



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

“Zalesky, Nélide Estela c/ Fisco Provincia de Buenos Aires s/ Pretensión restablecimiento o reconocimiento de derechos”.

A 75.748

Suprema Corte de Justicia:

La Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo del Departamento Judicial La Plata resuelve rechazar el recurso de apelación interpuesto por la Sra. Nélide Estela Zalesky y confirmar la sentencia de grado que desestimara la acción contenciosa administrativa (v. fs. 327/338vta. y 410/415).

Al demandar se pretende entre otros aspectos, la declaración de inconstitucionalidad de los artículos 21 inc. e, 22 segundo párrafo, 25, 54, 55, 56 último párrafo, 57 y 67 de la ley 11.761 en virtud de establecer para la actora, una situación previsional más desfavorable. Cita en apoyo de su pretensión la doctrina sentada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación *in re* “Sanchez” y de la Suprema Corte de Justicia de esta provincia en las causas I 1954, “Gaspes” e I 1904, “Martín”, entre otras, y violaciones constitucionales (v. fs. 11/34, esp. 22 y 23).

Contra el decisorio, el letrado apoderado de la parte actora interpone recurso extraordinario de inconstitucionalidad, inaplicabilidad de ley y doctrina legal (conf. fs. 420), que es concedido a fs. 421/422.

I.

La recurrente se agravia de la aplicación, -a su juicio, sin razón- de la ley 11.761 en tanto modificaría sustancialmente el modo de liquidar los haberes presentes y futuros, en su carácter de pensionada, lo cual provocaría un

perjuicio patrimonial y afectación a los principios, derechos y garantías constitucionales.

Precisa en el capítulo XII lo propio del “*Recurso Extraordinario de Inconstitucionalidad*”, para sostener que V.E. no debería dejar firme el decisorio de la Cámara de Apelación por cuanto ello implicaría contradecir doctrina federal. Hace mención de la causa “*Badaro*”.

“*Impugna por este medio la ley 11.761 en orden al análisis de constitucionalidad del régimen de liquidación del haber, no así de la vigencia de derechos al tempo del cese en actividad ...*”. Aclara que la doctrina judicial invocada sería “*diversa a la aplicable en relación a la movilidad del haber*”.

Expone: “*...la Cámara pareciere no querer ver más allá dando aval a esta teoría, sin perjuicio y omitiendo análisis a los fundamentos de la pretensión*”. Da cuenta que por este medio la sentencia en crisis debería ser casada “*para su modificación en el tenor y especie que se pretende en esta instancia recursiva, solicitando desde ya su modificación con costas a los demandados*”.

Manifiesta que una solución definitiva al caso “*obedece a índole de inteligencia jurídica, de vicios in iudicando, denunciados aquí por la modalidad del presente recurso*”.

Aduna “*que la doctrina legal que violenta el fallo es la instaurada por la propia CSJN en los fallos que de jubilados de DIVERSAS CAJAS PENSIONALES*”. Que habría “*dictaminado*” a partir del año 2005, en las causas “*Sanchez*” y “*Badaro*” (Las letras en mayúsculas pertenece al original).

El recurrente afirma que procedería el presente recurso extraordinario de inconstitucionalidad “*pues el fallo ... violenta la aplicación de la ley, por limitar su análisis al no adecuar la doctrina legal de la ley 11761 con el sistema constitucional previsional*”.



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Sostiene: “*El Tribunal ad quo realiza su análisis parcializando el sistema jurídico previsional con el solo estudio parcial y su aplicación en consecuencia del fallo a la referida ley*”.

Finaliza afirmando que el decisorio “*debió abarcar todas las normas vigentes, comprendiendo los códigos de fondos, leyes nacionales y el ordenamiento local, por supuesto la Constitución Nacional*”.

Funda un capítulo haciendo mención de normas y jurisprudencia.

II.-

A la Procuración General le compete emitir dictamen sólo en relación al recurso extraordinario de inconstitucionalidad que en el caso nos corresponde evaluar en los términos del artículo 302 y sus citas del Código Procesal Civil y Comercial (v. fs. 430).

Desde ya adelanto que correspondería su rechazo.

En efecto, como si se tratara de un solo recurso -tal como viene expuesto en el encabezamiento de la presentación, y al comienzo y al final del capítulo titulado “*Colofón*”- el recurrente discurre sobre la incorrecta aplicación de la ley 11.761 y sobre la falta de adecuación de la misma con el sistema constitucional previsional y jurisprudencia, sin hacerse cargo de lo sostenido por la Cámara de Apelación.

Destaco en consecuencia, que su desarrollo expositivo dista de ser autosuficiente (SCJBA, A 73.201, “*Colegio de Escribanos de la Provincia de Bs. As.*”, sent., 24-04-2019 y sus citas).

Ha dicho esa Suprema Corte de Justicia que, en su desarrollo expositivo, el recurso de inconstitucionalidad debe ser autosuficiente, esto es, demostrar los errores jurídicos que a juicio del recurrente padece el fallo que impugna (doct. causas Ac. 32.929, “*Fisco de la Provincia de Buenos Aires*”, sent., 30-11-1984; Ac. 83.866, “*Village Cinemas S.A*”, sent., 16-04-2003; Ac. 88.944, “*Cirilo*”,

sent., 11-05-2005; A. 69.574, "Saavedra Zapata", sent., 30-05-2012; e. o.). Tal extremo no se encuentra debidamente cumplido en el *sub lite*, lo que sella la suerte adversa al remedio intentado.

