

Tribunal: Superior Tribunal de Justicia.

Carátula: AZCONA ALEJANDRO GABRIEL C/ PROVINCIA DEL CHACO S/DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA.

Referencia: Código 216, se rechaza en Cámara y se confirma en STJ.

Organismo: Poder Legislativo provincial.

Año fallo: 27 de septiembre del 2022 (27/09/2022).

Expediente: N°: 8240/16-SCA.

Sentencia: favorable, se rechaza el recurso de inconstitucionalidad.

Expte. N°: 8240/16-SCA **AZCONA ALEJANDRO GABRIEL C/ PROVINCIA
DEL CHACO S/DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA -**

SENTENCIA 211/22 + fs.313/317

SUnregisteredNuñez Hector"2022 - Año de la memoria en homenaje a trabajadores y trabajadoras esenciales y a fallecidos en contexto de la pandemia COVID-19".

N°211/ En la ciudad de Resistencia, capital de la Provincia del Chaco, a los veintisiete(27) días del mes de septiembre del año dos mil veintidós, reunidos en Acuerdo los señores Ministros del SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA doctores: ALBERTO MARIO MODI, IRIDE ISABEL MARÍA GRILLO, VÍCTOR EMILIO DEL RÍO, ROLANDO IGNACIO TOLEDO y EMILIA MARÍA VALLE, asistidos por la Secretaria autorizante, tomaron conocimiento para su resolución del expte. nº 8240/16-SCA caratulado: "AZCONA ALEJANDRO GABRIEL C/ PROVINCIA DEL CHACO S/ DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA"; venido en grado de apelación extraordinaria en virtud del recurso de inconstitucionalidad incoado por la actora a fs. 273/290, contra la sentencia 187/21 dictada por la Sala Segunda de la Cámara en lo Contencioso Administrativo de esta Provincia, obrante a fs. 254/268, planteándose las siguientes,
CUESTIONES

I. ¿ES PROCEDENTE EL RECURSO EXTRAORDINARIO DE INCONSTITUCIONALIDAD DEDUCIDO EN AUTOS?

II. En su caso ¿QUÉ PRONUNCIAMIENTO CORRESPONDE DICTAR?

COSTAS Y HONORARIOS.

I. A LA PRIMERA CUESTIÓN, LOS SEÑORES JUECES DIJERON:

1. Relato de la causa: El libelo fue admitido por interlocutorio 684/21 (fs. 293/294), corriéndose el pertinente traslado, el que fue contestado a fs. 297/301. A fs. 304 se lo concede y eleva.

Radicado en esta sede a fs. 309, se constituye el tribunal que va a entender, notificándose a las partes. A fs. 310, se llaman autos para sentencia.

2. Recurso de inconstitucionalidad: En el cometido de verificar las exigencias de admisibilidad formal, se constata que el remedio fue presentado en término, por quien se encuentra legitimado, cuestionando un pronunciamiento definitivo, observando los demás requisitos previstos por la res. 1.197/07 del Superior Tribunal de Justicia y su anexo, reglamentario de los recaudos de los escritos de interposición de los recursos de inconstitucionalidad y de inaplicabilidad de ley o doctrina legal, como el de queja por denegación de aquéllos. Por lo que, se debe ingresar a su tratamiento, a fin de dar una adecuada respuesta a los derechos de los litigantes.

3. Antecedentes del caso: a) El señor Alejandro Gabriel Azcona, promovió **demanda** contra el Poder Legislativo provincial y/o los señores diputados y/o quien resulte responsable **a fin de que se le reconozcan y paguen las diferencias salariales derivadas del adicional "Asignación por ejercicio de funciones"**, dispuesto por resolución 1437/15, dictada por el entonces Presidente del Cuerpo.

Explica que es empleado de planta permanente de la Cámara de Diputados y que sus retribuciones se calculan sobre el sueldo total fijado para el cargo de diputado provincial (cfr. art. 1, Anexo, de la ley 2898). Que, de acuerdo a ello, al aumentar las dietas de los aludidos funcionarios, eso se traslada a sus haberes en el porcentaje correspondiente por el sistema de enganche de la

ley 2898 (actual 469-A).

Relata que en diciembre de 2015, las resoluciones 1437/15 y 0090/15, dispusieron hacer extensivo el mencionado plus a todos los señores legisladores a partir del 1 de diciembre de 2015. Indica que hasta ese momento, la bonificación era percibida exclusivamente por el personal legislativo, desde su creación en 2004.

Que en atención a lo descripto, le corresponde le sea saldada la desigualdad económica consecuente pues, se acrecentó la base sobre la que se fijan sus remuneraciones. Afirma que los diputados percibieron el beneficio desde enero/2016 a julio/2016, y se generó un derecho subjetivo que produjo efectos jurídicos positivos, concretos y legítimos.

