

Ejecucion De Creditos Previsionales

JURISPRUDENCIA

EJECUCIÓN DE CRÉDITOS PREVISIONALES

En el

marco de una acción de ejecución de un crédito reconocido por sentencia firme se hace lugar al recurso de inconstitucionalidad interpuesto y se declara inaplicable la ley 5320 al crédito ejecutado en autos porque la reticencia a cumplir con una sentencia firme de condena durante varios años, importaba incumplimiento del Estado a dicha norma. San Salvador de Jujuy, República Argentina, a los días cinco del mes de diciembre del dos mil diecisiete, los Señores miembros de la Sala III Contencioso Administrativa del Superior Tribunal de Justicia, Dres. Pablo Baca, Sergio Marcelo Jenefes y Clara Aurora De Langhe de Falcone, bajo la presidencia del primero, vieron el Expte. CA-13.136/2016, caratulado: "Recurso de inconstitucionalidad interpuesto en Expte. N° B-242.414/2010 (Tribunal Contencioso Administrativo - Sala II - Vocalía 4) "Incidente de ejecución de sentencia en el expte. N° B-084.882/02. Martínez Lía Antonia c/ Estado Provincial". El Dr. Baca dice: 1) Por sentencia que obra a fs. 249/250 de los autos N° B-242.414/2010, la Sala II del Tribunal en lo Contencioso Administrativo, resolvió declarar aplicable al crédito ejecutado en autos la ley 5320. Para decidir de ese modo, el Tribunal de grado estimó en primer lugar que los jueces no están obligados a dar tratamiento a todas las argumentaciones de las partes, sino tan solo a aquellas que sean conducentes para decidir el caso. A partir de allí, consideró que el Estado acreditó, mediante el artículo 1 de la Resolución N° 252-FE/2016, la instrucción al Departamento Contable de Fiscalía de Estado para incorporar al presupuesto del año 2018 la partida destinada al pago de la suma de \$2.496.158,31, adeudada a la parte actora como consecuencia de una sentencia firme, comunicando ello al Poder Legislativo Provincial (artículo 2). Añadió luego el Tribunal en lo Contencioso Administrativo, que la ley 5320 es de orden público y dispone un régimen de pago de las sentencias judiciales de condena al Estado, en base a la disponibilidad presupuestaria de la Hacienda Pública, y cuya satisfacción debe efectuarse dentro de las autorizaciones para practicar gastos contenidos en las distintas jurisdicciones y entidades del Presupuesto General. Consideró entonces, que si la determinación de la deuda sucedió el 01/09/16, y habiendo el Estado acreditado los extremos que hacen aplicable la ley 5320, corresponde hacer lugar a la petición de la Provincia. 2) Disconforme con la sentencia de grado, la parte actora dedujo recurso de inconstitucionalidad, lo que obra a fs. 4/10 de estos autos. Tras invocar recaudos de admisibilidad formal, se agravio afirmando que después de veintitrés años de iniciado el procedimiento administrativo, siete años de dictada la condena, de seis años de promovido el incidente de ejecución de sentencia, de cinco años de la sentencia que ordenó llevar adelante la ejecución, de cinco años de haberse aplicado astreintes, de cinco años de haber invocado el Estado la aplicación de la ley 5320 en la Resolución de fs. 73 de los autos de ejecución de sentencia, de un año y medio de haber recibido un pago a cuenta, de un año y dos meses de requerir lo previsto en el art. 543 del CPC, de nueve meses de practicada la planilla de liquidación, de dos meses de aprobada la planilla e intimado el depósito de su importe hasta febrero del 2016 y de nueve meses sin que le paguen a la actora los devengamientos mensuales correspondientes, tiene que esperar hasta el año 2018. Añadió, sobre esa base, la importancia en el caso del principio de razonabilidad, reconocido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el precedente "Mattei" de la CSJN; adujo asimismo que el derecho a la tutela judicial efectiva empieza con el procedimiento administrativo y que ello también es doctrina jurisprudencial de la CSJN en fallos 327:4185 -"Astorga"-, donde sentó que no sólo los jueces, sino también todo decisorio de los órganos de la administración pública tiene que velar por la efectiva tutela de los derechos de los administrados. Agregó, en esa dirección, que a cualquier justiciable le asiste el derecho a obtener un pronunciamiento en un plazo razonable. Solicitó, después, la declaración de inconstitucionalidad de la ley 5320 en base a la invocación de la supremacía de la Constitución Nacional, prevista en el art. 31 y en la Constitución provincial, en el inc. 2 del art. 15. Afirmó que las sentencias contra el Estado en la Provincia son ejecutivas. Estimó, con ello, que la ley 5320, por no respetar el principio de supremacía, es inconstitucional. Añadió también que la ley 5320 es inaplicable, porque el plazo de tres meses, previsto igualmente en la Constitución provincial, está vencido, desde que la sentencia definitiva es del año 2009, la de ejecución del año 2010 y por cuanto las disposiciones de la ley 5320 ya fueron invocadas por el Estado, al dictar la Resolución N° 53-FE/15, que dispusiere un pago parcial. Luego agregó la recurrente, interpretando el art. 13 de la ley 5320, que su parte esperó a que en el ejercicio correspondiente al año 2010 se previese la partida con la que se efectivizara el pago ordenado por sentencia, dictada en el año 2009. Y -siguió argumentando- el Estado no previó en el ejercicio 2010 los recursos para afrontar dicho pago. Insistió con que el procedimiento previsto en la ley 5320 ya fue utilizado en la Resolución N° 53-FE/15, cuando se efectuó el pago parcial. Finalmente la parte recurrente sostuvo que en el caso, al tratarse de créditos previsionales, además de que ostentan naturaleza alimentaria, debe seguirse la doctrina de la CSJN en el caso "Badaro", conforme al cual la movilidad garantizada en la Constitución Nacional debe acompañar a las prestaciones jubilatorias cuando el valor de ellas decaiga por el transcurso del tiempo. 3) Corrido

