

Corte Suprema de Justicia de la Nación



Buenos Aires, 12 de noviembre de 2019.

Vistos los autos: "Alonso de Martina, Marta Inés y otros s/ amparo".

Considerando:

1°) Que los antecedentes de la causa se encuentran adecuadamente reseñados en los puntos I y II del dictamen de la señora Procuradora Fiscal, al que se remite por razones de brevedad.

2°) Que en razón de los agravios propuestos, corresponde tratar en primer lugar el recurso extraordinario interpuesto por el Fiscal de Estado -en representación de la Provincia del Chaco-, así como el deducido por la Cámara de Diputados provincial -por intermedio de su presidente-, pues de la suerte que ellos corran dependerá la pertinencia de ingresar en el tratamiento del recurso que interpusieron algunos actores.

Las cuestiones relativas a la procedencia formal del amparo, a la nulidad de la sentencia por no haber mediado intervención previa de la Cámara de Diputados y a la integración del superior tribunal local, resultan ajenas a la instancia extraordinaria del art. 14 de la ley 48, de conformidad con lo señalado en el punto III, párrafos 3° a 6° del dictamen de la señora Procuradora Fiscal referido, a cuyos fundamentos se remite para evitar repeticiones innecesarias.

Por el contrario, el agravio vinculado a que el fallo del Superior Tribunal de Justicia del Chaco -al fijar el monto

de los haberes que habrán de percibir los magistrados y funcionarios actores en la actualidad y para el futuro— desconoce el principio de separación de poderes (arts. 5° y 123 de la Constitución Nacional) suscita cuestión federal para su examen en esta vía de excepción, por cuanto el asunto controvertido está íntimamente vinculado con la interpretación de las cláusulas constitucionales referentes al modo en que se deben estructurar los tres poderes en las provincias (ver doctrina de Fallos: 322:1253; 329:385).

3°) Que, con carácter previo, corresponde delimitar la cuestión a decidir, en virtud del alcance de los recursos deducidos y los fundamentos de la sentencia apelada. Como acertadamente destaca la señora Procuradora Fiscal en su dictamen, ni el Fiscal de Estado de la Provincia del Chaco ni la Cámara de Diputados de esa provincia se agravian por el hecho de que la decisión del superior tribunal provincial tuvo por acreditada una efectiva lesión a la garantía de intangibilidad de las remuneraciones de los actores en los términos del art. 154 de la constitución local. Más allá de las genéricas afirmaciones de los recurrentes en cuanto a que el *a quo* se abstuvo de determinar si habían mediado acciones u omisiones de los poderes ejecutivo y legislativo provinciales que lesionaran la garantía referida, el cuestionamiento de ambos recurrentes se circunscribe a afirmar que el superior tribunal local, con su decisión, asumió facultades legislativas al establecer un sistema por el cual las remuneraciones de los actores se deben equiparar totalmente, en forma progresiva y hacia el futuro, con

Corte Suprema de Justicia de la Nación

las que correspondan a cargos equivalentes de los magistrados y funcionarios del Poder Judicial de la Nación.

En efecto, como expresamente admiten los recurrentes, "[...] el eje argumental [...] de la inconstitucionalidad que petición[an]. [...] consiste en haber literalmente 'fijado' para la actualidad y hacia el futuro el monto de los haberes que han de percibir los jueces y hasta los funcionarios judiciales" (fs. 1280 vta.) y "la esencia de los agravios" radica en que el superior tribunal "se subroga en el mas amplio sentido de la expresión a [sic] las atribuciones constitucionales del Poder Legislativo, como así también a [sic] las atribuciones que la Constitución le confiere al Poder Administrador [...] para establecer [...] un muy importante incremento en los haberes del Poder Judicial" (fs. 1216 vta.). En este sentido, manifiestan que la corte local, al concluir que la garantía de intangibilidad no fue respetada, no se apartó de la "recta doctrina que la Corte Suprema estableció en cuanto al alcance del Control de Constitucionalidad de esta garantía", sino que "el exceso y con ello la inconstitucionalidad está dado por haber fijado por sentencia el monto efectivo que habrán de percibir los Magistrados" (fs. 1222).

Esta posición sostenida en los recursos es, por otra parte, plenamente consistente con las manifestaciones vertidas por el señor Ministro de Gobierno, Justicia y Seguridad de la provincia en la audiencia pública celebrada ante el superior tribunal de justicia local en fecha 6 de julio de 2012, oportunidad en la que afirmó que "son vergonzantes los salarios

de los jueces, y atentan contra el buen acceso a la justicia" (fs. 451 vta.).

En suma, los recurrentes no se agravian de la decisión de la corte local en cuanto consideró afectada la garantía de intangibilidad de las remuneraciones que perciben los actores, sino que sus agravios se centran únicamente en el mecanismo diseñado por la sentencia para restablecer su vigencia.

4°) Que asiste razón a los recurrentes en cuanto el superior tribunal de justicia, al fijar un esquema remuneratorio con vocación de permanencia, excedió sus facultades constitucionales, volviendo inoperante la norma contenida en el art. 154 de la constitución local que dispone que las remuneraciones de los jueces serán "establecidas por ley" y desplazando, de ese modo, a la Legislatura provincial en el ejercicio de sus atribuciones. Si bien la sentencia recurrida dio cuenta de la atribución asignada al Poder Legislativo en el citado art. 154, al disponer lo que creyó conveniente para remediar la violación constitucional constatada, se apartó de manera manifiesta de su claro contenido normativo.

En el conocido precedente "Bruno" (Fallos: 311:460), en el que estaba en juego una cláusula constitucional provincial similar a la del presente caso -que atribuía a la legislatura la facultad de determinar las remuneraciones del poder judicial- esta Corte enfatizó que existiría un "indebido apoderamiento de atribuciones reservadas al Poder Legislativo" si el "órgano

Corte Suprema de Justicia de la Nación

judicial determinase las retribuciones de los magistrados" (considerando 10).

El reproche constitucional, con base en el principio republicano del art. 5° de la Constitución Nacional, surge cuando el poder judicial local, para remediar la vulneración a la garantía de la intangibilidad, establece un esquema remuneratorio que se proyecta al futuro con vocación de permanencia, pasando por alto las normas que diseñan la organización institucional de la provincia y depositan esa competencia en la legislatura, como ocurre con el art. 154 de la Constitución del Chaco.

Esta Corte ha reconocido desde los albores de su jurisprudencia que la división de poderes es un principio fundamental de nuestro sistema republicano de gobierno y ha expresado en forma reiterada que la misión más delicada de los jueces es la de saberse mantener dentro de la órbita de su jurisdicción, sin menoscabar las funciones que incumben a los otros poderes o jurisdicciones, toda vez que es el judicial el llamado por la ley para sostener la observancia de la Constitución Nacional, de ahí que un avance de este poder menoscabando facultades de los demás revestiría la mayor gravedad para la armonía constitucional y el orden público (Fallos: 155:248; 316:2940; 341:1511; entre otros).

Por estas razones, se debe revocar la sentencia apelada en este punto.

5°) Que resueltos los recursos deducidos por el Fiscal de Estado y por la Cámara de Diputados corresponde

abocarse al tratamiento del recurso extraordinario deducido por algunos actores, quienes pretenden la descalificación de la sentencia en cuanto, admitida la afectación de la intangibilidad de sus remuneraciones, habría omitido decidir acerca de la pretensión de recomposición con alcance retroactivo a distintos momentos en el tiempo.

De las constancias de autos surge que, en efecto, el superior tribunal de justicia, al hacer lugar a las acciones de amparo acumuladas y ordenar que se recompongan las remuneraciones a partir de la fecha en que quede firme su sentencia, omitió pronunciarse sobre el punto referido a los períodos anteriores durante los cuales se habría constatado la vulneración constitucional y que habían sido reclamados por los actores.

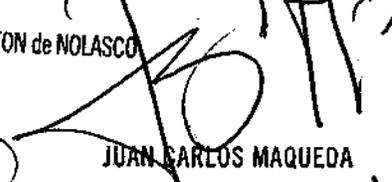
Este defecto determina que la sentencia -en este punto- no satisfaga los requisitos de fundamentación mínimos para constituirse en un acto jurisdiccional válido, pues estas exigencias requieren, al menos, que las resoluciones judiciales hagan explícitas las razones que les dan sustento, partiendo de los agravios de los apelantes y de las constancias relevantes de la causa (Fallos: 312:173; 318:2068; entre otros), lo que no ha sucedido en este caso. En consecuencia, corresponde su descalificación en los términos de la doctrina de la arbitrariedad (Fallos: 327:1907; 329:5594; 339:389; entre otros). Ello no implica, naturalmente, adelantar opinión en sentido alguno sobre la respuesta que, con fundamentos suficientes, deberá darse a la pretensión deducida por los actores.

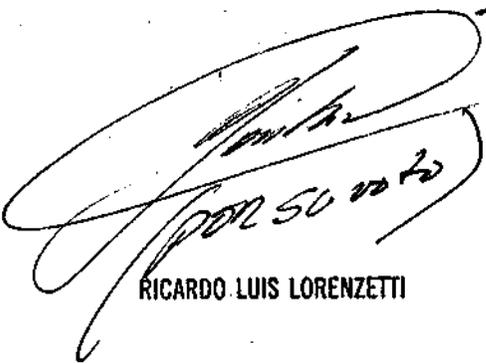
Corte Suprema de Justicia de la Nación

Por ello, de conformidad -en lo pertinente- con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, se declaran procedentes los recursos extraordinarios interpuestos por las partes y se deja sin efecto, con el alcance que surge de la presente, la sentencia apelada en cuanto: I) instituyó un mecanismo que, para restablecer la vigencia de la garantía de intangibilidad de las remuneraciones de los magistrados, fijó hacia el futuro los sueldos de los actores; y II) omitió dar respuesta a la petición destinada a obtener una reparación dineraria por los períodos en que las remuneraciones se liquidaron con menoscabo a la citada garantía constitucional. Costas por su orden en atención a la forma en que se resuelve (art. 68, segunda parte, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Vuelvan los autos al tribunal de origen a fin de que, por quien corresponda, se dicte un nuevo fallo con arreglo a lo expresado. Notifíquese.


CARLOS FERNANDO ROSENKRANTZ


ELENA F. HIGHTON de NOLASCO


JUAN CARLOS MAQUEDA


RICARDO LUIS LORENZETTI


HORACIO ROSATTI



CARLOS TERRA FERREIRA

JOHN DAVIS

RICHARD LUIS FORNASETTI

Corte Suprema de Justicia de la Nación



-//-TO DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON RICARDO LUIS LORENZETTI

Considerando:

1°) Que el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia del Chaco hizo lugar a la acción de amparo interpuesta por un grupo de jueces, integrantes del Ministerio Público y funcionarios judiciales y, en consecuencia, condenó al Estado provincial para que, en el plazo de treinta días de quedar firme la sentencia, pague el 50% de las diferencias existentes entre la remuneración de los demandantes y la que perciben en la justicia federal los magistrados y funcionarios con cargos equivalentes. Asimismo, exhortó a los poderes legislativo y ejecutivo de la provincia para que en sesenta días "instrumenten los correspondientes mecanismos financieros, presupuestarios y normativos respecto del 50% restante y la actualización progresiva hasta la equiparación total con el orden federal", y se procure evitar en lo sucesivo nuevos desfases o violaciones al principio de intangibilidad. Para el caso de no cumplirse con dicha actualización progresiva, ordenó que tal ajuste se practique a razón de un 12,5% semestral hasta alcanzar "la equiparación total con el orden federal". Finalmente, dispuso que a partir de dicha sentencia se apliquen a los amparistas los aumentos que en el futuro otorgue esta Corte para los miembros del Poder Judicial de la Nación.

Contra esta sentencia la Cámara de Diputados de la provincia, una parte de los demandantes y el Fiscal de Estado en representación de la provincia interpusieron los recursos

extraordinarios de fs. 1209/1226, 1229/1238 y 1264/1283, que fueron concedidos a fs. 1428/1431.

