



Dra. MARISA ESTHER SPAGNOLO
Secretaria Jurisdiccional N° 2
Superior Tribunal de Justicia Corrientes

Superior Tribunal de Justicia
Corrientes



EDC 4371/18

En la ciudad de Corrientes, a los seis días del mes de diciembre de dos mil veintidós, estando reunidos los señores Ministros del Superior Tribunal de Justicia, Doctores Fernando Augusto Niz, Alejandro Alberto Chaín, Guillermo Horacio Semhan, Eduardo Gilberto Panseri, con la Presidencia del Dr. Luis Eduardo Rey Vázquez, asistidos de la Secretaria Jurisdiccional Dra. Marisa Esther Spagnolo, tomaron en consideración el Expediente N° EDC - 4371/18, caratulado: "**LOVATO NELIDA SUSANA C/ INSTITUTO DE PREVISION SOCIAL DE LA PROVINCIA DE CORRIENTES S/ AMPARO**". Habiéndose establecido el siguiente orden de votación: Doctores Luis Eduardo Rey Vázquez, Alejandro Alberto Chaín, Eduardo Gilberto Panseri, Fernando Augusto Niz y Guillermo Horacio Semhan.

EL SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA

SE PLANTEA LA SIGUIENTE:

CUESTION

¿QUÉ PRONUNCIAMIENTO CORRESPONDE DICTAR

EN AUTOS?

A LA CUESTION PLANTEADA EL SEÑOR

PRESIDENTE DOCTOR LUIS EDUARDO REY VAZQUEZ, dice:

I. Contra la Sentencia N° 86 pronunciada por la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Electoral con asiento en esta ciudad

(fs. 136/141 vta.) que, al rechazar los recursos de apelación interpuestos por el Instituto de Previsión Social y el Estado de la Provincia de Corrientes, confirmó la sentencia primigenia, con costas a las recurrentes vencidas; el organismo previsional dedujo a fs. 155/164 vta. el recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley venido a consideración de este Superior Tribunal.

II. Fundamentos de la sentencia de la Cámara Contencioso Administrativa y Electoral: En primer lugar analizó el agravio relativo a la idoneidad de la vía del amparo sosteniendo que debía ser rechazado, toda vez que las demandadas no demostraron que a través del amparo se hubiere afectado su derecho de defensa, tampoco que se vieron privadas de producir pruebas, adhirieron a la doctrina de la CSJN según la cual 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 competencias. Y 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 que tales circunstancias sean alegadas y acreditadas por el interesado, el proceso ordinario no puede en ningún caso ser considerado un remedio judicial más idóneo que el amparo. Agregó que constituye un despropósito que a esas alturas del proceso se pretenda la descalificación de la vía elegida e íntegramente tramitada, máxime cuando resulta evidente que el derecho de la parte encontró adecuada tutela, razón por la cual, en los precedentes jurisprudenciales citados se confirmó la idoneidad de la vía del amparo.

En cuanto al agravio relativo a la inconstitucionalidad de la normativa impugnada -que interpretó constituye el núcleo de la cuestión- sostuvo que la



Dra. MARISA ESTHER SPAGNOLO
Secretaria Jurisdiccional N° 2
Superior Tribunal de Justicia Corrientes

*Superior Tribunal de Justicia
Corrientes*

-2-

Expte. N° EDC - 4371/18.

Corte Provincial ya se expidió afirmando que la reforma realizada por la Intervención Federal al art. 35 de la ley 4.917 a través de los decretos leyes 22/00 y 167/01 conlleva a la obtención de un "haber inicial" que afecta la debida proporcionalidad que debe garantizarse al agente pasivo. Y agregó que ello es así, pues durante la vigencia de la ley 4.917 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 ley durante un período mínimo de 48 meses, y para el supuesto de que no alcanzara ese período mínimo, recién se procedía a promediar las remuneraciones pertinentes a los cargos mejores remunerados no simultáneos desempeñados durante 48 meses, en proporción al tiempo efectivo en cada uno de ellos, cuyo resultado determinaría el cargo base. Así -continuó- el haber jubilatorio era el resultado del 82% móvil de las remuneraciones correspondiente al cargo base determinado de acuerdo al procedimiento previsto en el art. 65 de la ley 4.917 no reformado.

El decreto ley 22/00 estableció sin embargo que el haber inicial es el que resulte de calcular el 82% sobre el promedio de las remuneraciones actualizadas sujetas a aportes jubilatorios de las escalas vigentes a la fecha de determinación del beneficio correspondientes a los últimos 84 meses anteriores al cese provincial, y que dicha base se incrementará en 12 meses más en cada año calendario a partir del 1° de enero de 2001 hasta alcanzar los 180 meses (art. 6°, decreto ley 22/00, derogado). Con el decreto ley 167/01 se dispuso que el 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 anteriores al cese provincial, y que dicha base se incrementará en 12 meses por cada año calendario a partir del 1° de enero de 2002 hasta 240 meses (art. 3°, decreto ley 167/01 vigente). Razonó en ese sentido que si bien el Poder Legislativo tiene la 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, su razonabilidad siempre se halla sujeta al control judicial.

En ese marco, tuvo por acreditado que la amparista obtuvo el beneficio de jubilación ordinaria por resolución 2552/2011 y que los haberes previsionales liquidados al mes de octubre de 2018 -calculados en base a la normativa impugnada- resultan sustancialmente inferiores al 82% fijado por el art. 65 de la ley 4.917, que se encuentra vigente, por cuanto no ha sido derogado por los decretos leyes 22 y 167, en relación a lo que percibe el agente en actividad, de acuerdo a la certificación obrante en autos, que puso de manifiesto que es sensiblemente menor y no guarda la proporción porcentual que corresponde al cargo base.

Concluyó que la observancia del nuevo régimen legal para la determinación del haber previsional degradó la prestación previsional de la amparista pues el importe mensual obtenido no guarda la necesaria proporción que debe existir entre el haber de pasividad y el de actividad, por su indiscutida naturaleza sustitutiva, vulnerando de ese modo de manera ostensible los derechos de la seguridad social y de la propiedad que le asisten a la amparista y que se encuentran tutelados en los art. 14 bis y 17 de la Constitución Nacional.



Dra. MARISA ESTHER SPAGNOLO
Secretaria Jurisdiccional N° 2
Superior Tribunal de Justicia Corrientes

*Superior Tribunal de Justicia
Corrientes*

-3-

Expte. N° EDC - 4371/18.

En torno a la impugnación de la inclusión de los rubros no remunerativos en el haber jubilatorio, interpretó que no tiene entidad para modificar el fallo, conforme al temperamento seguido por ese tribunal en las causas "Guzmán" y "Carnevale" donde sostuvieron que tienen carácter remunerativo aquellos rubros que son percibidos en forma normal y habitual por el agente en tanto integran regularmente y con habitualidad los haberes del personal en actividad, y que por lo tanto deben reflejarse en los haberes de los pasivos tal como lo sostuvo la CSJN en "Rainone de Ruffo" (02/03/2011, Fallos: 334:210).

Argumentó que tampoco podía prosperar el agravio atinente a la utilización de la vía del amparo para lograr la devolución de los créditos reclamados teniendo presente lo resuelto por el STJ en la causa "Lena", considerando que no resulta necesario iniciar otro proceso para la obtención del pago de las diferencias adeudadas pues se incurría en un exceso ritual inadmisibles, ya que reconocer un derecho pero negarle un remedio apropiado equivale a desconocerlo, y que la garantía de defensa en juicio incluye el derecho de obtener un pronunciamiento rápido dentro de un plazo razonable.

Por último, en cuanto a las costas, señaló que no existen motivos para apartarse del principio general de las costas al vencido, conforme el art. 14 de la ley 2.903.

III. Agravios: El Instituto de Previsión Social se agravia aduciendo que el fallo ha aplicado erróneamente la ley de acuerdo a lo previsto en el art.

278 inc. 2° del CPCC (Hoy art. 407 inc. b, CPCC-ley 6.556/21). Considera que la determinación del haber previsional por aplicación de la legislación local -4.917- se halla en contradicción con las reformas introducidas por los decretos leyes -22 y 167- y con los acuerdos intrafederales -Compromiso Federal- suscriptos por la Provincia con la Nación, que contrarían principios de origen constitucional, afectando el orden de prelación de las leyes y el principio de legalidad que rige todo el sistema de derecho positivo. Alega que se produce un error *in iudicando* pues la determinación del haber inicial lo hace en clara violación de la ley sustancial.

Argumenta que el acuerdo celebrado entre la provincia de Corrientes y el Estado Nacional tiene rango superior a las leyes locales, y por medio del cual la Provincia se comprometió a armonizar el sistema previsional con el Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), por lo que interpreta que toda disposición de menor jerarquía coarta la aplicación del "Compromiso Federal". Sostiene que actualmente el sistema mantiene el principio jurídico de que las jubilaciones y pensiones deben ser móviles, empero, el legislador por iniciativa del Poder Ejecutivo ha cambiado las directrices políticas del sistema previsional del siglo pasado y decidió dejar de lado la proporcionalidad y la substitutividad como sus pilares, a favor de la universalidad del derecho, la solidaridad, la redistribución de la riqueza y la sustentabilidad financiera. Cuestiona que el Poder Judicial no haya planteado un debate en serio, colocando con sus fallos al Instituto de Previsión Social en un estado de indefensión, violatorio de la igualdad ante la ley, y condenándolo a abonar sumas millonarias que incluyen rubros no remunerativos, es decir rubros que no han sufrido aportes, desfinanciando y quebrando de ese modo al organismo encargado de sostener //



Dra. MARISA ESTHER SPAGNOLO
Secretaria Jurisdiccional N° 2
Superior Tribunal de Justicia Corrientes

*Superior Tribunal de Justicia
Corrientes*

-4-

Expte. N° EDC - 4371/18.

en el tiempo a la sociedad más vulnerable y que merece ser protegida por la sociedad toda. A lo que debe sumarse que son condenados en costas y por lo tanto se generan abultadas sumas en concepto de honorarios, existiendo una tensión natural entre la suficiencia de la prestación individual y la sustentabilidad del sistema, de allí la importancia de garantizar la movilidad de los haberes previsionales amparados por el art. 14 bis de la CN, pero sin perder de vista la Declaración Universal de los Derechos del Hombre (art. 22 y 25), el Convenio 102 de la OIT y el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 9), todo lo cual representa un cambio de paradigma en materia previsional. Ese paradigma se basa en los principios de: a) universalidad en cuanto al acceso y la exigibilidad de un piso mínimo; b) solidaridad intergeneracional y redistribución de la riqueza en forma horizontal y vertical; c) sostenibilidad financiera a mediano y largo plazo del sistema de la seguridad social.

