

Personal Militar Suplementos Caracter Remunerativo Y Bonificable Decreto 1307 2012

JURISPRUDENCIA

Personal militar. Suplementos. Carácter remunerativo y bonificable.

Decreto 1307/2012 Se confirma en lo sustancial la sentencia que hizo lugar a la demanda incoada y ordenó a la demandada que incluyera en el haber mensual del actor los suplementos que pudieran corresponderle en virtud de lo previsto en los decretos 1307/2012 y sus ampliatorios, así como a abonar las diferencias retroactivas, devengadas e impagas en tal concepto. En Buenos Aires, a los 30 días del mes abril de 2019, reunidos en acuerdo los Señores Jueces de la Sala II de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal para conocer de los recursos interpuestos en autos: ?Moraitis, Esteban Alejandro c/ EN - M° Seguridad - PNA s/ Personal militar y civil de las FFAA y de Seg.?, contra la sentencia obrante a fs. 36/41, el Tribunal estableció la siguiente cuestión a resolver: ¿Se ajusta a derecho la sentencia apelada? El Dr. Luis María Márquez dijo: I.- Por sentencia de fs. 36/41 la Sra. Jueza de Primera Instancia hizo lugar a la demanda y, en consecuencia, ordenó a la demandada que incluyera en el haber mensual del actor los suplementos que pudieran corresponderle en virtud de lo previsto en los decretos 1307/12 y sus ampliatorios, así como a abonar las diferencias retroactivas, devengadas e impagas en tal concepto, a las que se les aplicaría la tasa pasiva promedio mensual que publica el B.C.R.A., hasta su efectivo pago. En punto a la defensa de prescripción opuesta por la demandada, dejó en claro que la relación laboral del actor se desenvolvía en el ámbito del derecho administrativo, por lo que, al no existir norma especial, correspondía la aplicación supletoria de los preceptos del derecho civil. Consideró aplicable el plazo de prescripción bienal previsto en el art. 2562, inc. c), del Código Civil y Comercial. Agregó que el reclamo administrativo previo o la resolución administrativa que lo deniega -siempre que hagan referencia al objeto de la demanda incoada- eran actos idóneos para acreditar la interrupción del plazo de prescripción, por lo que las diferencias salariales debían computarse desde los dos años anteriores a la interposición del reclamo, su denegatoria, o la demanda, la circunstancia que se hubiera acreditado en autos. Distribuyó las costas en el orden causado, siguiendo el criterio coincidente con el de distintas Salas que integran la Excma. Cámara de este fuero. Para decidir de ese modo, en punto a la pretensión vinculada al decreto 1307/12, recordó que, según el temperamento adoptado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, para que una asignación sea incluida en el concepto sueldo, es preciso que la norma de creación la haya otorgado a la totalidad del personal militar 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 de la norma no surja su carácter general, en la medida en que se demuestre, de un modo inequívoco, que la totalidad del personal en actividad de un mismo grado o de todos los grados lo percibe, y que importa una ruptura de la razonable proporcionalidad que debe existir entre el sueldo en actividad y el haber de retiro. Sentado ello, advirtió que del informe producido en la causa caratulada ?Cocha Isabelino Demetrio y otros c/ EN - M° Seguridad - GN - Dto. 1307/12 246/12 s/ Personal militar y civil de las FFAA y de seg.? (expediente n° 23.066/13), se desprendía que la totalidad del personal de la institución percibía, en los hechos, alguno de los suplementos creados por los decretos aludidos, lo que demostraba la incompatibilidad del carácter particular que las normas pretendían asignarles, en tanto beneficiaban, en alguna medida, a todo el personal. Así las cosas, concluyó que los suplementos creados por el decreto 1307/12 (y sus modificatorios) revestían carácter general, lo que tornaba aplicable el criterio sentado por el Máximo Tribunal, en cuanto ello les confería una indudable y nítida condición remunerativa o salarial. A igual conclusión arribó respecto de su carácter bonificable, atendiendo a la voluntad del legislador que se desprendía en forma clara del art. 54 de la ley 19.101, en cuanto dispone que cualquier asignación que en el futuro resulte necesario otorgar al personal en actividad, que revista carácter general, se acordará, en todos los casos, en el concepto sueldo. II.- Disconformes con lo resuelto, apelaron ambos litigantes (la parte actora a fs. 42 y la parte demandada a fs. 43). El actor expresó agravios a fs. 47/50, que no fueron contestados por su contraria (ver fs. 150). La parte demandada expresó agravios a fs. 52/56 vta., respondidos por la parte actora a fs. 58/59 vta. II.- 1. El actor se agravió de que mediante la sentencia en crisis se hizo lugar a la excepción de prescripción opuesta por la demandada. Sostuvo, en primer lugar, que la aplicación del Código Civil y Comercial de la Nación sobre relaciones ya vigentes no podía tener carácter retroactivo, máxime cuando el decreto 1307/12, fue creado en agosto de 2012, y tiene efectos (cuyo reclamo es objeto del presente) desde dicha fecha, por lo que la legislación posterior no puede cercenar derechos desde allí reclamados. Señaló que el art. 7° del Código Civil y Comercial de la Nación establece distintos parámetros respecto del principio de irretroactividad de las leyes, de conformidad con el espíritu de la Constitución Nacional. Alegó que, en el caso, no podía aplicarse la primera parte del art. 2562 del C.C.C.N., sino que, por el contrario, resultaba claramente admisible la aplicación del art. 4027, inc. 3°), del Código Civil. Agregó que el art.

