



Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE RESISTENCIA

11418/2022

ORTELLADO, FABIAN c/ ESTADO NACIONAL - MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS - SERVICIO PENITENCIARIO FEDERAL s/AMPARO LEY 16.986

Resistencia, 18 de abril de 2024.-

VISTOS:

Estos autos caratulados: "ORTELLADO, FABIAN CONTRA ESTADO NACIONAL-MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS - SERVICIO PENITENCIARIO FEDERAL SOBRE AMPARO LEY 16.986" Expte. N° FRE 11418/2022/CA1, procedentes del Juzgado Federal N° 2 de Formosa;

Y CONSIDERANDO:

1) Que en fecha 12/12/2022 la Sra. Jueza de la anterior instancia hizo lugar parcialmente a la demanda y ordenó al Estado Nacional-Servicio Penitenciario Federal- liquide los haberes del actor aplicando los porcentajes previos al dictado del Dto. 586/19 y Resolución 607/2019 por el rubro Suplemento "Antigüedad Años de Servicio" debiendo abonarse la diferencia dejada de percibir desde el mes de septiembre del año 2019 y hasta que inicie la reliquidación de haberes conforme la sentencia. Rechazó el amparo en las demás cuestiones planteadas. Impuso costas a la demandada vencida conforme el art. 14 de la ley 16.986 y reguló los honorarios de los representantes de la parte actora.-

2) Disconformes con dicho pronunciamiento, actora y demandada interponen y fundan sendos recursos de apelación en fecha 13/12/2022, los que fueron concedidos en relación y ambos efectos el 19/12/2022.-

Corrido el traslado de los agravios a las partes, fue replicado por el SPF en fecha 27/12/2022 no habiéndolo hecho el actor.-

Radicada la causa ante esta Alzada, se llamó Autos para sentencia en fecha 03/02/2023.-

3) A.- el actor se agravia señalando que la vulneración y alteración confiscatoria de sus haberes se remonta al año 1993 con la puesta en vigencia del decreto 2807 a partir del cual comienza el exitoso intento del Poder Ejecutivo de sustraer una parte importante del ingreso. Sostiene que cada vez es más marcada la distinción entre la remuneración del agente penitenciario y la del Policía Federal Argentina, por lo que el fallo dictado -entiende- resulta incompleto debido a que desatiende la finalidad de la acción entablada.



En dicho sentido, afirma que la finalidad consiste en que de una vez por toda se dé cumplimiento al art. 95 de la ley 20416.-

Manifiesta que la sentencia no propicia el estricto cumplimiento legal, permitiendo se abone al personal penitenciario un haber mensual menor al que le correspondería percibir, generando así una nueva diferencia entre la remuneración de ambas fuerzas, la cual se irá acrecentando con los sucesivos aumentos salariales y volverá a provocar nuevos reclamos debido al persistente incumplimiento de lo determinado por la ley.

Cita los fallos "Medina" y "Quintana" de esta Cámara a efectos de reforzar lo solicitado.

Finaliza con Petitorio de estilo.-

B.- El Servicio Penitenciario Federal se agravia en los siguientes términos:

Sostiene que la sentencia de primera instancia al otorgar la pretensión solicitada, ha omitido todos los hechos, derechos y jurisprudencia que se han expuesto en el informe oportunamente presentados.-

Dice que el Dto. 586/19 tiene por objeto establecer el compromiso histórico a transparentar y recomponer la estructura del régimen salarial para el personal del SPF, reconociendo una adecuada jerarquización en relación con la capacidad, responsabilidad y dedicación que demanda la correcta ejecución de su actividad.-

Detalla los decretos que deroga el nuevo régimen y destaca que se fija el importe del nuevo haber mensual con el alcance establecido en el art. 95 de la ley 17.236, texto según ley 20.416 y sus modificatorias, comprensivo de las sumas correspondientes a los suplementos que para los distintos grados y jerarquías fueron creados por el Dto. 243/15 (derogado).-

Enumera los suplementos que crea y modifica el Dto. 586/19, destacando que la generalidad con que se otorgan los nuevos rubros no es condición suficiente para asignar a ellos el alcance de remunerativos y bonificables, no correspondiendo reconocer al personal retirado un derecho de mayor alcance que el que se otorga al personal en actividad.-

Sostiene que el actor pretende utilizar el Dto. 586/19 -que transparenta la retribución del personal penitenciario e incrementa su haber mensual- pero a la vez se le liquide con un decreto derogado, acumulando normas.-

Advierte, además, que el accionante no logra demostrar el perjuicio económico ni la merma en su haber mensual, porque el haber de todo el





