

Seguridad Social Amparo Reajuste De Haberes Inconstitucionalidad De Los Decretos Leyes 22 2000 Y 167 2001 Movilidad Previsional

JURISPRUDENCIA

Seguridad social. Amparo. Reajuste de haberes. Inconstitucionalidad

de los decretos-leyes 22/2000 y 167/2001. Movilidad previsional Se acoge la acción de amparo deducida y se declara la inconstitucionalidad de los decretos-leyes 22/2000 y 167/2001, y de toda normativa que se oponga a la ley 4917/1995, disponiendo que la liquidación de la jubilación del amparista se adecúe a lo normado por la ley previsional, sin la reforma introducida por los citados decretos, incluyendo los rubros no remunerativos, debiendo restituirse las sumas indebidamente retenidas desde la interposición de la demanda.

En la ciudad de Corrientes, a los dieciséis (16) días del mes de MAYO de dos mil diecinueve, esta Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Electoral, se constituye con las Doctoras NIDIA ALICIA BILLINGHURST DE BRAUN y MARTHA HELIA ALTABE DE LÉRTORA, conforme al orden de votación oportunamente establecido, a fin de dictar sentencia en la causa caratulada: "LENCINA DE AGUIRRE JUANA C/ INSTITUTO DE PREVISION SOCIAL DE LA PROVINCIA DE CORRIENTES S/ AMPARO" Expediente EDC N° 4194/2018.- A continuación la Señora Vocal Doctora NIDIA ALICIA BILLINGHURST formula la siguiente: RELACION DE LA CAUSA Como la practicada por el A-Quo se ajusta a las constancias de autos, a ella me remito a fin de evitar repeticiones. Contra la sentencia N° 032, del 03.10.2018 emitida por la Sala IV de la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial esta ciudad (fs. 55/57 y vta.) -que dispone en su parte pertinente: "...1°) DECLARAR la inconstitucionalidad de los Decretos Leyes N° 22/00 y 167/01 y de toda la normativa que se oponga a las disposiciones de la Ley N° 4917 con el alcance establecido en los considerandos que anteceden. 2°) HACER LUGAR a la acción de amparo intentada ordenando al Instituto de Previsión Social de la Provincia que liquide la "pensión derivada» de la accionante Sra. JUANA LENCINA DE AGUIRRE, D.N.I. N° . de conformidad a lo establecido por la Ley N° 4917 sin las reformas introducidas por la normativa cuya inconstitucionalidad se declaró precedentemente y de conformidad a las pautas dadas en los considerandos que anteceden. 3°) DISPONER que las diferencias entre los haberes reajustados y los percibidos deben pagarse a partir del momento en que se formalizó la demanda. 4°) IMPONER las costas al vencido.» - el INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL deduce recurso de apelación a fs. 64/69, y el ESTADO DE LA PROVINCIA lo hace a fs. 71/74 y vta. Mediante la providencia N° 2244 (fs. 75), el tribunal de origen tuvo por interpuesto los recursos en tiempo y forma, los concedió en relación y en ambos efectos y ordenó a las partes comparecer dentro del tercer día ante esta Cámara de Apelaciones en lo contencioso administrativo y electoral a hacer valer sus derechos. Ingresada la causa a esta Alzada (fs. 86), se ordenan los pertinentes traslados (fs. 87), que son contestados por la actora a fs. 88/90. Por la resolución N° 8778 (fs. 91) se dispuso la "medida para mejor proveer», que se encuentra debidamente cumplimentada a fs. 98. Seguidamente se llama "AUTOS PARA SENTENCIA», se integra el Tribunal con sus vocales titulares y se establece el orden de votación (fs. 99), todo lo cual se encuentra firme y consentido. La Señora Vocal Doctora MARTHA HELIA ALTABE DE LÉRTORA presta conformidad con la precedente relación de la causa. A continuación, la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Electoral formula las siguientes: CUESTIONES PRIMERA: ¿Es nula la sentencia recurrida? SEGUNDA: ¿Debe ser confirmada, modificada o revocada? A LA PRIMERA CUESTION PLANTEADA LA VOCAL DOCTORA NIDIA ALICIA BILLINGHURST DE BRAUN DIJO: El recurso no fue interpuesto, ni sostenido y, no advirtiéndose vicios de forma que pudieran invalidar la sentencia recurrida, no corresponde considerar la cuestión. A LA MISMA CUESTION, LA SEÑORA VOCAL DOCTORA MARTHA HELIA ALTABE DE LÉRTORA DIJO: Me adhiero a lo expuesto por la Señora Vocal pre opinante, por compartir sus fundamentos. A LA SEGUNDA CUESTION PLANTEADA LA VOCAL DOCTORA NIDIA ALICIA BILLINGHURST DE BRAUN DIJO: I. Viene esta causa a consideración de la Alzada para resolver los recursos de apelación interpuestos por el INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL a fs. 64/69 y por el ESTADO DE LA PROVINCIA a fs. 71/74 y vta., contra el fallo No. 032, emitido el 03.10.2018. La sentencia apelada ha declarado la inconstitucionalidad de los Decretos-Leyes N° 22/00 y 167/01, disponiendo que la liquidación de la jubilación del amparista se adecúe a lo normado por la ley previsional, sin la reforma introducida por los citados decretos, y la devolución de las sumas indebidamente retenidas, "a partir de que se formalizó la demanda». Al respecto, señaló que "la modificación introducida por la legislación de la Intervención Federal no supera el test de constitucionalidad al hacer desaparecer tanto el cargo base, como los acumulados y simultáneos, dando paso a una re-expresión (haber inicial) que no guarda relación con la realidad social, ni se corresponde con los derechos de la seguridad social (digna subsistencia y ancianidad) cuya tutela y garanti-a de goce efectivos compromete no sólo el orden jurí-dico interno del Estado sino también el orden jurí-dico internacional (art. 75, inc. 22)». II. En relación a los fundamentos que informan los