En efecto, el recurso extraordinario bajo análisis omite rebatir los motivos por los cuales el Tribunal de Alzada considera confirmar la solución a la cual arriba el juez de grado al rechazar la inconstitucionalidad de las disposiciones cuestionadas. Así podemos observar:

1. El recurso analizado no atiende a la sentencia, ni sobreviene a lo por ella decidido a la hora de dar respuesta a los argumentos esgrimidos en la presentación de fs. 343/354, lo cual autoriza a concluir *prima facie* que la carga de la adecuada fundamentación recursiva que exige la instancia extraordinaria se encuentra insatisfecha.

La suficiencia de la impugnación por la vía del recurso extraordinario de inconstitucionalidad, requiere que los argumentos que el recurrente desarrolle se refieran directa y concretamente a los conceptos sobre los que el *a quo* sentó su decisión, lo que impone la réplica concreta a las motivaciones esenciales que el pronunciamiento impugnado contiene (causa A. 71.801, "D'Angelo", sent., 30-03-2016; A 73.201, "Colegio de Escribanos de la Prov. de Bs. As.", sent., 24-04-2019, e. o.).

2. Tampoco hace mención en lo propio del recurso en análisis sobre los preceptos constitucionales afectados, y de atenernos a los que invoca en general como "*Derecho*" menos desarrolla las razones tendientes a explicar de qué manera las disposiciones impugnadas vulneran la Constitución provincial.

Al respecto, esa Suprema Corte de Justicia tiene dicho que resulta requisito indispensable de una adecuada fundamentación del recurso extraordinario de inconstitucionalidad la impugnación concreta, directa y eficaz de las motivaciones esenciales que contiene el pronunciamiento. Tarea que no se cumple cuando el impugnante se limita a anteponer una línea argumental distinta a la del



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

juzgador, omitiendo realizar el reproche oportuno a un basamento primordial del pronunciamiento atacado (causa A. 69.574, cit.).

El recurso extraordinario de inconstitucionalidad establecido en los artículos 161 inc. 1° de la Constitución de la Provincia y 299 del Código Procesal Civil y Comercial se abre en el único supuesto en que en la instancia ordinaria se haya controvertido y decidido la constitucionalidad o inconstitucionalidad de leyes, decretos, ordenanzas o reglamentos provinciales confrontados con normas de la Constitución local (SCJBA, doct. causas: A73.957, “Andrada”, sent., 21-11-2018; A72.011, “Bernuzzi”, sent. 02/05/2013; Q71.952, “Lardelli”, sent. 01/08/2012; Q71994, “Zara Argentina S.A.”, sent. 04/07/2012).

En especial, además de la referencia a las normas constitucionales que se reputan vulneradas, quien alega la inconstitucionalidad de una norma tiene el deber de demostrar con argumentos sólidos de qué manera aquella contraría preceptos constitucionales, evidenciando el error jurídico del fallo (SCJBA, doct. Ac. 83.866, cit. y Ac. 88.944, “Cirilo”, cit.).

La recurrente se ha limitado a mencionar, sin mayor desarrollo argumental, la vulneración de determinadas normas de la carta local, sin explicar acabadamente la inconstitucionalidad que pregona.

Esa Suprema Corte de Justicia ha sostenido que es insuficiente el recurso extraordinario de inconstitucionalidad que formula una crítica genérica, manifestando una mera disconformidad con lo decidido, sin aportar argumentos que permitan dar por superados los fundamentos que surgen de la sentencia de la Cámara. Es que la inconstitucionalidad de las leyes no sólo tiene cabida como *ultima ratio* del orden jurídico, sino que para su procedencia se requiere que el interesado demuestre acabadamente de qué manera la norma contraría la Constitución causándole de ese modo un agravio. Para que pueda ser atendido un planteo de tal índole, debe tener un sólido desarrollo argumental y contar con fundamentos que se apoyen en las probanzas de la causa (SCJBA, doct. B 57.197, “Sánchez”, sent., 28-03-2012; A 71.502, “Perilli”, sent., 27-06-2012; entre muchas otras).

Ello no implica controvertir lo expuesto por la Corte de Justicia de la Nación en los conocidos precedentes "*Strada*" ("*Fallos*", 308:490 [1986]) y "*Di Mascio*" ("*Fallos*", 311:2478[1988]), entre otros, en cuanto a la función de guardianes de la Constitución que se les reconoce a los superiores tribunales, como es la Suprema Corte de Justicia, acorde el artículo 31 de la Constitución nacional, en tanto no hay un obstáculo formal o ritualista que le cierre la vía a la impugnante, la que cuenta con un acceso adecuado -el recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley- (SCJBA, doct. causas: C 109.048, "*Montalbano*", sent., 03-09-2014; Rc 120.562, "*Caja de Seguridad Social para Odontólogos*", res. 29-06-2016; Rc 120.481, "*Lindolfo*", res. 03-05-2018, entre otros).

En consecuencia, considero que V.E. podría rechazar el recurso extraordinario de inconstitucionalidad interpuesto (arts. 302 y 303, CPCC).

La Plata, 19 de julio de 2019.



Julio M. Conte-Grand
Procurador General