

Empleo Publico Docentes Fondo Incentivo Docente Requisitos Declaracion De Inconstitucionalidad Igualdad Ante La Ley

JURISPRUDENCIA

Empleo público. Docentes. Fondo incentivo docente. Requisitos.

Declaración de inconstitucionalidad. Igualdad ante la ley Se rechaza la demanda interpuesta por los actores -docentes-, quienes reclamaban que les fuera abonado el ?incentivo docente? establecido por las leyes 25035 y 25264. Para desestimar el pedido se dijo que los reclamantes no cumplían con uno de los requisitos establecidos en el artículo 2º, inciso c), de la Ley 25.264, que concretamente establece que los salarios de los docentes no deben ser superiores a la suma del salario con la asignación por incentivo. Se destacó que no constituye agravio constitucional al principio de igualdad el hecho de que una norma establezca un trato diferente cuando existan circunstancias distintas, pues el mero hecho de la clasificación no es bastante por sí solo para declarar que una ley ha violado la garantía del artículo 16 de la CN.

En Buenos Aires, Capital Federal de la República Argentina, a los 7 días del mes de marzo de dos mil diecisiete, reunidos en Acuerdo los Señores Jueces de la Sala V de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, para resolver el recurso de apelación interpuesto en la causa ?ENRE - RESOL /EDESUR SA y Otros s/ Contrato Administrativo?, expediente número 23614/2015, el Tribunal estableció la siguiente cuestión a resolver: ¿se ajusta a derecho la sentencia apelada? El Juez de Cámara, Jorge F. Alemany dijo: I.- Que por medio de la sentencia de fs. 187/191vta. la juez de primera instancia rechazó la demanda interpuesta por las señoras Marta Susana Riva, Marta Graciela D´Angelo y María Teresa Di Fiore, contra el Estado Nacional - Ministerio de Educación a fin de que les sea abonado el ?incentivo docente? dispuesto por las Leyes 25.053 y 25.264 por haberse desempeñado como docentes del Instituto ?Nuestra Señora de Fátima? que depende de la Secretaría Nacional de la Niñez, Adolescencia y Familia del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Impuso las costas a las actoras vencidas. Como fundamento, señaló que no correspondía reconocer a las demandantes el derecho a percibir el denominado ?incentivo docente?, debido a que aquellas no cumplían con uno de los requisitos establecidos en el artículo 2º, inciso c), de la Ley 25.264 a esos efectos, que concretamente establece que los salarios de los docentes no deben ser mayores a la suma del salario con la asignación por incentivo. Sostuvo que toda vez que, en el presente caso, el salario de las interesadas superaba dicho parámetro, correspondía rechazar la demanda. II.- Que contra esa sentencia, la parte actora apeló y expresó agravios a fs. 197/199vta., los que fueron replicados por su contraria a fs. 201/206vta. En primer lugar, las demandantes plantean la inconstitucionalidad del artículo 2 de la Ley 25.264, en cuanto establece un criterio para el pago del ?incentivo docente? que es contrario al objetivo que se tenía en miras cuando se sancionó la Ley 25.053 que creo dicho adicional. Señalan que, al momento de la sanción de esa ley, los salarios de los educadores estaba muy atrasados, y que por eso, el incentivo no puede estar limitado, ni establecerse discriminación alguna, máxime cuando los gastos necesarios para su erogación se obtenían de lo recaudado por la creación de un nuevo impuesto con afectación específica. Sostienen que esa modificación legal, desnaturaliza el sentido del incentivo y desconoce la emergencia del sector, afectando la garantía prevista en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional que establece el principio ?igual remuneración por igual tarea? y el derecho a una remuneración justa. Recuerdan que el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, reconoce el derecho a un salario equitativo por trabajo de igual valor, y que los Estados parte se han comprometido a lograr la plena efectividad de esos derechos. Por otra parte, los demandantes exponen que la sentencia no ha respetado el principio de congruencia, y que tampoco ha valorado la prueba producida en la causa, concretamente, el informe del perito contador y el expediente del amparo por mora agregado a estas actuaciones. Además, señalan que el a quo no emitió juicio alguno sobre el comportamiento desplegado por el Ministerio demandado, los obstáculos que ha puesto a la Litis y su reticencia a agregar la documentación peticionada. En concreto, sostienen que la sentencia se ha fundado en una norma inconstitucional, y que se ha realizado una valoración arbitraria de las circunstancias de la causa, en consecuencia, solicitan que la misma sea revocada. III.- Que a fs. 207 dictaminó el Fiscal General ante esta Alzada respecto del planteo de inconstitucionalidad formulado por las demandantes. IV.- Que por medio del artículo 1º de la Ley 25.053 se creó el Fondo Nacional de Incentivo Docente, que sería financiado con un impuesto anual que se aplicará sobre los automotores cuyo costo de mercado supere los cuatro mil pesos (\$ 4.000), motocicletas y motos de más de doscientos (200) centímetros cúbicos de cilindrada, embarcaciones y aeronaves, registrados o radicados en el territorio nacional, que se creó con carácter de emergencia y por el término de cinco (5) años. En el artículo 10º, se estableció que los recursos del Fondo Nacional de Incentivo Docente, serían específicamente afectados al mejoramiento de la retribución de los docentes, de escuelas oficiales y de gestión privada subvencionadas, de las provincias y de la Ciudad de Buenos Aires. Para acceder a los recursos del Fondo Nacional de Incentivo Docente, el artículo 12º, establecía que las provincias y el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, deberían cumplir una

