



Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE RESISTENCIA

1266/2023

BRIZUELA, MARIA CECILIA c/ ESTADO NACIONAL SERVICIO
PENITENCIARIO FEDERAL s/AMPARO LEY 16.986

Resistencia, 16 de abril de 2024.- LTM

VISTOS:

Estos autos caratulados: **"BRIZUELA, MARIA CECILIA c/ ESTADO NACIONAL SERVICIO PENITENCIARIO FEDERAL s/AMPARO LEY 16.986"** - Expte. Nº FRE 1266/2023/CA1 a fin de resolver sobre la concesión del Recurso Extraordinario Federal deducido por el organismo demandado y;

CONSIDERANDO:

I.- Que en fecha 17/11/2023 esta Cámara Federal de Apelaciones rechazó el recurso de apelación interpuesto por el Servicio Penitenciario Federal y confirmó la sentencia de primera instancia del 13/04/2023 que ordenó liquidar el haber del actor aplicando los porcentajes previos al Dto. 586/19 y Res. 607/19 por el rubro S.A.S. y Título Académico. -

II.- Disconforme con tal pronunciamiento, el organismo demandado interpuso recurso extraordinario federal en fecha 04/12/23 (fs.101/115). Corrido el pertinente traslado, fue contestado por la parte actora el 17/12/23 (fs. 117/119), y se agravia en los siguientes términos:

Afirma que están reunidos los requisitos comunes exigidos para la procedencia del remedio federal intentado. -

Señala que existe cuestión federal suficiente porque se encuentra controvertida la interpretación de normas de carácter federal arts. 16, 18, 8 y 99 de la Constitución Nacional, Ley 20.416, Dtos. 2192/1986 y 586/2019 y Resolución 607/2019, y la decisión recurrida ha sido contraria tanto a la interpretación como al derecho en el que su parte se funda. -



Dice que nos hallamos ante una sentencia definitiva que pone fin al pleito, pudiendo evitarse los efectos materiales que agravan al Estado Nacional sólo mediante el remedio federal. –

Manifiesta que su parte planteó oportunamente la cuestión federal en su primera presentación, la que fue mantenida al expresar los agravios en la sentencia de primera instancia. –

Aduce que debe considerarse lo dispuesto por el art. 1º del Dto. 2192/86 a partir del cual no corresponde sostener la equiparación del régimen retributivo del personal del SPF con el de otras fuerzas de seguridad, circunstancia que fue omitida en el pronunciamiento en crisis.

Reitera que por medio del art. 1º del Dto. 2192/86 se derogaron todas las disposiciones que determinaban las remuneraciones de los agentes de la Administración Pública Nacional en actividad, a través de la vinculación mediante coeficientes, índices u otro tipo de referencia, directa o indirectamente, con el sueldo del Presidente de la Nación, como también "...las partes pertinentes de todas las disposiciones que relacionen entre sí las remuneraciones del personal comprendido en distintos regímenes remunerativos (Leyes Nº 18.291,19.373 "S", 20.796, 21.033, 21.965 y sus modificaciones)...".-

Considera que no es correcto invocar algún tipo de voluntad legislativa para sostener la equiparación entre ambos regímenes retributivos, por cuanto la referida vinculación ha sido expresamente derogada, circunstancia que también surge evidente al verificar la existencia de distintos conceptos percibidos por el personal penitenciario que no son abonados a los agentes policiales.

Reitera, que la equiparación normativa del art.95 Ley 20416 se encuentra derogada por otra norma de contenido posterior. Cita jurisprudencia para avalar tal posición. –

Indica que se ha creado un régimen individual salarial para la parte actora compuesto de extractos de otras normativas y que dicha parte nunca demostró agravio alguno producto de las normas respecto de su haber mensual y sus remuneraciones.

