

Empleo Publico Suplementos Caracter Remuneratorio Generalidad Del Suplemento Personal En Actividad Haber De Retiro

JURISPRUDENCIA

del suplemento. Personal en actividad. Haber de retiro

Empleo público. Suplementos. Carácter remuneratorio. Generalidad

Se rechaza la demanda interpuesta por empleados de planta

permanente de la Inspección General de Justicia a los efectos de que esta reconozca el carácter remunerativo de los incentivos dinerarios que mensualmente perciben de acuerdo con el ?Régimen de Cooperación Técnica y Financiera? establecido por las leyes 23.283 y 23.412, pues para que un suplemento sea tomado en cuenta para calcular el haber de retiro se requiere que la norma de creación lo haya otorgado a todo el personal en actividad, sin que sea necesario cumplir con ninguna circunstancia específica para su otorgamiento.

En Buenos Aires, a 29 de marzo de 2016, reunidos en Acuerdo los señores jueces de la Sala IV de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, a efectos de conocer del recurso interpuesto en los autos caratulados ?BDIL, Noemí Rebeca y otros c/ EN ? M° JUSTICIA- ? IGI y otros s/ EMPLEO PUBLICO? contra la sentencia de fs. 489/493vta., el Tribunal estableció la siguiente cuestión a resolver: ¿Se ajusta a derecho la sentencia apelada? El señor juez de Cámara Marcelo Daniel Duffy dijo: 1º) Que, por sentencia de fs. 489/493vta., la señora jueza subrogante de la anterior instancia rechazó, con costas en el orden causado, la demanda que los actores promovieron contra el Estado Nacional (Ministerio de Defensa ? Estado Mayor de la Fuerza Aérea), con el objeto de que se reconociera el carácter remunerativo a los incentivos dinerarios que mensualmente perciben como agentes de planta permanente de la Inspección General de Justicia. Requirieron, en consecuencia, que se ordenara a la demandada ingresar al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones los aportes y contribuciones omitidos que no se encontraran prescriptos. Para resolver de ese modo, la a quo destacó, en primer lugar, que la cuestión planteada en autos había sido resuelta en el caso ?Cello María Mónica c/EN-M° Seguridad-Disp. 268/09 212/10 s/ Proceso de Conocimiento?, sent. del 01.07.2015, en la que remitió al voto de la mayoría de la Sala III del fuero que por sentencia del 23.06.2015 in re ?Berto Graciela Nora y otros c/ EN- M° Justicia s/ empleo público?, confirmó la sentencia de primera instancia que había desestimado la demanda. Indicó que en dicho precedente, el tribunal de Alzada había señalado que ??no puede darse una solución al litigio recurriendo sin más y de forma directa al ordenamiento sectorial de la seguridad social, ya sea en su faz normativa (espec. art. 6 de la Ley 24.241 que define a la ?remuneración?) o las interpretaciones que la jurisprudencia puede haber llevado a cabo? y que ??la cuestión a resolver no se circunscribe a determinar si el Ministerio de Justicia se encuentra obligado a efectuar aportes y contribuciones sobre los incentivos que abona por aplicación de las Leyes 23.283 y 23.412, sino ... en evaluar la naturaleza de dichos estímulos dinerarios y su eventual carácter remunerativo ? Conclusión a la cual se arriba, asimismo, teniendo en cuenta el objeto de los reclamos administrativos interpuestos y por aplicación del principio de congruencia (art. 30, in fine de la Ley 19.549) ? donde puede observarse que los reclamos se enfocan exclusivamente en reclamar el carácter remunerativo de los incentivos?, tal como había acontecido en el caso de autos. (v. fs. 490vta./491). Remarcó que el referido tribunal había agregado que dicha circunstancia resultaba trascendente ya que en distintas oportunidades esta Cámara había sostenido que el carácter remunerativo de un suplemento asignado por normas del derecho previsional no importa, sin más, su extensión al marco del derecho laboral y administrativo. Asimismo, había advertido que ?las decisiones sobre la fijación de los sueldos y los rubros que lo integran, adoptadas sobre la base de criterios de oportunidad, mérito o conveniencia tenidos en cuenta al momento de su implementación, no son susceptibles de revisión judicial, y sólo corresponde a los jueces controlar la legitimidad del obrar de las autoridades administrativas, no estando