

LA EJECUCIÓN DE LAS SENTENCIAS EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Andrea DANAS

*“... la tutela jurisdiccional supone la plena
satisfacción de las pretensiones
conforme al ordenamiento jurídico.
La tutela no se agota en una sentencia en que el juez,
investido de las más amplias potestades,
adopta cuantas medidas y providencias fuesen
necesarias para poner fin a la situación litigiosa
y restablecer el orden jurídico perturbado.
No se agota en el mandato que supone toda sentencia.
La tutela no será efectiva hasta que se efectúe
el mandato judicial y el que accionó obtenga lo pedido”*¹

SUMARIO: Introducción.- I. Alcance del concepto de autoridad administrativa.- II. Plazo para la ejecución de la sentencia.- III. Créditos de naturaleza alimentaria que no exceden el doble de la remuneración del Jefe de Gobierno.- IV. Créditos de carácter alimentario que exceden el doble de la remuneración del Jefe de Gobierno.- V. Sentencias dictadas en las restantes causas.- VI. Sentencias que condenan a hacer.

Introducción

El Título XI del Código Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CCAyT) trata la conclusión de la causa para definitiva y la sentencia. Su Capítulo único

¹ GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, “La Constitución y la reforma de la jurisdicción contenciosa administrativa”, en *El Derecho Administrativo argentino, hoy*, Jornadas organizadas por la Facultad de Derecho de la Universidad Austral, Ciencias de la Administración, Buenos Aires, pág. 24.

consta de tres artículos, el último de los cuales -391- establece que la sentencia debe ser pronunciada dentro de los plazos establecidos en el artículo 27, inc. 3, ap. b), computado desde que la providencia de autos quedó firme. Esta norma de remisión interna que efectúa el Código fija cuarenta (40) días o sesenta (60) días para las sentencias definitivas, según se trate de juez unipersonal o tribunal colegiado. El apartado c) fija, a su vez, diez (10) o quince (15) días para las sentencias interlocutorias, respectivamente. El Título XII del CCAyT se refiere a los procesos de ejecución y a la ejecución de las sentencias.

La ejecución de lo decidido en la sentencia es un proceso, que tiene por objeto una pretensión que se satisface si el juez realiza una conducta física, que es distinta a una mera declaración, pues provoca un cambio en la situación existente entre las partes: un cambio físico, real o material ².

El Capítulo I alude a las sentencias de tribunales de la Ciudad de Buenos Aires, y establece que consentida o ejecutoriada la sentencia dictada por un tribunal judicial o arbitral, y vencido el plazo para su cumplimiento, se procede a ejecutarla, a instancia de parte -artículo 392-. La misma norma permite su ejecución parcial por los importes correspondientes a la condena que hayan quedado firmes, aunque se haya interpuesto recurso ordinario o extraordinario. Esta ejecución parcial no sólo se refiere a las obligaciones de dar sumas de dinero, sino también a las obligaciones de dar cosas o de hacer, en la medida en que resulten divisibles.

Por su parte, el artículo 393 prescribe que las disposiciones de ese Título se aplican a la ejecución de transacciones o acuerdos homologados ³, a la ejecución de multas procesales (art. 30 del CCAyT

2 HUTCHINSON, Tomás, “El procedimiento de ejecución de sentencias en el proceso administrativo”, en *Tratado de Derecho Procesal Administrativo*, CASSAGNE, Juan Carlos (Dir.), Tomo II, La Ley, Buenos Aires, pág. 95.

3 Cabe recordar que la transacción es un acuerdo y también lo es la conciliación, razón por la cual esta última está comprendida entre las que tienen este trámite de ejecución. A su vez, los acuerdos, transacciones o conciliaciones

y 666 bis del Código Civil) ⁴, al cobro de honorarios regulados en concepto de costas ⁵ y a la ejecución de tasas judiciales.

I. Alcance del concepto de autoridad administrativa

El Capítulo II regula la ejecución de sentencias en causas contra las autoridades administrativas ⁶.

Si bien podría pensarse que quedan comprendidas en el concepto de autoridades administrativas todas aquellas mencionadas en el artículo 1 del CCAyT, lo cierto es que tanto la doctrina como la jurisprudencia han circunscripto su alcance a las personas de Derecho Público estatal o sus órganos, cuyos presupuestos son aprobados por la Legislatura.

Así se ha dicho que “El mecanismo previsto en los arts. 399 y 400 traduce una deferencia hacia los procedimientos del Estado democrático, que requiere de manera insoslayable la intervención del órgano legislativo para aprobar gastos por imperativo constitucional (art. 80, inc. 12, CCBA). Esta situación no se verifica con entes

sólo son ejecutables cuando el auto homologatorio ha quedado firme (conf. FASSI, Santiago C. y MAURINO, Alberto L., *Código Procesal Civil y comercial comentado, anotado y concordado*, Tomo 3, 3ª edición, Astrea, Buenos Aires, 2002, pág. 830).

