C. 6461/2009/CA3 **"Deutsche Ruckversicherung AG c. Caja Nacional de Ahorro y Seguro en liquidación y otros s. proceso de ejecución".**

Buenos Aires, 23 de septiembre de 2014.

AUTOS Y VISTOS:

El recurso de apelación interpuesto a fs. 453 contra la sentencia de fs. 443/45, que se encuentra fundado a fs. 455/64, su traslado contestado a fs. 465/70vta., y oído el señor Fiscal General a fs. 475/79, y

CONSIDERANDO:

1. El 3 de julio de 2009 la actora –una compañía reaseguradora alemana- solicitó el reconocimiento y la ejecución del laudo arbitral pronunciado a su favor en la ciudad de Nueva York el 26 de abril de 2006, y el de su fallo confirmatorio del 1° de agosto de 2007 –dictado por un Tribunal de Distrito de esa ciudad, ampliado el 16 de noviembre de 2007-, mediante el cual se condenó a la Caja Nacional de Ahorro y Seguro en liquidación (en adelante CNAS) y/o al Instituto Nacional de Reaseguros (INDER) y/o al Estado Nacional, Procuración del Tesoro de la Nación, al pago de la suma de U$S 7.390.044, con más la de U$S 8.642.622,5, fijada en concepto de intereses hasta el 31 de julio de 2007 (ver fs. 88/118, fs. 141/152, fs. 158/60 y fs. 186/89vta.).

Asimismo, la firma reclamó que a esa suma (U$S 16.032.666,5) se le adicionara –conforme con el laudo- un interés del 6% anual a partir del 31 de julio de 2007 hasta el efectivo pago de la deuda.

Manifestó la actora que en 1975 había suscripto un acuerdo para participar en un "pool" de reaseguros, dentro del cual en abril de ese año y en marzo de 1977 celebró con la CNAS contratos de retrocesión, por los cuales esta última reaseguraba y asumía una participación del 7,5% de todos los siniestros que estuviera obligada a pagar en virtud de dichos contratos. Añadió que a lo largo del tiempo pagó distintos siniestros que no le fueron reembolsados por la CNAS, por lo que en diciembre de 2001 inició en Nueva

York un proceso de arbitraje de acuerdo con lo previsto en los contratos de reaseguro suscriptos.

Precisó que el tribunal arbitral había decidido la aplicación de la ley holandesa al contrato de reaseguro y a los planteos de prescripción formulados.

Por último, afirmó que la demanda cumple con los recaudos formales previstos en el art. IV de la Convención de de New York de 1958 sobre reconocimiento y ejecución de laudos arbitrales extranjeros, aprobada por la ley 23.619 (en lo sucesivo, la Convención), según la documentación que acompaña.

2. La demanda fue contestada por el Estado Nacional a fs. 323/43vta. Sostuvo, en lo sustancial, que la sentencia extranjera carece de la fuerza necesaria para ser reconocida y ejecutada en nuestro país, de acuerdo con lo establecido en el art. 517 del Código Procesal y en la Convención.

En primer término, señaló que el laudo afecta el orden público interno pues no respeta la legislación nacional en materia de poderes de representación otorgados en el extranjero, como lo indicó en disidencia el árbitro designado por la CNAS, consecuencia de lo cual cuestionó el poder interruptivo de la prescripción asignado a una carta suscripta por quien no era apoderado de la actora. Alegó que es un acto que debe autorizarse en nuestro país, para cuya validez se impone la formalidad de la escritura pública bajo pena de nulidad. Y añadió que se violó la ley holandesa y argentina pues la carta no fue sellada por la CNAS, la cual se presentó en el proceso arbitral fuera del momento oportuno.

Por otro lado, con sustento en el art. 517, inc. 5 del Código Procesal, afirmó que el laudo arbitral contradice fallos de nuestro país que reconocen el plazo anual de prescripción liberatoria para los contratos de reaseguro y retrocesión, según el art. 58 de la Ley de Seguros. Criticó que en el laudo arbitral se aplicara el plazo quinquenal previsto en el Código Civil Holandés.

En otro orden de ideas, indicó que el monto y los intereses reconocidos en el laudo fueron calculados con total desconocimiento del régimen de consolidación, pues se trataría de una deuda de causa o título anterior al 1° de abril de 1991 (ley 23.982), sancionado por el Poder Legislativo en ejercicio de los poderes de emergencia que la Constitución Nacional le asigna. Invocó que la Ley de Consolidación es de orden público, dispone que las sentencias que condenan al Estado Nacional tienen carácter meramente declarativo y que su aplicación produce la novación automática de la obligación originaria. Agregó que dicho régimen se complementa con las normas que prevén la inembargabilidad e inejecutabilidad del Estado Nacional y de todos sus entes u organismos (arts. 66, 67 y 68 de la ley 11.672, t.o. decreto 1486/97).

Y precisó, en ese sentido, que la consolidación se extendió a las obligaciones de la ex CNAS y del INDER (leyes 24.624, 27.764 y 25.565). A ello agregó que los recursos para saldar las obligaciones de la ex CNAS provienen del Tesoro Nacional, como lo entendió la Corte Suprema en la causa *"La Austral c. LADE"* del 10-12-1998.

Concluyó, sobre esa base, que el laudo viola el orden público interno (inc. 4 del art. 517 del Código Procesal) y, en consecuencia, no puede ser ejecutado en la República Argentina.

3. El Juez, de acuerdo con el dictamen del Ministerio Público Fiscal (fs. 435/42vta.) consideró, por un lado, que la demanda cumple con los requisitos formales para ejecutar el laudo extranjero (Consid. III) y, por el otro, que las cuestiones relacionadas con los poderes de representación y con la interrupción de la prescripción habían sido decididas definitivamente por el tribunal arbitral según la ley elegida por las partes y, por ende, no eran revisables en el exequátur.

No obstante ello, siguiendo el criterio del Fiscal Federal, rechazó el pedido de ejecución y declaró la ineficacia del laudo arbitral y de la sentencia ampliatoria, con fundamento en que su conversión en título

ejecutorio afectaría el orden público en los términos del art. 517, inc. 4, del Código Procesal.

