

Demanda Contenciosoadministrativa Fuerzas De Seguridad Reajuste De Haberes Adicional Remuneratorio

DOMINGO, 10 DE ENERO DE 2021

JURISPRUDENCIA

Demanda contenciosoadministrativa. Fuerzas de seguridad. Reajuste de haberes. Adicional remuneratorio

Se confirma la sentencia que acogió parcialmente la demanda, pues la bonificación especial establecida por el decreto N° 54/11, y luego incrementada mediante el decreto N° 934/13, que perciben los agentes de las Fuerzas de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires comprendidos en los regímenes de la ley 13.928 y del decreto-ley 9578/80, que se encuentren en actividad y cumpliendo con la prestación efectiva de servicios, deben ser incluidas en la base de cálculo del haber previsional de los accionantes.

En la ciudad de Mar del Plata, a los 02 días del mes de mayo del año dos mil diecisiete, reunida la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en dicha ciudad, en Acuerdo Ordinario, para pronunciar sentencia en la causa C-7000-MP2 ?LURO, JULIO CÉSAR Y OTROS c. PROVINCIA DE BUENOS AIRES Y OTRO/A s. PRETENSION RESTABLECIMIENTO O RECONOC. DE DERECHOS?, con arreglo al sorteo de ley cuyo orden de votación resulta: señores Jueces doctores Riccitelli y Mora, y considerando los siguientes: ANTECEDENTES I. En lo que aquí interesa, el titular del Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo N° 2 del Departamento Judicial Mar del Plata hizo lugar parcialmente a la demanda incoada por Julio César Luro, Raúl Antonio Crego, Rubén Oscar Cuevas, Eduardo Fidencio Luna, Norberto Aníbal López Camelo, Gustavo Andrés Kuszner, Jorge Eduardo Russo, Irma Beatriz Domínguez, Omar Aníbal Dumón, Bernabé Alfredo Figallo, Gerardo Solomita y Fernando Luis Ustarroz contra la Provincia de Buenos Aires y la Caja de Retiros, Jubilaciones y Pensiones de la Policía de la Provincia de Buenos Aires. Impuso las costas del juicio a las partes vencidas y difirió la regulación de honorarios para su oportunidad (cfr. fs. 115/124, sent. del 14-9-2016). II. Declarada por esta alzada la admisibilidad formal del recurso de apelación interpuesto por la Fiscalía de Estado a fs. 128/134 y puestos los autos al Acuerdo para Sentencia (cfr. fs. 146, proveído de Presidencia de fs. 146), corresponde plantear y votar la siguiente: CUESTIÓN ¿Es fundado el recurso? A la cuestión planteada, el señor Juez doctor Riccitelli dijo: I.1. El juez de grado de grado acogió parcialmente la demanda promovida por los accionantes y -consecuentemente- dispuso: (i) declarar la inconstitucionalidad del art. 1° del decreto N° 54/11 -y sus modif.- en cuanto asignaba carácter ?no remuneratorio? a la bonificación allí establecida; (ii) reconocer el derecho de los actores al incremento de sus haberes previsionales merced a la bonificación establecida por el citado acto; (iii) acoger la defensa de prescripción opuesta por la Fiscalía de Estado y condenar a la Caja de Retiro, Jubilaciones y Pensiones de las Policías de la Provincia de Buenos Aires a abonar las sumas devengadas por tal concepto -que correspondan a cada período a considerar- desde los dos años previos al momento del inicio de la demanda, con más los intereses de acuerdo a la tasa pasiva más alta que pague el Banco de la Provincia de Buenos Aires en sus depósitos a treinta días, vigentes en los distintos períodos de aplicación, desde que cada una de dichas sumas debió ser percibida y hasta su efectivo pago, todo ello dentro del plazo de sesenta días a computar desde que adquiriera firmeza la liquidación a practicarse; y (iv) condenar a la Provincia de Buenos Aires a que cumpliera con las obligaciones que le imponía el régimen previsional aplicable al caso de marras. Para así decidir, y en lo que interesa a la resolución del presente embate, indicó que la pretensión motorizada en autos por los demandantes tenía por objeto que en los haberes previsionales que percibían en su calidad de beneficiarios de la Caja Policial, encontraran reflejo las sumas asignadas al personal en actividad por conducto de los decretos N° 54/11 y N° 934/13, normas que creaban una bonificación no remunerativa y no bonificable en carácter de incentivo, fijada primeramente en la suma de pesos quinientos (\$ 500,00) y luego incrementada en la suma de pesos dos mil (\$ 2.000,00); y que a tal fin solicitaban la declaración de inconstitucionalidad de las normas citadas, en tanto representaban una reglamentación irrazonable violatoria del principio de movilidad jubilatoria. Señaló que la Caja previsional debía activar el instituto de la movilidad cuando la retribución mensual del personal activo se presentara como regular y habitual, y sobre ella se efectuaran aportes previsionales (conf. arts. 26, 27, 28 y ccds. de la ley 13.236); empero resaltó que no resultaba discrecional para la Administración la posibilidad de calificar los conceptos establecidos para el personal en actividad (decidiéndose libremente si a su respecto efectuaría aportes), sino que ello demandaba de soporte objetivo que así lo avalara, de modo que tal temperamento reflejara su verdadera naturaleza, en virtud del principio de primacía de la realidad (conf. art. 39 inc. 3° Const. Pcial.). Desde tal posicionamiento, advirtió que en la motivación de los actos en cuestión se procuraba justificar un concepto especial no susceptible de ser percibido por todo el personal en actividad, mas valoró que -a poco que se indagaba en su fundamentación- se percibía que los condicionamientos sentados, con la declarada intención de acotar el universo de destinatarios de la bonificación establecida, traducían modulaciones vacías. Sostuvo tal conclusión al identificar: (i) la ausencia de acotamiento temporal o anclaje a una

