

**\_COLUMNA DE OPINIÓN**

## Seguro de caución e incumplimiento de obligaciones alimentarias

María E. Petrelli (\*)

### I. Introducción

Con la sanción del Código Civil y Comercial surge un nuevo concepto de responsabilidad parental, entendida ésta como el conjunto de deberes y derechos que corresponden a los progenitores sobre la persona y bienes del hijo, para su protección, desarrollo y formación integral mientras sea menor de edad y no se haya emancipado.

En virtud de este nuevo concepto, en este último tiempo y en diversos países del mundo, se han establecido diversas formas para garantizar el cumplimiento de dichas responsabilidades por parte de los progenitores.

De esta forma, hemos investigado —en una cátedra de Derecho de Familia -UCA— la posibilidad de incorporar como garantía suficiente ante el incumplimiento alimentario, incorporar al mercado los Seguros de Caución, a semejanza de la garantía ante el incumplimiento en los contratos de locación.

El Seguro de Caución, ha implementado la cobertura para garantizar el cumplimiento de la obligación de pago de la cuota alimentaria, en particular dentro de la modalidad del seguro de caución judicial.

### II. Concepto y en qué consiste

Dicho concepto parte de la base de lo dispuesto por el Código Civil y Comercial en relación con las normas aplicables respecto de los alimentos entre padres e hijos. Se sostiene en el art. 550 que "...puede disponerse la traba de medidas cautelares para asegurar el pago de alimentos futuros, provisionales, definitivos o convenidos. El obligado puede ofrecer en sustitución otras garantías suficientes."

Pues bien, entonces puede decirse que el seguro de caución nace como una ga-

CONTINÚA EN PÁGINA 3

## Sobre los acuerdos ejecutivos: ¿puede el Poder Ejecutivo Nacional, sin intervención del Congreso, crear una entidad financiera de derecho público internacional?

Esteban Russell

**SUMARIO:** I. Propósito del trabajo y aclaración previa. — II. Los acuerdos ejecutivos y los tratados con intervención del Congreso. Conceptos y diferencias. — III. Análisis de validez de los acuerdos ejecutivos desde el derecho internacional. — IV. Análisis de validez de los acuerdos ejecutivos desde el derecho constitucional argentino. — V. Sobre la competencia para crear entidades financieras internacionales. — VI. Conclusiones.

➔ Partiendo de la premisa sentada por la Corte de que los acuerdos ejecutivos son válidos, al ser un acto del Poder Ejecutivo llevado a cabo sin la intervención del Congreso, las únicas dos posibles alternativas de que su contenido sea válido es que versen (i) sobre materias propias del Poder Ejecutivo, o (ii) sobre materias propias del Congreso mediando "delegación legislativa". Así, será constitucional aquel acuerdo ejecutivo celebrado por el Poder Ejecutivo que trate asuntos del Congreso con delegación de éste, y también lo será aquel acuerdo ejecutivo que trate asuntos propios del Poder Ejecutivo.

### I. Propósito del trabajo y aclaración previa

En el presente trabajo nos proponemos analizar si una entidad financiera de derecho público internacional (1) puede ser creada por un tratado sin aprobación legislativa, es decir, si puede tener origen legítimo en un "acuerdo ejecutivo".

Con este propósito repasaremos brevemente el concepto de "acuerdo ejecutivo" y sus diferencias con los "tratados".

Luego, estudiaremos si los acuerdos ejecutivos son válidos desde el punto de vista del derecho internacional; y si la conclusión a este interrogante fuera positiva analizaremos su validez desde el punto de vista del derecho interno.

Posteriormente se repasará si la creación de una entidad financiera internacional es una competencia del Poder Ejecutivo Nacional o es del resorte del Congreso de la Nación.

Finalmente, expondremos algunas conclusiones.

### II. Los acuerdos ejecutivos y los tratados con intervención del Congreso. Conceptos y diferencias

En línea con lo establecido por el artículo 2 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (la "Convención"), entendemos por "tratado" a todo acuerdo internacional celebrado por escrito entre dos Estados, cualquiera sea su denominación (2).

Los acuerdos ejecutivos son aquellos tratados que se perfeccionan sin la intervención del Congreso, de acuerdo con lo previsto en el inc. 22 del art. 75 de la Constitución Nacional (CN) que establece lo siguiente: "[c]orresponde al Congreso (...) [a]probar o desear tratados concluidos con las demás naciones (...)".

En la práctica suele asimilarse el concepto de acuerdo ejecutivo con el de *acuerdo* en forma simplificada.

No obstante, no son exactamente lo mismo: El acuerdo ejecutivo es aquel tratado en cuyo

perfeccionamiento no interviene el Congreso, en tanto el acuerdo en forma simplificada es aquel que se celebra sin seguir la forma "solemne" prevista para prestar el consentimiento, esto es, sin la *ratificación*, entendiendo por tal al acto posterior a la firma del tratado, mediante el cual cada firmante confirma a los demás que el tratado es válido y obligatorio.

Al respecto es importante no confundir la *ratificación* con la *aprobación* legislativa de los tratados. La *ratificación*, regulada por el art. 14 de la Convención, es el modo solemne de prestar el consentimiento para concluir tratados, en oposición a los modos simplificados de prestarlo (notas reversales, la mera firma, etc.). En cambio, la *aprobación* legislativa es uno de los pasos previstos por la Constitución Nacional dentro del mecanismo interno para la aprobación de tratados, que, como veremos luego, ha sufrido un desuetudo constitucional parcial, avalado por la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Así, queda claro que podría existir un acuerdo ejecutivo cuyo consentimiento se preste en forma solemne (firma primero y ratificación después), y un acuerdo ejecutivo cuyo consentimiento se preste en forma simplificada (sin ratificación posterior a la firma, o al canje de notas) (3).