Para decidir de ese modo, hizo mérito del carácter de orden público de la ley 23.982 dictada por el Congreso de la Nación en ejercicio de los poderes de emergencia, y de la amplitud de sus disposiciones en cuanto a las obligaciones y sujetos comprendidos por dicho régimen legal. Asimismo, se remitió al art. 17 de la ley 24.624 en cuanto consolidó las obligaciones emanadas de la actividad aseguradora de la ex CNAS.

En esa línea argumental, concluyó que las obligaciones consolidadas devengan sólo el interés estipulado en la ley 23.982 (art. 6) y que el laudo arbitral y su sentencia confirmatoria debieron aplicar dichos accesorios.

4. Contra esa decisión se agravia la actora con tres fundamentos principales: *1)* el juez omitió aplicar la Convención a un laudo que proviene de Estados Unidos, país que –como el nuestro- la suscribió (art. 517 del Código Procesal); *2)* el laudo, en cuanto decide sobre los intereses en forma diferente a lo establecido en el art. 6 de la ley 23.982, no viola el orden público en los términos del art. V.2 de la Convención y del art. 517 del Código Procesal; *3)* si por hipótesis se concluyera que la aplicación de los intereses según el laudo contraviene el orden público internacional argentino, tampoco hubiese correspondido el rechazo total de su reconocimiento y ejecución.

Expresa la recurrente que el *a quo* debió analizar si el laudo y la sentencia extranjera afectan el orden público internacional argentino de acuerdo con la Convención, concepto distinto al de las normas imperativas o leyes de orden público internas a las que acudió para rechazar el *exequátur*.

Define al orden público internacional argentino, según doctrina calificada en la materia, como el conjunto de principios básicos de una comunidad organizada, subyacentes a las disposiciones que se estiman inalienables en el Estado donde se pide la ejecución del laudo extranjero.

Desde esa perspectiva, destaca que –de acuerdo con la Comisión de las Naciones Unidas sobre Derecho Mercantil Internacional- los tribunales en las diversas jurisdicciones interpretan de manera muy restrictiva la objeción basada en la violación del orden público internacional; y que el Comité de Arbitraje Comercial Internacional de la Asociación de Derecho Internacional hizo una recomendación en punto a que la violación de una norma imperativa no es suficiente para impedir el reconocimiento y la ejecución de un laudo extranjero.

En esa línea argumental, invoca el art. 14 del Código Civil según el cual las normas extranjeras deben respetar el "espíritu" de la legislación local, y la actual redacción del art. 517 del Código Procesal en el sentido de que requiere que el laudo o la sentencia extranjera "no afecte los principios de orden público del derecho argentino", y no como anteriormente establecía que "no contenga disposiciones contrarias al "orden público interno". Y cita jurisprudencia de nuestros tribunales según la cual el juez puede verificar si la sentencia extranjera conculca los principios generales que surgen del ordenamiento local, el espíritu de la legislación de nuestro país o los principios del derecho argentino. En particular, se remite a fallos de la Corte Suprema que se refieren al "orden público internacional argentino" en punto a situaciones relacionadas con la validez de un matrimonio celebrado en el extranjero con impedimento de ligamen (Fallos 319:2779, 330:1572 y 333:1759), y con el debido proceso adjetivo del procedimiento que concluya con la sentencia dictada por autoridad judicial extranjera con efectos extraterritoriales en la Argentina (Fallos 319:2411 y *"Aguinda Salazar c/ Chevron Corporation s/ medidas precautorias"*, del 4 de junio de 2013").

Concluye, a partir de los fundamentos expuestos, que la circunstancia de que el laudo y la sentencia extranjera hubieran aplicado intereses distintos a los previstos en la ley 23.982 no contraviene principio basal alguno de nuestro ordenamiento jurídico, como por ejemplo el derecho de propiedad o la prohibición de la usura. Niega que una tasa del 6% anual produzca un injustificado despojo al deudor, lesivo del derecho de propiedad.

Agrega que el carácter declarativo de las sentencias contra el Estado no es un principio del orden público internacional argentino, desde que la Corte Suprema ha reconocido que son ejecutables, y que es un principio de orden público internacional la responsabilidad estatal y la obligación del Estado de cumplir con sus obligaciones internacionales surgidas de tratados y/o contratos.

Por último, niega que las disposiciones de la ley 23.982 integren el orden público internacional argentino, con sustento en que por decreto 454/13 el Poder Ejecutivo autorizó el pago en efectivo del laudo dictado por un tribunal arbitral en el caso *"Giovanelli, Fernando Horacio c. La República Argentina"*, a pesar de que era aplicable la ley 25.344, a la cual se le extendió el carácter de orden público en los términos del art. 16 de la ley 23.982 (art. 13).

En subsidio de los argumentos reseñados en los párrafos anteriores, sostiene que por el sólo hecho de que los intereses fijados en el laudo y en la sentencia extranjera difieran de los dispuestos en la ley 23.982 (art. 6), no es correcto rechazar en su totalidad el exequátur y negarle plenos efectos en la Argentina, desde que el derecho aplicable admite la posibilidad de reconocer parcialmente un laudo extranjero (art. V.1 *c* de la Convención). Invoca, asimismo, el art. 518 del Código Procesal en cuanto prevé que si se dispusiese la ejecución de la sentencia dictada por un tribunal extranjero, se procederá en la forma establecida para las pronunciadas por tribunales argentinos, en tanto el art. 499 del ritual admite la posibilidad de su ejecución parcial. Y cita el caso *"Cartellone"* en el cual la Corte Suprema no revocó un laudo arbitral local dictado contra el Estado Nacional –impugnado porque los intereses fijados importaban una violación al orden público por constituir un despojo que afectaba el derecho de propiedad- sino que dispuso su nulidad parcial en lo relativo a dichos accesorios (sentencia del 1° de junio de 2004). También menciona un precedente de la Sala III de la Cámara en lo Contencioso Administrativo Federal en el cual se reconoció un laudo arbitral extranjero de acuerdo con los intereses y el mecanismo de cobro previstos en

la ley 23.982 *(“Oscar A. Diez S.A.I.yC. c/ SEGBA en liquidación s/ proceso de ejecución”*, del 21 de marzo de 2000).