Considera que el Dto. 586/19 modificó razonablemente el haber mensual de los agentes, logrando una recomposición salarial





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE RESISTENCIA

cuantitativa y cualitativa, (cita fallo 333:2237 con cita de fallos 312:1054 y 329:5594), no siendo aplicables las normas correspondientes a Policía Federal Argentina. -

Sostiene que el yerro esencial que tuvo el planteo incoado fue el desconocimiento de la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, a que nadie tiene un derecho adquirido al mantenimiento de las leyes o reglamentaciones o a la inmovilidad normativa. (Cita fallos 311 :1213). -

Señala qué el origen histórico del suplemento no surge de los artículos 95 y 37 de la Ley 20.416. Afirmando que nunca tuvo sustrato legal y que fue determinado dentro de las facultades que tiene el Estado Nacional para fijar la política salarial del Servicio Penitenciario Federal por vía reglamentaria.

Insiste en que la equiparación contenida en el art. 95 de la Ley 20.416 fue derogada por otra norma de rango legal, esta es, el DNU 2192/86, y -además- el Dto. 970/15 fue derogado por el Dto. 586/19.-

Asevera que el sentenciante de grado instaura una nueva regla y prescinde del régimen legal, reemplazando al emisor del reglamento y sustituyendo su competencia. Señala que debe tenerse en cuenta que el control jurisdiccional sobre la discrecionalidad se limita a corregir una actuación administrativa ilógica, abusiva o arbitraria pero que no implica que el juez sustituya a la administración en su facultad de decidir en aspectos facticos que no presenten aquellos vicios ya que la competencia jurisdiccional es revisora no sustitutiva.

Afirma que para construir la sentencia se han transgredido principios esenciales de interpretación normativa y se han rebasado, sin justificación alguna, los límites del ejercicio de las competencias jurisdiccionales. -

Expresa que la decisión proyecta efectos materiales equivalentes a la declaración de inconstitucionalidad de la norma que derogó la equiparación salarial entre las fuerzas. -

Por último, concluye en que la modificación que realizó el Dto. 586/19 y la Resolución 607/2019 se trasluce en un aumento significativo del haber mensual y que la potestad modificatoria del régimen



de liquidación de haberes del SPF es innegable, ya que la misma se efectúa en base a criterios de oportunidad, mérito y conveniencia.

Finaliza con petitorio de estilo. -

El 22/12/2023 se llamó Autos para resolver el recurso Extraordinario deducido. -

III.- Expuestos así los agravios del organismo demandado, corresponde a esta Cámara dictar resolución acerca de la admisibilidad del recurso interpuesto, para lo cual procede analizar el cumplimiento de los presupuestos que autorizan su concesión. -

Para habilitar la instancia de excepción del art. 14 de la Ley 48, el recurso extraordinario debe satisfacer requisitos que son comunes a todos los demás recursos del proceso judicial y otros, los propios, que atienden a sus condiciones específicas o particulares que pueden subdividirse en condiciones de admisibilidad y en condiciones de procedencia.-

Que, en cuanto al análisis preliminar tendiente a verificar la presencia de los requisitos propios (cuestión federal, relación directa, resolución contraria, sentencia definitiva y superior tribunal de la causa), como así también los requisitos formales, cabe señalar que el recurso deducido reúne *prima facie* las exigencias que la Corte Suprema de Justicia de la Nación estableció en los puntos 1º y 2º de la Acordada 4/2007 para la admisibilidad del remedio excepcional.-

En relación a los requisitos propios, cabe consignar lo siguiente:

a) El recurso fue presentado en tiempo y forma, teniendo en cuenta que la sentencia en cuestión es de fecha 17/11/2023, y el mismo fue interpuesto en fecha 04/12/2023, es decir, dentro del plazo de diez (10) días contados desde la notificación del fallo impugnado. -

b) Respecto del requisito que exige la impugnación de una sentencia definitiva -primer párrafo del art. 14 de la Ley 48- tal requerimiento también está cumplido en la especie, pues se recurre una sentencia que admite la demanda incoada, constituyendo una sentencia de mérito. -