### III. Análisis de validez de los acuerdos ejecutivos desde el derecho internacional

En el derecho internacional, la validez de los acuerdos ejecutivos no es discutida. Son

CONTINÚA EN PÁGINA 2

**COLUMNA DE OPINIÓN.** Seguro de caución e incumplimiento de obligaciones alimentarias

María E. Petrelli ..... 1

**DOCTRINA.** Sobre los acuerdos ejecutivos: ¿puede el Poder Ejecutivo Nacional, sin intervención del Congreso, crear una entidad financiera de derecho público internacional?

Esteban Russell ..... 1

# Sobre los acuerdos ejecutivos: ¿puede el Poder Ejecutivo Nacional, sin intervención del Congreso, crear una entidad financiera de derecho público internacional?

● VIENE DE TAPA

de práctica habitual desde hace décadas y abarcan muy variados asuntos de dispar importancia (4), particularmente en los países —como el nuestro— donde el *treaty making power* es compartido entre dos poderes internos.

En 1969 la Convención de Viena consagró lo que ya era una costumbre internacional —reconocida por la Corte Permanente de Justicia Internacional en 1931—, al otorgar los mismos efectos tanto a los tratados con aprobación legislativa como a los tratados ejecutivos (5).

En efecto, en su artículo 2.1., define “tratado” como “un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular”.

Asimismo, en su artículo 11, establece como una de las “[f]ormas de manifestación del consentimiento en obligarse por un tratado”, a la firma y al canje de instrumentos, sin hacer referencia a la necesidad de aprobación legislativa como condición de validez.

Por su parte los artículos 12 y 13, regulan los casos en los que el consentimiento se presta —en forma *exclusiva*— mediante la firma y el canje de instrumentos respectivamente.

Teniendo ya claro que desde el punto de vista de derecho internacional no existe obstáculo alguno a la procedencia y la validez de los acuerdos ejecutivos, veremos el asunto desde el punto de vista del derecho constitucional argentino.

## IV. Análisis de validez de los acuerdos ejecutivos desde el derecho constitucional argentino

Los acuerdos ejecutivos han sido aceptados por nuestra Corte Suprema en numerosos fallos: “William Todd” (6), “Dotti” (7) y “Mercedes Benz” (8) son algunos ejemplos entre muchos otros. También destacada doctrina (9), la jurisprudencia de tribunales menores (10) y la Procuración del Tesoro (11) han seguido esta postura que claramente deja de lado la letra de la disposición constitucional que manda al Congreso a ratificar o desechar tratados, en pos de esta centenaria práctica.

Resulta interesante manifestar que la Subdirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Economía, en el caso “GEFCO” (12), dictaminó que el Acuerdo de Transporte Internacional Terrestre inscripto como Acuerdo de Alcance Parcial en el marco de la ALADI, al no haber obtenido la aprobación del Congreso, no tenía la “jerarquía” de tratado internacional. Al remitir el expediente a la Procuración del Tesoro, este órgano manifestó que:

“El carácter de tratado internacional válido de los Acuerdos de Alcance Parcial ejecutivos, esto es celebrados bajo forma o trámite simplificado —*sin que medie ley aprobatoria del Congreso*— ha sido reconocido por la Corte Suprema de Justicia en los casos Cafés la Virginia (Fallos: 317:1282), Mercedes Benz (Fallos: 322:3193), y Autolatina (Fallos: 325:113)” (la bastardilla es agregada) (13).

Es que, como se ha señalado: “La celebración reiterada de este tipo de acuerdos simplificados, de cuyo contenido el Ejecutivo informa muchas veces al Congreso (...), la inexistencia de reclamos o pedidos de informes de este cuerpo (...), el rechazo a los escasos planteamientos de inconstitucionalidad, evidencian un reparto de funciones (...) diferente al previsto por (...) la Constitución” (14).

Sin perjuicio de que el criterio de la Corte Suprema es claro, resulta cuanto menos llamativo si se lo contrasta con la letra de la Constitución Nacional y de la Convención.

Es que, como se dijo, la Constitución Nacional preceptúa en el art. 75, inc. 22, que es el Congreso el encargado de aprobar o desechar tratados, e impone en el art. 27, la obligación al Gobierno Federal de llevar adelante las relaciones internacionales “de conformi-

dad con los principios de derecho público establecidos en esta Constitución”.

Por su parte, la Convención contempla en su artículo 46, lo siguiente:

“Disposiciones de derecho interno concernientes a la competencia para celebrar tratados. 1. El hecho de que el consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado haya sido manifestado en violación de una disposición de su derecho interno concerniente a la competencia para celebrar tratados no podrá ser alegado por dicho Estado como vicio de su consentimiento, *a menos que esa violación sea manifiesta y afecte a una norma de importancia fundamental de su derecho interno (...)*” (la bastardilla es agregada).

Entonces, ante este escenario normativo, la existencia de los acuerdos ejecutivos nos invita a preguntarnos si: (i) la “división de poderes” es un principio de derecho público por el cual cada rama del Gobierno Federal no puede arrogarse competencias expresamente atribuidas a otro poder; (ii) si el reparto de competencias que efectúa la Constitución atribuye en el Congreso la facultad de aprobar y desechar tratados; (iii) si el Poder Ejecutivo estaría violando la división de poderes al aprobar tratados por sí mismo; (iv) si la irrenunciabilidad y la obligatoriedad del ejercicio de la competencia asignada son principios del derecho público; (v) si el Congreso estaría renunciando a su obligación de ejercer su competencia, violando el principio previamente enunciado; (vi) si el art. 75, inc. 22 es una norma de importancia fundamental en el derecho interno concerniente a la competencia.

A pesar de estos interrogantes, el criterio de la Corte es claro, inclinándose por la validez de tan larga práctica. Sobre este asunto, Goldschmidt manifestaba con cierto grado de pragmatismo que la única solución realista es la que sostiene que un derecho consuetudinario contraconstitucional ha derogado el requisito constitucional de la necesidad absoluta de la aprobación de la ley (15).