situación objetiva que condicione, y limite en el tiempo, el pago de un concepto que debiera retribuir servicios extraordinarios para el sostenimiento de la seguridad pública; (ii) que no se vislumbra la fijación de parámetro objetivo que revele la mayor carga de tareas que se proclama como disparador para su pago, siendo que la deferencia prevista para que el Ministro de Justicia y Seguridad determine ?específicamente los agentes que resultarán beneficiarios de dicha retribución?, carecía de pauta alguna para su pago; y que (iii) el acotamiento que intenta reflejar la norma, cuando establece la percepción del incentivo para los agentes de la Fuerza de Seguridad provincial ?que se encuentren a la fecha en actividad y cumpliendo con prestación efectiva de servicios?, tampoco representan condicionamiento alguno de dichas expresiones. Avanzando en tal razonamiento expresó que no vislumbraba cómo, a partir de la norma -y sus fundamentos-, pudieren formularse distingos que permitan acotar el universo de agentes en actividad con vocación para percibir la referida bonificación y así dotarla de ?especialidad?; dificultad que traduce -a su criterio- una contradicción a la hora de conferirle carácter ?no remuneratorio?. En paralelo, destacó que en la réplica de autos no se reportaban más que meros asertos dogmáticos para -de un lado- sostener la inexistencia de regularidad y habitualidad en el pago del concepto y -de otro- defender la también dogmática calificación que a su respecto formula el acto que la establece. En tal sentido, remarca que la defensa fiscal prescindía de citar normas reglamentarias de rango inferior en las que se impusieran las condiciones objetivas que motivaran la percepción de concepto, considerando que tal omisión se debía a que no las hubo en la norma de rango superior. De modo que ponderó que, resultando sencillo para la Administración accionada acreditar el postulado contrario al que esgrimen los demandantes -cuando tildan al concepto de general, regular y habitual-, la falta de esfuerzo en tal sentido ratificaba las reflexiones anticipadas. Concluyó -entonces- que la inexistencia en la norma de condicionamientos para definir previamente el acotamiento de los agentes en actividad en condición de percibirlo, revelaba que -en puridad- dicho personal se hacía acreedor del concepto por su sola condición de tal, sin que fuera necesario verificarse para ello una mayor exigencia o situación especial. En consonancia, dedujo que los efectos reales de la norma no eran otros que generar la percepción por los agentes en actividad de una retribución mensual que ostentaba la calidad de general, regular y habitual. Completó su convencimiento al posar su atención sobre el decreto N° 1315/15, que fijó la política salarial para el año 2015 de los agentes de las Policías de la Provincia, en tanto allí se dispuso la reducción gradual de la mentada bonificación y -según lo percibió- su transformación gradual en remunerativa, incrementando el concepto reglado en el art. 3° del decreto N° 1157/11, todo ello sin ningún distingo respecto de la ?especialidad? del concepto cuyo reflejo en el haber previsional aquí se reclama, detrayéndose -conforme lo dispuesto- una parte que antes era percibida en calidad de bonificación no remunerativa no bonificable, trasladándose a la bonificación remunerativa establecida por el art. 3° del decreto N° 1629/10. Por tales razones entendió que la calificación brindada al concepto, en tanto se encontraba desajustada a su naturaleza, agravaba el derecho de los actores, pues dicho posicionamiento -por parte del órgano emisor- incidía en la esfera jurídica de los beneficiarios del régimen de previsión social, inhibiendo de tal forma la movilidad jubilatoria que el régimen garantizaba, al haberlos privado del necesario reflejo en sus haberes de las cuantías relativas a dicha bonificación, quebrando así la necesaria proporcionalidad que debía existir entre el haber de pasividad y el de actividad, en razón de la naturaleza sustitutiva que cabía reconocer al primero respecto del segundo. Habiendo recepcionado, en consecuencia, la pretensión de reconocimiento de derechos blandida por los accionantes, consideró la defensa de prescripción opuesta por la representación fiscal, la que resolvió acoger -con base en lo establecido en el párrafo segundo del art. 59 de la ley 13.236- estableciendo que la condena al pago de las diferencias generadas ha de proyectarse dos años hacía atrás, a computar desde la fecha de interposición de la demanda. 2. Insatisfecha, la Fiscalía de Estado deduce recurso de apelación y expresa agravios a fs. 128/134. 2.1. En primer término, aduce que en el fallo atacado se le dio un alcance indebido a los decretos N° 54/11 y N° 934/13 al trasladarse al haber previsional de los actores el incentivo allí contemplado, cuando no se reúne los recaudos para ser percibido por el personal en pasividad. Con cita de los arts. 26 y 28 de la ley 13.236, sostiene que el concepto de remuneración -a los fines previsionales- se encuentra informado de dos condiciones: el carácter regular y habitual del emolumento, y que sobre él se hagan obligatoriamente aportes previsionales; enuncia -seguidamente- que tales propiedades no se encuentran presentes en el adicional establecido por el decreto N° 54/11, por lo que claramente no corresponde su traslado a la pasividad. Agrega que el beneficio implementado alcanza a aquellos agentes que se encuentren a la fecha en actividad y cumpliendo prestación efectiva de servicios extraordinarios para sostenimiento de la seguridad pública, siendo de toda lógica que quienes se encuentren en pasividad no gocen del mentado incremento por cuanto no verifican el supuesto de procedencia establecido normativamente. 2.2. Por otro lado, critica que el a quo argumentara que la Administración habría reconocido el carácter remunerativo del incentivo en cuestión. En dicha inteligencia expresa que, para sostener tal tesitura, el magistrado se basó en la aplicación de políticas salariales llevadas a cabo por Administración en el año 2015, considerando que se estaría reconociendo en forma encubierta tales incrementos al aumentar la bonificación fija remunerativa no bonificable contemplada en el decreto N° 1315/15, y disminuyendo por otra parte el estímulo contemplado en el decreto N° 54/11. No obstante reprochar que con el reseñado temperamento se ha introducido novedosamente un argumento que las partes no propusieron