2537 del C.C.C.N. clarificaba perfectamente la colisión de leyes en materia de prescripción, fijando marcos aplicables, con el fin de resolver la transición entre los dos regímenes normativos que prevén plazos diferentes de prescripción para la acción, estableciendo que debe regirse por la ley anterior. III.- 2. A su turno, el Estado Nacional se agravio en cuanto la Sra. Jueza de grado había ordenado incorporar al haber mensual de los actores, con carácter remunerativo y bonificable, los suplementos particulares creados por el decreto 1307/12. Afirmó que dichos suplementos no son percibidos por la totalidad del personal en actividad y que tienen un alcance temporal limitado y topes, desde que sólo son percibidos por el personal cuya situación se ajusta a las circunstancias fácticas establecidas en la norma. Se quejó, en particular, del hecho que para determinar el carácter remunerativo y bonificable, la Sra. Jueza a quo tomara en consideración la prueba producida en la causa: ?Cabrera Diego Emanuel y otro c/ EN - M° Seguridad - PNA s/ Personal militar y civil de las FFAA y de Seg.? (expte. N° 37.493/13), en la que se habría determinado que la totalidad del personal militar en actividad percibía el aumento dispuesto en las normas aquí cuestionadas. En función de ello, concluyó que la sentencia apelada constituía un acto jurisdiccional infundado, que adolecía de arbitrariedad y afectaba el derecho de defensa, en tanto se sustentaba en la prueba producida en otro pleito, que ninguna vinculación tenía con la particular y especial relación laboral que une a los actores de este proceso con el Estado Nacional. Además, señaló que la prueba allí producida no sólo se refería al personal con estado policial de la PNA -siendo que los actores en el presente proceso pertenecen a Gendarmería Nacional-, sino que acreditaba acabadamente que se trataba de suplementos de naturaleza particular, que sólo eran percibidos por aquellos agentes que se ajustaban a las condiciones establecidas en la norma. III.- Razones de orden lógico imponen el tratamiento, en primer término, de los agravios vertidos por la demandada en torno al decreto 1307/12. En orden a ello, conviene comenzar por reseñar la normativa involucrada en estos autos. Mediante el art. 2° del decreto 1307/12 (BO 04/09/12) se crearon, en el ámbito de la PNA, 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 art. 2° se establecieron los montos, las condiciones para su percepción, las incompatibilidades y los porcentajes máximos de efectivos que serían acreedores de cada suplemento. Cabe destacar que, además, a los suplementos de ?responsabilidad por cargo? y de ?responsabilidad 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). Además, mediante el art. 4° se suprimieron los adicionales transitorios creados por el decreto 1104/05 (aplicable al ámbito de las Fuerzas de Seguridad en virtud de