

## Fuerzas Armadas Adicionales Caracter Remuneratorio Y Bonificable

### JURISPRUDENCIA

### Fuerzas Armadas. Adicionales. Carácter remuneratorio y bonificable

Se confirma el fallo que hizo lugar a la demanda entablada contra el Estado Nacional respecto de los suplementos instituidos por el decreto 1307/12 y sus modificatorios, ya que no resultaba dudosa la naturaleza general de los adicionales o suplementos que tienen por objeto garantizar incrementos salariales para todo el personal militar. En Buenos Aires, a los 7 días del mes de marzo de dos mil diecinueve, reunidos en acuerdo los señores jueces de la Sala II de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, para conocer respecto del recurso interpuesto en autos "Sánchez, Orlando Domingo y otros c/ EN -M Seguridad -PNA s/ Personal Militar y Civil de las FF.AA. y de Seg.", contra la sentencia obrante a fs. 79/80, el Tribunal estableció la siguiente cuestión a resolver: ¿Se ajusta a derecho la sentencia apelada? El doctor Luis M. Márquez dijo: I. Los actores promovieron demanda contra el Estado Nacional -Ministerio de Seguridad -Prefectura Naval Argentina a fin de que se incluyeran en el haber que perciben, con carácter remunerativo y bonificable, los suplementos creados por el decreto 1307/12 y sus modificatorios, abonándoles las diferencias salariales devengadas e impagas, con más intereses y costas (fs. 2/9). II. La señora Jueza de grado hizo lugar a la demanda entablada, declarando el derecho de la parte actora a la inclusión de las sumas de marras en el rubro sueldo de sus haberes, como remunerativas y bonificables, desde que comenzaran a percibirse. Indicó que las retroactividades adeudadas deberán contemplar intereses a la tasa prevista por el art. 8º del decreto 529/91 (t.o. decreto 941/91), hasta su efectivo pago, con costas en el orden causado, atento lo novedoso de la cuestión planteada (art. 68, 2ª, C.P.C.C.N.). Para así decidir, en primer término, señaló que la cuestión cardinal a dilucidar es si el Poder Ejecutivo Nacional con el dictado de la norma en cuestión desnaturalizó los salarios de los agentes (CSJN, in re "Franco Rubén óscar y otros c/ Estado Nacional (Ministerio de Defensa) s/personal militar y civil de las fuerzas armadas y de seguridad", sentencia del 19/08/1999), abonando como no remunerativas ni bonificables, sumas que deben integrar el haber mensual de los mismos. Aclaró que ya tuvo oportunidad de pronunciarse sobre el particular, en la causa 5964/2013 "Cardozo Edgar Luis c/ EN-Mº Seguridad -GN-DTO 1307/12 246/13 s/Personal Militar y Civil de las ffaa y de seg.", sentencia del 26 de diciembre de 2016, donde sobre la base de la generalidad con fueron otorgados los suplementos creados por el decreto 1307/12, se dispuso el reconocimiento del derecho de los reclamantes a su inclusión en el rubro sueldo de sus haberes, como remunerativas y bonificables. Indicó que resultan de aplicación los fundamentos allí vertidos, a los que se remitió por razones de brevedad y a fin de evitar innecesarias repeticiones. Respecto a la defensa de prescripción intentada por la demandada, determinó que la pretensión que aquí se debate se encuentra sometida al régimen de prescripción previsto en el art. 4027 inc. 3º del Código Civil, plazo que resulta aplicable de conformidad con lo normado en el primer párrafo del artículo 2537 del Código Civil y Comercial de la Nación -en vigencia desde el 1 de agosto de 2015-en tanto no es de aplicación al caso la excepción prevista en el segundo párrafo de ese último artículo, tomando en cuenta la fecha del dictado de la norma impugnada, a la fecha en que se inicia la presente acción, concluyó en que el plazo aplicable no se encuentra vencido. III. Disconforme con lo resuelto, apeló la demandada a fs. 81 y expresó sus agravios a fs. 85/89, cuyo traslado no fue contestado por la parte actora (cfr. fs. 91). El Estado Nacional se queja de que en la sentencia de grado se haya ordenado la inclusión al rubro sueldo de los suplementos creados por el decreto nº 1307/12 y sus modificatorios, toda vez que -según refiere- no son percibidos por la totalidad del personal en actividad, sino que tienen un alcance limitado, en tanto solamente benefician a quienes se adecuan a las circunstancias fácticas establecidas en la norma; además, explica que su percepción es transitoria, por cuanto son percibidos únicamente mientras se ejerzan los cargos o funciones correspondientes; y, finalmente, arguye que existen topes representados por porcentajes del personal que puede ser beneficiado con cada uno de los suplementos. Concluye que se trata de suplementos particulares, cuya finalidad es compensar al personal militar y policial, por el ejercicio de actividades específicas de su función. De otra parte, se agravia de que el Tribunal a quo haya tenido en consideración la prueba producida en la causa: "Cabrera, Diego Emanuel c/ Estado Nacional - Ministerio de Seguridad - P.N.A. s/ personal militar y civil de las FF.AA. y de Seg.", expediente nº 37.493/13, en trámite por ante el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal nº 6. Señala que la prueba allí producida sólo vincula a los actores que integran dicho pleito, pero de ello no se sigue que la totalidad del personal haya percibido el aumento dispuesto en las normas bajo análisis. Agrega que el informe aludido se refiere exclusivamente al personal con estado policial en actividad de la P.N.A., mientras que los actores del presente proceso -según indica- revistan en la G.N.. IV. En este contexto, es oportuno reseñar la normativa involucrada en estos autos. Mediante el artículo 2 del decreto nº 1307/2012 (B.O. 4/09/2012) se crearon, en el ámbito de la Gendarmería Nacional y la Prefectura Naval Argentina, los suplementos "de responsabilidad por cargo", "por función intermedia", "por cumplimiento de tareas específicas de seguridad" y "por mayor