Poder Judicial de la Nación

## CAMARA FEDERAL DE RESISTENCIA

personal penitenciario en actividad aumentó un promedio de 200%. Y no sólo el haber de retiro (base de cálculo para las liquidaciones) sino que su percepción neta también se vio elevada luego del dictado del Dto. 586/19.-

En ese orden de ideas, estima que no existen razones para concluir en que se ha obrado arbitrariamente al dictar el decreto en análisis, debido a que el establecimiento de las remuneraciones del sector público constituye una prerrogativa del Estado Nacional, máxime que la parte actora no ha logrado -reitera- demostrar la lesión que invoca.-

Insiste en que el actor no ha podido demostrar que el monto de sus haberes de retiro no guarde proporción o que se configure una notable diferencia con el haber en actividad alterando, de esta manera, el sentido sustitutivo del beneficio previsional. Por lo que la hipotética diferencia esgrimida no ha sido acreditada.

Que resulta muy difícil ver en qué se han afectado los derechos alimentarios de la parte actora cuando se observa el significativo aumento del haber mensual.-

Transcribe los arts. 9 y 10 de la Ley 13.018 señalando que los mismos tienen la finalidad de impedir que la brecha entre el haber activo y pasivo arroje un resultado inferior al 82%.-

Se agravia de la imposición de costas y de los honorarios regulados al letrado de la parte actora por considerarlos elevados. Solicita que las costas sean impuestas en el orden causado y, en su defecto, se reduzcan los honorarios regulados.-

Hace reserva del Caso Federal y finaliza con Petitorio de estilo.-

4) Expuestos de la manera que antecede los agravios esgrimidos por los recurrentes, corresponde tratar en primer lugar el recurso interpuesto por la parte demandada, en orden a la omisión de hechos, derecho y jurisprudencia que denuncia.-

I) Al efecto es de destacar que el precedente de la CSJN "Ramírez, Dante Darío" donde el Alto Tribunal sostuvo que "...no es posible soslayar que, al establecer el régimen de retribuciones de los miembros del Servicio Penitenciario Federal en la ley 20.416 (art. 95 in fine) se dispuso que su retribución estará integrada por "el sueldo, bonificaciones y todo suplemento o compensación que las leyes y decretos determinen, las que serán iguales a las fijadas para las jerarquías equivalentes de la Policía Federal, de acuerdo a lo establecido en el artículo 2º de la ley 18.291".-

Precisamente respecto de este tema, este Tribunal se ha pronunciado en autos "MEDINA, HÉCTOR FABIÁN c/ ESTADO NACIONAL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS SERVICIO PENITENCIARIO FEDERAL s/ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO -VARIOS- EXPTE, N° 16308/2018



(citados por el actor) y "TOLEDO, JHONNY JOSE c/ ESTADO NACIONAL – MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS – SERVICIO PENITENCIARIO FEDERAL s/ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – VARIOS" Expte. N° FRE 6769/2017/CA1 expresando que "el art. 95 de la ley 20.416, que regula el Régimen del SPF, establece: "...las leyes de presupuesto fijarán... las retribuciones de los agentes penitenciarios..." y que la retribución estará integrada por el sueldo, bonificaciones y todo suplemento o compensación que las leyes y decretos determinen, las que serán iguales a las fijadas para las jerarquías equivalentes de la Policía Federal y, atento la analogía que dispone la norma respecto del personal policial, cabe destacar que el régimen de la actividad determina que cualquier asignación que en el futuro resulte necesario otorgar al personal policial en actividad y la misma revista carácter general, se incluirá en el rubro del haber mensual. Y "También cabe recordar que la tesitura del SPF en este sentido, quedó desvirtuada por la propia interpretación que hiciera la CSJN en el mencionado fallo –Ramírez- (Fallos: 335:2275) de fecha 20/11/2012 (es decir, muy posterior al dictado del Dto. del 86´)".-

Es sabido que el Poder Ejecutivo está facultado para dictar la normativa que considere conveniente a dichos fines, con el límite que tal legislación sea razonable y no desconozca las garantías o las restricciones que impone la Constitución. En este sentido, el Alto Tribunal ha reconocido que el control judicial de los actos denominados tradicionalmente discrecionales o de pura administración encuentra su ámbito de actuación, por un lado, en los elementos reglados de la decisión -entre los que cabe encuadrar, esencialmente, a la competencia, a la forma, a la causa y a la finalidad del acto (Fallos 315:1361)- y por otro, en el examen de su razonabilidad por los agravios vertidos.-

Cabe puntualizar aquí que los derechos individuales protegidos por la Constitución Nacional no son absolutos, y la determinación del monto que debe alcanzar el salario se encuentra comprendida -como se dijo- en el ejercicio de facultades privativas y constitucionalmente conferidas al Poder Ejecutivo para determinar la política salarial de sus subordinados, a las que corresponde reconocer una razonable amplitud de criterio en aras del bienestar general.