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE RESISTENCIA

c) Con relación a la introducción y mantenimiento del "Caso Federal", el SPF al producir el Informe del art. 8 de la Ley 16.986 el 25/03/2023 señaló en el punto XII que "Dado la índole de la cuestión tratada y toda vez que en el caso se encuentra en juego la interpretación y los alcances de normas federales (arts. 16, 18, 43 y 99 de la CN; Leyes N° 16.986, N° 19.549, N° 20.416; Decreto N° 586/2019 y Resolución M.J. Y D.H. N° 607/2019) se introduce, desde ya, el pertinente caso federal, a fin de ocurrir a la Corte Suprema de Justicia de la Nación por la vía del recurso extraordinario." Por lo que en dicha oportunidad introdujo adecuadamente la cuestión federal a fin de recurrir ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación conforme el art. 14 de la Ley 48 y por violación de los arts. 16, 18, 43 y 99 de la Constitución Nacional y las leyes que detalla. Asimismo, al momento de interponer recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia el 15/04/23, en el apartado IV hizo nuevamente expresa reserva del Caso Federal manifestando "Ante el hipotético caso en que V.E confirme la sentencia de grado, dejamos desde ya planteado el caso Federal que autorizan los art. 14 y 15 de la Ley 48 por verse vulnerados principios que consagra la Constitución Nacional y por estar en tela de juicio leyes emanadas del Congreso Nacional, como asimismo, en su caso, por arbitrariedad de sentencia". -

Por otra parte, de consumarse alguna de aquellas hipótesis nos encontraríamos frente al supuesto de que la inteligencia de cláusulas Constitucionales o comisiones ejercidas en nombre de la autoridad nacional o normas emanadas del Congreso Nacional hayan sido cuestionadas y la decisión resultaría contraria a la validez del título, derecho, privilegio o exención que se funda en dicha cláusula (art. 14 inc. 3° de la ley citada Ley 48), por lo que procede dar por cumplido el requisito.

IV.- Ahora bien, el recurso extraordinario deducido se sintetiza en el cuestionamiento de lo decidido en punto a la equiparación existente entre los regímenes de ambas fuerzas de seguridad (SPF - PFA), alegando que el Dto. 586/2019 -que fue analizado y resuelto por este Tribunal en la sentencia en cuestión- considera lo dispuesto por el art. 1° del Dto. 2192/86 a partir del cual "no corresponde sostener la equiparación del régimen retributivo del personal del Servicio Penitenciario Federal con el de otras fuerzas de seguridad", agravio respecto del cual -en la sentencia



en crisis- señaláramos que este Tribunal in re "Gutiérrez" (FRE 4467/2021), en sentencia de fecha 17/04/2023, reputó apropiado tener en cuenta que el SPF alude a la no vigencia de dicha "equiparación", en tanto que por medio del Dto. 2192/1986 se derogaron todas las disposiciones que determinaban las remuneraciones de los agentes nacionales en actividad, a través de la vinculación mediante coeficientes, índices u otro tipo de referencia, directa o indirectamente, con el sueldo del Presidente de la Nación, como también "...las partes pertinentes de todas las disposiciones que relacionen entre sí las remuneraciones del personal comprendido en distintos regímenes remunerativos (Leyes Nros. 18.291, 19.373 "S", 20.796, 21.033, 21.965 y sus modificaciones)". Dicha Ley 18.291 es la citada en el art. 95 in fine de la Ley Orgánica N° 20.416 que prevé la equiparación que -cabe remarcar-se encuentra plenamente vigente.

También cabe recordar que la tesitura del S.P.F. en este sentido, quedó desvirtuada por la propia interpretación que hiciera la CSJN en el fallo "Ramírez" (Fallos 335:2275) de fecha 20/11/2012 (es decir, muy posterior al dictado decreto del '86), donde expresamente puntualiza que "En efecto, la ya mencionada voluntad legislativa de otorgar idéntico trato al régimen de remuneraciones del Servicio Penitenciario Federal y de la Policía Federal, que surge de la inteligencia asignada al artículo 95 de la ley 20.416, justifica dejar de lado la solución establecida en "Machado" (Fallos: 325:2171) y en "Barrientos, Simeón c/ Estado Nacional" (Fallos: 326 :3683)...", precedentes que justificarían la derogación del régimen de equiparación, pero que han perdido vigencia con la interpretación realizada in re "Ramírez", doctrina que rige en la actualidad.