serie de condiciones. Además, en el artículo 13º, se estableció que los recursos del Fondo Nacional de Incentivo Docente serían destinados a abonar una asignación especial de carácter remunerativo por cargo que se liquidará mensualmente exclusivamente a los agentes que cumplan efectivamente función docente. Los criterios para definir la asignación a los distintos cargos serían acordados entre el Consejo Federal de Cultura y Educación y las Organizaciones Gremiales Docentes con personería nacional, procurando compensar desigualdades. Asimismo, en el artículo 17 se precisó que las autoridades de cada provincia y del gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires liquidaría y abonaría a cada docente que reúna las condiciones determinadas por el artículo 13, el importe pertinente discriminado bajo el rubro -Fondo Nacional de Incentivo Docente- con los recibos de sueldo correspondientes y mientras esté vigente el impuesto que se crea. La Ley 25.264, en cuanto aquí interesa, introdujo dos modificaciones: la primera, al artículo 10º, al establecer que "los recursos del Fondo Nacional de Incentivo Docente serán afectados específicamente al mejoramiento de la retribución de los docentes de escuelas oficiales y de gestión privada subvencionadas de las provincias y de la Ciudad de Buenos Aires, y de las escuelas e institutos oficiales dependientes de las universidades nacionales, de los ministerios del Poder Ejecutivo nacional, de otros organismos oficiales y de las escuelas dependientes de municipios. Y la segunda, incorporó el artículo 13 bis a la Ley 25.053, que estableció que "a los efectos de hacer efectivo el pago del incentivo, se procederá de la siguiente manera: a) Cuando el salario de los docentes por la presente ley sea igual o menor que el de la jurisdicción donde estén ubicados geográficamente, la asignación correspondiente al FONID será por igual monto de los de esa jurisdicción; b) Cuando ese salario sea mayor, pero menor a la sumatoria del mismo con la asignación del FONID, percibirán la diferencia hasta alcanzar ese monto sumado; c) Cuando el salario sea mayor a la suma del salario más la asignación por incentivo, no percibirán ninguna asignación adicional".

