

Accion De Amparo Docentes Docente Suplente Cobro De Haberes Emergencia Sanitaria

JURISPRUDENCIA

PARANÁ, 23 de setiembre de 2020.

VISTOS: Las presentes actuaciones caratuladas: "RAMIREZ MONTRULL, JUAN MANUEL C/UNIVERSIDAD AUTONOMA DE ENTRE RIOS (UADER) S/ACCIÓN DE AMPARO", venidas a despacho para sentencia; Y CONSIDERANDO: 1. Se presentó Juan Manuel Ramirez Montrull por derecho propio y con el patrocinio letrado de Sergio Daniel Montenegro y promovió Acción de Amparo contra la Universidad Autónoma de Entre Ríos (UADER) con el fin de que se ordene el pago íntegro de sus haberes correspondiente al mes de Agosto del corriente año, con costas. Repasó los requisitos de admisibilidad de los procesos de amparo a la vez argumentó con el objetivo de demostrar que ellos se encuentran reunidos en la presente causa. En particular, se refirió a la ilegalidad y arbitrariedad endilgada a la demandada que motivó la promoción del amparo, en tanto la falta de pago íntegro de los haberes que le atribuye resultaría violatoria de los derechos y garantías establecidos en la Constitución Nacional (art. 14 bis y art. 17). En cuanto al cumplimiento del plazo de caducidad en la interposición de la demanda exigido en el art. 3 inc. c) de la Ley 8.369, indicó que los haberes correspondientes al mes Agosto de 2020 "debieron ser abonados íntegramente a comienzos del mes de Septiembre del corriente conforme al cronograma de pagos dispuesto(s) por el Gobierno de la Provincia", de donde dedujo la interposición tempestiva de la demanda. Relató los antecedentes fácticos del caso indicando que el actor es docente en calidad de suplente, dependiente de la Universidad Autónoma de Entre Ríos, Facultad de Humanidades Artes y Ciencias Sociales desde el 17 de Marzo del año cte. año y hasta 28 de Febrero 2021 o hasta la convocatoria de concurso de dicho cargo, según lo dispuso la Resolución N° 0508 DEC, en la cátedra de "Producción de Bovinos para Leche", materia del 6° año que se dicta en la Escuela Rural Juan Bautista Alberdi, agregó que tomó posesión del cargo el día 17 de Marzo del 2020 y que continúa ejerciéndolo. Afirmó que a la fecha debería haber cobrado retroactivamente al 17 de Marzo del año 2020 las 9 horas cátedras asignadas, sin embargo no las ha percibido, lo que atenta sus derechos constitucionales, luego citó jurisprudencia de la Sala N° 1 del Superior Tribunal dictadas en demandas entabladas contra el Consejo General de Educación de la provincia con similar pretensión que la que aquí formuló. Enunció la plataforma jurídica sobre la que asentó su demanda, ofreció prueba documental e informativa y finalmente pidió, entre otras cuestiones, se haga lugar a la demanda con imposición de costas a la contraria. 2. Por la accionada se presentaron sus apoderados letrados Jose G. Cassano, Matias S. Ortiz D' Indio y Diego M. Metivier, a fin de contestar la demanda. Luego de declarar las negativas rituales reconocieron la relación jurídica invocada por el actor tal como fue descrita por él, como asimismo la no percepción de sus haberes (desde el inicio de su desempeño como docente en Marzo/20) al mes de setiembre, alegando la situación de excepción existente de público conocimiento aunque, adelantó, serán percibidos en el mes de octubre de 2020. Consideraron inadmisibile la acción de amparo que contestaron por no acudir al procedimiento administrativo para luego continuar con el proceso contencioso administrativo, lo que implica la existencia de otra vía idónea alternativa a la del amparo. Efectuaron una descripción de la normativa dictada en la Universidad demandada con motivo de la emergencia sanitaria vigente, desde donde justificaron la existencia de "ciertas demoras" en todos los circuitos de ella, que no fueron ilegítimas a su entender como para justificar la promoción del presente proceso. Solicitaron se declare abstracta la cuestión, se exima de costas a su parte, ofrecieron prueba documental, plantearon e hicieron reserva del caso federal. 3. En primer lugar, no forma parte de la controversia -dado que las partes se encuentran de acuerdo- la calidad invocada del actor con desempeño en la demandada en calidad de docente suplente, ni la deuda que se compone de la totalidad de sus haberes devengados desde que inició la relación, obviamente, incluidas las del mes de agosto del cte. al que limitó su pretensión. Tampoco existe controversia en el plexo normativo aplicable a la contienda ni tampoco a la excepcionalidad de la situación por la que se atraviesa, la contraposición de posiciones se limita a que la actora reclama sus haberes en calidad de docente suplente de la demandada invocando justamente la superioridad de sus derechos por sobre la situación de excepción, mientras que la demandada justifica su incumplimiento en dicha circunstancia aunque adelanta que en el mes de octubre se procederá a saldar la deuda y a regularizar el pago mensual a favor del actor. Emprendiendo el análisis del caso a resolver y siguiendo el orden lógico que impone el desarrollo de una sentencia suficientemente fundada (como lo exige el artículo 65 de la Constitución provincial), corresponde abordar primeramente la admisibilidad de la vía del amparo escogida como medio de protección del derecho invocado por la actora, para lo cual se tendrá presente la defensa opuesta por la demandada en tanto entiende que debió canalizar su pretensión por la vía del procedimiento administrativo para luego, en su caso, al contencioso administrativo. 3.1 Para responder a ello corresponde recordar que la Constitución provincial establece en el primer párrafo del artículo 56 que: "Todo habitante de la Provincia, las personas jurídicas reconocidas en la defensa de derechos o intereses de