en sus escritos constitutivos, pone de resalto que en modo alguno ha existido un reconocimiento del carácter remunerativo de la bonificación en estudio, en tanto el decreto N° 54/11 no se lo confiere, y por cuanto en los decretos N° 1157/11 y N° 1315/15 no se altera ni modifica su naturaleza no remunerativa. Continúa su embate señalando que las políticas salariales aplicadas por el Ministerio de Seguridad y por el Ministerio de Economía, instrumentadas mediante el decreto N° 1315/15, implican una clara demostración que el adicional en discusión estuvo limitado en el tiempo, lo que impediría otorgarle el carácter de asignación regular, habitual y permanente. En la misma línea, aclara que la modificación salarial dispuesta a partir del mes de enero del año 2015 implica una mejoría hacia el futuro de los haberes previsionales del sector pasivo, pero en modo alguno trasunta un reconocimiento del carácter remunerativo del suplemento en cuestión. 2.3. Por último, objeta la aplicación al caso de la doctrina emanada de la Suprema Corte Provincial en los autos B. 60.715 "Nocetti" (sent. del 11-VIII-2010), por versar sobre circunstancias de hecho disímiles a la que se verifican en el caso de marras. 3. Solamente los actores Irma Beatriz Domínguez, Omar Aníbal Dumón, Bernabé Alfredo Figallo, Gerardo Solomita y Fernando Luis Ustarroz contestan el traslado del memorial de agravios (cfr. fs. 136/140, fs. 141 y fs. 142). Solicitan el rechazo del embate de la contraria y la confirmación de la sentencia atacada. II. El recurso no prospera. Tuve oportunidad, por vez primera, de abordar la temática que llega a estudio de esta Alzada en las presentes actuaciones en la causa C-6939-MP2 "Presa" (sent. de 21-II-2017), a la que adhiere mi colega de Tribunal. Por ello, he de reiterar los conceptos allí brindados en pos de fundar mi voto en esta oportunidad. 1.1. Tal lo que se desprende del relato precedente, la cuestión a dilucidar radica en determinar si la bonificación especial establecida por el decreto N° 54/11, y luego incrementada mediante el decreto N° 934/13, que perciben los agentes de las Fuerzas de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires comprendidos en los regímenes de la ley 13.928 y del decreto-ley 9578/80, que se encuentren en actividad y cumpliendo con la prestación efectiva de servicios, deben ser incluidas en la base de cálculo del haber previsional de los accionantes. 1.2. A tal fin se muestra conveniente efectuar una breve reseña del marco legal aplicable al caso, el que acertadamente fue invocado por las partes en sus postulaciones iniciales (cfr. fs. 25/34 y 52/57), y por el juzgador de grado en su pronunciamiento de mérito. 1.2.1. En concreto, la ley 13.236 -destinada a reglar, en el ámbito policial, los fines del Estado en materia de previsión social- establece, en lo que aquí concierne, que el importe de los beneficios que bajo dicho régimen se conceden se fijará en los porcentajes que en cada caso se establezcan, sobre la base de la última retribución o asignación correspondiente al grado del que era titular el afiliado directo a la fecha de su cese en el servicio activo, y exclusivamente en el escalafón que revistaba en ese momento, a condición de que hubiere cumplido en el grado un período mínimo de doce (12) meses consecutivos o, en su defecto, los haberes previsionales se liquidarán en función del grado de revista inmediatamente anterior al cese en el cual el beneficiario haya cumplido doce (12) meses consecutivos, salvo los casos de muerte o baja por incapacidad física o el haber alcanzado la máxima jerarquía de revista; y precisa -seguidamente- que se entenderá por remuneración, la retribución mensual fijada en la normativa salarial vigente por todo concepto para cada escalafón, incluidos los suplementos, bonificaciones, adicionales, servicios de extensión profesional, que tengan el carácter de regulares y habituales, excepto las asignaciones familiares, y sobre los cuales se hagan aportes previsionales (conf. art. 26). Asimismo, la norma prescribe que los importes de los beneficios son móviles en el marco del escalafón perteneciente al momento del cese y deben ser actualizados de oficio por el Directorio de la Caja dentro de los sesenta (60) días de sancionada la norma legal que haya dispuesto las modificaciones de los sueldos del personal en actividad (conf. art. 27). 1.2.2. Mediante el decreto N° 54/11, y con el objeto de fijar un incentivo para el personal de las Fuerzas de Seguridad que debe cumplir servicios extraordinarios para el sostenimiento de la seguridad pública, se dispuso el pago (a partir del 1-01-2011) de una "bonificación no remunerativa no bonificable" por la suma de pesos quinientos (\$ 500,00), estableciéndose que -por razones de conocimiento directo y estricta competencia- sea el entonces Ministerio de Justicia y Seguridad quien determine específicamente los agentes que resulten beneficiarios de dicha retribución (conf. arts. 1° y 2° del citado decreto). 1.2.3. Posteriormente, por medio del decreto N° 934/13, se incrementó (a partir del 1-01-2014) en la suma de pesos dos mil (\$ 2.000,00) la "bonificación no remunerativa no bonificable" creada por el decreto N° 54/11 (conf. art. 1° del decreto citado en primer término). 2.1. En el descripto contexto de análisis, y cotejando los agravios vertidos por la parte recurrente en su memorial, adelanto que no encuentro razones para apartarme de la solución que fuera propiciada por el magistrado de la instancia quien entendió que, en atención a la calificación acordada a la bonificación establecida por el decreto N° 54/11 -y su modificatorio-, el accionar estatal reprochado resulta violatorio de los derechos constitucionales -a la movilidad jubilatoria y de propiedad- de los demandantes, al imposibilitar que sus haberes previsionales se vieran incrementados en función del reflejo necesario que -conforme el régimen vigente- conlleva el otorgamiento al personal en actividad de una retribución mensual en forma general, regular y habitual. 2.2. Inicialmente no soslayo que en el agravio reseñado en el apartado 1.2.1. del presente voto, contenido en el embate en análisis bajo el título "improcedencia de trasladar al haber previsional de los actores el incentivo de los decretos N° 54/2011 y 934/11" la parte apelante vuelve a reiterar, en gran parte textualmente, aquellos pasajes volcados en su escrito de contestación de demanda bajo el rótulo 2. Improcedencia de

