

Corte Suprema de Justicia de la Nación



Buenos Aires, 3 de marzo de 2020.

Vistos los autos: "Bernardes, Jorge Alberto c/ ENA - Ministerio de Defensa s/ amparo por mora de la administración".

Considerando:

1°) Que la actora promovió 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 de la demandada, el magistrado cursó una nueva intimación para que, 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, el *a quem* formuló una última intimación para que, en cinco días, se cumpliera con lo ordenado. A su vez, dispuso que, vencido dicho plazo, se efectivizarían las astreintes, que fueron fijadas en la suma de \$ 100 por cada día de demora injustificada.

En atención a que la intimada persistía en su conducta, el 25 de octubre de 2012, el juez ordenó dar traslado a la contraria de la planilla de liquidación de astreintes

acompañada por la actora.

Contra esa providencia, el Estado Nacional interpuso un recurso de reposición con apelación en subsidio. El Juzgado Federal de Río Cuarto rechazó la revocatoria y concedió el recurso de apelación. La Cámara Federal de Apelaciones de Córdoba confirmó la providencia del 25 de octubre de 2012.

Posteriormente, al contestar el traslado de la planilla de liquidación de astreintes actualizada, el Estado Nacional expresó que devenía abstracta la intimación ya que la Ley de Responsabilidad del Estado, en su art. 1º, había dejado sin efecto tales medios disuasivos.

El 23 de septiembre de 2014, el juez de grado desestimó esa petición con fundamento en que no correspondía la aplicación retroactiva de la ley 26.944. Frente a ello, el Estado Nacional interpuso un recurso de reposición, que fue rechazado, y un recurso de apelación en subsidio, que fue concedido.

2º) Que la Sala B de la Cámara Federal de Apelaciones de Córdoba confirmó, por mayoría, la aludida providencia y declaró la aplicación al caso de la ley 26.944 y la inconstitucionalidad de su art. 1º, *in fine*, en cuanto dispone que las sanciones pecuniarias disuasivas son improcedentes contra el Estado, sus agentes y funcionarios.

Para decidir de esa manera examinó el debate parlamentario de ambas cámaras del Congreso de la Nación que precedió a la sanción de la Ley de Responsabilidad del Estado y advirtió que en él se habían utilizado indistintamente los

Corte Suprema de Justicia de la Nación



términos "sanción pecuniaria disuasiva" y "astreintes", identificándolos. En razón de ello, entendió que la aludida ley había suprimido las astreintes en contra del Estado, sus agentes y funcionarios.

Señaló que tal norma pretendía dejar impune al Estado Nacional y desprotegidos a los ciudadanos, privaba de eficacia los procesos judiciales e impedía al Poder Judicial ejercer su poder de *imperium*.

Sobre esa base, declaró que el art. 1° de la ley 26.944 resultaba inconstitucional porque el incumplimiento de una sentencia constituía un desconocimiento de la división de poderes que resultaba inadmisibles en un Estado de Derecho con el consecuente grave deterioro constitucional de la democracia.

3°) Que, contra ese pronunciamiento, la demandada dedujo el recurso extraordinario federal que fue concedido (fs. 229/230).

Sostiene que la acción que dio comienzo a este proceso es un amparo por mora, que se encuentra regulado por los arts. 28 y 29 de la ley 19.549 y que, ante el incumplimiento del Estado, tiene previsto un procedimiento distinto que el propugnado por el *a quo*. Aclara que el aludido incumplimiento no impidió que el actor hiciera valer sus derechos mediante la demanda contencioso administrativa "Bernardes, Jorge Alberto c/ E.N.A. - Ministerio de Defensa - contencioso administrativo - varios", expte. FCB 37476/2016, que inició posteriormente a la presente.

En cuanto a la inconstitucionalidad declarada por el


a quo destaca 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 atacado. Además, señala que el tribunal se apartó de la solución que para el caso expresamente prevé el art. 1° de la ley 26.944.

4°) Que esta Corte tiene dicho que si bien las cuestiones suscitadas en la etapa de ejecución de sentencia no configuran, en principio, la sentencia definitiva requerida por el art. 14 de la ley 48, tal circunstancia no constituye óbice decisivo para invalidar lo resuelto cuando el tribunal, al no haber dado respuesta adecuada a la cuestión relacionada con las astreintes, causó un daño de insusceptible reparación ulterior (Fallos: 311:1722; 319:2508 y 324:4263).