4 Desde que la resolución queda firme, la multa puede ser ejecutada aun cuando no haya sentencia firme sobre el fondo del asunto (conf. AYARRAGARAY, Carlos A. y DE GREGORIO LAVIÉ, Julio, *Código Procesal Civil y Comercial de la Nación comentado*, Zavalía, Buenos Aires, 1968, pág. 562).

5 Constituye un requisito ineludible que los honorarios hayan sido regulados en concepto de costas. Este elemento, que imprime a la pretensión ejecutiva certeza suficiente para abrir el proceso de ejecución, configura el título ejecutivo y requiere que el pronunciamiento que los fijó se encuentre consentido y ejecutoriado (conf. FASSI y MAURINO, *Código Procesal Civil y Comercial... cit.*, pág. 833).

6 Al respecto, conviene recordar que en el ámbito de la Ciudad, los artículos 399 y 400 del Código Contencioso Administrativo y Tributario rigen en forma directa la ejecución de sentencias dinerarias contra el Gobierno de la Ciudad (“Aguas Argentinas SA c/Comisión Municipal de la Vivienda s/Ejecución Fiscal”, EJF 406075/0, Sala II CAyT, 06-08-2002).

públicos no estatales o privados -aun cuando ejerzan potestades públicas- que disponen de su propio patrimonio y cuya situación es, en tal sentido, equiparable desde el punto de vista procesal a la de cualquier particular”⁷.

En sentido coincidente, la Sala I ha considerado que la Obra Social de la Ciudad de Buenos Aires (ObSBA), pese a ser una autoridad administrativa, no se encuentra comprendida dentro de las previsiones de dichos artículos, por cuanto la ley 472 establece que la aprobación de su presupuesto es realizada por su Directorio, sin intervención del Gobierno de la Ciudad y, en particular, de la Legislatura⁸.

Sin embargo, aun cuando la jurisprudencia ha señalado que “... los entes públicos no estatales o los privados en ejercicio de potestades públicas otorgadas por leyes de la Ciudad de Buenos Aires, no deben ser considerados autoridades administrativas”⁹, agregó en un caso que la demandada -una sociedad del Estado, Subterráneos de la Ciudad de Buenos Aires- integraba el amplio género señalado por el Código, dada su indudable pertenencia al aparato administrativo de la Ciudad. En ese supuesto se tuvo en cuenta la titularidad exclusivamente estatal de su patrimonio y que su actividad se vinculaba con cometidos claramente públicos, de dirección y control del servicio público.

II. Plazo para la ejecución de la sentencia

En primer término corresponde aclarar que el legislador local estableció claramente en el artículo 398 del CCAYT el carácter de-

7 *Código Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad de Buenos Aires, comentado y concordado*, Carlos F. BALBÍN (Director), Editorial LexisNexis, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, pág. 756.

8 “Pavón, María Cristina c/Obra Social de la Ciudad de Buenos Aires s/cobro de pesos”, EXP-7600/0, Sala I CAyT, 18-07-2008.

9 “Boyacá, Comercial e Inmobiliaria S.A. c/Subterráneos de la Ciudad de Buenos Aires y otros s/ejecución de sentencias contra aut. adm.”, EXP-1897/1, Sala II CAyT, 15-8-2006.

clarativo de las sentencias firmes que condenen a las autoridades administrativas al pago de sumas de dinero, hasta que no se produzca el acontecimiento previsto en el artículo 400, con excepción de los créditos de carácter alimentario.

Las obligaciones fijadas en la sentencia, pueden ser: a) de hacer, b) de no hacer o c) 1. de dar, de carácter alimentario, cuyo importe no exceda el doble de la remuneración del Jefe de Gobierno, y c) 2. de dar sumas de dinero de naturaleza no alimentaria, o c) 3. alimentarias pero cuyo importe total exceda el doble de la remuneración del Jefe de Gobierno.

Las primeras no tienen carácter declarativo y son ejecutables una vez vencido el plazo previsto para su cumplimiento, que será fijado por el juez, y de conformidad con lo establecido en los artículos 401 y siguientes del código de rito.

El artículo 395 fija un plazo supletorio de sesenta (60) días computados desde la notificación de la sentencia condenatoria para dar cumplimiento a las obligaciones allí impuestas, en el caso de que no se haya establecido otro diferente, teniendo en cuenta la naturaleza de la obligación. El plazo podrá ser inferior o superior, en virtud de las particularidades del caso (por ejemplo, una obligación de hacer referida a la realización de una obra que demanda un llamado a licitación pública).

Se computa desde la notificación de la sentencia dictada por el tribunal de alzada, y no desde que se tuvieron por devueltas por parte del juzgado de primera instancia ¹⁰.