Continua relatando que, no obstante el incremento fue dejado sin efecto por resolución 538/16, ordenándose el reintegro de los importes recibidos mediante resolución 632/16. A su vez, por resolución 836/16 se desestimaron los reclamos administrativos tendientes a obtener el cobro de las sumas de dinero que se pretenden en este juicio.

Finalmente, destaca que los actos que otorgaron el aumento del sueldo a los diputados, son legítimos y nunca fueron declarados nulos por el procedimiento de lesividad establecido mediante la ley 179-A (anterior 1140).

b) Al presentarse la contraria, niega la viabilidad de la demanda. Argumenta que toda modificación salarial del personal de los tres poderes del Estado, autoridades superiores y de todos los cargos de diferentes categorías, debe efectuarse por ley. En tal sentido, puntualiza que la resolución 1437/15 carece de contenido normativo, dado que integra la categoría de mero acto administrativo, **poseyendo desde su inicio un profundo vicio de incompetencia material, por lo que podía ser revocado en sede**

administrativa.

Resalta que dada la grave ilegalidad del instrumento, no se pudo generar derecho subjetivo alguno en favor del accionante, cuya situación no excedió de una mera expectativa, ni percibió suma alguna por aplicación del acto defectuoso. Extremo que se agudiza teniendo en cuenta que los diputados accedieron a devolver la totalidad de lo percibido, por lo que no hay agravio ni interés jurídico en plantear el caso judicial.

4. La sentencia recurrida: La Sala Segunda de la Cámara Contencioso Administrativo desestimó la demanda, imponiendo costas en el orden causado.

Contra tal decisión, la actora dedujo recurso de inconstitucionalidad.

5. Agravios extraordinarios: Señala que el fallo es arbitrario por no haber valorado elementos de prueba que configuran transgresión al principio de igualdad ante la ley y garantías constitucionales protectoras del salario (arts. 14, 14 bis de la CN).

Expone que produce una afectación indebida de la estabilidad del acto administrativo, invocando jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el fallo 338:212 "Kek".

Aduce ausencia de buena fe de los señores legisladores, ya que los actos administrativos (res. 1437/15 y 090/16), sólo parecieron anulables luego de que cientos de agentes solicitaron el incremento en sus sueldos.

Destaca que ha nacido el derecho de propiedad (art. 17, CN), una vez modificada la base de cálculo del salario que se rige por la ley 2898, puesto que numerosos trabajadores de la Administración Pública cobraron el incremento, excepto los pertenecientes a la Cámara de Diputados que han reclamado su percepción y fue postergada.

Reitera que se debió recurrir a la acción de lesividad para contrarrestar los efectos multiplicadores que causaron los instrumentos que originaron el conflicto.

Insiste en que al haber aumentado los salarios de los legisladores debió hacerse operativo el incremento al personal dependiente de ese Poder por aplicación de la ley 2898 (hoy 469-A), pero visto los reclamos y luego de cinco meses de goce del beneficio, deciden no ratificarlo.

6. La solución acordada: a) Expuestas sintéticamente las impugnaciones del apelante, confrontadas éstas con los términos de la sentencia, nos llevan a anticipar un resultado desestimatorio, en razón de que no aparece configurada la tacha endilgada.

Según criterio reiterado de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, la doctrina de la arbitrariedad reviste carácter estrictamente excepcional y no tiene por objeto abrir una tercera instancia ordinaria donde puedan discutirse decisiones que se estimen equivocadas según las divergencias del apelante con la apreciación de los hechos de la causa y del derecho común aplicable, sino que atiende sólo a supuestos de omisiones y desaciertos de gravedad extrema que conduzcan a descalificar los pronunciamientos como actos judiciales (cfr. CSJN Fallos: 306:765, 1111, 306: 882, 998, 1012, 1472, 1678, entre otros); situación que no se configura en el presente.

b) El eje de la cuestión radica en determinar si las resoluciones 1437/15 y 090/15, que dispusieron un aumento en la retribución de los legisladores, por extensión del adicional por "ejercicio de la función", luego dejadas sin efecto por resoluciones 538/16 y 632/16, son susceptibles de generar un derecho subjetivo en favor del actor a percibir las diferencias salariales que reclama.

Analizados los fundamentos del decisorio recurrido se aprecia que el planteo encontró debida respuesta en la decisión impugnada. En tal sentido los jueces expresaron que: "...las Resoluciones Nº 1437/15 y 090/15 no pueden ser consideradas como un acto formalmente perfecto, al adolecer de un vicio grave que es, violación de la ley (artículo 19 del Código Contencioso Administrativo), al omitirse aplicar el art. 1 de la Ley Nº 724-A -Ley Nº 3.755-."