incluir el incentivo de los decretos 54/11 y 934/13 en el concepto de remuneración a los fines jubilatorios? (cfr. fs. 66/68), empero, sin hacerse cargo del raciocinio central alcanzado por el juzgador para decidir el tópico en cuestión, esto es, el reconocimiento del carácter de retribución general, regular y habitual de la bonificación establecida mediante el decreto N° 54/11, ante la inexistencia en la norma de una limitación temporal o de condicionamientos objetivos que revelen la existencia de reales cortapisas que determinen el acotamiento de los agentes en actividad en condición de percibirla. Desde tal mirador, censuró la calificación plasmada en el referido decreto por encontrarla desajustada de cara a su esencia y receptó la pretensión de reconocimiento de derechos impetrada en autos. Ahora bien, lejos de refutar el razonamiento seguido por el magistrado para acoger la petición sustancial articulada en el contexto descripto, la agravada replica aquellas manifestaciones ensayadas en la pieza de contestación de demanda. En tales términos, advierto que lo sostenido en alzada no constituye más que una reedición de los argumentos puestos a consideración del magistrado de grado en la etapa inicial del presente proceso, transcripción que omite hacerse cargo de los concretos fundamentos utilizados por el juzgador en orden a la postulación de su razonamiento. Siendo ello así, mal se encamina la apelación intentada a conformar un embate serio capaz de conmover el pronunciamiento de grado en la parcela cuestionada, en tanto se omite explicar a este Tribunal revisor por qué los argumentos brindados en dicha oportunidad deberían primar por sobre los criterios y razones expuestos por el juez de grado para fundar una resolución que, por cierto, se ha emitido teniéndolos en vista (cfr. doct. esta Cámara causas C-3603-BB0 ?Empresa Mayo S.A.T.A.?, sent. del 4-IV-2013; C-4145-MP2 ?Mas?, sent. del 11-IX-2014; C-5480-BB1 ?García?, sent. del 9-VI-2015; C-6168-MP2 ?Esnaola?, sent. del 17-III-2016). Llegado este punto, bien vale recordar que la eficacia de la vía recursiva se encuentra supeditada a la realización de un examen razonado y minucioso del pronunciamiento atacado, refutando pormenorizadamente los fundamentos de hecho y de derecho en los cuales él descansa (cfr. doct. esta Cámara causa C-5271-MP1 ?Ovcak?, sent. del 16-IV-2015) y -en su caso-, poniendo de relieve -concretamente- las circunstancias o elementos no tenidos en cuenta o mal interpretados por el sentenciante de grado, de los cuales se desprenda una conclusión opuesta a la recaída en el fallo impugnado (argto. doct. S.C.B.A., causa Ac. 76.615 ?Moliner?, sent. del 11-VII-2001). Desde tal perspectiva, el agravio en estudio no logra conformar una crítica concreta y razonada del segmento del pronunciamiento cuyo desacierto pregona la recurrente, requisito éste que, impuesto por el art. 56 inc. 3° del C.P.C.A., exige hacerse cargo de los fundamentos del fallo a través de un memorial que exponga en forma seria, fundada, concreta y objetiva los errores de la sentencia, punto por punto, junto con la demostración de los motivos para considerar que ella es errónea, injusta o contraria a derecho (cfr. doct. esta Cámara causa C-3449-MP1 ?E.D.E.A. S.A.?, sent. de 6-XI-2012 -y sus citas-).