Agrega que el nuevo sistema previsional está basado en la solidaridad, tiene la característica de ser universalista y de estar financiado en gran parte por recursos generales (45%). Además, el "Consenso Fiscal" aprobado por ley 27.429 se encuentra plenamente vigente. Los Pactos Federales constituyen manifestaciones positivas del llamado federalismo de concertación, tendiente a establecer un programa destinado a adoptar una política uniforme en beneficio de los intereses nacionales y locales, y no debe interpretarse como una limitación a los derechos provinciales. El nuevo paradigma de la seguridad social que comenzó a gestarse a partir de la creación del SIPA no desconoce el criterio de la proporcionalidad sino que postula una

concepción integral del sistema, lo que significa que en la razonable proporcionalidad que debe existir entre el haber de pasividad y el de actividad deben ponderarse otros principios fundamentales como la solidaridad, la universalidad, la redistribución de la riqueza, la subsistencia digna, la sustentabilidad económica y financiera. Considera que el haber inicial jubilatorio debe determinarse conforme al voto de la Dra. Durand de Cassis (debemos aclarar que en esta causa el voto en disidencia fue realizado por el Dr. Alejandro Retegui y no por la Dra. Durand de Cassis), tomando los últimos 10 años y respetándose la movilidad constitucional.

Se queja de que se hayan incluido los rubros no remunerativos y el pago de diferencias supuestamente adeudadas, toda vez que ello excede los límites de la acción de amparo, por tratarse de un proceso cuyo conocimiento es abreviado, vulnerando de ese modo el debido procesal legal y la defensa en juicio.

Por último impugna la imposición de las costas, las que entiende deben ser impuestas a la contraria.

IV. El recurso extraordinario fue interpuesto dentro del plazo legal, contra una sentencia definitiva, el recurrente cuenta con la exención que contempla el art. 404, inc. e, por remisión del art. 408 del CPCC-ley 6.556/21. La vía de gravamen cumple con la carga técnica para la apertura de la instancia extraordinaria del Superior Tribunal. Paso en consecuencia a pronunciarme sobre su mérito o demérito.

V. Antecedentes: Para una mejor comprensión de la solución que habré de propiciar considero relevante efectuar una breve reseña de las acciones de amparo iniciadas contra el Instituto de Previsión Social a partir de la entrada en vigencia de los decretos leyes 22/00 y 167/01 dictados por la última Intervención Federal a la ///



Dra. MARISA ESTHER SPAGNOLO
Secretaria Jurisdiccional N° 2
Superior Tribunal de Justicia Corrientes

Superior Tribunal de Justicia
Corrientes

-5-

Expte. N° EDC - 4371/18.

Provincia de Corrientes.

- Aportes simultáneos a otras Cajas: Este Superior Tribunal de Justicia con una anterior composición se pronunció a favor de la procedencia de las acciones de amparo iniciadas a raíz del desconocimiento de los cargos simultáneos de los haberes jubilatorios, que habían sido eliminados por la reforma introducida por los decretos leyes 22/00 y 167/01 por la Intervención Federal a la Provincia de Corrientes, declarándolos contrarios a la Constitución Nacional. Así en los autos caratulados: "Arquier" (Sent. N° 77/06); "Nalda" (Sent. N° 82/06, entre otras) se dijo que el Instituto de Previsión Social de Corrientes mediante resolución 0960/04 había computado los servicios del amparista prestados por espacio de nueve años, diez meses y veintitrés días en el Instituto de Previsión Social de la Provincia del Chaco; y veinticuatro años, siete meses y once días realizados ante la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES), requiriendo a dichos Organismos la transferencia pertinente de acuerdo al decreto ley 9316/46 y convenio de reciprocidad jubilatorio. Sin embargo, el art. 35 de la ley 4.917 -reformado por el art. 3 del decreto ley 167/01- suprimió para el cálculo del haber jubilatorio las remuneraciones percibidas en servicios simultáneos, en cuyo caso y por el período en que hubieren existido, considera únicamente -para cada mes- la mejor remuneración con aportes efectivamente percibida en cualquiera de los entes comprendidos en el art. 20.

Consideró el Máximo Tribunal de la Provincia en aquella oportunidad que dicha norma desconocía "[...] en forma absoluta el sistema de

reciprocidad jubilatoria no superando el test de constitucionalidad por encontrarse en pugna con el art. 14 bis y 17 de la Constitución Nacional, privando al beneficiario que ha aportado a otras Cajas, distinta de la otorgante, el incremento del cargo base o haber jubilatorio, sin ninguna fundamentación seria que lo respalde. Expresan los considerandos del decreto ley en cuestión: "[...] se torna ineludible perfeccionar el procedimiento de determinación del haber jubilatorio, a fin de que guarde relación con la historia contributiva previsional del afiliado, evitando distorsiones inequitativas y especulaciones en detrimento del sistema en su conjunto". Más de ello se sigue, que en lugar de perfeccionar como se expresa, ha perjudicado a aquellos beneficiarios que durante su vida laboral han realizado aportes a distintas Cajas de la otorgante, como ocurre en el caso de autos."

Agregó que "[...] en el art. 5° del decreto-ley N° 22/00 modif. del art. 31 de la ley N° 4917/95, actualmente vigente, se consigna en forma expresa, a los fines del cómputo de los aportes, los que provengan de reconocimientos de servicios o cajas o instituciones del sistema de reciprocidad jubilatoria y ratificando en el siguiente párrafo su adhesión a ese sistema instruido por decreto N° 9316/46 ratificado por ley N° 12.921".

Concluyendo que "[...] a diferencia de lo fallado por este Tribunal en la causa: "Fernández" (Sent. N° 33/06) en la que no se declaró la inconstitucionalidad de la norma en estudio y se rechazó la acción de amparo, debido a que en el caso los aportes realizados por la actora a otra caja reconocida por el ANSES no alcanzaban para incrementar el haber jubilatorio de la amparista y el aumento estaba condicionado a cinco años de aportes simultáneos y sólo se la había //



Dra. MARISA ESTHER SPAGNOLO
Secretaría Jurisdiccional N° 2
Superior Tribunal de Justicia Corrientes

Superior Tribunal de Justicia
Corrientes

-6-

Expte. N° EDC - 4371/18.

reconocido cuatro años, un mes y catorce días, conforme la normativa anterior a la modificación producida por el art. 3° decreto ley N° 167/01".

"Es decir en el supuesto de haberse declarado la inconstitucionalidad del art. 3 del decreto ley N° 167/01 e inaplicable al caso, el art. 35 de la ley N° 4917/95 originario exigía, como vimos, un período mínimo de aportes simultáneos de cinco (5) años debajo del cual no producía incremento alguno".

- Movilidad jubilatoria: Posteriormente se pronunció en la causa "Fagnani" (Sent. N° 96/06, entre muchas otras), referido a la opción por uno de los cargos acumulados para percibir los incrementos por uno de ellos dispuesto por resolución 607/05 del IPS, interpretando que el art. 13 del decreto ley 167/01 modificadorio del art. 67 de la ley 4917/95, al eliminar la "movilidad automática" que contenía originariamente, vulneró el art. 14 bis de la Constitución Nacional que garantiza jubilaciones y pensiones móviles. Dijo la Corte Provincial: *"Se puede observar [...] el dictamen de la División de Dictámenes Jurídicos del Instituto de Previsión Social, por el que se exige a la actora para el incremento de su haber jubilatorio la expresa opción por uno de los cargos acumulados, a fin de poder percibir el incremento de uno de ellos".*

"Estas disposiciones infraconstitucionales se encuentran en pugna con el art. 14 bis de la Constitución Nacional, que garantiza jubilaciones y pensiones móviles".

Basando la conclusión en el caso "Sánchez" de la CSJN (LL

2005-C, 395; 28/07/2005, Fallos: 328:2833) donde se pronunció mayoritariamente por la movilidad de los haberes previsionales.

Años más tarde, confirmó aquel criterio declarando la invalidez constitucional de la norma que modificó la movilidad automática prevista por el art. 67 de la ley 4917/95 en los autos: "Aquino", (Sent. N° 12/12), razonando que el art. 13 del decreto ley 22/00 (tachado de inconstitucional) al eliminar la movilidad "automática" y la equivalencia con el sueldo del personal en actividad, descartó la "razonabilidad" de la proporción y la sujeción a limitaciones, lo que ha llevado a tacharla de inconstitucional.

Tras ello se pronunció declarando la nulidad de las resoluciones 2314/04 y 607/05 por incurrir en la causal de nulidad prevista en el artículo 175 inc. q) de la ley 3.460, con efectos *erga omnes*, en razón de que dicha reglamentación desnaturalizó la movilidad establecida en las normas vigentes con anterioridad al dictado del decreto ley 22/00 y aún, el mismo texto de éste pues, al modificar la metodología del reajuste transgrediendo la finalidad de las normas que le otorgan competencia al IPS para su dictado, que no es otra que resguardar la cuantía de la prestación jubilatoria, para lo cual es necesario mantenga una proporción razonable con los ingresos de los trabajadores, dado el carácter sustitutivo que reviste su previsión, afectó los derechos adquiridos por los jubilados y pensionados (cfr. arts. 120, 121 y 175, inc. q) de la ley 3460). ("Centro de Jubilados y Pensionados", Sent. N° 86/12).

- Determinación del haber inicial: En este punto, el Alto Cuerpo se pronunció en los autos "Elías Jaime" (Sent. N° 109/08) afirmando que: "[...] *antes de la reforma, como bien lo señaló el actor, se tomaba como cargo base el mejor cargo remunerado desempeñado por el agente en cualquier momento de su vida laboral*



Dra. MARISA ESTHER SPAGNOLO
Secretaría Jurisdiccional N° 2
Superior Tribunal de Justicia Corrientes

Superior Tribunal de Justicia
Corrientes

-7-

Expte. N° EDC - 4371/18.

en una actividad comprendida en la presente ley, durante un período mínimo de 48 meses. Y, para el supuesto de que el agente no alcanzara en ningún cargo ese período mínimo, recién se procedía a promediar las remuneraciones correspondientes 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. Y el 82% móvil de las remuneraciones correspondientes al cargo base, determinaba el haber jubilatorio del beneficiario [art. 65 de la Ley N° 4917]".

Aclarando que en ese caso no existía constancia alguna de aportes efectuados en simultaneidad por el amparista en otras Cajas distintas a la otorgante, que hayan sido desconocidos por el IPS, y que por lo tanto esa cuestión resultaba totalmente extraña al objeto del amparo.

En ese caso se logró evidenciar que "[...] la aplicación del nuevo régimen legal para la determinación del haber previsional instruido por la Intervención Federal ha degradado sustancialmente la prestación previsional del amparista. En efecto, ello se puede verificar a poco que se analice el dictamen pericial contable producido en autos a fs. 48/50 vta. por el cual se determinó el haber previsional del Sr. Jaime Arturo Elías de acuerdo al art. 35 de la Ley N° 4917 en la suma de \$.....; monto sensiblemente mayor al resultado que se obtiene con las modificaciones introducidas por los Decretos-Ley impugnadas por el amparista (\$.....).

"Estas normas que modifican el régimen de determinación del haber previsional de las personas que se encuentran en estado de obtener el beneficio

chocan de plano con la garantía constitucional contenidas en los arts. 14 bis y 17 de la Constitución Nacional, vulnerando así los derechos de la seguridad social, desconociendo la necesaria proporcionalidad que debe existir entre el haber de pasividad y el de actividad, en razón de la naturaleza sustitutiva que cabe reconocer al primero con respecto al segundo. (Fallos 312:1706 y 312:1071)."

Este precedente fue ratificado por el Superior Tribunal de Justicia en la causa "Rodríguez" (Sent. Nº 56/10) al confirmar la inconstitucionalidad del modo de fijación del haber inicial previsto por los arts. 6º del decreto ley 22/00 y 3º del decreto ley 167/01, ordenando al IPS a liquidar el beneficio previsional de la actora en base al art. 35 de la ley 4.917/95 pero sin las modificaciones introducidas por las normas que se declaran contrarias a la Constitución Nacional.