exigencia del servicio?. En las Planillas Anexas al citado artículo 2 se establecieron los montos a percibir, las condiciones para su percepción, las incompatibilidades, y porcentajes máximos de efectivos que serían acreedores de cada suplemento. Cabe destacar que, además, a los suplementos ?de responsabilidad por cargo? y ?por función intermedia?, se les asignó carácter no remunerativo, mientras que a los suplementos ?por cumplimiento de tareas específicas de seguridad? y ?por mayor exigencia del servicio?, por el contrario, se les confirió carácter remunerativo (a pesar de que no se trataba, en ninguno de los casos, de suplementos generales sino particulares). Paralelamente, por medio del artículo 4 del decreto bajo análisis, se suprimieron los adicionales transitorios creados por el decreto n° 1104/05 (aplicable al ámbito de las Fuerzas de Seguridad en virtud de lo establecido en el decreto n° 1246/2005), y previstos asimismo en los decretos Nros. 861/2007, 884/2008 y 752/2009. Por su parte, mediante el Decreto n° 246/2013, se sustituyeron las Planillas Anexas del artículo 2 del Decreto n° 1307/2012. Sin embargo, en lo que aquí interesa, fueron contemplados los cuatro suplementos enumerados ut supra, con iguales características, actualizando sus montos. De su lado, el decreto n° 853/2013 (B.O. 23/07/2013), modificó -con vigencia a partir del 1/07/2013, conf. su art. 14- el Título IV, Capítulo II, Sección IV, (?Haberes?), de la Ley General de la Prefectura Naval Argentina n° 18.398 (artículos 7 a 11). En cuanto aquí importa, el artículo 55 establecía: ?[l]a suma total del sueldo, suplementos generales, suplementos particulares y de todas aquellas compensaciones que se abonen en forma mensual se denominará "haber mensual?. El texto sustituido por el Decreto n° 853 indica: ?[e]l haber mensual o sueldo, es la asignación que, con tal carácter fija el Poder Ejecutivo Nacional, para cada grado del personal con estado policial en actividad?. Posteriormente, en virtud del decreto n° 854/2013 (B.O. 23/07/2013), fueron actualizados los importes de los suplementos examinados y, asimismo, se creó el suplemento particular ?por disponibilidad permanente para el cargo o función?. Advuértase que a pesar de calificarlo como un suplemento particular, se le confirió carácter remunerativo. Mediante el decreto n° 2140/2013 (B.O. 23/12/2013, artículo 4 y Anexo II) se incrementaron los montos correspondientes a los suplementos particulares ?por cumplimiento de tareas específicas de seguridad? y ?por mayor exigencia del servicio?, creados por el decreto n° 1307/2012, y de los suplementos ?por disponibilidad permanente para el cargo? y ?por disponibilidad permanente para la función?, instituidos por decreto n° 854/2013. Por conducto del decreto n° 813/2014 (B.O. 19/06/2014) se actualizó el haber mensual del personal de la Prefectura y se fijaron los importes correspondientes a los suplementos particulares ?por cumplimiento de tareas específicas de seguridad? y ?por mayor exigencia del servicio?, creados por decreto n° 1307/2012, y los suplementos ?por disponibilidad permanente para el cargo? y ?por disponibilidad permanente para la función?, instaurados por decreto n° 