Es de recordar al respecto que lo resuelto por la CSJN en toda cuestión regida por la Constitución Nacional o las normas federales, debe inspirar decisivamente los pronunciamientos del resto de los tribunales. En otros términos, razones fundadas en la previsibilidad, estabilidad y orden aconsejan la adhesión a sus precedentes. En efecto, el Alto Tribunal ha resuelto en el caso "Cerámica San Lorenzo" (Fallos 307:1094), que "no obstante que la Corte Suprema sólo decide en los procesos concretos que





Poder Judicial de la Nación

## CAMARA FEDERAL DE RESISTENCIA

le son sometidos, y su fallo no resulta obligatorio para casos análogos, los jueces inferiores tienen el deber de conformar sus decisiones a aquéllas (...)”. De esta doctrina emana la consecuencia de que carecen de fundamento las sentencias de los tribunales inferiores que se apartan de los precedentes de la Corte sin aportar nuevos argumentos que justifiquen modificar la posición sentada por el Tribunal, en su carácter de intérprete supremo de la Constitución Nacional y de las leyes dictadas en consecuencia. Asimismo, esa obligatoriedad de conformar las decisiones de los tribunales inferiores a las sentencias de la Corte dictadas en casos similares, se sustenta no sólo en su carácter de intérprete supremo sino en razones de celeridad y economía procesal que hacen conveniente evitar todo dispendio jurisdiccional.-

Señalado lo anterior en relación al precedente “Ramírez”, cabe precisar que la Procuradora Fiscal en su dictamen (con el que concordó el Alto Tribunal) expresó: “IV. Es decir que, a mi entender, es la propia norma la que impone una equiparación de trato en relación al aspecto remunerativo entre el personal policial y el penitenciario y que, ante una ausencia legal en el régimen de este último hay que remitirse a lo que al respecto se legisla en relación al primero”.-

Posteriormente, reforzó dicha postura en “Ginés, Juan Carlos c/EN –Mº JUSTICIA – SPF s/Personal Militar y Civil de las FFAA y de Seg.”, Expte. Nº 24052/2016, fallo de fecha 21 de junio de 2022, en el cual la Corte hace suyos los fundamentos y conclusiones expuestos por la Sra. Procuradora Fiscal, que en dicha oportunidad –remitiendo a “Ramírez” –dictaminó “5º) Que respecto del planteo relacionado con los suplementos particulares previstos, con carácter no remunerativo no bonificable, en el decreto 2807/93, es menester señalar que esta Corte, en “Machado, Pedro José Manuel c/ E. N.” (Fallos: 325:2171), “Klein de Groll, Erika Elmira c /Estado Nacional” (Fallos:328:4246), ha reconocido su generalidad y, en el primero de esos precedentes, ha advertido su analogía con los instituidos para el personal de la Policía Federal Argentina en el decreto 2744/93. En este sentido, no es posible soslayar que, al establecer el régimen de retribuciones de los miembros del Servicio Penitenciario Federal en la ley 20.416 (art. 95 in fine) se dispuso que su retribución estará integrada por el sueldo, bonificaciones, todo suplemento compensación que las leyes y decretos determinen, las que serán iguales a las fijadas para las jerarquías equivalentes de la Policía Federal, de acuerdo lo establecido en el artículo 2 de la ley 18.291. 6º) Que en atención a la intención del legislador de equiparar el tratamiento asignado las remuneraciones de los integrantes de ambas fuerzas de seguridad, y a la similitud que presentan los suplementos creados por el decreto 2807/93 y los establecidos en el decreto 2744/93



para el personal de la Policía Federal Argentina, resultan aplicables al caso las consideraciones expuestas por el Tribunal in re "Oriolo" (Fallos: 333 :1909)".-

Es decir, en primer lugar se advierte la equivalencia que tienen los regímenes salariales de ambas Fuerzas, que crean distintos suplementos y compensaciones para su personal, que responden a los mismos conceptos, aunque, frente a la ilegitimidad con la que se liquidaban (de manera general pero sin reconocer su carácter remunerativo y bonificable), sufrieron -aunque en distintos tiempos y por distintas imposiciones de nuestro Alto Tribunal- "blanqueamientos", derogaciones y nuevas creaciones por decretos posteriores, pero siempre manteniendo un paralelismo, más allá de las distintas correcciones jurisprudenciales que fueron sufriendo por el carácter con el que reiteradamente el P.E.N. los creara.

