

Secretaría de Demandas Originarias

La Plata

Carátula: BALDINI ELISA ESTHER Y OTRA CONTRA PROVINCIA DE BS. AS.

Fecha inicio: 04/09/2003

Nº de causa: 66500

Estado: A Despacho

30/03/2011 - SENTENCIA

B-66500 "BALDINI ELISA ESTHER Y OTRA CONTRA PROVINCIA DE BS. AS."

ACUERDO

En la ciudad de La Plata, a 30 de marzo de dos mil once, habiéndose establecido, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo 2078, que deberá observarse el siguiente orden de votación: doctores Soria, Hitters, Pettigiani, Kogan, se reúnen los señores jueces de la Suprema Corte de Justicia en acuerdo ordinario para pronunciar sentencia definitiva en la causa B. 66.500, "Baldini, Elisa Esther y otra contra Caja de Retiros, Jubilaciones y Pensiones de la Policía de la Provincia de Buenos Aires. Demanda contencioso administrativa".

ANTECEDENTES

I. Las señoras Elisa Esther Baldini y Adelina Elba Morando de Dellagogna, por derecho propio, promueven demanda contencioso administrativa contra la Provincia de Buenos Aires y la Caja de Retiros, Jubilaciones y Pensiones de la Policía Bonaerense, solicitando se declare como remunerativa y computable en el haber básico las sumas correspondientes a las bonificaciones reconocidas al personal en actividad mediante los decretos 86/1997 y 1014/1997, prorrogado por el decreto 23/1998.

Asimismo cuestionan la constitucionalidad de las normas referidas.

Solicitan se condene a la demandada al reajuste y pago de las diferencias retroactivas desde la vigencia de los citados decretos, intereses hasta la fecha de efectivo pago y costas.

II. Conferido el traslado de ley, se presenta el representante de la Fiscalía de Estado, quien sostiene la legitimidad del obrar administrativo y solicita el rechazo de la demanda en todas sus partes.

III. Agregadas las actuaciones administrativas, el cuaderno de prueba de la actora y glosados los alegatos de ambas partes, la causa queda en estado de ser resuelta, correspondiendo plantear y votar la siguiente

CUESTIÓN

¿Es fundada la demanda?

VOTACIÓN

A la cuestión planteada, el señor Juez doctor Soria dijo:

I. Liminarmente cabe poner de manifiesto que con motivo de la sanción de la ley 13.437 -Plan de Saneamiento de Deudas- que habilitó un mecanismo de solución equitativa respecto de los reclamos generados por la aplicación -entre otros- del decreto 1014/1997, las aquí actoras optaron por celebrar individualmente el acuerdo transaccional de pago previsto en el marco de las disposiciones de la mentada ley y su decreto reglamentario 2124/2006, en virtud de lo cual esta Corte por sentencia de fecha 14-XI-2007 procedió a homologar judicialmente los mismos (fs. 75/79).

En consecuencia y conforme se desprende de los términos de dicho pronunciamiento, la cuestión litigiosa se circunscribe a determinar si corresponde incorporar a la base del cálculo del haber previsional de las actoras, el importe abonado a los agentes en actividad en virtud del suplemento creado por el decreto 86/1997.

II. Señalan las accionantes que la razón del presente reclamo radica en la falta de liquidación de la parte proporcional y el pago resultante de la bonificación establecida por el decreto 86/1997, otorgado en beneficio del personal en actividad.

Tachan de inconstitucional a dicha norma, por considerar que su finalidad es encubrir un aumento de haberes del personal activo.

Manifiestan que cualquiera sea la denominación que se le asigne, el suplemento en cuestión debe necesariamente ser incluido dentro del concepto de remuneración en virtud de los caracteres de generalidad, habitualidad regularidad y permanencia que reviste.

Afirman que no reconocer tal naturaleza al adicional reclamado, implica violentar los principios de movilidad e igualdad de raigambre constitucional.

Citan jurisprudencia de la Corte nacional confirmando la naturaleza salarial de los suplementos, bonificaciones y demás beneficios que se otorguen al personal en actividad.

Finalmente solicitan se declare la inconstitucionalidad del art. 34 de la ley de presupuesto para el ejercicio del año 1998 en tanto califica como no remunerativos y no bonificables a suplementos que por su naturaleza lo son.