Sobre esa base, alega que no hay motivos para denegar el reconocimiento y la ejecución del laudo y de la sentencia extranjera en lo que hace a la condena de capital, la cual no recibió reparo alguno. Y, por lo tanto, solicita expresamente que se declare su reconocimiento, se dejen sin efecto los intereses calculados y se disponga la aplicación de los previstos en la ley 23.982.

5. En oportunidad de contestar los agravios, el Estado Nacional expresa que tanto por la aplicación de la Convención (art. V, inc. 2, apart. b) como del Código Procesal (art. 517, inc. 4), el laudo y la sentencia extranjera son inejecutables en nuestro país pues violan el orden público argentino, entendido como el conjunto de principios establecidos en defensa de la política legislativa local, que se encuentran subyacentes y que surgen como freno al derecho extranjero que pueda distorsionarlos.

Interpreta el fallo “Cartellone” –que invocó la actora- en el sentido de que autoriza la revisión de un laudo cuando viola el orden público por inconstitucional, ilegal o irrazonable. Y sostiene que el dictado de una sentencia arbitral contraria al régimen de consolidación de deudas tiene por consecuencia su nulidad, pues determina el monto y los intereses de manera arbitraria, apartándose de las normas nacionales en violación del orden público interno.

A fs. 475/79 tuvo intervención el Ministerio Público Fiscal ante esta instancia. Sostiene el Fiscal General que está fuera de discusión el cumplimiento de los requisitos formales que hacen a la ejecución del laudo. También destaca que la actora no controvierte en su memorial que el crédito que se pretende ejecutar se encuentre alcanzado por el régimen de consolidación de deudas del Estado Nacional, ni que la ley 23.982 tiene carácter de orden público.

Asimismo, rechaza la interpretación de la recurrente en cuanto distingue el orden público internacional argentino con las llamadas normas

imperativas o de orden público, con el argumento de que tal criterio no se ajusta al texto de las disposiciones de la Convención (art. V, 2.b) y del Código Procesal (art. 517, inc. 4), las cuales prevén la posibilidad de denegar el reconocimiento y la ejecución de una sentencia arbitral extranjera si la autoridad competente del país en que se pide comprueba que es contraria "al orden público de ese país" o "afecte los principios de orden público del derecho argentino". Es decir, que el tribunal argentino debe comprobar la compatibilidad del laudo arbitral o la sentencia extranjera con el "orden público de la República Argentina". En tal sentido, invoca la doctrina del fallo de la Corte Suprema en la causa *"Claren Corporation c. E.N."* (del 6 de marzo de 2014), según la cual el reconocimiento de la fuerza ejecutoria de una sentencia foránea en la República Argentina está condicionado al debido resguardo del orden público local en los términos del art. 517, inc. 4, del Código Procesal, el cual recibe un principio ampliamente aceptado en los tratados internacionales y en el derecho comparado.

Finalmente, señala que reconocer la ejecución del laudo arbitral viola el principio constitucional de igualdad respecto de los otros acreedores del Estado Nacional cuyos créditos también están alcanzados por el régimen de consolidación de deuda. Y precisa que la pretensión en subsidio, para que se reconozca parcialmente el laudo, no puede ser admitida pues no fue propuesta a la decisión del juez y, por lo tanto, no integró la *litis*.

Sólo resta destacar que a fs. 481/84 y fs. 487/88vta. se agregaron escritos de ambas partes con manifestaciones acerca del dictamen fiscal.

6. La cuestión que este Tribunal debe resolver, según los términos en que ha quedado planteada en esta instancia, consiste en determinar si el reconocimiento y la ejecución del laudo arbitral –y de la sentencia extranjera que lo confirmó- es contrario al orden público de la República Argentina, de acuerdo con el art. V (2.b) de la Convención.

En efecto, la ley 23. 619 dispone que -a base de reciprocidad- la Convención se aplicará al reconocimiento y ejecución de las sentencias arbitrales dictadas en el territorio de otro Estado contratante, cuando se trate

de litigios surgidos de relaciones jurídicas, contractuales o no, consideradas comerciales por su derecho interno (art. 2°). El laudo arbitral cuyo reconocimiento y ejecución se requiere ha sido dictado en territorio de los Estados Unidos, país que ha suscripto la Convención. A su vez, el art. 517 del Código Procesal establece que las sentencias de tribunales extranjeros tendrán fuerza ejecutoria en los términos de los tratados celebrados con el país de que provengan.

6.1. El art. V (apart. 2.b) de la Convención establece que "También se podrá denegar el reconocimiento y la ejecución de una sentencia arbitral si la autoridad competente del país en que se pide el reconocimiento y la ejecución, comprueba que (...) serían contrarios al orden público de ese país" (el destacado no es del original).

Las partes disienten acerca de qué se debe entender por "orden público de ese país". Mientras que la recurrente sostiene que la Convención se refiere al "orden público internacional argentino", entendido como el conjunto de principios básicos de una comunidad organizada, o subyacentes a las disposiciones que se estiman inalienables en el Estado –concepto que distingue de la norma imperativa declarada de "orden público interno" por el legislador, al que aludía el art. 517 del Código Procesal en su anterior redacción y que reemplazó por el de "principios de orden público del derecho argentino"-, el demandado afirma que se trata del "orden público interno" o el conjunto de principios establecidos en defensa de la política legislativa local, tesis que –en lo sustancial- mantuvo el Ministerio Público Fiscal y el *a quo*.

Hace años Guillermo Borda escribió: "La dificultad de definir y precisar el concepto de orden público, ha desesperado a los juristas que se han ocupado del tema (…). Las definiciones que se han intentado hasta el presente, adolecen de una vaguedad desconcertante". Y agregó que "No satisfechos de tal caos, los internacionalistas nos hablan de un orden público internacional paralelo al orden público nacional". Destacó que es "una noción confusa, incoherente, sobre la cual cada autor tiene su propio y diferente concepto" y que "invocando el orden público, algunos autores y tribunales

rechazan la aplicación de una ley extranjera que otros autores y tribunales aceptan, invocando también el orden público" *("Concepto de Ley de Orden Público", La Ley, t. 58, p. 997, año 1950)*.

La ambigüedad de este concepto también ha sido destacada en el ámbito del derecho internacional privado como una de las principales dificultades que presenta como requisito para admitir el reconocimiento y ejecución de laudos extranjeros.