(fs. 265 vta).

Luego agregaron: "...conforme el proceso de formación de la ley de remuneraciones de la Administración Pública [...], tanto el artículo 1º de la Ley Nº 724-A -Ley Nº 3755- como el art. 119 inciso 3º de la Constitución Provincial se encuentran estrechamente vinculados, y si bien no poseen idéntico orden normativo, su naturaleza jurídica es la misma, en tanto establecieron como elemento condicionante para la validez de los actos administrativos -sobre remuneraciones- que éstos deben ser sancionados por ley...." (fs. 265 vta. y 266.).

En relación al ejercicio de la potestad revocatoria de la Administración en el caso, puntualizaron que: "...la obligación de la Administración de respetar sus propios actos cesa cuando, como sucede en el caso, se advierte su antijuridicidad y no ha perdido la facultad de autotutela administrativa efectiva. Tan es así, que una actuación irregular jamás puede convertirse en la fuente autoritativa de un acto posterior porque ambos contrarían el ordenamiento jurídico" (fs. 266 vta.)

c) Los fundamentos transcriptos denotan en su conjunto, que los magistrados efectuaron un juicio lógico de las constancias de la causa, arribando así a una solución razonable que en modo alguno puede tildarse de arbitraria o desprovista de fundamentación adecuada.

En efecto, expuesta la valoración efectuada en el fallo impugnado, cabe señalar que, a los efectos del recurso extraordinario: "...no basta con repetir los agravios expresados en instancias anteriores y sostener un criterio interpretativo distinto del seguido en el pronunciamiento atacado, sino que es preciso, además, formular una crítica concreta y razonada de todos y cada uno de los argumentos expuestos en la misma" (CSJN -30/7/91- "Cabrera, Francisco R. y otros" -LL 1992-C, 586), lo que no ocurre en el sub-examen.

En esta línea, se verifica que en la anterior instancia se ha efectuado un análisis acabado y profundo de los hechos debatidos, sin que se vislumbre omisión o errónea apreciación de los antecedentes de la causa o un desajuste en la aplicación del derecho.

Es del caso señalar que este Tribunal sentó precedente en un supuesto similar, aunque no idéntico, en cuya oportunidad precisó que: "...la procedencia o improcedencia de la política salarial del personal legislativo es de resorte exclusivo del Poder Legislativo, independientemente de los medios y las formas que emplee o seleccione para hacerlo, que integran el catálogo de potestades de dicho Poder del Estado, dentro del marco presupuestario provincial (art. 119 inc. 3) Const. Prov.), facultades que ha ejercido con el dictado del correspondiente régimen o escala salarial fijado en el Decreto 2898/83 y sucesivas modificaciones, entre las que se encuentra las facultades del Presidente de la Legislatura para evaluar situaciones particulares, como las esgrimidas en la especie, y autorizar o no las bonificaciones que estime pertinente, de acuerdo a su naturaleza y modalidad [...]" (STJ del Chaco sent. 117/12, sala Contencioso Administrativa).

Frente a ello, advertimos las limitaciones que se evidencian en la queja vertida por la parte actora. Resulta oportuno indicar que la expresión de agravios: "debe constituir una exposición que contenga el análisis razonado y crítico de la resolución recurrida y que sea idónea para demostrar la errónea aplicación del derecho o la injusta valoración de las pruebas producidas o de los antecedentes del litigio, porque el mero hecho de disentir con la interpretación dada en el pronunciamiento apelado o de reiterar planteos anteriores, no es suficiente para sustentar el recurso" (CSJN Fallos: 295:103; 277:144; 278:135; 279:140; 276:186, entre otros).

Del escrito recursivo, no surge una refutación concreta y eficaz sobre todos

los fundamentos que estructuran el pronunciamiento de Cámara, al basarse en consideraciones que no importan una réplica válida del argumento esencial expuesto en el decisorio referido a la exigencia de que toda modificación remuneratoria debe ser efectuada por ley, lo que no cumplió en el caso denotando la ilegitimidad argüida por la Administración al ejercer sus potestades de autotutela. Tampoco controvierte que las sumas percibidas en virtud de los actos anulados fueron reintegradas por los legisladores, conforme surge de las constancias merituadas en la sentencia en estudio.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha doctrinado que: "Para la correcta deducción del recurso extraordinario es menester que se lo funde, dado su carácter autónomo, mediante un preciso relato de los hechos de la causa, de la materia federal en debate y de la vinculación existente entre ésta y aquéllos. El escrito respectivo debe contener una crítica prolija de la sentencia impugnada, esto es, que el apelante debe rebatir todos y cada uno de los fundamentos en que se apoya el a quo para arribar a las conclusiones que lo agravian" (Fallos: 283:404; 294:356; 295:99, entre muchos otros).