Plantean el caso federal.

III. A su turno, la Fiscalía de Estado sostiene que un análisis de la norma que regula el adicional pretendido y de las contenidas en el régimen previsional aplicable, permite concluir que el mismo no reviste el carácter de remuneración a los fines previsionales.

Afirma que la compensación que se requiere reviste el carácter de especial, no remunerativa, no bonificable y no permanente, respecto de la cual no se efectúan aportes previsionales.

Manifiesta que constituye un reintegro de gastos que no puede conceptuarse como bonificación o adicional con carácter remunerativo, ya que tiene por objeto cubrir las erogaciones exigidas por el desempeño de los cargos, cuyo ejercicio obliga a llevar vestimenta acorde con las funciones cumplidas. Destaca que esa obligación es

consecuencia lógica de la exigencia legal del uso de uniforme y equipo cuyo incumplimiento trae aparejada sanciones (arts. 14 ap. I incs. "a" y "b" y 54 inc. 1º del dec. ley 9550/1980).

Afirma que la percepción de dicho rubro se halla supeditada a rendición de cuentas, al control de las autoridades respectivas y al efectivo desempeño de funciones por parte de los agentes policiales, circunstancias concluyentes para determinar el carácter de reintegro.

En cuanto al planteo de inconstitucionalidad articulado por las actoras señala que resulta inatendible por su insuficiencia técnica ya que éstas no indican de manera precisa el modo en que se vulneran las garantías constitucionales invocadas. Asimismo recuerda que esta Corte en casos análogos sentenció que la autoridad administrativa puede fijar retribuciones expresamente liberadas de aportes.

Cita jurisprudencia y plantea el caso federal.

IV. De la reseña efectuada surge que la cuestión a resolver consiste en determinar si el suplemento creado por el decreto 86/1997 debe ser computado en los haberes de las actoras por aplicación del principio de movilidad previsional.

Inicialmente advierto que la cuestión debatida en autos es sustancialmente análoga a la que fuera motivo de tratamiento en las causas B. 62.301, "Weigandt" y B. 60.687, "Suárez Acosta", sents. del 29-XII-2009.

En los citados precedentes me pronuncié en sentido adverso al progreso de la demanda, por los fundamentos que seguidamente desarrollo.

1. A efectos de decidir el caso en examen, debe acudirse, en primer término, a la ley aplicable, pues a los fines previsionales, ella constituye la fuente directa de solución (doct. causas B. 54.661, "Casco", sent. del 7-XII-1999; B. 54.998, "Altube", sent. del 13-IX-2000).

En tal sentido, el dec. ley 9538/1990, marco regulatorio de la Caja de Retiros, Jubilaciones y Pensiones de la Policía de la Provincia de Buenos Aires, luego de establecer como pauta general que el importe de los beneficios se fija en función de la última retribución o asignación correspondiente al grado del que era titular el afiliado al momento de cesar en el servicio, determina cuáles rubros integran el concepto de retribución o asignación. Así, la segunda parte del art. 27 dice que "[a] los fines de esta ley ... la retribución consiste en la remuneración mensual fijada por la ley salarial vigente, considerando los suplementos, bonificaciones, adicionales, retribuciones y servicios de extensión profesional que tengan carácter de regulares, habituales y permanentes y sobre los cuales se hagan obligatoriamente aportes previsionales...".

Al incluir este precepto, el régimen del decreto ley 9538/1980 se aparta del concepto general de remuneración y acuña uno especial. Ello, a su vez, torna inaplicable la doctrina de esta Corte en materia de remuneración, estructurada a partir de la interpretación de los preceptos del dec. ley 9650/1980 (conf. causas B. 54.661 y B. 54.998, citadas), porque, en presencia de una regulación especial, que aborda los rubros sujetos a aportes -y que consecuentemente deben ser tenidos en cuenta para determinar el haber- no corresponde, en principio, acudir a las disposiciones contrarias insertas en el régimen general (conf. I. 1501, "Claro", sent. del 8-VI-1993; B. 54.301, "Grigioni", sent. del 5-III-2003; B. 54.996, "Ledesma de Guadalupe", sent. de 1-III-2004).

