Corte Suprema de Justicia de la Nación

Año de su Sesquicentenario

Buenos Aires, 23 de abril de 2013.

Vistos los autos: "Recurso de hecho deducido por la actora en la causa Alonso, Angélica Liliana c/ Estado Nacional - Ministerio del Interior", para decidir sobre su procedencia.

Considerando:

Que los planteos de la recurrente encuentran adecuada respuesta en el dictamen de la señora Procuradora Fiscal, a cuyos fundamentos corresponde remitir por razón de brevedad.

Por ello, el Tribunal resuelve: declarar procedente el recurso extraordinario y reconocer el derecho de la actora al cómputo de los adicionales creados por los decretos 2133/91, 713/92 y 2744/93 desde el 20 de junio de 1995, de conformidad con lo resuelto en los precedentes "Lalia" (Fallos: 326:928) y "Oriolo" (Fallos: 333:1909), y arts. 4027, inciso 3°, del Código Civil y 16 de la ley 48. Costas por su orden (Fallos: 326:3444). Notifíquese, agréguese la queja al principal y, oportunamente, devuélvase.

RICARDO LUIS LORENZETTI

CARLOS S. FAYT

DISI -//-

JUAN CARLOS MAQUEDA

E. RAÚL ZAFFARONI

(en disidencia)

CARMEN M. ARGIBAY

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Año de su Sesquicentenario

-//- DENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA DOCTORA DOÑA CARMEN M. ARGIBAY

Considerando:

Que el recurso extraordinario, cuya denegación origina la presente queja, es inadmisible (art. 280 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación).

Por ello, se desestima esta presentación directa. Notifíquese y archívese.

CARMEN M. ARGIBAY

Recurso de hecho interpuesto por **Ángélica Liliana Alonso**, representada por el **Dr. Abel O. Mangioni Solari.**

Tribunal de origen: **Sala III de la Cámara Federal de la Seguridad Social.**

Tribunales que intervinieron con anterioridad: **Juzgado Federal de Primera Instancia de la Seguridad Social N° 3.**

S.C. A. n° 487, L. XLII

Procuración General de la Nación

Suprema Corte:

- I -

La Cámara Federal de la Seguridad Social, Sala III, confirmó el fallo de mérito que admitió el carácter remunerativo de los conceptos "inestabilidad de residencia" y "adicional no remunerativo y no bonificable" (decretos n° 2133/91 y n° 713/92), desestimó el reclamo relativo a los suplementos de los decretos n° 2744/93 y 436/94 y declaró prescriptos los créditos de fecha anterior a los dos años previos a la demanda. Para así decidir, subrayó el tenor general de los rubros admitidos, apoyada en los artículos 75 y 96 de la ley n° 21.965 y en Fallos: 326:928, al tiempo que fundó la procedencia de la prescripción bianual de la ley n° 23.627 en el hecho de tratarse de "un reclamo deducido con posterioridad a la solicitud de la prestación previsional". En cuanto al adicional del decreto n° 2744/93, estimó que excede la competencia foral y que incumbe a la justicia en lo contencioso administrativo, dado que el reclamo se dirige contra el Ministerio del Interior, involucra diferencias devengadas durante el servicio activo y no se verifica el supuesto de Fallos: 328:1265 (cfr. fs. 157/160, 226 y 302 del principal).

Contra la decisión, la actora interpuso el recurso extraordinario, que fue replicado y denegado, dando origen a la queja (cf. fs. 230/285, 292/295 y 297 y fs. 81/157 del cuaderno respectivo).

Es dado recordar que la "compensación por inestabilidad de residencia" -dec. n° 2133/91- fue establecida a partir del 01/09/91 y prorrogada por el decreto n° 2298/91 (BO 21/10/91 y 07/11/91, respectivamente); que el "adicional no remunerativo no bonificable" -dec. n° 713/92- fue estatuido a partir del 01/04/92 (BO 06/05/92); y que los suplementos del decreto n° 2.744/93 fueron instaurados con entrada en vigencia a partir del 01/01/94 (cfr. BO 31/01/94).