recursos articulados por el Estado de la Provincia y el Instituto de Previsión Social, versan sobre los siguientes tópicos. En primer lugar, cuestionan la idoneidad de la vía de amparo, sosteniendo que la ley 4106 "establece trámites abreviados para el reclamo de derechos subjetivos (art. 22 y 94/100)», aplicables al reclamo de actualización de los haberes previsionales, que son de "neto corte administrativo». En segundo lugar, impugnan la declaración de inconstitucionalidad de los decretos leyes 22/00 y 167/01 alegando que si bien el art. 14 bis de la Ley Fundamental consagra la garantía de la movilidad de las prestaciones previsionales, sin embargo, no establece el procedimiento para materializarla, razón por la cual, en ejercicio de las facultades no delegadas (reguladas en los arts. 121 y 123 de la Constitución Nacional), la Autoridad Local dictó la Ley 4917 -modificada luego por los referidos decretos emanados de la Intervención Federal- cuyo art. 67 establece la movilidad de los haberes del personal pasivo, razón por la cual el INSTITUTO DE PREVISION SOCIAL debe cumplirlo por ser "órgano de aplicación de leyes». En tercer lugar, precisan en el capítulo D) denominado "Confusión del cargo base con el haber inicial» que el A Quo yerra al sostener que la actora "no percibe lo que percibiría el personal activo» que reviste en la misma categoría y clase, pues se le han aplicado todos los aumentos del sector al que pertenece. Al respecto destacan que el encadenamiento (82% permanente del beneficio) que pretende la amparista "fue abandonado por la mayoría de las legislaciones con sistemas públicos y de reparto, no solo por la no sustentabilidad del sistema sino porque además la actualización de las prestaciones de acuerdo al salario de quien ocupa una función idéntica al del jubilado no se corresponde con las transformaciones de carácter estructural y tecnológica». Señalan que la Corte Federal ha puesto límite a la cuestión al aceptar la validez constitucional de los cambios en los regímenes de movilidad a fin de lograr una mejor administración o dar mayor previsibilidad financiera al sistema de seguridad social, ya que lo que debe asegurar el sistema previsional es una pauta lógica de movilidad que tenga en mira la masa de jubilados y no intereses individuales, mediante leyes, como el D. 22/00, que plasma los criterios de sustentabilidad, equidad y solidaridad "para los beneficiarios previsionales, optimizando el sistema de reparto», razón por la cual ha re-expresado el cargo-base y el cargo-simultáneo y se transforman en "haber jubilatorio» ("haber inicial») y sobre éste se aplicarán los incrementos para cumplir con la movilidad de los haberes pasivos, conforme a pautas razonables. El ESTADO DE LA PROVINCIA se agravia también por la orden de que se devuelvan los importes reconocidos a favor de la actora en un proceso de amparo por cuanto éste no es la vía idónea, finalmente, impugnan la imposición de costas, solicitando "sean revocadas».