2.3. Allende la falencia recursiva que porta el referido agravio, la que resulta suficiente para sellar su suerte adversa, juzgo que la decisión adoptada por el sentenciante de grado, al ordenar la actualización de los beneficios previsionales de acuerdo a las modificaciones de los sueldos del personal en actividad, -de un lado- observa cabalmente lo dispuesto por el art. 27 de la ley 13.236, y -de otro- garantiza la efectiva observancia de la garantía de movilidad consagrada en el art. 14 bis de la Constitución Nacional.

2.3.1. Como acertadamente se ilustra en el pronunciamiento atacado, la reglamentación del decreto N° 54/11 -y la justificación que porta su texto- no efectúa distingo alguno que permita delimitar el universo de agentes en actividad con vocación para percibir la bonificación allí creada y conferir cierta ?especialidad? a dicho adicional. Repárese que de la fundamentación que motiva el dictado del citado decreto se evidencia la voluntad administrativa de retribuir -con carácter de incentivo- los significativos esfuerzos que los agentes de las Fuerzas de Seguridad realizan al cumplir -en muchos casos y según las dependencias que revistan- servicios extraordinarios para el sostenimiento de la seguridad pública, finalidad que no contempla -si bien con la carga ello conlleva- más que la prestación de las labores inherentes a la función que desarrollan, no resultando posible vislumbrarse -de la literalidad del acto en cuestión- la consagración de elementos concluyentes que ameriten su percepción en favor de un grupo determinado de beneficiarios. Tal generalidad, sumada a la prescindencia de todo término temporal que limite la vigencia de dicha bonificación, brinda basamento suficiente a la inteligencia formalizada por el a quo. Tampoco la circunstancia de que el pago del adicional esté sujeto a la prestación efectiva de servicios enerva -a mi criterio- su calidad de habitual y regular. La más ligera consideración de lo hasta aquí expuesto evidencia que la tesitura asumida por la quejosa no merecerá recepción, por cuanto -en esencia- procura invertir a la Administración de la potestad de alterar reglamentariamente los términos de la movilidad previsional prevista en el art. 27 de la ley 13.236, al facultarla a calificar normativamente como ?no remunerativo? a un concepto que por su propia configuración ostenta la calidad de regular y habitual, reflejando -por ende- una retribución de carácter remunerativa (argto. doct. C.S.J.N. Fallos 312:296, 316:1551).