La ocasión, entonces, no termina de ser más apropiada para recordar la célebre frase atribuida a un juez de la Corte norteamericana: “la Constitución dice lo que la Corte dice que la Constitución dice”.

## V. Sobre la competencia para crear entidades financieras internacionales

Partiendo de la premisa sentada por la Corte de que los acuerdos ejecutivos son válidos, al ser un acto del Poder Ejecutivo llevado a cabo sin la intervención del Congreso,

las únicas dos posibles alternativas de que su contenido sea válido es que versen (i) sobre materias propias del Poder Ejecutivo, o (ii) sobre materias propias del Congreso mediante “delegación legislativa” (16).

Así, será constitucional aquel acuerdo ejecutivo celebrado por el Poder Ejecutivo que trate asuntos del Congreso con delegación de éste, y también lo será aquel acuerdo ejecutivo que trate asuntos propios del Poder Ejecutivo.

La creación de entidades financieras internacionales puede asimilarse a la creación de entidades autárquicas. Por tanto debe analizarse qué órgano del Estado tiene atribuciones constitucionales para crear entidades autárquicas.

Este asunto ha sido largamente discutido por nuestra doctrina. Hay quienes sostienen que es atribución del Congreso y quienes sostienen que es atribución del Poder Ejecutivo —salvo para aquellas funciones expresamente atribuidas al Congreso (17) —.

Entre los primeros se encuentran Bielsa (18) y Fiorini (19), y los argumentos que sostiene esta posición son —entre otros— los siguientes: (i) el Congreso tiene la facultad de crear y suprimir empleos, (ii) el art. 136 de la Ley de Contabilidad (hoy derogada) que establecía que el Poder Ejecutivo no podía descentralizar servicios de la administración (20), y (iii) que al Congreso le corresponde asignar los fondos para el funcionamiento de estas entidades.

Entre los segundos se cuentan nada menos que Marienhoff (21) y Bidart Campos (22). Esta postura se basa en que es el Poder Ejecutivo quien ejerce la “administración general del país”, y es este órgano el que debe crear las entidades que tendrán a su cargo diferentes porciones de la mencionada tarea”. En palabras de Bidart Campos: “La creación de órganos descentralizados o autárquicos por ley del Congreso es inconstitucional, porque viola la reserva de la administración y la división de poderes; el Congreso no puede invadir el ámbito de la Administración pública cuya jefatura detenta el Presidente de la República, único órgano competente para imputar funciones a otros órganos administrativos dependientes de él”.

Los argumentos sostenidos por la primera de las posturas fueron rebatidos uno por uno por Marienhoff, quien manifestó que (i) existe una diferencia conceptual evidente entre la facultad de crear y suprimir empleos y la de crear entidades autárquicas, (ii) el

## { NOTAS }

**Especial para La Ley. Derechos reservados (Ley 11.723)**

(1) Como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, por ejemplo.

(2) Acuerdo, Tratado, Memorando de Entendimiento, Estatuto, Protocolo, etc.

(3) Esto porque la nota distintiva del acuerdo ejecutivo no es la forma de prestar el consentimiento, sino la ausencia de aprobación legislativa. Cfr. GALEANO, J.J., “La delegación en el plano internacional. Los acuerdos ejecutivos delegados en el derecho constitucional argentino”, en el *Tratado sobre la Delegación Legislativa*, SANTIAGO, A. (h) y THURY CORNEJO, V., Ábaco, Buenos Aires, 2003. Asimismo, ver Dictámenes PTN: 135:406.

(4) Se han celebrado como acuerdos ejecutivos la Declaración de los Aliados en 1945, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos de 1948 y el Acuerdo de Yalta, lo que descarta el sostener que sólo puede ser utilizada para asuntos meramente técnicos o de escasa importancia. Por su parte, Argentina ha firmado numerosos acuerdos ejecutivos, entre ellos con Brasil (Protocolo sobre la Cuestión Oriental de 1894) con Gran Bretaña (Convenio sobre Canje de Encomiendas de 1907 y sobre tasas de cambio en 1961), con Austria (Convenio de Supresión de Visas de 1966), con Uruguay

(Acuerdo sobre interpretación del Tratado de Límites de 1969), entre muchos otros. Ver BIANCHI, A., “Status constitucional de los acuerdos ejecutivos luego de la reforma constitucional”, LA LEY, 1999-A, 197.

(5) “La Convención de Viena termina definitivamente con la distinción entre tratados formales y no formales, ya que atribuye a ambos los mismos efectos”, DE LA GUARDIA, E., “Derecho de los tratados internacionales”, Ábaco, Buenos Aires, 1997. Recuérdese que el art. 5 de la Convención establece que ésta será aplicable a “todo tratado que sea un instrumento constitutivo de una organización internacional”.

(6) Fallos: 249:620. En este caso, de 1961, el tribunal reconoció validez un acuerdo ejecutivo suscrito entre Argentina y EE.UU., en 1956 sobre inmunidades a miembros de la Fuerza Aérea norteamericana que se encuentran en misión en nuestro país.

(7) Fallos: 321:1226.

(8) Fallos: 322:3193. Aclaramos que en este caso y en el anterior, el acuerdo ejecutivo cuestionado fue celebrado en el marco de una ley específica.

(9) BIANCHI, A., “Status constitucional de los acuerdos ejecutivos luego de la reforma constitucional”, *cit.*; LASCANO, J.C., “A propósito de la validez constitucional de los acuerdos ejecutivos”, LA LEY,

1989-A, 148; GOLDSCHMIDT, W., “Los tratados como fuente del derecho internacional público y del derecho constitucional argentino”, ED, 110-961; GALEANO, J.J., “La delegación en el plano internacional. Los acuerdos ejecutivos delegados en el derecho constitucional argentino”, en el *Tratado sobre la Delegación Legislativa*, *cit.*, y el mismo autor en “Algo más sobre los acuerdos ejecutivos. Su jerarquía normativa a la luz del nuevo art. 75, inc. 22 de la Constitución Nacional”, *Revista Campus*, N° XXI, Diciembre de 1999. DE LA GUARDIA, E., “Derecho de los tratados internacionales”, *cit.*; BARBOZA, J., “Derecho internacional público”, Ed. Zavalía, Buenos Aires, 2006.