2°) Que, para así decidir, la corte provincial consideró que la vía procesal del amparo era apta para debatir adecuadamente las pretensiones y defensas de las partes. Para ello sostuvo que el agravio era actual pues el acto lesivo no se produce en un único momento, sino que la omisión de respetar la garantía de intangibilidad se produce cada vez que el Estado debe abonar los sueldos. Señaló que la demostración de la pérdida del poder adquisitivo de las remuneraciones derivadas del deterioro de la moneda no exige mayor debate y prueba, y que sería un exceso de rigor formal rechazar el amparo, que lleva varios años de trámite, para que los actores renueven su pretensión en un pleito ordinario. También indicó que la demanda fue bien dirigida contra el Poder Ejecutivo porque, con independencia del poder al cual se le atribuya el acto lesivo, es aquel el que representa al Estado provincial en su calidad de persona jurídica de derecho público. Y precisó que correspondía extender la garantía de intangibilidad salarial a los secretarios letrados, dada las características de las funciones que desempeñan.

La corte local declaró que, conforme surge de autos, fue conculcada la garantía de intangibilidad de las remuneraciones consagrada en el art. 154 de la Constitución de la provincia, según la cual la retribución de los magistrados y representantes del ministerio público "será establecida por ley y no podrá ser disminuida con descuentos que no sean los que se dispusieren con fines previsionales, tributarios o con carácter

Corte Suprema de Justicia de la Nación



general". Para arribar a dicha conclusión siguió el criterio expresado por los jueces Zaffaroni y Lorenzetti en el precedente "Chiara Díaz" (publicado en Fallos: 329:385), y destacó que se había probado la existencia de un ostensible deterioro de aquellas retribuciones, que se originó varios años atrás y perduraba inclusive a la fecha de la sentencia.

El tribunal estimó, de acuerdo al mencionado voto en "Chiara Díaz", que todos los jueces provinciales deben percibir retribuciones que observen una razonable relación con el promedio de las que perciben los jueces de las restantes jurisdicciones a efectos de no violar el art. 5° de la Constitución Nacional y tampoco incurrir en una desigualdad discriminatoria que atentara contra la garantía del art. 16 de la misma Constitución.

Tras examinar las pruebas relacionadas con el incremento que, por espacio de varios años, tuvieron las remuneraciones de los jueces de distintas provincias, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y, en particular, del Poder Judicial de la Nación, concluyó que las compensaciones de los demandantes sufrieron, durante el mismo período, un deterioro notable. Destacó, asimismo, que existen características uniformes y comunes compartidas entre la jurisdicción provincial y la nacional, por lo que estimó adecuado propiciar un sistema que "asegure una armonización entre estos ámbitos". Puso de relieve que entre enero de 2006 y abril de 2014 los sueldos de la justicia federal se incrementaron en un 199%, mientras que las remuneraciones de la justicia chaqueña aumentaron solo un 122%, y que en el mes de julio de 2013 un juez de cámara de la

Provincia del Chaco percibía un 103% menos que su similar de la justicia federal. Finalmente, declaró que no vulneraba el principio republicano de gobierno que los jueces, al resolver un caso concreto, puedan fijar las remuneraciones cuando el poder encargado de establecerlas -en el caso, la legislatura local- lo hace de un modo incompatible con la garantía de intangibilidad contemplada en el art. 154 de la constitución provincial.

3°) Que tal como sostiene la señora Procuradora Fiscal en su dictamen, los demandados, en su remedio federal, no impugnaron adecuadamente lo expresado por la corte local sobre la existencia de una grave desproporción entre el nivel de las remuneraciones de los actores y las correspondientes a los jueces de la Nación. Tampoco objetaron la sentencia en cuanto en ella, después de explicarse cuál fue la evolución de los salarios de los magistrados de diferentes provincias en determinados lapsos, se toma como parámetro a la remuneración de los magistrados de la justicia federal. Ni se agravian de la inclusión de las remuneraciones de los funcionarios judiciales en la recomposición salarial.

Asimismo, se comparte lo expresado en el dictamen sobre la ineficacia de los agravios por los cuales: a) se cuestiona al amparo como vía procesal apta; y b) se alega que la provincia carece de legitimación pasiva, y se postula que debió darse intervención a la Cámara de Diputados local antes de dictarse sentencia. Tales críticas remiten al estudio de temas de índole procesal y de derecho público local que fueron resueltos por los jueces de la causa con fundamentos suficientes.

Corte Suprema de Justicia de la Nación



Por último, corresponde desestimar el planteo dirigido contra el pronunciamiento que rechazó la recusación de tres jueces del tribunal, pues los argumentos esgrimidos sobre el punto por el señor Fiscal de Estado en su recurso extraordinario, no fueron planteados oportunamente ante los jueces de la causa (conf. fs. 1/3 y 138/143 del incidente de recusación).

4°) Que, en cambio, los agravios vinculados con la correcta interpretación de la garantía de intangibilidad de la remuneración de los magistrados y con la vulneración al principio de división de poderes (arts. 5°, 110 y 123 de la Constitución Nacional), suscitan cuestión federal para su examen ante esta instancia.

También resulta formalmente admisible el recurso extraordinario deducido por los coactores puesto que, si bien los agravios remiten a una cuestión procesal ajena -en principio- a la vía extraordinaria, ello no es óbice cuando -como ocurre en el caso- lo resuelto omite el tratamiento de un punto conducente para la adecuada solución del litigio (Fallos: 339:1489, entre muchos otros).

5°) Que, en primer lugar, corresponde señalar que está admitido el supuesto de hecho que da origen a la pretensión deducida por los reclamantes. En efecto, el Estado provincial no ha cuestionado (fs. 451 y vta. del expte. principal) el estancamiento en los salarios y que la diferencia con los ingresos del Poder Judicial de la Nación ha llegado a ser del 77% en el período 2005/2014.

Que ello configura un "ostensible deterioro temporalmente dilatado de las remuneraciones de los magistrados" que, como se verá, importa una afectación de la garantía de intangibilidad, según el criterio expresado por el Tribunal en "Chiara Díaz" (cit.).

6°) Que corresponde examinar entonces cuál es el balance razonable entre la intangibilidad de las remuneraciones judiciales que integra el principio republicano, por un lado, y la autonomía de las provincias en el sistema federal, por el otro. Resuelto este tema es necesario establecer si la solución adoptada en el caso respeta la división de poderes establecida a nivel federal y provincial.

7°) Que la garantía de intangibilidad de los sueldos judiciales (arts. 110 de la Constitución Nacional y 154 de la Constitución de la Provincia del Chaco), es un elemento sustancial para la independencia del Poder Judicial, y por lo tanto, del sistema republicano.

No está conferida para exclusivo beneficio personal de los jueces y juezas, ni de su derecho de propiedad, sino para resguardar su función y el equilibrio entre los poderes estatales (Fallos: 307:2174; 313:344; 315:2386; 316:2747; 322:752; 323:643). Tiene por objeto garantizar la independencia e imparcialidad de la justicia en cuanto poder del Estado. En ausencia de ella, no hay Estado republicano. Esa exigencia constitucional constituye un mandato dirigido a los otros dos poderes del Estado y les impone abstenerse de dictar o ejecutar acto alguno que implique reducir la remuneración de los jueces,

Corte Suprema de Justicia de la Nación



pero no instituye un privilegio que los ponga a salvo de toda y cualquier circunstancia que redunde en una pérdida del poder adquisitivo de sus haberes (Fallos: 329:385, considerando 8° del voto de la mayoría).

También el Código Iberoamericano de Ética Judicial aprobado por la "Declaración de Santo Domingo" el día 22 de junio de 2006 en el marco de la Asamblea Plenaria de la Cumbre Iberoamericana de Jueces, al declarar que "las instituciones que, en el marco del Estado constitucional, garantizan la independencia judicial no están dirigidas a situar al juez en una posición de privilegio. Su razón de ser es la de garantizar a los ciudadanos el derecho a ser juzgados con parámetros jurídicos, como forma de evitar la arbitrariedad y de realizar los valores constitucionales y salvaguardar los derechos fundamentales" (conf. art. 1).

8°) Que la garantía de la intangibilidad de las remuneraciones, como parte del sistema republicano de gobierno, "está comprendida entre las condiciones de la administración de justicia exigibles a las provincias a los fines contemplados en el art. 5° de la Ley Fundamental" (Fallos: 307:2174, considerando 7°, último párrafo).

De ello puede colegirse que esta garantía es aplicable en todo el país y debe, en consecuencia, ser ponderada con las autonomías provinciales.

9°) Que el principio de descentralización federal que inspira la Ley Suprema fundamenta el derecho de cada provincia de fijar los ingresos de sus magistrados, en tanto estas últimas

"se dan sus propias instituciones locales y se rigen por ellas"
(art. 122 de la Constitución Nacional).

Por esta razón es que esta Corte ha sostenido que la garantía no resulta afectada cuando hay ingresos diferentes en distintos estados provinciales. Ha dicho, al respecto, que en la medida en que las normas locales preserven la sustancia del principio, de manera que no resulte frustrado, la exigencia del art. 5° de la Constitución Nacional resulta suficientemente cumplida (Fallos: 311:460 y 336:954).

Tal es, a juicio de esta Corte "(...) la doctrina que concierne los dos pilares del régimen de gobierno de todos los argentinos: el republicano y el federal, enfáticamente consagrados por nuestra Ley Fundamental" (Fallos: 311:460, considerando 19).

Esta interpretación del principio republicano en el sistema federal es compatible con la diversidad de cada provincia, en la medida en que las normas locales preserven el contenido mínimo esencial de manera que no resulte frustrada la exigencia del art. 5° de la Constitución Nacional.

10) Que, establecido que la garantía de intangibilidad de las remuneraciones judiciales integra el principio republicano y es aplicable en todo el país de manera compatible con la diversidad que el sistema federal reconoce, es necesario establecer cuál es el contenido de ese mínimo esencial.

Corte Suprema de Justicia de la Nación



En ese punto, cabe señalar que la violación de la garantía en cuestión se configura cuando hay un "ostensible deterioro temporalmente dilatado de las remuneraciones de los magistrados respecto de lo que resulta razonable" (Fallos: 329:385 cit.). Se destacó también que es menester "ponderar períodos de tiempo más o menos prolongados en los que la remuneración real puede experimentar altibajos propios de las circunstancias pero que, en su globalidad, mantienen la intangibilidad querida por el texto constitucional, sin perjuicio de admitir un cierto desfase mensual que no incida con entidad significativa en el aspecto patrimonial de la garantía estatuida en el art. 110 [...] de la Constitución Nacional". Cabe considerar razonable "lo que surge de lo que las demás jurisdicciones hacen". Se consideró que las remuneraciones judiciales de todo el país deben reconocer una "cierta base igualitaria mínima respecto de las condiciones salariales de sus magistrados", y que "la valoración que las provincias hagan del merecimiento salarial de sus jueces, no puede alejarse en forma grosera de las remuneraciones que perciben los jueces en las restantes jurisdicciones, tanto a nivel nacional, como provincial".

Que este criterio no implica que la judicatura esté protegida de modo privilegiado con referencia a las circunstancias económicas que pueden afectar a los asalariados en general. Por esta razón, se ha dicho que los efectos generales de la inflación no son ajenos tampoco a los jueces, que están por ello en el deber de asumirlos solidariamente mientras su independencia que, como valor preferente asegura el

art. 96 (actual art. 110), no se vea menoscabada (Fallos: 307:2174 cit.).

11) Que, como surge de los considerandos anteriores, está admitido en autos que hay una afectación del contenido mínimo esencial de la garantía de la intangibilidad de las remuneraciones judiciales, que integra el principio republicano, aplicable a la provincia, constituida por un ostensible deterioro temporalmente dilatado de la remuneración de los magistrados respecto de lo que resulta razonable.

Determinar "lo que resulta razonable" exige una ponderación de diversos factores, entre los que cabe tener en cuenta las remuneraciones de las distintas jurisdicciones provinciales o federal, como una guía de orientación, pero también cabe tener presente el presupuesto provincial en cuanto a los recursos disponibles.

12) Que comprobada la existencia del presupuesto de hecho que habilita a tener por configurada la lesión a la garantía de intangibilidad remuneratoria, corresponde examinar si el superior tribunal ordenó la recomposición de los haberes dentro de sus competencias.