854/2013. Asimismo, el decreto n° 968/15 (B.O. 16/06/2015), además de actualizar el haber mensual de la P.N.A., fijó -a partir del 1° de junio de 2015 y del 1° de agosto de 2015- los importes correspondientes a los suplementos particulares ?de responsabilidad por cargo?, ?por función intermedia?, ?por cumplimiento de tareas específicas de seguridad?, ?por mayor exigencia del servicio?, ?por disponibilidad permanente para el cargo? y ?por disponibilidad permanente para la función?, que percibe el personal con estado policial en actividad de la Prefectura Naval Argentina. A su vez, por medio del decreto n° 716/2016 (B.O. 27/05/2016, artículos 2, 4 y 5), se dispuso un aumento del haber mensual de los integrantes de las Fuerzas de Seguridad, y a la vez se fijaron nuevos montos de los suplementos por ?disponibilidad permanente para el cargo o función? (creados por decreto n° 854/2013) y por ?cumplimiento de tareas específicas de seguridad? y por ?mayor exigencia del servicio? creados por el decreto n° 1307/2012. Asimismo, derogó los suplementos particulares de ?responsabilidad por cargo? y ?por función intermedia?, creados por el decreto n° 1307/2012 (artículo 6). Con posterioridad, el decreto n° 787/16 (B.O. 21/06/2016) -que ratificó la Resolución n° 224/16 del Ministerio de Seguridad-, dispuso, en cuanto aquí interesa, un aumento del haber mensual, de la P.N.A. y fijó nuevos montos - a partir del 1° de junio de 2016, del 1° de julio de 2016 y del 1° de agosto de 2016- de los importes correspondientes al ?complemento por responsabilidad jerárquica? que perciben el Prefecto y Subprefecto Nacional Naval de la P.N.A.. Finalmente, mediante el decreto n° 463/2017 (B.O. 4/09/2017) se, fijó el haber mensual de la P.N.A. y los importes correspondientes a los suplementos por ?cumplimiento de tareas específicas de seguridad? y por ?mayor exigencia de servicio? -creados por decreto n° 1307/12-, y por ?disponibilidad permanente para el cargo? y por ?disponibilidad permanente para la función? - establecidos por decreto n° 854/13, a partir del 1°/07/2017 y del 1°/08/2017, según los grados (arts. 3° y 4°). V. Efectuada la reseña que antecede, debe dejarse en claro que la parte demandada, en su expresión de agravios, se limitó a reiterar los argumentos volcados en la contestación de demanda, reafirmando el carácter particular de los suplementos instituidos por el decreto n° 1307/12 y sus modificatorios, mas sin hacerse cargo de los fundamentos de la sentencia de grado concernientes a la naturaleza general de aquéllos y al consecuente reconocimiento del su carácter remunerativo y bonificable. En efecto, en sus quejas se ciñe a atacar el carácter general de los suplementos examinados -del que necesariamente se deduce la calidad de remunerativo-, mas omite toda referencia a la naturaleza bonificable admitida en la instancia de grado. En este orden de ideas, recuérdese que el contenido y alcances de los agravios formulados por la recurrente determinan la jurisdicción de esta Alzada y restringen su conocimiento al análisis de las cuestiones expresa y fundadamente planteadas. En tales condiciones, un elemental respeto al principio de congruencia, impone atenerse a los términos