En ese sentido, se señala que "ni las leyes internas ni las convenciones internacionales suelen aclarar en qué consiste, debido a que es, reconocidamente, una de las nociones más difíciles de definir"; "una noción muy difusa, amplia e imprecisa, que varía de un momento histórico a otro y de una nación a otra; inasible y ligado a las ideas que predominan en la sociedad, variable, por tanto, en el espacio y en el tiempo" *(Roque J. Caivano, "Control Judicial en el Arbitraje", Abeledo Perrot,2011, págs. 384/85)*.

A la vez, el orden público es considerado uno de los principios más importantes del Derecho Internacional Privado, pues funciona como criterio de compatibilidad entre los ordenamientos jurídicos distintos en salvaguarda de los intereses fundamentales de la sociedad *(Luis A. Estoup, "La Universalización del Orden Público Interno en el arbitraje internacional ¿Una Defensa Legítima?, La Ley 2004-F, pág. 931)*.

En suma, determinar la extensión de la noción de orden público como limitación a la aplicación de la ley extranjera, constituye uno de los puntos más intricados y difíciles, pues además de la vaguedad del concepto "es la soberanía territorial la que se encuentra en juego, es la defensa de los intereses primordiales de la sociedad lo que se defiende, y, en consecuencia, las disposiciones legales que tienden a salvaguardar esos intereses son susceptibles de recibir extensiones o restricciones muy variadas" *(Carlos M. Vico, "Curso de Derecho Internacional Privado", T. I, Buenos Aires, 1926, págs.. 185/89)*.

No obstante las mencionadas dificultades, se han identificado en la noción de orden público dos componentes: por un lado, el interés general que el legislador interpreta como representante de la sociedad, y que considera necesario atender de alguna manera, sea corrigiendo o preservando la situación existente; y por el otro, el mecanismo instrumental destinado a obtener el resultado que se pretende, consistente en hacer que las normas legales que atienden a ese interés general no puedan ser dejadas de lado mediante una declaración de voluntad. Tal precisión permite una primera distinción entre la "norma de orden público" y la "norma imperativa" que no ha tenido por objeto la protección de un interés general, y que por lo tanto no es a la que hace referencia el art. V de la Convención. La segunda distinción que la doctrina especializada en la materia ha efectuado es entre "norma de orden público interno" y "principio de orden público internacional", noción esta última a la que hace referencia la Convención y que es concebida como una fórmula para impedir que un laudo extranjero viole el sentido de justicia del país, que contraríe los principios fundamentales o básicos del ordenamiento jurídico, y no cada una de las normas imperativas que lo integran *(Caivano, ob. cit., págs. 386/88; Julio C. Rivera, "Arbitraje Comercial, internacional y doméstico", Lexis Nexis, 2007, págs.719/23)*.

En tal orden de ideas, se ha precisado que el orden público internacional no se compone de normas del juez sino de principios básicos del ordenamiento normativo patrio; es decir, "no es nunca cualidad de normas sino lo es de principios", criterio que ha sido receptado por el legislador nacional en la actual redacción del art. 517 del Código Procesal en cuanto requiere que la sentencia extranjera no afecte "principios de orden público del derecho argentino" *(Werner Goldschmidt, "El orden público internacional en el Derecho Internacional Privado", El Derecho 109, págs. 890/91; el autor había considerado deficiente la anterior redacción de la norma que establecía que "la sentencia no contenga disposiciones contrarias al orden público interno", ver "Derecho internacional procesal en el nuevo Código*

Procesal Civil y Comercial de la Nación, Ley 17.454", publicado en El Derecho 19, pág. 856).

6.2. Desde esa perspectiva, cabe concluir que el art. V de la Convención no alude al orden público como sinónimo de norma interna imperativa, pero que no obstante es de carácter nacional *(ver Jan Paulsson, "El orden público como criterio para negar el reconocimiento y la ejecución de laudos arbitrales", publicado en "El arbitraje Comercial Internacional, estudio de la Convención de Nueva York con motivo de su 50° aniversario", Guido S. Tawil y Eduardo Zuleta (directores), Abeledo Perrot, 2008, págs. 612/13)*. De ahí que la doctrina especializada que distingue entre orden público interno e internacional, hace referencia al "orden público internacional argentino" con el argumento de que es una cuestión regulada en una convención internacional y debe, entonces, asignársele el sentido que se le quiso dar en ese texto internacional *(Julio C. Rivera, ob. cit., págs. 719 y 744; Horacio Grigera Naón, "Ratificación por la Argentina de la Convención de Nueva York de 1958 sobre reconocimiento y ejecución de laudos arbitrales y extranjeros", La Ley 1989-C, págs. 881; W. Goldschmidt, ob. cit.)*. Es a esa tesis a la que adhiere el recurrente.

En efecto, si el laudo pretende ejecutarse en un Estado diferente de aquél en cuyo territorio se dictó, entran en juego las normas y principios del derecho internacional privado de ese país, siendo el principal propósito del exequátur el de controlar que haya sido dictado en un procedimiento que respete las garantías básicas, y que su contenido no vulnere principios esenciales del ordenamiento jurídico interno, los cuales son privativos del Estado y surgen de sus normas internas; es decir, el juez del exequátur tiene que analizar la legislación del país donde pretende ejecutarse *(Caivano, ob. cit., págs. 312/13)*.

La determinación de cuándo el reconocimiento y la ejecución del laudo extranjero es contrario al "orden público de ese país" queda a criterio del juez del exequátur, por lo que ante las circunstancias descriptas es importante una interpretación prudente de ese concepto, ya que una

utilización irrestricta de la excepción del “orden público internacional” llevaría inexorablemente a la negación del derecho internacional privado, mientras que el exceso opuesto conduciría a la corrosión del sistema jurídico interno al contravenir sus principios rectores *(Caivano, ob. cit., págs. 391/92).*

6.3. Conforme con lo expuesto, corresponde efectuar otra precisión para decidir la cuestión que se plantea: la sentencia arbitral objeto del exequátur se pretende ejecutar contra el Estado Nacional, el cual invocó que la obligación a la que resultó condenado está alcanzada por normas internas que disponen la consolidación de la deuda pública y un régimen especial de ejecución.

