SENTENCIA DEFINITIVA NÚMERO: Dos

San Fernando del Valle de Catamarca, 31 de julio de 2025

Y VISTOS:

Estos autos Corte N° 011/2020 "BELLAVIA, Josefina y Otros - C/ ESTADO PROVINCIAL (PODER JUDICIAL DE LA PCIA. DE CATAMARCA) s/ Acción Contencioso Administrativa", en los que a fs. 439 tiene lugar la Audiencia que prescribe el art.39 del Código Contencioso Administrativo, obrando a fs. 440/446, Dictamen N° 140/2024, llamándose autos para Sentencia a fs. 455.- - - - - -

En este estado el Tribunal se plantea las siguientes cuestiones a resolver:

1)¿Es procedente la Acción Contencioso Administrativa interpuesta?. En su caso ¿Qué pronunciamiento corresponde?.- - - - - - - - - - - - - - -

2) Costas.- -

Practicado el sorteo conforme al Acta obrante a fs. 457 dio el siguiente orden de votación: Ministros Dres. JORGE RAFAEL BRACAMONTE, MARIA FERNANDA ROSALES ANDREOTTI, JOSÉ RICARDO CÁCERES, RITA VERÓNICA SALDAÑO, CARLOS MIGUEL FIGUEROA VICARIO, FABIANA EDITH GÓMEZ y NÉSTOR HERNÁN MARTEL.- - - - - - - - - - - - - -

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA, el Dr. Bracamonte dijo:

i.- A fs. 42/60 vta., el Dr. Lucio Montero, en su carácter de apoderado de los actores, promueve acción contencioso-administrativa de plena jurisdicción contra el Estado Provincial - Poder Judicial de la Provincia de Catamarca, solicitando se revoque la decisión denegatoria tácita del Reclamo

Administrativo interpuesto y se ordene la aplicación de la Ley de Porcentualidad o Enganche N° 4016 y su ratificatoria, la Ley Provincial N° 4076.- - - - - - - - - - - - - -

Asimismo, requiere el pago de las diferencias salariales adeudadas, con sus respectivos intereses, desde años anteriores a la interposición del reclamo administrativo (07/10/2019) hasta la fecha de su efectivo pago.- - - - - - - - - - - - - -

Señala que el objeto del reclamo es obtener que el Poder Judicial de la Provincia liquide y abone los montos adeudados en forma retroactiva, con fundamento en el artículo 2562 del Código Civil y Comercial de la Nación, aplicando la tasa activa para préstamos del Banco de la Nación Argentina hasta la cancelación total de la deuda. -

En cuanto a la competencia de la Corte de Justicia de la Provincia, sostiene que corresponde a este Tribunal el conocimiento del caso, en razón de ser la autoridad máxima del Poder Judicial y de que la pretensión se fundamenta en contratos de empleo público. De ello deriva, a su vez, la legitimación activa de sus representados, quienes invocan un interés legítimo, personal, directo y actual, toda vez que el incumplimiento de las leyes mencionadas les habría generado un perjuicio patrimonial. - - - - - - - - - - - - - - - - - - -

(07/10/2019), los sesenta días hábiles previstos en el artículo 118 vencieron el 5 de febrero de 2020. A partir de esa fecha, comenzó a correr el plazo de 20 días hábiles para interponer la acción contencioso-administrativa, el cual vencía el 5 de marzo de 2020. - - -

Su artículo 2° establece que el cálculo de las remuneraciones se realizará tomando como base la remuneración total (excluidos adicionales particulares) de los jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, estableciendo que, desde enero de 1984, esa base sería del 100% de la remuneración de los jueces de la CSJN.- - - - - -

Por su parte, la Ley Provincial N° 4076, promulgada el 6 de febrero de 1984, fija en su artículo 1° las remuneraciones y adicionales para las autoridades superiores, funcionarios fuera de nivel, escalafón general y personal del Poder Judicial. En su artículo 10°, establece la aplicación progresiva del sistema de porcentualidad salarial. - - - -

Asegura que estas leyes nunca fueron derogadas, por lo que su omisión configura un grave incumplimiento por parte del Poder Judicial, afectando el principio de igualdad. -

Rechaza la teoría del desuetudo, sosteniendo que una ley solo puede ser derogada por otra ley y que la costumbre no puede privarla de vigencia.- - - - - - -

Funda la acción en normas internacionales y constitucionales, incluyendo el Convenio Internacional del Trabajo, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto de San José de Costa Rica, y diversos artículos de la Constitución Nacional y la Constitución de la Provincia de Catamarca.- - - - - - - - - -