Esta fue la línea seguida desde entonces por el Superior Tribunal de Justicia y que se ha mantenido invariable por más de una década.

VI. Ahora bien, debo mencionar que pese a las miles de demandas de amparos iniciadas en contra del Instituto de Previsión Social por este objeto, es decir *la obtención del beneficio previsional conforme el art. 35 de la ley 4.917 sin las reformas realizadas por la última Intervención Federal a la Provincia*, todas fueron y son sistemáticamente receptadas por la gran mayoría de los tribunales locales, el Poder Legislativo local no tomó cartas en el asunto, tampoco se evidenció a lo largo de todos estos años voluntad política tendiente a llevar adelante una reforma integral del sistema previsional cuya reforma urge desde hace tiempo.

Sólo se presentaron algunos proyectos aislados, tales como el acompañado por el entonces Senador Noel Breard el 04/03/2011 (Expte. Nº 3343/2011),



Dra. MARISA ESTHER SPAGNOLO
Secretaria Jurisdiccional N° 2
Superior Tribunal de Justicia Corrientes

Superior Tribunal de Justicia
Corrientes

-8-

Expte. N° EDC - 4371/18.

quién en la exposición de motivos sostuvo "[...] *Que, hacemos nuestras las premisas del Ejecutivo... cuando señalaba que en lo que respecta a la determinación del haber inicial, el proyecto apunta a establecer un sistema con pautas objetivas, por cuanto que ratifica que el haber de las jubilaciones será equivalente al ochenta y dos (82%) y de las pensiones del setenta 75 % -del 82 %-, que dicho haber se determinará conforme al promedio de las mejores remuneraciones percibidas durante 120 meses - 10 años - de toda la vida laboral, desempeñado por el agente en cualquiera de los Poderes del Estado Provincial y/o Municipios de la Provincia de Corrientes, incluyendo en este cómputo los servicios simultáneos que se acrediten en el ámbito mencionado o en cualquier Caja incluida en el marco de reciprocidad de reconocimiento de servicios. Como puede apreciarse, el criterio de este proyecto es que, el haber inicial debe estar necesariamente vinculado con la historia previsional del agente, evitando las especulaciones que se dieron en regímenes anteriores...*".

Y propuso la siguiente reforma:

"Art. 35. El haber inicial de la Jubilación Ordinaria o por Invalidez, será equivalente al ochenta y dos (82%) por ciento del promedio de las mejores remuneraciones percibidas durante ciento veinte (120) meses de toda la vida laboral, desempeñado por el agente de conformidad al Art. 20° de la presente ley, incluyendo los servicios simultáneos que se acrediten..."

Años más tarde, en el 2013 hizo lo propio el entonces Diputado Provincial Cr. *Ramón Alberto Simón* formalizando otro proyecto de ley (Expte.

7894/13), que en los fundamentos señaló "[...] sin desfinanciar el sistema previsional- quitar aquellas modificaciones introducidas por el Decreto Ley 22/00 y 167/01 que provocan demandas judiciales con costosos resultados financieros y de recursos humanos al IPS, y a la vez, actualizar una legislación ya vetusta a través de los casi 18 años de vigencia".

"Algunos de los artículos propuestos para su modificación refieren a: La determinación del haber inicial (Art. 35), donde el proyecto apunta a establecer un sistema con pautas objetivas, por cuanto que ratifica que el haber de las jubilaciones será equivalente al ochenta y dos (82%) y de las pensiones del setenta 75% -del 82 %-, que dicho haber se determinara conforme al promedio de las mejores remuneraciones percibidas durante 120 meses -10 años- de toda la vida laboral, desempeñado por el agente en cualquiera de los Poderes del Estado Provincial y/o Municipios de la Provincia de Corrientes, incluyendo en este cómputo los servicios simultáneos que se acrediten en el ámbito mencionado o en cualquier Caja incluida en el marco de reciprocidad de reconocimientos de servicios. Como puede apreciarse, el criterio de este proyecto es que, el haber inicial debe estar necesariamente vinculado con la historia previsional del agente".

Dichos proyectos se encuentran archivados en la actualidad y tras averiguaciones realizadas en la Legislatura Provincial a la fecha no existe ningún proyecto de ley con estado parlamentario respecto a la modificación del cálculo del haber inicial del beneficio previsional.

VII. Sistema Previsional Provincial: Las provincias argentinas han creado regímenes previsionales propios para los empleados públicos y para algunas



Dra. MARISA ESTHER SPAGNOLO
Secretaria Jurisdiccional N° 2
Superior Tribunal de Justicia Corrientes

*Superior Tribunal de Justicia
Corrientes*

-9-

Expte. N° EDC - 4371/18.

profesiones liberales. De ese modo, los servicios prestados en una caja determinada sólo eran computables dentro del mismo régimen al que pertenecían; pero a raíz de la migración interna por cuestiones laborales, en un determinado momento se consideró necesaria la creación de un sistema de validación recíproca de los períodos aportados a los diferentes regímenes.

Así es que en el año 1946 se crea el sistema de reciprocidad jubilatoria mediante el dictado del decreto ley 9.316, por el que se permite interrelacionar los servicios prestados ante cualquiera de las cajas nacionales, para integrar antigüedad a los fines jubilatorios; de modo tal que cada una de ellas debía considerar a los servicios prestados ante las demás, como si hubieran sido cumplidos ante su propio régimen.

Todas las cajas provinciales y municipales entonces existentes se fueron adhiriendo, con lo que se conformó un esquema federal de reciprocidad, que implicaba la validez y computabilidad de los servicios prestados y aportes ingresados ante cualquier caja nacional, provincial o municipal del país, a los fines de la obtención de cualquiera de las prestaciones previsionales, la prevalencia de ese estatuto federal sobre las normas provinciales que pudieran ser contrarias a él.

La supremacía del sistema de reciprocidad jubilatoria, cuya dirección incumbe al estado federal, invalida toda norma provincial que, en contradicción con el dec.-ley 9316/1946 y disposiciones complementarias, regule situaciones previsionales en las que deban ponderarse servicios, remuneraciones o

aportes comprendidos en varios organismos adheridos a esa reciprocidad. La incorporación de la provincia al régimen de reciprocidad la obliga a adecuar su legislación local a los imperativos del estatuto básico, en los casos de situaciones integradas por elementos supra o extraprovinciales, según terminología de la Corte" (Bidart Campos, Germán J., *El régimen de reciprocidad jubilatoria y las autonomías provinciales*, p. 48).

Ahora bien, el régimen previsional en la Provincia de Corrientes adopta un sistema de reparto, financiado principalmente por los aportes y las contribuciones de los afiliados y empleadores, respectivamente. Y, pese a que muchas Provincias han transferido sus cajas a la Nación, ha sido una decisión política invariable del Gobierno de la Provincia de Corrientes mantener el sistema público dentro de su jurisdicción, reafirmando la autonomía provincial y garantizando su sustentabilidad, equidad y solidaridad.

Y como los beneficios para jubilados y pensionados se financian, mayoritariamente, con aportes del personal en actividad que presta servicios en cualquiera de los entes mencionados en el art. 20 de la ley 4.917 y las contribuciones de estos entes y organismos, resulta necesario custodiar el cumplimiento de sus obligaciones por parte de todos los que integran el sistema previsional (arts. 14; 15; 33) pues, conforme lo dicho, el sistema público de reparto se basa en el principio de solidaridad, lo que exige que sea sustentable porque, en caso contrario, se afectarían los derechos tanto de pasivos como de activos.

En 1993 entre la Nación y las Provincias Argentinas se celebra el *Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento*, luego ratificado de-/



Dra. MARISA ESTHER SPAGNOLO
Secretaría Jurisdiccional N° 2
Superior Tribunal de Justicia Corrientes

Superior Tribunal de Justicia
Corrientes

-10-

Expte. N° EDC - 4371/18.

creto del PEN 14/1994, por el cual el Presidente de la Nación y los Sres. Gobernadores de las Provincias de Buenos Aires, Corrientes, Chaco, Entre Ríos, Formosa, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Mendoza, Misiones, Salta, San Juan, San Luis, Santa Fe, Santiago del Estero y Tucumán se comprometen en distintas acciones necesarias para promover el empleo, la producción y el crecimiento económico armónico del país y sus regiones.

Como consecuencia de ese pacto, diez provincias transfirieron su sistema previsional a la órbita de la Nación: Catamarca, San Juan, Salta, Jujuy, Tucumán, Río Negro, Tierra del Fuego, Santiago del Estero, Mendoza y La Rioja. También lo hizo el ex Municipio de Buenos Aires. Como resulta del punto segundo, apartado 6° del Pacto Federal se convino lo siguiente: "*[...] Aceptar la transferencia al Sistema Nacional de Previsión Social de las Cajas de Jubilaciones Provinciales -con exclusión de las de Profesionales que prevé el artículo 56 de la Ley N° 18.038 (t.o. 1980)- en el caso de las Provincias que adhieran al nuevo Régimen Previsional que sancione la Nación, respetando los derechos adquiridos de los actuales jubilados y pensionados provinciales. Para el caso que con posterioridad a la fecha del presente alguna Provincia modificara su legislación en materia de jubilaciones y pensiones, el mayor costo que pudiera resultar de dichas modificaciones estará a cargo exclusivo de dicha Provincia. Esta transferencia se instrumentará a través de convenios particulares con cada jurisdicción provincial interesada, los que deberán suscribirse en un plazo de 90 días a partir de la sanción de la Ley Provincial respectiva*".

La implementación de este sistema trajo aparejada algunas

variadas cuestiones que debieron ser resueltas por el derecho judicial (Cfr. Chirinos, Bernabé, *Derecho Previsional Argentino*, t. II, La Ley, Bs. As., 2016), pero cuyo tratamiento escapa al presente análisis.

Como lo adelantamos, no todas las provincias transfirieron sus cajas de jubilaciones a la Nación, sin embargo, debido a la cesión de recursos coparticipables (15%) para financiar el sistema previsional de aquellas que sí lo hicieron, las provincias que no transfirieron sus respectivas cajas hicieron un enérgico reclamo a la Nación, en el entendimiento que estaban siendo discriminadas al ser utilizados los recursos de ellas cedidos para financiar las cajas de las restantes provincias.

Ante esta situación, en el mes de diciembre de 1999, la Nación y los Gobernadores suscribieron el *Compromiso Federal*, ratificado luego por las leyes 25.235 y 25.400 (en la provincia de Corrientes por decreto ley 111/2001) estableciendo en la cláusula decima segunda que: "*El Estado Nacional financiará con recursos provenientes de Rentas Generales los déficit globales de los sistemas previsionales provinciales no transferidos hasta la fecha del presente convenio en función de los regímenes actualmente vigentes; como los de aquellos sistemas que arrojen déficit previsional originados en forma individual (personal civil, docente, policial, etc.) y las provincias, en contrapartida, deben armonizar sus legislaciones con las pautas de la legislación nacional en la materia. Sobre el gasto en jubilaciones y pensiones, influyen diversas cuestiones. Las más importantes, que explican los resultados financieros y algunas otras cuestiones relativas a la equidad, son las identificadas con: a) edad para jubilarse; b) años de servicios con aporte; c) determinación del haber inicial; y d) ///*



Dra. MARISA ESTHER SPAGNOLO
Secretaría Jurisdiccional N° 2
Superior Tribunal de Justicia Corrientes

Superior Tribunal de Justicia
Corrientes

-11-

Expte. N° EDC - 4371/18.

movilidad del haber. Las dos primeras tienen que ver con las condiciones de acceso al beneficio y las restantes, con la cuantía del haber. Todas ellas impactan sobre el resultado financiero del sistema". (Lo subrayado me pertenece).