incidencia colectiva y el Defensor del Pueblo, podrán ejercer acción expedita, rápida y gratuita de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo contra todo acto u omisión de autoridad administrativa provincial, municipal, judicial o legislativa, en ejercicio de funciones administrativas, o de particulares, que en forma actual o inminente amenace, restrinja, altere, impida o lesione de manera manifiestamente ilegítima, derechos y garantías reconocidos por la Constitución Nacional, los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, las leyes de la Nación, la presente Constitución, las leyes dictadas en su consecuencia y los tratados en que la Provincia sea parte". Por su parte, la Ley de Procedimientos Constitucionales N° 8369 (y modificatorias) que reglamenta tal garantía prescribe en su art. 2°: "Ilegitimidad: La decisión, acto, hecho u omisión será ilegítima cuando la autoridad, funcionario, corporación o empleado público provincial o municipal o un particular, actúe sin competencia o sin facultad, o con inobservancia de las formas o límites constitucionales o legales, en relación del derecho o garantía constitucional invocados. La legitimidad será manifiesta cuando aparezca en grado de evidencia dentro del margen de apreciación que permita la naturaleza sumaria de la acción". Como consecuencia de lo antes señalado, la acción de amparo origina un proceso excepcional sólo utilizable en delicadas y extremas situaciones en las cuales peligre el ejercicio de derechos fundamentales, pues su apertura requiere de circunstancias de muy definida excepción, tipificadas por la presencia de los vicios de arbitrariedad, irrazonabilidad e ilegalidad manifiestas que configuren, ante la ineficiencia de los procesos ordinarios, la existencia de un daño concreto y grave a las garantías protectoras de los derechos constitucionales sólo eventualmente reparable por esta acción urgente y expedita. Es decir que, en virtud del artículo 55 de la Constitución provincial y las disposiciones de la Ley 8369, se torna necesario el análisis liminar del cumplimiento o no de las condiciones de admisibilidad y procedencia de la acción impetrada (Sala de Procedimientos Constitucionales y Penal STJER in re "Bonfanti" sentencia del 18/04/11 y "Ledesma" sentencia del 04/06/13). En el caso, desde ya debo anticipar, no encuentro razón a la demandada en su argumento relativo a la existencia de otras vías aptas para resguardar el agravio invocado por la accionada, puesto que si bien la interposición de medidas cautelares en el fuero contencioso administrativo (en el cual se admiten las cautelares "autónomas", en este caso admitiría la pretensión de pago íntegro del crédito dado que no establece el plazo de caducidad de los 30 días de producido el agravio característico del amparo entrerriano) resulta también un medio eficaz de protección de lo denominado como "tutela urgente" ella -de todas formas- es provisional y no definitiva como la que se dicta en un proceso de amparo; además, resulta indudable que el proceso de amparo en nuestra Provincia goza de una eficacia que ha sido característica invariable en su rica historia que continúa vigente en su intrincado presente. En efecto, el amparo