Con relación al modo de cómputo, si bien FENOCCHIETTO y ARAZI entienden que el plazo para el cumplimiento de una sentencia se computa por días corridos, de acuerdo a lo establecido en el artículo 28 del Código Civil ¹¹, desde otra perspectiva se considera que el juez, al determinar el plazo, puede establecer también su modo de

10 Conf. PALACIO, Lino Enrique, *Derecho Procesal Civil*, LexisNexis, Buenos Aires, 2005, pág. 265 y jurisprudencia allí comentada.

11 FENOCCHIETTO-ARAZI, *Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, comentado y concordado*, Tomo 2, pág. 608.

cómputo, y en caso de no aclararse, se interpreta que son plazos judiciales, pues es la solución que más armoniza con el sujeto obligado, en consonancia con lo que establece el artículo 22 inciso e) apartado 2 de la LPA de la Ciudad.

III. Créditos de naturaleza alimentaria que no exceden el doble de la remuneración del Jefe de Gobierno

Aunque no existe una definición clara de lo que constituye una obligación alimentaria, resulta indudable que quedan comprendidos los créditos laborales, sea que provengan de diferencias salariales o previsionales reclamadas, o de honorarios profesionales, incluyéndose en ellos a los abogados o peritos intervinientes en los juicios ¹².

En sentido análogo, la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la C.A.B.A. ha interpretado que las expensas de un consorcio de propietarios tienen tal carácter ¹³.

Con respecto a estos créditos, si la suma debida no supera el doble de la remuneración del Jefe de Gobierno, deben ser satisfechos en el plazo establecido en la sentencia.

Resulta curiosa la evolución que ha tenido la jurisprudencia en este punto.

El artículo 395 del CCAyT, establece que están exentos de lo dispuesto en los artículos 399 y 400 los créditos de naturaleza alimentaria cuyo importe total no sobrepase el doble de la remuneración que percibe el Jefe de Gobierno.

12 La jurisprudencia ha reconocido que los honorarios del abogado constituyen créditos de naturaleza alimentaria, razón por la cual encuadran en la excepción normativa (“GCBA *c/Peralta, Reynaldo Alberto s/Ejecución fiscal*”, EJJF 401696/0, Sala II CAyT, 12-09/2001).

13 “Consortio de Propietarios Edificio 27 B° Gral. Savio-Lugano *c/Comisión Municipal de la Vivienda s/ejecución de expensas*”, EXP-1376/0, Sala I CAyT, 08-11-2002; en el mismo sentido “Consortio de Propietarios Edificio 14 (Ex 8A) Nudo 10 B° Soldati *c/Comisión Municipal de la Vivienda s/ejecución de expensas*”, EXP 1013/0, Sala II CAyT, 08-04-2003.

Vale decir, en estos casos, deben ser abonados dentro del plazo fijado judicialmente, y en caso de no haberse fijado plazo alguno, se entenderá que es de sesenta días.

Con relación al monto, en los autos “Rey, Pablo c/GCBA s/cobro de pesos”, de fecha 24 de marzo de 2004, la Sala II confirmó el carácter alimentario que tienen los honorarios profesionales, y entendió que el doble de la remuneración del Jefe de Gobierno era de \$ 12.600, de acuerdo a lo establecido por el Decreto 176 (BOCBA 1390 del 27-2-2002). Así, los créditos de naturaleza alimentaria que sobrepasaran esa suma eran ejecutables hasta ese monto. La diferencia excedente tenía carácter declarativo y quedaba comprendida en las previsiones de los artículos 399 y 400.

Sin embargo, un caso radicado ante la Sala I de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la C.A.B.A. fue resuelto en sentido contrario. Allí se dijo que “Para que un crédito esté exento de la aplicación del régimen previsto en el artículo 395 del Código Contencioso Administrativo y Tributario es necesaria la concurrencia de dos requisitos, a saber: a) que se trate de un crédito de naturaleza alimentaria y b) que el importe total de dicho crédito no sobrepase el doble de la remuneración que percibe el Jefe de Gobierno. Por un lado, el mencionado artículo trata genéricamente de ‘los créditos’, sin mencionar la posibilidad de que los mismos sean fraccionados y afectados a distintos regímenes para su pago cuando su importe supere el monto fijado como tope. Por el otro, la ley se refiere expresamente al ‘importe total’ del crédito, lo que corrobora que las obligaciones dinerarias deben considerarse *in totum* a efectos de determinar su inclusión en el mecanismo previsto por los artículos 399 y 400 del mencionado código”¹⁴.

Con respecto al tope reseñado, la Sala I, en autos “Sociedad Argentina de Cultura c/GCBA s/acción meramente declarativa”, de fecha 28 de abril de 2009 modificó la suma de \$ 12.600 que pacífi-

14 “De Filippi, Beatriz c/GCBA (Secretaría de Promoción Social) s/Empleo Público (No Cesantía ni Exoneración)”, EXP 1649/0, Sala I CAyT, 30-05-2002.

camente aplicaban los juzgados de primera instancia desde la creación del Fuero.

