



Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE RESISTENCIA

6792/2017

ZANIVAN, JUANA ISABEL c/ ESTADO NACIONAL

-MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

-SERVICIO PENITENCIARIO FEDERAL S/CONTENCIOSO

ADMINISTRATIVO-VARIOS L s/CONTENCIOSO

ADMINISTRATIVO-VARIOS

Resistencia, 06 de mayo de 2025.-

VISTOS:

Estos autos caratulados: **"ZANIVAN, JUANA ISABEL CONTRA ESTADO NACIONAL -MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS- SERVICIO PENITENCIARIO FEDERAL SOBRE CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-VARIOS"**, expediente N° FRE 6792/2017/CA3 a fin de resolver sobre la concesión del recurso extraordinario deducido por el demandado;

Y CONSIDERANDO:

I.- Que en fecha 17/03/2025 esta Cámara Federal de Apelaciones -en lo que aquí interesa- no hizo lugar al recurso de apelación interpuesto por la demandada y en consecuencia, confirmó la sentencia de primera instancia. Impuso las costas de esta instancia a la demandada vencida.-

II.- Disconforme con dicho pronunciamiento, la demandada interpone recurso extraordinario federal en fecha 26/03/2025.-

En lo sustancial, aduce que la decisión atacada por el recurso extraordinario proviene del Superior Tribunal de la causa y es una sentencia definitiva, porque pone fin a la cuestión debatida e impide el replanteo en otro juicio, causándole gravamen irreparable.-

Señala que la cuestión federal fue introducida oportunamente al contestar la demanda y mantenida en todos los estadios del juicio conforme lo señalado por la C.S.J.N.-

Aduce que la sentencia recurrida ocasiona un gravamen concreto y actual al Estado Nacional al privarlo de la aplicación de los arts. 14 y 18 de la C.N. y de la ley 20.416.-

Alega que puede haber suplementos o compensaciones que no sean remunerativos, pero que ello dependerá de una calificación legal, de manera que el carácter de los suplementos establecidos en los decretos objeto de autos es claro, y deviene obligatorio por la propia aplicación de la ley, la cual es de orden público -agrega- y en consecuencia las partes no deben apartarse.-



Que en ese marco, -dice- los decisorios judiciales violan la ley de presupuesto nacional y las mismas partidas presupuestarias que hacen al normal funcionamiento del Servicio Penitenciario Federal pues, por los haberes que la sentencia en recurso ha otorgado a la accionante, no se hicieron oportunamente los aportes y contribuciones correspondientes y, por ende, carecen de financiamiento y sustento económico, ocasionando de esta manera a la institución y al tesoro nacional un enorme perjuicio financiero y patrimonial, cuestión que fue totalmente dejada de lado al constituirse el Tribunal en legislador y establecer de motu proprio la forma de liquidar y abonar los salarios de los trabajadores y retirados penitenciarios.-

Critica la sentencia por arbitraria, dado que el objeto de la presente litis fue exclusivamente la liquidación con carácter remunerativo y bonificable de los suplementos "Gastos por Prestación de Servicios" (art. 5) y la compensación "Apoyo Operativo" (art. 8), creados por el decreto 243/15, Casa Habitación.-

Cuestiona -en este sentido- que esta Cámara avanzara más allá de lo petitionado por la actora para expedirse sobre el carácter general de dichos suplementos y en particular sobre el art. 6 del Decreto N° 243/15 (Fijación de Domicilio), siendo que esta caracterización jamás fue petitionada por la actora en su libelo inicial de demanda y cuya litis se trabó en esos términos.-

Sostiene que la arbitrariedad de la sentencia en crisis es evidente, y puede ser considerada en sí misma una cuestión federal, toda vez que el recurso extraordinario federal por arbitrariedad busca salvaguardar el primer principio de orden constitucional enunciado en el Preámbulo de la Carta Magna, que es "afianzar la justicia".-

