legal en juego compatible con la ley fundamental, pues siempre debe estarse a favor de la validez de las normas¹⁷.

La Corte también hace el repaso de la gestión parlamentaria y trae especialmente a colación –al igual que lo hizo la doctora Navarro al abrir el voto en la Cámara Federal– el informe del asesor del Ministerio de Justicia, doctor Patricio Sammartino¹⁸.

El voto de la mayoría de la Corte gira en torno a las cuestiones ya referidas; haciéndose hincapié en que la declaración de inconstitucionalidad –declarada por la alzada– era innecesaria y que tal examen debe efectuarse bajo la premisa de que dicha declaración, al importar desconocimiento de los efectos, para el caso, de una norma dictada por un poder de jerarquía igualmente suprema, constituye un remedio de última ratio que debe evitarse de ser posible mediante una interpretación del texto legal en juego compatible con la ley fundamental, pues siempre debe estar a favor de la validez de las normas (*Fallos*, 14:425; 147:286). Además, cuando exista la posibilidad de una solución adecuada del litigio, por otras razones que las constitucionales comprendidas en la causa, corresponde prescindir de estas últimas para su resolución (*Fallos*, 300:1029; 305:1304)¹⁹.

¹⁷ Consid. V, 8° párr. del dictamen de la procuradora general (Laura Monti) que la Corte hace suyos.

¹⁸ Ver consid. 13, 1° párrafo.

¹⁹ Consid. 6.

También se destacó que el control de constitucionalidad no es una herramienta para dirimir conflictos entre poderes, sino que su finalidad es restablecer un agravio constitucional concreto, cuya existencia no puede justificar el fallo atacado²⁰.

Señala que, además, el tribunal inferior se apartó de la solución que para el caso expresamente prevé el art. 1° de la LRE (que no contempla, dentro de la prohibición, las astreintes).

Bajo tales parámetros, es doctrina de la Corte que la inconsecuencia o falta de previsión del legislador no se suponen (*Fallos*, 306:721; 307:518; 319:2249; 326:704), por lo cual las leyes deben interpretarse conforme el sentido propio de las palabras, computando que los términos utilizados no son superfluos sino que han sido empleados con algún propósito, sea de ampliar, limitar o corregir los preceptos (*Fallos*, 200:165; 304:1795; 315:1256; entre muchos otros). De esta manera, la primera fuente de interpretación de la ley es su letra, sin que sea admisible una inteligencia que equivalga a prescindir de ella (*Fallos*, 312:2078; 321:1434; entre otros), pues la exégesis de la norma debe practicarse sin violencia de su texto o de su espíritu (*Fallos*, 307:928; 308:1873; entre otros).

6. Herramientas interpretativas

Más allá de la cuestión de fondo sobre la diferencia entre las sanciones disuasivas y las sanciones conminatorias (astreintes), que ya han sido presentadas liminarmente a través de los argumentos judiciales desarrollados por los magistrados que han intervenido a lo largo de todo el iter procesal que el actor debió transitar (recordemos que fue un amparo por mora iniciado en el año 2016 y recién en el año 2020 la Corte Suprema se expidió sobre si procedía o no la aplicación de astreintes; lo que, vale aclarar, seguramente no haya resuelto el pedido de fondo del interesado), lo interesante es analizar cómo los tribunales (sobre todo en sistemas de control difuso de constitucionalidad, como el nuestro) cuentan con –como supo decir Sagüés– un “arsenal” de pautas interpretativas que muchas veces resultan contrapuestas y de vigencia simultáneas.

Como consecuencia de esto vemos, con relación a normas, según cuál herramienta sea empleada, el tribunal está habilitado para arribar a productos y resultados interpretativos distintos.

Ocasionalmente se ha señalado que las pautas sobre interpretación de las leyes valen también para la interpretación de la Constitución (v.gr., voto del magistrado Petracchi en “Ortiz Almonacid”, consid. 8 in fine)²¹. Pero otros fallos, enseña Sagüés, indican que interpretar a la Constitución no es interpretar una ley ordinaria, dado que la primera sienta bases normativas generales que fijan el marco de posibilidades del legislador y están destinadas a gobernar la vida de las generaciones futuras, mientras que un código, en cambio, aspira a prever todas las contingencias posibles²².

²⁰ Consid. 3, in fine.

²¹ Cfr. Sagüés, Néstor P., *La interpretación judicial de la Constitución*, Bs. As., Depalma, 1998, p. 61 y siguientes.

²² CSJN, *Fallos*, 321:2767.

La directriz que esboza la Corte en el fallo “Bernardes” (al igual que en muchos otros, dependiendo la época y su conformación) es la que puntualiza que “cuando la letra de la ley no exige esfuerzo de interpretación debe ser aplicada directamente”²³; tesis que propugna el adagio *in claris non fit interpretatio*.

El punto de partida de esta postura es –justamente– sostener que la primera fuente de exégesis de la ley es su letra. Tal estándar se complementa con otro: la obligatoriedad de la interpretación literal. En “Flores Lara”, por ejemplo, se destaca que no es permitido para apartarse de la exégesis gramatical invocar “las palabras o conceptos vertidos en el seno del Congreso con motivo de la discusión de la ley... puesto que ellas no son sino simples manifestaciones de opinión individual de las personas que las pronunciaron, y que no fueron establecidas o admitidas claramente en el texto de la ley que se discutía”²⁴.