el traslado de ley, el Estado contestó el recurso de inconstitucionalidad a fs. 24/30 de estos autos. Adujo sobre la improcedencia formal del recurso, al considerar que la recurrente no ha señalado concretamente una cuestión constitucional ni ha demostrado arbitrariedad. En relación a la improcedencia sustancial, atendiendo a la invocación de la supremacía constitucional, sostuvo que el inc. 2 del art. 11 de la Constitución de la Provincia debe interpretarse teniendo en cuenta la dispositiva del inc. 1 del art. 80 de la propia Constitución provincial, según el cual todo gasto o inversión del Estado debe ajustarse a la ley de presupuesto, donde se consignarán los ingresos y egresos ordinarios y extraordinarios y los autorizados por leyes especiales, y que dejarán de cumplirse si no hubiere partida para atenderlos. Consideró que las disposiciones de la ley 5320 son una reglamentación del art. 80 de la Constitución provincial, por lo que no puede considerarse inconstitucional. Estimó que si una ley especial ha regulado el modo en que deben pagarse las sentencias, ciñéndose a la autorización presupuestaria, ese es el modo en que debe actuarse. Añadió luego que la ley 5320 es de orden público, por lo tanto de aplicación obligatoria para los magistrados y órganos jurisdiccionales, citó los arts. 386 y 387 del Cóg. Civ. y Com. vigente. Insistió con que si una ley es orden público, los otorgantes de un acto jurídico no pueden apartarse de ella, bajo pena de nulidad. Luego añadió que la CSJN, en el caso ?Austral Cía. de Seguros S.A.?, se pronunció sobre la validez del artículo de la ley 11.672, al que la ley 5320 incorpora en el inc. c) del art. 1, por lo que -continuó afirmando- esa disposición, a la que adhirió la provincia por invitación del art. 101 del la ley 25.565, no vulnera el derecho de propiedad ni el carácter de cosa juzgada de la sentencias contra el Estado, las que serán pagadas con ajuste a las previsiones presupuestarias dispuestas por la ley de presupuesto general anual, de acuerdo al inc. 3 del art. 123 y art. 80 de la Constitución de la Provincia. Finalmente, citó jurisprudencia de este STJ (?Silvana Ortega?, L.A. 51, N° 98), afirmando que se reconoció la validez constitucional de la ley 5320. Hizo reserva del caso federal, pidió se rechace el recurso de inconstitucionalidad interpuesto, con costas. 4) A fs. 41/43 emitió Dictamen Fiscalía General de este Superior Tribunal de Justicia, propiciando se rechace el recurso deducido en autos. Fundamentó que no se advierte absurdidad ni arbitrariedad en la sentencia recurrida, para que pueda prosperar el remedio extraordinario intentado. Entendió que el recurrente reiteró argumentos expuestos en la instancia anterior. Consideró asimismo que en el caso, el crédito quedó efectivamente determinado e individualizado con la aprobación de la planilla de fecha 01/09/16 (cf. fs. 237/238 de los autos de ejecución de sentencia), por lo que la acreencia comunicada con posterioridad al 31 de Julio del año 2016 debe incluirse en el presupuesto del año 2018, sin que corresponda embargar cuentas del Estado. Por último, enfatizó que este STJ ya se ha pronunciado sobre la constitucionalidad de la ley 5320 en fallo L.A. N° 51, N° 98, cuyos fundamentos consideró no se encuentran conmovidos por la alegaciones formuladas por la parte recurrente. 5) Integrada la Sala y habiéndose dado cumplimiento con lo ordenado por el inciso 5 del art. 9 de la ley 4346 y sus modificatorias, los autos quedan para resolución de este Superior Tribunal. 6) En primer orden, en cuanto al recaudo de mera recepción formal del recurso de inconstitucionalidad interpuesto, cabe decir que si bien la sentencia impugnada no es técnicamente definitiva, ostenta, sin embargo, la cualidad de ser equiparable a tal. Pues una de las condiciones que conducen a que una Resolución judicial interlocutoria o incidental se considere equiparable a definitiva, emerge de la inexistencia de oportunidad procesal idónea ulterior para tutelar el derecho comprometido, ya que si quedara firme la sentencia cuestionada, podría configurar un perjuicio de difícil o imposible reparación. Es, en estos términos, formalmente revisable por este Superior Tribunal de Justicia el decisorio impugnado. Atañe verificar entonces para la procedencia del recurso de inconstitucionalidad, si concurre en la especie alguno de los extremos previstos en las hipótesis del inc. 1 del art. 165 de nuestra constitución provincial, que habiliten a dejar sin efecto el fallo recurrido. 7) Ahora bien, en cuanto al agravio sobre la declaración de inconstitucionalidad de la ley 5320, la pretensión de inconstitucionalidad en autos no puede prosperar. Pues, por una parte, lo impide su carácter extemporáneo, por cuanto debió ser acometida en el momento de inicio del incidente de ejecución de sentencia; momento en el que los preceptos normativos cuya constitucionalidad se cuestionó luego, estaban vigentes. Al no controvertir la parte recurrente la constitucionalidad de la ley 5320, en esa primera oportunidad procesal idónea al objeto de la incidencia de ejecución, se sometió, por ello, voluntariamente a tal régimen jurídico (cfr. CSJN, Fallos 297:285; 298:368; 302:346, etc.), y, por esto, no es posible colocar en tela de juicio con posterioridad a aquel momento oportuno, su validez constitucional. Por otro lado, los agravios desarrollados no logran verificar, desde el punto de vista del derecho público local, una inconsistencia de índole constitucional de la ley 5320, atento a que esa verificación de derecho requiere sumo rigor, en la medida en que la declaración de inconstitucionalidad de una norma reviste un grave impacto en el orden institucional y en la consistencia necesaria de todo el orden jurídico, siendo, por eso, la última ratio, y debe estarse al carácter constitucional si la interpretación de la norma puesta en tela de juicio admite una alternativa que no subvierta la armonía del ordenamiento jurídico (cfr. CSJN, Fallos 249:51; 264:364; 330:2981). En tal sentido, compartiendo el Dictamen de Fiscalía General, este Superior Tribunal de Justicia se ha pronunciado por interpretar, más de una vez, constitucional el régimen previsto en la ley 5320 (cfr. Fallos L.A. N° 51, F° 220/228, N° 98). 8) Resuelta la cuestión constitucional en torno a la ley 5320, atañe tratar el agravio conforme al cual la ley 5320 no es aplicable sub lite. En efecto, aunque el régimen cuestionado por la recurrente no sea inconstitucional, sin embargo su

