

Empleados Publicos Fuerzas Armadas Rechazo Del Planteo De Inconstitucionalidad Del Decreto 1140 2007 Teoria De Los Actos Propios

JURISPRUDENCIA

Empleados públicos. Fuerzas Armadas. Rechazo del planteo de

inconstitucionalidad del decreto 1140/2007. Teoría de los actos propios Se mantiene el rechazo de la demanda que procuraba se declare la inconstitucionalidad del decreto 1140/2007 y de toda otra norma que lo complemente o modifique emanada del Poder Ejecutivo Nacional, pues el actor consintió la aplicación de la normativa cuestionada. En Buenos Aires, a los 20 días del mes de mayo de 2015, reunidos en acuerdo los señores jueces de la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, para resolver en autos "López Aníbal Alfredo c/EN M° Defensa Ejército y otro s/ Personal Militar y Civil de las FFAA", El Dr. Rodolfo Eduardo Facio dijo: I. El señor Aníbal Alfredo López -en su condición de oficial superior del Ejército Argentino- demandó al Poder Ejecutivo Nacional (Ministerio de Defensa) con el objeto de que se declare la inconstitucionalidad del decreto 1140/2007, y de toda otra norma que la complemente o modifique emanada del Poder Ejecutivo Nacional?, en cuanto es violatoria de las leyes 20.957 y 19.101 reglamentada mediante el decreto 3294/1978 (fs. 2/7). II. La señora jueza de primera instancia rechazó la demanda, con costas. Para así decidir, sostuvo que: (a) las remuneraciones percibidas por el personal del Ejército por las tareas desarrolladas en el exterior fueron reglamentadas por el decreto 3294/78, modificado por el decreto 1140/2007; (b) la modificación que introdujo el decreto 1140/2007 fue aplicada a la liquidación del haber del actor; (c) ese decreto establece un sistema de cobro que prevé que quien se desempeñe como personal de las fuerzas armadas fuera del país percibirá su haber mensual (como si estuviera revistando en el país) convertido a dólares estadounidenses al cambio vigente a la fecha que efectúe la transferencia (artículo 2417) y también percibirá compensaciones por: (i) lugar de destino; (ii) gastos de flete y embalaje; (iii) reintegro de gastos para adquisición de textos; y (iv) gastos de representación (artículo 2423); (d) el actor no acreditó que mediante la aplicación del nuevo sistema se le haya imposibilitado vivir dignamente en el destino asignado; sólo probó la diferencia existente entre los haberes aplicando el sistema anterior y el actual; (e) el Poder Ejecutivo Nacional cuenta con la posibilidad de modificar el sistema en la forma en que lo hizo, siempre que ello no imposibilite el acceso a un nivel de vida digno en el lugar de destino; (f) no existe un trato desigual cuando se modifica el régimen de las fuerzas armadas y no el de las fuerzas de seguridad; (g) el actor no logró acreditar las violaciones a los principios constitucionales que señala al plantear la invalidez del decreto n° 1140/2007. III. Contra esa decisión, el actor apeló (fs. 271) y expresó agravios (fs. 278/282) que no fueron contestados. Señaló que: (a) la norma que rige a los ciudadanos argentinos que representan al país en el exterior es la ley 20.957; (b) estaba cobrando, según el escalafón SINAPA, como categoría F: "Corresponde a funciones técnicas auxiliares ejercidas bajo la dirección de profesionales y técnicos de los niveles superiores. Supone responsabilidad sobre el resultado de las tareas con sujeción a instrucciones específicas de trabajo establecidas por su superior y supervisión?"; (c) en la sentencia se dice que "se limitó a acreditar las diferencias entre los miembros de la Embajada en Ecuador?"; no obstante, se advierte la existencia de "una abultada diferencia con lo que él había percibido?"; (d) en cuanto al tema salarial, se ignora que gendarmería y prefectura siguen "enganchados" en la ley 19.101, ya que las últimas reformas no modificaron el articulado de la sección de haberes; (e) cobró entre el 37% y el 52% del sueldo del embajador, mientras que debió haber cobrado el 73%; (f) el decreto 1140/07 es inconstitucional "porque no sólo modifica una ley, sino que fue realizado "quirúrgicamente" ya que sólo sufrieron los representantes pertenecientes a las tres fuerzas, nada más?"; (g) el daño moral es evidente, toda vez que "por un lado el país reconoce su capacidad y la pone al servicio de un país amigo y por otra parte no le otorga los medios para cumplir con su tarea dignamente?". IV. El señor fiscal general, al contestar la vista conferida por este tribunal (fs.285), dictaminó en sentido de desestimar los planteos de inconstitucionalidad (fs. 286/288 vta.). V. Es útil reseñar los antecedentes más relevantes del caso: i. En forma conjunta, los Ministerios de Defensa y de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto resolvieron designar -con apoyo en las atribuciones conferidas por el decreto 101/1985, modificado por el decreto 322/1996- "en comisión permanente, a partir del 18 de febrero de 2008 y por el término de SEISCIENTOS SETENTA Y UN (671) días, al Teniente Coronel de Infantería D. Aníbal Alfredo LÓPEZ [...] para que se traslade a la Ciudad de QUITO, REPÚBLICA DEL ECUADOR y se desempeñe como Profesor Asesor del Área Mecánica Armamento, para la Escuela Politécnica del Ejército" (ver resoluciones 251 y 292 - respectivamente-, del 27 de febrero de 2008, artículo 1°; fs. 11/12). Se previó, allí mismo, que "el Estado Mayor del Ejército (Contaduría General del Ejército) procederá a liquidar, en el país de origen, al Oficial Jefe designado, los conceptos de pasajes, embalaje y flete para la ida; y adicionalmente un mes y medio de compensación de ajuste del lugar de destino, con aplicación del porcentaje establecido en el Artículo 2.423 de Reglamentación del Título II (Personal Militar en Actividad), Capítulo IV (Haberes) de la Ley para el Personal