facultados para sustituirse a ellas en la valoración de las circunstancias ajenas al campo de lo jurídico (Fallos: 308:2246 y sus citas 311:2128; 321:1252, espec. consid. VII y sus citas; Sala III in re ?Cosentino Gustavo y Otros c/ Estado Nacional ? M° de Educación s/ Empleo Público', causa N° 28.995/1995, del 20/09/12; y ?Gómez Alberto y Otros c/ EN ? Secretaría de Cultura ? Dto. 1421/02 s/ Empleo Público', causa N° 1543/2006, del 7/02/13)? (v. fs. 491). De conformidad con la doctrina de la CSJN, recordó que para que un suplemento deba ser tomado en cuenta para calcular el haber de retiro, se requiere, por un lado, que la norma de creación lo haya otorgado a todo el personal en actividad sin que sea necesario cumplir con ninguna circunstancia específica para su otorgamiento, y por otro, en el caso que de la norma no surja su tenor general, en la medida que se demuestre de modo inequívoco que la totalidad del personal en actividad de un mismo grado ?o de todos los grados- lo percibe y que importe una ruptura de la razonable proporcionalidad que debe existir entre el sueldo en actividad y el haber de retiro (cfr. Fallos 323:1049; 323:1061; 327:3226; 335:613; 326:3683). Agregó, ?Más no resulta relevante el hecho de que haya sido percibido de forma habitual, ya que el carácter remunerativo no se altera por la mera circunstancia de que las sumas hayan sido pagadas por única vez (Fallos 329:2361)? (v. fs. 491/vta.). Así, la a quo puso de manifiesto que la prueba ofrecida por la actora no había sido encauzada a

demostrar que efectivamente los incentivos cuestionados en autos hubiesen sido creados para ser percibidos por todo el personal de la planta permanente del Ministerio de Justicia. Por ello, consideró que no podía extraerse de forma inequívoca la percepción efectiva de los estímulos por parte de todo el personal referido. A su vez, consideró que tampoco se había probado cuáles eran las condiciones para que dichos incentivos fueran gozados por el personal del Ministerio. Señaló que el voto de la mayoría en el precedente citado había ponderado las conclusiones a las que arribó esta Sala in re ?Bisaro Norberto S. y otros c/ Estado Nacional?, sent. del 04.12.01, en la que resolvió que, al no pertenecer al Estado los fondos con los que se abonaban los incentivos sino que provenían de un ente cooperador, la asignación adquiriría características especiales que arrojaban dudas sobre su carácter remunerativo. También recordó que se había explicado que los incentivos fueron creados en el marco de una negociación salarial por medio del Acta Acuerdo suscripta entre el entonces Ministro de Justicia y la Unión del Personal Civil de la Nación y que eran sufragados por fondos provenientes de los entes cooperadores (que en el caso citado se trataba de la Asociación de Concesionarios de Automotores de la República Argentina, A.C.A.R.A.), en virtud de un Convenio de Cooperación Técnica Financiera suscripto por la Secretaría de Justicia de la Nación y dicho ente el 14/05/86, en el marco de las leyes 23.283 y 23.412 que autorizó al Poder Ejecutivo Nacional a habilitar a dicha secretaría a celebrar, mediante contratación directa, convenios de cooperación técnica con entidades públicas o privadas a fin de dar cumplimiento a sus cometidos esenciales. Y que estas normas eran parte de un subsistema de financiamiento ?extrapresupuestario? con matices singulares cuyas características ya habían sido resumidas con espíritu crítico por esta Sala in re ?Rojas Alberto c/ EN ? M° Justicia y DDHH ? Ley 25.543 s/ amparo ley 16.986?, sent. del 14/11/02. Manifestó que la jurisprudencia citada había señalado que se trataba de un subsistema de índole transversal ?que excede a la demandada, con inquietante efecto expansivo al resto de la Administración Pública?, extrapresupuestario ?lo cual ha sido sostenido pacíficamente por la Procuración del Tesoro de la Nación, entendiendo que los fondos que aportan los entes cooperadores son ?privados?? y ajeno al sistema de control previsto en la ley 24.156 (v. fs. 492). Respecto a los incentivos percibidos por la parte actora, la jueza de la anterior instancia manifestó que la Sala III había destacado que: a) Si bien tenían origen mediato en el art. 4º, inc. e, de la ley 23.283, su causa eficiente inmediata