

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 4 de mayo de 2000.

Vistos los autos: "Villegas, Osiris G. y otros c/ Estado Nacional -M° de Defensa- s/ personal militar y civil de las FF.AA. y de seg."

Considerando:

1°) Que la Sala V de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, al revocar la sentencia de la instancia anterior -salvo en lo relativo a la compensación por vivienda- admitió la demanda interpuesta por un conjunto de generales retirados y pensionistas del Ejército Argentino, y en consecuencia, condenó al Estado Nacional a pagar los suplementos por responsabilidad de cargo o función, por mayores exigencias de vestuario, por zona, y la compensación para adquisición de textos y demás elementos de estudio, previstos por el decreto 2769/93 y la resolución del Ministerio de Defensa 1459/93. Contra ese pronunciamiento ambas partes interpusieron los recursos extraordinarios concedidos parcialmente a fs. 480.

2°) Que para así decidir la cámara consideró que si bien del decreto y la resolución citadas surgía que tales asignaciones habían sido otorgadas con carácter particular y para compensar determinados gastos realizados por los militares en actividad, ello había sido desvirtuado en su aplicación, toda vez que del peritaje contable surgía que aquéllas -salvo la compensación por vivienda- se habían aplicado con carácter general, por lo que debían ser computadas para la determinación del haber de retiro.

3°) Que los recursos extraordinarios deducidos por las partes son formalmente admisibles, toda vez que en el caso se halla en juego la interpretación de normas federales y la decisión final del pleito ha sido adversa al derecho que los

apelantes fundan en ellas. Asimismo, si bien el recurso fue concedido parcialmente, conforme con la doctrina de Fallos: 301:1194 y 307:493, corresponde que la Corte atienda los agravios con la amplitud que exige la garantía de la defensa en juicio, en tanto ambos aspectos del recurso (exégesis de normas federales y arbitrariedad) aparecen inescindiblemente ligados entre sí.

4°) Que en la causa B.474.XXXIV. "Bovari de Díaz, Aída y otros c/ Estado Nacional -M° de Defensa- s/ personal militar y civil de las FF.AA. y de seg." de la fecha, se ha resuelto una cuestión sustancialmente análoga al presente caso, pero limitada a los suplementos por responsabilidad por cargo o función, por zona y a la compensación por vivienda, por lo que corresponde remitirse a los argumentos allí expuestos -aplicables a todas la asignaciones aquí cuestionadas- por razones de brevedad.

5°) Que, en efecto, de la exégesis de las normas citadas, de los informes de fs. 231/252 y del peritaje contable de fs. 366/371 se puede concluir que las asignaciones contempladas en el decreto del Poder Ejecutivo y en la resolución del Ministerio de Defensa no han sido otorgadas ni aplicadas con carácter generalizado a la totalidad del personal en actividad ni a la totalidad del personal de un mismo grado. Por ello, esos rubros instituidos y aplicados con carácter particular y como compensación de gastos (arts. 57 y 58 de la ley 19.101), en tanto participan de aquella naturaleza, no pueden ser computados para determinar el haber de retiro.

6°) Que, además, si bien del peritaje contable surge que todos los militares en actividad reciben una u otra de las asignaciones contempladas en el decreto 2769/93 y de la resolución del Ministerio de Defensa, ello no basta para asi-

Corte Suprema de Justicia de la Nación

milar este caso a lo decidido en el precedente de Fallos: 321:619 -cuyo carácter excepcional no puede ser extendido indiscriminadamente-, pues en el sub lite no se ha acreditado, de un modo eficiente, que el porcentaje de cada uno de los suplementos y compensaciones sea de nivel análogo, o sea que posean una significación económica equivalente.