2.3.2. Con los expresados elementos en vista, estimo que el fallo apelado no ha otorgado un alcance indebido a la bonificación creada mediante el decreto N° 54/11, sino que ha ajustado su fiel sentido al esquema normativo en el que debe insertarse, a saber, lo reglado por los arts. 26 y 27 de la ley 13.236, puesto que si bien en la hermenéutica integrada de tales normas no debe prescindirse de las palabras de la ley, no es menos cierto que debe recurrirse a ellas para encontrar la solución que reclama el caso concreto según las realidades que informan el texto legal (cfr. doct. S.C.B.A. causas B. 62.418 ?San Román?, sent. del 13-V-2009; B. 63.468 ?P.R., A.A.?, sent. del

2-IX-2009; A. 71.628 ?Unzaga?, sent. del 3-VII-2013), exégesis que demanda de una aguda intelección de sus términos y alcances. Por tal razón diviso que la labor interpretativa formalizada en la sentencia apelada desentraña el verdadero sentido de los actos cuestionados, determinando su incidencia fáctica en el conjunto de agentes de las Fuerzas de Seguridad provinciales y observando -finalmente- con ello el mandato contenido en el art. 39 inc. 3° de la Constitución Provincial (cfr. doct. esta Cámara causas C-2006-MP1 ?Carrillo?, sent. de 2-IX-2010; C-3039-MP2 ?Zibecchi?, sent. de 22-5-2012; C-3580-BB1 ?Doddi?, sent. de 26-II-2013).

2.3.3. No cabe soslayar aquí el silencio que la recurrente ha guardado frente al silogismo efectuado por el juez interviniente, al endilgar a la defensa fiscal la omisión de alegar -y acreditar- la existencia de otra normas reglamentarias de rango inferior en las que se impusieran los condicionamientos objetivos que motivaran la percepción de la bonificación por parte del personal en actividad (tarea que -meritó- le hubiese resultado harto sencilla), y -consecuentemente- ratificando por cierto el postulado blandido por los accionantes respecto al carácter general, regular y habitual del adicional en cuestión. Ponderándose así que sobre tal segmento del fallo nada dijo la recurrente, se impone convenir que -en tal sentido- ha validado la intelección que porta el pronunciamiento de grado. Siendo ello así, más allá del acierto o desacierto de lo allí resuelto, se trata de una cuestión que -por haber arribado firme a la instancia de apelación- se encuentra vedada al conocimiento de este órgano revisor, desde que lo contrario importaría quebrantar el principio constitucional de congruencia (doct. esta Cámara causas C-1309-MP1 ?Machaca?, sent. de 19-XI-2009; G-990-BB1 ?De Monte?, sent. del 29-IV-2010; C-2946-DO1 ?Ricardo Acosta?, sent. de 12-X-2012; C-3399-MP2 ?González?, sent. de 2-VII-2013; C-4794-MP1 ?Alfonsin?, sent. de 27-V-2014; arg. arts. 17 y 18 Const. Nac.); y, de allí, que la tarea revisora de esta Alzada deba efectuarse teniendo por ajustadas las conclusiones a las que arribara el a quo en el referenciado segmento. No debe olvidarse que la jurisdicción de los tribunales de segunda instancia está limitada por el alcance de los recursos concedidos; si se prescinde de esa limitación y se resuelven cuestiones que han quedado firmes, se causa agravio a las garantías constitucionales de la defensa en juicio y la propiedad (conf. C.S.J.N. Fallos 260:216; 268:323; 276:216; 281:300; 301:925; 304:355; 307:948; 310:999; cfr. doct. S.C.B.A. causas Ac. 94.251 ?F., R.?, sent. del 6-XII-2006; Ac. 89.165 ?Rodríguez?, sent. del 16-V-2007; doct. esta Cámara causas C-2630-BB0 ?Real Pereyra?, sent. del 22-III-2012; C-3535-DO1 ?Baldi?, sent. de 8-X-2013; C-4571-DO1 ?Madero?, sent. del 22-IV-2014; C-6100-AZ1 ?Cancina?, sent. de 10-XII-2015).