había sido un acta acuerdo bilateral suscripta por la Secretaría de Justicia en el marco de una negociación paritaria. Por ello, consideró necesario recordar ?que la oportunidad de los alcances de las negociaciones colectivas de trabajo no está sujeta a revisión judicial?; b) ?Cuentan con un sistema de percepción que dificulta la transparencia en el control y sobre el cual la parte actora no ha profundizado en su actividad probatoria?? (v. fs. 492/vta.). Indicó que el referido tribunal había agregado que, independientemente de la conclusión a la que se arribara sobre los requisitos que debía cumplir un suplemento, adicional o incentivo para adquirir el carácter remunerativo a la luz de los estándares de la Corte Federal, lo cierto era que ?existe un denominador a todas las variantes jurisprudenciales: que los importes no resulten percibidos bajo un régimen de precariedad e inestabilidad como el descripto precedentemente? (v. fs. 493). Finalmente, señaló que se había concluido que el pretendido reconocimiento remunerativo del incentivo en cuestión ??conllevaría la ratificación elíptica de un esquema que pugna con el ordenamiento jurídico por la ausencia de certeza sobre su régimen y a la inexistencia de controles efectivos. Defectos sobre los cuales, por lo demás, se erige a quienes perciben estas sumas en una situación de privilegio con respecto al resto del personal de la Administración Pública Nacional excluido del subsistema? (v. fs. cit.). Teniendo en cuenta los fundamentos reseñados, rechazó la demanda interpuesta, con costas en el orden causado. 2º) Que contra tal pronunciamiento, los demandantes dedujeron recurso de apelación a fs. 495, que fue concedido libremente a fs. 496. Puestos los autos en la Oficina, expresaron sus agravios a fs. 501/510, que no fueron replicados por el Estado Nacional (v. fs. 512). En primer lugar, los apelantes realizan una breve síntesis de los argumentos en que se fundó el pronunciamiento recurrido. Seguidamente, cuestionan que la magistrada haya ignorado que la resolución 90/96 de la Secretaría de Seguridad Social no fue derogada, sin más, por su similar 2/97, prescindiendo de las consideraciones legales que su parte formuló en el capítulo V de la demanda, en el que aportó un análisis de las normas involucradas en la cuestión. Desde aquel escrito de inicio explicó que la razón que determinó la derogación de la resolución 90/96 no fue eximir al Estado Nacional de su obligación como empleador, sino compatibilizar las normas que regían, tanto en el ámbito privado como público, los denominados ?beneficios sociales no remunerativos?, eliminado respecto de los agentes del Estado beneficiarios del sistema de incentivos previsto en las leyes 23.283 y 23.412 de los topes fijados en dicha resolución 90/96, tal como los había suprimido para los dependientes privados la ley 24.700 al derogar el decreto 849/96. Enfatiza que este razonamiento no era propio sino que surgía del texto de la resolución 2/97, ya que en el quinto y sexto considerandos de sus fundamentos, después de aludir a las normas que dejó sin efecto la ley 24.700 y a la incorporación que ésta dispuso del art. 103 bis en la ley 20.744 de contrato de trabajo, se expresa: ?que el inc. h) del nuevo art. 103 bis menciona entre los beneficios sociales de carácter no remunerativo, al otorgamiento o pago debidamente documentado de cursos o seminarios de capacitación o especialización, sin establecer tope alguno para que mantengan dicho carácter, total o parcialmente. Que por otra parte, el art. 6º de la ley 24.241 establece el concepto de remuneración a los fines del sistema integrado de jubilaciones y pensiones, en tanto que el art. 7º del mismo cuerpo legal tipifica los rubros