7°) Que no obsta a la conclusión expuesta que determinados rubros -como el suplemento por responsabilidad de cargo o función, la compensación para adquisición de textos y por vivienda- hubiesen sido otorgados -no obstante lo dispuesto por la norma- a la casi totalidad de los generales de división y de brigada en actividad puesto que, además de no haberse acreditado que el quantum de tales asignaciones hubiese producido una ruptura en la razonable proporcionalidad que debe existir entre el haber en actividad y el de retiro, tampoco se ha probado que no exista un lazo inescindible entre el cobro de tales ítems y la necesidad de que el personal se encuentre en actividad. Corroboran lo expuesto el hecho de que el suplemento por mayor exigencia de vestuario se extiende sólo durante los períodos en que exista la efectiva prestación de servicios que haga necesario su devengamiento y con exclusión de su pago en los lapsos en que los oficiales se encuentren con licencia.

8°) Que, además, las asignaciones que se discuten en el sub lite tienen un alcance temporal, pues en algunos supuestos se extienden mientras efectivamente se desempeñe el cargo o función y en otros casos mientras el oficial de carrera no sea trasladado a otro destino, pues de configurarse tal hipótesis se produce automáticamente la baja de las asignaciones que cobraba (ver fs. 236 y 243).

9°) Que a lo expuesto corresponde agregar que de las

constancias de la causa -informes del Ejército Argentino- surge que los diversos suplementos y compensaciones examinados sólo son percibidos, gradualmente -según como se configure el presupuesto de hecho que les dio origen- por quienes cumplen con los requisitos específicos que determina la reglamentación, es decir, quienes ejercen efectivamente un cargo con responsabilidad directa en la conducción de personal o en la administración de material; no ocupan vivienda fiscal; están destinados en las zonas previstas por la reglamentación; realizan cursos de perfeccionamiento y actualización, ya sea en el ámbito militar o civil, y requieren de una utilización intensiva de vestuario en razón de las actividades representativas que deben ejercer.

Por ello, se declara improcedente el recurso extraordinario deducido por la parte actora. Se declara procedente el deducido por la parte demandada y se deja sin efecto el fallo apelado, en la medida en que hizo lugar a la demanda. Con costas en el orden causado en ambos supuestos, en razón de que los actores pudieron razonablemente considerarse con derecho a reclamar (art. 68, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Vuelvan los autos al tribunal de origen con el fin de que, por quien corresponda, se dicte un nuevo

pronunciamiento con arreglo a lo expresado. Notifíquese y, oportunamente, remítanse. JULIO S. NAZARENO (según su voto)- EDUARDO MOLINE O'CONNOR - AUGUSTO CESAR BELLUSCIO - ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI (según su voto)- ANTONIO BOGGIANO - GUILLERMO A. F. LOPEZ - GUSTAVO A. BOSSERT - ADOLFO ROBERTO VAZQUEZ.

V. 20. XXXIV.
Villegas, Osiris G. y otros c/ Estado
Nacional -M° de Defensa- s/ personal militar
y civil de las FF.AA. y de seg.

Corte Suprema de Justicia de la Nación

ES COPIA

VO -//-

Corte Suprema de Justicia de la Nación

-//-TO DEL SEÑOR PRESIDENTE DOCTOR DON JULIO S. NAZARENO Y DEL
SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI

Considerando:

1°) Que la Sala V de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, al revocar la sentencia dictada en la instancia precedente excepto en lo relativo a la "compensación por vivienda", admitió parcialmente la demanda interpuesta por una serie de generales retirados y pensionistas del Ejército Argentino y, consecuentemente, condenó al Estado Nacional a incluir en el rubro "sueldo" sobre la base del cual se les liquidan los haberes de retiro y pensión, los suplementos por "responsabilidad de cargo o función", por "mayores exigencias de vestuario" y la compensación para "adquisición de textos y demás elementos de estudio" previstos en el decreto 2769 de 1993, y el suplemento "de zona" reglamentado en la resolución del Ministerio de Defensa 1459 de 1993. Contra tal pronunciamiento, ambas partes interpusieron los recursos extraordinarios concedidos a fs. 480.