En lo que respecta estrictamente a la Fuerza demandada, con el Decreto 970/15 se modificó la base de cálculo del S.A.S., estableciéndola en el 2% por año de servicio sólo sobre el rubro "haber mensual" (cuando anteriormente también lo era sobre los suplementos generales), posteriormente, fue modificado por la Resolución N° 607/19, que reduce dicho porcentaje al 0,5% para el SAS.

Dicho esto, mediante la Resolución 921/2023 dictada 31/07/23 el SPF ha vuelto a modificar el suplemento general por "Antigüedad de Servicios (S.A.S.)" llevándolo otra vez a su valor anterior a partir del 1º de diciembre del 2023.-

Ahora bien, en relación a que el accionante no logra demostrar el perjuicio económico ni la merma en su haber mensual, porque el haber de todo el personal penitenciario en actividad aumentó un promedio de 200%, cabe destacar, que de la planilla presentada en el escrito postulatorio de la acción surge de la comparación de haberes (octubre 2022) de ambas fuerzas, en relación al rubro Suplemento por Antigüedad Años de Servicio, una diferencia ostensible en el total de haberes liquidados al personal penitenciario respecto de la Policía Federal, en todas las jerarquías que superan los seis años de antigüedad.-

En concreto, en relación al grado que reviste el actor (Ayudante de Primera), teniendo en cuenta que el personal de Policía Federal (Suboficial escribiente) de igual jerarquía cobra un total de \$ 310.920,49 y el actor \$ 220.933,70 la diferencia es de \$ 124.335,12 lo que se traduce en una merma del 28,98% del sueldo. Por lo que dicho agravio también debe ser desestimado.-





Poder Judicial de la Nación

## CAMARA FEDERAL DE RESISTENCIA

6) En relación al cuestionamiento a la imposición de costas, y atento a la forma en que se resuelve la presente, debe estarse a lo normado por el art.14 de la Ley 16.986, tal lo resuelto por la juzgadora en su sentencia y en concordancia con el art. 68 del CPCCN....

En cuanto al agravio relacionado con la regulación de honorarios, corresponde señalar que, para fijarlos, la jueza a quo recurrió a las pautas establecidas en la ley arancelaria vigente (N°27.423), específicamente los arts. 48 (mínimo de 20 UMA) y 16, por lo que procede el rechazo de dicho cuestionamiento.-

7) En tales condiciones, los agravios de la actora en relación a la equiparación pretendida, encuentran correlato con los vertidos en los considerandos de la sentencia de primera instancia, aunque se haya omitido, por un error material, incluir la equiparación reconocida en la parte dispositiva de la sentencia, lo que en esta instancia es subsanado.

8) En función de lo expuesto, procede desestimar los recursos interpuestos por ambas partes y confirmar la sentencia de la instancia anterior, en todo cuanto fuera materia de agravios, con los alcances y especificaciones desarrolladas precedentemente.-

9) Atento el modo en que quedó resuelta la cuestión y la nueva merituación efectuada en autos "SANCHEZ, MIGUEL ÁNGEL CONTRA ESTADO NACIONAL - MINISTERIO DE JUSTICIA Y DDHH - SERVICIO PENITENCIARIO FEDERAL SOBRE AMPARO LEY 16.986" EXPTE. N° FRE 5814 /2022/CA1, las costas de Alzada se imponen en un 70% a cargo de la parte demandada y un 30% a cargo de la actora.

La regulación de honorarios de los letrados de la parte actora (Dres. Patricio Esteban Miño y José Luis Di Marco) corresponde sea diferida para la oportunidad en que exista base al efecto. No corresponde regular los de las apoderadas de la demandada en virtud de lo dispuesto por el art. 2° de la ley arancelaria vigente.-

Por lo que resulta de los considerandos que anteceden, por mayoría, SE RESUELVE:

I.- RECHAZAR los recursos de apelación deducidos por las partes actora y demandada en fecha 13/12/2022 y en consecuencia, CONFIRMAR la sentencia de fecha 12/12/2022, en todo cuanto fuera materia de agravios.-

III. IMPONER las costas de esta instancia en un 70% a cargo de la parte demandada y un 30% a cargo de la actora, difiriendo la regulación de honorarios de los patrocinantes del actor para la oportunidad en que exista base para ello.-



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

Regístrese, notifíquese y devuélvase.-

NOTA: La sentencia 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° 3, de abril del 2024.

---

*Fecha de firma: 18/04/2024*

*Firmado por: PATRICIA BEATRIZ GARCIA, JUEZA SUBROGANTE*

*Firmado por: ROCIO ALCALA, JUEZA DE CAMARA*

*Firmado por: MAIA VIRGINIA BENITEZ YUNES, SECRETARIO DE CAMARA*



#37246949#408269268#20240418093123143