III. En cuanto a la admisibilidad formal y en lo que respecta los recursos articulados por partes, cabe hacer notar que -conforme a lo sostenido en la sentencia N° 01 dictada in re "RAMIREZ MARTA ELSA C/ INSTITUTO DE PREVISION SOCIAL CORRIENTES S/ AMPARO.» EXPTE N° CAX 1010/12- ante la circunstancia que los recurrentes no cumplieran con lo ordenado por la providencia N° 2244 a fs. 75, o sea, comparecer dentro del tercer día ante esta Cámara en los términos del art. 15 de la Ley 2903, no constituye óbice para su tratamiento desde que se encuentra debidamente fundado, contingencia que torna aplicable al caso el criterio sentado por la Corte Federal en los autos caratulados "RECURSO DE HECHO en autos: BENCHETRIT, Eduardo Alberto s/ RECURSO DE AMPARO», que descalifica el "ritualismo» (entendido como "un predominio exagerado de las formalidades»), ratificado por el Superior Tribunal de Justicia en la causa rotulada "CANON VERÓN, Mirta Gladis c/ ESTADO DE LA PROVINCIA DE CORRIENTES (MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA) S/ AMPARO» Expte. N° C02- 48126/6, por lo que serán considerados los recursos de apelación oportuna y fundadamente interpuestos.

IV. Adelanto que los argumentos vertidos para sustentar los agravios invocados carecen de entidad para conmovir la jurisprudencia sentada por el Superior Tribunal de Justicia de Corrientes en numerosos casos, a partir del fallo dictado en la causa "FAGNANI, Orfila c. INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL s. AMPARO», ratificada in re "GUTIERREZ, Manuela Antonia c. ESTADO PROVINCIAL e INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL s. AMPARO», Expte. N° EDL 279/9; "CAMERA, Beatriz Elvira c. INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL DE LA PROVINCIA DE CORRIENTES s. AMPARO» Expte. 678/10; "ARAUJO, GRACIELA C/ INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL DE LA PROVINCIA DE CORRIENTES S/ AMPARO» Expte. N° "EXP 40300/9, entre otros, que deviene aplicable en la especie. En efecto: El agravio vinculado a la idoneidad del amparo deberá ser desestimado porque, como bien lo reseñara el tribunal de origen, las demandadas no han demostrado como -a través de esta vía- se ha afectado el derecho de defensa que les asiste, ni se advierte que "otras pruebas» se han visto impedidas de producir, situación ante la cual la Corte Federal se pronunció a favor de su procedencia (Fallos 307:2174;313:1371; 314:1091; 315:2386; 316:1551; entre otros), criterio que comparto, pues si bien esta vía excepcional no está destinada a reemplazar los medios ordinarios para la solución de controversias, "su exclusión por la existencia de otros recursos administrativos y judiciales tiene por objeto una protección de derechos más que una ordenación o resguardo de competencia» (C.S. marzo3-988 Arbonés, Mario Francisco c. Universidad Nacional de Córdoba, LL. 1990-A- 581; con nota de José Luis Lazzarini citado en expte. 678/10 rotulado "CAMERA c. INSTITUTO DE PREVISION SOCIAL DE CORRIENTES s. AMPARO»), ya que «...en presencia de un acto u omisión que lesione o restrinja con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta derechos reconocidos por la Constitución, un tratado o una ley y siempre, desde luego, que tales circunstancias sean alegadas y acreditadas por el interesado siquiera prima facie, el proceso