Para así decidir tuvo en cuenta que el Decreto 176/02 que fijaba en \$ 6.300 el sueldo del Jefe de Gobierno había sido dictado en el marco de la declaración de emergencia económica y financiera de la Ciudad dispuesta por ley 744, con la finalidad de reducir las remuneraciones de las autoridades como parte de la reducción del gasto público. Esa norma fue expresamente derogada por el Decreto 1975/07, a partir del 10 de diciembre de 2007. De esta manera, teniendo en cuenta que el artículo 98 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires establece que el Jefe de Gobierno tiene una retribución equivalente a la del presidente del Tribunal Superior de Justicia, elevó dicha suma a la de \$ 32.681,52, la que, con posterioridad, a su vez ascendió a \$ 50.000¹⁵.

Actualmente, el monto fue modificado, en virtud del aumento remunerativo dispuesto por la Acordada N° 6/2011 del Tribunal Superior de Justicia, razón por la cual las sucesivas sentencias interlocutorias a dictarse deberán tenerlo presente, a los fines de proceder al cálculo certero de la suma dineraria equivalente al doble de la remuneración percibida por el Jefe de Gobierno.

En un caso posterior al citado, la misma Sala I entendió que aun cuando el propio Jefe de Gobierno tuviera la facultad de reducir su propia remuneración, ello no podría afectar de manera directa o indirecta los derechos de quienes son acreedores de un crédito alimentario¹⁶.

En síntesis: si se trata de una obligación de dar sumas de dinero de carácter alimentario que no exceda el doble de la remuneración del Jefe de Gobierno, debe ser abonada dentro del plazo fijado judicialmente y con un máximo de sesenta días.

15 “Merino Juan Rubén c/GCBA s/Empleo Público (No Cesantía ni Exoneración)”, EXP 16350/0, Sala II CAyT, 05-10-2010.

16 “Russo, Rosa Isabel c/GCBA s/empleo público”, EXP-8012/0, Sala I CAyT, 28-09-2009.

Si la sentencia no se cumple en el plazo estipulado, a petición de parte el tribunal dispone su ejecución directa, ordenando que los funcionarios o agentes correspondientes debidamente individualizados, den cumplimiento a lo dispuesto en aquélla, en el plazo establecido al efecto (art. 396 del CCAyT).

El artículo 397 establece la responsabilidad personal y solidaria de los funcionarios responsables, con la entidad estatal respectiva por los daños y perjuicios que ocasione su irregular ejecución, en los términos del art. 1112 del Código Civil ¹⁷.

Además de esta vía, el tribunal dispone de la posibilidad de aplicar sanciones conminatorias, en virtud de lo dispuesto en el artículo 30 del CCAyT ¹⁸.

Sobre esta cuestión, la Sala I ha expresado que el instituto de las astreintes regulado en el artículo 30 del Código Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad de Buenos Aires se refiere a la imposición de una sanción pecuniaria compulsiva y progresiva tendiente a que la demandada cumpla el mandato judicial, cuyo importe es a favor del titular del derecho afectado por el incum-

17 Ello encuentra su fundamento en la denominada teoría del órgano, en mérito a la cual cuando actúa un órgano (en sus dos facetas: persona e institución) actúa la persona jurídica, pues cuando nace la persona nace también el órgano, el cual forma parte de aquélla e integra su estructura (conf. MERTHEKIAN, Eduardo, *La responsabilidad pública*, Depalma, Buenos Aires, 2001, pág. 104). De esta manera, cuando actúa una persona como órgano de la Administración, lo hace en su calidad de funcionario, como si fuera la persona jurídica, no existiendo vínculo de representación externa entre ambos. Ello así, puesto que quien contrae la obligación de prestar un servicio lo debe hacer en condiciones adecuadas para llenar ese fin para el que ha sido establecido, y es responsable de los perjuicios que causare su incumplimiento o su ejecución irregular en virtud de los principios de Derecho Público recogidos en los artículos 1112 y 1113 del Código Civil (conf. CSJN, *Fallos*, 312:1656; 315:1892, 1902; 316:2136; 320:266; 325:1277; 328:4175; 329:1881, 3065; 330:563, 2748 y 331:1690, entre muchos otros).

18 Al respecto, conviene recordar que a diferencia de lo que sucede en la CABA, en Nación sólo se pueden imponer astreintes a los organismos estatales, y no a los funcionarios, ya que ello se encuentra prohibido por el artículo 195 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

plimiento, pudiendo reajustarse su monto o dejarse sin efecto si el obligado desiste de su resistencia y justifica total o parcialmente su proceder ¹⁹.

En otro caso, agregó que las astreintes revisten un carácter netamente sancionatorio, por lo que resultan aplicables los principios y garantías propios del Derecho Penal sustantivo. Ello importa, asimismo, afirmar que para que resulte procedente su imposición, se requiere que medie un factor de atribución subjetivo, aun cuando el mismo pueda, según el caso, presumirse a partir del incumplimiento ²⁰.