Ofrece prueba documental, informativa y pericial. Introduce la cuestión federal y reserva el derecho de recurrir a tribunales internacionales.- - - - - -

Corte Nº 011/2020 A fs. 81, se corre vista al Ministerio Público.- - - - - - - - - - - - - - - - -

A fs. 82, obra el Dictamen N° 111 del Sr. Procurador General, quien considera admisible la acción. -

A fs. 84/88 vta., se dicta la Sentencia Interlocutoria N° 25 (19/03/2021), que declara la jurisdicción y competencia del Tribunal.- - - - - - - - - - -

A fs. 92, se inicia formalmente la acción y se confiere traslado a la demandada. - - - - - - - - - - - - - - - - - - -

sosteniendo que la demanda ha sido interpuesta fuera del plazo legal.- - - - - - - - - - -

A continuación, niegan cada uno de los hechos alegados por la parte actora y formulan su defensa, argumentando que las normas invocadas por los accionantes han perdido vigencia por el paso del tiempo, por lo que carecen del derecho adquirido que alegan. -

Sostienen que las Leyes N° 4016 y N° 4076 resultan inaplicables en la actualidad, ya que han sido desplazadas por normativa posterior y nunca fueron aplicadas efectivamente en la Provincia de Catamarca.- -

Afirman que, conforme surge de la propia demanda, el artículo 2° de la Ley N° 4016 nunca ha sido aplicado, lo que habría generado su derogación tácita por desuetudo. - - - - - - - - - - - - - - - - - - -

-

En último término, formulan un planteo de inconstitucionalidad del artículo 2 de la Ley N° 4016, argumentando que la normativa pretendida por los actores viola la autonomía de la Provincia de Catamarca, al supeditar la determinación de los haberes del Poder Judicial provincial a las remuneraciones fijadas en el ámbito nacional, en contradicción con los artículos 1, 5, 121 y 122 de la Constitución Nacional. - - -

- A fs. 420/432, se incorpora el alegato de la parte actora, y a fs. 433/438 vta., el correspondiente a la parte demandada. -

A fs. 439, se corre vista al Ministerio Público.- - - - - - - - - - - - - - -

A fs. 440/446, se agrega el Dictamen N° 140 del Sr. Procurador General, quien dictamina por el rechazo de la acción. -

A fs. 448, el suscripto se avoca a la causa. - - - - - - - - - - - - - - - - - -

A fs. 450, se avoca la Sra. Ministra Dra. Rita V. Saldaño.- - - - - - -

A fs. 455, se llaman autos para sentencia.-- - - - - - - - - - - - - - - - - -

A fs. 457, obra acta de sorteo, resultando el suscripto designado en primer término. - - - - - - - - - - - - - - - - - - -

recurso administrativo previo, conforme lo dispone el artículo 118 del Código de Procedimientos Administrativos, y que el mero silencio de la Administración ante un reclamo inicial no habilita automáticamente la instancia judicial.- - - - - - - - - - -

Es decir que la denegatoria tácita solo puede configurarse en la etapa recursiva y no en la simple instancia de reclamo inicial, dado que el silencio administrativo frente a una petición originaria no puede ser considerado un acto denegatorio con efectos de agotamiento de la vía administrativa.- - - - - - - - - - - - -

Ahora bien, más allá de que el suscripto coincide con la posición minoritaria sostenida en la Sentencia Interlocutoria N° 84, corresponde aclarar que, al momento del dictado de dicha resolución, no integraba esta Corte de Justicia, habiendo asumido funciones con posterioridad, para el dictado de la presente sentencia definitiva. -

En este contexto, y sin perjuicio de no compartir el criterio mayoritario adoptado en la Sentencia Interlocutoria N° 84, en esta instancia ya no resulta posible revisar lo resuelto en relación al rechazo de la excepción de incompetencia opuesta por la demandada, en virtud del principio de cosa juzgada formal, que impide alterar lo decidido en una etapa anterior del proceso.- - - - - - - -

En consecuencia, corresponde declarar que la competencia de este Tribunal se encuentra habilitada para conocer en la presente causa, más allá de que el suscripto sostenga una interpretación distinta respecto del agotamiento de la vía administrativa. -

iii.- Dicho ello, corresponde analizar la procedencia de la pretensión articulada en autos a la luz del instituto del desuetudo o desuso normativo, cuya operatividad ha sido objeto de debate tanto en doctrina como en jurisprudencia.