(10) CFed. Paraná, “Campos, Jorge R. y otros c. Aduana”, LA LEY, 1989-A, 148.

(11) Dictámenes PTN: 135:406, 225:174, 231:292, 256:104.

(12) Opinión legal de la mencionada Subdirección citada en Dictámenes de la Procuración: 256:104.

(13) El dictamen confunde “tratado bajo forma o trámite simplificado” con tratado sin tratamiento en el Congreso (ver nuestra aclaración en el punto 2 *in fine* anterior).

(14) LASCANO, J.C., “A propósito de la validez constitucional de los acuerdos ejecutivos”, *cit.*

(15) GOLDSCHMIDT, W., “Los tratados como fuente del derecho internacional público y del derecho constitucional argentino”, *cit.*

(16) Ver BIANCHI, A., “Status constitucional de los acuerdos ejecutivos luego de la reforma constitucional”, *cit.*

(17) Existe una tercera posición (sostenida entre otros por Cassagne y Linares) que sostiene que se trata de posturas concurrentes, por lo que salvo disposición constitucional expresa, ninguno tiene una atribución exclusiva.

(18) BIELSA, R., “Derecho Administrativo”, LA LEY, I-237, 6ta edición, 1964.

(19) FIORINI, B., “Manual de Derecho Administrativo”, t. I, p. 143.

(20) Durante la vigencia de esta ley, la Procuración del Tesoro manifestó que sin perjuicio de dicha norma, “en la práctica existen entidades que han sido creadas tanto por ley como por decreto” para concluir en que “el órgano ejecutivo es competente para crear entidades autárquicas”.

(21) MARIENHOFF, M., “Tratado de Derecho Administrativo”, t. I, p. 382.

(22) BIDART CAMPOS, G., “El derecho constitucional del poder”, t. II, p. 86.

artículo 136 de la ley de contabilidad (23) es inconstitucional (24) (también lo señalaba así Bidart Campos), (iii) no es lo mismo tener el poder de crear entidades autárquicas que la de asignar sus fondos.

Esta última postura se encuentra en línea con la de la Procuración del Tesoro de la Nación, quien sostiene que: “La creación de entidades autárquicas compete principalmente al Poder Ejecutivo, salvo cuando se trate de entidades que tengan a su cargo la ejecución de funciones expresamente reservadas por la Constitución Nacional al Poder Legislativo” (25).

Los entes que puede crear, por tanto, el Congreso, son por ejemplo las universidades (26) y los bancos nacionales (27).

La tesis, entonces, sostenida por calificada doctrina y por la Procuración del Tesoro, es que en principio corresponde al Poder Ejecutivo la creación de estas entidades, con la única y expresa excepción de aquellas materias otorgadas constitucionalmente al Congreso.

Ahora bien, podría también argumentarse que en rigor la creación de entidades financieras internacionales se asimila más a la creación de bancos nacionales, competencia clara del Congreso, que a la creación de entes autárquicos.

No obstante, téngase presente que no se trata aquí de un “banco nacional”, sino de una entidad financiera, persona jurídica de derecho público internacional, creada por un tratado internacional, suscrito en el marco del afianzamiento de las relaciones con otros Estados con el propósito de fortalecer la autonomía financiera de una determinada región. Es evidente por tanto que no se trata de un “banco nacional” (como el Banco de la Nación), cuya creación sí ha sido expresamente otorgada por la Constitución al Congreso.

En efecto, es necesario diferenciar el supuesto analizado de la mera creación de un banco nacional cuyos propósitos son sólo locales. Los objetivos de una entidad financiera internacional pueden ser diferentes a los de entidades meramente locales, como por ejemplo en el caso del Banco del Sur lo fueron el desarrollo de las relaciones exteriores y el fortalecimiento financiero de América del Sur (28).

Recuérdese aquí que la conducción de las relaciones exteriores de la Nación corresponde al Poder Ejecutivo (29). Así lo ha expresado la Procuración del Tesoro: “Asimismo, la atribución en ciernes (30) también le compete al Poder Ejecutivo Nacional como jefe supremo de la Nación y encargado de mantener las buenas relaciones con las organizaciones internacionales y

las naciones extranjeras, pues (...) es el responsable primordial de la conducción de las relaciones internacionales y del cumplimiento de los compromisos internacionalmente asumidos” (31).

Al respecto Bianchi ha expresado que “[a] igual que en la Constitución de los Estados Unidos, en la Constitución argentina la dirección de las relaciones exteriores corresponde al Presidente de la Nación” (32).

Concluimos entonces que, desde el punto de vista de la materia del tratado, se trata de un asunto propio del Poder Ejecutivo, ya que (i) se asemeja a la creación de una entidad autárquica, (ii) no se trata de la creación de un banco nacional, sino de un banco de carácter internacional y (iii) el acto se enmarca en el desarrollo de las relaciones exteriores de la Nación, facultad propia del Poder Ejecutivo.