aplicación encuentra límites provenientes de las circunstancias particulares del caso, impuestos por la razonabilidad. En esta trayectoria, corresponde tener presente que la sentencia de ejecución fue dictada el 27/06/11 (cf. fs. 45/47 de los autos de ejecución de sentencia N° B-242414/10), notificada al Estado en fecha 30/06/11 (fs. 48), que ordenó el dictado del acto administrativo que contemple el reajuste del haber jubilatorio de la accionante, conforme lo considerado en la sentencia definitiva y firme del 05/03/09 (fs. 109/115 de los autos principales N° B-84882/02) y a partir de allí el Estado practique la planilla de liquidación consecuente. En cambio, el Estado interpuso una acción autónoma de nulidad por cosa juzgada írrita el 21/10/11, que fue rechazada por la Sala II ad hoc del Tribunal en lo Contencioso Administrativo por sentencia firme del 26/06/12 (cf. fs. 52/58 de los autos N° B-262.786/11, que tengo a la vista); es decir que aquella acción fue ejercitada algo menos de cuatro meses después de ser notificado el Estado de la sentencia de ejecución. Es suficiente tener en cuenta a este respecto, que la mera interposición de dicha excepcionalísima acción no provocaba la suspensión de los efectos, ni de la sentencia definitiva atacada, ni la de su correlativa de ejecución. El Estado estaba constreñido a practicar la planilla ordenada, motorizando de tal suerte el mecanismo tendiente a la cancelación del crédito que adeudaba por sentencia firme del año 2010, conforme al régimen especial de pago de la ley 5320. Pero el Estado intentó una acción autónoma de revisión por cosa juzgada írrita, para escudarse luego en el régimen de la ley 5320. Y, además, esto aconteció una vez que la parte actora tuvo a su favor la aprobación de la planilla que ella misma liquidó. La reticencia a cumplir con una sentencia firme de condena durante varios años, importa incumplir también la ley 5320, oponible en tal caso al Estado, habiendo omitido obedecerla de manera oportuna y razonable. Que también el decisorio impugnado, al fundarse (fs. 249 vta. de los autos de ejecución N° B-242.414/10) en que el Estado: "...ha acreditado con la Resolución N° 252-FE/2016 la existencia del crédito reconocido en las sentencias dictadas en estos autos, dando cumplimiento al art. 1 inc. d) de la ley 5.320, esto es su comunicación a la Legislatura de la Provincia (cfr. art. 2 de la citada Resolución)...? -sic-, no consideró que ello ya había sido realizado en el art. 4 de la Resolución 53-FE/2015 (copias no discutidas de fs. 68 vta. y 73 vta. de los autos incidentales de ejecución N° B-242.414/10), dejándose de lado constancias relevantes que merecían evaluarse para la cuestión debatida. Una lectura atenta de la ley 5320, permite interpretar que el legislador provincial ha procurado esencialmente resguardar las arcas estatales, anteponiendo que no sean atacadas de improviso y ello entorpezca el destino de los recursos públicos para el cumplimiento de los fines básicos del Estado. Ha otorgado una prerrogativa a la administración pública, consistente en una regulación que le permita realizar provisiones necesarias para la satisfacción de las sentencias judiciales firmes de contenido pecuniario en el ejercicio presupuestario siguiente. Así, conocida por el Estado la sentencia de condena de modo fehaciente, antes del día 31 de Julio del año correspondiente al envío del proyecto, debe el órgano competente del Estado en todos los casos remitir al Ministerio de Economía, previo al 31 de Agosto del mismo año, el detalle de las sentencias firmes, debiéndose seguir, asimismo, un estricto orden de antigüedad (cfr. inc. d) del art. 1 de la ley 5320.