En lo que aquí interesa, el art. 154 de la Constitución de la Provincia del Chaco ha seguido el criterio fijado por la Constitución Nacional en el art. 110 al disponer que la remuneración de los jueces "*será establecida por ley y no podrá ser disminuida con descuentos que no sean los que se dispusieran con fines previsionales, tributarios o con carácter general*". Dicha norma importa, al igual que el citado art. 110,

Corte Suprema de Justicia de la Nación



un mandato dirigido a otro poder del gobierno para que adopte medidas oportunas y necesarias de modo que el poder adquisitivo de las retribuciones de los magistrados se mantenga dentro de un margen razonable.

En el art. 5° de la Constitución de la Provincia del Chaco se dispone que "(l)os poderes públicos no podrán delegar sus atribuciones ni los magistrados y funcionarios sus funciones, bajo pena de nulidad. Tampoco podrán arrogarse, atribuir, ni ejercer más facultades que las expresamente acordadas por esta Constitución y las leyes que en su consecuencia se dicten".

Por su parte la ley provincial 3755, en cuanto hace a la materia discutida en la causa, establece en su art. 3° que "(a) partir de la fecha de publicación de la presente ley, las escalas de remuneraciones básicas y adicionales de las autoridades superiores y de todos los cargos de las diferentes categorías de personal, cualquiera sea su denominación, de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, Tribunal de Cuentas, Fiscalía de Investigaciones Administrativas, organismos autárquicos y descentralizados, solo podrán ser aprobadas o modificadas por ley".

Por lo tanto, es una atribución constitucional del legislador provincial regular y fijar el régimen salarial de los magistrados provinciales y ejercer dicha función respetando la intangibilidad de sus remuneraciones.

Por ello, la decisión de fijar remuneraciones mediante una sentencia judicial viola claramente la división de poderes.

13) Que las razones precedentemente expuestas llevan a concluir que tampoco corresponde a los tribunales fijar los sueldos de los jueces hacia el futuro mediante una sentencia judicial dictada en un caso.

En este sentido, la determinación de los sueldos de los demandantes en un nivel idéntico a los que se establezcan para la justicia federal carece de sustento en el precedente "Chiara Díaz" (Fallos: 329:385 cit.), porque lo allí dispuesto se refiere a hechos ya ocurridos.

Al respecto, cabe tener presente que el Tribunal ha sostenido que el "ejercicio de la facultad de fijar las retribuciones de los jueces es algo muy distinto del control de constitucionalidad de las consecuencias de dicho ejercicio en un caso judicial". Tan exclusivo de la legislatura es el primero -subrayó-, como del Poder Judicial el segundo. Y agregó que nos hallaríamos ante un indebido apoderamiento de atribuciones reservadas al Poder Legislativo si se pretendiera "que dicho órgano judicial determinase las retribuciones de los magistrados" (Fallos: 311:460, considerandos 9° y 10).

14) Que si bien de lo expuesto en los considerandos anteriores surge que hay una afectación de la garantía de intangibilidad remuneratoria, debe dejarse en claro que la solución a esa circunstancia no es fijar sueldos futuros

Corte Suprema de Justicia de la Nación

mediante una sentencia judicial sustituyendo las facultades de la legislatura.

En ese orden de ideas, cabe hacer un llamado de atención respecto de la división de poderes, el principio republicano y la independencia del Poder Judicial. En la mayoría de los países en que estos principios existen, se ha legislado concediendo autonomía presupuestaria al Poder Judicial.

Los poderes judiciales independientes deben tener también la facultad de ordenarse, como los otros poderes del Estado, discutiendo con el parlamento las cuestiones de ingresos, egresos, y fijando luego las remuneraciones de sus miembros. El respeto estricto de la independencia de los poderes judiciales como parte de una República, evitaría totalmente conflictos como el que le toca resolver a esta Corte.

15) Que, sin perjuicio de todo lo expuesto, también queda claro que los accionantes tienen derecho a reclamar el pago de una diferencia que compense de algún modo lo percibido de menos, durante el período en que se produjo el ostensible deterioro de sus remuneraciones.

Ello constituye, asimismo, el fundamento del deber indeclinable de los jueces de reparar adecuadamente el daño, derivado de la omisión legislativa que puso en riesgo la efectiva vigencia de la garantía conculcada, así como de la facultad de instar al Poder Legislativo y al Poder Ejecutivo para que instrumenten los correspondientes mecanismos financieros, presupuestarios y normativos a fin de cumplir con la actualización, en defensa del principio de intangibilidad.

16) Que por lo expresado, y sin abrir juicio sobre la solución que en definitiva corresponda adoptar, procede admitir los agravios desarrollados por los actores en su remedio federal, mediante los cuales cuestionan la omisión en que incurrió el tribunal de dar tratamiento a la pretensión expresamente formulada en sus demandas, destinada a obtener una reparación dineraria por los períodos en que las remuneraciones se liquidaron con menoscabo de la garantía constitucional citada. Como lo expone la señora Procuradora Fiscal en el punto VI de su dictamen, dicha omisión configura un supuesto de arbitrariedad de sentencia, que afecta en forma directa e inmediata los derechos constitucionales de defensa en juicio y propiedad (arts. 18 y 17 de la Constitución Nacional; y art. 15 de la ley 48).

En efecto, al decidir el asunto, el superior tribunal local dispuso aplicar el incremento de las remuneraciones hacia el futuro, sin dar respuesta a la pretensión de los interesados acerca de que dicho reconocimiento debía partir desde el año 2004 o con efecto retroactivo a la fecha de la demanda. Esta omisión pone de manifiesto defectos graves de fundamentación que autorizan la descalificación del pronunciamiento en los términos de la doctrina de la arbitrariedad, sin que lo resuelto importe abrir juicio sobre la procedencia de la pretensión retroactiva y/o sobre su alcance.

17) Que, atento a la forma en que se decide, deviene inoficioso expedirse respecto de las objeciones vinculadas con el art. 280 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Por ello, de conformidad -en lo pertinente- con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, se declaran procedentes los recursos extraordinarios interpuestos por las partes y se deja sin efecto, con el alcance que surge de la presente, la sentencia apelada en cuanto: I) instituyó un mecanismo que, para restablecer la vigencia de la garantía de intangibilidad de las remuneraciones de los magistrados, fijó hacia el futuro los sueldos de los actores; y II) omitió dar respuesta a la petición destinada a obtener una reparación dineraria por los períodos en que las remuneraciones se liquidaron con menoscabo a la citada garantía constitucional. Costas por su orden en atención a la forma en que se resuelve (art. 68, segunda parte, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Vuelvan los autos al tribunal de origen a fin de que, por quien corresponda, se dicte un nuevo fallo con arreglo a lo expresado. Notifíquese.



RICARDO LUIS LORENZETTI

VO-//-

RECEIVED THE GENERAL

Corte Suprema de Justicia de la Nación



-//-TO DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON HORACIO ROSATTI

Considerando:

1°) Que en el año 2005 un grupo de magistrados, fiscales y secretarios letrados del Poder Judicial y el Ministerio Público de la Provincia del Chaco promovieron acciones de amparo con el objeto de que se recompongan sus haberes e invocando la garantía de intangibilidad de sus remuneraciones consagrada en los arts. 154 de la Constitución provincial y 110 de la Constitución Nacional. En tales condiciones, solicitaron una razonable adecuación de sus sueldos y el pago de las diferencias pertinentes por los periodos devengados desde el mes de enero de 2004 (fs. 1/12 del expediente principal).

2°) Que en julio de 2014 el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia del Chaco hizo lugar parcialmente a la demanda de los coactores, con excepción de la deducida por uno de ellos que fue rechazada (fs. 992/1012 del expediente 59.854/2005).

Después de formular algunas consideraciones sobre la actualidad de la controversia, la procedencia formal de la vía de amparo y la legitimación pasiva del Poder Ejecutivo local, la máxima instancia local abordó los planteos vinculados con la garantía de la intangibilidad de las remuneraciones.

Con apoyo en la doctrina sentada por esta Corte Suprema a partir del precedente "Bonorino Perú" (Fallos: 307:2174) sostuvo que "...no puede negarse que existen

características uniformes y comunes compartidas entre la jurisdicción provincial y nacional, por lo que debe propiciarse un sistema que asegure una armonización entre estos ámbitos. Esto no significa que debamos apartarnos de las regulaciones singulares del derecho público provincial de cada Estado, sino que la simetría entre las funciones que se realizan no hace más que justificar el esquema total de integración, incluida la paridad remuneratoria". Agregó, en esa línea, que "los jueces, sin distinción de jurisdicción, fuero o competencia, son jueces de la Constitución, y la actividad que desenvuelven es común en todos los aspectos"; y concluyó que "de ningún modo se justificarían notables diferencias entre distintos componentes de ese sistema único, sobre todo desde el punto de vista remuneratorio" (fs. 999 vta. del citado expediente).

Sobre la base reseñada, a fin de dilucidar si se había configurado una vulneración de la garantía de la intangibilidad, el superior tribunal local recurrió a las pautas que -con esa finalidad- habían sido señaladas en el precedente de la Corte Suprema nacional "Chiara Díaz" (Fallos: 329:385) y, en función de esos parámetros, efectuó una reseña de las diversas normas provinciales dictadas en materia de remuneraciones para los jueces en el ámbito local. Luego de señalar la importancia que en la decisión de estos asuntos tenía la realidad económica imperante -exteriorizada por el aumento del costo de vida a lo largo de los años, la desvalorización que había sufrido la moneda y la consecuente pérdida de su poder adquisitivo-, el Superior Tribunal local tuvo por acreditado el ostensible deterioro que habían sufrido las remuneraciones de

Corte Suprema de Justicia de la Nación

los magistrados locales "en detrimento tanto de la garantía contenida en el art. 110 como la del art. 16 de nuestra Constitución" (fs. 1005/1006 vta.), conclusión que extendió a los secretarios y fiscales.

Por último, descartó el pedido de inconstitucionalidad de los arts. 5° y 154 de la Constitución provincial y de la ley local 3755, en tanto establecen que las remuneraciones de los jueces deben ser fijadas por el Poder Legislativo local.

En definitiva, el superior tribunal admitió las demandas de amparo en razón de que "...las asignaciones que actualmente perciben los citados Magistrados y Funcionarios Judiciales de la Provincia del Chaco violan el principio de intangibilidad expresamente reconocido por el artículo 154 de la Constitución de esta Provincia" (puntos I, II y III de la parte dispositiva, v. fs. 1011/1012 vta.) y dispuso:

"Condenar a la Provincia del Chaco para que en el plazo de treinta (30) días de haber quedado firme esta sentencia, proceda al pago del 50% de la diferencia con la remuneración neta de bolsillo de los cargos equivalentes de la Justicia Federal, incremento que se aplicará desde la fecha de la presente con los correspondientes intereses en caso de incumplimiento. Con costas" (punto IV del fallo);

"Exhortar al Poder Ejecutivo y al Poder Legislativo para que en el plazo de sesenta (60) días a contar desde que quede firme la presente, instrumenten los correspondientes mecanismos financieros, presupuestarios y normativos respecto

del 50% restante y la actualización progresiva hasta la equiparación total con el orden federal; además de todo lo atinente para que en adelante y en el futuro, no se produzcan nuevos desfasajes o violaciones al principio de intangibilidad" (punto V del fallo);

"Ordenar, en el caso de incumplirse con lo dispuesto en el punto anterior, la actualización progresiva del 12.5% semestral, a computarse desde el vencimiento de los primeros treinta (30) días, hasta llegar a la equiparación total con el orden federal" (punto VI del fallo); y,

"Disponer que a partir de la presente se aplique a los amparistas los aumentos que en el futuro se otorgue a la Corte Suprema de Justicia de la Nación en cada caso..." (punto VII del fallo).

3°) Que contra esa decisión la Cámara de Diputados (representada por su Presidente) y el Poder Ejecutivo (representado por el Fiscal de Estado) de la Provincia del Chaco dedujeron sendos recursos extraordinarios que fueron concedidos por cuestión federal. También plantearon el remedio federal algunos coactores, concedido con sustento en la doctrina de la arbitrariedad (fs. 1209/1226, 1264/1283 y 1229/1238, respectivamente).