Por ende, y en la medida que la demandada se halla obligada a abonar al afiliado solo las sumas que en carácter de remuneración corresponden al grado cuya titularidad aquel detentaba a la fecha de su cese en el servicio activo, a la vez que ese concepto no comprende las asignaciones o suplementos que percibe el activo exentas de aportes (arts. 27 cit., primer y segundo párrafo y 30), no corresponde integrar el haber de pasividad con un adicional que no cumple con tales recaudos.

2. Sentado ello, debe recordarse que el decreto 86/1997 instaura el pago de una suma fija para el personal activo del Agrupamiento Comando de la Policía bonaerense y para el Escalafón Seguridad del Servicio Penitenciario a partir del 1 de enero de 1997 en concepto de "compensación de gastos por mantenimiento de uniformes y equipos". La que se encuentra sujeta a rendición de cuentas.

Aunque el dec. ley 9550/1980 -Régimen del Personal de la Policía de la Provincia de Buenos Aires- incorpora al sueldo del personal activo las compensaciones (la prevista en el decreto 86/1997 lo es) que resultan de devolver los gastos originados como consecuencia de ordenes de servicio no contemplados en el rubro retribuciones (conf. art. 370, decreto 1675/1980), ello no traslada sus efectos a la determinación del haber previsional.

Es que tal compensación, según surge de su propia norma de creación, implica un reintegro de gastos al personal activo originados en el desempeño de la función atinente a su cargo, amén de sujetarse su percepción a la rendición de cuentas que se considerará cumplida con la firma del pertinente recibo o planilla, "asumiendo los mismos (agentes) la responsabilidad de llevar a cabo las tareas específicas que conllevan a la observancia de los fines que promueve la presente norma (...)" (ver art. 2 del citado decreto 86/1997).

Los importes así compensados son una directa consecuencia de la normativa aplicable al personal policial en actividad, que establece como obligación para el caso de los agentes del Agrupamiento de Comando usar "uniforme", además de prever en forma amplia para todos los agrupamientos, como falta disciplinaria, "el desarreglo en el vestir (...) [y] el uso de prendas no reglamentarias, en desorden, incompletas o con desperfectos" (art. 52 inc. 1º, dec. ley 9550/1980).

El suplemento bajo análisis tiene por fin cubrir ciertos gastos en que incurre el personal en ejercicio de sus labores. Circunstancia que, a mi juicio, resulta relevante para concluir que no debe hacerse extensiva a quienes se encuentran en pasividad, pues estos últimos, por la naturaleza propia de su estado, no efectúan los aludidos desembolsos.

De modo que al carecer los pasivos de tales obligaciones y, en consecuencia, de las erogaciones compensadas por el decreto 86/1997, no se configura, en la especie una transgresión al principio de movilidad previsional.

En efecto, no se vislumbra que la falta de traslado de este suplemento a los haberes previsionales importe un quebranto de la "razonable proporcionalidad entre la situación del jubilado y la que resultaría de continuar el afiliado en actividad" (doct. causas B. 50.349, "Bracuto", sent. del 7-VI-1988; B. 52.311, "Eyherabide de Rifourcat", sent. del 30-III-1993). Por el contrario, acceder a la pretensión de las actoras implicaría alterar tal balance, puesto que sería el agente policial activo quien estaría en una condición menos favorable que el pasivo al tener que afrontar gastos que -aunque compensados- no pesan sobre el peculio de los retirados.

Por otra parte, el reconocimiento de la movilidad en el haber previsional no puede, directa o indirectamente, implicar una mejora retributiva para el agente pasivo que no se refleje en igual sentido, naturaleza y alcance en la situación del agente de seguridad en servicio.

Violenta lo anterior las pretensiones de ajuste previsional fundadas en compensaciones -más allá de su nomen juris- que recibe el personal estatal en actividades destinadas a cubrir, en forma temporal o permanente, erogaciones que le son impuestas, legal o estatutariamente, para el cumplimiento de la función que desempeñan. En tales supuestos, más que a la habitualidad o regularidad de su percepción, habrá de estarse a la naturaleza misma del adicional y a los fines que está llamado a cumplir, así como a la evaluación de si la obligación funcional -fuente de la compensación- cesa al momento del retiro.