excluidos?. Señala, a continuación, que el séptimo considerando concluye diciendo ?que en el contexto enunciado y por juego armónico de las normas aludidas la res. 90/96 deviene inoperante?. Recuerda que el art. 1º de la mencionada resolución había declarado, como principio general, que correspondía ??practicar descuentos previsionales sobre los incentivos a que se refiere el art. 4º, inciso e) de la ley 23.283, realizados por el Ente Cooperador a los agentes permanentes de la ex Secretaría de Justicia en forma de estímulos dinerarios o suplementos de sueldos?? y que, sin embargo, en su art. 2º estableció, a modo de excepción, que dicho beneficio debía ser considerado de carácter no remunerativo y, en consecuencia, no sujeto a aportes y contribuciones cuando el Ente Cooperador lo otorgara mediante el pago efectivo de cursos de especialización y/o matrículas de congresos o jornadas científicas, siempre que su importe no superara el tope establecido en el art. 3º del decreto 849/96. Indica que, poco después, se promulgó la ley 24.700 que derogó esta última norma y agregó a la ley 20.744 el art. 103bis, cuyo inciso h, estableció que el pago de aquellos cursos o jornadas constituía ?sin tope alguno- un beneficio social no remunerativo. Por todo ello, supone que aquella excepción del art. 2º de la resolución 90/96 es la que devino inoperante, extremo que declaró su similar 2/97, mientras ratificó el concepto de remuneración establecido en el art. 6º de la ley 24.241 y con ello también confirmó la obligatoriedad de efectuar los aportes y contribuciones. Teniendo en cuenta lo precedentemente reseñado, manifiestan que a partir de la vigencia de la ley 24.700 y del dictado de la resol. 2/97, sólo debían considerarse beneficios sociales no remunerativos, cualquiera sea su importe, aquellos enumerados en el nuevo art. 103bis de la ley 20.744. Con lo cual, todo otro ingreso dinerario o en especie que se otorgue al trabajador, ya sea público o privado, con motivo de su desempeño personal reviste carácter remunerativo y se encuentra sujeto a los aportes y contribuciones establecidos en la ley 24.241. En otro orden de ideas, afirman que el propio Estado Nacional e incluso el tercero citado reconocieron que aquél abona a los actores y a todo el personal de planta permanente del Ministerio de Justicia un suplemento salarial o incentivo pecuniario que, según sostienen, debe considerarse remunerativo. Asimismo, señalan que para pronunciarse sobre el carácter de los suplementos salariales cuestionados en este pleito no se requería ?prueba complementaria de ninguna especie? (v. fs. 503vta.). Ello, por cuanto consideran que del contenido de los escritos presentados por las contrarias se desprende que éstas reconocieron expresamente ??que a mis instituyentes, por la sola condición de ser agentes de pla[n]ta permanente ? se les abona desde hace casi tres décadas un suplemento salarial o sobresueldo en forma mensual, habitual e ininterrumpida? (v. fs. cit); con lo cual, estiman que para determinar si dicho ingreso puede ser calificado como remunerativo sólo corresponde remitirse al concepto de ?remuneración? contenido en el art. 6º de la ley 24.241. Se agravian de la ?incorrecta e injusta? imputación que realizó la sentenciante de grado al afirmar que no se habían incorporado elementos de convicción suficientes que permitieran acreditar la percepción efectiva de los estímulos en cuestión por parte de todo el personal de planta permanente como así tampoco se habían probado cuáles eran las condiciones para que dichos incentivos fueran abonados a toda la nómina del ministerio demandado. Realizan una breve referencia a los argumentos plasmados en la demanda referidos a que dichos estímulos eran percibidos por todos los empleados del organismo y manifiestan que tales afirmaciones no fueron negadas por la contraparte en su escrito de contestación. En consecuencia, aducen que ?los caracteres de generalidad, periodicidad, regularidad, habitualidad y permanencia de los incentivos, así como la circunstancia de que se abonan a todos los agentes, sin condición alguna, por las tareas normales y habituales que cumplen, NO RESULTARON NI RESULTAN HECHOS CONTROVERTIDOS EN AUTOS?? motivo por el cual no debían realizar ninguna labor probatoria acerca de ellos. (v. fs. 504vta.). Citan el referido art. 6º de la ley 24.241 y sostienen que el concepto de remuneración, a los efectos previsionales, comprende a su vez los suplementos adicionales discutidos en autos, ya sea que se perciban por servicios o tareas ordinarias o extraordinarias, y siempre que no se trate de aquellos rubros que excluye el art. 7º de esa norma. En este orden de ideas, alegan que la doctrina de la CSJN citada por la a quo resulta erróneamente invocada dado que si bien se ha establecido que para que un suplemento deba ser tomado