5°) Que el recurso extraordinario es admisible, toda vez que se ha puesto en tela de juicio la interpretación y los alcances de una norma federal -ley 26.944-, y la decisión definitiva del superior tribunal de la causa ha sido contraria al derecho que en ella fundó el apelante y a su validez (art. 14, incs. 1° y 3°, de la ley 48). Además, en esta materia la Corte no se encuentra limitada en su decisión por los argumentos de las partes o del tribunal, sino que le incumbe realizar una declaración sobre el punto disputado según la interpretación que rectamente corresponda (Fallos: 307:1457; 310:2682; 311:2553; 319:2931 y 327:5416).

6°) Que el examen de la cuestión sometida a conocimiento del Tribunal debe efectuarse bajo la premisa de que la declaración de inconstitucionalidad al importar el

Corte Suprema de Justicia de la Nación



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 estarse 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).

Por ello, la revisión judicial en juego, por ser la más delicada de las funciones susceptibles de encomendarse a un tribunal, solo es practicable como razón ineludible del pronunciamiento que la causa requiere, de manera que no debe llegarse a una declaración de inconstitucionalidad sino cuando ello es de estricta necesidad (Fallos: 335:2333).

7°) Que, en razón de ello, corresponde en primer término discernir si el art. 1°, *in fine*, de la Ley de Responsabilidad del Estado 26.944, al establecer que "La sanción pecuniaria disuasiva es improcedente contra el Estado, sus agentes y funcionarios", comprende, o no, a las sanciones conminatorias o astreintes impuestas por los jueces en ejercicio de su facultad de *imperium* para hacer cumplir sus sentencias. Luego, y solo en caso de que la respuesta a este interrogante sea positiva, corresponderá examinar la adecuación de la norma con el texto constitucional.

8°) Que es doctrina de esta 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; 326:2390; 331:2550). Desde esta comprensión, el Tribunal viene destacando que 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; 326:4515), pues la exégesis de la norma debe practicarse sin violencia de su texto o de su espíritu (Fallos: 307:928; 308:1873; 315:1256; 330:2286).

9°) Que, como ya se señalara, el texto de la ley 26.944 solo exime al Estado, sus agentes y funcionarios de la aplicación de sanciones pecuniarias disuasivas. Nada dice la norma acerca de las sanciones conminatorias o astreintes que, por su naturaleza y finalidad, se diferencian claramente de las mencionadas por el precepto. En efecto, mientras que la "sanción pecuniaria disuasiva" tiene por objeto punir graves inconductas y prevenir hechos similares en el futuro, las astreintes constituyen un medio del que los jueces pueden valerse con el objeto de vencer la reticencia de quien deliberadamente incumple un mandato judicial.

10) Que también el examen del debate parlamentario que precedió a la sanción de la norma demuestra que no fue intención de los legisladores excluir la potestad de los jueces de aplicar sanciones conminatorias al Estado Nacional.

11) Que, si bien es cierto que las palabras o

Corte Suprema de Justicia de la Nación



conceptos expuestos en el seno del Congreso con motivo de la discusión de la ley son, en general, simples manifestaciones de opinión individual de las personas que las pronuncian (Fallos: 77:319), no puede decirse lo mismo de las explicaciones o aclaraciones hechas por los miembros informantes de los proyectos, pues tales explicaciones o informes constituyen, según la doctrina y la jurisprudencia, una fuente propia de interpretación (Fallos: 33:228; 100:51; 114:298; 141:254; 328:4655; 329:3546 y 332:1704, entre otros).

12) Que, en este orden de ideas, se impone señalar que, en su exposición ante la Cámara de Senadores, en la sesión ordinaria del 2 de julio de 2014, el miembro informante del proyecto, senador González, al referirse a la sanción pecuniaria disuasiva contemplada en el art. 1° destacó que su inclusión *"...viene a cristalizar un criterio en virtud del cual el Estado no es responsable contra ciertas multas disuasivas; y cuando acá, en la Comisión de Asuntos Constitucionales, se preguntó por el tema de las astreintes, lo que dijo el asesor del Ministerio de Justicia es que, en realidad, había que dar, por ejemplo, la sanción pecuniaria disuasiva como multa civil que está en el artículo 52 de la Ley de Defensa del Consumidor, 26.361, y **que lo que acá se está poniendo no determina que un juez no pueda imponer una astreinte.***