Con lo precedentemente señalado se trata de acuñar, bajo una formulación jurídica que facilite la aplicación del principio de movilidad previsional, lo ya sentado por la jurisprudencia de este Tribunal cuando ha rechazado, casuísticamente, ciertos adicionales como formando parte del concepto de "remuneración" (conf. causas B. 53.103, "Donnarumma", "Acuerdos y Sentencias", 1994-I, pág. 688; B. 53.543, "Fontana", "Acuerdos y Sentencias", 1995-IV, pág. 777; B. 53.603, "Carames", "Acuerdos y Sentencias", 1995- IV, pág. 562; B. 54.726, "Cipriano", sent. del 9-XII-1998).

V. En cuanto al planteo constitucional ensayado por las actoras, estimo que no puede prosperar.

Al respecto ha de considerarse que, conforme lo ha dicho este Tribunal en reiteradas ocasiones, la declaración de inconstitucionalidad de normas legales o reglamentarias constituye una de las más delicadas funciones susceptibles de encomendar a un tribunal de justicia; es un acto de suma gravedad institucional y debe ser considerado la ultima ratio del orden jurídico (doct. causas L. 45.582, sent. del 2-IV-1991, "Acuerdos y Sentencias", 1991-I-439; L. 36.198, sent. del 27-XII-1998, "Acuerdos y Sentencias", 1998-IV-699; L. 45.654, sent. del 28-V-1991, "Acuerdos y Sentencias", 1991-I-880; L. 86.094, sent. del 26-X-2005; B. 60.192, sent. del 5-IV-2006; B. 62.625, "M. de Z., R.", sent. del 31-X-2007; entre muchas otras).

De allí que para su procedencia se requiere que el interesado demuestre acabadamente de que manera ésta contraría la Constitución causándole con ello un agravio.

Un planteo de esta índole, para ser atendido, debe tener un sólido desarrollo argumental y contar con un no menos sólido fundamento que se apoye en las probanzas de la causa (I. 1494, "López", sent. del 23-XII-1997; I. 2169, "Almirón", sent. del 2-XII-2003).

En ese orden, este Tribunal ha exigido de la parte que invoca un cuestionamiento de esa naturaleza la formulación de una crítica clara, concreta y fundada de las normas constitucionales que reputa afectadas. Así, debe indicarse, puntualmente, como la disposición impugnada habría quebrantado los derechos, principios, o garantías constitucionales cuya tutela se procura (I. 1252, "Ponce", sent. del 2-VII-2003; Ac. 87.787, sent. del 15-III-2005; I. 2255, "Abedini y otros", sent. del 18-VI-2008).

Tales precisiones no han sido formuladas en la especie, inhibiendo, con ello, el progreso de la mentada objeción. Lo que también se verifica, a partir de las mismas falencias, respecto de la impugnación constitucional del art. 34 de la ley 12.062.

Por lo demás, el cuestionamiento formulado por las actoras exige, con carácter previo, desconocer la validez supralegal del concepto de retribución establecido por la ley que, de acuerdo a lo antes señalado, prevé el carácter regular, habitual y permanente de la asignación y también que sobre ésta se practiquen obligatoriamente aportes provisionales.

El decreto en cuestión, por su naturaleza, no puede desconocer lo establecido por normas de rango superior que, en este punto, determinan claramente los extremos que han de cumplirse para que un suplemento o asignación tenga carácter remunerativo a los fines previsionales. Circunstancia que se aprecia en la especie y evidencia, con ello, la subordinación de la actividad administrativa a la normatividad que la condiciona.

VI. Por las razones expuestas, voto por la negativa.

Costas por su orden (arts. 17, C.P.C.A. y 78 inc. 3º, ley 12.008 -texto según ley 13.001-).

A la cuestión planteada, el señor Juez doctor Hitters dijo:

I. Adhiero al relato de antecedentes, desarrollo argumental y solución propuesta por mi distinguido colega, doctor Soria.