La denuncia efectuada, sólo evidencia una reformulación de los argumentos desplegados al promover la demanda. Sin embargo, advertimos que se adoptó determinado criterio, que puede no satisfacer al impugnante, pero respecto del cual se brindaron los motivos que han permanecido indemnes.

En consecuencia, teniendo en cuenta que la doctrina de la arbitrariedad sólo resulta aplicable respecto de decisiones que se aparten en forma inequívoca de la solución normativa prevista por la ley o carezcan en absoluto de fundamentación, como asimismo de las que omitan pronunciarse sobre cuestiones conducentes para la solución del caso o se basen en afirmaciones meramente dogmáticas (CSJN Fallos: 297:68, 75; 298:526; 300:927, 1059), criterio de estricta aplicación al caso, debe desestimarse la apelación extraordinaria planteada en autos. ASI VOTAMOS.

II. A LA SEGUNDA CUESTIÓN, LOS SEÑORES JUECES DIJERON:

En virtud de la conclusión arribada, corresponde rechazar el recurso de inconstitucionalidad incoado por la actora a fs. 273/290, contra la sentencia 187/21 dictada por la Sala Segunda de la Cámara en lo Contencioso Administrativo de esta Provincia, obrante a fs. 254/268. Las costas son a cargo de la vencida, de conformidad con el art. 97 del CCA. Los honorarios de los profesionales intervinientes se REGULAN de acuerdo a los arts. 3, 4, 6, 7 y 25 de la ley 288-C de aranceles, tomándose como base dos veces el Salario Mínimo Vital y Móvil vigente, del siguiente modo: para la doctora ELBA DEL PILAR CANTEROS por su actuación en el doble carácter por la ganadora, en la suma de PESOS VEINTICINCO MIL SEISCIENTOS (\$ 25.600) como patrocinante y de PESOS DIEZ MIL DOSCIENTOS CUARENTA (\$ 10.240) como apoderada. Al doctor MARTÍN MANUEL DEL CERRO, en el doble carácter por la perdedora, en la suma de DIECISIETE MIL NOVECIENTOS VEINTE (\$ 17.920) como patrocinante, y de PESOS SIETE MIL CIENTO SESENTA y OCHO (\$ 7.168) como apoderado. Todo con más IVA si correspondiere. ASÍ TAMBIÉN VOTAMOS.

Con lo que se da por finalizado el presente ACUERDO, dictándose la siguientes

SENTENCIA N° 211 /22.

Por los fundamentos vertidos, EL SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA;

RESUELVE:

I. RECHAZAR el recurso de inconstitucionalidad deducido por la parte actora a fs. 273/290, contra la sentencia 187/21 dictada por la Sala Segunda de la Cámara en lo Contencioso Administrativo de esta Provincia, obrante a fs. 254/268.

II. IMPONER las costas a la perdidosa.

III. REGULAR los honorarios profesionales para la doctora ELBA DEL PILAR CANTEROS por su actuación en el doble carácter por la ganadora, en la suma de PESOS VEINTICINCO MIL SEISCIENTOS (\$ 25.600) como patrocinante y de PESOS DIEZ MIL DOSCIENTOS CUARENTA (\$ 10.240) como apoderada. Al doctor MARTÍN MANUEL DEL CERRO, en el doble carácter por la perdidosa, en la suma de DIECISIETE MIL NOVECIENTOS VEINTE (\$ 17.920) como patrocinante, y de PESOS SIETE MIL CIENTO SESENTA

Corresp.expte. nº 8240/16- SCA y OCHO (\$ 7.168) como apoderado. Todo con más IVA si correspondiere.

IV. REGÍSTRESE y notifíquese personalmente o por medios electrónicos.

Oportunamente bajen los autos al Tribunal de origen.

Dr. ALBERTO MARIO MODI

Dra. EMILIA MARÍA VALLE

JUEZ

PRESIDENTE

Superior Tribunal de Justicia

Superior Tribunal de Justicia

Dra. IRIDE ISABEL

MARÍA GRILLO

Dr. VÍCTOR EMILIO DEL RÍO

JUEZ

JUEZ

Superior Tribunal de Justicia

Superior Tribunal de Justicia

Dr. ROLANDO IGNACIO TOLEDO

JUEZ

Superior Tribunal de Justicia

Dra. LIVIA VERÓNICA DOMECCQ

Secretaria Letrada provisoria

Superior Tribunal de Justicia