VI. Conclusiones

a) Los acuerdos ejecutivos (tratados que se perfeccionan sin la intervención del Congreso, de acuerdo con lo previsto en el inc. 22, art. 75, CN) son válidos desde el punto de vista del derecho público internacional, en virtud de su innegable y centenaria existencia y de su reconocimiento expreso por parte de la Convención de Viena para el derecho de los tratados.

b) De acuerdo a la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, los acuerdos ejecutivos son válidos, a pesar de la letra de la Constitución Nacional que indica la necesidad de su aprobación o rechazo por parte del Congreso.

c) Los acuerdos ejecutivos serán válidos desde la óptica de su contenido siempre que se trate de un acuerdo celebrado “por delegación legislativa” o “por ejercicio de facultades propias del Poder Ejecutivo”. En el caso de la creación de entidades financieras internacionales, se trataría de este último supuesto, ya que (i) es un caso asimilable a la creación de entidades autárquicas, (ii) la creación de entidades autárquicas corresponde al Poder Ejecutivo, según prestigiosa doctrina y los últimos dictámenes de la Procuración del Tesoro, siempre que no se trate de materias cuya competencia se atribuye constitucionalmente al Congreso. Si bien la creación de bancos nacionales corresponde al Congreso, en el supuesto analizado no se trata de un banco nacional, sino de una entidad financiera, persona de derecho público internacional, considerando adicionalmente que la creación de este tipo de entidades se enmarca dentro de la atribución presidencial del mantenimiento de las relaciones exteriores de la Nación. ●

Cita on line: AR/DOC/4401/2015

{ NOTAS }

(23) Canosa manifiesta que la derogación de este artículo fortalece la posición de estos autores.

(24) La misma tacha de inconstitucionalidad puede asignarse actualmente al inc. a) del art. 5° de la ley 25.152, modificado por el art. 48 de la ley 25.565, que establece que: “Toda creación de organismo descentralizado, empresa pública de cualquier naturaleza y Fondo Fiduciario integrado total o parcialmente con bienes y/o fondos del Estado Nacional, requerirá del dictado de una ley”. Es interesante tener presente que el DNU 2209/02 exceptuó al Banco Nación, al BICE y al Fondo Fiduciario de Asistencia a Entidades Financieras y de Seguros, de lo dispuesto por esta norma, en lo que se refiere a la integración total o parcial de fondos fiduciarios.

(25) Dictamen del 16/2/01, “Empresa Sistema Nacional de Medios Públicos Sociedad del Estado”. Dictámenes: 66:231.

(26) Art. 75, inc. 18, CN: “Proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias, y al progreso de la ilustración, dictando planes de instrucción general y universitaria (...)”.

(27) Art. 75, inc. 6, CN: “Establecer y reglamentar un banco federal con facultad de emitir moneda, así como otros bancos nacionales”.

(28) En efecto, en el acta fundacional del Banco del Sur, firmada en Buenos Aires por los presidentes de Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador, Venezuela y Paraguay en diciembre de 2007, puede leerse: “Los Presidentes (...) reunidos con el propósito de desarrollar, promover y fomentar la integración económica y social de las naciones que forman parte de la UNASUR, y guiados por el interés de auspiciar los principios de complementariedad, solidaridad, cooperación y respeto a la soberanía. Considerando (...) Que en América del Sur existe la necesidad de mejorar sus tasas de crecimiento, de fortalecer sus mercados internos, y de mejorar substancialmente los niveles de vida de la población, a fin de revertir la tendencia migratoria, buscar la justicia social y reducir la concentración del ingreso en el marco de un ciclo virtuoso de desarrollo sostenible y sustentable. (...) Que es indispensable diseñar una nueva arquitectura financiera regional orientada a fortalecer el papel del

continente sudamericano en un mundo caracterizado por la globalización financiera y comercial, consolidar la autonomía de las economías regionales, continuar mitigando su vulnerabilidad externa, procurar una mayor estabilidad de las mismas y beneficiar el aparato productivo que priorice las necesidades básicas de nuestros pueblos. (...) Que el fuerte impulso dinamizador de la capacidad productiva que necesitan nuestras naciones exigirá que la nueva arquitectura financiera regional tenga en su centro una institución dedicada exclusivamente a la promoción del desarrollo regional y que se constituya bajo el control soberano de los países sudamericanos”.

(29) El inc. II del art. 99, CN, enumera como una de las atribuciones del Poder Ejecutivo la siguiente: “Concluye y firma tratados, concordatos y otras negociaciones requeridas para el mantenimiento de buenas relaciones con las organizaciones internacionales y las naciones extranjeras, recibe sus ministros y admite sus cónsules”.

(30) El dictamen resuelve a qué órgano le compete el envío de tropas en misión de paz, si al Congreso o el Poder Ejecutivo.

(31) El dictamen cita en su apoyo a BIDEGAIN, C.M., “Curso de Derecho Constitucional”, t. IV, Ed. Abeledo Perrot, Bs. As., 1994, p. 195.

(32) BIANCHI, A., “Status constitucional de los acuerdos ejecutivos luego de la reforma constitucional”, cit. Bidart Campos por su lado expresa que: “No parece dudoso, pues, que el presidente monopoliza la facultad de vincularse con los gobiernos extranjeros” (la bastardilla pertenece al autor). BIDART CAMPOS, G., “Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino”, EDIAR, Buenos Aires, 1993, p. 339. Ekmekdjian, M.A., agrega, al comentar el inc. II del art. 99 de la CN: “Las funciones que le atribuye este inciso al Poder Ejecutivo, corresponden al manejo de las relaciones exteriores del país, como jefe de Estado. (...) La frase ‘jefe supremo de la Nación’, utilizada en el inciso primero de este artículo, significa que el presidente es el Jefe de Estado, en lo interno y en el manejo de las relaciones con los demás miembros de la comunidad internacional”.

\_COLUMNA DE OPINIÓN

Seguro de caución e incumplimiento de obligaciones alimentarias

● VIENE DE TAPA

rantía; es decir, en un proceso judicial, la presentación de este tipo de seguro permite la incorporación de un tercero como garante o fiador que se encargará de cumplir con la obligación de pagar los alimentos. En otras palabras, automáticamente genera una doble garantía para la persona del “asegurado”, siendo esto muy importante en caso de con-

curso o quiebra del denominado “tomador” en la relación contractual.

Básicamente, en los seguros de caución judicial siempre intervienen tres partes: El Tomador del seguro —actor o demandado, según el caso—; el Asegurado o Beneficiario —que puede ser tanto el demandado, en el supuesto de contracautela, o el actor, en el supuesto de sustitución de medida cautelar— y el Asegurador —la Compañía de Seguros—.