En relación al punto V, en el que aborda el planteo constitucional ensayado por las accionantes (quienes entienden que tanto el dec. 86/1997, como el art. 34 de la ley 12.062, vulneran los derechos y garantías de propiedad, de remuneración y trabajo, movilidad de las prestaciones provisionales e igualdad ante la ley (arts. 14 bis, 16 y 17, Const. nacional; 11, 31, 39, 40 y 57, Const. prov.), coincido con la insuficiencia de la escueta argumentación formulada, en tanto se omite toda explicación respecto al modo en que las normas atacadas, concretamente, afectan tales derechos, a lo que se agrega que no se advierten motivos para declarar la inconstitucionalidad de oficio, que -ya sin requilorios- ha sido admitida por la Corte Suprema de Justicia de la Nación (in re, "Banco de Finanzas", sent. del 19-VIII-2004), así como por este Tribunal (causa L. 83.781, "Zaniratto", sent. del 22-XII-2004).

El análisis que las accionantes introducen supone, en definitiva, desconocer la validez del concepto de retribución establecido por la ley, que -tal como expusiera el distinguido colega que abriera el presente acuerdo en los puntos IV.1 y V, séptimo párrafo, de su voto -no sólo exige el carácter regular, habitual y permanente de la asignación, sino también que sobre éstas se hagan obligatoriamente los aportes previsionales.

Tanto las disposiciones del dec. ley 9538/1980 (arts. 27 y 30), como las previstas de las leyes 13.236 (B.O.P., 15-X-2004) que actualmente regula el Régimen de la Caja de Retiros, Jubilaciones y Pensiones de las Policías de la Provincia de Buenos Aires, en sus arts. 26 y 28, así como la ley 13.237 (B.O.P., 15-X-2004), que establece un nuevo sistema de jubilaciones, retiros y pensiones para el personal del Servicio Penitenciario (arts. 5 y 8), corroboran la indubitable postura del legislador de instituir un sistema especial, cuyo acierto o conveniencia constituye materia específica de política legislativa que excede -por regla- los límites de jurisdicción del Tribunal.

II. Reiterando mi adhesión al voto del doctor Soria, con la precisión antes detallada, voto por la negativa.

Costas por su orden (art. 17, C.P.C.A., ley 2961 en función del art. 78.3, C.P.C.A., ley 12.008 -texto según ley 13.101-).

A la cuestión planteada, el señor Juez doctor Pettigiani dijo:

I. Adhiero a los fundamentos y a la solución propiciada del distinguido colega doctor Soria, en los términos de lo expuesto en mis votos en los precedentes B. 61.422, "Punazzo", sent. del 12-VII-2006 y B. 60.687, "Suárez Acosta", sent. del 29-XII-2009. Los cuales, en lo pertinente, reproduzco a continuación.

II. De acuerdo con los antecedentes de la causa reseñados en el voto que inicia este acuerdo y conforme también lo puntualizara el ministro preopinante, la cuestión sometida a juzgamiento de este Tribunal consiste en determinar si el suplemento creado por el decreto 86/1997 resulta computable a los fines del cálculo del haber previsional del actor.

1. A fin de dilucidar la cuestión planteada debe acudir, primer término, a la ley aplicable en el sub lite, pues a los fines previsionales ésta constituye la fuente directa de solución (conf. Goñi Moreno, "Derecho de la Previsión Social", t. II, págs. 393 y 398; doct. causas B. 54.661, "Casco", sent. del 7-XII-1999; B. 54.998, "Altube", sent. del 13-IX-2000; B. 54.604, "Groisman", sent. del 18-VII-2007; B. 59.333, "G.V.", sent. del 14-V-2008; entre muchas).

En tal sentido, el dec. ley 9538/1980, régimen previsional de los afiliados a la Caja de Retiros, Jubilaciones y Pensiones de la Policía de la Provincia de Buenos Aires, aplicable al sub lite, luego de fijar como pauta general que el importe de los beneficios se determinará sobre la última retribución o asignación correspondiente al grado del que era titular el afiliado al momento de cesar en el servicio, especifica los rubros que integran el concepto de retribución o asignación. Así, el segundo párrafo del art. 27 preceptúa que "A los fines de este decreto ley se entenderá por retribución o asignación la remuneración mensual fijada por la ley salarial vigente, considerando los suplementos, bonificaciones, adicionales, retribuciones y servicios de extensión profesional que tengan carácter de regulares, habituales y permanentes y sobre los cuales se hagan obligatoriamente aportes previsionales, excepto las asignaciones familiares". Por su parte, el art. 30 de la norma de referencia también exige, a los efectos de la movilidad jubilatoria, la realización de descuentos previsionales sobre las bonificaciones y demás suplementos.