Acerca del carácter bonificable de los suplementos en cuestión -señala- que el Poder Ejecutivo es el órgano dotado de competencia para determinar las remuneraciones del personal de la Administración Pública Nacional, así como la composición de los rubros que la integran, las limitaciones fijadas a la base de cálculo de otros adicionales expresa el criterio de oportunidad, mérito y conveniencia del órgano competente en el ejercicio de una política salarial, con base en una ley que lo habilita. Afirma, en consecuencia, que no corresponde al Poder Judicial sustituir tal criterio por vía de una interpretación extensiva de la voluntad del Ejecutivo cuya expresión resulta clara en los términos de los respectivos decretos.-

Sostiene que no queda claro la lógica de asignar el carácter bonificable de una norma o concepto que nunca lo ha tenido, que no tiene razón de tenerlo y que la actora jamás tuvo derecho a percibirlo por no revestir en actividad durante el periodo de vigencia del Decreto N° 243/15.-





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE RESISTENCIA

Que los rasgos de generalidad y permanencia no aparecen configurados en lo absoluto en los suplementos particulares creados por el Decreto 243/15, toda vez que jamás la generalidad del personal de un determinado grado o situación de revista en actividad percibe un mismo suplemento. Porque dichos rubros –dice- están condicionados a la efectiva prestación del servicio y el cobro de los mismos se verifica exclusivamente durante el tiempo que el agente desempeña dicho cargo.-

Efectúa otras consideraciones y aduce que resulta de aplicación el precedente “Machado” de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (Fallos 325:2171) con las aclaraciones allí formuladas sobre el carácter no remunerativo de los ítems reclamados, e insiste en marcar la diferenciación entre los conceptos “remunerativo” y “bonificable”. Cita al respecto la doctrina establecida por el Alto Tribunal Nacional en las causas “Barrientos” (Fallos 326:3683) y, en similar sentido, en “Klein de Groll” (Fallos 328:4246) en la cual se señala que *“...las leyes 13.018 y 20.416 no establecen ninguna regla que indique que un adicional por el hecho de ser general o de haber sido otorgado generalizadamente deba ser considerado como remunerativo y bonificable”*.-

Advierte, por otro lado, que en el fallo “Ramírez” la CSJN se limitó al reconocimiento de la naturaleza remunerativa y bonificable de los suplementos creados por el Decreto 2807/93 -con el alcance de la causa “Oriolo”-, pero no de los adicionales transitorios previstos con carácter no remunerativo y no bonificable por todos los decretos analizados.-

Sostiene que la consecuencia de la aplicación de lo dispuesto en la sentencia en crisis además de implicar una duplicación de los aumentos otorgados, consagraría una escala de diversos “haberes mensuales” (aun tratándose del mismo grado) dependiendo de las múltiples situaciones que se presenten, lo que produciría distorsiones salariales que afectarían las relaciones jerárquicas propias de la estructura penitenciaria.-

Por último, critica la sentencia por resolver ultra petita, alegando que el objeto de la presente litis fue exclusivamente la liquidación con carácter “remunerativo y bonificable” de los “Suplementos por Prestación de Servicios” (art. 5) y la Compensación por “Apoyo Operativo” (art. 8) creados por el Decreto 243/15, “Casa Habitación” (art. 011).-

Cuestiona –en este sentido- que esta Cámara resolviera algo jamás solicitado por las partes en el proceso, extralimitándose en la petición originaria que diera lugar al proceso.-

Formula Petitorio de estilo.-

Corrido traslado del recurso interpuesto, la parte actora lo contesta en fecha 03/04/2025. En fecha 10/04/2025 se llama Autos para resolver.-



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 17/03/2025, y el mismo fue interpuesto en fecha 26/03/2025, es decir, dentro del plazo de diez (10) días hábiles 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, si consideramos que la sentencia de fecha 17/03/2025 confirma la del 21/02/2024 recaída en la instancia anterior, poniendo fin al litigio.-

c) Con relación a la introducción y mantenimiento del "Caso Federal", cabe señalar que el SPF formuló reserva al contestar la demanda y al expresar los agravios en su recurso de apelación el 25/03/2024, por lo que con un criterio amplio favorable al derecho de defensa, procede dar por cumplido el requisito.-