Además de lo destacado precedentemente y respecto al cuestionamiento relacionado consideramos que lo alegado por el S.P.F. en este aspecto configura el planteo de una cuestión federal "compleja" e "indirecta" prevista en el inciso 2° del artículo 14 de la Ley 48, la que -en palabras de Héctor Negri en "Recurso extraordinario"- implica que "...si el conflicto alude a la compatibilidad entre normas diferentes, que involucre en forma inmediata o mediata a la Constitución Nacional, estamos en presencia de una cuestión federal compleja" y afirma "El conflicto con la Constitución puede surgir directamente de la incongruencia del texto cuestionado con esa norma; puede aparecer también, de manera indirecta,





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE RESISTENCIA

en la colisión de dos diversas emanadas de autoridades diferentes (una de las dos por lo menos, nacional)", es decir, es "la que traduce una oposición entre dos normas (una de ellas por lo menos nacional) de manera que el conflicto con la Constitución es mediato únicamente". (cit. por Manili, Pablo L. en "Máximos Precedentes. Corte Suprema de Justicia de la Nación. Derecho Constitucional" – Tomo I – Recurso Extraordinario Federal. Teoría Constitucional. 1ª edición. Bs. As. ED. La Ley, 2013. Pág. 367). -

La cuestión federal compleja, ya no sería de pura interpretación (como lo es la cuestión federal "simple") sino de confrontación entre dos normas donde estaría en juego la situación de determinar qué norma o normas deben, en virtud del principio de supremacía, aplicarse a un caso determinado, y consecuentemente qué otra norma debe ser desplazada, es decir, se encuentran involucrados más de un dispositivo legal (circunstancias que se verifica en autos). -

En este sentido, "El procedimiento a seguir para resolverlas consiste en comparar las normas en conflicto para determinar si son incompatibles, si lo son hay que determinar el principio constitucional aplicable del que surgirá cuál es el preeminente, y consecuentemente cuál es inferior y, por ende, inconstitucional" (conf. Narciso J. Lugones, Recurso extraordinario, 2ª ed., LexisNexis, Bs As, 2002, p. 122, cit. Por Manili, op. cit., p. 368). Es decir, se interpretará la norma de superior jerarquía en el ordenamiento jurídico, luego la norma de inferior rango y allí se la comparará con la primera a fin de establecer su compatibilidad o no y, finalmente, interpretar la Constitución con el fin de establecer si la normativa fundamental establece una prioridad entre las normas del ordenamiento que resultaron incompatibles (doctrina de Fallos 151:5, 322 :2256, entre otros). -

Puntualizado lo que antecede, y considerando la cuestión federal compleja e indirecta dada resulta pertinente conceder el recurso Extraordinario interpuesto por el SPF, en tanto se encuentran en juego normas de jerarquía inferior a la C.N. consideradas incompatibles entre sí, como ser el art. 95 de la L.O. del S.P.F. respecto del art. 1º del Dto. 2192 /86 (en punto a la vigencia -o no- de la "equiparación" entre las Fuerzas), como asimismo la incompatibilidad que surge entre los arts. 7º y 8º de la Resolución 607/19 (reglamentaria del Dto. 586/19) y el Dto. 215/89 para



el SPF (Dto. 216/89 para PFA) en lo que respecta al porcentaje previsto para la liquidación del Suplemento Años de Servicio (S.A.S), y el Dto. 361 /90 en lo que respecta al porcentaje previsto por la liquidación del suplemento por Título Académico. -

En virtud de lo expresado, corresponde conceder el Recurso deducido por el Servicio Penitenciario Federal en cuanto a la alegada cuestión federal compleja e indirecta planteada. -

Por los fundamentos expuestos, por mayoría, SE

RESUELVE:

I.- CONCEDER el Recurso Extraordinario Federal deducido por el Servicio Penitenciario Federal en fecha 04/12/2023 en los términos previstos en el Considerando IV.- de la presente (cuestión federal compleja indirecta). -

II.- COMUNICAR al Centro de Información Judicial, dependiente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (conforme Acordada N° 5/2019 de ese Tribunal).-

III.- REGÍSTRESE, notifíquese, y elévese a la Corte Suprema de Justicia de la Nación.-

NOTA: La Resolución precedente fue dictada por las Sras. Juezas de Cámara que constituyen la mayoría absoluta del Tribunal (art. 26 Dto. Ley 1285/58 y art. 109 del Reg. Just. Nac.).-

SECRETARIA CIVIL N° 2, 16 de abril de 2024.-