Un caso paradigmático, a propósito del incumplimiento en que puede incurrir un funcionario público, lo constituye la ejecución de las astreintes fijadas judicialmente y que se encuentran firmes. La Cámara del Fuero ha considerado que "... a los fines de la ejecución de las sanciones conminatorias impuestas, la aplicación del procedimiento previsto en los artículos 398, 399 y 400 de nuestro código de rito, no resulta acorde con la finalidad propia de este instituto... Ahora bien, en el *sub examine*, no se trata de la ejecución de una sentencia que obliga al pago de sumas de dinero como condena principal, sino de la ejecución de una sanción instrumental, tendiente al cumplimiento de la obligación de hacer impuesta en la sentencia. De esta manera, la imposibilidad de ejecutarla hasta la finalización del próximo ejercicio presupuestario (es decir hasta el 31 de diciembre de 2009), le quitaría eficacia a esta sanción conminatoria, cuya finalidad es vencer la resistencia de la parte demandada al cumplimiento de una condena que no tiene carácter declarativo y que resulta plenamente exigible en la actualidad, por haberse vencido

19 "Oliveira Alicia Defensora del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires c/ World Trade Med S.A. s/Aut. Admin. Actora", EXP 977, Sala I CAyT, 12-06-2001.

20 "Laboratorios Bacon S.A.I.C. c/GCBA s/Otros Procesos Incidentales", EXP 1580/2, Sala I CAyT, 08-07-2002.

el plazo estipulado para que la accionada realice lo ordenado en la sentencia”²¹. En el mismo sentido se ha pronunciado la Sala II²².

IV. Créditos de carácter alimentario que exceden el doble de la remuneración del Jefe de Gobierno

Si la deuda excede el doble del sueldo del Jefe de Gobierno, el artículo 399 del CCAyT establece que las autoridades administrativas deben incluir en los proyectos de presupuesto para el ejercicio siguiente, la imputación con la que atender las erogaciones que resulten de las sentencias condenatorias con relación a los juicios en los que exista sentencia firme y notificada al día 31 de julio de cada año.

Al respecto, se ha dicho que las reglas contenidas en el CCAyT relativas a la ejecución de sentencias contra las autoridades administrativas que condenan a éstas a pagar sumas de dinero, tienen en cuenta el principio de reserva de ley en materia presupuestaria -art. 80, inc. 12, CCBA, concordante con el art. 53, CCABA-, que impone que todo gasto público debe ser autorizado por ley, incluso si él tiene su causa en una sentencia judicial²³.

Sobre este punto, existe jurisprudencia que afirma que los derechos reconocidos mediante el dictado de una sentencia judicial no podrían nunca quedar subordinados a la legislación tributaria, sino que es ésta la que deberá en todo caso adecuarse, a los fines de cumplimentar y garantizar los derechos constitucionales en juego²⁴.

21 “Tobías Córdova, Álvaro Juan María c/GCBA s/amparo”, EXP-6444/0, Sala I, 20-11-2008.

22 “Minué, Emilio Romeo c/G.C.B.A. (IMOS Instituto Municipal de Obra Social) s/Amparo (art. 14 CCABA)”, EXP 150, Sala II CAyT, 19-12-2001.

23 “Farmacia del Águila c/OSBA s/Cobro de pesos”, EXP 3822/0, Sala I CAyT, 25-10-2001.

24 “El principio por el cual se afirma que los derechos reconocidos se encuentran protegidos si y sólo si hay una partida presupuestaria específica para

Es que existe una tensión entre dos principios: el de seguridad jurídica, que obliga al cumplimiento de las sentencias, y el de legalidad presupuestaria, que supedita el cumplimiento a la existencia de una partida asignada a ese fin.

Sin embargo, esto no puede justificar que la Administración posponga la ejecución de las sentencias más allá del tiempo necesario para obtener, actuando con la diligencia debida, las consignaciones presupuestarias en el caso de que éstas no hayan sido previstas ²⁵.

Al respecto, en un fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el que se demandaba al Estado por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia del incendio ocurrido en el penal de Olmos, el Alto Tribunal expresó: “Si el Estado no puede garantizar la vida de los internos ni evitar las irregularidades que surgen de la causa, de nada sirven las políticas preventivas del delito, ni menos aun las que persiguen la reinserción social de los detenidos”; y añadió “...las carencias presupuestarias, aunque dignas de tener en cuenta, no pueden justificar transgresiones de este tipo. Privilegiarlas sería tanto como subvertir el estado de derecho y dejar de cumplir los principios de la Constitución y los principios internacio-

ello, y que los jueces no podrían condenar a la administración sin antes efectuar una imputación presupuestaria, viene a postular que el sistema constitucional de los derechos posee una validez condicionada, dependiente de los recursos públicos asignados mediante la legislación presupuestaria. Aceptar ese principio implica limitar la labor de los tribunales, pues aun cuando se admita la legitimidad de un derecho su reconocimiento judicial se encontraría subordinado a las previsiones que se hayan efectuado en la ley de presupuesto. Tal mutación de las ideas tradicionales sobre la jerarquía de las normas jurídicas, la supremacía de la Constitución, la labor de los tribunales, el control judicial de constitucionalidad y el carácter de los derechos no puede ser compartida. El principio en la materia es el inverso, es la legislación presupuestaria la que debe subordinarse a los derechos constitucionales y no estos derechos a aquella legislación” (“Cámara, José Eduardo c/GCBA s/Amparo”, EXP 8014/0, Sala II CAyT, 28-04-2005).