4°) Que la Cámara de Diputados provincial sostuvo que el pronunciamiento puso en crisis los arts. 1°, 5°, 18, 110, 121 y 122 de la Constitución Nacional y los arts. 1°, 5°, 20, 56, 117, 119, inc. 3°, y 154 de la Constitución local. Argumentó que la máxima instancia local desconoció el principio republicano de

Corte Suprema de Justicia de la Nación

gobierno, pues, al fijar las remuneraciones en cuestión y establecer un sistema de equiparación salarial y enganche a futuro de los haberes del Poder Judicial provincial con el nacional, asumió el ejercicio de una competencia propia del Poder Legislativo, arrogándose funciones legislativas. Consideró que el exceso en la jurisdicción se produjo al fijarse por sentencia judicial el monto efectivo que habrán de percibir los amparistas, amarrándolos mediante una fórmula virtualmente indexatoria a los salarios de los magistrados nacionales. Por último, puntualiza que se violó su derecho de defensa en juicio en tanto no tuvo participación en el proceso previo al dictado de la sentencia.

El señor Fiscal de Estado, en representación de la Provincia del Chaco, objetó el pronunciamiento en similares términos que la citada Cámara de Diputados y añadió, específicamente, un cuestionamiento a la procedencia formal de la acción de amparo como vía apta para examinar el asunto. Discutió además la correcta integración del Superior Tribunal provincial, en la inteligencia de que los magistrados que dictaron el pronunciamiento serían alcanzados, posteriormente, por la mejora salarial que otorgaron.

5°) Que los coactores, por su parte, denunciaron la violación al derecho de tutela judicial efectiva, ya, que su pretensión de actualización razonable de los haberes incluía los salarios percibidos desde enero de 2004 y la sentencia se limitó a condenar a la provincia a una actualización futura de las remuneraciones. Por último, para el supuesto de que esta Corte Suprema decidiera el asunto por aplicación del art. 280 del

Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, señalaron que, a la luz de lo resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso "*Mohamed vs. Argentina*", sentencia del 23 de noviembre de 2012, dicha norma resultaría violatoria del derecho a recurrir el fallo ante un juez o tribunal superior.

6°) Que, en razón de los agravios propuestos, corresponde examinar, en primer lugar, los planteos de los codemandados y, en su caso, los introducidos por los coactores.

Las cuestiones relativas a la procedencia formal del amparo, a la nulidad de la sentencia por no haber mediado intervención previa de la Cámara de Diputados y a la integración del Superior Tribunal local, resultan ajenas a la instancia extraordinaria del art. 14 de la ley 48, de conformidad con lo dispuesto en el punto III, párrafos 3° a 6°, del dictamen de la señora Procuradora Fiscal, cuyos fundamentos se comparten y a los cuales cabe remitir por razones de brevedad.

Por el contrario, los agravios vinculados con la incorrecta interpretación de la garantía de intangibilidad de la remuneración de los magistrados y con la vulneración al principio de división de poderes (arts. 5°, 110 y 123 de la Constitución Nacional) suscitan cuestión federal para su examen en la vía de excepción.

Finalmente, el recurso extraordinario deducido por los coactores también resulta formalmente admisible, toda vez que si bien su agravio remite al estudio de una cuestión procesal ajena -como principio- a la instancia del art. 14 de la ley 48, ello no es óbice cuando -como ocurre en el caso- lo

Corte Suprema de Justicia de la Nación



resuelto omite el tratamiento de un punto conducente para la adecuada solución de litigio (cfr. Fallos: 339:1489; 311:2120; 316:379, entre muchos otros).

7°) Que el análisis de la cuestión exige recordar que nuestro país ha adoptado como forma de gobierno el régimen representativo, republicano y federal (art. 1° de la Constitución Nacional).

El carácter "republicano" define los parámetros de actuación de los poderes públicos provinciales y fija un explícito mandato destinado a asegurar la independencia judicial, concebida como la imposibilidad de subordinar -por mecanismos directos o indirectos- a la judicatura a los otros poderes estatales o, inclusive, a poderes extra-estatales.

La obligación de asegurar una supervivencia decorosa de los jueces -exteriorizada en la garantía de la intangibilidad de las remuneraciones- constituye una exigencia institucional destinada al adecuado cumplimiento de la función judicial. No se trata de una herramienta que tiene como destinatarias finales a las personas que ejercen la magistratura sino a todos los habitantes de la Nación, a quienes debe asegurárseles un servicio de justicia imparcial e independiente (Fallos: 176:73; 307:2174, cit.; 313:1371; 314:760; 324:3219; 329:1092, disidencia del conjuez Rosatti, considerando 7°).

En otras palabras, este instrumento no se encuentra exclusivamente orientado a proteger un salario mínimo para la subsistencia decorosa del juez, sino, ante todo, al adecuado y correcto funcionamiento de uno de los poderes del Estado, pues

es el deber de actuar de forma independiente que recae sobre cada uno de los integrantes del Poder Judicial lo que justifica y da sentido a esta singular protección.

Así lo reconoce el Código Iberoamericano de Ética Judicial aprobado por la "Declaración de Santo Domingo" el día 22 de junio de 2006 en el marco de la Asamblea Plenaria de la Cumbre Iberoamericana de Jueces, al declarar que "las instituciones que, en el marco del Estado constitucional, garantizan la independencia judicial no están dirigidas a situar al juez en una posición de privilegio. Su razón de ser es la de garantizar a los ciudadanos el derecho a ser juzgados con parámetros jurídicos, como forma de evitar la arbitrariedad y de realizar los valores constitucionales y salvaguardar los derechos fundamentales" (conf. art. 1) (el subrayado me pertenece).

En esa inteligencia, la salvaguarda de la intangibilidad de las remuneraciones como garantía institucional se encamina a: i) asegurar una participación adecuada del Poder Judicial en el presupuesto general; ii) defender la autarquía judicial; iii) garantizar mecanismos que permitan dar sustentabilidad en el tiempo al poder adquisitivo de las remuneraciones de los magistrados a partir de criterios objetivos, ajenos a la injerencia de otros poderes (este es el sentido de la reivindicación de la cláusula constitucional federal norteamericana que prevé la movilidad de la retribución de los jueces según la autorizada opinión de Alexander Hamilton en "El Federalista", LXXIX); y, iv) permitir que, llegado el caso, por vía judicial se corrijan aquellas situaciones que

Corte Suprema de Justicia de la Nación



generen una vulneración de dicha garantía (cfr. Fallos: 329:1092 cit., disidencia del conjuez Rosatti, considerando 11).

8°) Que la garantía de la intangibilidad de las remuneraciones, custodia de la independencia del Poder Judicial y, por ende, del sistema republicano de gobierno, "está comprendida entre las condiciones de la administración de justicia exigibles a las provincias a los fines contemplados en el art. 5° de la Ley Fundamental" (Fallos: 307:2174, citado, considerando 7°, último párrafo). Lo cual no significa que las autoridades competentes locales deban arribar necesariamente a los mismos resultados que la jurisdicción nacional para una época y un contexto específico, prescindiendo de la ponderación de las circunstancias de tiempo y lugar que enmarcan la cuestión debatible.

Este Tribunal ha sostenido en el precedente "Bruno" que "...aun cuando resulta conclusión válida (...) que el principio de intangibilidad mencionado no podría ser desconocido en el ámbito provincial, no lo es la que afirmase respecto de que los alcances de dicho principio en ese ámbito deban ser necesariamente iguales a los trazados, para la esfera nacional, en la sentencia de este Tribunal, dictada por conjueces, in re: B.478.XX, 'Bonorino Peró, Abel y otros c/ Estado Nacional s/ amparo' (15 de noviembre de 1985). En la medida en que las normas locales preserven la sustancia del principio... [y] la ratio de éste no resulte frustrada, la exigencia del artículo 5 de la Constitución Nacional resulta suficientemente cumplida.

El art. 5 de la Constitución Nacional declara la unidad de los argentinos en torno del ideal republicano, pero se trata de una unidad particular. Es la unidad en la diversidad. Diversidad proveniente, precisamente, del ideal federalista abrazado con parejo fervor que el republicano. El federalismo encierra un reconocimiento y respeto hacia las identidades de cada provincia; empero, dicha identidad no encuentra su campo de realización solamente dentro del ámbito comprendido por los poderes no delegados al gobierno federal... sino también en el de la adecuación de sus instituciones a los requerimientos del art. 5 cit.

Esto último, asimismo, configura una fuente de vitalidad para la república, en la medida en que posibilita una pluralidad de ensayos y búsquedas por las diferentes provincias de caminos propios para diseñar, mantener y perfeccionar los sistemas republicanos locales. Por lo demás, si la Constitución Nacional, para la época de su dictado, fue establecida como causa ejemplar de las instituciones locales, los posteriores desarrollos del constitucionalismo provincial configuran una rica fuente para el desarrollo y progreso aun de las instituciones nacionales. No entraña la diversidad enunciada ninguna fuerza disgregadora, sin una suerte de fructífera dialéctica, enmarcada siempre por la ley cimera de la Nación.

Tal es, a juicio de esta Corte (...) la doctrina que concierta los dos pilares del régimen de gobierno de todos los argentinos: el republicano y el federal, enfáticamente consagrados por nuestra Ley Fundamental" (Fallos: 311:460, considerando 19).

Corte Suprema de Justicia de la Nación



9°) Que el tratamiento de la garantía de intangibilidad de los salarios de los jueces no es unánime al interior de nuestro Estado federal, siendo dable verificar una diversidad de regímenes que expresa el "margen de apreciación local" que esta Corte ha reconocido en el caso "Castillo", fallado el 12 de diciembre de 2017 (Fallos: 340:1795, disidencia parcial del juez Rosatti, considerando 18) y en el voto mayoritario en la causa "Unión Cívica Radical de la Provincia de Santa Cruz y otros c/ Estado de la Provincia de Santa Cruz s/ amparo", fallado el 11 de diciembre de 2018 (Fallos: 341:1869, voto de los jueces Maqueda, Lorenzetti y Rosatti, considerandos 9° y 10).

Una descripción sumaria de la regulación de la garantía en estudio en los textos constitucionales provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, formulada a simple título ejemplificativo, revela lo siguiente:

i) la mayoría de las jurisdicciones refieren expresamente a la intangibilidad de los salarios de los magistrados del Poder Judicial, con excepción de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires de 1994.

ii) algunas jurisdicciones se limitan a consagrar en sus normas constitucionales que los magistrados del Poder Judicial recibirán una "compensación" o "retribución" y prohíben su disminución (Corrientes, art. 184; Entre Ríos de 2008, art. 195; Formosa de 2003, art. 173; Misiones de 1958, art. 140; Santa Cruz de 1998, art. 128 -con referencia a los miembros del

Superior Tribunal de Justicia-; Tierra del Fuego e Islas del Atlántico Sur de 1991, art. 144; Tucumán de 2006, art. 115).

iii) otras jurisdicciones, en similar línea que las anteriores, parten de prever en sus constituciones una "compensación" o "retribución" y prohíben su disminución, si bien dejan a salvo la posibilidad de que esta sea realizada por normas generales (Catamarca de 1988, art. 197; Chaco de 1994, art. 154; Chubut de 2010, art. 170; La Rioja de 2008, art. 133; Salta de 1988, art. 161; Santa Fe de 1962, art. 88; San Juan de 1986, art. 200; San Luis de 1987, art. 192; Santiago del Estero de 2005, art. 178).

iv) por su parte, otras jurisdicciones también refieren en sus constituciones a la recepción de la "compensación" o "retribución", prohíben su disminución, y prevén como excepción los aportes previsionales (Ciudad Autónoma de Buenos Aires de 1996, art. 110; Córdoba de 1987, art. 154; Chaco de 1994, art. 154; Chubut de 2010, art. 170; Jujuy de 1986, art. 170; La Rioja de 2008, art. 133; Mendoza de 1916, art. 151; Neuquén de 2006, art. 229; Río Negro de 1988, art. 199; San Juan de 1986, art. 200) o las normas tributarias generales (Ciudad Autónoma de Buenos Aires de 1996, art. 110; Chaco de 1994, art. 154; Chubut de 2010, art. 170; La Pampa de 1994, art. 93; Neuquén de 2006, art. 229 y Río Negro de 1988, art. 199).

v) ciertas provincias consagran expresamente en sus constituciones requisitos relativos al momento del pago (por ejemplo, San Luis de 1987, en su art. 192 señala que la