ordinario no puede en ningún caso ser considerado un remedio judicial más idóneo que el amparo» (cfr: PALACIO, Lino E. "LA PRETENSION DE AMPARO EN LA REFORMA»). A mayor abundamiento, constituye un despropósito a esta altura del proceso, pretender la descalificación de la vía elegida e íntegramente tramitada, máxime cuando resulta evidente que el derecho de la parte ha encontrado adecuada tutela, razón por la cual en los citados antecedentes jurisprudenciales se ha confirmado su idoneidad respecto sobre pretensiones de la índole y características de la articulada en esta causa. En cuanto al agravio relacionado con la inconstitucionalidad de la normativa impugnada en la demanda, que constituye el núcleo de la cuestión, cabe efectuar una reseña de las leyes que han regido en materia previsional y sus consiguientes modificaciones, interpretación y efectos. Sobre el particular, la Corte Provincial ha expresado que la última Intervención Federal a la Provincia de Corrientes reformó sustancialmente el art. 35 de la ley 4917 mediante los decretos- leyes N° 22/00 y 167/01, estableciendo un "haber inicial» que conlleva a importes que afectan la debida proporcionalidad que debe garantizarse al agente pasivo. Y ello es así- porque durante la vigencia de la ley 4917 se tomaba como cargo base el mejor cargo remunerado desempeñado por el agente en cualquier momento de su vida laboral en una actividad comprendida en la presente ley durante un período mínimo de 48 meses y, para el supuesto de que no alcanzara en ningún cargo ese período mínimo, recién se procedía a promediar las remuneraciones pertinentes a los cargos mejor remunerados no simultáneos desempeñados durante 48 meses, en proporción al tiempo efectivo en cada uno de ellos, cuyo resultado determinaría el cargo base. Así-, el haber jubilatorio era el resultado del 82% móvil de las remuneraciones correspondientes al cargo base determinado de acuerdo al referido procedimiento. (art. 65 de la ley 4917, no reformado). Sin embargo, mediante el D. 22/00 se estableció que el haber inicial es el que resulta de calcular el 82% sobre el promedio de las remuneraciones actualizadas sujetas a aportes jubilatorios de las escalas vigentes a la fecha de la determinación del beneficio correspondientes a los últimos 84 meses anteriores al cese provincial. Asimismo determina que dicha base se incrementará en DOCE (12) meses más en cada año calendario a partir del 1° de enero de 2001 y hasta alcanzar 180 meses (art. 6° del Dcto- Ley 22, derogado). Posteriormente, con la emisión del D. 167/01, se dispuso que el referido haber inicial será el equivalente al 82% del promedio de las remuneraciones con aportes, efectivamente percibidas por el agente en cualquiera de los entes comprendidos en el art. 20 correspondientes a los últimos 120 meses anterior al cese provincial y que dicha base se incrementará en DOCE (12) meses por cada año calendario a partir del 1° de enero de 2002 hasta 240 meses (art. 3° del Dto. Ley 167 vigente). La cuestión apelada esencialmente finca en resolver si, a raíz del régimen normativo impuesto por la Intervención Federal en la fijación del haber jubilatorio inicial, se afectan o no los derechos de la seguridad social tutelados por la Constitución Nacional. Sin desconocer que el Poder Legislativo local tiene potestad para reglamentar los recaudos indispensables para la obtención de los beneficios de la seguridad social de los pasivos provinciales, así como los índices para asegurar la movilidad prevista en el art. 14 bis de la Constitución Nacional, la razonabilidad en su ejercicio siempre se halla sujeta al control judicial. En el caso, se encuentra debidamente acreditado que la actora, JUANA AGUIRRE DE LENCINA, obtuvo el beneficio de jubilación ordinaria por la resolución N° 3093/2006 (fs. 3) dictada en el expte. No. 840-1292/2006 del registro del INSTITUTO DE PREVISION SOCIAL, con arreglo a las previsiones de la ley 4917/95 y que los haberes previsionales a su favor liquidados en el mes de Mayo de 2018 (fs. 05) -calculados en base a las pautas del "haber inicial» jubilatorio establecido en la normativa impugnada, por los periodos y cargos desempeñados, evaluados en la resolución acordatoria del beneficio- resultan sustancialmente inferiores al 82% fijado por el art. 65 de la ley 4917, que se encuentra vigente por cuanto no ha sido derogado por los DL 22/00 y 167/01, en relación a lo que percibe el agente en actividad, considerando la certificación de haberes obrante a fs. 04, poniendo de manifiesto que es sensiblemente menor por no guardar la proporción porcentual que corresponde al cargo base. De ello se colige que la observancia del nuevo régimen legal para la determinación del haber previsional, como expresan los fallos emanados del Superior Tribunal de Justicia ha "degradado la prestación previsional del amparista», ya que el importe mensual que se obtiene carece de la necesaria proporcionalidad que debe primar entre el haber de pasividad y el de actividad, cuya naturaleza sustitutiva es indiscutible y, de esa manera, se vulneran ostensiblemente los derechos de la seguridad social y de la propiedad que asisten al amparista, tutelados en los arts. 14 bis, y 17 de la Constitución Nacional. V. Tampoco tendrá andamio la impugnación que el Estado Provincial formula a la utilización de la vía de amparo para obtener la devolución de los créditos reclamados, por las razones expuestas por la Corte Provincial in re "LENA, Rubén c/ INSTITUTO DE PREVISION SOCIAL (I.P.S.) y ESTADO DE LA PROVINCIA DE CORRIENTES s. AMPARO», Expte. CAX 102/10, criterio que deviene aplicable en la especie donde, siguiendo los lineamientos dados por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la causa "BOLESO, Héctor H. c/ PROVINCIA DE CORRIENTES S/ AMPARO"(21/08/2003, La Ley Online), sostuvo que no resulta necesario iniciar otro proceso para la obtención del pago de las diferencias adeudadas, "pues se incurriría en un exceso ritual inadmisibles, toda vez que reconocer un derecho pero negarle un remedio apropiado equivale a desconocerlo, y que la garantía de la defensa en juicio incluye el derecho a obtener un pronunciamiento rápido dentro de un plazo razonable (Cfr. CSJN, Fallos: 324-1944, consid. 5°)". Cabe agregar que la devolución a la accionante de las referidas cuantías no obedece a la lógica de la