2.4. Es menester mencionar -además- que lo dispuesto por el segundo párrafo del art. 26 de la ley 13.326, en cuanto establece la exigencia de los aportes previsionales para que las retribuciones que tengan carácter de regularidad y habitualidad sean comprendidas bajo el término de remuneración, no empece las conclusiones alcanzadas supra, pues la falta de aportes sobre el suplemento en cuestión -como bien lo enunciara el juzgador de grado- no puede ser imputable al beneficiario previsional, sino que trasunta más bien una defectuosa técnica normativa del decreto de su creación al exceptuar de dicha carga, a causa de la errónea calificación que se otorga, a un suplemento que detentaba las referidas calidades. Es así que, el consecutivo incumplimiento de lo normado por los arts. 18 y 19 de la ley 13.326, en cuanto establecen la conformación de los fondos de la Caja de Retiros, Jubilaciones y Pensiones de las Policías de la Provincia de Buenos Aires, y la obligación estatal de transferir al nombrado ente previsional los importes liquidados en conceptos de aportes y contribuciones dispuestos en la norma, no puede -en modo alguno- resultar en menoscabo de la garantía de movilidad consagrada en favor de los beneficiarios del régimen previsional aplicable (conf. art. 27), por cuanto tal directiva debe traducirse en una razonable proporcionalidad entre la situación de jubilado y la que resultaría de continuar el afiliado en actividad, proporción que dejaría de existir de no trasladarse al haber de pasividad el aumento de sueldo derivado de la incorporación de un suplemento de indudable carácter remunerativo (cfr. doct. S.C.B.A. causas B. 60.890 ?Weber?, sent. del 23-XI-2005; B. 65.689 ?Mac Donagh?, sent. del 10-III-2010; B. 66.643 ?García?, sent. del 16-IV-2014; B. 66.884 ?Yacomo?, sent. del 27-V-2015; doct. esta Cámara causas C-3718-MP1 ?Alvarez?, sent. del 10-IX-2013; C-4036-MP1 ?Ambrosini?, sent. del 10-IX-2013; C-4041-MP1 ?Candia?, sent. del 19-IX-2013) por el solo hecho de que la Administración se autoexcluya de efectuar los aportes previsionales que, por ley, debería haber llevado a cabo en atención a la esencia misma de la bonificación creada y por cuanto la ley 13.237 así lo fija como obligación a su cargo (ver punto 4 voto doctora Kogan en causa S.C.B.A. B. 60.279 ?Terzaghi? (sent. de 18-III-2009)).

3. No mejor suerte ha de correr el agravio relativo a la lectura practicada por el juez de la instancia respecto de lo normado por el decreto N° 1315/15.

3.1. A diferencia de lo alegado en el remedio de apelación, el a quo no asignó al mentado decreto la significancia de un reconocimiento del carácter remunerativo del incentivo en cuestión por parte de la Administración accionada, sino que -tan solo- refirió a su texto a fin de hacer notar su progresiva reducción y -como contrapartida- su transformación gradual en remunerativa, incrementándose el concepto previsto en el art. 3° del decreto N° 1157/11 (conf. arts. 3 y 4 del decreto N° 1315/15); y ello con el logrado propósito de denotar una generalidad que desautoriza con patencia la pretendida condición necesaria y excluyente de la prestación efectiva de servicios contenida en el decreto N° 54/11. Para más, no escapa a mi atención que la susodicha eliminación del concepto en debate, a fin de postularse la supresión en el tiempo de la bonificación en ciernes y -con tal basamento- procurar refutarse su regularidad, habitualidad y permanencia, no ha sido tal pues -en puridad- se la ha mantenido,

aunque por un importe menor (conf. art. 3° del decreto N° 1315/15) persistiendo bajo la fórmula ¿bonificación no remunerativa no bonificable? dispuesta en el decreto N° 54/11. No obstante lo descripto, es oportuno resaltar que la traslación de las sumas allí detraídas hacia el concepto previsto en el art. 3° del decreto N° 1157/11 revelan su perdurabilidad en el tiempo, aunque -ahora sí- bajo el ropaje de la bonificación remunerativa nombrada en último término.