Hay que recordar que la astreinte es una carga que impone un juez contra el incumplimiento de una obligación judicial. Está prevista en el artículo 666 bis del Código Civil en su actual redacción y en el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación que, a su vez, copia todos los códigos procesales,

civiles y comerciales del país. En el caso de que no esté más en el Código Civil, en caso de que se derogue el 666 bis, va a permanecer en los códigos procesales civiles y comerciales de las provincias y de la Nación y **esto es lógico porque las astreintes son una atribución o una facultad del juez, no forman parte del derecho de fondo y no tienen por qué estar en una ley de fondo como la que ahora se va a votar..** Tratándose de resoluciones judiciales, de atribución del juez, las astreintes vienen a funcionar como una medida disuasiva pero que debe estar en las normas de procedimientos, entendemos nosotros, y no sobre la ley de fondo" (conf. versión taquigráfica de la sesión de la Cámara de Senadores de la Nación, del 2 de julio de 2014, disponible en el sitio: www.senado.gov.ar/parlamentario/sesiones/busqueda/VT-2014-07-02-OR-06.pdf).

13) Que, en la reunión de la Comisión de Asuntos Constitucionales de la Cámara de Senadores a la que el miembro informante hizo referencia, el asesor del Ministerio de Justicia, doctor Sanmartino, expresó que "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 artículo 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 (...). La sanción pecuniaria disuasiva básicamente se llama daño punitivo (...). La astreinte (...) 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

Corte Suprema de Justicia de la Nación

consumo" (confr. versión taquigráfica, Cámara de Senadores de la Nación, Reunión de la Comisión de Asuntos Constitucionales, 17 de junio de 2014).

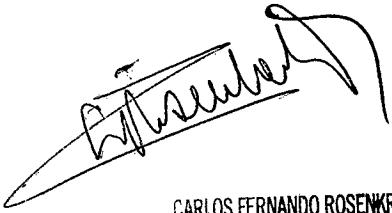
14) Que lo hasta aquí expuesto pone de manifiesto que ya sea ateniéndose exclusivamente a la literalidad del texto de la ley, ya sea indagando en la intención perseguida por el legislador -plasmada en los antecedentes parlamentarios reseñados- no es posible sino concluir que la Ley de Responsabilidad Estatal en forma alguna cercena la posibilidad de que, ante el incumplimiento de un mandato judicial por parte del Estado Nacional, los tribunales apliquen las medidas compulsivas contempladas en el ordenamiento jurídico a los efectos de vencer esa reticencia (vgr. art. 804 del Código Civil y Comercial de la Nación y art. 37 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación).

15) Que, en razón de lo expuesto, resulta innecesaria la declaración de inconstitucionalidad ordenada en la instancia anterior y, por ende, cobran plena vigencia los principios expresados en el considerando 6° de este pronunciamiento. Esta decisión no supone emitir juicio de validez constitucional sobre el art. 1°, último párrafo, de la Ley de Responsabilidad del Estado, en cuanto veda a los tribunales la facultad de aplicar al Estado y a sus órganos las sanciones pecuniarias disuasivas y/o daños punitivos que ya se han analizado.

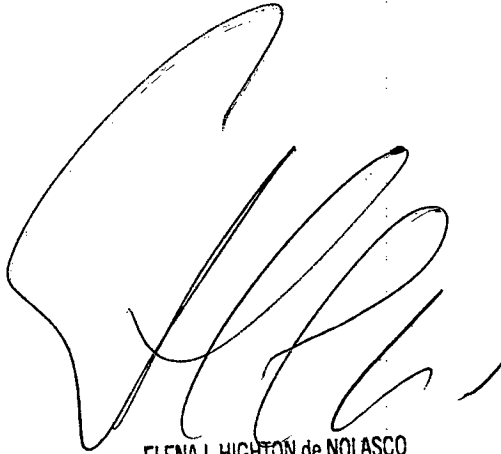
Por ello, y concordemente con lo dictaminado por la señora

-//-

-//- Procuradora Fiscal, se declara procedente el recurso extraordinario y se revoca la sentencia apelada con el alcance indicado. Con costas. Notifíquese y, oportunamente, devuélvase.