condena por daños, sino al reconocimiento que se le hace de su derecho, vulnerado por la normativa declarada disvaliosa, siendo ciertamente superadora la tendencia actual en esta temática y, así- lo ha reconocido la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (Fallos 327:3721, 330:4866, entre otros). En cuanto al agravio sobre la imposición de las costas de la primera instancia, tampoco ha de prosperar, pues no existe motivo que autorice actuar de un modo diferente, dado que lo decidido es lógica consecuencia del principio objetivo de la derrota. (Art. 14 de la Ley N°2903). VII. Atento a las razones expuestas, he de propiciar el rechazo de los recursos de apelación articulados por el INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL (fs. 64/69) y por el ESTADO DE LA PROVINCIA (fs. 71/74 y vta), imponiendo las costas de esta instancia a los recurrentes vencidos (art. 68 del CPCC). Asimismo, se REGULAN los honorarios de la profesional interviniente por la actora en un . POR CIENTO (.) del importe que oportunamente se fijará en la instancia de origen, al cual deberá adicionarse el porcentaje del I.V.A. en caso que se encontrare inscrita como responsable del pago de este tributo ante la A.F.I.P. (arts. 9 y 14 de la ley 5822), con más el interés establecido en el art. 56 de la ley arancelaria hasta su efectivo pago. ASI VOTO. A LA MISMA CUESTION, LA SEÑORA VOCAL DOCTORA MARTHA HELIA ALTABE DE LÉRTORA DIJO: Me adhiero a lo expuesto por la Señora Vocal pre opinante, por compartir sus fundamentos. ASI VOTO. Por lo que no siendo para más se da por finalizado el presente acuerdo, pasado y firmado todo por ante mí-, Secretaria autorizante, que doy fe. Firmado: Doctoras Nidia Alicia Billinghamurst de Braun - Martha Helia Altabe de Lértora. Ante mí-, Dra. Carolina Daniela Vega Curi -Secretaria.- Concuerda fielmente con su original obrante en el Libro de Sentencias de Amparo de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Electoral, expido el presente en la Ciudad de Corrientes, a los dieciséis (16) dí-as del mes de mayo de dos mil diecinueve. Conste. Dra. CAROLINA DANIELA VEGA CURI Abogada - Secretaria Actuarial Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Electoral - Poder Judicial Provincia de Corrientes SENTENCIA N° 195 Por los fundamentos de que instruye el precedente Acuerdo; SE RESUELVE: 1°) RECHAZAR los recursos interpuestos por el INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL (fs. 64/69 y vta.) y por el ESTADO DE LA PROVINCIA DE CORRIENTES (fs. 71/74 y vta.) y, en consecuencia, confirmar el fallo N° 032 del 03.10.2018, imponiendo a los recurrentes vencidos (art. 68 del C.P.C.C.). 2°) REGULAR los honorarios del profesional interviniente por la actora en un . POR CIENTO (.) del importe que oportunamente se fijará en la instancia de origen, al cual deberá adicionarse el porcentaje del I.V.A. en caso que se encontrare inscrita como responsable del pago de este tributo ante la A.F.I.P. (arts. 9 y 14 de la ley 5822), con más el interés establecido en el art. 56 de la ley arancelaria hasta su efectivo pago. 3°) IN SERTAR, registrar, notificar y archivar. Dra. MARTHA HELIA ALTABE DE LERTORA Jueza de Cámara Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Electoral - Poder Judicial Provincia de Corrientes Dra. NIDIA ALICIA BILLINGHURST DE BRAUN Juez de Cámara Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Electoral - Poder Judicial Provincia de Corrientes Dra. CAROLINA DANIELA VEGA CURI Abogada - Secretaria Actuarial Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Electoral - Poder Judicial Provincia de Corrientes

040572E