Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 18 de febrero de 2014.

Vistos los autos: "Sagarzazu, Mario Jorge c/ EN - M° del Interior - PFA s/ Personal Militar y Civil de las FFAA y de Seg.".

Considerando:

Que esta Corte comparte y hace suyos los fundamentos y conclusiones expuestos en el dictamen del señor Procurador General, a los que cabe remitir por razones de brevedad.

Por ello, se declara procedente el recurso extraordinario, se confirma la sentencia apelada en cuanto hace lugar a la demanda con relación a la licencia anual ordinaria no gozada correspondiente al año 2004 y se la revoca en lo que se refiere a la licencia anual ordinaria no gozada correspondiente al año 2003. Vuelvan los autos al tribunal de origen para que, por medio de quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo al presente. Costas por su orden, en atención a la fomra en que se resuelve. Notifíquese y, oportunamente, remítase.

RICARDO LUIS LORENZETTI

ELENA I. HIGHTON de NOLASCO

CARLOS S. FAYT

ENRIQUE S. PETRACCHI

JUAN CARLOS MAQUEDA

CARMEN M. ARGIBAY

Recurso extraordinario interpuesto por **el Estado Nacional - Policía Federal Argentina, parte demandada en autos**, representada por el Dr. **Sebastián Ezequiel Heredia.**

Traslado contestado por **Mario Jorge Sagarzazu, parte actora en autos**, representada por el Dr. **Osvaldo Claudio Muiños.**

Tribunal de origen: **Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala III.**

Tribunales que intervinieron con anterioridad: **Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal n° 6, Secretaría n° 11.**

Suprema Corte:

– I –

A fs. 2/6, Mario Jorge Sagarzazu promovió demanda contra el Estado Nacional (Ministerio del Interior - Policía Federal Argentina), a fin de obtener que se declare la nulidad del acto administrativo por el que el jefe de la Policía Federal denegó la compensación económica del período de vacaciones no gozadas que había reclamado. Refirió que integraba el cuerpo policial con el grado de subcomisario, hasta que pasó a revistar en situación de retiro voluntario. Solicitó, en consecuencia, que se condenara a la demandada a pagarle las sumas adeudadas, con más los intereses correspondientes.

– II –

A fs. 147/149, la Cámara Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal (sala III), al confirmar la sentencia de la anterior instancia, hizo lugar a la demanda, declaró la nulidad de la resolución 559/06 del jefe de la Policía Federal Argentina y ordenó a la demandada que pagara al actor los períodos de licencia anual no usufructuada correspondientes a 2003 y 2004, con más un interés calculado a la tasa pasiva promedio (decreto 941/91).

Para decidir de ese modo, señaló que si bien la reglamentación aplicable al personal policial no contemplaba una compensación económica por las vacaciones que no fueran gozadas por los agentes, tampoco prohibía ni limitaba esa posibilidad. Agregó que las disposiciones sobre licencia anual ordinaria contenidas en el régimen de licencias, justificaciones y franquicias para la Administración Pública Nacional (aprobado por el decreto 3413/79) podían ser aplicadas analógicamente al personal policial. Además, destacó que, en casos similares, la demandada había otorgado la compensación ante el cambio de situación de revista del agente.

– III –

Disconforme con la decisión, la parte demandada interpuso el recurso extraordinario de fs. 153/168, que fue concedido por hallarse en juego la inter-

pretación de normas de carácter federal y ser la decisión de la causa contraria a la pretensión sostenida por la recurrente (v. fs. 177).

En sus agravios, señala que la compensación que pretende la actora no está prevista el régimen normativo del personal policial, al cual aquélla se sujetó voluntariamente y sin reservas expresas, lo que determina la improcedencia de su ulterior impugnación.

En ese orden de ideas, manifiesta que la reglamentación de la ley para el personal policial (decreto 1866/83, art. 352 y ccdtes.) dispone que la licencia ordinaria no es acumulativa y que su uso es de carácter obligatorio, lo que acarrea su pérdida sin derecho a compensación pecuniaria alguna en caso de que no sea utilizada por causas atribuibles exclusivamente al personal.