lo establecido en el decreto 1246/05), y en los decretos 861/07, 884/08 y 752/09. Por su parte, el decreto 246/13 (BO 05/03/13), fijó el haber mensual y sustituyó las Planillas Anexas del art. 2° del decreto 1307/12 (arts. 1° y 2°). Sin embargo, en lo que aquí interesa, contempló los cuatro suplementos enumerados ut supra, con iguales características, actualizando sus montos. Posteriormente, el decreto 853/13 (BO 23/07/13), modificó -con vigencia a partir del 1°/07/13, conf. art. 14- el Título IV, Capítulo II, Sección IV (?Haberes?), de la Ley General de la PNA 18.398 (arts. 7° a 11°). En cuanto aquí importa, el art. 55 establecía: ?La 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 853/13 reza: ?El 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?. Por su parte, el decreto 854/13 (BO 23/07/13), fijó el haber mensual y actualizó los importes de los suplementos examinados, a partir del 1°/07/13 y del 1°/08/13, según los grados, y a la vez creó el suplemento particular ?por disponibilidad permanente para el cargo o función?. Adviértase que a pesar de calificar a éste como un suplemento particular, le confirió carácter remunerativo (arts. 2°, 8° y 10°). Mediante el decreto 2140/13 (BO 23/12/13) se incrementaron los montos correspondientes a los suplementos particulares por ?cumplimiento de tareas específicas de seguridad? y ?mayor exigencia del servicio?, creados por el decreto 1307/12, y de los suplementos por ?disponibilidad permanente para el cargo? y ?disponibilidad permanente para la función?, instituidos por decreto 854/13, a partir del 1°/01/14 (art. 4°). A través del decreto 813/14 (BO 19/06/14) se actualizó el haber mensual y se establecieron los importes correspondientes a los suplementos particulares por ?cumplimiento de tareas específicas de seguridad? y ?mayor exigencia del servicio?, creados por decreto 1307/12, y a los suplementos por ?disponibilidad permanente para el cargo? y ?disponibilidad permanente para la función?, instaurados por decreto 854/13, a partir del 1°/06/14 y del 1°/08/14, según los grados (arts. 2° y 7°). Asimismo, el decreto 968/15 (BO 16/06/15), además de actualizar el haber mensual de la PNA, determinó los importes correspondientes a los suplementos particulares de ?responsabilidad por cargo?, ?responsabilidad por función intermedia?, ?cumplimiento de tareas específicas de seguridad?, ?mayor exigencia del servicio?, ?disponibilidad permanente para el cargo? y ?disponibilidad permanente para la función?, a partir del 1°/06/15 y del 1°/08/15, según los grados (arts. 3° y 4°). Por decreto 716/16 (BO 27/05/16) se fijó el haber mensual y los montos de los suplementos por ?cumplimiento de tareas específicas de seguridad? y ?mayor exigencia del servicio?, establecidos por el decreto 1307/12, y por ?disponibilidad permanente para el cargo? y ?disponibilidad permanente para la función?, creados por