Como la Nación no cumplía con el traspaso de los fondos para la cobertura de los déficits de las cajas previsionales no transferidas o lo hacían en forma deficitaria y arbitraria, algunas provincias acordaban directamente con la Nación mediante "Acuerdos Bilaterales" para que se cumplan con los acuerdos pactados y envíen los recursos (ver <https://chequeado.com/el-explicador/la-anses-y-las-cajas-provinciales-iquien-le-debe-a-quien-27>).

En el año 2017 se firma el *Consenso Fiscal* entre los gobernadores de 19 provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Presidente de la Nación (ratificado por ley 27.429) por el que se acuerda, en lo tocante al sistema previsional, *Régimen previsional*: a) Impulsar inmediatamente, dadas las reformas propuestas en el régimen tributario y en la distribución de recursos públicos, la modificación de la fórmula de movilidad de las prestaciones del régimen previsional público (ley 26.417) para que ellas se ajusten trimestralmente garantizando aumentos por encima de la evolución de la inflación; b) garantizar haberes equivalentes al 82% del salario mínimo vital y móvil para aquellas personas que hayan cumplido los 30 años de servicios con aportes efectivos, y c) impulsar la eliminación de las inequidades generadas por los regímenes de jubilaciones de privilegio. *Cajas previsionales provinciales no transferidas*: a) modificar el Título IV (Armonización de Sistemas

Previsionales Provinciales) del decreto 894 del 27 de julio de 2016, reglamentario de la ley 27.260, a los fines de eliminar los mecanismos de penalización por no armonización; b) adoptar las medidas necesarias para que la ANSES continúe liquidando los anticipos mensuales hasta diciembre de 2017, inclusive, según lo establecido en la Ley Nacional de Presupuesto vigente; c) aumentar para 2018 la asignación del presupuesto nacional a las cajas no transferidas en la misma proporción en que se incrementen el resto de las prestaciones previsionales liquidadas por el Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) y mantener un mecanismo de anticipos automáticos, sobre la base de los déficits determinados del año anterior; d) adoptar las medidas necesarias para que la ANSES establezca un régimen simplificado de remisión de información a los fines de la determinación del resultado financiero corriente de los sistemas previsionales provinciales.

Ahora bien, de todo lo anteriormente expuesto, surge el siguiente interrogante ¿ha cumplido la Provincia de Corrientes con la armonización que se ha obligado en los compromisos asumidos con la Nación?

Para responder a esta pregunta debemos tomar diferentes elementos para de ese modo apreciar el grado de armonización entre los sistemas previsionales. Los más relevantes a mi modo de ver son: a) la forma de cálculo del haber jubilatorio; b) la edad jubilatoria y c) la cantidad de años de servicio con aportes.

Teniendo en cuenta estos dos últimos elementos, el sistema nacional (SIPA) establece que "tendrán derecho a la jubilación ordinaria los afiliados hombres que hubieran cumplido 65 años de edad y mujeres que hubieran cumplido 60 años de edad". Además, se deben "reunir 30 años de servicios con aportes". Estos son //



Dra. MARISA ESTHER SPAGNOLO
Secretaría Jurisdiccional N° 2
Superior Tribunal de Justicia Corrientes

Superior Tribunal de Justicia
Corrientes

-12-

Expte. N° EDC - 4371/18.

los parámetros que deben tener en cuenta las provincias al momento de la armonización. En estos casos existe compatibilidad con el régimen local, que también exige las mismas condiciones de edad para hombre y mujer, e idéntica cantidad de años de aportes (art. 41, ley 4.917).

La diferencia se presenta con la determinación del haber inicial. En efecto, mientras que en el orden nacional (SIPA) se fija en los últimos 120 meses anteriores al cese y se toman en cuenta los cargos simultáneos, no ocurre lo mismo en el orden local.

Repasemos, el art. 35 de la ley 4.917 originario establecía "[...]
a) Se considerará cargo base, el cargo mejor remunerado desempeñado por el agente en cualquier momento de su vida laboral en una actividad comprendida en el ámbito de la presente ley, durante un período mínimo de cuarenta y ocho (48) meses. En caso de no alcanzar en ningún cargo el período mínimo de cuarenta y ocho (48) meses, se considerará cargo base el que resulte de promediar las remuneraciones correspondientes a los cargos mejor remunerados no simultáneos desempeñados durante cuarenta y ocho (48) meses, en proporción al tiempo efectivo de desempeño en cada uno de ellos. La remuneración media que así se obtenga se establecerá como proporción porcentual de la que corresponda al mejor cargo. Este quedará establecido así como cargo base, con la modificación en la remuneración que surja de lo dispuesto precedentemente."

Con la Intervención Federal se dicta el decreto ley 22/00 que en

el art. 6° lo modifica quedando redactado del siguiente modo: "[...] *El haber inicial de la jubilación ordinaria o por invalidez, será equivalente al ochenta y dos (82%) por ciento del 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 ochenta y cuatro (84) meses anteriores al cese provincial y conforme a los cargos desempeñados en cualquiera de los Poderes del Estado provincial, sus reparticiones descentralizadas e instituciones municipales que estén adheridos a este régimen. Dicha base se incrementará en doce (12) meses más en cada año calendario, a partir del uno de enero de 2001, hasta alcanzar ciento ochenta (180) meses.*"

Inmediatamente después, la Intervención Federal emite el decreto ley 167/01, que en el 3° sustituye el art. 35 de la ley 4.917, modificado por el art. 6° del decreto ley 22/00, por el siguiente texto: "[...] *El haber inicial de la Jubilación Ordinaria o por Invalidez será equivalente al ochenta y dos por ciento (82%) del promedio de las remuneraciones con aportes, efectivamente percibidas por el agente en cualquiera de los entes comprendidos en el artículo 20, correspondientes a los últimos ciento veinte (120) meses anteriores al cese provincial*"

"Dicha base se incrementará en doce (12) meses por cada año calendario, a partir del 1° de enero de 2002, hasta doscientos cuarenta (240) meses o la totalidad de los servicios computados correspondientes a esta Caja, si no alcanzaran esa antigüedad pero fueran suficientes para obtener el beneficio dentro de este régimen. En este caso se deducirá del haber determinado un cinco por ciento (5 %) por cada año faltante. No se tendrán en cuenta, para el cálculo del haber, remuneraciones percibidas en servicios simultáneos, en cuyo caso y por el período en que hubieren ///



Dra. MARISA ESTHER SPAGNOLO
Secretaria Jurisdiccional N° 2
Superior Tribunal de Justicia Corrientes

Superior Tribunal de Justicia
Corrientes

-13-

Expte. N° EDC - 4371/18.

existido, se considerará únicamente -para cada mes- la mejor remuneración con aportes, efectivamente percibida en cualquiera de los entes comprendidos en el artículo 20".

O sea que pasamos de tomar los cuatro mejores años remunerados, al promedio de los últimos quince, para finalizar con el promedio de los últimos veinte años, en estos dos últimos casos sin tomar los cargos simultáneos. Tales preceptos a mi juicio no se encuentran "acordes" o en "armonía" con lo pactado en el Compromiso Federal del año 1999.

En efecto, entiendo que tomar para la determinación del haber inicial el cargo mejor remunerado durante un período de 48 meses, como se viene haciendo previa declaración de inconstitucionalidad de los arts. 6° y 3° de los decretos leyes 22/00 y 167/01, respectivamente, tampoco se condice con el sistema nacional (SIPA) ni respeta la debida proporcionalidad que se debe garantizar en las prestaciones previsionales, sobre la base de aportes efectivamente realizados y de los haberes percibidos por el trabajador durante su vida laboral. Ello así pues la *debida proporcionalidad* entre el haber en actividad y el de pasividad, no significa que perciban lo mismo, sino que debe ser de acuerdo a los aportes efectivamente realizados por el agente durante su vida laboral. Y claramente que los mejores cuatro años, ni siquiera tomando los últimos cuatro anteriores al cese, reflejan la historia laboral de una persona para la determinación de su haber previsional, quedando absolutamente desvinculado la cuantía del beneficio percibido del monto efectivamente aportado por el mismo benefi-

ciario.

Resulta que de persistir con este temperamento se producirá indefectiblemente la quiebra del sistema previsional local, el que ya está generando sus disvaliosas consecuencias, ello surge del informe producido en los autos caratulados: ""GONZALEZ MARIA ANTONIA C/INSTITUTO DE PREVISION SOCIAL DE LA PROVINCIA DE CORRIENTES S/AMPARO" Expte. EXP-169331/18, en trámite por ante este Superior Tribunal de Justicia, Secretaría Jurisdiccional N° 2, en el que IPS refiere al alto índice de litigiosidad sobre el cálculo del haber inicial, lo que viene ocasionando en forma progresiva la insuficiencia de los recursos para afrontar las erogaciones y la imposibilidad de su pago. A lo que debe sumarse el colapso administrativo debido al cúmulo de acciones de amparos con cumplimiento de las sentencias de fondo, cautelares, planillas de honorarios, y de retroactivos adeudados según criterio jurisprudencial.

Ahora bien, tampoco resulta conforme al Compromiso Federal asumido por la Provincia de Corrientes la reforma introducida por el art. 3° del decreto ley 167/01, en el que se toma para la determinación del haber inicial el promedio de los últimos 240 meses, sin computar los cargos simultáneos, pues resulta ser más gravoso para los intereses de los beneficiarios, quienes verían seriamente afectados el derecho a la obtención de un haber previsional que respete la proporcionalidad, además de los cargos simultáneos.

De ese modo, a mi juicio, el punto de equilibrio se encuentra en el primer párrafo del art. 3° del decreto ley 167/01 que prevé: *"El haber inicial de la Jubilación Ordinaria o por Invalidez será equivalente al ochenta y dos por ciento ///*



Dra. MARISA ESTHER SPAGNOLO
Secretaria Jurisdiccional N° 2
Superior Tribunal de Justicia Corrientes

Superior Tribunal de Justicia
Corrientes

-14-

Expte. N° EDC - 4371/18.

(82%) del promedio de las remuneraciones con aportes, efectivamente percibidas por el agente en cualquiera de los entes comprendidos en el artículo 20, correspondientes a los últimos ciento veinte (120) meses anteriores al cese provincial". Debiendo computarse los aportes efectivamente realizados en servicios simultáneos tal como lo viene sosteniendo este Superior Tribunal en autos "Arquier" (Sent. N° 77/06); "Nalda" (Sent. N° 82/06, entre muchos otros), los que no se modifican. Y, contrariamente a lo estatuido en el segundo párrafo del art. 3 del decreto ley 167/01, que no solo que no se condice con los compromisos asumidos por la provincia de Corrientes, sino que además se encuentra en pugna con el art. 14 bis de la Constitución Nacional y el art. 43 de la Constitución local, desvinculando la razonable proporcionalidad que debe existir entre los haberes de pasividad y el de los activos.