Sin embargo, la tesis de la prevalencia de la exégesis gramatical, a pesar de lo dicho, no es absoluta y tiene –como enseña Sagüés– “válvulas de escape”.

Algunas veces la alteración a la regla de la interpretación literal es admitida de modo muy excepcional. Así, en el fallo “Distribuidora de Gas”, se alerta que el pase de la interpretación literal a otro tipo de exégesis cabe “sólo” cuando la aplicación textual de la ley conduce a resultados “tan irrazonables que no sería justo atribuirlos a la intención del Congreso”²⁵. Pero, en “Crocí”²⁶, ese apartamiento es visto como frecuente: “numerosos y cotidianos con los supuestos en que resulta necesario que el juez se aparte de las palabras de la ley”; mientras que en “YPF c/Corrientes” se dijo que “resulta variable”, “no siempre” es viable efectivizar la letra de la ley²⁷.

Otra prueba reciente de esta disrupción interpretativa del máximo tribunal, lo podemos encontrar en otro fallo reciente dictado con tan solo un poco más de un mes de diferencia; me refiero al caso “Swiss Medical SA”²⁸, del 18 de febrero del corriente año. En esta causa, la Corte Suprema, con voto en disidencia del doctor Rosenkrantz, interpretó que la erogación que debía abonar el ente de medicina prepaga en concepto de “matrícula” conforme lo exige el art. 25 de la ley 26.682 es en realidad una tasa, y como tal, por su naturaleza tributaria, su imposición no puede ser materia de delegación por el Congreso al Poder Ejecutivo ni mucho menos de éste para con la Superintendencia de Salud. Si bien nadie duda de la bondad y “justicia” de dicho pronunciamiento, lo cierto es que, en este caso, el Tribunal prescindió de la “letra de la ley” que expresamente contiene en su precepto la palabra “matrícula” y no “tasa”; sin embargo, la Corte utilizó (dentro del arsenal de herramientas interpretativas) una “válvula de escape” apelando –pese a que no lo exteriorizó en el contenido del fallo– la llamada “prevalencia de la interpretación jurídica sobre la literal” en la que puede leerse que “por encima de lo que las leyes parecen expresar literalmente, es propio de la interpretación indagar lo que ellas dicen jurídicamente”²⁹.

²³ Fallos, 324:1740.

²⁴ CSJN, Fallos, 77:327; 314:1018; 324:2780; entre muchos otros.

²⁵ CSJN, Fallos, 323:3139, dictamen del procurador general compartido por la Corte, con cita de Fallos, 321:1434.

²⁶ Fallos, 323:212.

²⁷ CSJN, Fallos, 315:158.

²⁸ CApelContAdmFed, Sala IV, “Swiss Medical SA c/EN SSS s/amparo ley 16.986”.

²⁹ CSJN, Fallos, 324:3602.

Un precepto legal –ha dicho la Corte– no debe ser aplicado ad literam, sin una formulación circunstancial previa, conducente a su “recta exégesis jurídica”, porque de lo contrario se corre el riesgo de arribar a una conclusión irrazonable³⁰.

7. Conclusión

Más allá de –en nuestra opinión– lo acertado de las decisiones en los casos examinados, vemos muchas veces que la Corte pretende dar prioridad a “interpretaciones jurídicas” (“Swiss Medical SA”) sobre la “literal” o viceversa (“Bernardes”), pero afirmando al mismo tiempo que ello no constituye una evasión de las palabras insertas en la norma. Así, lo ha expresado la Corte, por ejemplo, en el caso “Rodríguez Serafín”³¹ en donde sostuvo que lo importante es averiguar qué dice la ley “jurídicamente”, sin que esto signifique apartarse del texto legal, pero tampoco sujetarse a él.

De igual forma, otra manera de “evadir” el texto literal de la ley es el argumento de la llamada “realidad jurídica”. En el caso “Horvath”, por ejemplo, la Corte afirma que las instituciones jurídicas no dependen del *nomen juris* que le haya dado el otorgante de un acto, o el mismo legislador, sino de “su verdadera esencia jurídica y económica”, de tal modo que, si hay oposición entre la denominación dada a algo por el autor de la norma, y la realidad, deberá prevalecer esta última³².

En definitiva, consideramos que la Corte ha ponderado correctamente la cuestión subyacente del caso tratado en “Bernardes” porque reconoció la posibilidad de aplicar sanciones conminatorias al Estado, sus agentes y funcionarios, pero con la medida de evitar declarar inconstitucional la norma que fue motivo de conflicto (art. 1° in fine, LRE). A la vez, valga mi reconocimiento a la Excelentísima Cámara Federal de Apelaciones de Córdoba, Sala B, por haber deliberado en el sentido más alto del término, porque no sólo permitió acoger un reclamo válido del peticionante, sino que colaboró con la discusión en torno al tema analizado, pese a que en ese afán de “impartir justicia” se desbordó (de buena fe) al disponer la inconstitucionalidad del art. 1° último párrafo de la LRE. Por suerte, la Corte moderó tal pretensión.

© Editorial Astrea, 2020. Todos los derechos reservados.

³⁰ Fallos, 308:1861.

³¹ Fallos, 320:839.

³² Fallos, 318:676.