A fin de abordar la cuestión, resulta imprescindible determinar el alcance y las implicancias del fenómeno del desuetudo, entendido como la pérdida de vigencia de una norma jurídica debido a su falta de aplicación prolongada y la consolidación de una costumbre contraria a sus disposiciones.- - - - - - - - - - - - - - -

La doctrina ha sostenido que la derogación de una norma puede ser expresa o tácita. En este último supuesto, opera ya sea por la aplicación del principio *lex posterior derogat anteriori* o por el progresivo abandono de su observancia, producto de la evolución social y la inactividad de los órganos encargados de su aplicación. -

La postura tradicional del derecho nacional ha mostrado reticencia a admitir la eficacia derogatoria de la costumbre *contra legem*, con fundamento en el artículo 17 del Código Civil y Comercial, que restringe la operatividad de los usos y costumbres a los casos en que la ley los contemple o en situaciones no regladas legalmente. - - - - - - - - - - - - - - - - - - -

susceptibles de perder vigencia por su falta de adecuación a los principios de la realidad jurídica y razonabilidad conlleva la saludable actitud de desmitificar a la ley como única y privilegiada fuente de regulación de conductas sociales. Junto a la potestad legislativa, emergen las reglas consuetudinarias con la fuerza que le otorga la conciencia jurídica colectiva, que ejerce espontáneamente el control de la razonabilidad de las leyes cuando las mismas, por su falta de aplicabilidad, se transforman en esquemas vacíos alejados de los sentimientos reales vividos por la sociedad”. - - -

ámbito del Poder Judicial. -

Desde la sanción de la Ley N° 4016 en el año 1983 y su ratificación

mediante la Ley N° 4076 en el año 1984, no se ha acreditado la efectiva liquidación de los haberes de empleados, funcionarios, magistrados o ministros de la Corte conforme a los parámetros establecidos en tales disposiciones.- - - - - - - - - - - - - - - -

El análisis de la prueba producida en autos permite concluir que las normas en cuestión no tuvieron vigencia efectiva en ningún momento, y tal circunstancia ha sido reconocida incluso por los propios accionantes en su escrito de demanda. - - - - - - - - - - - - - - - - - - -

El análisis del caso del Sr. Julio César Ortega resulta ilustrativo en este sentido. Según la prueba acompañada por la parte actora, su ingreso al Poder Judicial data del 1 de enero de 1982, es decir, con anterioridad a la sanción de la Ley N° 4016 en el año 1983 y su ratificatoria, la Ley N° 4076 en el año 1984.- - - - -

En consecuencia, si la normativa hubiese tenido aplicación efectiva, el mencionado actor habría percibido en algún momento su remuneración conforme a la regla de porcentualidad, lo que no ha ocurrido.- -

Tampoco se ha acreditado que el actor haya formulado reclamos en el año 1984 para exigir la aplicación de dicha normativa. Por el contrario, ha quedado demostrado que consintió voluntariamente, hasta el año 2019, la aplicación de la normativa vigente en cada período para la determinación de la liquidación de sus haberes. - - - - - - - - - - - - - - - - - - -

la vigencia de la norma en su conjunto, y como sostuve previamente, tal circunstancia ha sido expresamente reconocida por los demandantes en su presentación al afirmar que la ley nunca tuvo aplicación efectiva. - - - - - - - - - - - - -

En este tópico el Dictamen del Sr. Procurador -al que me remito haciendo propio- reviste especial relevancia en este análisis, en tanto detalla con precisión la normativa aplicada por el Poder Judicial a lo largo de los años para la

 determinación de los haberes de su personal. - - - - - - - - - - - -

aplicación evidencian su desplazamiento por una costumbre contraria a su tenor literal. - - -

razones que sustentan mi decisión son diversas a las expuestas, por lo tanto, procedo a desarrollarlas a continuación. -

a. Preliminarmente, en lo que respecta al agotamiento de la vía administrativa cabe destacar que se trata de un requisito ineludible a los fines de obtener de la autoridad competente en última instancia el reconocimiento o denegación del derecho reclamado para que, posteriormente, proceda la demanda contencioso-administrativa. Incluso, aunque se trate de una resolución de carácter general, el o los interesados deben promover siempre la reclamación administrativa previa (artículo 5 del Código Contencioso Administrativo). - - - - - - - - - - - - - - - - -

