

Superintendencia Acordadas De La Corte Suprema Reescalafonamiento

JURISPRUDENCIA

Superintendencia. Acordadas de la Corte Suprema.

Reescalafonamiento Se mantiene el rechazo de la demanda que procuraba la no aplicación a los actores de la acordada 20/12, y se les restituyera la categoría de ?Jefe de Despacho de 1ra.?, declarando que se encontraban alcanzados por la ley n° 24.018 a los efectos de su jubilación. En Buenos Aires, a los 11 días del mes de julio de dos mil diecisiete, reunidos en acuerdo los señores Jueces de la Sala II de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, para conocer respecto del recurso de apelación interpuesto en autos: ?Cardozo, Silvia Inés y otros c/ EN - CSJN - acordada 20/12 - resol. 187/13 s/ proceso de conocimiento?, contra la sentencia obrante a fs. 244/246vta., el Tribunal estableció la siguiente cuestión a resolver: ¿Se ajusta a derecho la sentencia apelada? El doctor José Luis Lopez Castiñeira dijo: I. Los Sres. Silvia Inés Cardozo, Mirta del Valle Moreno, Julio Arnaldo Figueroa, Enrique Dardo Jaramillo, Mario Eduardo Cañazares y Flavia Andrea Niemiec Zenarruza, entablaron demanda contra el Estado Nacional a fin de impugnar la acordada n° 20/12 y la resolución n° 487/12, ambas de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, solicitando que sean dejadas sin efecto por resultar violatorias del derecho de propiedad. En definitiva requirieron que no se les aplicara la acordada 20/12, se les restituyera la categoría de ?Jefe de Despacho de 1ra.? y se declarase que se encuentran alcanzados por la ley n° 24.018, debiendo, en consecuencia, retenerles los aportes previsionales de conformidad a lo allí previsto (fs. 2/7vta.). Relataron que mediante el dictado de la resolución n° 196/06 del Consejo de la Magistratura, se dispuso la modificación de la denominación del cargo ?Jefe de Despacho? por la de ?Jefe de Despacho de 1ra.? y se comunicó esa decisión a todos los tribunales a efectos del descuento del aporte al personal previsto en el artículo 31 de la ley n° 24.018. Sostuvieron que más de seis años después, la acordada n° 20/12 de la Corte Suprema de Justicia de la Nación dispuso la invalidez de la resolución n° 196/06 del Consejo de la Magistratura y mantuvo los cargos que integran el escalafón del Poder Judicial de la Nación aprobado por la acordada n° 9/05, con las denominaciones allí consignadas. Precizaron que esa declaración de invalidez fue realizada por el Alto Tribunal como un acto administrativo y no dentro de sus funciones jurisdiccionales. Resaltaron que lo resuelto por la acordada n° 20 no les era oponible. En ese punto enfatizaron lo puesto de relieve por el Dr. Maqueda en su disidencia respecto del tema. Indicaron que el 13 de diciembre de 2012 interpusieron recurso de reconsideración ante el Alto Tribunal, el que fue desestimado mediante el dictado de la resolución n° 487/13 -según aclaran a fs. 43-, del 12 de abril de 2013. Entendieron que el encuadramiento dentro del régimen creado por la ley n° 24.018 constituía para ellos un derecho adquirido. Interpretaron que la resolución dictada por el Consejo de la Magistratura era válida en virtud de que dicho organismo resultaba competente para su dictado, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 114 de la Constitución Nacional y de lo dispuesto en el artículo 7 de la ley n° 24.937. Sostuvieron que en virtud de la naturaleza del acto administrativo impugnada resulta procedente la vía intentada. II. La jueza de primera instancia rechazó la demanda y distribuyó las costas por su orden en atención a las dificultades de la cuestión (fs. 244/246vta.). Para así decidir, señaló que la Corte Suprema de Justicia de la Nación dictó la Acordada n° 20/12, dentro de las facultades que le eran propias como cabeza del Poder Judicial, de conformidad al artículo 108 y concordantes de la Constitución Nacional. Asimismo, dijo que el artículo 114 no confería al Consejo de la Magistratura facultades expresas para modificar el escalafón aprobado por la acordada n° 9/05 del Máximo Tribunal. Recordó que el Alto Tribunal ha sostenido reiteradamente que en materia de reestructuraciones funcionales y remuneraciones de los integrantes del Poder Judicial, las decisiones finales le conciernen únicamente a ella (conf. especialmente Acordada 36/04). En definitiva, concluyó que la acordada que declaró la invalidez de la resolución del Consejo de la Magistratura n° 196/06 resultaba ajustada a derecho por la incompetencia del órgano que la dictó. Agregó que, de igual manera que lo sostuvo el Alto Tribunal, no resultaban equiparables las funciones y tareas que deben realizar los Prosecretarios Administrativos y las de los Jefes de Despacho, ya que estos últimos no tienen firma, ni el horario extendido que tienen obligación de cumplir los primeros. Señaló que los actores, al momento en que la Corte Suprema declaró la invalidez de la resolución del Consejo de la Magistratura n° 196/06, solamente gozaban de un derecho en expectativa a jubilarse conforme al régimen de la ley 24.018, pues se encontraban en actividad. En ese punto, recordó que, conforme la reiterada jurisprudencia del Alto Tribunal, nadie tiene un derecho adquirido al mantenimiento de leyes y reglamentaciones, ni a la inalterabilidad de ellas. A lo que agregó que - conforme reiteradamente sostiene la Corte Suprema- la ley que se debe aplicar a los agentes en materia previsional es la vigente al momento del cese. III. Disconforme con lo resuelto, apelaron los actores a fs. 247, expresando agravios a fs. 251/254, los que fueron contestados por la parte demandada a fs. 256/261vta. IV. Los accionantes se agraviaron específicamente de que el juez a quo sustentara su pronunciamiento sobre la base de que: (i) ellos solamente gozaban con un derecho en expectativa a jubilarse conforme el régimen previsto en la ley n° 24.018; (ii)