Así lo viene sosteniendo la Corte Suprema de Justicia de la Nación desde "Farina, Teresa Carmen" con remisión al dictamen del Procurador General "... la jubilación constituye una consecuencia de la remuneración que percibía el beneficiario como contraprestación de su actividad laboral una vez cesada ésta y como débito de la comunidad por dicho servicio, razón por la cual el principio básico que se privilegia es el de la necesaria proporcionalidad entre el haber de pasividad y el de actividad..." (10/5/1983, Fallos 305:611).

Agregó la CSJN en el caso Sánchez: "Una proporción justa y razonable entre el haber de pasividad y la situación de los activos es consecuencia del carácter integral que reconoce la Ley Suprema a todos los beneficios de la seguridad

social y de la íntima vinculación que guardan las prestaciones aseguradas al trabajador con aquellas de naturaleza previsional, que son financiadas primordialmente con los aportes efectuados durante el servicio (Consid. 5º, Fallos: 328:2833).

Consecuentemente, considero que el primer párrafo del art. 3º del decreto ley 167/01 es el que mejor se armoniza con los compromisos asumidos por la provincia de Corrientes, debiendo calcularse el haber inicial de las personas que se encuentran en condiciones de acceder al beneficio conforme a la primera parte del art. 3º del decreto ley 167/01, y según el caso, tomando para el cómputo los aportes efectivamente realizados en servicios simultáneos, tal como lo viene sosteniendo este Superior Tribunal en autos "Arquier" (Sent. Nº 77/06); "Nalda" (Sent. Nº 82/06, entre muchos otros), criterio que se mantiene.

VIII. Rubros no remunerativos: Tocante al agravio referido al pago de montos no remunerativos, éste resulta infundado toda vez que el recurrente en forma absolutamente subjetiva se limita a manifestar su disconformidad con lo resuelto al respecto en la anterior sede sin indicar los rubros que a su entender no deben prosperar, ni demostrar el error jurídico que le enrostra, y menos aún la sinrazón de los fundamentos esgrimidos por el sentenciante para fallar como lo hizo, lo que en definitiva importa prescindir de una crítica completa con ausencia de elaboración de un nuevo esquema argumental.

Lo que sí podemos agregar es que en la causa "Lago" (Sent. Nº 75/2020) este Alto Cuerpo tuvo oportunidad de señalar en relación a los "montos no remunerativos" reconocidos judicialmente para la determinación del haber inicial de un



Dra. MARISA ESTHER SPAGNOLO
Secretaria Jurisdiccional N° 2
Superior Tribunal de Justicia Corrientes

Superior Tribunal de Justicia
Corrientes

-15-

Expte. N° EDC - 4371/18.

docente que:

"El art. 11 de la ley 4.917, establece que el patrimonio del Instituto está formado, entre otros, por el aporte mensual de los afiliados activos y por la contribución del Estado Provincial como empleador de la totalidad de los agentes públicos de los distintos Poderes del Estado (incs. g y h)."

"El art. 14, modificado por el decreto ley 22/00, en el primer párrafo regula, a los fines de lo dispuesto anteriormente en los incs. f) y h), que se considera remuneración sujeta a aportes y contribuciones jubilatorias todo ingreso que perciba el afiliado en concepto de contraprestación pecuniaria por el ejercicio de sus funciones, tareas u ocupaciones, incluso el sueldo anual complementario, a condición de que revista el carácter regular, habitual y/o permanente. Los agentes contratados, en comisión o tareas eventuales, los que desempeñaren funciones a tareas a términos fijo y los transitorios quedan comprendidos en la obligación de aportar."

"En ese sentido, y al haber quedado firme toda discusión respecto de que los rubros no remunerativos: "Asignación Especial Ley 25.053"; "Adicional Docente Provincial"; "Art. 9 Ley de Financiamiento"; "Aporte Nac. S/A"; "Compensador Doc. Prov."; y "Ayuda Material Didáctico", reúnen las condiciones de habitualidad y permanencia para ser considerados en los haberes previsionales de la amparista, el debate se centra en determinar quién debe hacerse cargo de los aportes que no fueron retenidos oportunamente."

"En ese marco, la regularización debe ser realizada ante el

Instituto de Previsión Social toda vez que tanto los aportes como las contribuciones forman parte de su patrimonio y a éste debe abonarse lo adeudado en concepto de falta de aportes y contribuciones (arts. 11, 14, 15 y 19, ley 4.917)."

"En este punto, como el Estado Provincial no ha realizado la retención de los aportes correspondientes a estos ítems declarados judicialmente como remunerativos y, aunque éste no haya estado obligado a hacerlo, considero, sin embargo, en aras de regularizar esta situación ante el IPS que podría poner en riesgo la sustentabilidad del sistema previsional, disponer que el Estado Provincial se presente ante el Instituto de Previsión Social para la pertinente regularización previsional de los aportes y contribuciones omitidos. Y, tratándose en ese caso de una cuestión interadministrativa deberá procederse de acuerdo a lo prescripto por los arts. 281 y 282 de la ley 3.460."

De este modo, el Estado Provincial deberá regularizar ante el Instituto de Previsión Social la deuda por aportes y contribuciones como consecuencia del reconocimiento del carácter remunerativo de los adicionales reclamados en los términos previstos por los arts. 281 y 282 de la ley 3.460.

IX. Costas: En base a la existencia de recíprocos vencimientos, además de que el presente significa una variación de la jurisprudencia del Superior Tribunal, las costas corresponde que se impongan en el orden causado en todas las instancias.

X. Por último, considero necesario remitir copia de la presente sentencia a la Honorable Legislatura Provincial exhortándolos para que en un plazo razonable dicten una *ley previsional integral* que contemple los fundamentos brindados



Dra. MARISA ESTHER SPAGNOLO
Secretaria Jurisdiccional N° 2
Superior Tribunal de Justicia Corrientes

Superior Tribunal de Justicia
Corrientes

-16-

Expte. N° EDC - 4371/18.

en el presente en torno a la determinación del haber inicial, la inclusión de los aportes simultáneos realizados a otras Cajas Previsionales, así como la garantía de movilidad automática, esto último tal como fuera sentenciado por el Superior Tribunal de Justicia en los autos caratulados: “Centro de Jubilados y Pensionados de la Pcia. de Ctes. c/ Estado de la Pcia. de Corrientes e Instituto de Previsión Social s/ acción contenciosa administrativa”, Expte. N° STD 241/8 (Sent. N° 86/2012. Fuero: Cont. Adm.).

XI. En base a los fundamentos expuestos, y si el presente voto resulta compartido por la mayoría necesaria de mis pares, corresponderá hacer lugar parcialmente al recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley interpuesto a fs. 155/164 vta., revocando la sentencia impugnada, y en ejercicio de jurisdicción positiva declarar la inconstitucionalidad del segundo párrafo del art. 3 del decreto ley 167/01, debiendo el IPS calcular el haber inicial de la amparista conforme el art. 3° primer párrafo del decreto ley 167/01, es decir el promedio de los últimos 120 meses (10 años), computándose –si fuere el caso- los servicios con aportes simultáneos efectuados a otras Cajas, de acuerdo al criterio del STJ sobre el particular, el que no se modifica. Remitir copia de la presente sentencia a la Honorable Legislatura Provincial exhortándolos -para que en un plazo razonable- dicten una *ley previsional integral* que contemple los fundamentos brindados en el presente en torno a la determinación del haber inicial, la inclusión de los aportes simultáneos realizados a otras Cajas Previsionales, así como la garantía de movilidad automática, esto último tal como fuera sentenciado por este Superior Tribunal de Justicia en los autos caratulados: “Centro de Jubilados y

Pensionados de la Pcia. de Ctes. c/ Estado de la Pcia. de Corrientes e Instituto de Previsión Social s/ acción contenciosa administrativa”, Expte. N° STD 241/8 (Sent. N° 86/2012. Fuero: Cont. Adm.). Con costas en todas las instancias por su orden, dada la existencia de recíprocos vencimientos y por tratarse la presente de una variación de la jurisprudencia del Superior Tribunal de Justicia (arts. 335 y 336, CPCC). Regulando los honorarios de las abogadas de la parte recurrida, doctoras Carmen Oviedo Lubary y Ramona Raquel Fernández, como patrocinadas, y de María Victoria Sosa, como patrocinante, en el 30% de lo que se regulen en primera instancia, todas en calidad de monotributistas frente al IVA (arts. 9 y 14, ley 5.822). Así voto.-

A LA CUESTION PLANTEADA EL SEÑOR MINISTRO

DOCTOR ALEJANDRO ALBERTO CHAÍN, dice:

Coincido con la solución propuesta por el Dr. Rey Vázquez en relación al cálculo para la determinación del haber previsional inicial, lo que implica un cambio de criterio sobre el particular, fundado en los nuevos argumentos desarrollados por el Sr. Ministro votante en primer término. He de disentir, sin embargo, con respecto a la inclusión de los adicionales no remunerativos para el cálculo del haber previsional, en base a mi postura asumida en las causas: "CABRAL SILVIA MAGDALENA C/ INSTITUTO DE PREVISION SOCIAL DE LA PROVINCIA DE CORRIENTES S/ AMPARO", Expte. N° EXP - 173186/18 (Sent. N° 2/2022); "PENZO ROQUE ULISES C/ INSTITUTO DE PREVISION SOCIAL DE LA PCIA. DE CTES. S/ AMPARO", Expte. N° 174926/18 (Sent. N° 3/2022); "CAMOLETTO MARIA SUSANA C/ INSTITUTO DE PREVISION SOCIAL CTES. S/ AMPARO". Expte. N° EXP - 168967/18 (Sent. N° 4/2022), entre muchas otras.



Dra. MARISA ESTHER SPAGNOLO
Secretaría Jurisdiccional N° 2
Superior Tribunal de Justicia Corrientes

Superior Tribunal de Justicia
Corrientes

-17-

Expte. N° EDC - 4371/18.

En efecto, en base a los fundamentos allí desarrollados llegué a la conclusión de que correspondía rechazar el reconocimiento del carácter remunerativo de los adicionales. Los ejes argumentativos resultan de aplicación al caso:

"[...] el reconocimiento indiscriminado del carácter remunerativo a adicionales otorgados por el Poder Ejecutivo sin el mismo y, por ende, liquidados y pagados, en este caso, a docentes, sin retener aportes personales y contribuciones patronales y su inclusión en el haber jubilatorio de la actora sin exigir los recursos necesarios, omitiendo el mínimo análisis respecto de la habitualidad, regularidad, permanencia y generalidad de la inclusión de tales rubros en las liquidaciones mensuales del personal en actividad y de la misma actora, expresamente admitida además, en el fallo de primera instancia (consid. V, fs. 63/65), fundando su decisión, por razones de economía procesal, en el criterio de la Cámara."

"Criterio que, cabe observar, ha sido adoptado por la Cámara en los fallos citados siguiendo, a su vez, el criterio de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en "Rainone de Ruffo", sin examinar tampoco las normas de creación de los adicionales reclamados ni comprobar si, efectivamente, concurren aquellas notas que habilitarían el reconocimiento del carácter remunerativo pretendido y dejando sin efecto además, en franca violación de las Leyes N° 4.917 y N°5.571 de Administración Financiera, la exigencia de los recursos necesarios para que el IPS pueda afrontar su pago, por lo que el fallo impugnado no satisface la motivación autosuficiente ni constituye derivación razonada del ordenamiento jurídico aplicable a los hechos

comprobados de la causa como exige el art. 185 de la Constitución de la Provincia."