en cuenta para calcular el haber de retiro se requiere, además de que se haya otorgado a todo el personal en actividad, que importe una ruptura de la razonable proporcionalidad que debe existir entre el sueldo y el haber de retiro, lo cierto es que los sucesivos fallos en que se fundó la sentencia de Sala III, a la que remitió el pronunciamiento apelado, se refirieron a causas vinculadas al personal de las fuerzas armadas y de seguridad, cuyo régimen salarial, escalafonario y remunerativo resulta ?según los demandantes- ?absolutamente disímil? al del personal de planta permanente de la Administración Pública Nacional. A diferencia de lo resuelto por la jueza de la anterior instancia, consideran que fueron aportados suficientes elementos probatorios relacionados con su pretensión. Ello, por cuanto consideran que quedó acreditado que los actores son agentes del Ministerio de Justicia; que perciben habitual y regularmente desde hace más de veinticinco (25) años el incentivo contemplado en las leyes 23.283 y 23.412; que dicho suplemento se paga a todo el personal de planta del referido organismo; que su importe oscila entre el 100 y el 150% del sueldo mensual que perciben; que el Estado no retiene actualmente aportes ni realiza contribuciones previsionales sobre dichos suplementos pero que sí lo hizo entre febrero y julio de 1987; y que el Ente Cooperador del Registro de la Propiedad Inmueble cumple con las obligaciones correspondientes al liquidar los suplementos al personal que de él depende. Se agravian también de la doctrina de la CSJN que invocó la jueza a quo, referida

a que la calificación como remunerativo de un suplemento salarial no depende exclusivamente de la frecuencia con que es percibido. Aducen que si bien la habitualidad no resulta suficiente para reputar como remunerativa a la prestación objeto de autos, si a ella se le añaden los caracteres de generalidad, permanencia, periodicidad, regularidad y onerosidad que según dice- fueron acreditados en autos, ello sería suficiente para arribar a dicha calificación. Respecto a lo afirmado en el pronunciamiento recurrido, en relación al sistema transversal, extrapresupuestario y ajeno al control previsto en la ley 24.156 establecido por las mencionadas leyes 23.283 y 23.412, los apelantes consideran que nada hay de cierto, congruente y legal en todo ello (v. fs. 507vta.). En este sentido, manifiestan que con el término transversal se pretende resaltar que la cuestión se extiende más allá del ámbito del Ministerio de Justicia Y continúan-, si la intención es proteger al Tesoro Nacional del pago de los aportes y contribuciones omitidos, tales erogaciones deben ser sufragadas con los fondos que recaudan los Entes Cooperadores, sobre los que el organismo demandado tiene amplias atribuciones de asignación. Por otro lado, se quejan de la conclusión a la que arribó la sentenciante de grado al expresar que los incentivos de marras tuvieron su causa eficiente inmediata en un acta acuerdo bilateral suscripta por la Secretaría de Justicia en el marco de una negociación paritaria. Enumeran las distintas causas por las cuales consideran que tal conclusión resulta un desacierto y finalizan diciendo que el reconocimiento del carácter remuneratorio de los incentivos ninguna incidencia tendrá para el interés general ni en cuanto al bien común de nuestra sociedad toda vez que los fondos necesarios para cumplir con el régimen previsional vigente deberían provenir de los recursos con que cuenta el Ente Cooperador (v. fs. 508/vta.). Reiteran que mediante la prueba documental aportada, los reconocimientos del demandado y del tercero citado y el informe pericial, quedó acreditado y probado que los actores percibieron de forma regular, habitual y periódicamente durante casi tres décadas y hasta la actualidad los incentivos objeto de la demanda. Por último, manifiestan que la sentenciante de grado no merituyó correctamente los expedientes administrativos con las respuestas de la perito contadora en su informe dado que allí surge la regularidad y habitualidad con que dichos suplementos fueron cancelados, como así tampoco evaluó las normas que dieron origen a dichos incentivos dado que, tal como surge de las afirmaciones de la demanda según dicen, no controvertidas-, aquéllos fueron creados para ser percibidos por todo el personal de planta permanente del Ministerio de Justicia. 