De las normas referidas (que en lo atinente al tópico de marras fueron sustancialmente reproducidas por los arts. 26 y 28 de la ley 13.236 -B.O., 15-X-2004-; y 5 y 8 de la ley 13.237 -B.O., 15-X-2004-) resulta que, a diferencia de lo establecido en el sistema previsional general para el personal de la Administración Pública provincial consagrado por el decreto ley 9650/1980 (t.o. 1994) -de cuyo art. 40 surge un concepto amplio de remuneración- a los fines de reglar los beneficios previsionales otorgados por el régimen del decreto 9538/1980, el legislador se apartó de aquella noción más extensa. Por lo que resulta inaplicable la doctrina elaborada por esta Corte en torno a la interpretación de las normas del citado dec. ley 9650/1980 correspondiente al resto de los agentes provinciales (conf. doct. causas B. 56.196, "Quirico", sent. del 16-IX-1997; B. 54.846, "Mollo", sent. del 17-III-1998; B. 55.855, "Villalba Palacios", sent. de fecha 16-VII-2003; entre otros).

En efecto, al incluirse en el aludido concepto a los suplementos, bonificaciones, adicionales, retribuciones que tengan carácter de regulares, habituales y permanentes y sobre los cuales se hagan obligatoriamente aportes previsionales, se instituyó un sistema especial que, más allá de su acierto o conveniencia, constituye una

materia específica de política legislativa que excede, en principio, los límites de la jurisdicción de este Tribunal (conf. B. 53.544, "Groppa", sent. del 3-III-1998 y sus citas; B. 56.548, "Bastida", sent. del 26-V-1999; B. 53.543, "Fontana", sent. del 16-VIII-2000; B. 56.162, "Errecondo", sent. del 3-XII-2003; B. 61.514; "Cornejo", sent. del 12-IV-2006; entre muchos otros).

En tales condiciones, existiendo una norma de carácter especial que aborda los rubros sujetos a aportes, y que consecuentemente deben ser tenidos en cuenta para determinar el haber, no corresponde, en principio, acudir a disposiciones del régimen previsional general (conf. causas I. 1501, "Claro", sent. del 8-VI-1993; B. 54.301, "Grigioni", sent. del 5-III-2003; B. 56.978, "Torres", sent. del 14-IX-2005; B. 56.439, "Verón" y B. 55.937, "Álvarez de Villareal", ambas sents. del 13-IX-2006; entre otras).

Por ende, y en la medida en que la Caja demandada se halla obligada a abonar al afiliado sólo las sumas que en carácter de remuneración corresponden al grado cuya titularidad aquel detentaba a la fecha de su cese en el servicio activo (art. 27, primer párrafo, del dec. ley 9538/1980), a la vez que ese concepto no comprende las asignaciones o suplementos que percibe el activo exentas de aportes (arts. 27 cit., segundo párrafo, y 30), no corresponde integrar el haber de pasividad con un adicional que no cumple con tales recaudos.

2. Sentado lo anterior, debe recordarse que el decreto 86/1997 instituye el pago de una suma fija para el personal activo del Agrupamiento Comando de la Policía Bonaerense y para el Escalafón Seguridad del Servicio Penitenciario a partir del 1 de enero de 1997 en concepto de "compensación de gastos por mantenimiento de uniformes y equipos". La que se encuentra sujeta a rendición de cuentas.

Aunque el dec. ley 9550/1980 -régimen del Personal de la Policía de la Provincia de Buenos Aires- incorpora al sueldo de los activos las compensaciones (la prevista en el decreto 86/1997 lo es) que resultan de devolver los gastos originados como consecuencia de órdenes de servicio no contemplados en el rubro retribuciones (conf. art. 370, dec. 1675/1980), ello no traslada sus efectos a la determinación del haber previsional.

Es que tal compensación, según surge de su propia norma de creación, implica un reintegro de gastos al personal activo originados en el desempeño de la función atinente a su cargo; amén de sujetarse su percepción a la rendición de cuentas que se considerará cumplida con la firma del pertinente recibo o planilla, "asumiendo los mismos[agentes] la responsabilidad de llevar a cabo las tareas específicas que conllevan a la observancia de los fines que promueve la presente norma (...)" (ver art. 2 del citado decreto 86/1997).