nadie tiene un derecho adquirido al mantenimiento de las leyes y las reglamentaciones; y (iii) que en materia previsional es la ley vigente al momento del cese la que se aplica a los agentes. Sostuvieron que dicha fundamentación tergiversaba el alcance del reclamo efectuado por ellos ya que nunca señalaron tener un derecho adquirido a jubilarse por la ley n° 24.018 tal y como está vigente de momento. En definitiva, indicaron que la discusión pasaba por el hecho de que el Alto Tribunal sin sustanciación alguna, mediante la mencionada acordada n° 20/12, hubiera declarado nula la resolución n° 196/06 del Consejo de la Magistratura. Entendieron que dicho organismo carecía de atribuciones para declarar la nulidad de la resolución mencionada de la manera en la que lo hizo. Explicaron que el derecho adquirido era mantener la categoría laboral asignada (es decir, detentar el cargo por ellos desempeñado bajo la denominación de jefe de despacho de primera), que los colocaría dentro de determinado régimen normativo más allá de las modificaciones que este pueda sufrir. Agregaron que según el artículo 114 de la Constitución Nacional el Consejo de la Magistratura era el organismo que tenía la atribución para modificar la denominación de la categoría laboral. Por lo que concluyeron que la resolución n° 196/06 de dicho organismo resultaba válida y eficaz para otorgarles la categoría de jefes de despacho de primera. Dijeron que la Corte Suprema de Justicia de la Nación, a través del dictado de un acto administrativo, no podía quitarles dicha categoría por formar parte de su patrimonio en sentido amplio; ello teniendo en cuenta las consecuencias económicas que se derivaban de la modificación efectuada como ser que perderían la pertenencia a la Obra Social del Poder Judicial y los varones también perderían la posibilidad de jubilarse a los sesenta años. Ello, en definitiva, significaría frustrar importantes expectativas que consideraban legítimas. Reiteraron, como ya se mencionó, que los agraviaba que no hubiera existido juicio ni sustanciación para decidir la competencia o incompetencia de la resolución del Consejo de la Magistratura y se decida ello mediante el dictado de una acordada. Señalaron que el juez de primera instancia no emitió juicio sobre la cuestión tal como fue planteada en la demanda. V. A fs. 264/265vta. dictaminó el señor Fiscal General, opinando que debería desestimarse el planteo de inconstitucionalidad bajo análisis, y a fs. 267 se dispuso que la causa se encontraba en condiciones de ser resuelta. VI. En primer término, en cuanto al planteo principal esbozado en la expresión de agravios por los actores, referido a que la nulidad de la resolución del Consejo de la Magistratura n° 196/06 se declaró ?sin juicio y sin sustanciación?, cabe destacar que esta Sala, en numerosas oportunidades, ha expresado que el artículo 277 del Código Procesal Civil y Comercial establece como límite el thema decidendum propuesto por las partes. El principio de congruencia que limitó la actuación del a quo en la sentencia de primera instancia (en lo referido a los planteos de las partes), habrá de limitar también al ad quem en la sentencia de segunda instancia. La inadmisibilidad de las nuevas cuestiones no puede ser modificada ni siquiera por acuerdo de partes puesto que no se trata de una cuestión disponible (conf. esta Sala, in re: ?Kohn Loncarica, Alfredo Guillermo c/Congreso Nación -Com Adm Bibli - Resol 266/99 97 y 188/00 s/empleo público?, del 28 de septiembre de 2010, y ?Ponchón, Jesús Antonio c/M° del Interior s/personal militar y Civil de las FFAA y de Seg.?, del 24 de noviembre de 2009, entre muchos otros). En efecto, la limitación impuesta al tribunal de alzada por el artículo 277 del CPCCN es coherente con la naturaleza jurídica del recurso de apelación, en el sentido de que no importa un nuevo juicio en el cual sea admisible la deducción de pretensiones u oposiciones ajenas a las que fueron objeto de debate en la instancia precedente (conf., Sala IV, in re: "Dirección Nacional de Vialidad c/ Riasol de Calabrese s/ expropiación", del 10 de octubre de 2000, y CNac. en lo Civil, Sala ?F?, en autos: "Los Dominios S.A. c/ Arangude, Néstor", del 6 de febrero de 1997). Es que, la Alzada constituye un área de revisión que, por tal razón, carece de poderes para decidir sobre temas no sometidos al juez inferior, pues su función prístina no es la de fallar en primer grado sino la de controlar la decisión de los magistrados de jerarquía inferior, sin perjuicio de lo dispuesto por el art. 278 respecto a las cuestiones omitidas en aquel grado (conf. Sclarici, Gabriela, en Highton - Areán; ?Código Procesal Civil y Comercial de la Nación -concordado con los códigos provinciales. Análisis doctrinal y jurisprudencial?, Buenos Aires, primera edición, T° V, editorial Hammurabi, año 2006, páginas 344 y siguientes). Al ser ello así, toda vez que el agravio deducido por los actores en su escrito recursivo de fs. 251/254 exige el análisis de cuestiones introducidas recién en esta instancia, en función de lo hasta aquí expuesto, entiendo que corresponde desestimar la apelación bajo examen. VII. En segundo término, respecto de los restantes planteos efectuados en el memorial de agravios obrante a fs. 251/254, es menester recordar que el artículo 265 del CPCCN establece, en cuanto aquí importa, ciertos recaudos a cumplir por medio de la expresión de agravios. En tal aspecto, señala que debe consistir en una crítica concreta, razonada y autosuficiente del pronunciamiento apelado, que no se sustituye con una mera discrepancia con el criterio del juzgador, sino que implica el estudio de sus razonamientos, demostrando las equivocadas deducciones, inducciones y conjeturas sobre las cuestiones resueltas. Debe contener el análisis serio, razonado y crítico de la resolución recurrida y que sea idóneo para demostrar la errónea aplicación del derecho o la injusta valoración de las pruebas producidas (conf. esta Sala en autos: ?Musso, Carlos Alberto c/ E.N. - M° Defensa s/ Personal Militar y Civil de las FF.AA. y Seg.?, sent. del 11/07/2013 y sus citas). En este sentido, se ha dicho que la expresión de agravios es un acto de petición destinado específicamente a criticar la sentencia recurrida, con el fin de obtener su revocación o modificación parcial por el tribunal y su forma le impone claridad expositiva, para facilitar su estudio (conf. esta Sala, in re: ?Fernández Cárdenas, María Inés