Por otra parte, no debemos obviar que el instituto mencionado tiene carácter constitucional, pues nuestra Constitución Provincial, en su artículo 204 al

 referirse a las atribuciones del Poder Judicial establece que: "La Corte de Justicia (…) decide en juicio pleno y única instancia en las causas contencioso-administrativo, previa denegación expresa o tácita de la autoridad administrativa competente, del reconocimiento de los derechos e intereses legítimos que se gestionan por la parte interesada (…)". Siendo, en consecuencia, el CCA coincidente con ello. - - - - - - - - - - - - - - - - - - -

desde los dos años anteriores al reclamo administrativo interpuesto (7/10/19) hasta la fecha de su efectivo pago. -

Sostienen que la normativa mencionada nunca fue aplicada por la Corte de Justicia provincial pero que, sin embargo, las utilizó para fundamentar en sus Acordadas lo concerniente a los adicionales que menciona la ley de porcentualidad. - - - - - - - - - - - - - - - - - - -

nomenclador de los cargos y retribuciones del personal judicial -sólo agentes del poder judicial, no menciona magistrados/as ni funcionarios/as-.- - - - - - - - - - - - - -

Luego, casi un mes después, mediante la Ley N° 4054 se establecen las nuevas escalas salariales con la adecuación retributiva de los escalafones judiciales, de conformidad con la Ley N° 4016, lo cual se encuentra expresamente mencionado en el mensaje de elevación del Ministro de Economía (pág. 2619 del Boletín Oficial N° 101/83). Además, se adjunta planilla anexa con la aplicación del porcentual a partir del 01/11/83, contemplando todos los cargos del poder judicial y lo dispuesto por el gobierno nacional a través de la Ley N° 22979 -la cual fija la remuneración total para los jueces de la Corte Suprema de la Nación desde el 01/11/83-. - - - - - - - - - - - -

verifica la operatividad de la norma, considero erróneo afirmar que estemos ante un supuesto de acatamiento parcial -como lo sostienen los accionantes- o frente a una pérdida de vigencia por el paso del tiempo -postura asumida por las representantes del Estado-. - - -

personal judicial, sin mencionar ni hacer referencia sobre la porcentualidad dispuesta anteriormente. - - -

Es decir que, respetando el mecanismo indicado en nuestra Constitución y con anuencia de quienes formaban parte del Poder Judicial en aquél momento -dado que no consta reclamo alguno-, las leyes que pautaron el sistema de porcentualidad con el objetivo de equiparar el cobro de los haberes al percibido por un ministro de la CSJN, fueron derogadas por la legislación subsiguiente, cuyo sistema de cálculo del régimen salarial fue modificado, lo que culminó en el sistema vigente para la determinación de los salarios.- -

e. Por ende, debido a lo explicado, expedirse sobre los demás planteos efectuados (afectación de derechos fundamentales, acatamiento parcial de la Ley N° 4076 -parte accionante- y el pedido de declaración de inconstitucionalidad -parte accionada-) se torna innecesario, pues he desarrollado los argumentos que dan sustento a mi decisión, la que, irremediablemente, derriba aquéllas posiciones.- -- - -

f. En conclusión, por los motivos esgrimidos, me inclino por el rechazo de la acción contencioso-administrativa. Así voto.- - - - - - - - - - - - - - - - - - -

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA el Dr. Cáceres dijo:

Convocado a emitir mi voto en tercer lugar, he de adherir a la relación de causa como a la conclusión final emitida por quien llega la voz en el acuerdo, en cuanto propone el rechazo de la demanda, más sin embargo, he de aclarar que otros serán los fundamentos para así decidir.- - - - - - - - - - - - - - - - - - -

En primer lugar y en total conformidad con quién vota en segundo orden, he de apuntar en lo que respecta al agotamiento de la vía administrativa que la cuestión ha quedado zanjada mediante la Sentencia Interlocutoria N° 84/22, oportunidad en la que haciendo hincapié en las particularidades que presentaba el caso, al tratarse de un reclamo iniciado por un grupo de empleados judiciales, y

habiendo este Cuerpo en ejercicio de la función administrativa tenido la oportunidad de conocer desde un principio la naturaleza del reclamo y la oportunidad de sustanciarlo y resolverlo, aun así había renunciado a tal posibilidad, guardando absoluto silencio. Dicha circunstancia, me inducia a pensar, que debía exceptuarse a los recurrentes de la necesidad de interponer el recurso de reconsideración, toda vez que no se trataba de una cuestión iniciada originariamente por este Tribunal, sino antes bien, de un reclamo concreto iniciado por ellos ante este Cuerpo con plena competencia decisoria final. -