decreto 854/13, a partir del 1º/06/16 (arts. 2º y 4º). Además, se derogaron los suplementos particulares de ?responsabilidad por cargo? y de ?responsabilidad por función intermedia?, creados por el decreto 1307/12 (art. 6º). Finalmente, el decreto 463/17 (B.O. 04/09/17), fijó el haber mensual de la PNA y los importes correspondientes a los suplementos por ?cumplimiento de tareas específicas de seguridad? y ?mayor exigencia de servicio? -creados por decreto 1307/12-, y por ?disponibilidad permanente para el cargo? y ?disponibilidad permanente para la función? -establecidos por decreto 854/13-, a partir del 1º/07/17 y del 1º/08/17, según los grados (arts. 3º y 4º).

IV.- Aclarado el alcance de los preceptos aquí involucrados, debe dejarse en claro que la demandada, en su expresión de agravios, se limitó a cuestionar el reconocimiento del carácter general de los suplementos creados por decreto 1307/12, del que necesariamente se deduce la calidad remunerativa, omitiendo toda referencia a la naturaleza bonificable, admitida en la instancia de grado. En este orden de ideas, recuérdese que el contenido y alcance de los agravios formulados por la recurrente determinan la jurisdicción de este Tribunal 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 formulado por la parte demandada, circunscripto -insisto- a la condición general y remunerativa de los suplementos en examen.

V.- Delimitado así el conocimiento de esta Alzada, ha de destacarse que la cuestión planteada resulta sustancialmente análoga a la examinada por este Tribunal en la causa ?Polito Gabriel José María y otro c/ EN - Mº Seguridad - PNA - Dto. 1307/12 y otro s/ Personal militar y civil de las FFAA y de seg.?, expediente Nº 233/13, del 03/11/16, cuyas consideraciones, en lo pertinente, resultan plenamente aplicables al caso. Tal como se hizo en el referido precedente, es menester recordar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en la causa ?Bovari de Díaz?, 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 del personal en actividad, lo que evidencia que no resulta 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 (Fallos: 323:1048). En el sub lite, del examen de las normas reseñadas y del resultado del informe producido en la causa ?Polito?, ya citada, surge que la totalidad del personal de la Fuerza percibe, en los hechos, alguno de los suplementos creados por decreto 1307/12, 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 (Fallos: 323:1061; 323:1048; 321:619). 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 (Fallos: 326:928; 321:619; 318:403; 312:787; 312:802).

VI.- 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 - Mº de Defensa s/ Personal militar y civil de las FFAA y de seg.?, del 19/08/99, 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 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 surge que los suplementos reclamados, representan, prácticamente en la totalidad de los grados, una parte sustancial de la retribución. 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 igualan a las correspondientes al haber mensual, y en otros, las superan, llegando casi a duplicarlas. Por otra parte, 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/ EN - Mº Seguridad - PNA s/ personal militar y civil de las FF.AA. y de seguridad? (expte. n° 7156/2015), sentencia del 17/05/2016, así como también, Sala III, en la causa: ?Cabrera, Diego Emanuel y otro c/ EN - Mº Seguridad - PNA s/ personal militar y civil de las FF.AA. y de seguridad? (expte. n° 37493/2013), del 12/04/2016, y Sala IV, in rebus: ?Capelli, Eduardo Luis y otros c/ EN - Mº Defensa - Ejército s/ personal militar y civil de las FF.AA. y de seguridad?, sentencia del 27 de septiembre de 2016; y ?Millan, Daniel Ovidio y otros c/ E.N. - Mº Seguridad - PNA s/ personal militar y civil de las FF.AA. y de seguridad? (expte. n° 1636/2015), sentencia del 13/10/2016.