2°) Que, como fundamento, el tribunal de alzada expresó que si bien en el decreto 2769 de 1993 se había dispuesto que el suplemento por responsabilidad de cargo o función fuera percibido por quienes tuvieran responsabilidad directa en la conducción de personal o administración de material, y por no más del 68% de los efectivos, el informe del perito contador solicitado para mejor proveer y oportunamente agregado a la causa demostraba que lo percibía prácticamente todo el personal militar con el mismo grado que los demandantes -generales de división y de brigada-. Con relación al suplemento por mayores exigencias de vestuario, establecido en beneficio del personal que por revistar en organismos con funciones representativas de la institución militar deba usar

intensivamente los uniformes, señaló que el informe del perito contador indicaba que ese concepto era percibido por el 97% de los generales de brigada y el 73% de los generales de división, y que el 3% y 27%, respectivamente, que no lo percibía, cobraba en su lugar el suplemento por zona, de manera que, uno u otro, eran percibidos por la totalidad del personal militar. En cuanto a la compensación para la adquisición de textos y elementos de estudio expresó que, según el informe antedicho ese rubro era percibido por la totalidad del personal con el grado de general de división o de brigada, además de que el Ejército Argentino había informado que los cursos de perfeccionamiento en virtud de los cuales el personal tenía derecho a percibir esa compensación no se habían dictado desde enero de 1994 en adelante.

Expresó que, toda vez que tales conceptos eran percibidos por más del 68% del personal militar -parámetro establecido en el decreto 2769 de 1993 como límite de efectivos que podían beneficiarse con el pago del suplemento por responsabilidad de cargo o función-, y dado lo dispuesto en el art. 74 de la ley 19.101, modificada por la ley 22.511, en el sentido de que a efectos del cálculo del retiro -además del sueldo y los suplementos generales debe ser tenida en cuenta "cualquier otra asignación que corresponda a la generalidad del personal de igual grado, en actividad, aunque el otorgamiento de aquélla sea posterior al momento de su pase a retiro, pues habrá de entenderse acordada en concepto de sueldo"-, los rubros en cuestión debían ser considerados como parte del haber y computados para la determinación de los haberes de retiro y pensión respectivos, con criterio análogo al adoptado en el caso de Fallos: 312:802.

Contrariamente, y con respecto a la compensación por vivienda, dijo que no correspondía tenerla en cuenta porque la

Corte Suprema de Justicia de la Nación

prueba producida en la causa no demostraba que hubiese sido percibida por el personal militar en la misma medida en que lo habían sido las asignaciones ya referidas.

3°) Que los recursos extraordinarios son formalmente admisibles, toda vez que en el caso se halla en juego la interpretación de las normas federales reglamentarias del régimen de sueldos, retiros, y pensiones militares -tarea en la que el Tribunal no está limitado a considerar las argumentaciones de las partes-, y la decisión final del pleito ha sido adversa al derecho que los apelantes fundan en ellas (Fallos: 310:409 y 443, 315:772 y 317:1908).

4°) Que el hecho de que, en clara transgresión a lo dispuesto en la norma respectiva, los rubros en disputa sean percibidos por más del 68% del personal militar en actividad con el mismo grado que los actores, no puede considerarse como indicativo de la voluntad de concederlos de manera generalizada, ni con un alcance distinto del manifestado en el acto que los otorga.

5°) Que, con independencia de las objeciones del demandado relativas a la inexactitud en que incurrió el tribunal de alzada al computar dicho porcentaje sobre el personal que ha alcanzado el máximo grado de la jerarquía militar y no sobre la totalidad del personal en actividad, cabe advertir que no resulta posible atribuir al mero hecho de su percepción generalizada una fuerza normativa mayor que la que surge del texto expreso del decreto 2769 de 1993.

6°) Que lo dispuesto por el art. 74 de la ley 19.101, modificada por la ley 22.511, en el sentido de que, a efectos del cálculo del retiro, debe ser tenida en cuenta cualquier otra asignación que corresponda a la generalidad del personal de igual grado, se refiere naturalmente a aquellas

asignaciones que, de acuerdo con lo que indican las normas que respectivamente las instituyen, válidamente tenga derecho a percibir la generalidad del personal en actividad; es decir, alude a las asignaciones que son generales de iure, no a las que han sido generalizadas "de facto".