Corte Suprema de Justicia de la Nación



retribución es "mensual"; Corrientes de 2007, en su art. 184 refiere a que la remuneración "es abonada en épocas fijas"; en sentido similar puede citarse la Constitución de Entre Ríos de 2008, art. 195; Chubut de 2010, art. 170, también hace referencia a ese carácter, agregando la veda de la demora, al establecer que "los magistrados y funcionarios designados con acuerdo de la Legislatura y los secretarios letrados tienen asignaciones fijas pagadas mensualmente, las que no pueden ser demoradas..."; en una orientación similar, la Constitución de Tucumán de 2006, art. 115, establece que "el retardo en hacer efectiva la compensación, implica disminución de la misma").

vi) también pueden verificarse algunos supuestos que hacen referencia al monto o magnitud de la remuneración. Por ejemplo, la Constitución de Jujuy de 1986, en su art. 170, establece que corresponde una "retribución justa, la que se incrementará adicionalmente conforme a la antigüedad en el ejercicio de su actividad profesional o de funciones judiciales". Por su parte, otros textos constitucionales recurren al mecanismo de consagrar valores de referencia. Así, pueden citarse los siguientes: Catamarca de 1988, en su art. 198 establece que los sueldos de los ministerios de la Corte no podrán ser nunca inferiores a la retribución que, por cualquier concepto o denominación que se les dé, perciban los ministros del Poder Ejecutivo, ni entre los mismos y los demás magistrados inferiores y entre estos y los jueces la diferencia de remuneración no podrá ser superior al diez por ciento; Corrientes, en su art. 184, último párrafo señala que la retribución de los miembros del Superior Tribunal de Justicia no

puede ser inferior a la que perciban los Ministros Secretarios del Poder Ejecutivo. La Constitución de Jujuy de 1986, en su art. 170, inciso 2, dispone que la retribución de los jueces del Superior Tribunal de Justicia y del Fiscal General deben guardar equitativa y ajustada relación con la que perciban, por todo concepto, los jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Por su parte, en su inciso 3°, refiere a la retribución de los magistrados, funcionarios y empleados, indicando que debe guardar adecuada proporción con la establecida para los jueces del Superior Tribunal de Justicia. Finalmente, en su inciso 4° que los jueces de paz gozan de la retribución que fije la ley teniendo en cuenta la importancia de su jurisdicción. La Constitución de San Luis de 1987, por su parte, establece que en ningún caso, un miembro del Superior Tribunal de Justicia, cobra una retribución inferior a la que perciba el funcionario mejor remunerado del Estado provincial, salvo el titular del Poder Ejecutivo (art. 192). Por último, la norma fundamental de La Rioja de 2008, en su art. 46, contiene una previsión general, conforme a la cual la ley establecerá un régimen de remuneraciones de magistrados, funcionarios y demás empleados de la provincia teniendo en cuenta el principio de que a igual tarea corresponde igual remuneración. Se excluye de esta limitación los siguientes adicionales particulares: antigüedad, título y asignación familiar.

vii) Finalmente, con relación a la actualización de las remuneraciones, pueden encontrarse ejemplos de textos constitucionales que consagran que la retribución "debe mantener su valor económico" (Río Negro de 1988, art. 199), mientras que

Corte Suprema de Justicia de la Nación



otros señalan que "en ningún caso esta garantía de intangibilidad comprenderá la actualización monetaria de sus remuneraciones mediante índices de precios y/o cualquier otro mecanismo de ajuste" (Mendoza de 1916, reformada en el 2005, art. 151).

10) Que la descripción del panorama constitucional provincial reseñado en el considerando anterior revela la pluralidad de enfoques propia del sistema federal. En ese marco, la injerencia de las autoridades nacionales debe limitarse al escrutinio referido a la eventual violación ostensible de un derecho federal, pues cuando el art. 122 de la Norma Fundamental alude a la no intervención del gobierno federal en el diseño de las instituciones provinciales debe entenderse subsumidos en dicha prohibición a los tres poderes del gobierno central, incluida esta Corte Suprema, a la que no le incumbe discutir las formas en que las provincias organizan su vida autónoma, sino solamente -como custodio de la Constitución- asegurar el acatamiento por ellas de los principios que hacen a la esencia del sistema representativo y republicano que las provincias se han obligado a asegurar, conforme los arts. 5° y 123 de la Constitución Nacional (Fallos: 310:804, considerando 17), limitando su intervención a aquellos "supuestos en que se verifique un evidente menoscabo del Derecho federal en debate, o un ostensible apartamiento del inequívoco sentido que corresponde atribuir a las normas de Derecho Público local aplicable" (Fallos: 314:1915).

En efecto, desde sus primeros pronunciamientos, este Tribunal ha destacado la esencial autonomía y dignidad de las

entidades políticas por cuya voluntad y elección se reunieron los constituyentes argentinos, y es por ello que, en virtud de las atribuciones que las provincias se han reservado en el marco de los arts. 121 y 122 de la Constitución Federal, Chaco conserva la competencia privativa y excluyente para establecer las condiciones de ejercicio de sus funcionarios, reserva que excluye la intervención del gobierno federal en el diseño de los poderes locales (vr. arg. Fallos: 340:1614, voto del juez Rosatti, considerandos 7° a 9°), con la salvedad de las pautas establecidas por los arts. 5° y 123 de la Constitución Nacional.

11) Que sentado lo anterior, corresponde precisar -siguiendo la línea interpretativa señalada en diversas oportunidades por esta Corte Suprema- que frente a un caso concreto en el que se invoque lesión a la garantía en examen, la intervención que eventualmente corresponda al Poder Judicial -nacional o local- solo puede circunscribirse a: i) determinar la existencia del presupuesto de hecho que habilita al juez a tener por configurada una lesión a dicha garantía; y ii) ordenar -respetando el principio de división de poderes- la recomposición de los haberes mediante un mecanismo que reinstaure su vigor para permitir un funcionamiento independiente del Poder Judicial.

Desde el caso "Bonorino Perú" este Tribunal ha expresado, como principio rector, que "los efectos generales de la inflación no son ajenos tampoco a los jueces, que están por ello en el deber de asumirlos solidariamente mientras su independencia que, como valor preferente asegura el art. 96 (actual art. 110), no se vea menoscabada. De modo tal que será

Corte Suprema de Justicia de la Nación



la intensidad del aguamiento, esto es, la magnitud notable y el ostensible deterioro sufrido por las remuneraciones de los magistrados que en cada caso acontezca, en su proyección en la relación del desempeño de la función judicial, la que justificará la procedencia del amparo" (Fallos: 307:2174, cit.; 308:1932, considerando 6°; 313:344; 314:881; 315:2386).

De ahí que, a la luz de los rigurosos términos en que se expidió esta Corte, cabe concluir que el presupuesto de hecho que determina la violación a la intangibilidad remuneratoria de los magistrados solo se produce ante la configuración de un "ostensible deterioro temporalmente dilatado" de sus haberes (Fallos: 307:2174; 308:1932, citados), deterioro que -ineludiblemente- debe exceder en forma significativa el deber solidario de los jueces de soportar los efectos generales de la inflación unido a la omisión de los poderes representativos de ejercer adecuadamente funciones propias, a fin de evitar una desactualización de las remuneraciones con "intensidad deteriorante".

Corresponde a los jueces llamados a decidir el asunto determinar la efectiva configuración de esta hipótesis en un caso concreto, en función de la razonable ponderación de las circunstancias que surjan del contexto propio de la realidad integrado, cuanto menos, por: i) la existencia y suficiencia de una evolución normativa en materia remuneratoria; ii) la progresión del costo de vida y de los salarios públicos (en especial los locales); y iii) la comparación con otras jurisdicciones como guía orientativa, ya que "la valoración que las provincias hagan del merecimiento salarial de sus jueces no

puede alejarse en forma grosera de las remuneraciones que perciben los jueces en las restantes jurisdicciones, tanto a nivel nacional como provincial" y es razonable reconocer "cierta base igualitaria mínima respecto de las condiciones salariales de sus magistrados" (conf. Fallos: 329:385, voto de los jueces Lorenzetti y Highton de Nolasco).

12) Que, a partir de las premisas señaladas, la conclusión a la que arriba el superior tribunal con relación a la determinación de un ostensible deterioro temporalmente dilatado en la remuneración de los magistrados chaqueños, no ha sido adecuadamente refutada por la provincia ni por la legislatura local en términos que permitan descalificar el fallo como acto judicial válido. La sentencia cuenta en este aspecto con argumentos suficientes que bastan para desestimar las críticas -genéricas e imprecisas- que se le achacan.

En efecto, para tener por configurado en el caso un supuesto de violación de la garantía en juego, la decisión cuestionada no se limitó solo a valorar el monto de los salarios -y sus variaciones- percibidos por jueces en circunstancias similares a los amparistas en otras jurisdicciones (nacionales y provinciales), que daba cuenta de que la diferencia "entre los incrementos de la nación y [la] provincia en el período 2005/2014 es del 77% en menos para la justicia provincial", sino que también hizo mérito de pautas objetivas que ponían de manifiesto el contexto económico imperante (entre las que destacó la evolución del costo de vida a lo largo de los años, la desvalorización que sufrió la moneda y su pérdida de poder adquisitivo, el salario mínimo vital y móvil). A partir de una

Corte Suprema de Justicia de la Nación



valoración armónica, conjunta y razonable de estos conceptos, reconoció el notorio estancamiento que habían sufrido las remuneraciones provinciales. Reconocimiento que, como fue destacado en la sentencia, fue aceptado por el propio Estado provincial (Ministro de Gobierno, Justicia y Seguridad) en el marco de la audiencia pública convocada en la causa (confr. fs. 451/451 vta. del expediente principal).

13) Que comprobada la existencia del presupuesto de hecho que habilita a tener por configurada la lesión a la garantía de intangibilidad remuneratoria, corresponde examinar si el superior tribunal ordenó la recomposición de los haberes dentro de sus competencias.

En lo que aquí interesa, el art. 154 de la Constitución de la Provincia del Chaco -con algunos matices que no alteran la sustancia- ha seguido el criterio fijado por la Constitución Nacional en el art. 110 al disponer que la remuneración de los jueces "*será establecida por ley y no podrá ser disminuida con descuentos que no sean los que se dispusieran con fines previsionales, tributarios o con carácter general*". Dicha norma importa, al igual que el citado art. 110, un mandato dirigido a otro poder del gobierno para que adopte medidas oportunas y necesarias de modo que el poder adquisitivo de las retribuciones de los magistrados se mantenga dentro de un margen razonable.

Resulta incuestionable que, en el *sub examine*, es una atribución constitucional del legislador provincial regular y fijar el régimen salarial de los magistrados provinciales y

ejercer dicha función respetando la intangibilidad de sus remuneraciones, atribución que ha sido plasmada en la ley 3755 en la que se establece que las escalas de remuneraciones allí contempladas -entre las que se encuentra la correspondiente al Poder Judicial- solo podrán ser aprobadas o modificadas por ley (art. 3° de la ley citada).

Esta Corte Suprema ha señalado que "...el ejercicio de fijar las retribuciones de los jueces es algo muy distinto del control constitucional de las consecuencias de dicho ejercicio en un caso judicial. Tan exclusivo de la legislatura es el primero, como del poder judicial el segundo..." (conf. Fallos: 311:460, cit., considerandos 9° y 10). De ahí que, frente a un caso concreto, los jueces llamados a decidir deben cuidar de mantenerse dentro del campo de su competencia, sin menoscabar las funciones que incumben a los otros poderes o jurisdicciones, misión que ha sido calificada por esta Corte Suprema como la más delicada que le compete, toda vez que siendo el Poder Judicial el llamado a sostener la observancia de la Constitución Nacional, un avance suyo en desmedro de los otros poderes revestiría la mayor gravedad para la armonía constitucional y el orden público (conf. argumento de Fallos: 328:3573 y sus citas, entre muchos otros).

14) Que, por ello, al determinar el mecanismo para recomponer la vigencia de la garantía vulnerada, el superior tribunal desconoció el principio republicano de división de poderes, ya que no se limitó a remediar la lesión sino que invadió competencias legislativas, violando de ese modo lo

Corte Suprema de Justicia de la Nación

dispuesto en los arts. 5° de la Constitución Nacional y 154 de la Constitución provincial.