VII.- 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. Sin perjuicio de ello, en tanto la

Sra. Juez a quo trajo a colación la prueba producida en la causa ?Cocha?, debe dejarse en claro que, de todos modos, 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 en actividad de la PNA, y no de Gendarmería Nacional. Lo expresado hasta aquí conduce a desestimar los agravios de la demandada en lo concerniente a la cuestión de fondo. VIII.- Desestimado el recurso de la demandada, corresponde ahora examinar el agravio relativo a la prescripción esgrimido por el actor, por el cual cuestionó el plazo fijado por la Sra. Jueza de la instancia anterior. En tal sentido, en punto a la prescripción que aquí importa analizar, debe destacarse que el art. 2562, inc. c), del Código Civil y Comercial de la Nación dispone que: ?[p]rescriben a los dos años: el reclamo de todo lo que se devenga por años o plazos periódicos más cortos, excepto que se trate del reintegro de un capital en cuotas?. Y el art. 2537 del citado Código establece que: ?[l]os plazos de prescripción en curso al momento de entrada en vigencia de una nueva ley se rigen por la ley anterior. Sin embargo, si por esa ley se requiere mayor tiempo que el que fijan las nuevas, quedan cumplidos una vez que transcurra el tiempo designado por las nuevas leyes, contado desde el día de su vigencia, excepto que el plazo fijado por la ley antigua finalice antes que el nuevo plazo contado a partir de la nueva ley, en cuyo caso se mantiene el de la ley anterior.?. Así las cosas se advierte que en la sentencia de grado se ha omitido considerar la salvedad prevista en el citado artículo 2537. Es que el plazo de dos años dispuesto por el art. 2562, inc. c), del Código Civil y Comercial -a la luz de lo establecido por dicho art. 2537, 2º párrafo, del mismo cuerpo legal-, para casos como el que nos ocupa, debe contarse a partir de su entrada en vigencia, es decir, desde el 1º de agosto de 2015 (conforme lo dispuesto por el artículo 7º de la ley 26.994, modificada por el art. 1º de la ley 27.077), contrariamente a lo que decidiera la jueza a quo. Por ello, teniendo en cuenta que a la fecha de interposición de la demanda (24/04/17, conf. cargo de fs. 4), no había transcurrido el plazo quinquenal previsto en el art. 4027, inc. 3º, del Código Civil, computado desde la entrada en vigencia del decreto 1307/12, así como tampoco el bienal previsto en el Código Civil y Comercial de la Nación, contado desde la entrada en vigor de este último, es que cabe concluir que no existe período alguno que se encuentre prescripto, por lo que corresponde revocar el pronunciamiento apelado en lo que a este punto se refiere. En consecuencia, las diferencias salariales reconocidas en la instancia de grado deberán computarse desde la fecha de entrada en vigencia del decreto 1307/12 y cada uno de sus modificatorios. IX.- Sentado lo anterior, a todo evento, cabe precisar 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 (B.O. 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 6º 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 716/06 que, en cuanto interesa y como ya se señaló, derogó los referidos suplementos. X. Las costas de esta instancia se distribuyen en el orden causado, en atención a la naturaleza de la cuestión debatida (art. 68, segunda parte, C.P.C.C.N.). Las consideraciones vertidas me llevan a propiciar: a) Rechazar el recurso interpuesto por la parte demandada; b) Admitir la apelación intentada por la parte actora en lo concerniente al plazo de la prescripción de las diferencias salariales reconocidas en la instancia de grado, en los términos y alcances establecidos en los Considerandos VIII y IX; y c) Distribuir los accesorios de esta Alzada en el orden causado. ASI VOTO.

El Dr. José Luis Lopez Castiñeira y la Dra. María Claudia Caputi adhieren al voto precedente. En virtud del resultado que instruye el acuerdo que antecede, el Tribunal RESUELVE: a) Rechazar el recurso interpuesto por la parte demandada; b) Admitir la apelación intentada por la parte actora en lo concerniente al plazo de la prescripción de las diferencias salariales reconocidas en la instancia de grado, en los términos y alcances establecidos en los Considerandos VIII y IX; y c) Distribuir los accesorios de esta Alzada en el orden causado. Regístrese, notifíquese y, oportunamente, devuélvase. LUIS MARÍA MÁRQUEZ

MARÍA CLAUDIA CAPUTI JOSÉ LUIS LOPEZ CASTIÑEIRA

040805E