del cuestionamiento a la sentencia de grado volcado por la parte demandada en su expresión de agravios, circunscripto -insisto- a la condición general y remunerativa de los suplementos en examen. VI. Teniendo en vista el plexo normativo aplicable, es menester recordar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en la causa ?Bovari de Díaz? (Fallos: 323:1048), dejó en claro que para que una asignación sea incluida en el concepto sueldo, se requiere en principio que la norma de creación la haya otorgado a la totalidad de los militares en actividad, lo que evidencia que no es necesario cumplir con ninguna circunstancia específica para su otorgamiento, pues se accede a ella por la sola condición de personal militar y, excepcionalmente -en caso de que no surja de la norma su carácter general-, en la medida en que se demuestre de un modo inequívoco que la percibe la totalidad del personal en actividad de un mismo grado o de todos los grados. VII. Sin perder de vista lo antedicho, cabe señalar que del examen de las normas transcriptas, y del resultado del informe producido en la causa: ?Polito, Gabriel José María y otros c/ E.N. - M° Seguridad - P.N.A. - Dto. 1307/12 s/ personal militar y civil de las FF.AA. y de seguridad? (expte. n° 233/2013, que tramitó por ante este Tribunal y fue resuelto el 3/11/2016), surge que la totalidad del personal de la Fuerza percibe, en los hechos, alguno de los suplementos establecidos en el decreto n° 1307/2012 y sus modificatorios, lo que demuestra la incompatibilidad del carácter particular que dichas normas pretenden asignarles a los incrementos que otorgan, en tanto benefician, en alguna medida, a todo el personal militar en actividad. En efecto, los suplementos en estudio reúnen las características necesarias para ser considerados de naturaleza general: a) ser percibidos por la totalidad del personal en actividad de un mismo grado o de todos los grados; b) carecer de limitación temporal; y c) no encontrarse supeditado su otorgamiento a la verificación de determinadas y específicas circunstancias fácticas, accediéndose a ellos por la sola condición de militar (C.S.J.N., Fallos: 321:619 y 323:1048, 1061). Así las cosas, no caben dudas de que las sumas instituidas por el decreto 1307/12, revisten carácter general y, como corolario, tienen una indudable y nítida condición remunerativa o salarial (conf. -en este sentido- C.S.J.N, en Fallos, 312:802, 787; 318:403; 321:619 y 326:928). VIII. Por otra parte, no puede perderse de vista que el Alto Tribunal ha señalado, en la causa F.226.XXXII.REX, caratulada ?Franco, Rubén Oscar y otros c/ Estado Nacional (M° de Defensa) s/ personal militar y civil de las FF.AA. y de seguridad?, pronunciamiento del 19/08/1999 (Fallos: 322:1868), que por extensas que se juzguen las atribuciones conferidas (...) al Poder Ejecutivo para determinar la composición del haber mensual y el monto de los suplementos que lo complementan, ellas no le alcanzan para transformar la remuneración principal en accesoria ni las remuneraciones accesorias en lo principal, mediante el simple arbitrio de designar a una parte sustancial de la retribución que regularmente percibe la generalidad del personal en contraprestación por sus servicios militares como ajena al haber o 'sueldo' de éste. En esta inteligencia, es menester poner de resalto que del propio texto de las normas bajo examen, así como de lo informado en el precedente ?Polito? (ya citado), se desprende que los suplementos reclamados, representan, prácticamente en la totalidad de los casos, una parte sustancial de la retribución del personal. Si bien varía la proporción que guarda el haber mensual respecto de los suplementos, lo cierto es que en algunos supuestos, las sumas percibidas por estos conceptos, iguala a las correspondientes al haber mensual, y en otros, incluso las supera, llegando casi a duplicarlas. Por lo demás, cabe tener presente que las restantes Salas de esta Cámara de Apelaciones coinciden en la solución expresada. En efecto, en sentido concordante, cabe citar los precedentes de Sala I, in re, ?Pérez, Juan Carlos y otros c/ E.N. - M° Seguridad - P.N.A. s/ personal militar y civil de las FF.AA. y de Seg.? (expte. n° 7156/2015), sentencia del 17/05/2016, así como también, Sala III, en la causa: ?Cabrera, Diego Emanuel y otro c/ E.N. - M° Seguridad - P.N.A. s/ personal militar y civil de las FF.AA. y de seguridad? (expte. n° 37.493/2013), sent. del 12/04/2016; y, Sala IV, in rebus, ?Capelli, Eduardo Luis y otros c/ E.N. - M° Defensa - Ejército s/ personal militar y civil de las FF.AA. y de seguridad?, sentencia del 27/09/2016 y ?Millan, Daniel Ovidio y otros c/ E.N. - M° Seguridad - P.N.A. s/ personal militar y civil de las FF.AA. y de seguridad? (expte. n° 1636/2015), sentencia del 13/10/2016. Lo expresado conduce a desestimar los agravios sobre la procedencia de la acción, propiciándose en consecuencia la confirmación del pronunciamiento apelado, en tanto se ajusta a la doctrina reseñada. IX. De otra parte, el argumento concerniente a la arbitrariedad que se imputa a la sentencia de grado, construido sobre el reproche a la invocación del resultado de un informe producido en la causa ?Cabrera?, carece de todo sustento, si se repara en que en el pronunciamiento recurrido no se invocó, en modo alguno, aquel informe. De todas maneras, tampoco procedería un agravio en tal sentido, toda vez que son numerosas las causas en las cuales se ha producido el informe respectivo, arrojando, en todos los casos, idénticas conclusiones (v.gr., ?Polito?, ya citada). Además, cabe advertir que -en sentido adverso a lo afirmado por la demandada- los actores revistan como personal militar en actividad de la PNA, y no en Gendarmería Nacional. Lo dicho hasta aquí determina la desestimación de los agravios de la demandada en lo concerniente a la cuestión de fondo. X. Esclarecido lo anterior, a todo evento, cabe efectuar una precisión sobre los alcances de la condena que se confirma en lo sustancial. Según se deriva del texto de pronunciamientos anteriores de esta Sala en casos que guardan sustancial analogía con el presente, el dictado del decreto 716/16 (BO 31/05/16) importa una circunstancia que debe ser tenida en cuenta a los efectos de modular el recto alcance o extensión de las acreencias reconocidas, y facilitar su respectiva liquidación. En efecto, según las expresas previsiones del artículo 6° del referido decreto, fueron derogados a