"Exhaustivo análisis que sí ha realizado, por ejemplo, este Superior Tribunal de Justicia en ejercicio de su competencia originaria y exclusiva ante los reclamos de agentes de policía respecto a guardias rotativas y otros adicionales otorgados al sector (STJ, "Vera Juan Antonio c/Estado de la Pcia. de Corrientes e Instituto de Previsión Social s/Acción Contenciosa Administrativa" STD 444/9, sent. 81 del 24 de julio 2013 y "Fortunato José Antonio c/Estado de la Pcia. de Corrientes s/Acción Contenciosa Administrativa" STD 1020/9, sent. 5 de fecha 11 de marzo de 2014, entre otros), arribando a conclusiones que entiendo se han traspolado al sector docente sin constatar que, efectivamente, los adicionales otorgados al mismo reunieran las notas de habitualidad, regularidad, permanencia y generalidad."

"El reajuste del haber jubilatorio de la actora en función del reconocimiento del carácter remunerativo de los adicionales reclamados sin constatar si todos reúnen ese carácter y sin que se le efectúen los cargos pertinentes, importa entonces, un enriquecimiento indebido de la misma que afecta al sistema previsional en su conjunto, al tener que cumplir el IPS la sentencia sin contar con los recursos genuinos."

"Veamos. El régimen previsional de la Provincia de Corrientes es un sistema de reparto basado en el principio de solidaridad, que se financia con recursos provenientes del pago de aportes personales de empleados y contribuciones del Estado empleador, además de los impuestos recaudados para tal fin."

"Y, no obstante que muchas provincias han transferido sus respectivas cajas previsionales a Nación, ha sido decisión política del gobierno de la //



Dra. MARISA ESTHER SPAGNOLO
Secretaria Jurisdiccional N° 2
Superior Tribunal de Justicia Corrientes

Superior Tribunal de Justicia
Corrientes

-18-

Expte. N° EDC - 4371/18.

Provincia de Corrientes mantener el sistema público dentro de la jurisdicción, reafirmando la autonomía provincial y garantizando su sustentabilidad, equidad y solidaridad."

"En ese marco, como los beneficios para jubilados y pensionados se financian, mayoritariamente, con aportes del personal en actividad que presta servicios en cualquiera de los entes mencionados en el art. 20 de la ley 4.917 y las contribuciones de estos entes y organismos, resulta necesario custodiar el cumplimiento de sus obligaciones por parte de todos los que integran el sistema previsional (arts. 14; 15 y 33) pues, conforme lo dicho, este sistema público de reparto se basa en el principio de solidaridad transgeneracional, lo que exige que sea sustentable porque, en caso contrario, se afectan los derechos tanto de pasivos como de activos, beneficiarios actuales y futuros del sistema, configurándose la gravedad institucional denunciada por el recurrente."

"Una cuestión fundamental es la consideración del tiempo en que deben ser realizados e ingresados los aportes al sistema de reparto que recordemos -aunque parezca superabundante- es el estatuido por los poderes legitimados para sancionar y promulgar las leyes o normas generales. Ese momento constituye la piedra basal del sistema, pues los aportes actuales -deducidos de los haberes de quienes se hallan en actividad- y contribuciones patronales correspondientes están destinados a financiar y solventar los gastos y recursos necesarios para afrontar hoy el pago de los haberes previsionales de la totalidad de la clase pasiva (jubilados y pensionados) del

IPS. Y así sucesivamente."

"Esta razón es más que suficiente para demostrar la falacia o falsa solución que representa la integración de aportes de manera extemporánea."

"El financiamiento del Instituto de Previsión Social depende entonces, de los aportes personales de los trabajadores (agentes de la administración pública) y las contribuciones del Estado empleador, a los que deben sumarse también los tributos especialmente afectados al sistema y restantes supuestos contemplados en el art. 11 de la ley 4.917."

"Constituye, sin embargo, una práctica habitual crear rubros adicionales para incrementar el salario de los empleados públicos de diversos sectores sin asignarles carácter remunerativo con el propósito de reducir el costo que el pago de aportes y contribuciones previsionales significa. Medida que afecta no solo a quienes los percibieron en actividad y después no los ven reflejados en sus haberes jubilatorios sino también a aquellos que, ya jubilados, pretenden la incorporación de estos adicionales a su haber sobre la base de la movilidad prevista en la norma. (Payá (h), Fernando H. y Yáñez, María T. M., Régimen de Jubilaciones y Pensiones, 2da. ed. ampliada y actualizada, Lexis Nexis, Bs. As., 2005, p. 203)."

"No puedo soslayar que tratándose de "adicionales no remunerativos" estaba vedado, por imperativo legal, efectuar las retenciones correspondientes, por lo que, el problema se suscita cuando la jurisdicción determina que tales rubros deben ser considerados remunerativos y ordena su incorporación en el cómputo del haber previsional como sucede en el caso concreto pues, allí surgen cuestionamientos acerca de la legitimidad de dicha inclusión y en tal caso, la obliga-//



Dra. MARISA ESTHER SPAGNOLO
Secretaría Jurisdiccional N° 2
Superior Tribunal de Justicia Corrientes

Superior Tribunal de Justicia
Corrientes

-19-

Expte. N° EDC - 4371/18.

ción de integrarlos, cuya omisión pone en serio y gravísimo riesgo el financiamiento del sistema previsional, impactando negativamente en el interés general."

"La Corte Suprema de Justicia de la Nación tiene dicho que "en el ámbito de la previsión social, la exigencia del aporte se justifica por elementales principios de solidaridad, que requieren la necesaria contribución para el mantenimiento de la estabilidad económico financiera de las respectivas instituciones sociales." (Fallos 292:447 y otros)."

"Queda claro entonces, normativa, doctrinaria y jurisprudencialmente, que los aportes y contribuciones revisten el carácter de forzosos y ni el trabajador ni el empleador pueden eximirse de efectuarlos, desde que derivan de una obligación establecida por la ley, tendiente a robustecer la individualidad financiera de las cajas previsionales en favor de la categoría de trabajadores ligados por un vínculo de empleo público como en el caso concreto, resultando que esos aportes y contribuciones no son propiedad de las personas comprendidas en dicha categoría sino que pertenecen a la comunidad de beneficiarios y están destinados al cumplimiento de una finalidad social legalmente definida."

"Siguiendo este razonamiento, entiendo que está vedado a los jueces modificar la naturaleza de esos rubros adicionales sin haber corroborado primero, con la amplitud de debate y prueba requerida, que efectivamente reúnen las notas características para reconocerles naturaleza remunerativa y exigir, en tal caso, los recursos necesarios para cubrir las erogaciones presupuestarias que tal

reconocimiento genera. Y ello me obliga a mutar la postura sostenida hasta aquí en diferentes causas."

Por ello, corresponde hacer lugar al recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley interpuesto a fs. 155/164 vta., para así revocar la sentencia recurrida en todas sus partes. Y en ejercicio de jurisdicción positiva declarar la inconstitucionalidad del segundo párrafo del art. 3° del decreto ley 167/01, debiendo el IPS calcular el haber inicial de la amparista conforme el art. 3° primer párrafo del decreto ley 167/01, computándose -si fuere el caso- los servicios con aportes simultáneos efectuados a otras Cajas, de acuerdo al criterio del STJ sobre el particular. Y sin incluir los adicionales no remunerativos. Remitir copia de la presente sentencia a la Honorable Legislatura Provincial exhortándolos –para que en un plazo razonable dicte una *ley previsional integral* que contemple los fundamentos brindados en el presente en torno a la determinación del haber inicial, la inclusión de los aportes simultáneos realizados a otras Cajas Previsionales, así como la garantía de movilidad automática, esto último tal como fuera sentenciado por este Superior Tribunal de Justicia en los autos caratulados: “Centro de Jubilados y Pensionados de la Pcia. de Ctes. c/ Estado de la Pcia. de Corrientes e Instituto de Previsión Social s/ acción contenciosa administrativa”, Expte. N° STD 241/8 (Sent. N° 86/2012. Fuero: Cont. Adm.). Las costas, por tratarse la presente de una variación de la jurisprudencia del Superior Tribunal de Justicia (arts. 335 y 336, CPCC), se imponen en el orden causado. Regulando los honorarios de las abogadas de la parte recurrida, doctoras Carmen Oviedo Lubary y Ramona Raquel Fernández, como patrocinadas, y de María Victoria Sosa, como patrocinante, en el 30% de lo que se regulen en primera instancia, todas en



Dra. MARISA ESTHER SPAGNOLO
Secretaria Jurisdiccional N° 2
Superior Tribunal de Justicia Corrientes

Superior Tribunal de Justicia
Corrientes

-20-

Expte. N° EDC - 4371/18.

calidad de monotributistas frente al IVA (arts. 9 y 14, ley 5.822). Así voto.-

A LA CUESTION PLANTEADA EL SEÑOR MINISTRO

DOCTOR EDUARDO GILBERTO PANSERI, dice:

I. Comparto los fundamentos desarrollados por el Dr. Rey Vázquez para la determinación del haber previsional inicial, debiendo tomarse la primera parte del art. 3 del decreto ley 167/01 que establece "*[...] El haber inicial de la Jubilación Ordinaria o por Invalidez será equivalente al ochenta y dos por ciento (82%) del promedio de las remuneraciones con aportes, efectivamente percibidas por el agente en cualquiera de los entes comprendidos en el artículo 20, correspondientes a los últimos ciento veinte (120) meses anteriores al cese provincial*", es decir deberá calcularse tomando el promedio de los últimos diez (10) años anteriores al cese de la actividad y de allí se fijará el 82% que será el haber inicial; lo que se traduce en un cambio de la doctrina legal del Superior Tribunal de Justicia que se ha mantenido invariable durante varios años.

Ahora bien, disiento, sin embargo en lo concerniente a los "adicionales no remunerativos" tal como lo sostuve en los precedentes citados por el Dr. Chaín en su voto, en base a las consideraciones siguientes: "*[...] siempre concebí a los "adicionales" como unas disposiciones que contribuían a una mejor realización del trabajo estando el trabajador en actividad, verbigracia, para la compra de material didáctico, refrigerio, ropas de trabajo, elementos de seguridad, transporte, viáticos o adicional por Covid a los actuales trabajadores de la salud y seguridad; quedando en*

claro que si el trabajador pasaba a retiro o jubilación dichos rubros no podían tener una contraprestación efectiva, precisamente por la situación de pasividad."

"El tema resulta mucho más claro cuando el rubro o adicional no formaliza los aportes pertinentes y no integra un sistema de reparto como el nuestro."

"Desde que asumí en el cargo comprendí que, reclamar en forma retroactiva los adicionales se contraponía a la ley y a la razonabilidad del reclamo. En esa dirección, propuse que los adicionales no se paguen en forma retroactiva y que solamente se abone a partir del reclamo, es por eso que esta opinión minoritaria ha ido acrecentándose en el presente fallo."