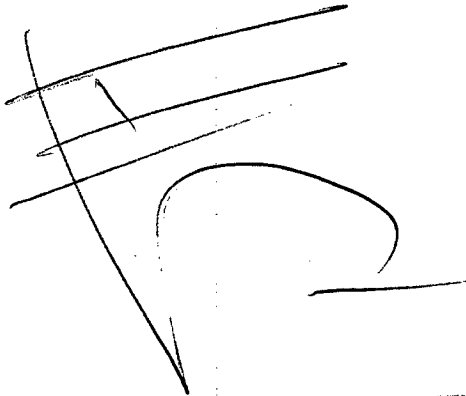
CARLOS FERNANDO ROSENKRANTZ



ELENA I. HIGHTON de NOLASCO



RICARDO LUIS LORENZETTI



HORACIO ROSATTI



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Recurso extraordinario interpuesto por la **Fuerza Aérea Argentina - Estado Nacional, parte demandada**, representada por el Dr. Gustavo César Tissera, en calidad de apoderado.

Traslado contestado por **Jorge Alberto Bernardes, parte actora, por derecho propio**, con el patrocinio del Dr. Enrique Fernando Novo.

Tribunal de origen: **Cámara Federal de Apelaciones de Córdoba, Sala B.**

Tribunal que intervino con anterioridad: **Juzgado Federal de Primera Instancia de la Ciudad de Río Cuarto.**

Procuración General de la Nación

S u p r e m a C o r t e :

- I -

En cuanto a los antecedentes de la causa, considero necesario poner de resalto que el actor inició amparo por mora contra el Estado Nacional a fin de que éste diera respuesta a su reclamo formulado en sede administrativa para que se le abonara el 50% en concepto de viáticos adeudados por aquél (fs. 21/22).

El 25 de abril de 2012 el juez interviniente en este proceso hizo lugar al amparo por mora y ordenó al Ministerio de Defensa de la Nación que diera efectiva respuesta al actor en un plazo de 20 días (fs. 37/39). Luego de haberse concedido otro plazo (fs. 45), y vencido éste, el magistrado efectuó una última intimación a la demandada para que en 5 días cumpliera con lo ordenado en la resolución anterior. Vencido también este término sin haberse dado respuesta, aquél dispuso el pago de astreintes, fijándolas en \$ 100 por cada día de demora injustificada, computables a partir del vencimiento del plazo acordado precedentemente (v. fs. 50).

A fs. 103/105 la Cámara Federal de Apelaciones de Córdoba, al resolver el recurso planteado por el Estado Nacional contra esta última providencia, confirmó la aplicación de astreintes sobre la base de ponderar que el art. 37 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación funda su procedencia, entre otros casos, "*cuando vencido el plazo fijado en una sentencia injustificadamente no se cumple*". En ese entendimiento confirmó la medida, al tomar en cuenta que habían transcurrido cuatro años sin que la Administración cumpliera con su deber de dictar el acto administrativo, pese a las intimaciones cursadas en el transcurso de este proceso y de las reiteradas ocasiones

en las que el demandante había solicitado que se resolviera la cuestión en sede administrativa sin obtener respuesta.

El Estado Nacional, al contestar el traslado por el emplazamiento sobre la ejecución y actualización de esa medida, expresó que devenía abstracta dicha intimación, con fundamento en que la ley 26.944 de Responsabilidad del Estado había dejado sin efecto tales medios disuasivos por su art. 1° (v. fs. 120). El Juez subrogante de la causa desestimó esta petición del Estado Nacional al entender que le asistía razón "*...a la parte actora, no correspondiendo la aplicación retroactiva de la ley 26.944, por cuanto la misma ha sido publicada en el Boletín Oficial con fecha 08/08/2014 y la imposición de astreintes a la demandada por este tribunal data del 04/10/2012*" (v. decreto del 23 de septiembre de 2014 - fs. 125).

Planteado recurso de reposición y apelación en subsidio contra dicha providencia por el Estado Nacional, el juez de primera instancia desestimó el primero y concedió el segundo ante la Cámara Federal de Apelaciones de Córdoba (v. fs. 146/148).

A fs. 175/203, la Sala B de dicha Cámara, por mayoría, confirmó -por sus propios fundamentos- la providencia del 23 de septiembre de 2014, declaró la aplicación al caso de la ley 26.944 de Responsabilidad del Estado y la inconstitucionalidad de su art. 1° *in fine* en cuanto establece que "*la sanción pecuniaria disuasiva es improcedente contra el Estado, sus agentes y funcionarios*".

Para así decidir, el doctor Sánchez Torres -cuyo voto conformó la decisión de la mayoría y en lo que aquí interesa- examinó el debate parlamentario del Senado y de la Cámara de Diputados de la Nación que precedió a la sanción de dicha ley.