Destaca que el actor pidió su retiro voluntario, sin que se acreditara causa alguna que impidiera el goce de los días de licencia anual cuyo pago requiere, lo que permite presumir una renuncia a ese beneficio.

Recuerda que las decisiones de la administración en el ámbito de las fuerzas de seguridad son, como principio, revisables únicamente en supuestos de arbitrariedad o ilegalidad.

– IV –

A mi modo de ver, el recurso extraordinario es formalmente admisible, toda vez que se halla en juego la interpretación y aplicación de normas de carácter federal y la decisión definitiva del superior tribunal de la causa ha sido adversa a las pretensiones que el apelante funda en ellas (art. 14 de la ley 48).

Asimismo, cabe recordar que, en la tarea de esclarecer el alcance y la inteligencia de las normas federales, la Corte no se encuentra limitada por las posiciones de la cámara ni de los recurrentes, sino que le incumbe realizar una declaración sobre el punto disputado según la interpretación que rectamente le otorga (Fallos: 319:353; 326:2342, entre muchos otros).

– V –

Ante todo, conviene destacar que no existe controversia en la causa en cuanto a que el actor no hizo uso de una parte de la licencia anual ordinaria de 2003, ni del total de la correspondiente a 2004.

De las constancias de autos se desprende que el demandante revistó en disponibilidad desde el 19 de septiembre de 2003 hasta el 30 de junio de 2004 por haber solicitado conjuntamente el retiro voluntario y el pase a aquella situación (art. 48, inc. 'f', de la ley 21.965), y que a partir del 1° de julio de 2004 pasó a revistar en situación de retiro voluntario (v. fs. 34).

Sentado lo anterior, cabe señalar que de acuerdo con lo dispuesto por la ley para el personal de la Policía Federal Argentina y su decreto reglamentario, la licencia ordinaria se otorga una vez al año, no es acumulativa y es de carácter obligatorio, por lo que su cumplimiento sólo puede ser suspendido, reducido, interrumpido o condicionado por la autoridad policial competente cuando existieran razones de servicio que así lo justificaran, y su uso debe normalizarse tan pronto como aquellas causas hubieran desaparecido (arts. 69 de la ley 21.965, y 350, 352 y 353 del decreto 1866/83).

El régimen normativo aplicable al personal policial no prevé la posibilidad de que los agentes obtengan una compensación pecuniaria en el caso de que hubieran dejado de gozar de la licencia anual, aunque tampoco establece la pérdida del derecho de percibir una suma de dinero sustitutiva del beneficio no usufructuado.

Ante la ausencia de una solución normativa singularizada para este tipo de situación, entiendo que es adecuado recurrir a los principios de leyes análogas, toda vez que la regla de interpretación prevista en el art. 16 del Código Civil excede los límites del ámbito del derecho privado y se proyecta como un principio general, vigente en todo el orden jurídico interno (doctrina de Fallos: 330:5306, y sus citas).

En ese sentido, considero válido indagar en los regímenes de otras fuerzas de seguridad para verificar cuáles son las reglas que se aplican en esos ámbitos en situaciones similares a la que se ventila en autos.

Aunque las normas aplicables al personal de la Prefectura Naval Argentina y de la Gendarmería Nacional (leyes 18.398 y 19.349, respectivamente, y sus normas reglamentarias) tampoco regulan expresamente la cuestión, sí lo hace la reglamentación aplicable al personal policial de la Policía de Seguridad Aeroportuaria —aprobada por medio del decreto 836/08—, la que dispone que al momento del cese de servicio el personal policial tendrá derecho a que la licencia anual ordinaria generada y no gozada le sea liquidada, siempre que no pudiera mediar el correspondiente usufructo con carácter previo a dicho cese (art. 141, segundo párrafo), criterio que es reiterado en el siguiente precepto, al establecerse que al agente que cese en sus funciones se le liquidará el importe correspondiente a la licencia anual ordinaria que pudiera tener pendiente de utilización (art. 142, ap. 10).

Cabe acotar aquí que las causales de cese de funciones son las previstas por el art. 183 del decreto 836/08, entre las que se encuentra el retiro (inc. 4°).