resulta la acción permitida por la Constitución para brindarle el cauce adjetivo ¿idóneo?; lo que además exhibe la característica de proceso favorable al ciudadano en la medida en que permite resolver su entuerto lo más rápidamente posible en un sistema judicial que se enorgullece por ostentar una riqueza jurisprudencial envidiable a lo largo de los tiempos, que habitualmente resuelve todo tipo de conflictos en unas semanas (si no es recurrido) o a lo sumo de un par de meses (si es recurrido) lo que lo hace prácticamente único en el derecho comparado. En los autos "VERDIER, JORGE HECTOR C/ SUPERIOR GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE ENTRE RÍOS y OTRO S/ ACCION DE AMPARO", sentencia del 06/03/13, se dijo que la "...ilegalidad del '...acto, hecho, decisión u omisión debe aparecer palmario de las constancias reunidas sin que deba merecer una gran profusión probatoria ni una investigación que exceda la mera apreciación exegética de las probanzas acompañadas a la causa' (cfr. Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Entre Ríos, Sala N° 1 de Procedimientos Constitucionales y Penal en autos 'GISPERT, Liliana Haydee y otro c/ SGPER', fallo del 17/04/2010, DJ 28/10/2010, pág. 44). Esa ilegalidad manifiesta es la que permite -además- superar el valladar formal del art. 3, inc. a), de la LPC en cuanto condiciona la admisibilidad del amparo ante la inexistencia de 'otros procedimientos judiciales o administrativos que permitan obtener la protección del derecho o garantía de que se trate'". El proceso de amparo constituye la vía más idónea para auscultar y comprobar si los derechos constitucionales del actor fueron vulnerados en la forma invocada, lo que permite seguir con el desarrollo que el caso impone. 3.2 En el apartado anterior se comprobó que el caso supera el requisito del inciso a) del artículo 3° de la Ley N° 8369 referido a la idoneidad de la vía excepcional escogida, en relación al segundo requisito contenido en el inciso b) cabe señalar que, la parte promotora, juró no haber iniciado una doble vía de reclamación y ello no ha sido cuestionado por las demandadas, ahora resta abordar, el cumplimiento del aspecto sustancial o de fondo que anima la pretensión de Ramirez Montrull, ya que el requisito temporal de caducidad se encuentra claramente reunido al haber sido interpuesta la demanda dentro del plazo pertinente. 3.3 En tal sentido, la ilegitimidad incurrida por la demandada al no abonar los haberes mensuales del actor correspondientes al mes de agosto del cte. año resulta manifiesta y de ninguna manera encuentra justificación en las razones dadas por la demandada que de ser extendidas a todos los organismos públicos habría permitido que ningún empleado público perciba sus haberes desde el inicio de las restricciones dispuestas con motivo de la situación sanitaria generada por la pandemia del Covid-19. Lo afirmado en el párrafo anterior surge de las constancias que obran en la causa y conforme al cronograma de pago de haberes dispuesto para toda la Administración pública provincial (que comprende a la Alta Casa de Estudios demandada) por el Gobierno Provincial correspondiente a los haberes correspondientes al mes de Agosto/20, que obra