El mecanismo especial de pago debe activarse ante las sentencias de condena firmes, pues respecto a ello justamente refiere la norma al expresar las "provisiones necesarias" para atender las obligaciones en el ejercicio financiero del año subsiguiente. Se debe tomar en cuenta, en este caso, otra circunstancia fáctica no menos relevante: la avanzada edad de la accionante, Libreta Cívica N° 4.140.640 (cf. consta en copia de testimonio de escritura pública agregado a fs. 2 de los autos principales N° B-84.882/02). En este sentido que se está trazando, debe reconocerse que el régimen de la ley 5320 atañe a una cuestión propia del Derecho Público local, en beneficio de las instituciones estatales provinciales, y que no hay en ello un atisbo de inconstitucionalidad. Pero no por eso debe dejar de atenderse a las circunstancias particulares, tal como lo sostiene la doctrina jurisprudencial sobre la materia de la CSJN (cfr. Fallos 188:383). Por los fundamentos expuestos, me pronuncio por hacer lugar al recurso de inconstitucionalidad deducido por la parte actora, con costas a la recurrente vencida, en razón de lo dispuesto por el art. 102 del Código Procesal Civil, principio general del que no encuentro razón para apartarme. Propongo diferir la regulación de honorarios del abogado de la parte actora hasta tanto exista base regulatoria suficiente para ello. Tal es mi voto. El Dr. Sergio Marcelo Jenefes adhiere al voto que antecede. La Dra. Clara Aurora De Langhe de Falcone adhiere al voto del Dr. Baca. Por ello, la Sala III Contencioso Administrativa y Ambiental del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Jujuy. RESUELVE: I. Hacer lugar al recurso de inconstitucionalidad interpuesto por la parte actora y en consecuencia revocar el punto 1) de la sentencia del Tribunal de grado, sustituyéndose por la siguiente: declarar inaplicable las provisiones de la ley 5320 al crédito ejecutado en autos. II. Imponer las costas de la presente instancia en contra de la vencida. III. Diferir la regulación de honorarios hasta tanto exista base suficiente para ello. IV. Registrar, agregar copia en autos y notificar por cédula. Firmado: Dr. Pablo Baca; Dr. Sergio Marcelo Jenefes; Dra. Clara Aurora De Langhe de Falcone. Ante mí: Dra. Mónica Laura del Valle Medardi - Secretaria Relatora.

023754E