3º) Que, antes de examinar los agravios traídos a conocimiento de esta Alzada, conviene recordar que los jueces no están obligados a tratar todos y cada uno de los argumentos de las partes, sino solamente aquéllos que estimen pertinentes para la solución del caso (conf. Fallos: 310:1835; 324:3421; 326:2235; 326:4675; 327:3157; 329:1951; 331:2077, entre muchos otros y esta Sala, Larraburu, Juan Pedro c/ Estado Nacional, sent. del 7/4/92; SMG Compañía Argentina de Seguros SA c/ EN-DGA-Resol 4278/03-Expte 604691/00 s/ Dirección General de Aduanas, sent. del 28/06/12; Caimi, Gabriela Beatriz c/ EN- PJN- s/ daños y perjuicios, sent. del 14/11/13 y Sambataro, Miguel Alfredo c/ EN ? Mº Justicia DDHH- Servicio Penitenciario s/ personal militar y civil de las FFAA y de Seg, sent. del 2/09/14, entre otras). 4º) Que, en lo que concierne a la cuestión de fondo, a los fines de alcanzar una decisión justa y equitativa, corresponde hacer una breve reseña del régimen de colaboración financiera y técnica, autorizado por las normas recién citadas. En primer lugar, cabe recordar que por medio de la ley 23.283 se facultó al Poder Ejecutivo Nacional a autorizar a la Secretaría de Justicia a celebrar convenios -de contratación directa- con entidades públicas o privadas que tuvieran por objeto la cooperación técnica y financiera de éstas con la Dirección Nacional de los Registros Nacionales de la Propiedad Automotor y de Créditos Prendarios (art. 1º). La ley 23.412 amplió el ámbito de aplicación a las direcciones y demás organismos de la Secretaría de Justicia. En el marco de dichos convenios de cooperación, y mediante erogaciones obligatorias a cargo de los particulares, los distintos "entes cooperadores" perciben fondos que provienen de la realización de actividades vinculadas con cometidos públicos (expendio de formularios y carpetas; timbrados; venta de ejemplares o publicaciones oficiales; individualización y rúbrica de libros; rectificatoria, transferencia y pedido de informes; cuotas de suscripción y conexiones a centros de información; etc.), fondos que, a su vez, deben ser destinados, según lo determinen las respectivas autoridades administrativas, también al cumplimiento de cometidos de índole pública (adquisición, locación, comodato o usufructo de inmuebles, automotores, maquinarias, equipos, programas de computación, muebles y elementos de trabajo en general para el Estado Nacional o sus entidades descentralizadas; locación de obras o de servicios; contratación de seguros respecto de los bienes y del personal de la autoridad administrativa; contratación de personal especializado; otorgamiento de "incentivos" a los agentes permanentes a través de estímulos pecuniarios o becas; pagos de gastos de publicidad, transporte, correspondencia, mensajería, movilidad, viáticos y representación; y otras inversiones o gastos para los fines previstos -confr. los artículos 4º, inciso 2, de la ley 17.050; 4º y 5º de la ley 23.283, y 1º de la ley 23.412-). Al amparo de tales normas, el 19/12/1986 el Ente Cooperador Ley 23.412 ?IGJ- y la entonces- Secretaría de Justicia de la Nación celebraron el Convenio de Cooperación Técnica y Financiera (cfr. fs. 298/346), en el que se estableció un plazo inicial de vigencia de seis (6) años, prorrogables por renovación automática por idénticos períodos (cfr. art. 23). 5º) Que, cabe reiterar, tal como se desprende de los términos de la demanda, que mediante este proceso los actores empleados de planta permanente de la Inspección General de Justicia- demandan al Estado Nacional con el objeto de que se reconozca el carácter remunerativo de los incentivos dinerarios que mensualmente perciben