publicado en su página web, dato que fue correlacionado a partir del tramo en el cual el actor se ubicó conforme al monto de sus haberes acompañados en documental digital disponible en la causa. La ilegitimidad incurrida por la demandada es manifiesta y ostenta entidad como para conculcar derechos constitucionales del actor defendibles por la vía del proceso excepcional del amparo.

Claramente la controversia se desarrolla en un terreno propio del Derecho Administrativo en el cual las tensiones entre los principios y garantías constitucionales de los ciudadanos se enfrentan a las prerrogativas propias de la Administración pública. En el caso, fue la UADER quien invocando las dificultades ocasionadas por las restricciones impuestas por la situación sanitaria actual no efectivizó los haberes del actor en tiempo propio entendiendo que obraba conforme a derecho dada la situación de excepcionalidad que justificaría la omisión de los pagos incurrida en perjuicio de Ramirez Montrull. El principio de juridicidad que debe ser ponderado en su respeto en el caso concreto implica auscultar si el no pago de los haberes correspondientes al mes de agosto del cte. año por las razones invocadas se encuentra bajo la cobertura legal, ya que el derecho objetivo no sólo limita la actividad administrativa sino que la condiciona a la existencia de una norma que permita esa actuación concreta, a la que en todo caso debe ajustarse. Por ello es que en el caso corresponde verificar, en todo caso, si la accionada ostenta potestad para que ante una situación de hecho como la presente, sin apoyarse en norma alguna cuente con el poder jurídicamente reconocido por el ordenamiento jurídico para proceder a no abonarlos, o en defecto de norma que lo habilite, dictar actos administrativos individuales en donde declare los motivos (de hecho y derecho) por los cuales decide hacerlo de manera de brindarle adecuada garantía al empleado afectado sobre el cual pesan potestades de supremacía especial a favor de su empleadora estatal. Es que las potestades constituyen instrumentos adecuados para efectuar la conversión del poder público en técnicas jurídicas precisas. No encuentra cabida dentro de las potestades que ostenta la Administración pública la de proceder a no abonar los haberes de sus empleados sin violentar el principio de juridicidad, dado que el comportamiento material no se encontró bajo la cobertura de texto legal alguno, ni de ley en sentido formal ni de reglamento, no hubo tampoco acto administrativo que en ejercicio de la prerrogativa de la autotutela autorizara a los organismos liquidadores de la UADER a proceder de tal forma, tampoco puede considerarse que tal accionar se encontrara comprendido dentro de las competencias implícitas o inherentes de dicho ente u órganos técnicos que los materializaron.

Debe afirmarse con ímpetu que toda actividad administrativa no se supone legítima, sino que tal enorme prerrogativa caracteriza exclusivamente a los actos que dicta y que trasuntan la declaración de su voluntad (actos administrativos) o disponen una norma jurídica (reglamentos) quienes gozan de dicha presunción que debe resguardar los claros principios que emanan de la consagrada garantía de la tutela judicial y administrativa efectiva y que en nuestro ordenamiento constitucional exige -además- la fundamentación suficiente y su resolución sin demoras indebidas (artículo 65 Constitución provincial). A esta altura del desarrollo del discurso al haber concluido que la UADER no ostenta potestad ni tampoco justificación alguna para no abonar en tiempo y forma los haberes de TODOS sus agentes -sean docentes o no, titulares, interinos o suplentes-, es que se considera que debe hacerse lugar al proceso impetrado por el actor. Lo acontecido evidencia, además, la afectación de un derecho de carácter eminentemente alimentario -cobro de haberes de un agente público- que incontestablemente habilita el acceso del actor a este especial proceso constitucional, a través de la acción de amparo prevista en los artículos 43 de la Constitución nacional y 56 de la provincial. Teniendo en cuenta ello, la actividad administrativa desplegada se transforma en un comportamiento material gravemente antijurídico de la Administración, que ha vulnerado derechos y garantías del actor amparados por los artículos 17 -derecho de propiedad- y 14 bis -de percibir la retribución a todo trabajador- de la Constitución nacional, como también que ha actuado en inobservancia del principio de legalidad en forma arbitraria, postulados que deben ser siempre respetados en los actos de los poderes públicos (cfrme. artículo 65 de nuestra Constitución provincial). Por su parte -y en forma coincidente con el eje argumental hasta aquí desarrollado- la Sala de Procedimientos Constitucionales y Penal del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia, en casos similares, expresó que: "al no mediar decisorio alguno que lo disponga, se advierte el incumplimiento de un deber expresamente determinado impuesto a una corporación pública de carácter administrativo (pago de haberes) que en el sub caso aparecen insolutos sin decisión alguna que cimente la omisión" (cfr. 'FLEMATTI, Mirta Graciela...', sentencia del 29/09/03), y que "Como ya sostuviera (entre otros) en el precedente 'CASTRO (14) ANIBAL T. C/CONSEJO GENERAL DE EDUCACION DE ENTRE RIOS s/accion de ejecucion' -14/06/10-, la conducta omisiva culmina siendo ilegítima, dado que de la documental acompañada no emerge que hubiera mediado algún acto administrativo válido fehacientemente notificado al interesado, que motivadamente explique el no abono de la totalidad de los haberes. La ausencia de 'acto administrativo' como expresión de la voluntad, transforma la conducta del ente público en manifiestamente ilegítima por convertirse su obrar en lo que la doctrina nacional califica como 'vía de hecho', la que, por definición es ilegítima. Por ello, y con más razón si -como afirma- tiene motivos para no abonar los haberes del accionante, es impensable que el ente público no haya resuelto conforme a derecho la situación (cfr. 'LOPEZ, Graciela del Rosario ...', sentencia del 11/12/12, voto del Dr. Chiara Díaz, al que adhiriera la Dra. Mizawak). Por lo expuesto y considerando observados los recaudos de procedencia establecidos en los arts. 1º y 2º de la Ley Nº 8369, se hace lugar a