"De este modo, y en coincidencia con el voto anterior, considero que en los haberes jubilatorios solo se deben abonar los rubros adicionales por los cuales efectivamente se efectuaron los aportes pertinentes, oportunamente, o que fueron reclamados estando en actividad el agente."

Por ello, propicio hacer lugar al recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley interpuesto a fs. 155/164 vta., para así revocar la sentencia recurrida en todas sus partes. Y en ejercicio de jurisdicción positiva declarar la inconstitucionalidad del segundo párrafo del art. 3° del decreto ley 167/01, debiendo el IPS calcular el haber inicial de la amparista conforme el art. 3° primer párrafo del decreto ley 167/01, computándose -si fuere el caso- los servicios con aportes simultáneos efectuados a otras Cajas, de acuerdo al criterio del STJ sobre el particular. Y sin incluir los adicionales no remunerativos. Remitir copia de la presente sentencia a la Honorable Legislatura Provincial exhortándolos –para que en un plazo razonable- //



Dra. MARISA ESTHER SPAGNOLO
Secretaria Jurisdiccional N° 2
Superior Tribunal de Justicia Corrientes

*Superior Tribunal de Justicia
Corrientes*

-21-

Expte. N° EDC - 4371/18.

dicte una *ley provisional integral* que contemple los fundamentos brindados en el presente en torno a la determinación del haber inicial, la inclusión de los aportes simultáneos realizados a otras Cajas Previsionales, así como la garantía de movilidad automática, esto último tal como fuera sentenciado por este Superior Tribunal de Justicia en los autos caratulados: “Centro de Jubilados y Pensionados de la Pcia. de Ctes. c/ Estado de la Pcia. de Corrientes e Instituto de Previsión Social s/ acción contenciosa administrativa”, Expte. N° STD 241/8 (Sent. N° 86/2012. Fuero: Cont. Adm.). Las costas, por tratarse la presente de una variación de la jurisprudencia del Superior Tribunal de Justicia (arts. 335 y 336, CPCC), se imponen en el orden causado. Regulando los honorarios de las abogadas de la parte recurrida, doctoras Carmen Oviedo Lubary y Ramona Raquél Fernández, como patrocinadas, y de María Victoria Sosa, como patrocinante, en el 30% de lo que se regulen en primera instancia, todas en calidad de monotributistas frente al IVA (arts. 9 y 14, ley 5.822).

II. Ahora bien, zanjado lo anterior, considero necesario explayarme una vez más sobre las mayorías necesarias requeridas para que las decisiones judiciales provenientes de una Cámara de Apelaciones sean válidas.

Es así que en numerosos precedentes sostuve que el art. 28, 2° párrafo del decreto ley 26/00 (Ley Orgánica de Administración de Justicia) prevé la forma en que deben emitir sus pronunciamientos los jueces de las Cámaras de Apelaciones, “[...] *Para dictar pronunciamiento, cada Cámara de Apelaciones se constituirá por lo menos con dos de sus miembros, siendo las decisiones válidas cuando*

ambos estuvieren de acuerdo por voto fundado, permitiéndose la adhesión al primer voto. Si hubiere disidencia, intervendrá el presidente para decidir, en cuyo caso deberá hacerlo en forma fundada por uno de los emitidos."

Asimismo, manifesté mi discrepancia con la solución legislativa pues considero que todos los jueces de las Cámaras de Apelaciones tienen el deber constitucional de pronunciarse sobre las causas sometidas a su consideración; estimando necesario que *lege ferenda*, se contemple que todos los jueces integrantes de las Cámaras de Apelaciones de la provincia deban pronunciarse sobre las causas que llegan a su conocimiento, ya sea adhiriendo a un voto o, en su caso formulando el suyo, dando cabal cumplimiento con el mandato constitucional impuesto por el art. 185 de la Constitución Provincial.

Ahora bien, y no obstante la recomendación efectuada a los Sres. Magistrados, en pos del cumplimiento constitucional que les ha sido confiado, advierto que en la actualidad tal precepto continúa siendo vulnerado dado que a diferencia de los Tribunales Orales Penales (TOP), en las Cámaras de Apelaciones Civiles, Laborales y Contenciosa Administrativa y Electoral para que una decisión judicial sea válida se sigue requiriendo el conocimiento para la decisión y la firma de dos de los tres miembros que integran las Cámaras de Apelaciones, quedando excluido el tercer magistrado.

A mi entender la riqueza del órgano judicial colegiado supone el diálogo racional que tolera puntos de vista no exactamente iguales sino complementarios, al modo de caminos diferentes que sin embargo conducen al mismo destino final.



Dra. MARISA ESTHER SPAGNOLO
Secretaria Jurisdiccional N° 2
Superior Tribunal de Justicia Corrientes

Superior Tribunal de Justicia
Corrientes

-22-

Expte. N° EDC - 4371/18.

En este sentido, entiendo que la fundamentación de los pronunciamientos constituye una exigencia del funcionamiento del estado de derecho y de la forma republicana de gobierno, principalmente en los casos de las sentencias, siendo una garantía para cada ciudadano; ya que de esta manera pueden ejercer el control de los actos de los magistrados e impugnarlos.

Y es que, la sociedad democrática mayormente participativa pretende que se den a conocer las razones suficientes que justifiquen la toma de las decisiones las cuales se deben hacer conocer para someterlas a una posible crítica.

De allí que este dato propio de los Tribunales Colegiados aparece como francamente irreconciliable con la mera colección de dos opiniones y adhesiones automáticas citadas por los integrantes del cuerpo, vulnerándose así la garantía de certeza o seguridad jurídica si el Tribunal dicta una sentencia con votos aparentemente coincidentes, pero que no permiten establecer las razones que han conducido a pronunciarse de determinada manera.

Es sabido que los Tribunales se encuentran integrados por tres jueces, los cuales tienen la responsabilidad constitucional de expedirse; así lo hacen los Magistrados de los Tribunales Penales a diferencia de los miembros de las Cámaras de Apelaciones Civiles, Laborales y Contenciosa, con lo cual, entiendo, se menoscaban los principios de igualdad y equidad constitucional.

Cabe recordar que el Alto Tribunal de la Nación ha puntualizado que toda sentencia constituye una unidad lógico-jurídica, cuya parte dispositiva es la

conclusión necesaria del análisis de los presupuestos fácticos y normativos efectuados en su fundamentación, ya que no es sólo el imperio del Tribunal ejercido concretamente en la parte dispositiva lo que da validez y fija los alcances del pronunciamiento, sino que estos dos conceptos dependen también de las motivaciones que sirven de base a la decisión.

Finalmente, considero que los problemas planteados en cuanto a la falta de mayorías o mayorías "aparentes" acarrearán un grave perjuicio tanto para los justiciables como para el efectivo servicio de justicia, ya que si bien se alega como argumento central la celeridad en el trámite de los distintos procesos, en la realidad esto no se traduce de manera absoluta en los tiempos procesales, con el agravante del desconocimiento de los estándares de legitimación.

Es por ello que exhorto -una vez más- a los Sres. Magistrados a abandonar tales prácticas de concurrencia aparente, bajo la idea de adherir a un voto, adoptando el sistema previsto en el art. 28, 2º párrafo del decreto ley 26/00 (Ley Orgánica de Administración de Justicia), cuya genuina interpretación determina que en las sentencias -respetando el orden de sorteo- todos los miembros de la Cámara deben pronunciarse de manera individual sobre las cuestiones esenciales sometidas a su juzgamiento, de este modo a la par de garantizar la efectiva intervención personal de cada Camarista se logra plasmar la deliberación realizada que permite alcanzar el consenso y la mayoría como resguardo fundamental de una sentencia justa.

Para seguir con el tema entiendo que el fallo con dos firmas es nulo porque no se precisa la razón de no haber participado el tercer integrante, ya que aparentemente estaba en funciones y no se hizo la aclaración de la razón de no haber //



Dra. MARISA ESTHER SPAGNOLO
Secretaria Jurisdiccional N° 2
Superior Tribunal de Justicia Corrientes

Superior Tribunal de Justicia
Corrientes

-23-

Expte. N° EDC - 4371/18.

firmado el fallo.

Como cierre cabe aclarar que la exhortación antes efectuada no cambia la solución que propicio respecto al recurso de inaplicabilidad de ley en examen.

Así voto.

A LA CUESTION PLANTEADA EL SEÑOR MINISTRO

DOCTOR FERNANDO AUGUSTO NIZ, dice:

Coincido con la solución que propicia el Dr. Rey Vázquez, lo que implica tener que apartarme de la doctrina legal del Superior Tribunal a la que he venido adhiriendo por más de diez años en lo referente a la determinación del haber inicial previsional.

Me convencen los motivos largamente explicitados por aquél, siendo un hecho público y notorio que todo cambio en la integración de un tribunal colegiado puede producir modificaciones en los criterios impuestos en relación a la interpretación y aplicación del ordenamiento positivo, fenómeno que puede deberse a una rectificación en la cosmovisión de los juristas y/o del imperio de nuevos fenómenos sociales dentro de un esquema de cambio en el que el derecho evoluciona para adaptarse a nuevas circunstancias fácticas. Dicho fenómeno es más palpable e importante cuando la modificación pretoriana se produce en el seno del tribunal.

Comparto también lo relativo a los adicionales no remunerativos, pues el recurrente se limitó a demostrar su disconformidad sin analizar la improcedencia de los rubros en cuestión, siendo aplicable lo dicho en la causa "Lago"

(Sent. N° 75/2020) citado por el Dr. Rey Vázquez al que envió para evitar repeticiones (voto en minoría).

Por ello, corresponderá hacer lugar parcialmente al recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley interpuesto a fs. 155/164 vta., revocando la sentencia impugnada, y en ejercicio de jurisdicción positiva declarar la inconstitucionalidad del segundo párrafo del art. 3° del decreto ley 167/01, debiendo el IPS calcular el haber inicial de la amparista conforme el art. 3° primer párrafo del decreto ley 167/01, computándose -si fuere el caso- los servicios con aportes simultáneos efectuados a otras Cajas, de acuerdo al criterio del STJ sobre el particular, el que no se modifica. Remitir copia de la presente sentencia a la Honorable Legislatura Provincial exhortándolos -para que en un plazo razonable- dicten una *ley previsional integral* que contemple los fundamentos brindados en el presente en torno a la determinación del haber inicial, la inclusión de los aportes simultáneos realizados a otras Cajas Previsionales, así como la garantía de movilidad automática, esto último tal como fuera sentenciado por este Superior Tribunal de Justicia en los autos caratulados: “Centro de Jubilados y Pensionados de la Pcia. de Ctes. c/ Estado de la Pcia. de Corrientes e Instituto de Previsión Social s/ acción contenciosa administrativa”, Expte. N° STD 241/8 (Sent. N° 86/2012. Fuero: Cont. Adm.). Con costas en todas las instancias por su orden, dada la existencia de recíprocos vencimientos y por tratarse la presente de una variación de la jurisprudencia del Superior Tribunal de Justicia (arts. 335 y 336, CPCC). Regulando los honorarios de las abogadas de la parte recurrida, doctoras Carmen Oviedo Lubary y Ramona Raquel Fernández, como patrocinadas, y de María Victoria Sosa, como patrocinante, en el 30% de lo que se regulen en primera ///



Dra. MARISA ESTHER SPAGNOLO
Secretaria Jurisdiccional N° 2
Superior Tribunal de Justicia Corrientes

Superior Tribunal de Justicia
Corrientes

-24-

Expte. N° EDC - 4371/18.

instancia, todas en calidad de monotributistas frente al IVA (arts. 9 y 14, ley 5.822). Así voto.-

A LA CUESTION PLANTEADA EL SEÑOR MINISTRO

DOCTOR GUILLERMO HORACIO SEMHAN, dice:

Los colegas que me preceden en el orden de votación coinciden en abandonar el criterio sostenido hasta la fecha por este Superior Tribunal a partir del precedente "Elías Jaime" (Sent. N° 109/08); "Rodríguez" (Sent. N° 56/10); "Benítez Meabe" (Sent., N° 37/12), entre muchos otros; posición mayoritaria a la cual adhiero por compartir los argumentos plasmados en el voto del Dr. Rey Vázquez respecto del cálculo para la determinación del haber previsional inicial.