Ello es así pues, al consagrar un esquema salarial con vocación normativa de permanencia, y de anclaje a las remuneraciones que esta Corte Suprema fije en el futuro en virtud de lo dispuesto por el art. 7° de la ley 23.853, la decisión en análisis deja vacía de contenido a la actuación de la legislatura local para definir -en ejercicio de su competencia- el sistema salarial de los jueces chaqueños, e incluso disponer, eventualmente y si lo estima pertinente, su equiparación total o parcial con la justicia federal. Una decisión en ese sentido no comportaría per se una afectación al ideario federal, ya que se trata de una facultad de la que válidamente disponen las provincias como mecanismo para garantizar la intangibilidad de las remuneraciones. En cambio, el reproche constitucional con base en el principio republicano del art. 5° de la Constitución Nacional, surge cuando es el propio Poder Judicial local quien diseña ese mecanismo de recomposición y pasa por alto su diseño institucional que deposita esa competencia en su legislatura.

Así como la intangibilidad de las remuneraciones configura un mecanismo para resguardar la independencia judicial y, por ende, el principio de división de poderes, así también debe preservarse este principio de una decisión judicial que exorbite sus competencias e invada las del Poder Legislativo. En definitiva, tan gravitante en la preservación del sistema de gobierno es que los jueces gocen de una remuneración que les

asegure una vida decorosa, como que al protegerla se respete la división de los poderes.

15) Que por último, y sin perjuicio de la solución que definitivamente se adopte, corresponde admitir los agravios de los coactores relativos a la fecha a partir de la cual debe repararse la comprobada lesión a la garantía de la intangibilidad de las remuneraciones pues, tal como lo ha entendido esta Corte, cabe descalificar aquellas sentencias que se desentienden del examen de argumentos conducentes y oportunamente propuestos por las partes, con menoscabo de los derechos de debido proceso y defensa en juicio.

En efecto, al decidir el asunto, el superior tribunal local dispuso aplicar el incremento de las remuneraciones hacia el futuro, sin dar respuesta a la pretensión de los interesados acerca de que dicho reconocimiento debía partir desde el año 2004 o con efecto retroactivo a la fecha de la demanda. Esta omisión pone de manifiesto defectos graves de fundamentación que autorizan la descalificación del pronunciamiento en los términos de la doctrina de la arbitrariedad, sin que ello importe abrir juicio sobre la procedencia de la pretensión retroactiva y/o sobre su alcance.

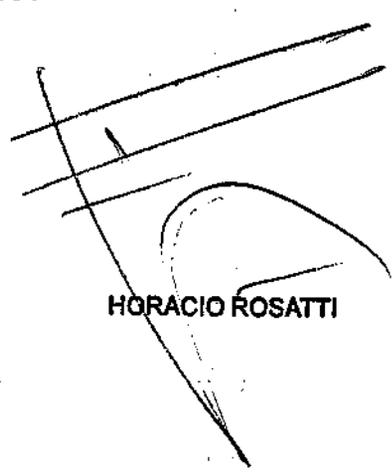
16) Que, a la luz del desarrollo precedente, la decisión apelada debe ser confirmada en cuanto tuvo por acreditada la existencia de una violación a la garantía de la intangibilidad de las remuneraciones y revocada en cuanto se excedió del ámbito de su competencia al ejercer atribuciones

Corte Suprema de Justicia de la Nación

propias del Poder Legislativo y omitió expedirse sobre los retroactivos reclamados por los coactores.

Atento a la forma en que se decide, deviene inoficioso expedirse respecto de las objeciones vinculadas con el art. 280 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

Por ello, de conformidad -en lo pertinente- con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal, se declaran procedentes los recursos extraordinarios interpuestos por las partes y se deja sin efecto, con el alcance que surge de la presente, la sentencia apelada en cuanto: I) instituyó un mecanismo que, para restablecer la vigencia de la garantía de intangibilidad de las remuneraciones de los magistrados, fijó hacia el futuro los sueldos de los actores; y II) omitió dar respuesta a la petición destinada a obtener una reparación dineraria por los períodos en que las remuneraciones se liquidaron con menoscabo a la citada garantía constitucional. Costas por su orden en atención a la forma en que se resuelve (art. 68, segunda parte, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Vuelvan los autos al tribunal de origen a fin de que, por quien corresponda, se dicte un nuevo fallo con arreglo a lo expresado. Notifíquese.



HORACIO ROSATTI

DISI-//-

Corte Suprema de Justicia de la Nación

-//-DENCIA DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON JUAN CARLOS MAQUEDA

Considerando:

1º) Que el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia del Chaco hizo lugar a la acción de amparo interpuesta por un grupo de jueces, funcionarios judiciales e integrantes del Ministerio Público y, en consecuencia, condenó al Estado provincial a que, en el plazo de treinta días de quedar firme la sentencia, procediera al pago del 50% de la diferencia existente entre la remuneración de los demandantes y la que perciben los magistrados y funcionarios de la justicia federal con cargos equivalentes, incremento que se aplicaría desde la fecha del pronunciamiento hacia el futuro. Asimismo, exhortó a los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la provincia a que, en el plazo de sesenta días, "instrumenten los correspondientes mecanismos financieros, presupuestarios y normativos respecto del 50% restante y la actualización progresiva hasta la equiparación total con el orden federal; además de todo lo atinente para que en adelante y en el futuro no se produzcan nuevos desfasajes o violaciones al principio de intangibilidad". Para el caso de no cumplirse con dicha actualización progresiva, ordenó que tal ajuste se practique a razón de un 12,5% semestral hasta alcanzar "la equiparación total con el orden federal". Finalmente dispuso que, sin perjuicio del período de transición que demandara llegar a la equiparación definitiva, ínterin y en el futuro deberían aplicarse los aumentos que, a partir de la fecha de la sentencia, esta Corte otorgara a los miembros del Poder Judicial de la Nación, a cuyo efecto los restantes poderes del Estado local deberían instrumentar los mecanismos necesarios.

2°) Que, para así decidir, en primer lugar el tribunal provincial descartó las alegaciones de la demandada en torno a la improcedencia de la vía procesal utilizada y a su falta de legitimación pasiva. Para ello sostuvo que resultaba incuestionable la permanencia del acto lesivo, pues continuaba vigente el objeto de la demanda de lograr una razonable adecuación de las remuneraciones de los actores y la omisión denunciada, por tratarse de cuestiones salariales, se actualiza cada vez que la provincia debe abonar los sueldos. Señaló que la demostración de la pérdida del poder adquisitivo de las remuneraciones derivadas del deterioro de la moneda no exige mayor debate y prueba, y que sería un exceso de rigor formal rechazar el amparo para que los actores renueven su pretensión en un pleito ordinario. Respecto de la excepción planteada, destacó que la demanda había sido interpuesta contra el Estado provincial, que era representado constitucionalmente por su gobernador, aun cuando estuviera conformado por tres poderes y con independencia de a cuál de ellos se le atribuya el acto lesivo, pues se trata de una única persona de derecho público.

Con relación a la pretensión de fondo, el a quo en primer lugar citó las disposiciones de los arts. 110 de la Constitución Nacional y 154 de la Ley Fundamental provincial que aluden a la garantía de intangibilidad de las remuneraciones de los jueces, al tiempo que remarcó que la cuestión había dado lugar a problemas interpretativos en lo referente al alcance de la irreductibilidad, particularmente en cuanto a la exigencia de actualización de las remuneraciones en períodos inflacionarios. Sobre este punto, recordó diversos precedentes de esta Corte en

Corte Suprema de Justicia de la Nación



los que se había tratado dicha cuestión. (Fallos: 307:2174; 311:460 y 329:385).

A raíz de tales pronunciamientos, y en atención a lo allí decidido en relación con la irreductibilidad de la remuneración de magistrados provinciales, señaló que existían características uniformes y comunes compartidas entre las jurisdicciones provincial y nacional, razón por la cual debía propiciarse un sistema que asegurara una armonización entre esos ámbitos, lo cual no significaba apartarse de las regulaciones singulares del derecho público provincial sino que la simetría de las funciones realizadas justificaba la paridad remuneratoria. Indicó que, en efecto, todos los jueces, sin distinción de jurisdicción, fuero o competencia, eran jueces de la Constitución y su actividad era común en todos los aspectos, por lo que de ningún modo se justificarían notables diferencias entre los distintos componentes de ese sistema único, sobre todo desde el punto de vista remuneratorio.

Bajo tales premisas, luego de recordar las consideraciones enunciadas *obiter dictum* por dos de los jueces de esta Corte en la ya citada causa "Chiara Díaz" (Fallos: 329:385) a los efectos de ponderar el debido resguardo de la garantía de intangibilidad, y de reseñar los antecedentes normativos referentes a los salarios del Poder Judicial de la Provincia del Chaco, sostuvo que durante un prolongado período las remuneraciones de los magistrados habían sufrido una notoria mengua, que no resultaba razonable en comparación con las retribuciones percibidas por sus colegas de otras jurisdicciones provinciales, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de la

justicia federal, según surgía de la prueba producida en la causa.

Señaló que esas diferencias demostraban la existencia del deterioro de las remuneraciones provinciales, en detrimento tanto de la garantía contenida en el art. 110 como de la del art. 16 de la Constitución Nacional, pues la base igualitaria exigida para resguardar la intangibilidad no había sido respetada.

Sentado ello, remarcó que el objeto de la sentencia no era aumentar las remuneraciones provinciales sino "recuperar su poder adquisitivo" al amparo de los arts. 154 de la Constitución provincial y 110 de la Constitución Nacional.

A continuación, al considerar la situación de los secretarios indicó que aunque la garantía de intangibilidad en el sistema constitucional provincial no amparaba a éstos funcionarios, la "simbiosis funcional" entre los jueces y los secretarios -cuyas remuneraciones sufrían el mismo desfasaje que las compensaciones de los primeros- determinaba que la recomposición de los salarios debía alcanzarlos.

Finalmente, desestimó la necesidad de declarar la inconstitucionalidad de los arts. 5° y 154 de la Constitución provincial y de la ley local 3755, pues -según afirmó- una interpretación armónica de tales preceptos permitía concluir en que el hecho de que fuera la Legislatura la que, por ley, determina las remuneraciones de los magistrados, no implicaba per se una restricción a la garantía de la irreductibilidad pues el órgano legislativo debe respetar tal garantía, y ante la

Corte Suprema de Justicia de la Nación

comprobación de su violación debían disponerse las medidas pertinentes para que fuera restablecida, sin que ello importara una injerencia del Poder Judicial en las facultades de otro poder del Estado sino el restablecimiento de la supremacía constitucional.

3°) Que, contra esta decisión, la Cámara de Diputados de la provincia (por intermedio de su presidente), una parte de los demandantes y la Provincia del Chaco (representada por su Fiscal de Estado) interpusieron los recursos extraordinarios (de fs. 1209/1226, 1229/1238 y 1264/1283) que, una vez sustanciados, fueron concedidos por el Superior Tribunal de Justicia por entender que las causales invocadas por los poderes Legislativo y Ejecutivo provinciales revestían una adecuada cuestión constitucional a decidir, y que los planteos de los coactores recurrentes estaban comprendidos en las causales de arbitrariedad desarrolladas por esta Corte (fs. 1428/1431).

4°) Que en su recurso extraordinario federal la Cámara de Diputados provincial aduce que el pronunciamiento apelado viola las disposiciones y principios constitucionales consagrados por los arts. 1°, 5°, 18, 110, 121, 122 y concordantes de la Constitución Nacional y los correlativos arts. 1°, 5°, 20, 56, 117, 119, inc. 3°, y 154, entre otros, de la Constitución provincial.

Afirma que el Tribunal Superior se subrogó en las atribuciones constitucionales del Poder Legislativo local y en las facultades del Poder Administrador sobre la hacienda pública al disponer, so pretexto de preservar la garantía de la

intangibilidad de los magistrados provinciales, un fuerte incremento de los haberes del Poder Judicial e imponer un sistema de equiparación salarial y "enganche" a futuro con el Poder Judicial de la Nación.