Aclarada dicha cuestión he de señalar respecto a la pretensión de los recurrentes de que se les liquiden las diferencias de haberes que supuestamente se les adeudan con fundamento en las Leyes N° 4016 y N°4076, que implementaron el sistema de porcentualidad salarial para la determinación de las remuneraciones del Poder Judicial, tomando como base la remuneración total de un juez de la Corte Federal, excluidos los adicionales particulares. He de señalar, compartiendo el criterio de mis colegas, que la pretensión debe ser rechazada, pues entiendo, que en la realidad que hoy nos toca juzgar el sistema de remuneraciones que establece aquella ley cuya aplicación por esta vía persiguen resulta de imposible cumplimiento.- - - - - - - - - - - - - - - - - - - -

si bien el Poder Judicial tiene autonomía para fijar la política salarial de todo su personal y en su ámbito ha adoptado a través de acordadas un sistema propio, ello siempre ha sido respetando las leyes provinciales, como el presupuesto aprobado por los órganos competentes. Pues, la defensa de la independencia judicial incluye también la necesaria previsibilidad y suficiencia presupuestaria para garantizar su normal funcionamiento.- - - -

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA, la Dra. Saldaño dijo:

Adhiero a las conclusiones expuestas por el Sr. Ministro Dr. Bracamonte, para la solución de la presente cuestión, votando en igual sentido.- - - -

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA el Dr. Figueroa Vicario dijo:

Adhiero a la relación de causa y al voto inaugural del Señor Ministro, Dr. Jorge Bracamonte y a los votos de los Señores Ministros que me anteceden, sobre la improcedencia de la acción.- -

I.- La improcedencia de la acción -sin perjuicio de mi decisión en oportunidad de expedirme sobre la inadmisibilidad de la acción por falta de agotamiento de la vía administrativa- se sustenta en la derogación de la ley por su no aplicación durante un periodo extenso en el tiempo, cuyo fenómeno se conoce como desuetudo o desuso de una norma.- -

Los votos emitidos, dan cuenta cronológicamente, como la ley que los actores pretenden su aplicación no se tuvo en cuenta para la liquidación de los haberes de los Señores Magistrados, Funcionarios y Empleados de este Poder Judicial, desde hace más de cuarenta (40) años, por lo que no es de recibo su aplicación.-- -

II.- Como lo dije en el numeral I) es de aplicación el principio del desuso de la norma por el largo tiempo transcurrido desde su vigencia, sin aplicación al caso concreto, como seria las remuneraciones de los integrantes del Poder Judicial.- -

Cabe aquí, traer a colación un trabajo de Gustavo Walter, publicado

en Revista Semanario Jurídico Nro. 940, pág. 617, de fecha 8 de Julio de 1993,

donde trata el tema de costumbre contra legem, que es el incumplimiento de la ley por parte de la sociedad como de los organismos responsables de aplicarla, que se manifiesta en el desuso de la ley y en una costumbre contraria a la ley.- - - - - - - - - -

El autor, parte de diferenciar dos pensamientos acerca del concepto de eficacia del ordenamiento jurídico, una, la doctrina clásica de Hans Kelsen y la teoría egológica de Carlos Cossio, para quien el objeto de la ciencia jurídica es la conducta del hombre, y la norma es el pensamiento de esa conducta, es decir, hay una relación entre conducta y norma.- - - - - - - - -

Ahora bien, en relación al fondo de cuestión traída a resolver, por este Tribunal, mediante la presente acción contencioso administrativa, y encontrándose configurada la mayoría para la conformación del rechazo de la misma, adhiero a los fundamentos expresados por el ministro que da inicio al acuerdo, Dr. Jorge Rafael Bracamonte y a las ampliaciones efectuadas por el Dr. Carlos Miguel Figueroa Vicario, votando en igual sentido.- - - - - - - - - - - - - - - - - -

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA el Dr. Martel dijo:

I.- Comparto la relación de causa efectuada en el voto inaugural por el Dr. Bracamonte.- - - - - - - - - - - - - - - - -

financiero del Poder Judicial y afectar el servicio de justicia.- - - - - - - - - - - - - - - - -

Por lo expuesto, considero que la acción debe ser rechazada. Así voto.-- - - - - - - - - - - - - - - -

accionantes vencidos.-- - - -

LA CORTE DE JUSTICIA DE CATAMARCA

RESUELVE:

1) Rechazar la Acción Contencioso Administrativa interpuesta por la Sra. Josefina Bellavia y Otros en contra del Estado Provincial (Poder Judicial de la Pcia. de Catamarca).- - - -