- II -

La recurrente argumenta que la decisión es arbitraria y que transgrede

normas de los artículos 1, 14, 17 a 19, 28 y 31 de la Constitución Nacional por cuanto, por un lado, admite los rubros de los decretos n° 2133/91 y 713/92 por el período en que la actora revistó en actividad y, por el otro, declara la incompetencia para resolver la procedencia del rubro "responsabilidad por cargo o función" del decreto 2744/93, devengado con anterioridad al retiro.

Manifiesta que la Cámara, al inhibirse, excede su jurisdicción apelada y viola los principios de congruencia, preclusión procesal y cosa juzgada; que, en el *sublite*, no resulta aplicable la ley n° 23.627 puesto que se trata de diferencias salariales obtenidas en el servicio efectivo, alcanzadas -como admite la demandada- por el artículo 4.027, inciso 3°, del Código Civil; y, por último, que a la luz de lo anterior debe revocarse la imposición de costas por su orden.

Enfatiza que se debatieron diferencias salariales adquiridas mientras la accionante revistaba en actividad; que la demanda se dirigió contra el Ministerio del Interior y no contra la Caja de Retiros, Jubilaciones y Pensiones de la Policía Federal Argentina; y que se hallaba firme la decisión que habilitaba la competencia del fuero de la seguridad social (cf. fs. 230/285).

- III -

En cuanto a los antecedentes del caso, cabe referir que la accionante, personal civil de la Policía Federal Argentina (auxiliar de 3ª - ayudante técnico), retirada de la fuerza, reclamó al Ministerio del Interior la correcta liquidación -remunerativa y bonificable- de los suplementos "inestabilidad de residencia" y "adicional no remunerativo y no bonificable" (decretos n° 2133/91 y 713/92), "responsabilidad por cargo o función" (decreto n° 2744/93) y "título universitario" (decreto n° 436/94), desde el otorgamiento del beneficio y hasta la fecha de pase a retiro, el 01/10/95, y el pago de las diferencias devengadas (fs. 4/17, 20/41, 44/49, 83/104, 151/155 y 179/221).

El Ministerio del Interior contestó la demanda a través de la Caja de la Policía Federal Argentina y a través de la propia Policía Federal, solicitando su rechazo. Las

dos instituciones invocaron la defensa de prescripción con base en el artículo 346 del Código ritual y en la ley n° 23.627 (v. fs. 61/67 y 75/81).

El juzgado interviniente (Federal de la Seguridad Social n° 3), declaró la causa de puro derecho. Sin perjuicio de ello, requirió copia de actuaciones promovidas por la actora en trámite ante la Cámara (art. 36, CPCN), las que fueron agregadas (fs. 108vta., 121 y 127/148).

Sobre esa base, el juez se expidió acogiendo parcialmente la demanda. Adujo para ello que: 1) el reclamo fundado en el decreto n° 2744/93 fue resuelto por la Sala II de la alzada, por lo que el planteo pasó en autoridad de cosa juzgada y debe ser descartado; 2) el incremento del concepto "título universitario", del decreto n° 436/94, debe ser rechazado porque no fue abordado suficientemente por la actora ni se arrimó prueba para acreditarlo; 3) las asignaciones de los decretos n° 2133/91 y 713/92 beneficiaron a todo el personal activo, por lo que debe asentirse a su tenor remunerativo y a su incorporación al haber de retiro; 4) resulta aplicable la prescripción bianual de la ley 23.627 desde el día de demanda, 20/06/00, pues no obra acreditado el momento en que se habría efectuado el reclamo administrativo; 5) las leyes n° 25.344 y 25.565 son de orden público, fueron dictadas en ejercicio de poderes de emergencia y resultan aplicables -en lo pertinente- a obligaciones previsionales como las reconocidas; y, 6) el tenor de la decisión torna abstracto el tratamiento de restantes extremos ventilados por las partes (v. fs. 157/160).