la acción de amparo deducida por el actor contra la UADER y, en consecuencia, se ordena abonarle, dentro de los cinco (5) días de notificada la presente, los haberes correspondientes al mes de Agosto del año en curso (2020). 4. En cuanto a las costas, ellas son impuestas siguiendo el criterio del éxito y la derrota en el resultado del juicio, de allí que le sean impuestas en su totalidad a la demandada -cfrme. art. 20 de la Ley 8369-. Con relación a los honorarios a regularse, corresponde estarse al criterio fijado por el Acuerdo Plenario N° 1 del Superior Tribunal de Justicia de fecha 28/10/19 que estableció, como parámetro mínimo regulatorio de honorarios profesionales en el proceso de amparos -genéricos y especiales-, el valor de 35 juristas al vencedor en primera instancia.

En consecuencia, atendiendo a ello, al momento de regular los honorarios del abogado apoderado de la parte actora, me pronuncio por establecerlos por debajo del mínimo previsto en el art. 91, y aplicar analógicamente las normas de los artículos 59 y 61 de la ley arancelaria local, en tanto determinan como regla cualitativa a tener en cuenta para la estimación de los honorarios las etapas del proceso cumplidas, fijándolos así en la suma de PESOS VEINTISIETE MIL TRESCIENTOS (\$27.300,00) equivalente a 35 juristas (art. 1255 del Código Civil y Comercial de la Nación y arts. 2, 3, 5, 6, 59, 61 y ccdtes. de la Ley 7046, ratificado por Ley 7503 y Ley 10377). Finalmente, en relación a los honorarios profesionales de los representantes de la demandada no corresponde regular honorarios en tanto se encuentran comprendidos en el supuesto del artículo 15 de la ley arancelaria. Se deja constancia que los emolumentos establecidos en la presente no incluyen el impuesto al valor agregado, monto que -en su caso- deberá ser adicionado conforme la subjetiva situación de los profesionales frente al citado tributo. Por los fundamentos que anteceden; SE

RESUELVE: I. HACER LUGAR a la Acción de Amparo deducida por Juan Manuel Ramirez Montrull contra la Universidad Autónoma de Entre Ríos (UADER) y, en consecuencia, se ordena a la demandada a abonar los haberes del actor correspondientes al del mes de agosto de 2020 por su desempeño como docente suplente en la materia "Producción de Bovinos para Leche", materia del 6° año que se dicta en la Escuela Rural Juan Bautista Alberdi por un total de 9 (nueve) horas cátedra, dentro de los cinco (5) días de notificada la presente. II. IMPONER las costas en su totalidad a la demandada, siguiendo el criterio del éxito y la derrota en el resultado del juicio -cfrme. art. 20 de la Ley 8369-. III. REGULAR los honorarios profesionales del letrado de la parte actora, SERGIO DANIEL MONTENEGRO, en la suma de PESOS VEINTISIETE MIL TRESCIENTOS (\$27.300,00), -arts. 1255 del Cod. Civil y Comercial en consonancia con arts. 2, 3, 4, 5, 63, 59, 91 del Dec.-Ley N° 7046, rat. Ley 7503 y el ACUERDO PLENARIO N° 1 - ART. 35 LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL - LEY 10.704" del 28/10/2019. IV. NO REGULAR los honorarios de los letrados de la demandada por encontrarse en relación de dependencia con ella (Art. 15 Dec. Ley 7046, rat. Ley 7503). Regístrese y notifíquese con habilitación de días y horas conforme arts. 1 y 5 del Acuerdo General N° 15/18 del Superior Tribunal de Justicia - Sistema de Notificaciones Electrónicas (SNE)-. En estado, archívese. La presente se suscribe mediante firma electrónica -Resolución STJER N°28/20, del 12/04/2020, Anexo IV-, prorrogada por acuerdo especial del 20/04/2020, 27/04/20 y 11/05/2020 prescindiéndose de su impresión en formato papel. Hugo Rubén Gonzalez Elias Vocal de Cámara

Correlaciones: Carballo, Mirta Viviana c/Hospital San Roque de Rosario del Tala y otro s/acción de amparo - Cám. Cont. Adm. Paraná - 25/06/2020 - 002030F