

Empleados Publicos Ministerio De Relaciones Exteriores Salario Normas De Emergencia

JURISPRUDENCIA

Empleados públicos. Ministerio de Relaciones Exteriores. Salario.

Normas de emergencia. Se confirma el rechazo de la demanda deducida por el Ministerio de Relaciones Exteriores, quien entendió que al demandado se le habían pagado haberes salariales en demasía, toda vez que su liquidación se efectuó en contradicción al sistema de la ley 25.561 y decreto 214/02 y 320/02. En Buenos Aires, a los 16 días del mes de febrero de 2016, 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 ?EN-M° RREE CI y C (expte 32002/07) y otro c/ Santander, Juan José s/ proceso de conocimiento?, y; La Dra. Clara do Pico dijo: I. El Estado Nacional - Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto demandó al señor Juan José Santander por el cobro de \$33.748,22. Adujo que al demandado se le pagaron haberes salariales en demasía, toda vez que su liquidación se efectuó en contradicción al sistema de la ley 25.561 y decreto 214/02 y 320/02. II. La señora jueza titular del Juzgado n° 10 del fuero rechazó la demanda, con costas. Para decidir de ese modo, señaló que: a) El demandado, por sus funciones como encargado de negocios en la Embajada Argentina en Marruecos, debía percibir sus haberes en los términos de la ley 20.957 que establece el Régimen para el Servicio Exterior de la Nación. El art. 63 de ese ordenamiento prescribe que los haberes, asignaciones, suplementos y gastos que correspondan al personal de esa cartera y a las representaciones diplomáticas y consulares, ?...serán liquidados y abonados en el exterior y desde la fecha de partida, en la divisa que establezca el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto con el coeficiente y complementos que correspondan al país de destino y que periódicamente fijará o reajustará el Poder Ejecutivo?. b) La norma es clara y en sus términos se pagó al señor Santander: en dólares y en su lugar de destino. Así fue, aún, cuando la administración pagó tarde, ya que la demandada percibió sus haberes recién en octubre y noviembre de 2002 por períodos anteriores -del 2 de diciembre de 1999 al 13 de junio de 2000; del 19 al 23 de junio de 2000; del 10 al 25 de noviembre de 2000 y del 18 al 27 de mayo de 2001-, cuando debió abonarlos por trimestre anticipado. c) De los antecedentes administrativos no surge incorrección alguna en la metodología de pago efectuada con arreglo a la ley 20.957. Es más, nada observó la administración, a pesar de la intervención de todas sus instancias de control previas al pago. Fue recién dos años después de efectuado ese pago que discutió el tipo de cambio aplicado. d) Según la jurisprudencia del fuero, el cambio interpretativo en la órbita del ministerio respecto de la aplicación de las leyes de emergencia al pago en mora de los salarios de sus funcionarios no puede interferir los efectos cancelatorios del pago efectuado al demandado, pues, a todo evento, como regla general ?el error de derecho en ningún caso impedirá los efectos legales de los actos ilícitos? de conformidad con el art. 923 del Código Civil [ley 340]. e) Esa situación se robustece si se tiene en cuenta que la Dirección General de Administración del ministerio actor indicó que ?...la metodología de pago de los retroactivos salariales abonados oportunamente fue correcta y que se debía aplicar tal como se hizo?. Asimismo, ponderó ?...las posibilidades de mayor costo que para el Estado implicarían las eventuales acciones que los agentes podrían impulsar en sede judicial y que podrían tener un alto grado de probabilidad de éxito, habida cuenta del carácter alimentario de los conceptos salariales involucrados? (confr. memorándum n° 148/05, fs. 104/106). A esa circunstancia se suma la razonable necesidad de invertir esas remuneraciones en el costo de vida que implica para el funcionario y su familia desarrollarse en un destino extranjero e, incluso, en el hecho de haberlas percibido con demora. f) Resulta de aplicación al caso lo dispuesto por la segunda parte del art. 738 del Código Civil [ley 340], al expresar que ?si el pago de una suma de dinero o de otra cosa que se consuma por el uso, no puede ser repetido contra el acreedor que lo haya consumido de buena fe?. Ese criterio fue reconocido en el ámbito administrativo (Dictámenes PTN 129:448 y 130:32), por la Corte Suprema (Fallos: 326:679; 326:2378) y por la jurisprudencia del fuero. III. El ministerio actor dedujo recurso de apelación a fs. 294 y expresó agravios a fs. 310/321, replicados a fs. 323/325. Sostiene las siguientes quejas: a) Las cuestiones que la señora magistrada de grado omitió sopesar eran fundamentales para emitir una decisión que atienda y resuelva de manera justa y armónica la pretensión en demanda. b) En la sentencia se efectuó una consideración parcial de los hechos acaecidos en relación al pago efectuado al demandado de autos y el reclamo llevado a cabo por su parte a fin de recuperar las sumas abonadas en demasía. La juzgadora desconoció las normas en materia de emergencia pública y pesificación de las obligaciones en moneda extranjera, que resultaban plenamente aplicables a las deudas que su mandante mantenía con la parte demandada, cuyo origen se remonta a una fecha anterior a enero de 2002. Las normas sobre pesificación de créditos en moneda extranjera desplaza la aplicación del régimen general de pagos de haberes previsto en la ley 20.957 y el decreto n° 1973/86 para los funcionarios del Servicio Exterior de la Nación, toda vez que la legislación de emergencia reviste carácter de orden público y no prevé la exclusión de las obligaciones involucradas en autos,