Procuración General de la Nación

Advirtió que, independientemente de que los legisladores estuvieran o no de acuerdo con esta medida, en el texto se habían empleado de forma indistinta los términos "sanción pecuniaria disuasiva" y "astreintes", identificándolos.

En definitiva, entendió que dicho artículo había suprimido las astreintes en contra del Estado, de sus agentes y funcionarios.

Señaló que tal disposición pretendía dejar impune al Estado Nacional, sus agentes y funcionarios y desprotegidos a los ciudadanos, privando de eficacia a los procesos judiciales e impidiendo al poder judicial ejercer su poder de *imperium*.

Sobre esa base declaró que tal norma resultaba inconstitucional porque el incumplimiento de una sentencia constituye un desconocimiento de la división de poderes que resulta inadmisibles en un Estado de derecho con el consecuente grave deterioro constitucional a la democracia.

- II -

Disconforme con tal pronunciamiento, el Estado Nacional dedujo el recurso extraordinario de fs. 206/216, el que fue concedido a fs. 229/230.

Sostiene que la decisión apelada es asimilable a definitiva porque le ocasiona un gravamen irreparable.

Alega que el a quo soslayó que la acción que dio comienzo a este proceso es un amparo por mora de la Administración regido por los arts. 28 y 29 de la ley 19.549, los cuales prevén ante el incumplimiento de aquélla un procedimiento diferente al que se dio.

Dice que aun ante dicho incumplimiento ello no obsta a que el actor haga valer su derecho mediante demanda contencioso administrativa, tal como lo hizo en la causa

"Bernardes, Jorge Alberto c/ Estado Nacional Argentino - Ministerio de Defensa s/ contencioso administrativo - varios" (Expte. 037476/2016), radicada por ante el Juzgado Federal de Río Cuarto. Asevera que al ser ello así no se vio afectada la garantía a la tutela judicial efectiva, toda vez que en aquel proceso judicial el actor reclamó idéntico derecho al del *sub lite*.

Con respecto a la inconstitucionalidad declarada por el *a quo* afirma que éste no indicó cuál era el agravio constitucional concreto y en qué consistía. Añade que el tribunal se apartó de la solución clara y expresa que surge del art. 1° *in fine* de la Ley de Responsabilidad del Estado, resultando el pronunciamiento en definitiva arbitrario por estar fundado sólo en apariencia.

- III -

Ante todo, cabe recordar que si bien las cuestiones suscitadas en la etapa de ejecución de sentencias no configuran la sentencia definitiva requerida por el art. 14 de la ley 48, recaudo que -en principio- no se cumpliría respecto de la que decide sobre sanciones conminatorias (conf. doctrina de Fallos: 320:511), reiterada jurisprudencia de V.E. ha establecido que son equiparables a aquéllas las decisiones que privan al interesado de valerse de remedios legales posteriores que tornen efectiva la defensa de sus derechos, provocando un agravio de imposible o insuficiente reparación ulterior (Fallos: 319:2508 y 324:4263, entre muchos otros).

Procuración General de la Nación

- IV -

Sentado lo expuesto, a mi modo de ver, el recurso extraordinario es admisible, toda vez que se ha puesto en tela de juicio la interpretación y la constitucionalidad de una norma federal -ley 26.944- y la decisión definitiva del superior tribunal de la causa ha sido contraria tanto al derecho que en ella fundó el apelante como a su validez (art. 14, incs. 1° y 3° de la ley 48).

Por otra parte, es preciso resaltar que, al encontrarse en discusión el alcance que cabe asignar a normas de derecho federal, la Corte no se encuentra limitada en su decisión por los argumentos de las partes o de la cámara, sino que le incumbe realizar una declaración sobre el punto disputado (Fallos: 311:2553; 314:529; 316:27; 321:861, entre muchos otros).

- V -

En lo que aquí interesa, el tema en debate gira en torno a determinar si la sanción cuyo pago le es exigido al demandado resulta contrario a lo dispuesto en el art. 1° *in fine* de la Ley de Responsabilidad del Estado 26.944, cuya inconstitucionalidad declaró el *a quo*.

Dicha norma en cuanto establece que "*la sanción pecuniaria disuasiva es improcedente contra el Estado, sus agentes y funcionarios*", no abarca -en mi concepto- las medidas emergentes de sanciones conminatorias impuestas por los jueces en ejercicio de su facultad de *imperium* para hacer cumplir sus sentencias.