V.- Que en cuanto al planteo de inconstitucionalidad formulado por la parte actora, cabe recordar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha señalado "que la cuestión constitucional debe plantearse en la primera oportunidad posible en el curso del proceso (Fallos: 316:64), exigencia que tiene por objeto que el tema de agravio haya sido sometido a las instancias ordinarias y debatido en ellas, evitando así lo que constituye una reflexión tardía de las partes (Fallos: 314:110, considerando 5º; 327:2913; 328:2833; 330:1491; 334:365, entre muchos otros). En el caso, tal como lo sostiene el Fiscal General en su dictamen de fs. 207, el planteo de inconstitucionalidad no fue introducido en la instancia anterior, sino que fue fruto de una reflexión tardía pues recién fue planteado ante esta instancia recursiva. Sin perjuicio de ello, cabe recordar que no le compete a los jueces resolver cuestiones de política económica, que son privativas de los otros poderes del Estado (Fallos: 315:1820, cons. 8º y su cita), ni imponerles su criterio de conveniencia o eficacia económica o social (Fallos: 311:1565), ni pronunciarse sobre el acierto o el error, el mérito o la conveniencia de las soluciones legislativas (Fallos: 314:424; 322:2346; 329:5567; 332:373, entre muchos otros). Al respecto de la discriminación alegada, cabe señalar que la garantía de la igualdad debe aplicarse a quienes se encuentran en iguales circunstancias, de manera que cuando éstas son distintas, nada impide un trato también diferente, siempre que el distingo no sea arbitrario ni importe ilegítima persecución o indebido privilegio de personas o grupos de ellas (Fallos: 306:1844; 315:839; 329:4349; 332:373; 339:245, entre otros). Esta regla, no prescribe una rígida igualdad, y entrega a la discreción y sabiduría de los gobiernos una amplia latitud para ordenar y agrupar distinguiendo y clasificando los objetos de la legislación (Fallos 338:1455) Al respecto, y tal como ya se señaló, por medio de la Ley 25.053 se creó un fondo público cuyos recursos estaban afectados específicamente al mejoramiento de la retribución de los docentes de ciertos establecimientos. Asimismo, por esa norma, y, luego, por una modificación expresa de la Ley 25.264, se estableció quienes podrían acceder a ese beneficio. De la propia letra del artículo 13 bis, transcrito en el considerando anterior, puede deducirse que la finalidad del incentivo fue recomponer la situación salarial de aquellos docentes que se encontraban en la base de la escala salarial a través de un "incentivo", y cobraban un monto igual o menor que el de la jurisdicción donde estaban ubicados geográficamente. En tal sentido, toda vez que, como ya se señaló, no constituye agravio constitucional al principio de igualdad el hecho de que una norma establezca un trato diferente cuando existan circunstancias distintas, pues el mero hecho de la clasificación no es bastante por sí sólo para declarar que una ley ha violado la garantía del artículo 16, corresponde a la parte interesada demostrar que aquella se ha basado en alguna diferenciación irrazonable y/o arbitraria; circunstancia que en la especie no ha ocurrido. En tales condiciones, corresponde desestimar el planteo de inconstitucionalidad formulado por la recurrente.

VI.- Que con respecto a los restantes agravios, cabe recordar que en el artículo 265 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación se establece que la expresión de agravios debe contener una crítica concreta y razonada del pronunciamiento apelado. En la especie, las recurrentes en su apelación sostienen que en la sentencia se ha violado el principio de congruencia y que no se ha realizado una valoración adecuada de la prueba agregada a las actuaciones, sin embargo, no se hacen cargo de los fundamentos expuestos por la magistrada de la anterior instancia para rechazar la demanda, es decir, que aquellas no cumplían con uno de los requisitos establecidos en la Ley 25.053, y sus modificatorias, para percibir el beneficio. En efecto, se limitan a señalar que la norma es inconstitucional expresando fundamentos puramente dogmáticos, que además fueron desestimados en el considerando anterior, pero ni siquiera afirman haber reunido los requisitos previstos en aquellas normas, o por

qué, de conformidad con las constancias de la causa, aquellos no les resultarían aplicables; máxime, cuando de la Nota nro. 999/07 del Consejo Federal de Educación del Ministerio de Educación de la Nación agregada a fs. 83/90, surge que el salario de las interesadas supera el salario testigo de la jurisdicción, lo que no ha sido controvertida por aquellas. En suma, en la medida en que las recurrentes no rebaten el principal fundamento expuesto en la sentencia apelada para rechazar la demanda, y que se limitan a expresar una mera disconformidad con la decisión adoptada, corresponde rechazar el recurso de apelación interpuesto a fs. 193, y, consecuencia, confirmar la sentencia apelada; con costas (cfr. art. 68 del CPCCN). ASI VOTO.- Los señores Juez de Cámara, Dres. Pablo Gallegos Fedriani y Guillermo F. Treacy, adhieren al voto que antecede.- En virtud de las consideraciones del acuerdo que antecede, SE RESUELVE: Rechazar el recurso de apelación interpuesto a fs. 193, y, confirmar la sentencia apelada; con costas (cfr. art. 68 del CPCCN).- Regístrese, notifíquese, y devuélvase.- Guillermo F. Treacy Jorge F. Alemany Pablo Gallegos Fedriani Correlaciones: Riva, Marta Susana y otro c/Estado Nacional - MDS - Secretaría de la Niñez, Adolescencia y Familia - s/amparo por mora - Cám. Nac. Cont. Adm. Fed. - Sala I - 26/06/2008

015767E