Expresa que el fallo resulta contradictorio pues si bien rechazó la pretensión de que se declarara la inconstitucionalidad del art. 154 de la Constitución provincial y de la ley local 3755, finalmente neutralizó la vigencia de ambos preceptos y estableció un sistema de aumento salarial y "enganche" al Poder Judicial de la Nación por decisión del propio Poder Judicial provincial, de modo que ya no habrá ley local que fije los salarios de los magistrados provinciales, sino una reunión legislativa meramente formal en la que se tomará razón de los incrementos dispuestos por la Corte Suprema de Justicia de la Nación para aplicarlos automáticamente, con forma de ley, para jueces y funcionarios del Poder Judicial chaqueño, sin importar cuál sea la situación económica, financiera, presupuestaria o contingente que atraviese la provincia.

Sostiene que, como consecuencia del fallo apelado, se ha despojado al Poder Administrador y a los representantes del Pueblo de toda atribución constitucional en materia salarial, al menos para el Poder Judicial, por cuanto el proceso de sanción legislativa quedó vacío de contenido en relación con la voluntad política ejercida en un marco de factibilidad financiera y preservación del equilibrio social.

Corte Suprema de Justicia de la Nación



Cuestiona que el a quo haya interpretado que la desproporción que emerge de la comparación entre lo que perciben los magistrados chaqueños y lo que se abona a sus pares de la justicia federal signifique, no ya una diferencia salarial, sino una afectación de la intangibilidad de las remuneraciones que -por ley- asigna la Legislatura provincial. En otros términos, critica que la mera diferencia salarial constituya, en la decisión del a quo, una afectación de la intangibilidad por efecto reflejo de la simple comparación cuantitativa de los haberes, en lugar de evaluar la eventual lesión a la garantía constitucional a partir de las acciones concretas y positivas a las cuales se refiere el art. 154 de la Constitución provincial, o la amplia fórmula del art. 110 de la Constitución Nacional. Abunda en que el método utilizado para interpretar la intangibilidad de los haberes de los magistrados no se compadece con ninguna de las fórmulas que esta Corte Suprema aplicó a lo largo de la historia para determinar los alcances de tal garantía.

Arguye, en ese sentido, que el Superior Tribunal local debió determinar si los poderes Ejecutivo y Legislativo de la provincia habían actuado u omitido actuar en términos tales que el desempeño institucional no afectara la garantía de intangibilidad y, en su caso, ordenar su cese o el cumplimiento de acciones específicas tendientes a que ello no aconteciera. Sin embargo, destaca que el a quo se ha limitado a establecer el valor preciso de las remuneraciones que deben percibir los jueces provinciales y a fijar el procedimiento temporal para llegar al monto determinado, al tiempo que exhortó a los otros

dos poderes para que cumplan con las formalidades constitucionales para hacerlo efectivo e impuso, para el futuro, una fórmula virtualmente indexatoria con referencia a los sueldos que autoriza la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Señala que, de conformidad con la esencia federal del gobierno de la Nación, es del resorte de los estados provinciales establecer la regulación de la intangibilidad de los haberes de sus magistrados y que, en ejercicio de tal competencia, la Provincia del Chaco en el art. 154 de su Constitución ha adoptado una fórmula más precisa respecto de sus alcances que la prevista en el art. 110 de la Constitución Nacional, la que fue absolutamente eludida en el pronunciamiento impugnado.

Sobre este punto, afirma que el fallo transgrede de manera ostensible la doctrina de esta Corte en el sentido de que la labor jurisdiccional es de control constitucional y no puede suplir la tarea legislativa estableciendo el monto de los haberes de los magistrados y los incrementos que han de disponerse obligatoriamente en el futuro. En tal sentido recuerda que el principio de intangibilidad no puede ser definido en términos cuantitativos y desfasado de la realidad social y financiera de cada provincia, la cual enraíza en nuestra organización política federal.

Por último, asevera que el pronunciamiento adolece de un insalvable vicio de nulidad en tanto se violó su derecho a ser oído con carácter previo al dictado del acto jurisdiccional. En ese sentido, indica que era menester requerir el informe

Corte Suprema de Justicia de la Nación



previo a la Cámara de Diputados por ser de su competencia adoptar decisiones institucionales propias y exclusivas que guardan relación directa con el objeto de la demanda, como la de fijar anualmente el presupuesto de gastos de la provincia (art. 119, inc. 3°, de la Constitución local).

Por su parte, el Fiscal de Estado de la Provincia del Chaco, en el recurso extraordinario que dedujo en representación de la provincia demandada, cuestiona en primer lugar la idoneidad de la vía elegida. También considera que la integración del tribunal a quo la privó, en forma arbitraria, de la imparcialidad del juzgador, dado que los magistrados que dictaron la sentencia no quedarán ajenos a la mejora salarial que en ella se resolvió.

Además, y respecto del fondo de la cuestión decidida, se agravia del fallo con argumentos sustancialmente análogos a los sostenidos por la Cámara de Diputados provincial -ya reseñados- relativos a la lesión del principio de división de poderes y a la incorrecta interpretación de la garantía de intangibilidad.

Afirma, por último, que las arbitrariedades que contiene el fallo se traducen en la directa afectación de derechos reconocidos con rango constitucional (arts. 16, 18, 28, 31, 33 y concordantes de la Ley Fundamental de la Nación).

A su turno, los coactores que interpusieron el recurso extraordinario de fs. 1229/1238 se agravian del efecto hacia el futuro que el Superior Tribunal chaqueño otorgó a su sentencia, lo que -a su criterio- desconoce el derecho a la

tutela judicial efectiva en tanto la pretensión esgrimida incluía obtener una razonable y proporcionada adecuación, con efecto retroactivo, de los haberes percibidos como magistrados, con base en la demostración de una manifiesta conculcación de los derechos invocados desde enero de 2004.

Finalmente, respecto de los ya relatados agravios de la demandada cabe advertir que, al contestar los recursos extraordinarios en los cuales fueron expresados, los actores se limitaron a sostener el incumplimiento de la garantía de incolumidad de las remuneraciones de los magistrados por parte de la Provincia del Chaco apoyados en los argumentos sostenidos por el a quo en la sentencia aquí impugnada (fs. 1388/1400 y 1410/1423).

5°) Que, tal y como sostiene la señora Procuradora Fiscal en su dictamen, corresponde tratar, en primer lugar, el recurso extraordinario que interpuso el Fiscal de Estado provincial —en representación de la Provincia del Chaco—, así como el deducido por la Cámara de Diputados de la Provincia del Chaco —por intermedio de su presidente—, pues según el alcance de dichos remedios federales y de la suerte que ellos corran dependerá si resulta pertinente ingresar en el tratamiento del que interpusieron algunos coactores.

En tal sentido, el recurso extraordinario que dedujo el Fiscal de Estado local es formalmente admisible toda vez que, en la especie, cabe hacer excepción a la regla según la cual el remedio federal es improcedente si no media resolución contraria al derecho federal invocado (Fallos: 329:385 y 310:959, voto del

Corte Suprema de Justicia de la Nación

juez Petracchi). Ello es así porque, al agravarse de lo resuelto por el Superior Tribunal de Justicia provincial, el recurrente sostiene que el fallo desconoce el principio de separación de los poderes y los alcances de la garantía de intangibilidad de las remuneraciones de los jueces en el marco del federalismo, que las instituciones de la provincia deben asegurar por imperio de lo dispuesto en los arts. 5° y 123 de la Constitución Nacional. En consecuencia, el asunto controvertido está íntimamente vinculado con la interpretación de las cláusulas de la Constitución federal referentes al modo en que se deben estructurar los tres poderes en los estados provinciales y al federalismo en lo relativo a las garantías que aseguran la independencia de los jueces, que hacen a la esencia misma del sistema republicano (Fallos: 322:1253; 329:385).

Sin embargo, resulta inadmisibile el remedio federal en cuanto se dirige a cuestionar la decisión del *a quo* de declarar formalmente procedente la vía del amparo, en tanto se trata de cuestiones propias de los jueces de la causa y ajenas, en principio, a la vía del art. 14 de la ley 48, resueltas con fundamentos de la misma naturaleza que sustentan el decisorio, poniéndolo al abrigo de la tacha de arbitrariedad.

Del mismo modo, resultan ineficaces los agravios vertidos en relación con la composición del Superior Tribunal de Justicia provincial que dictó la sentencia apelada pues, como se expone en el dictamen fiscal, constituyen la reiteración de cuestionamientos de la provincia demandada respecto de una cuestión que quedó zanjada en forma definitiva.

Respecto del recurso extraordinario interpuesto por la Cámara de Diputados provincial -por intermedio de su presidente-, los agravios vertidos con relación al supuesto vicio de nulidad que afectaría al pronunciamiento del a quo, por no haberle dado la oportunidad de ser oída con anterioridad a su dictado, no resultan atendibles en esta instancia extraordinaria, por referirse a una cuestión de derecho público local como lo es la atinente a la organización institucional de la Provincia del Chaco y al alcance de la representación de los poderes provinciales otorgada al Fiscal de Estado (art. 172 de la Constitución chaqueña y ley local 2660, vigente al tiempo de dictarse la sentencia apelada), sin que se advierta un supuesto de indefensión que permita apartarse de dicha regla. No obstante ello, toda vez que la sentencia recurrida condena en forma expresa también al Poder Legislativo provincial, y sin perjuicio de la intervención asumida en la causa por el Fiscal de Estado local, corresponde declarar formalmente admisible el remedio federal con el mismo alcance que el deducido por el mencionado funcionario que actúa en representación de la Provincia del Chaco a fin de garantizar adecuadamente su derecho de defensa.

Finalmente, los argumentos esgrimidos en ambos recursos extraordinarios con fundamento en la doctrina de la arbitrariedad de la sentencia serán tratados en forma conjunta, por hallarse inescindiblemente vinculados con la cuestión federal planteada.

6°) Que en primer lugar corresponde recordar que, como ha sostenido esta Corte con criterio invariable, la garantía de intangibilidad de los sueldos de los jueces

Corte Suprema de Justicia de la Nación



-consagrada en el art. 154 de la Constitución de la Provincia del Chaco, así como en el art. 110 de la federal respecto de los jueces nacionales- es un requisito esencial para la debida preservación de las instituciones republicanas, por cuya observancia deben velar todos los poderes porque es consustancial a la independencia del Poder Judicial, de forma que cabe considerarla, juntamente con la inamovilidad, como garantía de funcionamiento de un poder del Estado. Asimismo, ha afirmado que la garantía de irreductibilidad de los sueldos está conferida no para exclusivo beneficio personal o patrimonial de los magistrados sino para resguardar su función de equilibrio tripartito de los poderes estatales, de modo que la vía abierta en esta causa no tiende tanto a defender un derecho de propiedad de los actores como particulares, y a título privado, sino la ya referida garantía de funcionamiento independiente del Poder Judicial, cuya perturbación la Ley Suprema ha querido evitar al consagrar rotundamente la incolumidad de las remuneraciones de la judicatura (Fallos: 307:2174; 313:344; 315:2386; 316:2747; 322:752; 323:643).

Más recientemente, este Tribunal recordó que la prohibición de reducir las remuneraciones de los jueces mientras duren en sus funciones -contenida en los textos constitucionales nacional y provinciales- tiene por objeto garantizar la independencia e imparcialidad de la justicia en cuanto poder del Estado. En ausencia de ella, no hay Estado republicano. Esa exigencia constitucional constituye un mandato dirigido a los otros dos poderes del Estado y les impone abstenerse de dictar o ejecutar acto alguno que implique reducir la remuneración de los

jueces, pero no instituye un privilegio que los ponga a salvo de toda y cualquier circunstancia que redunde en una pérdida del poder adquisitivo de sus haberes (Fallos: 329:385, considerando 8° del voto de la mayoría).

En el mismo sentido allí se indicó que la finalidad de la cláusula constitucional que asegura la intangibilidad de las remuneraciones de los magistrados es prevenir ataques financieros de los otros poderes sobre la independencia del judicial, pero no protege a la compensación de los jueces de las disminuciones que indirectamente pudieran proceder de circunstancias como la inflación u otras derivadas de la situación económica general, en tanto no signifiquen un asalto a la independencia de la justicia por ser generales e indiscriminadamente toleradas por el público (C. Clyde Atkins vs. The United States; 214 Ct. Cl. 186; cert. denied 434 U.S. 1009).