partir de su entrada en vigencia, los suplementos ?de responsabilidad por cargo? y ?por función intermedia? (creados por el decreto 1307/12). Ahora bien, siendo que por su naturaleza intrínseca, estos reclamos comportan tanto una condena de futuro como otra enderezada al reconocimiento de las diferencias salariales devengadas durante los períodos no prescriptos, se concluye que no procede incluir en el ?haber mensual? de los actores los suplementos derogados por la disposición antes indicada (por cargo y por función intermedia), como tampoco reconocer las diferencias resultantes desde la fecha de vigencia del decreto 716/16. Por lo tanto, cabe precisar que con relación a los suplementos de ?responsabilidad por cargo? y ?por función intermedia? establecidos en el decreto 1307/12, el alcance y extensión de la condena dispuesta en la sentencia de grado habrá de ajustarse a los términos del decreto 716/16 que, en cuanto interesa y como ya se señaló, derogó los referidos suplementos. XI. Finalmente, la distribución de los accesorios de esta Alzada en el orden causado encuentra justificación suficiente en la naturaleza de la cuestión debatida (artículo 68, segundo párrafo, C.P.C.C.N.). Dicha solución, por lo demás, ha sido la seguida por esta Sala en los casos ?Polito Gabriel José María? (n°233/13), ?Pavón, Jorge? (n°9649/15), y ?Verón, Mauricio Alberto? (n°47820/15), entre otros. Por lo expuesto, propongo: Desestimar el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada y, en consecuencia, confirmar la sentencia apelada en cuanto fue materia de agravios. Las costas de esta instancia se distribuyen por su orden (art. 68, segundo párrafo, C.P.C.C.N.). ASÍ VOTO. Los doctores José Luis Lopez Castiñeira y María Claudia Caputi adhieren al voto precedente. En virtud del resultado que instruye el acuerdo que antecede, el Tribunal RESUELVE: Desestimar el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada y, en consecuencia, confirmar la sentencia apelada en cuanto fue materia de agravios. Las costas de esta instancia se distribuyen por su orden (art. 68, segundo párrafo, C.P.C.C.N.). Regístrese, notifíquese y, oportunamente, devuélvase.

LUIS M. MÁRQUEZ    MARÍA CLAUDIA CAPUTI    JOSÉ LUIS LOPEZ CASTIÑEIRA

038490E