3.2. Menos aún comparto el criterio propiciado por la recurrente según el cual el razonamiento consumado por el sentenciante de grado implicaría la introducción novedosa de una cuestión que las partes no propusieran en sus escritos constitutivos de la litis. Adviértase que la escueta referencia al decreto N° 1315/15 se direcciona -únicamente- a patentizar que el reconocimiento del derecho petitionado por los accionantes y receptado previamente en el pronunciamiento apelado, tras tenerse por acreditado la generalidad de la bonificación establecida mediante el decreto N° 54/11, ha sido consagrado en forma parcial y progresivo por el aludido acto administrativo de alcance general. De modo que la cuestionada acotación, relativa a la política salarial fijada por la Administración para el año 2015, y de escasa trascendencia en la resolución de la contienda trabada en autos, lejos estuvo de colocar a la parte agraviada en una situación de indefensión tal como lo alega en su memorial.

4. Tampoco merece auspicio la crítica fundada en la inaplicabilidad al caso de la doctrina sentada por el Superior Tribunal Provincial, más precisamente por el voto que concitara la adhesión mayoritaria, en la causa B. 60.715 ¿Nocetti? (sent. de 11-VIII-2010).

4.1. Sin perjuicio de las divergencias fácticas y jurídicas que presenta la controversia ventilada en autos respecto de aquella zanjada por la Suprema Corte local en citado precedente, no logro divisar en la argumentación ensayada en la sentencia de grado pasaje alguno que traduzca la indebida traslación de la doctrina emanada del Címero Tribunal. En concreto, el juzgador no sólo ha contemplado el cambio jurisprudencial consumado en el citado Tribunal con relación a las causas iniciadas en razón del suplemento establecido en el decreto N° 1014/97, sino que también se ha ocupado de señalar aquellas similitudes y disonancias que el tópico sub examine exhibe respecto del fallo citado.

4.2. En resumen, a pesar de los intentos de la accionada en que campee su restrictiva visión del asunto, esta Cámara ya ha resuelto que el precedente de la Suprema Corte Provincial citado en el fallo -entre otros- resulta plenamente aplicable a casos como el que aquí se ventila (cfr. doct. S.C.B.A. causas B. 60.715 ¿Nocetti?, sent. del 11-VIII-2010 -por mayoría-; B. 61.217 ¿Insinger?, sent. del 11-VII-2010 -por mayoría-; A. 70.949 ¿Cacciavieello?, sent. del 29-VI-2016 -sin disidencias-). La jurisprudencia del Alto Cuerpo ha sido válidamente invocada en sustento de la decisión de mérito que resolvió el meollo de la discusión, reconociendo el derecho reclamado por la parte actora en su escrito inicial. Si bien en dichos precedentes la discusión se situó en torno a una norma distinta a la aquí ventilada (en concreto, se debatían los alcances del decreto N° 1014/1997 -B.O. del 16-5-1997, N° 23.357-), existen sustanciales similitudes con los contornos fácticos y jurídicos que enmarcan la presente litis, circunstancia que autoriza a trasladar -mutatis mutandi- la doctrina citada al sub examine. El hecho de que puedan existir leves matices o variantes entre aquel juicio y los extremos constitutivos del caso en examen no cambia el sentido de mi afirmación. Las supuestas diferencias que la apelante señala como gravitantes resultan -en mi opinión- meramente accesorias e intrascendentes a los fines que aquí interesan y, lógicamente, lejos están de enervar la aplicación analógica de los fallos de la Casación Provincial al supuesto que nos convoca (arg. doct. esta Cámara causa C-6978-BB1 ¿Palmieri?, sent. del 16-III-2017). Por tanto es forzoso descartar, en lo que aquí concierne, una indebida aplicación del precedente aludido.

III. Si lo hasta aquí expuesto es compartido, habré de proponer al Acuerdo rechazar el recurso de apelación intentado por la representación fiscal a fs. 128/134 y, consecuentemente, confirmar el fallo apelado en cuanto fue materia de agravio. Las costas de alza debería imponerse a la parte recurrente en su objetiva condición de vencida (cfr. art. 51 inc. 1° del C.P.C.A. -texto según ley 14.437-). En consecuencia, voto la cuestión planteada por la negativa. El señor Juez doctor Mora, con igual alcance e idénticos fundamentos a los brindados por el señor Juez doctor Riccitelli, vota la cuestión planteada por la negativa. De conformidad a los votos precedentes, la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en Mar del Plata, dicta la siguiente:

SENTENCIA 1. Rechazar el recurso de apelación intentado por la representación fiscal a fs. 128/134 y, consecuentemente, confirmar el fallo apelado en cuanto fue materia de agravio. Imponer las costas de alza a la parte recurrente en su objetiva condición de vencida (cfr. art. 51 inc. 1° del C.P.C.A. -texto según ley 14.437-). 2. Diferir la regulación de honorarios por los trabajos de segunda instancia para su oportunidad [art. 31 del dec. ley 8904/77]. Regístrese, notifíquese y, fecho, devuélvanse las actuaciones al Juzgado de origen por Secretaría.

018389E