de acuerdo con el Régimen de Cooperación Técnica y Financiera? establecido por las leyes 23.283 y 23.412 y que, en consecuencia, se lo condene a cumplir con los aportes y contribuciones que en el futuro devenguen y con los no prescriptos que omitió ingresar al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (confr. fs. 3/12). Con tal fin, debe recordarse que de acuerdo a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, para que un suplemento deba ser tomado en cuenta para calcular el haber de retiro, se requiere, por un lado, que la norma de creación lo haya otorgado a todo el personal en actividad, sin que sea necesario cumplir con ninguna circunstancia específica para su otorgamiento, y por otro, en el caso que de la norma no surja su tenor general, en la medida que se demuestre de modo inequívoco que la totalidad del personal en actividad de un mismo grado o de todos los grados lo percibe y que importe una ruptura de la razonable proporcionalidad que debe existir entre el sueldo en actividad y el haber de retiro (cfr. Fallos: 323:1049; 323:1061; 326:3683; 327:3226; 335:613). En lo que respecta a la acreditación de dicha circunstancia que los incentivos hayan sido otorgados a la generalidad del personal (en éste caso de la planta permanente del Ministerio de Justicia)-, no surge que la prueba ofrecida por los actores en su demanda hubiera estado orientada a ese fin. En contraposición a la conclusión antes expuesta, los recurrentes pretenden justificar la orfandad probatoria en que incurrieron aduciendo un supuesto de ausencia de contradicción de la demandada. Sin perjuicio de ello, lo cierto es que del confronto de las piezas que componen el escrito de contestación (cfr. fs. 240/247) se desprende que el Estado Nacional expresamente negó todos y cada uno de los hechos invocados en la demanda para luego proceder a formular una negativa particular, por medio de la cual contradijo, entre tantos otros, los argumentos esgrimidos en el escrito de inicio referidos a que el incentivo en cuestión debía ser considerado como remunerativo. Sobre las bases de tales consideraciones, resulta lógico concluir que no se observa la alegada ausencia del principio de contradicción sino que, por el contrario, se evidencia el cumplimiento acabado de éste y, por consiguiente, la obligación de los demandantes de acreditar aquellos hechos sobre los que pretenden sustentar sus pretensiones con los elementos probatorios que oportunamente hubieran ofrecido. A mayor abundamiento, cabe señalar que en el escrito de inicio, los demandantes si bien desarrollaron una línea argumental basada en los caracteres de habitualidad y regularidad de los suplementos aquí discutidos, también destacaron las amplias facultades que permiten al órgano estatal determinar cuáles agentes y por qué monto deben ser beneficiarios el incentivo (v. fs. 9vta., in fine) por cuanto recalcaron que era facultad del organismo estatal correspondiente especificar las condiciones, montos y beneficiarios de los incentivos así como establecer la forma, oportunidad y requisitos a los que debían ajustarse las prestaciones a cargo del Ente Cooperador. Teniendo en cuenta ello, debe mencionarse que los propios actores se refirieron a la facultad del demandado de establecer los agentes que serían beneficiarios de los suplementos en cuestión, circunstancia que, en definitiva, desvirtúa el carácter general que atribuyeron a los suplementos de maras y que, por extensión, implica el reconocimiento de que dichos incentivos pudieron no ser otorgados a todo el personal de la planta permanente del Ministerio de Justicia. En consecuencia, se hace evidente la obligación de éstos de ofrecer y oportunamente producir la prueba necesaria para acreditar la generalidad invocada. Por lo tanto, no puede admitirse que la parte actora pretenda desligarse de la carga probatoria que sobre ella pesaba aduciendo la supuesta ausencia de contradicción, circunstancia que según plantea finiquitaba la necesidad de fundamentar con elementos de prueba suficientes los hechos invocados en la demanda. En este orden de ideas, cabe recordar el principio general que establece el art. 377 del CPCCN: cada parte soporta la prueba de los hechos a los que atribuye la producción del efecto jurídico que pretende. Ello es así, porque la actividad probatoria constituye, como toda carga procesal, un imperativo del propio interés. Esa actividad procesal es la encargada de producir el convencimiento o certeza sobre los hechos controvertidos y supone un imperativo del propio interés del litigante quien a su vez puede llegar a obtener una decisión desfavorable en el caso de adoptar una actitud omisiva (Fallos 318:2555, 321:1117; 331:881, entre muchos otros). Por otra parte, también es preciso señalar que las facultades ordenatorias