La ley 23.982 dispuso –en lo que interesa- consolidar en el Estado Nacional las obligaciones indicadas en el art. 1, cuando el crédito hubiera sido reconocido por un pronunciamiento judicial, un acto administrativo firme, un laudo arbitral o una transacción, a los cuales el legislador les asignó carácter meramente declarativo –limitado al reconocimiento del derecho-, siendo la única vía para su cumplimiento la establecida en ese régimen (art. 3). La consolidación legal del pasivo público implica la novación de la obligación original y de cualquiera de sus accesorios, así como la extinción de todos los efectos inmediatos, mediatos o remotos derivados de la imposibilidad de cumplimiento de las obligaciones, subsistiendo en lo sucesivo sólo los derechos derivados de la consolidación (art. 17). Asimismo, el legislador le otorgó a la ley carácter de orden público, destacando que se dictaba en ejercicio de los poderes de emergencia del Congreso de la Nación y que la disponibilidad de recursos fiscales es esencial para atender a la totalidad de las acreencias reconocidas u obligaciones consolidadas por la ley o que se reconozcan en el futuro en contra de los sujetos alcanzados (art. 16).

Este régimen legal fue dictado por el Congreso de la Nación ante un cuadro de extrema gravedad originado por una situación de emergencia de los servicios públicos, la ejecución de los contratos a cargo del sector público

y la situación económica financiera de la Administración Pública Nacional centralizada y descentralizada, declarada en ejercicio del poder de policía de emergencia, con el objeto de superar la situación de peligro colectivo creada por las graves circunstancias económicas y sociales de la Nación (leyes 23.696 y 23.697).

Según lo expresado en el mensaje de elevación al Congreso, la sanción de la ley de consolidación de la deuda pública tuvo por finalidad evitar que la ejecución forzada de los acreedores del Estado o cualquiera de sus organismos o empresas –"reconocidos judicial o arbitralmente"- afectase "la continuidad misma del Estado y el desenvolvimiento de la propia sociedad". Es decir, fue una solución legal para ordenar la realización de los múltiples compromisos fiscales para que todos, en algún tiempo, pudieran ser satisfechos sin poner en peligro la sociedad. Como se destacó en aquella oportunidad "Un Estado acosado por el riesgo inminente de su anárquico desguace para pagar sus deudas, estaría impedido de cumplir con las altas misiones para las que ha sido creado y sostenido por generaciones enteras de argentinos. Del mismo modo, un Estado que frente a tamaña emergencia eligiera el doloroso camino de repudiar lisa y llanamente sus deudas, resultaría igualmente ineficaz para servir a una sociedad que lo ha constituido para crear, cumplir y hacer cumplir el derecho" *(ver Diario de Sesiones, Cámara de Diputados de la Nación, 25° reunión, 8° sesión ordinaria, julio 31 y agosto 1° de 1991, págs. 2058 y 2059)*.

Tanto la situación de emergencia de la nación como el interés público o social perseguido surgen, asimismo, del debate parlamentario previo a la sanción de la ley 23.982 *(ver Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, 26° reunión, continuación de la 8° sesión ordinaria, agosto 1° de 1991, págs. 2122/23 y 2130/31; y agosto 7 y 8, págs. 2219/20)*, durante el cual se aludió a la facultad del Congreso de arreglar el pago de la deuda interna y externa *(Diario de Sesiones, Cámara de Senadores de la Nación, 21° reunión, 12° sesión ordinaria –especial-, 20/21 de agosto de 1991, págs. 1993/95)*.

La Corte Suprema destacó que no es admisible legitimar situaciones inconciliables con el orden público de la ley de consolidación n° 23.982, régimen en el cual está comprometido el interés general *(Fallos 329:4309)*.

En consecuencia, los principios subyacentes a las normas dictadas por el Congreso de la Nación, ante una situación de emergencia declarada para establecer un régimen de pago de la deuda pública reconocida en sentencias judiciales o arbitrales, y preservar –de ese modo- intereses vitales de la sociedad, integran el "orden público del país", en los términos del art. V de la Convención. Ello es así, aunque dicha cláusula no se interprete con un sentido literal, sino en la inteligencia de que se refiere al "orden público internacional argentino", tesis que propicia la actora.

De acuerdo con las recomendaciones del Comité de Arbitraje Comercial Internacional de la *International Law Association* (Nueva Delhi, 2002), la expresión orden público internacional se usa para indicar el conjunto de principios y reglas reconocidas por un determinado Estado, que por su propia naturaleza pueden impedir el reconocimiento y ejecución de un laudo cuando entrañe su violación, sea por razón del procedimiento o de su contenido. El orden público internacional de cualquier Estado incluye: los principios fundamentales, atinentes a la justicia y a la moral, que el Estado desea proteger aun cuando no esté directamente involucrado; y las reglas diseñadas para servir a intereses políticos, sociales o económicos esenciales de ese Estado, conocidos como "*lois de pólice" o "reglas de orden público"*. *(cfr. Caivano, ob. cit., págs. 395/96; Milton Feuillade, "La sentencia extranjera", Abaco, 2008, pág. 300)*.

No es posible soslayar, con arreglo a lo expuesto, que el régimen de consolidación de la deuda pública, dispuesto ante una situación de emergencia declarada y en ejercicio del poder de policía del Estado a fin de atender a la conservación del orden económico y social, se asienta en forma directa sobre principios fundamentales de nuestra Constitución Nacional, la cual en el Preámbulo declara que es su objeto el de promover el bienestar

general, facultándose al Congreso a arreglar el pago de la deuda interior y exterior de la Nación (art. 75, inc. 7) y a proveer lo conducente a la prosperidad del país y al progreso económico (incs. 18 y 19). Estas últimas disposiciones contienen la llamada "cláusula para el progreso y el bienestar general", herramienta de poder de policía que se ha considerado muy útil para resolver crisis sociales y enderezar equilibrios económicos *(María A. Gelli, "Constitución de la Nación Argentina comentada y concordada", T. II, La Ley, 2011, págs. 196/201).*

A ello se debe añadir que no es privativo de nuestro ordenamiento jurídico interno el disponer un régimen especial para la ejecución de las sentencias dictadas contra el Estado. Con distintos matices, los sistemas constitucionales de occidente, sobre todo de Europa continental, regulan sobre la ejecución de las resoluciones judiciales adversas al Estado *(ver Pedro Aberastury, "Ejecución de sentencias contra el Estado, consolidación de deudas del Estado Nacional", Abeledo Perrot, 2001, Prólogo de Jorge Sáenz).*