c/ Tribunal Fiscal de la Nación s/ Daños y perjuicios?, considerando X, sent. del 5/12/2013). Es que ?criticar? es muy distinto a ?disentir?. La crítica debe significar un ataque directo y pertinente a la fundamentación, tratando de demostrar los errores jurídicos y fácticos que éste pudiere contener. En cambio, disentir es meramente exponer que no se está de acuerdo con la sentencia (conf. en igual sentido, C. Nac. de Apel. en lo Civil, Sala A, in re: ?Z., M. R. c/ D. P., J. L. y otros?, del 16/12/05, publicado en La Ley, el 1º/06/2006). Trasladas estas consideraciones al caso sub examine, se advierte que el recurso de los actores no cumple adecuadamente con los requisitos que la ley adjetiva impone a fin de cuestionar válidamente el pronunciamiento de la instancia anterior. Puntualmente los agravios referidos a la competencia de la Corte Suprema para declarar la invalidez de la resolución 196/06 del Consejo de la Magistratura y al derecho en expectativa de los actores, se limitaron a reiterar los argumentos expuestos en su escrito de demanda, omitiendo refutar el núcleo de la decisión de grado por el cual se rechazó la demanda incoada. Cabe reiterar sucintamente que en la sentencia de grado se dijo que la Corte Suprema dictó la acordada n° 20/12 dentro de las facultades que le son propias como cabeza del Poder Judicial, de conformidad al artículo 108 y concordantes de la Constitución Nacional -sin que del artículo 114 surjan facultades expresas para que el Consejo de la Magistratura modifique el escalafón aprobado por la acordada n° 9/05 del Alto Tribunal-; como así también que los actores solamente gozaban un derecho en expectativa a jubilarse conforme al régimen de la ley 24.018, agregando que nadie tiene un derecho adquirido al mantenimiento de las leyes y reglamentaciones, ni a la inalterabilidad de ellas, lo que claramente no se limita a la cuestión relativa a la jubilación, sino que también concierne a las denominaciones que se le dé a las diferentes categorías (vide, especialmente, fs. 246, acápite a) y c), del Considerando V y Considerando VI). En definitiva, a mi entender, corresponde desestimar el recurso intentado por los actores.

