



Suprema Corte:

- 1 -

Lo miembros de la Sala X, de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, confirmaron la sentencia de primera instancia que había hecho lugar al amparo promovido por la actora, con fundamento en que la reducción de las contribuciones patronales, introducida por la ley 25.239 (Reforma Tributaria), que modificó el inciso a, del art.16 de la ley 23.660, no alcanzaba a la Obra Social de la Unión del Personal Civil de la Nación (v. fs.527/528).

Para así decidir, sostuvieron, en principio, que no podía cuestionarse la admisibilidad del amparo en tanto el tema había sido resuelto favorablemente por la juez de grado que intervino previamente y en autos no podía discutirse la configuración de los presupuestos exigidos por el art.1º de la ley 16986, ya que se trataba de un acto del poder público, que con ilegalidad manifiesta (en base a una capciosa interpretación legal), lesionaba el derecho de propiedad de la "amparista".

Explicaron, además, que el derecho de la actora a percibir un determinado porcentual en concepto de contribuciones deriva de normas muy anteriores al dictado de la ley 23.660 (ley 19.330 y el decreto 259/74), las que fueron mantenidas; por esa circunstancia, no podía inferirse siquiera que haya quedado sin efecto por medio del art.23 de la ley 25.239, el cual, conforme su redacción literal, se limita a sustituir el inciso a), del art.16 de la ley 23.660.

Tuvieron en cuenta, también, la decisión de la Cámara Civil y Comercial Federal (v. fs 497/499) y el dictamen del Fiscal General ante la Cámara del Trabajo (v. fs.525) donde se había señalado que no parecía adecuado conjeturar que hubiese mediado una suerte de derogación tácita, ya que las disposiciones que se pretendía abrogadas no se encontraban ni siquiera mencionadas por la reforma introducida por el art. 23 de la ley 25.239, para agregar por su parte que tampoco se evidenciaba que el legislador hubiera intentado introducir una modificación integral del sistema de contribuciones patronales; pues la nueva norma omitía toda referencia al

sistema diferenciado; y por la materia que regula ella debía interpretarse con carácter restrictivo.

Contra tal pronunciamiento la demandada dedujo el recurso extraordinario federal que ha sido concedido en la medida en que se ha puesto en tela de juicio normas federales y la decisión ha sido adversa al derecho que el recurrente sustentó en él (v. fs.579); pero se lo desestimó en cuanto se alegó arbitrariedad de la sentencia, circunstancia que dio origen a esta presentación directa.

II

En cuanto al fondo del asunto, cabe señalar que, la recurrente sostiene que en el caso no se encuentran reunidos los requisitos necesarios para la viabilidad del amparo. Arguye que el control judicial no queda habilitado cuando lo que se pretende no es la inaplicabilidad al litigante de un texto legal o reglamentario, sino el establecimiento por vía judicial de un régimen distinto al imperante o la extensión del régimen establecido a supuestos excluidos de la norma. Afirma que el presente reclamo carece de objeto, porque no existiría acto lesivo del Poder Ejecutivo Nacional ya que el denunciado es meramente conjetural, sin que el fallo recurrido hubiese analizado y fundado sólidamente que hubiese existido acto u omisión que lesione, restrinja, altere o amenace en forma actual o inminente derecho constitucional alguno.

Agrega que habrían otros remedios judiciales por lo que pudiese transitar el presente planteo y que por lo tanto, tal circunstancias, obstaculizaría el progreso de la vía elegida. Señala que la decisión pretende torcer la interpretación de leyes nacionales, que requeriría de un estadio de debate y prueba que excede este reclamo. Razona que el a quo no determinó con precisión, ni individualizó, cuál o cuáles serían los derechos o garantías constitucionales afectados en forma manifiesta ilegal y arbitraria. Expone que ello no estaría cumplido con la genérica cita de tutela del derecho del trabajador a proteger su salud y a la de su grupo familiar, porque esa circunstancia

conllevaría precisar en forma cierta y concreta cuáles serían los perjuicios ocasionados; los que, por otra parte, no se encontrarían probados con datos precisos.

Enfatiza que la ley 25.239, de Reforma Tributaria, en el Título XIX, "Modificación de las leyes 24.241 y 23.660", sustituye el inciso a) del art.16 de la ley 23.660, modificando las contribución a cargo del empleador. Argumenta que ese marco normativo trata de un acto institucional esencial para la subsistencia de las instituciones fundamentales de la organización constitucional y carecen de efectos jurídicos inmediatos sobre los terceros administrados. Entiende que no podrían ser revisados por los tribunales porque se afectaría la división de poderes, convirtiéndose el Poder Judicial en árbitro del equilibrio de poderes o relación institucional entre los órganos constitucionales desnivelando el equilibrio a su favor.