III. ¿Es un producto atractivo para la Compañía y el mercado?

Siempre que el análisis del mercado, en cuanto a que la siniestralidad, el volumen, las contragarantías y la tasa de prima tengan las condiciones adecuadas, o sea compongan una evaluación equilibrada de esas variables, ya que determinan una rentabilidad sustentable en el tiempo y la consiguiente aprobación de los reaseguradores. Si bien no se tiene los datos de incumplimiento y mora, una tasa de prima aproximada podría estar entre el 3% y el

4% anuales, dependiendo del tipo de riesgo y el análisis del caso.

Por lo tanto dependerá del estudio de mercado:

- \* Determinar el universo de tomadores:
  - cantidad
  - segmentación
  - cumplimiento (incumplimiento)
  - montos promedio
  - zona (capital federal)
- \* Beneficios para el tomador:

La principal ventaja de este tipo de garantía radica en que, a diferencia de otras más onerosas o como el aval bancario, no implica grandes pérdidas de disposición sobre el activo circulante: Basta con pagar la prima del seguro para estar legalmente cubierto a todos los efectos. No obstante, el tomador tie-

ne la obligación de devolver a la Aseguradora las cantidades que hubiesen sido pagadas.

IV. Funcionamiento

En primera medida, el seguro de caución judicial es al primer requerimiento, es decir, no tiene beneficio de excusión. Por lo que, el pago se realizará de inmediato cuando el juez lo disponga. Distinto será cuando se trate de los seguros de caución tradicionales que requieren de una denuncia, una verificación y luego la configuración del siniestro. Entonces, una vez firme la resolución judicial que establezca la responsabilidad del “tomador” y éste no cumpla con su obligación de pago, queda automáticamente afectada la caución ordenada. Por lo que, producida la intimación judicial solicitada por el “asegurado” a la Compañía de Seguros por el pago pertinente sin interpelación o acción previa contra el “tomador”, la Compañía está obligada a hacer efectivo el pago de la indemnización dentro del plazo que determine el Juzgado al efectuar la intimación.

{ NOTAS }

Especial para La Ley. Derechos reservados (Ley 11.723)

(\*) Con la colaboración de Juan José Otañez, Damasia Costa Paz y Pedro Anderson.

## ◆ VIENE DE PÁGINA 3

**V. Fundamentos del Proyecto**

Con la creación de dicha figura lo que se busca es garantizar el derecho constitucional de todo ciudadano a “la protección integral de la familia”, consagrado en el art. 14 bis de la Constitución Nacional; arts. 17 de la CADH y 23 del PIDCyP. Y el interés superior del niño.

Es innegable el interés público de la cuestión. La cantidad de menores, que gracias a esta iniciativa podrán no sólo alimentarse, sino también estudiar y formarse como ciudadanos. Sin embargo, con el fin de evitar abusos por y hacia cualquiera de las dos partes, encontramos conveniente que la póliza se emita por un plazo cerrado de dos años. Esto se debe a varios motivos, a saber:

\* La Compañía, a diferencia del padre, persigue un fin comercial. Por lo tanto sería ilógico pretender que la misma cumpla el rol de éste y tome un lugar que no le corresponde.

\* Que la Compañía de seguros realice un pago mensual desde el incumplimiento parental hasta que el menor deje de serlo, incrementaría los costos de la caución dado que agravaría el riesgo. Si bien el contrato de seguro es un contrato netamente comercial, consideramos que en este caso, cumpliría una pequeña función social que debe ser de alguna manera tutelada.

\* La condición que determina la ocurrencia del siniestro, es decir la mora en los alimentos, depende directamente de quien contrata, por lo que no pagar y dejar que el seguro responda se tornaría la solución más tentadora para quien tiene la obligación de pasar alimentos. Estableciendo un plazo corto para la cobertura y manteniendo la posibilidad de embargar los ingresos de quien debe pasar alimentos, es una forma de limitar este abuso del derecho.

\* Dicho seguro debe tener en cuenta el buen comportamiento del deudor. Y consecuentemente excluir expresamente la muerte, ya que entonces entraría en juego el Seguro de Vida, seguro que debe tomar el cónyuge a favor del menor.

**VI. Beneficiarios**

Dada la escasa información existente en los tribunales de familia sobre la edad de los menores al momento del divorcio vincular, es necesario tener en cuenta a fin de encontrar un número estimativo, las siguientes tres encuestas:

\* De acuerdo con un estudio realizado por el área de Estadística y Censos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, la edad promedio de los cónyuges al momento del divorcio es de 43 años para la mujer, y 46 años para el hombre. (1).

\* Por otro lado, una encuesta publicada por las Naciones Unidas demuestra que en la Capital Federal, la tasa de natalidad es de 1,9 hijos por mujer. (2).

\* Una tercera encuesta del Observatorio Argentino de la Maternidad, demuestra que en Argentina, el promedio de edad para las madres primerizas es de 27 años. (3).

**{ NOTAS }**

(1) [http://www.buenosaires.gov.ar/areas/hacienda/sis\\_estadistico/ir\\_2013\\_571.pdf](http://www.buenosaires.gov.ar/areas/hacienda/sis_estadistico/ir_2013_571.pdf).

(2) <http://www.infobae.com/2011/12/28/624173-argentina-alcanzo-su-tasa-natalidad-mas-baja-la-historia>.

Por lo que, cruzando datos extraídos de las tres encuestas anteriores, podemos deducir, que el promedio de edad del hijo mayor, al momento del divorcio, será de 16 años. Siguiendo con el mismo razonamiento, podemos inferir que el período promedio mínimo por el cual prestará cobertura la aseguradora es de 5 años, en un caso hipotético de divorcio con un solo hijo.

Asimismo, un estudio realizado recientemente por la Comisión Internacional Americana midiendo la tasa de fecundidad global, arrojó que en nuestro país la misma es de 2,25 hijos por madre y que la diferencia aproximada entre el primer y el segundo hijo, es de 2 años.