²⁵ MONTI, Laura, “La ejecución de sentencias condenatorias contra el Estado”, en *Derecho procesal administrativo*, Tomo 2, Hammurabi, Buenos Aires, 2004, pág. 1729.

nales que comprometen a la Nación frente a la comunidad jurídica internacional...”²⁶.

En este orden de ideas, la primera parte del Art. 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece que “Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, *hasta el máximo de los recursos de que disponga*, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos” (la cursiva no pertenece al original).

La cuestión planteada en dicha norma de jerarquía constitucional fue interpretada por la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la C.A.B.A., al sostener que “hay un conjunto de condiciones sustanciales y procesales que deben satisfacerse para poder tener en cuenta la falta de recursos como una razón legítima de un Estado a fin de justificar la ausencia de protección adecuada de un derecho. Y es que la limitación de recursos debe estar fundada y probada. Es decir, un gobierno demandado debe probar, en primer lugar, que efectivamente carece de recursos suficientes, y, luego, en segundo lugar, que realizó todas las acciones a su alcance para obtenerlos. No bastan las consideraciones genéricas, o la remisión a la cláusula de disponibilidad de recursos como tal, como si ella fuese de aplicación automática”²⁷.

En este marco, la referida norma del CCAyT indica que si la liquidación quedó firme y notificada después del 31 de julio y antes del 31 de diciembre, las sumas serán incluidas en la modificación de presupuesto que a tal fin debe remitirse a la Legislatura antes del 31 de marzo del año siguiente.

26 “Badín, Rubén y otros c/Buenos Aires, Provincia de s/daños y perjuicios”, CSJN, 19-10-1995, *Fallos*, 318:2002.

27 “Mansilla María Mercedes c/GCBA s/Amparo”, EXP 13817/0, Sala I CAyT, 13-10-2006.

Al momento de cumplimiento de la sentencia se deben adicionar los intereses para mantener el principio de integralidad de la condena. Son personalmente responsables los funcionarios que omitan la inclusión por los daños y perjuicios que genere la omisión. Va de suyo que los agentes deben cumplir lo mandado por el tribunal, sin que quepan disculpas por su desobediencia, tanto sea que los superiores le ordenasen no obedecer o pretendiendo ampararse en que no exista norma que los autorice a hacer lo ordenado por el tribunal ²⁸. De conformidad con el artículo 47 de la ley 70 de Sistemas de Gestión, Administración Financiera y Control del Sector Público de la Ciudad, en la ley de presupuesto se debe incluir una partida para la atención de las erogaciones originadas en sentencias judiciales.

La razón de ser de las fechas establecidas en la norma se relaciona con el deber del Poder Ejecutivo de remitir a la Legislatura el proyecto de ley de presupuesto antes del 30 de septiembre del año anterior al de su vigencia (art. 53 CCABA).

Los requisitos son que la liquidación esté firme, y que esté notificada.

Aun cuando la doctrina sostiene que debe notificarse a la autoridad administrativa que el monto ha quedado firme ²⁹, entendemos que tal requisito resulta excesivo, pues basta con que la liquidación cuente con la debida sustanciación, oportunidad en que las partes pueden impugnar la cuenta efectuada aportando los elementos que permitan al juzgador resolver su debida aprobación.

La aplicación de la ley 23.982 fue expresamente excluida en el ámbito local. La ley de consolidación de deudas era de aplicación a los créditos de la ex Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, en tanto el Congreso de la Nación operaba como legislador local.

En este sentido, ambas Salas de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario han rechazado la aplicabi-

28 HUTCHINSON, Tomás, “El procedimiento de ejecución de sentencias en el proceso administrativo”, cit., pág. 100.

29 *Código Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad de Buenos Aires, comentado y concordado*, Carlos F. BALBÍN (Director), cit., pág. 765.

lidad del art. 22 de la ley 23.982, señalando que el Código Contencioso Administrativo y Tributario ha sido dictado en ejercicio de la autonomía consagrada en los artículos 129 de la Constitución Nacional, 5 de la ley 24.588, 1, 80 inciso 12 y 81 inciso 2 y concordantes de la Constitución de la Ciudad ³⁰.