Militar, Ley 19.101, aprobada por el Decreto N° 3.294 del 29 de diciembre de 1978, modificado por su similar N° 1.140 del 29 de agosto de 2007 y por la Resolución Ministerial N° 1478 del 24 de septiembre de 2007, posteriormente, le efectuará en forma mensual el pago de la compensación de ajuste por lugar de destino, el haber del país de acuerdo a lo establecido en el Artículo N° 2.417 y emolumentos mediante giros y transferencias durante su permanencia en el país de destino? (artículo 2°); ii. Con posterioridad, el 27 de agosto de 2009, los Ministerios de Defensa y de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto resolvieron, conjuntamente, dar por finalizada, a partir del 7 de agosto de 2009, la referida designación del actor (ver resoluciones 907 y 418 -respectivamente-, artículo 1°; fs. 234/235) (1). VI. La alegación de que la situación del actor debió tener encuadramiento normativo en la ley 20.957 no puede ser atendida. En efecto: i. Su designación en la República de Ecuador fue establecida en los términos del decreto 101/1985, con la modificación del decreto 322/1996, en el que el Poder Ejecutivo Nacional delegó facultades en los Ministerios de Defensa y de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto para (i.a) autorizar al personal militar para el cumplimiento de comisiones permanentes en el exterior y (i.b) designar personal militar como agregados adjuntos o auxiliares de las agregadurías militares en las embajadas argentinas en el exterior (artículo 3°, inciso 7°, puntos 1 y 2); ii. Su remuneración fue dispuesta con arreglo a la ley 19.101 y su reglamentación aprobada por el decreto 3294/1978, modificado por el decreto 1140/07 y reglamentado por la resolución 1478/2007. El texto de las resoluciones conjuntas 251/2008 y 292/2008 de los Ministerios de Defensa y de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto -respectivamente- permite advertir claramente cuál fue el encuadramiento normativo de la designación del actor en el exterior y de la correspondiente remuneración (artículos 1° y 2°). Esas disposiciones fueron consentidas por él. Apartarse de ellas implicaría prescindir de la voluntad de las autoridades administrativas y, al mismo tiempo, desconocer que la facultad de revisión de los jueces encuentra su límite en el ejercicio regular de las funciones privativas de los poderes políticos del Estado, pues la función jurisdiccional no alcanza al modo del ejercicio de tales atribuciones, por cuanto de otra manera se estaría invadiendo el ámbito de las facultades propias de las restantes autoridades de la Nación (Fallos: 334:983). Dicha facultad de revisión, como es sabido, excluye el acierto o conveniencia de los medios utilizados por las autoridades administrativas en el ámbito de sus atribuciones para alcanzar el fin propuesto, salvo que se demuestre la configuración de un supuesto de arbitrariedad o irrazonabilidad, lo que aquí no ocurre (ídem). iii. A esas consideraciones puede añadirse que el actor no ha demostrado de qué manera la función que cumplió en el exterior tiene encuadramiento en los términos del artículo 10 de la ley 20.957 que invocó en la demanda y reitera en su memorial. VII. Con relación a los planteos de inconstitucionalidad, cabe recordar ante todo, que, en una constante y pacífica jurisprudencia, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha enfatizado que la declaración de inconstitucionalidad de una norma jurídica configura un acto de suma gravedad que debe ser considerado como la razón última del orden