Igualmente hay que tener en cuenta que dichos porcentajes no reflejan la totalidad de los casos que se dan en la realidad. Las compañías de seguros deberán incluir y tener en cuenta todo tipo de circunstancias que puedan ocurrir. Por eso mismo manejarían, en una primera etapa, un sistema de suscripción con plazos más acotados para ir monitoreando el comportamiento que tendría un producto nuevo como éste. *Debería entonces emitirse una póliza cerrada por el plazo de dos años.* Así se torna viable la cobertura para la Compañía aseguradora porque el monto de la suma asegurada es un monto relativamente bajo, en comparación con otros seguros de caución. Por ende, las compañías argentinas podrían financiarlos con capital propio, sin necesidad de recurrir a un reasegurador. Siempre teniendo en cuenta las probabilidades y estadísticas adecuadas a la situación y a la diversificación de la muestra. Porque si dicho seguro fuere obligatorio y hubiera una masa crítica importante, facilitaría y viabilizaría el análisis de la Compañía al momento de otorgarlos.

Conforme los datos aportados por la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil, en el año 2010, se iniciaron 1097 procesos de alimentos y 688 incidentes de ejecución alimentaria;

En el año 2011, se iniciaron 1100 procesos de alimentos y 616 incidentes de ejecución alimentaria;

En el año 2012, se iniciaron 1034 procesos de alimentos y 608 incidentes de ejecución alimentaria.

Estos datos nos muestran que el 60% de los progenitores incumple la cuota alimentaria, ello implica que existe de una masa crítica que la Compañía debe evaluar con argumentos estadísticos y actuariales con el fin de obtener una tasa de probabilidad de ocurrencia siniestral. Y consecuentemente una tasa de prima razonable.

Más allá de la obligatoriedad, la cuantificación de la suma asegurada por tiempo limitado, otra manera de incentivar la comercialización de la póliza sería que ésta fuera deducible de impuestos, como estrategia de pago a través de la Compañía de Seguros, ahorrando hasta un treinta y cinco por ciento.

**VII. Seguro ante incumplimiento del régimen de visitas**

Sin dudas el incumplimiento por parte de uno de los padres del régimen de visitas instaurado al momento del divorcio, genera

no sólo una posibilidad mayor de deserción en lo que respecta al paso de una cuota alimentaria y a toda cuestión patrimonial relacionada al menor, sino que también está probado científicamente que la ausencia del padre o de la madre en cualquier etapa del crecimiento, genera un daño en el desarrollo del menor, agudizándose el mismo en ciertas franjas etarias.

Es por eso que se plantea la posibilidad de que el cónyuge que tiene la tenencia, contrate en forma paralela y complementaria al seguro principal de caución, una póliza que cubre al menor ante el incumplimiento del otro cónyuge del régimen de visitas, debiendo indemnizar la Compañía, el daño psicológico que dicho abandono le haya generado al menor. Claro está, que debe ser el padre que goce de la tenencia quien deba probar el incumplimiento de la contraparte, y que éste no sólo no le impuso barreras a su cumplimiento, sino que demostró total predisposición a que la relación entre la otra parte y el menor prospere.

Tal como lo señaláramos precedentemente, el presente seguro se complementa perfectamente con el seguro de caución dado que el incumplimiento con el régimen de visitas se encuentra íntimamente relacionado con el incumplimiento de la cuota alimentaria, por lo que se descarta cualquier posibilidad de doble enriquecimiento ya que como su nombre lo indica, uno es percibido como cuota orientada a los alimentos del menor, mientras que la segunda es una indemnización al daño psicológico que el mayor le provoca a su hijo al abandonarlo.

Por otra parte, el riesgo de abandono puede ser fácilmente cuantificado, de la misma manera que el riesgo de accidente de un automóvil pero en este caso, el medio para cuantificarlo es una entrevista entre quien debe cumplir el régimen de visitas y un psicólogo o psiquiatra, demostrando así, que el principio interdiscipli-

nario que rige al Derecho de Familia se encuentra presente en el contrato comercial de seguro.

**VIII. Conclusión**

De acuerdo con lo expuesto, observamos una excelente recepción no sólo desde el punto de vista jurídico, sino también, desde el mercado. Sin embargo, como fue mencionado anteriormente, es imprescindible, que pese a ser un contrato netamente comercial, respete los principios del derecho de familia, especialmente, aquellos principios de ambos derechos que puedan generar conflicto, como lo son la onerosidad en el caso del derecho comercial, y el acceso a la justicia de los calificados como “vulnerables”. Por ende, en el presente trabajo se buscó reducir el plazo en el cual el seguro deberá responder, economizando la prima y evitando abusos de una u otra parte.

Asimismo, también se han evaluado distintas extensiones o alternativas para el proyecto, como puede ser el seguro ante el incumplimiento del régimen de visitas, o también un seguro de vida o accidentes personales, a cargo de quien tiene la carga de pasar alimentos, poniendo como beneficiarios a los menores, previendo de esta manera, la causal de muerte o de incapacidad.

Finalmente, en otro intento por armonizar ambas ramas del derecho, otro de los aspectos más importantes del presente trabajo, es el respeto de la oficiosidad con la que procede ante un incumplimiento en el paso de alimentos, dado que si bien el incumplimiento mencionado es meramente patrimonial, los efectos del mismo están directamente relacionados con una carencia en el niño, debiendo respetarse su interés superior. ●

Cita on line: AR/DOC/4194/2015

**EDICTOS**

99448/2012 ARCE ELIDIA CONCEPCIÓN s/ SUCESIÓN AB-INTESTATO. Juzgado Nacional en lo Civil Nº 31 cita y emplaza por treinta días a herederos y acreedores de ELIDIA CONCEPCIÓN ARCE. Publíquese por tres días.  
**Buenos Aires, 23 de diciembre de 2015**  
Laura B. Frontera, sec.  
**LA LEY: I. 07/01/16 V. 11/01/16**