Recurrida la sentencia por la actora y por la Caja Policial, en lo que aquí interesa, dio origen al pronunciamiento arribado, queja mediante, a la instancia extraordinaria federal (cf. fs. 168, 169, 176/178, 179/221, 226 y 230/285 del principal y 81/157 del cuaderno respectivo).

- IV -

Cabe señalar, previo a todo, que los extensos, imprecisos y reiterativos recursos de la actora -anteriores al dictado de la acordada n° 4/07 de la Corte Suprema y de 113 y 154 páginas, respectivamente-, dificultan establecer con exactitud la materia recursiva

traída a la instancia; máxime, cuando la impugnante, en ocasión de deducir la queja, tiende a ceñir sus agravios a la aplicación de la ley n° 23.627 (fs. 132, ítem VII, y sgtes. del cuaderno respectivo).

Debatiéndose, empero, beneficios de alcance alimentario tutelados por el artículo 14 bis de la Constitución Nacional y ponderados favorablemente por esa Corte en Fallos 326:928; 328:4232; 330:5292; 333:1909, etc., considero que la amplitud inherente a la garantía de la defensa en juicio justifica que V.E. trate tanto los agravios concernientes a la aptitud foral para expedirse acerca del rubro del decreto n° 2744/93, como a la procedencia de la prescripción quinquenal del artículo 4.027, inciso 3°, del Código Civil, postulados en el marco, principalmente, de la doctrina sobre sentencias arbitrarias (cfr. fojas 271vta., ítem VI, y sgtes. del principal).

Lo anterior es así, sin perder de vista que adquirió firmeza la sentencia de grado, confirmada por la *a quo*, en orden al acogimiento de la "inestabilidad de residencia" y del "adicional no remunerativo y no bonificable" de los decretos n° 2133/91 y 713/92, por el período de pasividad, y que, como emerge de fojas 146/147, la Sala II de la Cámara Foral se expidió a favor del reclamo fundado en el decreto n° 2744/93, también a partir del momento en que la actora pasó a revistar en situación de retiro. En ambos casos los jueces aplicaron el plazo de prescripción bianual del artículo 2°, *in fine*, de la ley n° 23.627 (cfse. fs. 157/160 y 226).

- V -

Ante todo procede decir que, como se relató, la accionante demandó al Ministerio del Interior, en el fuero de la seguridad social, el reconocimiento de los adicionales detallados mientras revistó en el servicio activo; es decir, desde la fecha del otorgamiento del adicional, según el caso, y hasta la de retiro, el 01/10/95 (cfse. fs. 4/17, 20/41, 44/49, 83/104 y 151/155 del principal).

Pese a lo expresado y a que la Caja Policial invocó la defensa de falta de legitimación pasiva por no tratarse de un reclamo previsional, el juez de mérito se expidió

positivamente sobre los rubros de los decretos 2133/91 y 713/92, por el lapso en pasividad, ordenando que se reliquide el haber y se paguen las diferencias desde el 20/06/98, al tiempo que valoró que los rubros del decreto n° 2744/93, por igual lapso, resultaron alcanzados por el efecto de la cosa juzgada del pronunciamiento de la Sala II de la Cámara, del 20/02/2004 (v. fs. 61 y vta., 146/147 y 157/160).

Las apelaciones de la actora y de la Caja dieron lugar a que la Sala *a quo* confirmara el primer punto de la sentencia de grado, pese a que ambas partes reiteraron que el reclamo sólo comprendía el período en actividad, y revocara el segundo so color de la falta de competencia del tribunal para expedirse sobre prestaciones ligadas al servicio activo (v. fs. 176/178, 179/221 y 226 del principal).