Por último, el artículo 400 del CCAT regula el cese del carácter declarativo de las sentencias y así dispone que el 31 de diciembre del año de ejecución del presupuesto en el que se haya debido efectuar la imputación mencionada en el artículo anterior, cesa el carácter declarativo de la sentencia. Mientras se mantenga dicho carácter, son inembargables los fondos y/o bienes de las autoridades administrativas indicadas en el artículo 1 del Código. Al cesar el carácter declarativo, la sentencia se ejecuta de conformidad con lo dispuesto en los artículos siguientes.

En autos “GCBA c/Stegemann, Oscar s/ejecución fiscal” del 23/10/2006, la Sala I CAyT señaló que el Código de forma local no impide el embargo de fondos, sino que lo condiciona al momento en que cese el carácter declarativo de la sentencia. De lo dicho se sigue que el legislador ha privilegiado el cobro de los créditos de carácter alimentario en atención a su naturaleza, exceptuándolos de la previa inclusión presupuestaria. De manera que la inembargabilidad sentada por la ley 24.624 no es absoluta, sino que admite excepciones, como los créditos alimentarios.

Existen antecedentes jurisprudenciales en los cuales la Cámara del Fuero entendió que la aplicación del tope dispuesto por el artículo 395 2º párrafo resultaba inconstitucional, aunque no con respecto a los intereses, ni al monto indemnizatorio reconocido al actor mayor de edad ³¹.

30 “GCBA c/La Petronila SACIFIA s/ejecución fiscal”, Sala I CAyT, 28-12-2001 y “Banque Nationale de Paris c/GCBA s/amparo (art. 14 CCABA)”, Sala II CAyT, 20-6-2001, entre otros.

31 Así, en autos “Gómez de Villalba Nelson y otros c/GCBA s/Daños y perjuicios”, EXP 3916/0, la Sala I CAyT, 20-07-2006 sostuvo que la indemnización reconocida a los actores constituía una deuda alimentaria originada en la activi-

Esta cuestión encuentra íntima vinculación con una serie de fallos en los cuales se decidió declarar inaplicable el mecanismo de diferimiento de pago dispuesto por la Ley 23.982 a la indemnización

dad irregular de la Ciudad que había provocado, en uno de sus hospitales y como consecuencia de la atención de un parto, la muerte de la esposa y madre de los accionantes, a los 24 años de edad, quien no sólo se encontraba en condiciones de ocuparse del cuidado y atención de su hijo recién nacido sino, también, de trabajar para contribuir al sustento del grupo familiar. De este modo, su ausencia agravaba seriamente, por un lado, las condiciones de educación, contención y afecto y, por el otro, la situación material en que vivían los actores desde ese entonces. Asimismo, el hecho de que el hijo de la víctima fuera menor de edad (tenía 12 años), se hallaba en edad escolar y que no concurría a la escuela, determinaba que fuera indispensable que el menor contara, sin dilación en el tiempo, con el monto indemnizatorio necesario para poder asistir a una institución educativa y recibir una formación adecuada que, por un lado, permitiera superar la situación de pobreza en la que vivía y, por el otro, evitara su marginación. La postergación de la disponibilidad económica suficiente para que el menor culminara sus estudios tornaba incierto el futuro y colocaba en inferioridad de condiciones a quien desde el nacimiento había tenido la desventaja de no tener a la madre a su lado por causas imputables a la Ciudad. En tales circunstancias, la Cámara interpretó que postergar la percepción de la mayor parte de la indemnización reconocida judicialmente (aproximadamente el 94 %) por aplicación del tope del artículo 395, 2º párrafo del Código Contencioso Administrativo y Tributario, y luego de casi diez años de iniciado el presente proceso, vulneraba el derecho a la jurisdicción consagrado implícitamente en el artículo 18 de la Carta Magna (coincidente con el que reconocen los arts. 8º, párrafo primero, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14.1. del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que integran el Derecho positivo de acuerdo con el art. 75, inc. 22, de la Constitución Nacional) y el derecho a la tutela judicial efectiva, receptado expresamente en el artículo 12, inciso 6º, de la Constitución local, que comprende diversos derechos instrumentales, uno de los cuales es el derecho al cumplimiento de las sentencias condenatorias en un plazo razonable según las circunstancias del caso. En consecuencia, la aplicación del artículo 395, 2º párrafo, del referido código devino inconstitucional por violación de los artículos de la Constitución Nacional mencionados. Por su parte, la suscripta se ha pronunciado en un sentido similar en los autos “Amaral Delfina Haydeé c/GCBA s/Daños y Perjuicios”, EXP 17272/0 de fecha 29-11-2010, toda vez que allí se tuvo en cuenta que la avanzada edad de la actora y su precario estado de salud, tornaba inconstitucional la aplicación del límite fijado en el artículo 395 del CCAyT en cuanto al tipo de crédito cuya ejecución debía ser inmediata, sin efectuar la previsión presupuestaria.

de un enfermo del virus VIH ³², a los resarcimientos por incapacidad absoluta ³³, a las indemnizaciones destinadas a reparar daños de considerada gravedad padecidos por la víctima de un hecho ilícito ³⁴, o al cobro de una pensión por parte de una anciana de 92 años ³⁵, entre otros casos.