Sostiene que se pretende distinguir donde la ley no distingue omitiéndose el contexto general donde se inserta aquella modificación; y que – añade - de seguirse el criterio del amparista, tornaría absurda la modificación impetrada por la ley 25.239 desvirtuándose su finalidad. Insiste con que por encima de lo que las leyes parecen decir literalmente, corresponde indagar lo que dicen jurídicamente, y si bien no cabe prescindir de las palabras –explica- tampoco resultaría adecuado ceñirse rigurosamente a ellas cuando así lo requiera la interpretación razonable y sistemática. Por lo tanto, concluye, la resolución cuestionada constituiría una declaración de principios más que un acto jurisdiccional, ya que, sin fundamento legal ni fáctico, resuelve hacer lugar a la acción de amparo dejando de lado la ley vigente, dictada para solucionar la crisis fiscal que se ha venido debatiendo en el país en los últimos años.

- III -

Estimo que el recurso extraordinario, parcialmente concedido por el tribunal a quo, es formalmente admisible porque en autos se discute la interpretación y aplicación de normas federales (ley 23.660, modificada por la ley 25.239) y la decisión adoptada ha sido adversa al derecho que la recurrente fundó en estas disposiciones

(art.14, inc.3º, ley 48). Al respecto, cabe tener presente la jurisprudencia del Tribunal a tenor de la cual, en la tarea de esclarecer la inteligencia de aquel tipo de normas, la Corte no se encuentra limitada por las posiciones del a quo ni de las partes, sino que le incumbe realizar una declaratoria sobre el punto disputado (conf. Doctrina de Fallos 323:1491 y sus citas).

Cabe señalar que los agravios relativos a la improcedencia de la vía elegida por el amparista y admitida por el a quo, no puede prosperar, toda vez que conducen al examen de cuestiones procesales ajenas al recurso extraordinario, cuya resolución es propia de los jueces de la causa, sin que se advierta un caso de arbitrariedad que permita hacer excepción a tal principio.

En cuanto al fondo del asunto y en relación con los métodos de interpretación de la ley, V.E. ha dicho que la primera regla consiste en respetar la voluntad del legislador y, en tal sentido, cabe estar a las palabras que ha utilizado. Si la ley emplea determinados términos, la regla de interpretación más segura es la de que esos términos no son superfluos, sino que han sido empleados con algún propósito, por cuanto, en definitiva, la misión de los jueces es dar pleno efecto a las normas vigentes sin sustituir al legislador ni juzgar sobre el mero acierto o conveniencia de disposiciones adoptadas por aquél en el ejercicio de sus propias facultades (Fallos 314:1704, entre otros).

En tales condiciones, cabe señalar que la modificación introducida por el art.23 de la ley 25.239 a la ley de obra sociales 23.660, se limitó a sustituir el inciso a) del art.16, reduciendo el porcentaje de las contribuciones patronales allí previsto. Dejó subsistentes los restantes incisos y, en especial, el último párrafo de dicho artículo que establece, expresamente, el mantenimiento de los mayores montos que perciban las obras sociales, emergentes de otras fuentes diferenciadas. Ninguna mención formuló el legislador en este sentido, ni sobre la ley 19.330, que regula la obra social reclamante, ni menos aún sobre sus decretos reglamentarios que habían fijado la contribución patronal distinta al régimen general (decretos nº 259/74 y nº 1684/74).

En el caso no se trataría de suponer – como lo hace la recurrente - que la voluntad del legislador haya estado en hacer una derogación orgánica y por lo

tanto tácita del último párrafo del art.16, ya que no se derogó todo un sistema, sino simplemente se introdujo una modificación al inciso destinado a supuestos generales, dejando sin alterar el resto del cuerpo normativo que reconoce la existencia de regímenes diferenciados. Cabe recordar que, respecto de la entidad actora, esa contribución perduró a pesar de los cambios legislativos del régimen de obras sociales (leyes 18610, 22.269 y 23.660). Resulta claro que si el legislador hubiese querido modificarla lo habría hecho expresamente; circunstancia que revela su intención de mantener vigente dicho porcentaje pues, en principio, la inconsecuencia o imprevisión no se supone en la tarea legislativa (Fallos 321:2453 y sus citas).

Es por lo expresado que, en mi opinión, corresponde hacer lugar a la queja y al recurso extraordinario y confirmar la sentencia apelada.

Buenos Aires, 17 de Septiembre de 2003.-

ES COPIA

NICOLAS EDUARDO BECERRA


ALICIA BEATRIZ YOGI
SUBDIRECTORA ADJUNTA
PROCURACION GENERAL DE LA NACION
24 4-02