Los importes así compensados son una directa consecuencia de la normativa aplicable al Personal Policial en actividad, que establece como obligación para el caso de los agentes del Agrupamiento de Comando usar "uniforme", además de prever en forma amplia para todos los agrupamientos, como falta disciplinaria, "el desarreglo en el vestir (...) [y] el uso de prendas no reglamentarias, en desorden, incompletas o con desperfectos" (art. 52, inc. 1º dec. ley 9550/1980).

Es decir, entonces, que el suplemento bajo análisis tiene por fin cubrir ciertos gastos en que incurre el personal en ejercicio de sus labores. Circunstancia que, a mi juicio, resulta relevante para concluir que no debe hacerse extensiva a quienes se encuentran en pasividad, pues estos últimos, por la naturaleza propia de su estado, no efectúan los aludidos desembolsos.

De manera que la ausencia para los pasivos policiales de tales obligaciones -y, por añadidura, de las erogaciones compensadas por el decreto 86/1997- obsta, en la especie, la configuración de una transgresión del principio de movilidad previsional.

En efecto, no se vislumbra que la falta de traslado de este suplemento a los haberes previsionales importe un quebranto de la "razonable proporcionalidad entre la situación del jubilado y la que resultaría de continuar el afiliado en actividad" (doct. causas B. 50.349, "Bracuto", sent. del 7-VI-1988; B. 52.311, "Eyherabide de Riforucat", sent. del 30-III-1993). Por el contrario, acceder a la pretensión de la actora implicaría alterar tal balance, puesto que sería el agente policial activo quien estaría en una condición menos favorable que el pasivo al tener que afrontar gastos que -aunque compensados- no pesan sobre el peculio de los retirados.

Lo expuesto me inclina a considerar que, como principio, el reconocimiento de la movilidad en el haber previsional no puede, directa o indirectamente, implicar una mejora retributiva para el agente pasivo que no se refleje en igual sentido, naturaleza y alcance en la situación del agente de seguridad en servicio.

Violenta lo anterior las pretensiones de ajuste previsional fundadas en compensaciones -más allá de su nomen juris- que recibe el personal estatal en actividad destinadas a cubrir, en forma temporal o permanente, erogaciones que le son impuestas, legal o estatutariamente, para el cumplimiento de la función que desempeñan. En tales supuestos, más que a la habitualidad o regularidad de su percepción, habrá de estarse a la naturaleza misma del adicional y a los fines que esta llamado a cumplir, así como a la evaluación de si la obligación funcional -fuente de la compensación- cesa al momento del retiro.

Con lo precedentemente señalado se trata de acuñar, bajo una formulación jurídica que facilite la aplicación del principio de movilidad previsional, lo ya sentado por la jurisprudencia de este Tribunal cuando ha rechazado, casuísticamente, ciertos adicionales como formando parte del concepto de "remuneración" (conf. causas B. 53.103, "Donnarumma", "Acuerdos y Sentencias", 1994-I, pág. 688; B. 53.543, "Fontana", "Acuerdos y Sentencias", 1995-IV, pág. 777; B. 53.603, "Carames", "Acuerdos y Sentencias", 1995-IV, pág. 562; B. 54.726, "Cipriano", sent. del 9-XII-1998).

Ello conduce, por tanto, al rechazo de la pretensión de inclusión, en la base del cálculo del haber pensionario de las actoras, de la compensación establecida por el decreto 86/1997.

III. Asimismo, considero que el planteo constitucional ensayado las accionantes no puede prosperar.

Se cuestiona la constitucionalidad del decreto 86/1997 en tanto discrimina entre personal activo y pasivo a los fines del reconocimiento del suplemento allí establecido, limitándolo sólo para los primeros.