El Juzg. Nac. de Ira. Inst. en lo Civ. y Com. Fed. Nro. 4, Sec. Nro. 7, informa que ANTONELLA BELÉN SALAS MARTÍNEZ, de nacionalidad peruana, estudiante, D.N.I. Nro. 94.280.594, ha iniciado los trámites para obtener la ciudadanía argentina. Cualquier persona que conozca algún impedimento al respecto deberá hacer saber su oposición fundada al juzgado. Publíquese por dos veces en un lapso de 15 días.  
**Buenos Aires, 31 de agosto de 2015**  
Liliana Viña, sec.  
**LA LEY: I. 07/01/16 V. 07/01/16**

El Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Civil Nº 96, Secretaría Única, sito en Av. de los Inmigrantes 1950, piso 6º, cita y emplaza por el plazo de treinta días a herederos y/o acreedores de JUAN CARLOS DEL VECCHIO, a fin de hacer valer sus derechos. Publíquese por tres días en el diario “La Ley”.  
**Buenos Aires, 18 de diciembre de 2015**  
Mariano Martín Cortesi, sec.  
**LA LEY: I. 06/01/16 V. 08/01/16**

El Juz. Fed. Civ. y Com. Nº 1, Sec. Nº 1 de la Cap. Fed. hace saber que DANIEL BELÉN RODRÍGUEZ de nacionalidad dominicano, DNI 94.198.975 ha solicitado la concesión de la Ciudadanía Argentina. Se deja constancia que deberá publicarse por 2 (dos) veces dentro de un plazo de quince días en el Diario LA LEY.  
**Buenos Aires, 27 de octubre de 2015**  
Ana Laura Bruno, sec.  
**LA LEY: I. 06/01/16 V. 06/01/16**

El Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Civil Nº 22, Secretaría Única de la Capital Federal, cita y emplaza por treinta (30) días a herederos y acreedores de CARLOS ALBERTO ORLANDI. Publíquese por tres días en el diario La Ley.  
**Buenos Aires, 17 de diciembre de 2015**  
Dolores Miguens, sec.  
**LA LEY: I. 05/01/16 V. 07/01/16**

El Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Civil Nº 97, Secretaría Única a mi cargo, cita y emplaza por treinta días a herederos y acreedores de YOLANDA CARMELA DOMINGA SILVESTRI DNI 93.450097 a los efectos de hacer valer sus derechos. Publíquese por tres días en el diario “LA LEY”.  
**Buenos Aires, 27 de febrero de 2015**  
Fernando M. Cudiño, sec. Int.  
**LA LEY: I. 05/01/16 V. 07/01/16**

El Juzgado Nacional en lo Comercial Nº 13, Secretaría Nº 26, sito en Marcelo T. de Alvear 1840, 4º, CABA, hace saber por 5 días que el 23/11/2015 en los autos caratulados “KLEYDEN S.A. s/CONCURSO PREVENTIVO” (expte. COM. 30064/2015) se dispuso la apertura del concurso preventivo de KLEYDEN S.A. con CUIT.: 30-70811493-2 con domicilio en la calle Lavalle 1675 piso 7 oficina 11 C.A.B.A. e inscrita en I.L.G.J. con fecha 21 de agosto de 2002 bajo el número 8986 del Libro 18 de Sociedades por Acciones. Se ha designado Síndico al contador Armando Jorge Catroppa con domicilio en la Av. Roque Sáenz Peña 547, P 5º, C.A.B.A. (4383-3550 y 4331-1874), por ante quien los acreedores deberán presentar sus verificaciones de crédito hasta el día 25/04/2016. El informe individual del síndico deberá presentarse el 07-06-2016 y el general el 04-08-2016 (art. 35 y 39 de la ley 24.522). La audiencia informativa se celebrará el día 13/02/2017 a las 9 hs. El período de exclusividad vence el

20/02/2017. Para su publicación en el Diario La Ley.

**Buenos Aires, 11 de diciembre de 2015**  
Julián Maidana, sec.  
**LA LEY: I. 04/01/16 V. 08/01/16**

El Juzgado Nacional de 1ª Instancia en lo Civil Nº 75, sito en Av. de los Inmigrantes 1950, P.B., cita y emplaza a herederos y acreedores de NELLY ELSA SANTA CRUZ, de JORGE DANIEL FERNÁNDEZ o JORGE DANIEL FERNÁNDEZ SERENA o JACINTA IKONIKOFF o JACINTA IKONIKOFF o JACINTA IKONIKOFF DE FERNÁNDEZ SERENA o JACINTA IKONIKOFF, por el plazo de 30 días a fin de hacer valer sus derechos. Publíquese por tres días en LA LEY.

**Buenos Aires, 15 de diciembre de 2015**  
María José Alonso, sec. int.  
**LA LEY: I. 04/01/16 V. 06/01/16**

Juz. Civ. y Com. Fed. Nº 1 Sec. Nº 2 de la Cap. Fed. hace saber que OLGIA MILENA PARAMO BERNAL DNI Nº 94.668.650 de nacionalidad colombiana, ha solicitado la concesión de la Carta de Ciudadanía Argentina. Se deja constancia que deberá publicarse por dos días en “La Ley”.

**Buenos Aires, 16 de diciembre de 2015**  
Mercedes Maquieira, sec. int.  
**LA LEY: I. 31/12/15 V. 04/01/16**

El Juz. Fed. Civ. y Com. Nº 1, Sec. Nº 1 de la Cap. Fed. hace saber que DELFINA MAMANI CANDIA de nacionalidad boliviana, DNI 94.297.108 ha solicitado la concesión de la Ciudadanía Argentina. Se deja constancia que deberá publicarse por 2 (dos) veces dentro del plazo de 15 (quince) días en el Diario LA LEY.

**Buenos Aires, 15 de octubre de 2015**  
Ana Laura Bruno, sec.  
**LA LEY: I. 31/12/15 V. 31/12/15**