jurídico, por lo que requiere inexcusablemente la demostración del agravio en el caso concreto y sólo cabe acudir a ella cuando no existe otro modo de salvaguardar algún derecho o garantía amparado por la Constitución Nacional (Fallos: 256:602; 258:255; 302:166; 316:188, 1718 y 2624; 319:3148; 321:441 y 1888; 322:842 y 919; 324:920; 325:1922; 330:855 y 5345; y 333:447, entre muchos otros). Asimismo, el Alto Tribunal ha dicho que la descalificación constitucional de un precepto normativo se encuentra supeditada a que en el pleito quede palmariamente demostrado que irroga a alguno de los contendientes un perjuicio concreto en la medida en que su aplicación entraña un desconocimiento o una restricción manifiestas de alguna garantía, derecho, título o prerrogativa fundados en la Constitución; es justamente la actividad probatoria de los contendientes así como sus planteos argumentales los que debe poner de manifiesto tal situación. En este sentido se impone subrayar que cuanto mayor sea la claridad y el sustento fáctico y jurídico que exhiban las argumentaciones de las partes, mayores serán las posibilidades de que los jueces puedan decidir si el gravamen puede únicamente remediarse mediante la declaración de inconstitucionalidad de la norma que lo genera. Y al mismo tiempo señaló que la declaración de inconstitucionalidad [...] debe evitarse de ser posible mediante una interpretación del texto legal en juego compatible con la Ley Fundamental, pues siempre debe estarse a favor de la validez de las normas cuando exista la posibilidad de una solución adecuada del litigio, por otras razones que las constitucionales comprendidas en la causa, corresponde prescindir de estas últimas para su resolución? (causa Rodríguez Pereyra, Jorge Luis y otra c/ Ejército Argentino s/ daños y perjuicios?, pronunciamiento del 27 de noviembre de 2012; en el mismo sentido, esta sala, causas NCS Argentina SA?, Mora y Araujo? y Velito Castillo?, pronunciamientos del 26 de septiembre de 2013, y del 9 de abril y 13 de noviembre de 2014, respectivamente, entre otras). VIII. Los planteos de inconstitucionalidad propuestos por el actor con sustento en la violación al principio de igualdad y en la reducción irrazonable de sus haberes, encuentran adecuada respuesta en las consideraciones desarrolladas por el señor fiscal general en los puntos 7 y 8 de su dictamen, a los que cabe remitir por razones de brevedad. En suma, desde la perspectiva de la jurisprudencia de la Corte Suprema, reseñada en el considerando VII, puede concluirse en que el recurrente no ha aportado argumentos idóneos para avalar la declaración de inconstitucionalidad que requiere. IX. Dado que no ha sido probada la ilegitimidad denunciada por el actor, resulta innecesario examinar el reclamo referente al daño moral alegado. En mérito de las razones expuestas, voto por

desestimar los agravios y confirmar la sentencia apelada, sin costas en esta alzada debido a que la parte demandada no contestó el memorial de agravios. Los Dres. Clara María do Pico y Carlos Manuel Grecco adhieren al voto precedente. En virtud del resultado que informa el acuerdo que antecede, el tribunal RESUELVE: desestimar los agravios, sin costas en esta alzada. El Dr. Carlos Manuel Grecco interviene en la presente causa en los términos de la acordada 16/2011 de esta cámara. Regístrese, notifíquese y devuélvase. Clara María do Pico Rodolfo Eduardo Facio Carlos Manuel Grecco Notas :

(1) El actor, en la demanda, señaló que prestó servicios allí hasta el 30 de junio de 2009.

002647E