De esta manera, el régimen para el personal policial de la Policía de Seguridad Aeroportuaria sigue las pautas fijadas por el decreto 3413/79 para el personal civil de la Administración Pública Nacional, cuyo art. 9° dispone que cuando un agente renuncia o es separado de su cargo por cualquier causa, debe liquidársele el importe correspondiente a la licencia anual ordinaria que pudiera tener pendiente de utilización, incluida la parte proporcional al tiempo trabajado en el año calendario en que se produzca la baja.

A mi modo de ver, el vacío legal y reglamentario que se advierte en el régimen para el personal de la Policía Federal Argentina con relación al tema en disputa en el *sub lite* puede ser salvado por medio de la aplicación de las normas aplicables al personal policial de la Policía de Seguridad Aeroportuaria, en razón de la análoga tarea que cumplen ambas fuerzas, según las misiones, funciones y jurisdicciones territoriales asignadas a cada una de ellas dentro del sistema de seguridad interior (v. arts. 1° de la ley 17.811 y 7°, inc. 'e', de la ley 24.059).

Ahora bien, dado que la ley para el personal de la Policía Federal Argentina y su decreto reglamentario disponen que la licencia anual ordinaria no es acumulativa (arts. 69 de la ley 21.965 y 352 del decreto 1866/83), considero

que, en el caso, el reconocimiento del derecho a percibir una suma de dinero en sustitución del beneficio no gozado debe limitarse a la licencia ordinaria que se hubiere devengado durante 2004, en el que el actor pasó a situación de retiro voluntario, ya que la parte proporcional de la licencia correspondiente a 2003 que el actor no usufructuó, caducó al finalizar dicho año al no tratarse de un supuesto en que la autoridad superior hubiera resuelto no hacer lugar a la solicitud de licencia por razones de servicio (v. art. 356 del decreto reglamentario).

A lo anteriormente dicho no obsta, desde mi punto de vista, el hecho de que el actor haya estado en disponibilidad a partir del 19 de septiembre de 2003, por haber solicitado el pasaje a dicha situación de revista mientras tramitaba su retiro voluntario (art. 48, inc. 'f', de la ley 21.965), que finalmente le fue otorgado a partir del 1° de julio de 2004 (v. fs. 34).

Así lo pienso, pues la circunstancia de hallarse en situación de disponibilidad a pedido del agente en razón de haber solicitado el pase a retiro voluntario, no resultaba un obstáculo para hacer uso de la licencia anual correspondiente a 2003 antes de que finalizara dicho año.

En ese sentido, es necesario recordar que la disponibilidad constituye una de las situaciones de revista en que puede encontrarse el personal en actividad de la Policía Federal Argentina (art. 46 de la ley 21.965).

A su vez, la ley para el personal policial dispone que el personal en actividad —sin distinguir entre las situaciones de revista en las que puede hallarse (servicio efectivo, disponibilidad o servicio pasivo)— o el llamado a prestar servicio tiene derecho a las licencias ordinarias, extraordinarias y especiales (arts. 67 y 68).

Distinto es el caso, a mi modo de ver, en lo que se refiere a la licencia ordinaria correspondiente a 2004, ya que a la fecha en que le fue otorgado el retiro voluntario (1° de julio de ese año) el actor todavía se encontraba en condiciones de hacer uso de ella en las dos oportunidades en el año a las que se refiere el art. 352, último párrafo, del decreto 1866/83, y es por ello que le asiste el derecho a percibir una suma de dinero sustitutiva del beneficio que no llegó a gozar.

– VI –

Por lo expuesto, opino que corresponde declarar formalmente admisible el recurso extraordinario interpuesto, confirmar la sentencia apelada en cuanto hace lugar a la demanda con relación a la licencia anual ordinaria no gozada correspondiente a 2004 y revocarla en lo que se refiere a la de 2003.

Buenos Aires, 18 de abril de 2012.

ES COPIA LUIS SANTIAGO GONZÁLEZ WARCALDE

ADRIANA N. MARCHISIO
Prosecretaria Administrativa
Procuración General de la Nación