Ahora bien, dicho lo anterior, lo cierto es que la Caja no apeló lo decidido por la alzada, mientras que la pretensora no cuestiona que haya omitido pronunciarse acerca de la procedencia de los rubros de los decretos 2133/91 y 713/92 por el período en actividad. Lejos de ello, la reclamante pretende que el fallo resolvió favorablemente el asunto y solo se agravia de lo referido a la prescripción de la ley n° 23.627 y a la contradicción en que habría incurrido la *a quo* al fallar el tema e inhibirse, más tarde, en relación a la "responsabilidad por cargo o función" del decreto n° 2744/93, por la etapa en actividad.

En las condiciones descriptas, considero que la demandante yerra en su planteo recursivo, mediante el cual no advierto que se trasunte, en rigor, una cuestión federal estricta.

Y es que, si bien la actora demandó al Ministerio del Interior y peticionó -bastante confusamente- conceptos salariales por el período en servicio efectivo, lo hizo ante el fuero de la seguridad social -competente para entender estos reclamos en los términos del artículo 2, inciso c), de la ley n° 24.655-, declarando su condición de retirada de la institución policial e invocando el tenor remunerativo de los complementos -a su juicio- incorrectamente liquidados al personal.

A ello se añade que compareció a las presentes actuaciones no sólo la Policía Federal, sino también la Caja respectiva (cf. fs. 61/67 y 75/81), a la que se condenó,

en cuanto a los haberes de retiro, en el plano de las leyes n° 24.655, ya aludida, n° 21.965, para el personal de la Fuerza, y n° 23.627, referida a la prescripción de los beneficios acordados por la Caja Policial (bianual, en el caso, por tratarse de haberes devengados con posterioridad a la solicitud del beneficio; fs. 226) y en el plano, igualmente, de jurisprudencia de V.E. en la materia (cf. Fallos: 326:928, etc.).

En el marco descripto, entiendo que adquirió firmeza la condena contra la Caja, por los rubros y el lapso indicado y por el término bianual de la prescripción, habida cuenta -lo reitero- la falta de impugnación de esa parte y toda vez que la actora, a la luz de lo dicho, no patentiza la contradicción y la errónea inteligencia acusada ni, menos aún, la grave irrazonabilidad de lo decidido.

En definitiva, no acredita que el resolutorio se haya expedido sobre los conceptos de los decretos n° 2133/91 y 713/92, por el período en servicio activo de la actora, y, a partir de ello, que resulte antojadiza la prescripción bianual y, contradictoria, la inhibición sobre el restante rubro en actividad. Desde este punto de vista, cabe rechazar los agravios de la actora.

Por lo demás, incontrastables garantías constitucionales obstan a que el fallo, atendiendo estrictamente a lo reclamado (cf. fs. 5vta./6, 11vta., 33, 85vta., 90, 92vta., 93vta., 198, 200, 201, 208, 210, 220vta.; etc.), se altere en desmedro de la ayudante policial, hoy en situación de retiro (cfr. decs. n° 2751/93 y 103/03 y arts. 14 bis y 17, de la C.N., entre otros).

- VI -

Distinto es el caso del agravio referido a la declaración de incompetencia de la alzada; punto en el que, como referiré, opino, además, que el fallo es equiparable a uno definitivo del artículo 14 de la ley n° 48.

Y es que si bien, estrictamente, asistiría razón al tribunal en orden a que beneficios como los reclamados, por la etapa en actividad, deberían tramitarse en otra sede, las particularidades del caso y razones análogas a las valoradas por V.E. en Fallos 324:2493

y 328:1265, entre otros, habrían habilitado a la *a quo* a pronunciarse acerca del planteo, en el marco -incluso- de la jurisprudencia de esa Corte y, tanto más, en la actualidad, a partir del precedente de Fallos: 333:1909.