IV.- Sentado lo que antecede, con respecto a la tacha de arbitrariedad endilgada por el Servicio Penitenciario Federal, cabe señalar que la doctrina de la arbitrariedad no se propone convertir a la Corte Suprema en un tercer tribunal de las instancias ordinarias, ni corregir fallos que se reputen equivocados, sino que tiende a cubrir casos de carácter excepcional en los que las deficiencias lógicas del razonamiento o una total ausencia de fundamento normativo, impiden considerar al decisorio como la sentencia "fundada en ley" a que aluden los arts. 17 y 18 de la Ley Suprema (Fallos 326:613). En el caso, la recurrente se limita a discrepar con los fundamentos esgrimidos en la sentencia, sin demostrar la causal de arbitrariedad que habilitaría la apertura del recurso pretendido.-





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE RESISTENCIA

En primer lugar cabe destacar que esta Alzada confirmó la sentencia de primera instancia analizando la normativa aplicable desde la situación de revista de la actora, siguiendo los lineamientos establecidos en pronunciamientos anteriores en lo relativo al reconocimiento de los suplementos creados por el Decreto N° 243/15, (a partir del 01/03/15) que a su vez fueran derogados por el Decreto N° 586/19. Es de señalar –por otra parte- que contrariamente a lo alegado por la recurrente, lo que si fue explícitamente peticionado por la actora fue el Rubro “Casa Habitación”, concretamente en el pto. IV. a) de la demanda, en el cual solicita se abonara Casa Habitación y Racionamiento.-

Así, teniendo en cuenta que la actora cobraba –según recibo de sueldo- el rubro “Casa Habitación”, se dispuso que se liquide el rubro “Fijación de Domicilio” atento la vigencia del régimen salarial (Decreto N° 243/15), la equiparación de dichos rubros y el origen legal (art. 37 inc. f de la Ley N° 20.416).-

Por ello, el referido Dto. N° 243/15 fue la cuestión propuesta en su demanda por la actora por lo que obviamente integró la *litis contestatio*, circunstancia que determina que en modo alguno se configure el vicio de “extra petita” que le endilga a la Sentencia de esta Cámara.-

Asimismo el Tribunal, consideró el precedente de nuestro más Alto Tribunal en “Ginés, Juan Carlos c/EN –M° JUSTICIA – SPF s/Personal Militar y Civil de las FFAA y de Seg.”, Expte. N° 24052/2016 (de fecha 21 de junio de 2022), fallo en el cual hizo suyos los fundamentos y conclusiones expuestos en el dictamen de la Sra. Procuradora Fiscal, reconociendo el carácter remunerativo y bonificable de las compensaciones previstas en los arts. 5 y 7 (equivalente al 8) del referido decreto cuya falta de atinencia al caso la recurrente no ha invocado ni demostrado.-

Que, en orden a los fundamentos esgrimidos se concluye en que no se encuentran reunidos en el presente, los recaudos que habilitan la concesión del recurso extraordinario deducido, por lo que en las condiciones descriptas, por razones de orden, economía y celeridad procesal, se desestima el remedio federal intentado.-

V.- Las costas procede imponerlas a la recurrente vencida (art. 68 CPCCN). No corresponde regulación de honorarios a las letradas de la parte demandada en virtud de lo dispuesto en el art. 2° de la Ley Arancelaria vigente.-

Asimismo, corresponde regular los honorarios de los letrados de la actora conforme lo dispuesto en la Ley N° 27.423.-

Puntualmente en orden al mínimo legal que establece el art. 31 de la Ley N° 27.423 cabe precisar que el mismo no es desconocido por esta Alzada, no obstante entendemos que en casos como el presente no procede su aplicación.-



No se nos escapa que la justa retribución del abogado tiene directa relación con el prestigio de su labor y por lo tanto hace al correcto Servicio de Justicia; sin embargo el agravamiento de tal magnitud de los gastos del proceso y su desproporción con la extensión y escasa complejidad de la labor desarrollada, puede conllevar a la cancelación del mismo servicio.-