La Corte Suprema ha señalado que existe un principio de derecho de gentes que permitiría excepcionar al Estado de responsabilidad internacional por la suspensión o modificación, en todo o en parte, del servicio de la deuda externa, en caso de que sea forzado a ello por razones de necesidad financiera impostergable *(in re "Brunicardi", Fallos 319:2886)*, criterio al que remitió recientemente en la causa *"Claren Corporation c/ E.N. – arts. 517/518 CPCC exequátur s/ varios" C.462.XLVII (del 6 de marzo de 2014)*, al decidir que afecta los "principios del orden público del derecho argentino" la sentencia que elude el proceso de reestructuración de la deuda pública dispuesto por el Estado Argentino mediante las normas de emergencia dictadas por las autoridades competentes de acuerdo con lo establecido por la Constitución Nacional. En ese pronunciamiento, el Tribunal destacó que una adecuada inteligencia del precedente *"Galli" (Fallos 328:690)* permite afirmar que se estableció una doctrina de amplios alcances en lo concerniente a las facultades del Estado Nacional para que en

épocas de graves crisis económicas limite, suspenda o reestructure los pagos de la deuda para adecuar sus servicios a las reales posibilidades de las finanzas públicas, a la prestación de los servicios esenciales y al cumplimiento de las funciones estatales básicas que no pueden ser desatendidas".

Si bien en el caso no se trata de un supuesto de reestructuración de deuda externa del Estado Nacional, es aplicable su doctrina en punto a que las normas sancionadas por el Congreso, ante una situación de emergencia, que dispongan sobre la deuda pública para salvaguardar el orden económico del país y el bienestar general de su población, integran los "principios del orden público del derecho argentino" en los términos del art. 517 del Código Procesal, concepto similar al contenido en el art. V (apart. 2.b) de la Convención, en cuanto ambos se refieren –según la doctrina citada por el recurrente-, al "orden público internacional argentino", noción a la cual aludió el Alto Tribunal en Fallos 319:2411 (considerandos cuarto y quinto), y recientemente *in re "Aguinda Salazar, María c/ Chevron Corporation s/ medidas precautorias"* (R.H., A. 238 y 253.XLIX, del 4 de junio de 2013, considerandos cuarto y séptimo).

Por ello, más allá de las circunstancias fácticas que hay entre ambos casos, no es atendible la interpretación que la actora hace de dicho precedente en sus presentaciones de fs. 446/48vta. y fs. 481/84. Se trata, en definitiva, de la potestad del Estado Nacional para legislar sobre el pago de la deuda pública ante un sistema de emergencia económica y social.

6.4. Tampoco es atendible el argumento que ensaya la recurrente para sostener que las disposiciones de la ley 23.982 no forman parte del orden público internacional argentino, con sustento en el decreto 454/13, a través del cual el Poder Ejecutivo autorizó el pago en efectivo de un crédito alcanzado por la ley de consolidación 25.344, reconocido en el laudo de un tribunal arbitral en el caso "*Giovanelli, Fernando H. c. La República Argentina*".

En efecto, dicho acto administrativo tuvo por antecedente el decreto 1033/08 mediante el cual se aprobó el “acuerdo de solución amistosa” entre el Gobierno de la República Argentina y los peticionarios en el Caso N° 12.298 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. La circunstancia de que el Poder Ejecutivo hubiera dispuesto pagar en efectivo el laudo del tribunal “ad hoc” en el marco de dicho acuerdo, cuando la obligación estaba alcanzada por la ley 25.344, no es suficiente para sostener que el régimen de consolidación no integra el “orden público internacional argentino” o los “principios de orden público del derecho argentino”.

Ello es así, pues el pago inmediato ordenado en el decreto 454/13 tuvo por motivación que se trataba de un compromiso asumido por el Estado Nacional al adherir a la Convención Americana de Derechos Humanos y a los términos del mencionado “acuerdo de solución amistosa”, y que una conducta diferente podía ser calificada por la Corte Interamericana como una modificación a los términos de su sentencia. Consecuencia de ello es que asignó una partida presupuestaria especial para afrontar su pago.

Se advierte, pues, que la excepción al régimen de consolidación dispuesta por un acto del Poder Ejecutivo, en un caso concreto y pasado en el cual el Gobierno de la República Argentina asumió ante la Comisión Interamericana la responsabilidad en el ámbito internacional, como estado parte de dicha Convención, ante una denuncia por la violación de derechos humanos, no alcanza para demostrar que dicho régimen legal sancionado por el Congreso de la Nación en uso de potestades constitucionales para conjurar una situación de emergencia, no integra el “orden público del país”.

Las particulares circunstancias del caso justifica la especial solución, sin que de ello se puedan derivar las consecuencias de alcance general que pretende la recurrente.

7. Existe otra razón –invocada por el Fiscal General- para concluir que si se reconociera y se dispusiera la ejecución del laudo y de la sentencia extranjera con el alcance dispuesto, se afectaría el orden público según el art. V (2.b) de la Convención.

El derecho a la igualdad reconocido en el art. 16 de la Constitución Nacional es un principio fundamental atinente a la justicia que el Estado desea proteger y que, por ende, no puede ser dejado de lado por una sentencia, sea nacional o extranjera, que se pretenda ejecutar en el país. Tratándose de acreedores del Estado por obligaciones alcanzadas por la consolidación de la deuda pública, autorizar la ejecución del laudo extranjero en la República Argentina, excluyéndolo de sus disposiciones sin una causa que lo justifique, importaría una discriminación contraria a la garantía de la igualdad (denominado en ciertas materias como *"par conditio creditorum"*), principio de justicia que no es privativo de nuestro ordenamiento jurídico interno. La ley no distingue entre acreedores con sentencia arbitral nacional o extranjera, y no se advierten circunstancias que justifiquen privilegiar a unos por sobre los otros. (Sobre esa idea se volverá en el siguiente considerando.)