e instructorias que los jueces pueden adoptar en uso de la atribución que les confiere el Código Procesal, no reemplazan las obligaciones de las partes de probar los hechos que afirman. En efecto, esas medidas sólo pueden complementar, dentro de ciertos límites, el material probatorio incorporado por aquéllas al proceso (conf. arts. 36, incs. 2º, 4º, 5º y 6º; 415; 438; 448; 452; 461, inc. 2º; 473; 475, ap. 1º y 3º; y 479, cnfr. esta Sala, Recurso de queja en autos Orsi, Guillermo José c/Ministerio de Trabajo y Seguridad Social?, sent. del 6/2/92). La aplicación de tales pautas al sub lite conduce a desestimar el recurso interpuesto, porque receptar la postura que propicia el recurrente implicaría suplir la inactividad de la parte, afectando el equilibrio procesal de los litigantes en desmedro de su contraria. 6º) Que, en relación con el punto resuelto ut supra, el tribunal no puede omitir poner de manifiesto que los actores no han logrado acreditar que los incentivos en cuestión hayan sido creados para ser percibidos por todo el personal de la planta permanente del Ministerio de Justicia como así tampoco ofrecieron prueba alguna con el objeto de demostrar que esto suceda en la actualidad sino que, por el contrario, se evidencia que los elementos probatorios individualizados en el Capítulo X de la demanda (confr. fs. 10vta./12) se encontraban orientados a demostrar desde cuando aquéllos eran percibidos por los accionantes. Asimismo, cabe poner de resalto que la acreditación de dicha circunstancia mediante los cauces probatorios previstos a tal efecto constituía para la parte interesada una carga que pesaba sobre

ella y su concreción no constituía un supuesto de prueba diabólica o similar, como intentan hacer parecer los demandantes en su planteo apelatorio (v. fs. 504, 3º párrafo). En consecuencia, de la prueba documental aportada no puede extraerse de forma inequívoca la percepción efectiva de los estímulos por parte de todo el personal de planta permanente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, tal como lo plantean los actores. 7º) Que, a mayor abundamiento, cabe tener presente que ¿la generalidad de un suplemento, es decir, la posibilidad de que lo perciba la totalidad de los agentes con prescindencia del cumplimiento de condición alguna, debe surgir de la propia norma que lo implementa y no necesariamente importa que revista naturaleza remunerativa o bonificable, ya que estas características no son una consecuencia necesaria de la generalidad con que fueron otorgados (Fallos 325:2171; 328:4246; 333:2073)? (cfr. Sala III in re ¿Berto Graciela Nora y otros c/ ACARA Ente Cooperador y otro s/ empleo público?, sent. del 23/06/15). 8º) Que, en lo que respecta a la supuesta existencia de casos prima facie análogos (cfr. fs. 10), cabe señalar, tal como lo hizo la demandada en la instancia administrativa, que las sumas que abona el Ente Cooperador del Registro de la Propiedad Inmueble poseen un origen legal distinto a las que perciben los aquí peticionantes, en función de que derivan de la aplicación de la ley 17.050 la cual no ha sido objeto de análisis ni materia de debate en autos. 9º) Que, sin perjuicio de las reiteradas manifestaciones de los recurrentes en el escrito apelatorio, teniendo en cuenta lo resuelto ut supra, la prueba ofrecida por éstos, los términos del Convenio de Cooperación agregado en autos y el marco legal aplicable ¿cuya validez no ha sido impugnada-, cabe concluir que no ha quedado acreditado en autos el alegado carácter remunerativo de los suplementos en cuestión. Por las consideraciones expuestas, VOTO por: Rechazar el recurso interpuesto y confirmar la sentencia apelada. Sin costas en la Alzada por no haber mediado actividad del contrario. Los señores jueces de Cámara Jorge Eduardo Morán y Rogelio W. Vincenti adhirieron al voto precedente. En virtud del resultado que informa el acuerdo que antecede, el Tribunal RESUELVE: Rechazar el recurso interpuesto y confirmar la sentencia apelada. Sin costas en la Alzada por no haber mediado actividad del contrario. Regístrese, notifíquese y devuélvase. Marcelo Daniel Duffy Jorge Eduardo Morán Rogelio W. Vincenti

Correlaciones: Rodríguez, Miguel Ángel y otro c/Estado Nacional - ordinario - Cám. Fed. Paraná - 31/10/2011
006766E