como tampoco se las menciona en el decreto n° 340/02. c) En la sentencia apelada se dio por sentado que las sumas percibidas en demasía por el demandado poseían carácter alimentario y que fueron consumidas de buena fe por aquél y su familia, sin que mediara prueba alguna de ello. Al momento de percibir las sumas objeto de autos, el demandado sabía de la existencia del decreto n° 214/02 y de las demás normas relativas a la pesificación y emergencia pública. Por ello, la percepción de las sumas reclamadas por su parte debió haber sido cuando menos dudosa para aquél, ya que el alcance de las consecuencias de la crisis económica social que diera lugar el dictado del decreto 214/02 y las demás normas que vinieron a regular esa situación, fueron conocidas por la sociedad toda. Por otro lado, las sumas abonadas no consistían en haberes salariales propiamente dichos sino en deudas de vieja data que fueron canceladas por su parte, luego de diversas penurias y gran sacrificio, producto de la debacle financiera del Estado Nacional durante la citada crisis. Por tal razón, no puede presumirse que se hayan presumido sin aportar prueba alguna que lo avale, ya que es claro que las sumas recibidas -despojadas del carácter alimentario de los salarios percibidos con regularidad- bien pudieron haber sido ahorradas y/o invertidas por el demandado. d) El pago en demasía que motiva este proceso constituye un pago sin causa y no un mero pago por error. El pago fue realizado en evidente y franca contravención a lo dispuesto en leyes y demás dispositivos de orden público. Fue ilícito por serlo así su causa. La hipotética 'confianza legítima' y 'buena fe' del demandado -presumidas por la señora jueza de primera instancia- resultan insuficientes para enervar la repetición pretendida. Negar el reconocimiento del derecho de ministerio al cobro de esas sumas, importaría convalidar un enriquecimiento sin causa del demandado. IV. Expuesto lo anterior, las cuestiones debatidas en la presente causa han recibido adecuado debate y tratamiento en el precedente de la Sala III del fuero 'EN - M° RREE CI y C - Resol 376/10 - Expte 31986/07 c/ Rapallini, José Santiago s/ proceso de conocimiento?', pronunciamiento del 6 de noviembre de 2014, seguido por ese tribunal en la causa 'EN - M° RREE CI y C - Resol 99/10 y otro c/ Fernández, Ariel s/ proceso de conocimiento' -fallada ese mismo día-, criterio al que han adherido las restantes salas (confr. Sala II, causa 'EN - M° RREE CI y C (Expte 32212/07) y otros c/ Martinic, Gabriela y otro s/ proceso de conocimiento?', sentencia del 2 de junio de 2015; Sala IV, causas 'EN - M° RREE CI y C (Expte 32063/07) c/ Van Gelderen, Gustavo Adolfo s/ proceso de conocimiento?', 'EN - M° RREE y C (Expte 31924/07) y otros c/ Elicabe, Daniel Eduardo s/ proceso de conocimiento?' y 'EN - M° RREE CI y C (Expte 32220/07 y otro c/ Viñuela, Jorge Lidio s/ proceso de conocimiento?', sentencias del 3 de marzo, 12 de marzo y 23 de abril de 2015, respectivamente; Sala V, causa 'EN - M° RREE CI y C - Dto 214/02 (Expte 31775/07) c/ Balboa, Alberto Carlos y otro s/ proceso de conocimiento?', sentencia del 8 de septiembre de 2015). El Dr. Carlos Manuel Grecco, al votar en la causa 'Rapallini?', señaló que 'la