VIII. A mayor abundamiento, cabe destacar que las funciones de gobierno que le asisten a la Corte Suprema de Justicia de la Nación sobre el Poder Judicial de la Nación derivan de su condición de titular de dicho Departamento del Gobierno Federal. Ello ha sido expresamente establecido por la Constitución Nacional desde 1853, en la primera disposición correspondiente a la Sección Tercera, que regula la naturaleza y atribuciones del Poder Judicial (art. 94), y que se mantiene inalterada con la reforma introducida a la Ley Fundamental en 1994, en su actual artículo 108 (conf. Acordadas n° 13/99, 1/00, 3/00, 37/00, 18/01, 29/01,30/02, 16/03, 15/04, 36/04 y 42/16, entre muchas otras). Asimismo y por otro lado, cabe referir que si bien en la reforma del año 1994 se incorporó dentro del Poder Judicial al Consejo de la Magistratura -asignándole potestades en materia de administración de recursos y ejecución del presupuesto (artículo 114, inciso 3º)-, quien ejerce algunas de las atribuciones reconocidas por la Constitución Nacional sin intervención de la Corte Suprema, según se haya dispuesto, el emplazamiento de dicho organismo dentro del Poder cuya titularidad le corresponde a la Corte Suprema es una manifestación de voluntad de los constituyentes de rechazar un ejercicio conjunto o bicéfalo de aquél. En ese sentido el Alto Tribunal ha señalado que las atribuciones concernientes a las decisiones finales en materia de reestructuraciones funcionales y remuneraciones de los integrantes del Poder Judicial han sido reconocidas por la Constitución Nacional dentro de las competencias que le corresponden a aquella (conf. Acordada n° 8/99, 36/04, 42/16, entre otras).

En consecuencia, cabe concluir que la Corte Suprema de Justicia de la Nación al dictar la acordada n° 20/12 actuó dentro de sus facultades constitucionales, lo que torna manifiestamente improcedente el planteo formulado al efecto. IX. Sin perjuicio de lo hasta aquí expuesto, cabe añadir que en el precedente ?Alsina, María Martha y otros c/ ANSES s/ acción meramente declarativa?, del 23 de junio de 2015, la Corte Suprema de Justicia de la Nación se pronunció en una caso sustancialmente análogo, donde reiteró la postura asumida en la acordada 20/12, por la cual se declaró la invalidez de la resolución 196/06 del Consejo de la Magistratura y, consecuentemente, mantuvo los cargos que integran el escalafón del Poder Judicial de la Nación aprobado por la acordada 9/05, con las denominaciones allí consignadas. X. En cuanto a las costas, corresponde distribuirlas en el orden causado en atención a la naturaleza de la cuestión debatida y a las particularidades del caso (art. 68, segundo párrafo, del CPCCN). Dicha solución, por lo demás, coincide con la seguida por el Alto Tribunal en la causa ?Alsina?, ya citada. Por lo expuesto, propongo: 1º) rechazar el recurso interpuesto por los actores y, en consecuencia, confirmar el pronunciamiento de grado; y 2º) con costas de Alzada en el orden causado. ASÍ VOTO. La Dra. María Claudia Caputi y el Dr. Luis María Márquez adhieren al voto que antecede. En atención al resultado que instruye el acuerdo que antecede, el Tribunal RESUELVE: 1º) rechazar el recurso interpuesto por los actores y, en consecuencia, confirmar el pronunciamiento de grado; y 2º) con costas de Alzada en el orden causado. Regístrese, notifíquese y, oportunamente, devuélvase.

MARÍA CLAUDIA CAPUTI JOSÉ LUIS LOPEZ CASTIÑEIRA LUIS
MARÍA MÁRQUEZ 019195E