La aplicación –y la interpretación- de instrumentos internacionales no pueden generar en la práctica la adopción de medidas discriminatorias a favor de los acreedores extranjeros prohibidas por nuestra Ley Fundamental. El principio de igualdad, como elemento troncal derivado del concepto de dignidad humana, es un elemento determinante del orden público constitucional, máxime cuando los tratados internacionales deben conformarse con los principios de derecho público establecidos en esta Constitución Nacional –art. 27- *(Carlos S. Fayt, La Constitución Nacional y los Tribunales Internacionales de Arbitraje, Ed. La Ley, págs. 115/17)*. Adviértase, en tal sentido, que la Argentina hizo reserva de que la Convención se deberá interpretar en concordancia con los principios y cláusulas de la Constitución Nacional (art. 2, ley 23.619).

8. Los fundamentos expuestos son suficientes para desestimar el agravio de la actora para que se reconozca y se ordene la ejecución del laudo y de la sentencia extranjera con el alcance pretendido, es decir, sin la aplicación del régimen de consolidación, son sustento en que no se afecta el orden público en los términos de la Convención.

8.1. Decidido ese punto, es necesario precisar que no ha sido controvertido con razones suficientes que la ley 23.982 sea aplicable a los laudos y/o sentencias extranjeras.

La ley incluye en la consolidación a las sentencias judiciales y a los laudos arbitrales sin distinguir si es nacional o extranjero. Es así que, teniendo en cuenta el alcance amplio con el cual se dispuso la consolidación de la deuda pública, se debe concluir que alcanza a ambos, circunstancia que no ha sido concretamente cuestionada por la recurrente. El art. 3 del decreto reglamentario 2140/91 ratifica esa inteligencia de la norma, desde que prescribe que "en caso de duda se resolverá en favor de la consolidación"; se trata de una regla interpretativa que la Corte Suprema consideró relevante atender, máxime cuando el legislador sancionó la ley 23.982 con la finalidad de que rigiera un amplio número de casos *(doctrina de Fallos 317:779 y 319:660)*.

Tal inteligencia surge, asimismo, de la sentencia dictada por la Sala III de la Cámara en lo Contencioso Administrativo Federal en los autos *"Oscar A. Diez S.A.I. y C. c/ SEGBA (en liquidación) s/ proceso de ejecución"* (causa 16.424/98 del 21-3-2000), en cuanto consideró aplicable la ley 23.982 ante un pedido de ejecución en nuestro país de un laudo extranjero. Es también consecuente con la doctrina que cita el demandado en el escrito de contestación de agravios, según la cual iniciada en la Argentina la ejecución de un laudo extranjero "serán de aplicación todas las normas relativas a la ejecución de sentencias contra el Estado" y "si la deuda es una de aquéllas susceptibles de ser sometidas al proceso de consolidación de deudas (ley 23.982), el acreedor quedará sujeto a dicho régimen como cualquier otro acreedor en idéntica situación" *(Osvaldo Siseles, "La ejecución de laudos arbitrales extranjeros contra el Estado argentino", Jurisprudencia Argentina, 2009-I, pág. 1139)*.

Por lo demás, el art. 518 del Código Procesal establece que "si se dispusiere la ejecución, se procederá en la forma establecida para las sentencias pronunciadas por tribunales argentinos", de acuerdo con lo cual se

debe recurrir a las normas especiales que regulan sobre la ejecución de sentencias contra el Estado Nacional, entre ellas la ley 23.982 que ha venido a modificar las disposiciones sobre ejecución del Código Procesal.

En esa línea argumental, el art. III de la Convención establece que cada uno de los Estados contratantes reconocerá la autoridad de la sentencia arbitral y concederá su ejecución de conformidad con las normas de procedimiento vigentes en el territorio donde la sentencia sea invocada, no pudiendo imponer condiciones apreciablemente más rigurosas que las aplicables al reconocimiento o a la ejecución de las sentencias arbitrales nacionales. Es decir, la ejecución del laudo se hará de acuerdo con la ley vigente en el territorio del Estado requerido, o sea, la *lex fori*, de lo cual se colige que la Convención no asegura que exista un idéntico tratamiento para el mismo laudo en los distintos países en los cuales pueda requerirse su ejecución *(Rivera, ob. cit., pág. 698)*. Tal conclusión incluye tanto a las normas formales de procedimiento como a las demás disposiciones específicas que regulan en forma especial la ejecución de las sentencias o laudos dictados contra el Estado Nacional. Es que una vez cumplido el trámite del exequátur, el laudo queda asimilado a la sentencia arbitral nacional, por lo que si se pretende su ejecución forzada, deberá tramitar por las normas comunes vigentes en ese Estado para la ejecución de laudos nacionales *(Caivano, ob. cit., pág. 315)*.

8.2. Ahora bien, en el caso concreto, el Estado Nacional al contestar la demanda invocó que el laudo y la sentencia extranjera afectaban el orden público del país porque “el monto y los intereses” reconocidos a favor de la actora “fueron calculados con total desconocimiento de nuestras normas (de consolidación) en la materia” (ver fs. 339/vta.) y que ello originaba la imposibilidad de su ejecución en la Argentina (fs. 340). Asimismo, alegó el carácter meramente declarativo de las sentencias dictadas contra el Estado y su inejecutabilidad según el art. 3 de la ley 23.982 (fs. 340/41).

La única explicación concreta del demandado para sostener su postura fue que la deuda consolidada no puede contener intereses posteriores a la fecha de corte, los cuales están incorporados a los títulos previstos para cancelar la obligación (fs. 342/vta.).

En esas circunstancias, no se advierten vicios en el laudo -o en el procedimiento previo- que impidan en forma absoluta su reconocimiento y ejecución, en la medida de que el acreedor se ajuste al régimen legal de consolidación a fin de percibir su crédito *(doctrina de Fallos 322:1341, citado por el demandado a fs. 343)*. A partir de la consolidación –que opera de pleno derecho después del reconocimiento judicial firme del crédito (art. 1, ley 23.982)-, se produce la novación de la obligación originaria y de cualquiera de sus accesorios, y sólo subsisten para el acreedor los derechos derivados de ese régimen legal; ello impone que el interesado queda sometido a las disposiciones de la ley y a los mecanismos administrativos previstos en ella y en su reglamentación para obtener la cancelación *(doctrina de Fallos 317:739, 322:134, 327:4749, 328:1235, 329:4309 y causas "Domínguez Bernardino c. Servicio Penitenciario Federal", D.756.XL, del 28-8-07 y "Caraballo Jorge c. Policía Federal Argentina", C.1919.XLI, del 2-3-2010)*.