tesitura seguida por las áreas especializadas constituye un comportamiento anterior, deliberado y jurídicamente relevante y plenamente eficaz y en un todo acorde con el art. 63 de la ley 20.957, el decreto reglamentario 1973/86 y el decreto 3168/778, modificado por el decreto 955/83 y el decreto 1090/92. El principio de legalidad administrativa se encuentra suficientemente resguardado al haberse sometido el Estado a las normas vigentes para liquidar los retroactivos salariales adeudados. Por consiguiente, el cambio de criterio interpretativo en la órbita del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto respecto de la aplicación de las leyes de emergencia al pago en mora de los salarios de sus dependientes no puede interferir en los efectos cancelatorios del pago efectuado al demandado, pues, a todo evento, como regla general, 'el error de derecho en ningún caso impedirá los efectos legales de los actos lícitos' (cfme. Art. 923 del código civil)?'. La conclusión a la que arribó mi colega se fundó en la opinión ofrecida por la Dirección General de Administración del ministerio actor en el memorándum n° 148 (que obra a fs. 104/106 de la presente causa). En esa oportunidad, la nombrada dirección explicó que: i) a fines del ejercicio 2002 fueron pagadas por la Cancillería un importante número de deudas salariales con funcionarios que estaban o estuvieron prestando servicios en el exterior del país - que se habrían acumulado por la insuficiencia en el crédito presupuestario para afrontarlas-, correspondientes a los ejercicios 1999, 2000 y 2001; ii) la metodología adoptada para el cálculo de los montos abonados por retroactivos salariales del personal destacado en el exterior se basó en el principio de que lo accesorio sigue a lo principal; iii) los salarios de ese personal se abonaron de acuerdo a la legislación aplicable en dólares estadounidenses, iv) esa situación no fue alterada por la sanción de la ley 25.561. A lo que cabe sumar la manifestación efectuada por la Dirección de Contabilidad (ver memorándum n° 316, obrante a fs. 225/227; en especial, la respuesta al punto 6), quien sostuvo que el pago de los retroactivos salariales al personal se efectuó luego de haberse determinado que no era aplicable a esas retribuciones la norma de emergencia -que determinó que las obligaciones existentes a enero de 2002 expresadas en moneda extranjera fueran convertidas a razón de US\$1=\$1-, 'en cumplimiento de instrucciones impartidas, de acuerdo a criterios de interpretación de la normativa vigente por las autoridades de ese momento?'. Retomándose la lectura del precedente 'Rapallini?', el vocal agregó que 'la pretendida justificación del sacrificio patrimonial que se le requiere al funcionario demandado bajo el amparo de las leyes de emergencia no puede ser favorablemente acogida, puesto que la parte actora, al intentar aplicar esas normas a sus deudas salariales, además de vulnerar el principio de especialidad de la ley, tácitamente pretende acudir al beneficio del pago a mejor fortuna previsto en el artículo 752 del código civil, cuya aplicación a la relación de empleo público resulta manifiestamente inadmisibles. Es innegable que la repetición de la diferencia 'pesificada' de los