Ello es así, pues ha dicho el Tribunal que las medidas conminatorias como las astreintes suponen una sentencia condenatoria que impone un mandato que el acreedor no satisface

deliberadamente, y procuran vencer la resistencia del reuente mediante la presión psicológica que lo mueva a cumplir; de ahí que los jueces pueden graduarlas en la intensidad necesaria para doblegar la porfía del obligado (Fallos: 320:186 y 327:1258).

Dichas medidas importan el ejercicio del poder público estatal a cargo de los magistrados y constituyen un medio para lograr el cumplimiento de las decisiones judiciales, entender lo contrario implicaría privar a los jueces de uno de los instrumentos legalmente conferidos para ejercer su *imperium*. En tal sentido, se diferencian nitidamente de las medidas disuasivas aludidas en el art. 1° *in fine* de la ley 26.944, que carecen, por su naturaleza y finalidad, de carácter compulsivo.

En tales condiciones -dado el fin perseguido por el instituto de las astreintes y, en atención a su naturaleza- no resulta admisible que la norma en examen excluya la posibilidad de que el juez aplique "medidas compulsivas y progresivas" como las previstas, por ejemplo, en el art. 37 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación para que las partes cumplan su mandato (como lo hizo, en el *sub lite*, la Cámara en su resolución de fs. 103/105).

Por ese motivo, estimo que resultaba innecesaria la declaración de inconstitucionalidad de aquella disposición como hizo el *a quo* al considerar que violaba el principio republicano de división de poderes y el derecho a tutela judicial efectiva.

Cabé poner de resalto que el control de constitucionalidad de las normas es uno de los fines supremos del Poder Judicial de la Nación, y que, en particular, la declaración de inconstitucionalidad de una disposición legal es un acto de suma gravedad institucional y una de las más

Procuración General de la Nación

delicadas funciones susceptibles de encomendarse a un tribunal de justicia (Fallos: 319:3148; 321:441 y 322:1349, entre otros).

Por tal motivo, ha entendido V.E. que la declaración de inconstitucionalidad, al importar el desconocimiento de los efectos, para el caso, de una norma dictada por un poder de jerarquía igualmente suprema, constituye un remedio de *ultima ratio* que debe evitarse de ser posible mediante una interpretación del texto legal en juego compatible con la Ley Fundamental, pues siempre debe estarse a favor de la validez de las normas, y 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. En consecuencia, al constituir dicha revisión judicial la más delicada de las funciones susceptibles de encomendarse a un tribunal, solo es practicable como razón ineludible del pronunciamiento que la causa requiere, debiendo llegarse a una declaración de inconstitucionalidad sólo cuando ello sea de estricta necesidad (Fallos: 335:2333 y sus citas).

Advierto que en el *sub lite* resulta atinente esta clara doctrina pues, a mi modo de ver, la solución de la causa podía encontrarse en otros fundamentos jurídicos sin necesidad de declarar la inconstitucionalidad del art. 1° *in fine* de la ley 26.944. Ello, toda vez -como se dijo- dicha disposición, al establecer la improcedencia de aplicar al Estado, funcionarios y agentes sanciones disuasivas, ha dejado subsistente la posibilidad, ante el incumplimiento de un mandato judicial, de que los tribunales apliquen las medidas compulsivas contempladas en otras normas del ordenamiento jurídico, sin que se halle en dicho modo de interpretarla afectación a cláusula alguna de la Ley Fundamental.

Ésta es, por otra parte, la hermenéutica que mejor acoge el principio según el cual las leyes deben interpretarse siempre evitando darles un sentido que ponga en pugna sus disposiciones, para adoptar como verdadero el que las concilie y deje a todas con valor y efecto (Fallos: 316:27; 318:1386; 320:2656 y sus citas, entre muchos otros).

Lo dicho no implica renunciamiento alguno al control de constitucionalidad que deba hacerse si, en el marco de otro proceso en el cual se debata la facultad del tribunal de aplicar al Estado y a sus órganos las medidas disuasivas que excluye a su respecto el art. 1° *in fine* de la ley citada, se planteara su inconstitucionalidad.


- VI -

Por las consideraciones que anteceden, opino que corresponde declarar formalmente admisible el recurso extraordinario y revocar la sentencia apelada con el alcance aquí expuesto.

Buenos Aires, 27 de agosto de 2018.

ES COPIA

LAURA M. MONTI


ADRIANA N. MARCHISIO
Subsecretaría Administrativa
Procuración General de la Nación