Adviértase que el postulado de economía de gastos exige que el proceso no sea objeto de gravosas imposiciones fiscales, ni que, por la magnitud de los gastos y costas que origine, resulte inaccesible a los litigantes, sobre todo a los de condición económica precaria. No puede perderse de vista que la amplia dimensión del complejo problema del acceso a la justicia y de las formas de facilitarlo, son cuestiones que modernamente vienen acaparando en todas las latitudes la atención no solo de los juristas, sino también de los políticos, sociólogos, economistas y otros expertos. Es que constituye a la presente premisa indiscutida el tránsito desde la mera igualdad formal decimonónica hacia la igualdad en concreto, postulado que insufla la totalidad de las vivencias, en los terrenos políticos, económicos y sociales y que, desde luego, anida también en las modernas concepciones del derecho. La cuestión de la igualdad ante la ley se traduce ahora en el tema de la igualdad ante la justicia, que lleva al problema de la dimensión social del derecho en general, y de la justicia. La remoción de los obstáculos de todo tipo –especialmente económicos- que impiden el libre acceso a la jurisdicción ha sido objeto de particular atención desde la esfera constitucional (Conf. Morello, Sosa, Berizonce, "Códigos Procesales...", T. I, Ed. Platense, 1982, pág.641 y ss).-

En ese sentido ha señalado la Dra. Highton in re: "D. N. R. P. C/ Vidal de Docampo" (14/02/06) que: *"...no cabe abstraerse de que los importes que se determinarán tienen su razón de ser, su causa fundante, en la remuneración por trabajos profesionales, de modo que debe verificarse una inescindible compatibilización entre los montos de las retribuciones y el mérito, novedad, eficacia e, inclusive, implicancia institucional, del aporte realizado por los distintos profesionales intervinientes..."*. En este sentido, aun antes de la sanción de la ley 24.432, el Tribunal consideró que el carácter oneroso de los servicios profesionales no implica que su único medio de retribución sea el estricto apego a las escalas de los aranceles respectivos, *"pues la justa retribución que reconoce la Carta Magna en favor de los acreedores debe ser, por un lado, conciliada con la garantía -de igual grado- que asiste a los deudores no ser privados ilegítimamente de su propiedad al verse obligados a afrontar -con sus patrimonios- honorarios exorbitantes, además de que no puede ser invocada para legitimar una solución que represente un lucro absolutamente irracional, desnaturalizando el principio rector sentado por*





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE RESISTENCIA

la Constitución Nacional para la tutela de las garantías reconocidas" (conf. Fallos: 320:495, considerando 6º). Ello máxime si se tiene en cuenta que, a efectos de establecer las retribuciones, debe considerarse, como uno de los elementos de análisis, si compensaciones equivalentes a las aquí pretendidas pueden ser obtenidas por otros miembros de la comunidad -en el ámbito público o privado- mediante la realización de una actividad socialmente útil, desempeñando las más altas responsabilidades o en las especialidades de mayor complejidad que obtienen las más elevadas contraprestaciones (doctrina de Fallos: 308:821). Que, en consecuencia, resulta de aplicación al caso la doctrina del Tribunal, según la cual -frente a juicios de monto excepcional- también debe ser ponderada especialmente la índole y extensión de la labor profesional cumplida en la causa, para así acordar una solución justa y mesurada, que concilie tales principios y que, además, tenga en cuenta que la regulación no depende exclusivamente de dicho monto -o, en su caso, de las escalas pertinentes- sino de todo un conjunto de pautas previstas en los regímenes respectivos, que pueden ser evaluadas por los jueces -en condiciones particulares como la presente- con un razonable margen de discrecionalidad, entre las que se encuentran la naturaleza y complejidad del asunto, el mérito de la causa, la calidad, eficacia y la extensión del trabajo (Fallos: 320:495, cons 11 y jurisprudencia allí citada). De lo contrario, la estricta aplicación del porcentual mínimo conduciría a desvirtuar el fin pretendido por las normas arancelarias, configurándose un ejercicio antifuncional del derecho que se tuvo en mira al reconocerlo (Voto de las Dras. Highton de Nolasco y Argibay - CSJN V 600 XL "Vaggi, Orestes c/ Tanque Argentino Mediano SE TAMSE s cobro de pesos" 13/5/08).-