Como se dijo al respecto en el fallo citado, la cláusula referida no establece una prohibición absoluta sobre toda la legislación que concebiblemente pueda tener un efecto adverso sobre la remuneración de los jueces, pues la Constitución delegó en el Congreso la discreción de fijarlas y por necesidad puso fe en la integridad y sano juicio de los representantes electos para incrementarlas cuando las cambiantes circunstancias lo demanden (United States vs. Will, 449 U.S. 200, -Year 2-).

7°) Que, por otra parte, cuando se trata de remuneraciones de jueces locales la interpretación de la

Corte Suprema de Justicia de la Nación



garantía de su intangibilidad debe conjugarse armónicamente con las facultades que tienen los estados respectivos, pues el principio de descentralización federal que inspira la Ley Suprema fundamenta el derecho de cada provincia de fijar los ingresos de sus magistrados, en tanto estas últimas "se dan sus propias instituciones locales y se rigen por ellas" (art. 122 de la Constitución Nacional).

Por esta razón es que esta Corte ha sostenido que la garantía no resulta afectada cuando hay ingresos diferentes en distintos estados provinciales. Ha dicho, al respecto, que en la medida en que las normas locales preserven la sustancia del principio; de manera que la *ratio* de este no resulte frustrada, la exigencia del art. 5° de la Constitución Nacional resulta suficientemente cumplida (Fallos: 311:460 y 336:954). Señaló, asimismo, que el citado art. 5° de la Constitución Nacional declara la unidad de los argentinos en torno del ideal republicano, pero se trata de una unidad particular: es la unidad en la diversidad, proveniente esta, precisamente, del ideal federalista abrazado con parejo fervor que el republicano. Sobre el particular el Tribunal señaló que el federalismo encierra un reconocimiento y respeto hacia las identidades de cada provincia; empero, dicha identidad no encuentra su campo de realización solamente dentro del ámbito comprendido por los poderes no delegados al gobierno federal (art. 121 y conchs., de la Constitución Nacional), sino también en el de la adecuación de sus instituciones a los requerimientos del art. 5° citado.

Tal es, a juicio de esta Corte, la doctrina que concierta los dos pilares del régimen de gobierno de todos los

argentinos: el republicano y el federal, enfáticamente consagrados por nuestra Ley Fundamental. Y es, asimismo, una forma de dar integridad a las atribuciones de los estados en grado compatible con la Constitución Nacional (Fallos: 311:460 y 315:2780).

La necesidad de armonía entre las provincias y el Estado Nacional -se explica en los precedentes publicados en Fallos: 311:460 y 336:954, con cita de Joaquín V. González- "debe conducir a que las constituciones de Provincia sean, en lo esencial de Gobierno, semejantes a la nacional (...). Pero no exige, ni puede exigir que sean idénticas, una copia literal o mecánica, ni una reproducción más o menos exacta e igual de aquella. Porque la Constitución de una Provincia es el código que condensa, ordena y da fuerza imperativa a todo el derecho natural que la comunidad social posee para gobernarse, a toda la suma originaria de soberanía inherente, no cedida para los propósitos más amplios y extensos de fundar la Nación" (Manual de la Constitución Argentina, Bs. As., 1959, Ed. Estrada, págs. 648/649).

8°) Que de los principios expuestos en los considerandos precedentes se deduce sin esfuerzo que, como sostienen los recurrentes representantes de la provincia demandada, de la sola comparación cuantitativa de las remuneraciones de los magistrados de distintas jurisdicciones del país no es posible concluir una transgresión al principio de intangibilidad. De otro modo, quedaría desvirtuada la ratio del citado principio de irreductibilidad de los sueldos de los jueces, desjerarquizado como garantía de funcionamiento

Corte Suprema de Justicia de la Nación



independiente de un poder del Estado, y desconocidas las atribuciones de los estados provinciales.

En efecto, el a quo se limitó a tener por acreditado que las remuneraciones de los actores habían sufrido un serio menoscabo a partir de su sola comparación con los sueldos de cargos equivalentes de la judicatura federal y de las de otras provincias, cada una de las cuales, vale recordar, cuenta con potestades propias para asegurar su administración de justicia y con distintas circunstancias sociales, económicas y salariales. Y, a partir de tal aserto, sin más sustento que el de una presunta "simetría entre las funciones" que justificaría la "paridad remuneratoria" entre jurisdicciones, concluyó dogmáticamente en que ello significaba una lesión al principio de intangibilidad, y lo cuantificó.

Al decidir de tal modo, eludió todo examen del debido cumplimiento de la irreductibilidad de las retribuciones de los jueces a partir de su razón de ser, esto es, no un privilegio inadmisibles al sistema republicano sino una garantía de la independencia del Poder Judicial en el equilibrio tripartito de los poderes del Estado, la interpretación de cuyos alcances en los estados provinciales no deben ser necesariamente iguales a los trazados para la esfera nacional en la medida en que se preserve la sustancia del principio (Fallos: 311:460; 316:2747 y 336:954).

Finalmente, y también en violación del régimen federal de gobierno, subordinó el ejercicio de una atribución de la Provincia del Chaco no delegada a la Nación, como es la

determinación de los sueldos de los miembros del Poder Judicial y Ministerio Público locales, a lo que resuelva una autoridad nacional, en el caso, la Corte Suprema de Justicia de la Nación en uso de la facultad de fijar las remuneraciones de los funcionarios y magistrados del Poder Judicial de la Nación (art. 7° de la ley 23.853).

9°) Que, por lo demás, y descartada ya la lesión a la garantía de la intangibilidad de los sueldos de los actores por su mera comparación con la de otros magistrados provinciales y federales, corresponde señalar que el Superior Tribunal de Justicia provincial con su decisión alteró el sistema republicano que la provincia debe observar de conformidad con lo dispuesto por el art. 5° de la Constitución Nacional, toda vez que por medio de una sentencia judicial asumió una función que la Constitución local (art. 154) confirió al Poder Legislativo provincial, cual es la de fijar las retribuciones de los magistrados y funcionarios del Poder Judicial y del Ministerio Público chaqueños.

En efecto, cabe recordar que según el art. 5° de la Constitución de la Provincia del Chaco "*los poderes públicos no podrán delegar sus atribuciones ni los magistrados y funcionarios sus funciones, bajo pena de nulidad. Tampoco podrán arrogarse, atribuir, ni ejercer más facultades que las expresamente acordadas por esta Constitución y las leyes que en su consecuencia se dicten*".

Respecto de su art. 154, en cuanto aquí interesa dispone, respecto de los magistrados y los representantes del

Corte Suprema de Justicia de la Nación



ministerio público, que "(...) Su retribución será establecida por ley y no podrá ser disminuida con descuentos que no sean los que se dispusieren con fines previsionales, tributarios o con carácter general (...)".

Por su parte la ley provincial 3755, en cuanto hace a la materia discutida en la causa, establece en su art. 3° que "(a) partir de la fecha de publicación de la presente ley, las escalas de remuneraciones básicas y adicionales de las autoridades superiores y de todos los cargos de las diferentes categorías de personal, cualquiera sea su denominación, de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, Tribunal de Cuentas, Fiscalía de Investigaciones Administrativas, organismos autárquicos y descentralizados, solo podrán ser aprobadas o modificadas por ley".

En ese entorno normativo, resulta indudable que es una atribución constitucional del legislador provincial regular y fijar el régimen salarial de los magistrados y demás integrantes del Poder Judicial de la Provincia del Chaco. Consecuencia de la afirmación anterior es que los salarios de los magistrados y funcionarios que integran el Poder Judicial de la Provincia del Chaco no pueden quedar determinados por una sentencia judicial, como lo hizo el Superior Tribunal provincial en la decisión recurrida al establecer el aludido mecanismo de equiparación con las remuneraciones de los magistrados y funcionarios del Poder Judicial de la Nación, al tiempo que rechazó los planteos de inconstitucionalidad de las normas locales transcriptas que, precisamente, vedan la posibilidad de dicha determinación judicial.

En tal contexto corresponde recordar que este Tribunal tiene dicho, en casos análogos al *sub examine*, que "ha de quedar bien establecido que no es objeto de este proceso 'fijar' los sueldos de los jueces, ni sustituir la política legislativa en la materia, todo lo cual incumbe al Congreso" (Fallos: 307:2174, considerando 5°), y que el ejercicio de la jurisdicción no puede confundirse con el de la función legislativa (Fallos: 310:2173, considerando 12).

En igual sentido se señaló, en el precedente de Fallos: 311:460, que "(e)l ejercicio de fijar las retribuciones de los jueces es algo muy distinto del control de constitucionalidad de las consecuencias de dicho ejercicio en un caso judicial. Tan exclusivo de la Legislatura es el primero, como del Poder Judicial el segundo. No hay en esto interferencias ni supremacías entre los poderes, sino cumplido acatamiento del principio básico del sistema que rige en la República, según el cual, la organización política, social y económica del país reposa en la ley (Fallos: 234:82 y otros). Y es precisamente de ésta de la que surgen los dos ámbitos diferenciados de funciones que han sido puntualizados". A ello se agregó que "resulta inconsistente considerar que la referida labor del órgano judicial implica un indebido apoderamiento de atribuciones reservadas al Poder Legislativo. Ello ocurriría si se hubiese pretendido que dicho órgano judicial determinase las retribuciones de los magistrados".

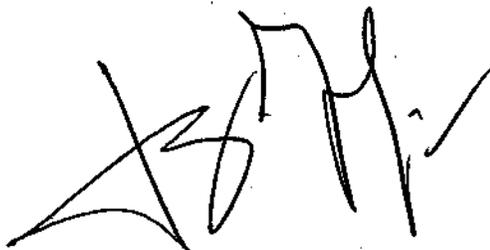
Como se puso de manifiesto en la sentencia publicada en Fallos: 316:2747, lo aquí sostenido con sustento en la doctrina de esta Corte parte de "dos órdenes de premisas

Corte Suprema de Justicia de la Nación

consustanciales a nuestra organización política. Por un lado, el relativo a que, con arreglo a la esencia republicana de gobierno, la intangibilidad de los sueldos judiciales no puede ser soslayada por las provincias. Por el otro, que, conforme con la esencia federal de ese mismo gobierno, es del resorte de los estados establecer la regulación de dicha intangibilidad".

10) Que en atención a la forma en que se decide, y conforme a lo ya señalado en el considerando 5° del presente pronunciamiento, no corresponde ingresar en el tratamiento del recurso extraordinario que interpusieron algunos coactores a fs. 1229/1238.

Por ello, y oída la señora Procuradora Fiscal, se declaran procedentes los recursos extraordinarios interpuestos por la Provincia del Chaco (representada por su Fiscal de Estado) y por la Cámara de Diputados local (por intermedio de su presidente), se revoca la sentencia y se rechaza la demanda (art. 16, segunda parte, de la ley 48). Costas por su orden en todas las instancias en atención a la naturaleza de la cuestión controvertida (arts. 279 y 68, segundo párrafo, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Notifíquese y devuélvase.



JUAN CARLOS MAQUEDA

Recurso extraordinario interpuesto por la Cámara de Diputados de la Provincia del Chaco, representada por el Dr. Darío Bacileff Ivanoff, Presidente de la Cámara de Diputados de la Provincia del Chaco, con el patrocinio letrado del Dr. Osvaldo J. Simoni, Fiscal de Estado de la Provincia del Chaco.

Recurso extraordinario interpuesto por Marta Inés Alonso de Martina y otros, representados por el Dr. Andrés Gil Domínguez, con el patrocinio letrado del Dr. José Alejandro Sánchez.

Recurso extraordinario interpuesto por la Provincia del Chaco, representada por el Dr. Osvaldo José Simoni, Fiscal de Estado de la Provincia del Chaco.

Traslado contestado por Marta Inés Alonso de Martina y otros, representados por el Dr. Andrés Gil Domínguez, con el patrocinio letrado del Dr. José Alejandro Sánchez.

Traslado contestado por la Provincia del Chaco, representada por el Dr. Rubén González, Fiscal de Estado de la Provincia del Chaco.

Traslado contestado por el Dr. Mario Hipólito Argarate y otros, representados por los Dres. Laura E.L. Lotero y Carlos Felipe Schwartz.

Tribunal de origen: Superior Tribunal de Justicia de la Provincia del Chaco.