conceptos abonados en dólares estadounidenses traería aparejado el empobrecimiento del dependiente que debe soportar sus gastos en un país extranjero?. Cabe destacar, desde otra perspectiva y en punto a la configuración de la buena fe en los funcionarios receptores de las sumas reclamadas, que en situaciones en que razonablemente se pueda presumir que ha mediado buena fe por parte del agente no corresponde la restitución de las sumas percibidas y consumidas (confr. los fundamentos ofrecidos por la Sala IV en los pronunciamientos citados en el considerando anterior, primer párrafo). Al respecto, y a tenor de los agravios que trae la actora a esta instancia, debe señalarse que el ministerio reclamante no ha cumplido con la carga de demostrar la mala fe del demandado al percibir sus haberes. En tal sentido, se ha admitido la aplicación analógica del art. 1055 del Código Civil, que autoriza la no restitución de las cosas fungibles consumidas con buena fe (confr. Sala III, causa ?Estado Nacional c/ Fernández Conde s/ personal militar y civil de las FFAA y de Seg?, pronunciamiento del 18 de marzo de 1998; citado en el voto en disidencia de la Dra. Caputi en la causa ?EN - Mº RREE CI y Culto y otros c/ Blanco, Carlos Lucas y otro s/ proceso de conocimiento?, sentencia del 13 de febrero de 2014). V. Bajo esas pautas, los agravios expuestos por el ministerio actor no pueden ser acogidos y, en consecuencia, la sentencia apelada debe ser confirmada, con costas. Máxime si se tiene en cuenta que la recurrente vuelve a insistir en esta instancia en la aplicación de las normas de pesificación y emergencia, sin hacerse cargo mínimamente de rebatir los extremos apuntados por la jueza de primera instancia, en punto a que: i) no hubo incorrección alguna en la metodología del pago efectuado con arreglo a la ley 20.957, toda vez que las instancias de control del ministerio reclamante nada observaron respecto a ello; ii) las deudas salariales involucradas en la litis fueron canceladas casi dos años después de que el agente efectuó las labores retribuidas y en contravención con la letra del art. 63 de la ley 20.957, vigente al tiempo de su devengamiento -esto es, por trimestre anticipado-; y iii) la discusión y reclamo de las sumas en concepto de diferencias por el tipo de cambio aplicado -\$33.748,22-, ocurrió recién con la emisión de la nota cargo nº 255 del 6 de septiembre de 2004. VI. Finalmente, respecto de los recursos de apelación dirigidos contra la regulación de honorarios de fs. 297 a favor del perito contador interviniente en autos por el beneficiario -?por bajos?- a fs. 298 y la actora condenada en costas -?por altos?- a fs. 302, considerando la calidad y extensión del informe pericial obrante a fs. 210/211, teniendo en cuenta el monto del presente pleito, el criterio que indica que los emolumentos de los auxiliares de justicia deben guardar, como regla, una adecuada proporción con los correspondientes o los que debieron corresponder al resto de los profesionales intervinientes durante la sustanciación del pleito, corresponde ELEVAR a la suma de PESOS MIL SETECIENTOS (\$ 1.700) los honorarios a favor del perito contador José Alberto Ferrari (art. 3 inc. g) del decreto-ley 16.638/57). VII. Por todo ello, VOTO por: 1) desestimar los agravios de la actora y, en su consecuencia, confirmar el pronunciamiento apelado. Con costas (art. 68, primera parte, del Código procesal Civil y Comercial de la Nación); y 2) regular los honorarios del perito interviniente en autos con el alcance del considerando VI. Los señores jueces Carlos Manuel Grecco y Rodolfo Eduardo Facio adhieren al voto precedente.

En virtud del resultado que informa el acuerdo que antecede, el tribunal RESUELVE: 1) desestimar los agravios de la actora y, en su consecuencia, confirmar el pronunciamiento apelado. Con costas (art. 68, primera parte, del Código procesal Civil y Comercial de la Nación); y 2) regular los honorarios del perito interviniente en autos con el alcance del considerando VI. Se hace constar que el Dr. Carlos Manuel Grecco integra la sala en los términos de la acordada 16/2011 de esta cámara. Regístrese, notifíquese y devuélvase.- Clara do Pico Carlos Manuel Grecco Rodolfo Eduardo Facio 006716E