Resulta esencial en esta temática -por su obligatoriedad en el ámbito interno- el recordado fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Cantos (sentencia contra el Estado Argentino de fecha 28 de noviembre de 2002, serie C nº 97) en el que manifestó *"...existen normas internas en la Argentina que ordenan liquidar y pagar en concepto...de honorarios de abogados y peritos sumas exorbitantes, que van mucho más allá de los límites que corresponderían a la equitativa remuneración de un trabajo profesional calificado. También existen disposiciones que facultan a los jueces para reducir el cálculo de la tasa y de los honorarios aludidos a límites que los hagan razonables y equitativos..."*. Con expresa mención de las leyes 24.432 y 21.839 la Corte Interamericana observa que *"...la aplicación a los honorarios de los parámetros permitidos por la ley condujeron a que se regularan sumas exorbitantes... Ante esta situación las autoridades judiciales han debido tomar todas las medidas pertinentes para impedir que se produjeran y para lograr que se hicieran efectivos el acceso a la justicia y el derecho a las*



garantías judiciales y a la protección judicial..." "...Que por aplicación de la doctrina expuesta, corresponde reducir la regulación apelada teniendo en cuenta que la misma luce desproporcionada con respecto a la entidad y complejidad de la tarea desempeñada..." (del voto del Dr. Maqueda).-

En el precedente "Shell Compañía Argentina de Petróleo S.A. c/ Neuquén", la Corte Nacional también hizo alusión al art. 13 de la ley 24.432 (modificatoria de la ley 21.839) que consagra en forma explícita la interpretación propuesta, ya que dispone el deber de los jueces de apartarse de los montos o porcentuales mínimos para privilegiar la consideración de la pauta del art. 6º de la ley 21.839, cuando la aplicación estricta, lisa y llana, de las escalas arancelarias ocasionaría una evidente e injustificada desproporción, con la obligación de justificar fundadamente la resolución adoptada. (Consid. 7)''

Este criterio ha sido sostenido por esta Alzada en reiteradas oportunidades (in re "VICENTIN SAIC C/ O.N.C.C.A. – OFICINA NACIONAL DE CONTROL COMERCIAL AGROPECUARIA S/ CIVIL Y COMERCIAL-VARIOS" EXPTE. N° FRE 41000928/2009", "FLEITAS, GLADIS RAMONA, c/ ESTADO NACIONAL – ANSES s/ AMPARO" Expte. FRE N° 2064/2020, entre otros).-

En tales condiciones, debe adecuarse la labor cumplida por el prestador, armonizando las leyes de aranceles con las referidas pautas de fondo y jurisprudencia análoga de la Corte Suprema, en mérito a elementales razones de salvaguarda de las garantías constitucionales.-

Solución que –por otra parte- deriva de la expresa habilitación acordada por el art. 1255 CCyCN, que dispone en su parte pertinente: *"...Las leyes arancelarias no pueden cercenar la facultad de las partes de determinar el precio de las obras o de los servicios. Cuando dicho precio debe ser establecido judicialmente sobre la base de la aplicación de dichas leyes, su determinación debe adecuarse a la labor cumplida por el prestador. Si la aplicación estricta de los aranceles locales conduce a una evidente e injustificada desproporción entre la retribución resultante y la importancia de la labor cumplida, el juez puede fijar equitativamente la retribución..."*.-

Es por ello, y teniendo en cuenta la resolución de la SGA de la CSJN N° 580/2025 que establece el valor UMA en \$68.985, se fijan en las sumas que se determinan en la parte resolutive.-

Por los fundamentos expuestos, por mayoría, **SE RESUELVE:**

I.- DENEGAR la concesión del recurso extraordinario federal deducido por la demandada en fecha 26/03/2025.-

II.- IMPONER LAS COSTAS a la demandada vencida y **REGULAR** los honorarios de los Dres. Patricio Esteban Miño y José Luis Di





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE RESISTENCIA

Marco en 10 U.M.A. en conjunto, que actualmente equivale a PESOS SEISCIENTOS OCHENTA Y NUEVE MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA (\$689.850). Más I.V.A. si correspondiere.-

III.- Comuníquese al Centro de Información Judicial, dependiente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (conforme Acordada Nº 5/2019 de ese Tribunal.-

IV.- REGÍSTRESE, notifíquese y devuélvase.-

NOTA: De haberse dictado 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 Nº 3, 06 de mayo de 2025.-