Se destacan entre aquellas razones, la igual naturaleza de la jurisdicción ejercida por los tribunales nacionales; el orden público interesado en la pronta terminación de los procesos; la seguridad jurídica y la economía y concentración procesal; el compromiso de derechos de índole alimentaria; etc.; y, entre las particularidades del *sublite*, el comparendo y la defensa tanto de la Caja previsional como de la propia Policía.

Dicho ello y sin ignorar que resulta imputable al proceder discrecional de la actora su equívoca opción jurisdiccional, lo cierto es que, de descartarse en su totalidad la presentación federal de fojas 230/285, se obligaría a la ex-empleada a promover, once años después de iniciado el presente pleito (v. fs. 17vta.), otro en el que se ventilen las diferencias por los adicionales reclamados devengadas en actividad, entre el 01/09/91 y el 01/10/95 (cfr. fs. 93, etc.), con los perjuicios obvios y muy probablemente irreparables que ello acarrearía a la accionante.

Tratándose, luego, de un caso declarado "de puro derecho" (fs. 108vta.) y mediando jurisprudencia de V.E. sobre la materia, de neto alcance federal (Fallos: 326:928; 333:1909; etc.), considero que procedería, en el marco del artículo 16 de la ley n° 48, citado a fs. 157vta. de la queja, y de las razones tutelares alegadas en puntos anteriores, expedirse sobre la procedencia de los suplementos reclamados mientras la actora revistó en actividad, por el período no prescripto (fs. 85vta.; 200vta/201; 210 y vta.; 277vta.; 285; etc. del principal; y fs. 149vta. y 150 de la queja).

Lo anterior es así, sin perder de vista que, si bien en un primer momento la interesada invocó el plazo decenal de prescripción basada en el artículo 4023 del Código Civil, luego se atuvo al término quinquenal del artículo 4027, inciso 3°, del mismo ordenamiento (v. fs. 99/100; 214 y vta.; y 285 del principal; y fs. 157vta. de la queja, etc.); y que, si bien remite sobre el particular a la fecha de interposición del reclamo administrativo -alude al expte. E. n° 871-57-025418/2000 de la Policía Federal (fs. 5 y 8)-, en ningún punto

rebate el aserto del juez de grado de que no obra fehacientemente acreditado aquel momento y de que debe tomarse la fecha de demanda, el 20/06/00 (v. fs. 158, ítem V, del principal).

Compete reiterar a propósito del último aspecto -en principio, de tenor no federal (v. S.C. P. n° 327, L. XLIV; "Paz, Graciela y otros c/ Ministerio de Justicia", parecer del 30/4/09 y sus citas)-, que tanto la Caja como la Policía Federal acuden en esta materia a las disposiciones de la ley n° 23.627 y, asimismo, en el supuesto de la Fuerza de Seguridad, a las del artículo 256 del Régimen de Contrato de Trabajo, sin perjuicio de aludir, igualmente, a la cláusula del artículo 4027, inciso 3°, del Código Civil (v. fs. 66vta., ítem V; y 78vta., ítem VII).

En las condiciones antedichas y en el marco -repito- de Fallos: 326:928 y 333:1909, entre otros, considero, luego, que asiste razón a la actora en su reclamo, el que, a la luz de la coincidencia entre los litigantes en torno a la cita del artículo 4027, inciso 3°, del Código Civil (fs. 78vta., ítem VII), y de lo expresado a propósito de la fecha de la demanda -el 20/06/00- debería proceder, salvo mejor criterio de V.E., a partir del 20/06/95 y por el período que va hasta el retiro del actor, en octubre de 1995.

La índole de la solución propuesta opino que torna abstractos restantes agravios.

- VII -

En los términos que preceden, estimo cumplimentada la vista conferida por V.E.

Buenos Aires, 10 de noviembre de 2011.

MARTA A. BEIRÓ de GONÇALVEZ
PROCURADORA FISCAL ANTE LA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACION

ADRIANA M. MARCHISIO
Prosecretaria Administrativa
Procuración General de la Nación

09/12/10