V. Sentencias dictadas en las restantes causas

El Capítulo III del Título XII alude a la ejecución de sentencias en las restantes causas. Si bien podría pensarse que se refiere a los casos en que la autoridad administrativa es actora, lo cierto es que a partir del artículo 401 en adelante se regula la ejecución de sentencias no sólo contra particulares, sino también contra autoridades administrativas, una vez cesado el carácter declarativo de la sentencia. Así lo señala expresamente el artículo 400.

En este conjunto de causas se incluyen los cobros de pesos efectuados por la Ciudad, los créditos verificados en concursos y, en alguna medida, las ejecuciones fiscales por las normas de reenvío de los artículos 459 y 415 del CCAyT.

VI. Sentencias que condenan a hacer

Resultan de particular interés las sentencias que contienen condenas a hacer, puesto que por la índole de la decisión, en algunos casos supone una ejecución que demanda un tiempo considerable, a veces hasta años.

La importancia de la prestación *in natura* de las obligaciones de hacer hace tiempo que se puso de manifiesto en virtud de los intere-

32 CNCiv, Sala L, 27-11-1999, DJ 2000-2-632.

33 CNCiv, Sala E, 14-05-1996, LL 1999-C-734, 41.476-S.

34 CNCiv, Sala D, 17-03-1998, LL 1998-F-872, 41057-S.

35 "Iachemet, María L. c/Armada Argentina", CSJN 29-04-1993.

ses a tutelar, cuya finalidad no es impedir la actividad administrativa sino obtenerla positivamente ³⁶.

Ello es lo que ocurre, por ejemplo, con las sentencias que obligan a las autoridades administrativas a realizar obras de infraestructura en hospitales o escuelas, o inclusive su construcción o, como se señaló anteriormente, el llamado a licitación pública para la concesión de un servicio nuevo o cuya concesión se encuentra vencida.

En estos casos la ejecución puede demandar algunos años, durante los cuales también los jueces dictan nuevas sentencias interlocutorias que hacen al cumplimiento de esa sentencia definitiva firme y consentida.

Una herramienta a utilizar en esta etapa es, por ejemplo, la figura consagrada en el artículo 206 del CCAyT que prevé la designación de oficio o a petición de parte, de un interventor informante para que dé noticia acerca de los bienes objeto del juicio, o de las operaciones o actividades con la periodicidad que establece el juzgador. En sentencias con condenas a hacer que insumen tareas complejas que se dilatan en el tiempo, el interventor asume el rol de informante calificado del juez y de las partes, con el fin de tomar conocimiento del estado de avance del cumplimiento de la sentencia.

La multiplicidad y variedad que pueden asumir las prestaciones ordenadas obligan al juez a adoptar el uso de técnicas diferentes a las del rol tradicional, tales como audiencias, pedidos de informes, acuerdos que luego de homologados preverán un modo particular de cumplir la sentencia, etc.

El desafío actual de un juez contencioso administrativo y tributario de la Ciudad, con una competencia tan vasta, frente a una Constitución rica y plena de derechos, requiere flexibilizar el estereotipo aprendido, en cuanto al modo tradicional de ejercicio de la función judicial.

Al mismo tiempo esta figura de juez necesita poner en práctica cualidades tan variadas y diversas como la paciencia, la disponibili-

36 HUTCHINSON Tomás, "El procedimiento de ejecución de sentencias en el proceso administrativo", cit., pág. 102.

dad para el diálogo entre las partes, para la celebración de acuerdos que se sostengan en el tiempo, y la convicción de que en algunos casos, el avance debe ser firme aunque no pueda serlo en el tiempo deseado.

Todo ello sin poner en dudas que el juez es el tercero imparcial.

Subsiste sin embargo una pregunta. La ejecución de la sentencia en casos de derechos colectivos, ¿debe respetar el principio de bilateralidad y esperar el impulso de la parte vencedora, o puede el juez proceder a la ejecución de lo decidido? ¿Qué interés tiene un juez en la ejecución de su sentencia?³⁷

37 Al respecto, HUTCHINSON advierte que “ejecutar lo juzgado” no significa en modo alguno que ello impide al juez proceder directamente a la ejecución de la sentencia. En dicha ejecución el Tribunal es responsable de hacer que se correspondan la realidad física o material con la realidad jurídica declarada en la sentencia, sustituyendo la voluntad del ejecutado. La actividad judicial de ejecución corresponde al Tribunal y no a la Administración ejecutada. Si se parte de la diferencia entre “ejecución” y “cumplimiento”, no cabe hacer distinciones entre “ejecutar” y “hacer ejecutar”, pues se refieren a lo mismo: a la potestad judicial de trasladar a los hechos lo declarado previamente en la sentencia (conf. HUTCHINSON, Tomás, “El procedimiento de ejecución de sentencias en el proceso administrativo”, cit., pág. 99).