Al respecto, ha de recordarse que, conforme lo ha dicho este Tribunal en reiteradas ocasiones, la declaración de inconstitucionalidad de normas legales o reglamentarias constituye una de las más delicadas funciones susceptibles de encomendar a un tribunal de justicia; es un acto de suma gravedad institucional y debe ser considerado la ultima ratio del orden jurídico (doct. causas L. 45.582, sent. del 2-IV-1991, "Acuerdos y Sentencias", 1991-I-439; L. 36.198, sent. del 27-XII-1988, "Acuerdos y Sentencias", 1988-IV-699; L. 45.654, sent. del 28-V-1991, "Acuerdos y Sentencias", 1991-I-880; L. 86.094, sent. del 26-X-2005; B. 60.192, sent. del 5-IV-2006; B. 62.625, "M. de Z., R.", sent. del 31-X-2007; entre muchas otras).

De allí que para su procedencia se requiere que el interesado demuestre acabadamente de qué manera ésta contraría la Constitución causándole con ello un agravio. Un planteo de esta índole, para ser atendido, debe tener un sólido desarrollo argumental y contar con un no menos sólido fundamento que se apoye en las probanzas de la causa (I. 1494, López, sent. del 23-XII-1997; I. 2169, "Almirón", sent. del 2-XII-2003).

En ese orden, este Tribunal ha exigido de la parte que invoca un cuestionamiento de esa naturaleza la formulación de una crítica clara, concreta, y fundada de las normas constitucionales que reputa afectadas. Así, debe indicarse, puntualmente, como la disposición impugnada habría quebrantado los derechos, principios o garantías constitucionales cuya tutela se procura (I. 1252, "Ponce", sent. del 2-VII-2003; Ac. 87.787, sent. del 15-III-2006; I. 2255, "Abedini y otros", sent. del 18-VI-2008).

En el caso, tales precisiones no han sido adecuadamente formuladas por las demandantes, y ello inhibe el progreso de la mentada objeción. A la vez que tampoco se observan razones que justifiquen la admisión de una solución contraria.

Parecer que, por cierto, también se aplica, a partir de la constatación de análogas circunstancias, respecto de la objeción constitucional al art. 34 de la ley 12.062.

Por lo demás, el cuestionamiento formulado por el accionante exige, con carácter previo, desconocer la validez suprallegal del concepto de retribución establecido por la ley que, de acuerdo a lo antes señalado, prevé el carácter regular, habitual y permanente de la asignación y también que sobre ésta se practiquen obligatoriamente aportes previsionales.

El decreto en cuestión, por su naturaleza, no pueden desconocer lo establecido por normas de rango superior que, en este punto, determinan claramente los extremos que han de cumplirse para que un suplemento o asignación tenga carácter remunerativo a los fines previsionales. Circunstancia que se aprecia en la especie y evidencia, con ello, la subordinación de la actividad administrativa a la normatividad que la condiciona.

VII. Reiterando mi adhesión al voto del doctor Soria, con el alcance indicado, voto por la negativa.

Costas por su orden (arts. 17, C.P.C.A., ley 2961; 78.3, C.P.C.A., ley 12.008 -texto según ley 13.101-).

La señora Jueza doctora Kogan, por los mismos fundamentos del señor Juez doctor Soria, votó también por la negativa.

Con lo que terminó el acuerdo dictándose la siguiente

S E N T E N C I A

Por los fundamentos expuestos en el acuerdo que antecede, se rechaza la demanda interpuesta.

Costas por su orden (arts. 78 inc. 3º, ley 12.008, texto según ley 13.101 y 17, C.P.C.A., ley 2961).

Por su actuación profesional en autos regúlense los honorarios de los doctores Fernando García Sánchez y Alejandro Simonte en la suma de pesos novecientos sesenta y ocho con sesenta y dos centavos y trescientos veintidós con ochenta y siete centavos respectivamente (arts. 9, 10, 13, 14, 15, 16, 22, 26, 28 inc. "a", 44 inc. "b" segundo párrafo y 54 del dec. ley 8904/1977), cantidad a la que se deberá adicionar el 10% (arts. 12 inc. "a" y 16, ley 6716, t.o. dec. 4771 y sus modificatorias) y el porcentaje que corresponda según la condición tributaria del mencionado profesional frente al Impuesto al Valor Agregado.

Regístrese y notifíquese.

HILDA KOGAN
EDUARDO JULIO PETTIGIANI
DANIEL FERNANDO SORIA
JUAN CARLOS HITTERS

JUAN JOSE MARTIARENA
Secretario

LA PLATA, de de 2011.-