Ahora bien, despejado lo anterior, los Sres. Ministros discrepan en torno al reconocimiento de los adicionales no remunerativos. Y, debiendo inclinarme por una u otra postura a efectos de no quebrantar las normas reglamentarias que determinan el modo en que deben emitirse los fallos de un tribunal colegiado, me inclino por el voto del Dr. Chaín por compartir íntegramente sus fundamentos y la defensa del interés general comprometido en la causa.

En efecto sostuve en las causas citadas por aquél:

"[...] tengo absolutamente claro que la sustentabilidad del sistema previsional de la provincia se halla irremediabilmente afectada por fallos como los dictados en la presente causa que ordenan la inclusión en el haber previsional de adicionales otorgados en distintos momentos al personal en actividad sin carácter

remunerativo, como consecuencia del reconocimiento de dicho carácter sin haberse intentado probar la habitualidad, regularidad, permanencia y generalidad de los mismos como expresamente admite el juez a quo en su fallo y dejando sin efecto la Cámara después, la condena a ingresar los aportes y contribuciones propios del carácter dogmáticamente reconocido e imprescindibles para la sustentabilidad del sistema."

"El IPS se agravia, en forma expresa, del desconocimiento de la Cámara de todos los principios previsionales al ordenar la incorporación de rubros respectos de los cuales no se efectivizaron oportunamente las retenciones de ley - aportes y contribuciones - que constituyen, por el principio contributivo que caracteriza al sistema previsional, su principal fuente de financiamiento."

"Destaca que la ley 4917 establece que su patrimonio se compone de los aportes de los agentes de la administración pública - afiliados activos - y de las contribuciones que realiza el Estado provincial en su carácter de empleador de los mismos y, consecuentemente, indica que deben formularse los cargos respectivos a quienes hayan prestado servicios y no se les hayan efectuado las retenciones de ley en sus haberes por causa ajena a su responsabilidad. (arts. 11, 26 y 33)"

"Agrega, que lo contrario afecta el principio de igualdad y, primordialmente, atenta contra la sustentabilidad del sistema poniendo en riesgo la cobertura de los beneficios actuales y futuros al exigir al Instituto afrontar erogaciones adicionales no previstas presupuestariamente. Omitiéndose evaluar el impacto económico y social de la medida que pone en peligro la capacidad financiera del IPS y afectando, en consecuencia, el interés de toda la comunidad."



Dra. MARISA ESTHER SPAGNOLO
Secretaria Jurisdiccional N° 2
Superior Tribunal de Justicia Corrientes

Superior Tribunal de Justicia
Corrientes

-25-

Expte. N° EDC - 4371/18.

"Veamos. Comparto que tal agravio, que entiendo además, va más allá del mero reclamo por falta de aportes y contribuciones en tanto crítica, lisa y llanamente, su incorporación al haber jubilatorio, sea atendido en la instancia porque el impacto económico y social de la decisión de incluirlos sin exigir los respectivos aportes y contribuciones, surge indubitable, del informe requerido como medida para mejor proveer en la causa "González" ya mencionada."

"Y coincido con el alcance del control propuesto por el Dr. Chaín entendiendo que, la decisión de Cámara parte del reconocimiento del carácter remunerativo por el juez a quo en forma harto dogmática, sobre la base de precedentes y destacando, al mismo tiempo, no solo la falta de pruebas sino la deficiente alegación de dicho carácter, por lo que carece de sustento fáctico y jurídico, circunstancia que habilita el ejercicio de este control por el Superior Tribunal pues, la gravedad del vicio obsta su confirmación por la Cámara."

"Gravedad que está directamente relacionada con la afectación presupuestaria denunciada por el IPS y atenta contra la sustentabilidad del sistema previsional de reparto, caracterizado por la solidaridad transgeneracional. Esta característica significa que los aportes actuales de quienes se hallan en actividad y las contribuciones patronales correspondientes permiten afrontar el pago de los haberes de la totalidad de la clase pasiva presente del IPS y así, en el futuro, los aportes y contribuciones de quienes se hallen en actividad financiarán los haberes previsionales de la clase pasiva existente en ese mismo momento."

"Consecuentemente, la condena a incluir en los haberes previsionales y efectivizar de manera inmediata sumas que no integran simultáneamente la base de recursos del organismo, afecta la sustentabilidad del sistema. Afectación que, comparto, reviste gravedad institucional."

"En síntesis, tengo claro que no pueden los jueces modificar la naturaleza no remunerativa de los adicionales reclamados sin haber corroborado con la necesaria amplitud de debate y prueba que reúnen los extremos requeridos para ello - habitualidad, regularidad, permanencia y generalidad - y exigir los recursos para cubrir las erogaciones que implica."

"Tal decisión, aparentemente fundada en la protección de derechos individuales sobre la base de precedentes, sin anclaje en circunstancias comprobadas en la causa, que no solo invade la zona de reserva del Poder Ejecutivo y viola disposiciones específicas de las leyes 4917 y 5571, sino que afecta el interés general, no satisface, por ende, el estándar de validez constitucional (art. 185, C.Pcial) y debe ser anulada. Nulidad que, comparto también, constituye un límite para los principios de preclusión y progresividad en cuanto, soslayarla en función de estos, legitimaría el enriquecimiento indebido de la parte actora y, al mismo tiempo, afectaría la sustentabilidad del sistema previsional, extremos que acreditan la gravedad institucional advertida en la instancia".

Por ello, corresponderá hacer lugar al recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley interpuesto a fs. 155/164 vta., para así revocar la sentencia recurrida en todas sus partes. Y en ejercicio de jurisdicción positiva declarar la inconstitucionalidad del segundo párrafo del art. 3° del decreto ley 167/01, debiendo el



Dra. MARISA ESTHER SPAGNOLO
Secretaria Jurisdiccional N° 2
Superior Tribunal de Justicia Corrientes

Superior Tribunal de Justicia
Corrientes

-26-

Expte. N° EDC - 4371/18.

IPS calcular el haber inicial de la amparista conforme el art. 3° primer párrafo del decreto ley 167/01, computándose -si fuere el caso- los servicios con aportes simultáneos efectuados a otras Cajas, de acuerdo al criterio del STJ sobre el particular. Y sin incluir los adicionales no remunerativos. Remitir copia de la presente sentencia a la Honorable Legislatura Provincial exhortándolos -para que en un plazo razonable- dicten una *ley previsional integral* que contemple los fundamentos brindados en el presente en torno a la determinación del haber inicial, la inclusión de los aportes simultáneos realizados a otras Cajas Previsionales, así como la garantía de movilidad automática, esto último tal como fuera sentenciado por este Superior Tribunal de Justicia en los autos caratulados: “Centro de Jubilados y Pensionados de la Pcia. de Ctes. c/ Estado de la Pcia. de Corrientes e Instituto de Previsión Social s/ acción contenciosa administrativa”, Expte. N° STD 241/8 (Sent. N° 86/2012. Fuero: Cont. Adm.). Las costas, por tratarse la presente de una variación de la jurisprudencia del Superior Tribunal de Justicia (arts. 335 y 336, CPCC), se imponen en el orden causado. Regulando los honorarios de las abogadas de la parte recurrida, doctoras Carmen Oviedo Lubary y Ramona Raquel Fernández, como patrocinadas, y de María Victoria Sosa, como patrocinante, en el 30% de lo que se regulen en primera instancia, todas en calidad de monotributistas frente al IVA (arts. 9 y 14, ley 5.822). Así voto.-

En mérito del precedente Acuerdo el Superior Tribunal de Justicia dicta la siguiente:

SENTENCIA N° 33

1°) Hacer lugar al recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley interpuesto a fs. 155/164 vta., para así revocar la sentencia recurrida en todas sus partes. Y en ejercicio de jurisdicción positiva declarar la inconstitucionalidad del segundo párrafo del art. 3° del decreto ley 167/01, debiendo el IPS calcular el haber inicial de la amparista conforme el art. 3° primer párrafo del decreto ley 167/01, computándose -si fuere el caso- los servicios con aportes simultáneos efectuados a otras Cajas, de acuerdo al criterio del STJ sobre el particular. Y sin incluir los adicionales no remunerativos. 2°) Remitir copia de la presente sentencia a la Honorable Legislatura Provincial exhortándolos -para que en un plazo razonable- dicten una *ley previsional integral* que contemple los fundamentos brindados en el presente en torno a la determinación del haber inicial, la inclusión de los aportes simultáneos realizados a otras Cajas Previsionales, así como la garantía de movilidad automática, esto último tal como fuera sentenciado por este Superior Tribunal de Justicia en los autos caratulados: “Centro de Jubilados y Pensionados de la Pcia. de Ctes. c/ Estado de la Pcia. de Corrientes e Instituto de Previsión Social s/ acción contenciosa administrativa”, Expte. N° STD 241/8 (Sent. N° 86/2012. Fuero: Cont. Adm.). 3°) Las costas, por tratarse la presente de una variación de la jurisprudencia del Superior Tribunal de Justicia (arts. 335 y 336, CPCC), se imponen en el orden causado. 4°) Regular los honorarios de las abogadas de la parte recurrida, doctoras Carmen Oviedo Lubary y Ramona Raquel Fernández, como patrocinadas, y de María Victoria Sosa, como patrocinante, en el 30% de lo que se regulen en primera instancia, todas en calidad de monotributistas frente al



Dra. MARISA ESTHER SPAGNOLO
Secretaria Jurisdiccional N° 2
Superior Tribunal de Justicia Corrientes

Superior Tribunal de Justicia
Corrientes

-27-

Expte. N° EDC - 4371/18.

IVA (arts. 9 y 14, ley 5.822). 5°) Insértese y notifíquese.

Dr. LUIS EDUARDO REY VAZQUEZ
Presidente
Superior Tribunal de Justicia Corrientes

Dr. ALEJANDRO ALBERTO CHAIN
Ministro
Superior Tribunal de Justicia Corrientes

Dr. EDUARDO GILBERTO PANSERI
Ministro
Superior Tribunal de Justicia Corrientes

Dr. FERNANDO AUGUSTO NIZ
Ministro
Superior Tribunal de Justicia Corrientes

Dr. GUILLERMO HORACIO SEMHAN
Ministro
Superior Tribunal de Justicia Corrientes

Dra. MARISA ESTHER SPAGNOLO
Secretaria Jurisdiccional N° 2
Superior Tribunal de Justicia Corrientes