Por lo demás, cabe destacar que la actora planteó al *a quo* que si consideraba aplicable la consolidación al caso, el reconocimiento del laudo y de la sentencia extranjera no impedía que se aplicase el procedimiento previsto por dicho régimen en reemplazo al de ejecución del Código Procesal; es decir, que "el cumplimiento de lo ordenado en el Laudo Arbitral y la Sentencia Extranjera podrá ser requerido a través del procedimiento de consolidación" (ver fs. 383). En igual sentido se expresó a fs. 447 vta., oportunidad en la que consintió, asimismo, un eventual reajuste de los intereses para adecuarse al mencionado régimen de consolidación (ver fs. 447vta. y 448vta.).

En el supuesto en que una sentencia nacional se hubiese dictado en violación de las normas que rigen la consolidación de deudas del Estado Nacional, la solución no es la nulidad del pronunciamiento dictado en dichas

condiciones, sino su adecuación a ese régimen legal, aun cuando la sentencia hubiera quedado firme *(doctrina de Fallos 327:5313, 331:2231 y 332:979; en ese sentido, esta Sala, doctrina de las causas 1907/01 del 22-12-2011, 2793/01 del 19-3-2013 y 22.219/96 del 4-7-2013).*

La discriminación entre sentencia arbitral nacional y extranjera, fijando un criterio más severo para estas últimas en situaciones como la que se examina, no es consecuente con la finalidad que ha tenido la Convención de facilitar su ejecución en un país distinto en el que se dictó. Es, además, contraria al principio que se puede colegir del art. III de la Convención.

El rechazo del reconocimiento y ejecución de un laudo extranjero por violar el orden público es una excepción al principio universalmente aceptado de aplicar normalmente las leyes extranjeras o de respetar las sentencias emanadas de tribunales judiciales o arbitrales extranjeros, y se justifica sólo cuando la autorización de la ejecución forzada en el territorio nacional repugne principios fundamentales del orden público, pues en tal caso el juez estaría prestando su *imperium* para que esos principios fuesen avasallados. En ese sentido, la Convención autoriza –no obliga- al juez de la ejecución a denegar el exequátur cuando se presentan los supuestos previstos en el art. V; o dicho de otro modo, lo faculta a admitir la ejecución del laudo extranjero aun cuando se presenta alguno de dichos supuestos, si es que su derecho se lo permite *(Caivano, ob. cit., págs. 329, 384 y 388, nota n° 326)*. Esa última situación se verifica en el caso si se adecua el laudo y la sentencia extranjera al régimen legal de consolidación.

La Convención establece en el art. VII.1 el principio *"favor arbitraje"* en cuanto dispone que sus disposiciones no privarán a ninguna de las partes interesadas de cualquier derecho que pudiera tener a hacer valer una sentencia arbitral en la forma y medida admitidas por la legislación del país donde se invoque *(ver Rivera, ob. cit., pág. 699)*. Se trata, en definitiva, de un principio general del derecho que persigue preservar la validez de los actos jurídicos, que está contenido en el art. 14, inc. 4 del Código Civil y como tal integra el orden público internacional argentino, particularmente si se tiene en

cuenta que ha sido explícitamente referido por el legislador a las relaciones jurídicas internacionales *(Grigera Naón, cit., La Ley 1989-C, 881).*

Asimismo, no es contrario a la Convención que el laudo no se reconozca y ejecute con el alcance total otorgado por el tribunal arbitral. La ejecución parcial del laudo extranjero, cuando una parte que resulte violatoria del orden público pueda ser separada de otra que no incurra en esa violación, ha sido una de las mencionadas recomendaciones de la *International Law Association (Caivano, ob. cit., pág. 396)*. Aunque el art. V. (1.c) se refiere a la ejecución parcial del laudo en lo atinente a las cuestiones sometidas al arbitraje según la cláusula compromisoria, es razonable extender dicho principio a otros aspectos con el objeto de preservar la validez del laudo y proceder a su reconocimiento y ejecución en el país, sin afectar el orden público internacional argentino.

8.3. En suma, no hay norma interna ni de derecho internacional privado aplicable al caso que permita concluir que el régimen de consolidación de deudas del Estado Nacional no es aplicable a la ejecución de un laudo extranjero.

La solución propiciada compatibiliza, de un modo razonable, los fines perseguidos por la Convención con los principios esenciales de nuestro ordenamiento jurídico sobre ejecución de sentencias dictadas contra el Estado.

No es óbice a esta decisión la circunstancia de que el pedido de ejecución de acuerdo con la ley de consolidación no hubiera integrado la *litis*.

Por un lado, ante la defensa del Estado Nacional acerca de que el reconocimiento y la ejecución de la sentencia extranjera afectaban el orden público, la actora planteó al *a quo* que si consideraba aplicable al caso la consolidación, se ajustara el cumplimiento de lo ordenado en el laudo arbitral y la sentencia extranjera a dicho régimen (fs. 383). Y por el otro, no es posible soslayar que se trata de disposiciones de orden público, en el sentido de que sus normas legales y reglamentarias se deben aplicar de oficio y en

forma inexcusable en cualquier estado del proceso *(Fallos 317:739 y 1342, 319:2931, 326:1637, 327:4176, 331:2231 y 332:979).*

Por ello, **SE RESUELVE:** revocar la sentencia apelada con el alcance precisado, y admitir el reconocimiento y la ejecución del laudo arbitral y de la sentencia extranjera de acuerdo con el régimen de consolidación de deudas aplicable al caso (leyes 23.982 y 25.565), por el monto que surja de la liquidación que se deberá practicar y aprobar en la anterior instancia, según las disposiciones legales y reglamentarias correspondientes.

En atención a la forma en que se decide, a la complejidad y a la novedad de las cuestiones planteadas, las costas de ambas instancias se distribuyen por su orden (arts. 68, segundo párrafo, y 279 del Código Procesal).

El doctor Guillermo Antelo no suscribe por encontrarse en uso de licencia (art. 109 del R.J.N.).

Regístrese, notifíquese a las partes por cédula y al Sr. Fiscal General en su despacho, oportunamente publíquese y devuélvase.