7°) Que, habida cuenta de que las asignaciones "por responsabilidad de cargo o función", "de zona", y de "mayores exigencias de vestuario" fueron explícitamente creadas con carácter de suplemento particular, limitadas a cierta proporción del personal en actividad, y sujetas a las demás condiciones específicas de otorgamiento que determinase el Estado Mayor de cada fuerza; y que las asignaciones "para adquisición de textos y demás elementos de estudio" y "por vivienda" fueron respectivamente establecidas como compensaciones -esto es, con carácter restitutorio de gastos que el personal habría debido afrontar con motivo del servicio-, de conformidad con la ley que específicamente rige la materia (cuya aplicación al caso se pide al Tribunal) no corresponde que tales conceptos sean abonados a todo el personal en actividad ni que sean computados para la determinación de los haberes de retiro (art. 74, ley 19.101, modificada por la ley 22.511).

8°) Que, por lo demás, a los jueces no les compete inquirir sobre el mayor o menor grado de acierto con que el Poder Ejecutivo, en ejercicio de las facultades delegadas por la ley 19.101, ha elegido y diseñado las condiciones singulares que, a su criterio, habilitan al personal a percibir los suplementos y las compensaciones aludidas. Ello es así toda vez que, en ausencia de parámetros legales de referencia, no cabe inmiscuirse en la cuestión relativa a discernir en qué medida la conducción directa de efectivos militares -a que hace referencia el decreto 2769 de 1993- difiere del poder de mando inherente a cada grado de la jerarquía militar, o si por

Corte Suprema de Justicia de la Nación

"administración del material" se ha querido aludir a la adquisición y mantenimiento de vehículos, a la construcción de viviendas para el personal militar, o al acopio de municiones; ni ponderar si el servicio en determinadas funciones o lugares, o la imposibilidad de proporcionar al personal vivienda militar en el lugar de destino, según la costumbre, constituyen circunstancias que justifican una compensación. En otras palabras, salvo ostensible abuso, no es posible que los tribunales revisen y sustituyan el criterio adoptado por el comandante en jefe de las Fuerzas Armadas en la descripción de las modalidades singulares que, a juicio de éste, merecen ser consideradas separadamente del resto de las condiciones generales propias del servicio de armas, a los fines de compensar adecuadamente al personal que lo presta.

9°) Que, a mayor abundamiento, cabe agregar que en el caso tampoco se ha demostrado que, por virtualidad propia de las distintas asignaciones aquí en disputa, los haberes del personal en actividad resulten ser notoriamente desproporcionados en comparación con los haberes del personal en retiro; a cuyo efecto no puede dejar de tenerse en cuenta lo decidido en Fallos: 318:403 respecto del cómputo proporcional de las asignaciones otorgadas a la totalidad del personal militar en actividad por los decretos 2000 de 1991 y 628 de 1992 en los haberes de retiro, ni lo resuelto en la causa "Franco, Rubén Oscar y otros c/ Estado Nacional (Mrio. de Defensa)" (Fallos: 322:1868), respecto de la necesaria inclusión de dichas asignaciones dentro del haber mensual y el consiguiente incremento de los suplementos generales por antigüedad y tiempo mínimo cumplido que sobre él se calculan.

10) Que, finalmente, cabe recordar y aplicar en el caso el principio con arreglo al cual los actos que establecen y determinan los salarios de los funcionarios civiles y

militares de la administración del Estado no son susceptibles de interpretación extensiva pues, al implicar una directa asunción de nuevos compromisos, su validez está limitada por el quantum de la habilitación presupuestaria que los respalda (confr. art. 33, ley 24.156).

Por ello, se resuelve declarar formalmente admisibles los recursos extraordinarios concedidos a fs. 430, admitir el de fs. 431/433, rechazar el de fs. 435/448, y dejar sin efecto el fallo apelado, en la medida en que hizo lugar a la demanda. Costas por su orden. Vuelvan los autos al tribunal de origen a fin de que, por medio de quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo a lo dispuesto en el presente. Notifíquese y, oportunamente, remítanse. JULIO S. NAZARENO - ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI.

ES COPIA