Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE RESISTENCIA

7864/2023

RECALDE, MARIANO JAVIER c/ SERVICIO PENITENCIARIO FEDERAL - MIN. DE JUST. Y DD.HH. s/AMPARO LEY 16.986

Resistencia, 03 de marzo de 2026.

VISTOS:

Estos autos caratulados **"RECALDE, MARIANO JAVIER C/SERVICIO PENITENCIARIO FEDERAL -MINISTERIO DE JUSTICIA Y DDHH- S/AMPARO LEY 16.986"** Expte. N° FRE 7864/2023/CA1, procedentes del Juzgado Federal N° 1 de esta Ciudad y;

CONSIDERANDO:

1.- Que la Sra. Jueza a-quo, en sentencia de fecha 16/04/2025, hizo lugar a la acción de amparo promovida por el actor. Declaró la inaplicabilidad e ilegitimidad de la Resolución N° 607/2019 y el Decreto 586/2019, en lo que respecta a la liquidación del Suplemento Años de Servicios (SAS) y el Suplemento Particular por Título Académico. Ordenó a la Dirección Nacional del Servicio Penitenciario Federal y a la Caja de Retiro, Jubilaciones y Pensiones de la PFA, liquide y abone en los haberes mensuales del agente el Suplemento Años de Servicios (SAS) fijado en un 2% del haber mensual por años de servicios y el Suplemento Título Académico en un 15%, calculado sobre el haber mensual correspondiente al grado que revista. Impuso costas a la demandada vencida y difirió la regulación de honorarios para el momento en que exista planilla firme.

Disconforme con dicho pronunciamiento, el organismo demandado interpuso y fundó recurso de apelación. El mismo fue replicado por la parte actora con argumentos a los que remitimos en honor a la brevedad.

2.- Radicadas las actuaciones en esta Cámara, se llamó Autos para sentencia.

El SPF alega que el fallo, al constituir una unidad lógico-jurídica, requiere que la parte dispositiva sea la conclusión final y necesaria, por derivación razonada del análisis de los presupuestos fácticos y normativos efectuados en su fundamentación, lo que -entiende- no se configura en la resolución de primera instancia, al hacer una interpretación de las leyes Nros. 20.416 y 13.018 que –reputa- no se ajusta ni a su letra ni a su espíritu, así como una arbitraria inaplicabilidad manifiesta del Decreto N° 586/19.

Plantea la improcedencia de la vía, manifestando que no resulta acorde a las normas y previsiones aplicables a procesos de idéntico o similar objeto. Agrega que la complejidad de la cuestión amerita una mayor

amplitud de debate, sin que ello obste a la existencia de vías más idóneas para que el actor pretenda hacer valer sus peticiones.

Señala que el Decreto N° 586/19 fija el haber mensual para el personal del Servicio Penitenciario Federal, con vigencia a partir del 1° de septiembre de 2019 (artículo 3 del Decreto N° 586/19 y 13 de la Resolución MJYDDHH N° 607/2019). A tales efectos indicó que se debía establecer una jerarquización adecuada de las funciones en relación a la capacidad, responsabilidad y dedicación que demanda la actividad.

Precisa que dispuso la derogación de un sinnúmero de normas que se individualizan, fijando el importe del nuevo haber mensual con el alcance establecido por el art. 95 de la Ley Orgánica del Servicio Penitenciario Federal N° 17.236, texto según Ley N° 20.416.

Alega que la idea arraigada que el salario o la forma de liquidación de ciertos conceptos es un derecho patrimonial adquirido resulta equívoca desde lo conceptual como desde el aspecto práctico. Por ello, así han percibido sus respectivas remuneraciones hasta que dicha forma de liquidación fue reemplazada por un nuevo sistema que vino a transparentar y recomponer la estructura salarial hasta entonces vigente y que mantuvo intangible la cuantía del mismo.

Se agravia señalando que el accionante no logra demostrar cuál es su perjuicio económico real ni la merma en su haber, toda vez que los emolumentos de todo el personal penitenciario (tanto activos como pasivos) aumentó sustancialmente, tal como se demostró en los cálculos hechos en oportunidad de contestar el libelo inicial de la demanda. No sólo el haber mensual (base de cálculo para las liquidaciones) aumentó, sino que su percepción neta también se vio elevada luego del dictado del Decreto N° 586/19.

Manifiesta que el establecimiento de las remuneraciones del sector público constituye una prerrogativa del Estado Nacional, que éste puede ejercer con un razonable margen de discrecionalidad, pues las cuestiones relativas a la política salarial son inherentes a los poderes políticos, en especial al Poder Ejecutivo Nacional, por lo que no existen razones para concluir en que éste haya obrado arbitrariamente al dictar el Decreto N° 586/2019, máxime cuando la parte actora no ha logrado demostrar la lesión que invoca.

Que por ello resulta difícil ver en qué se han afectado sus derechos alimentarios, ya que el haber mensual ha tenido un significativo aumento, afirmación que surge de la documental que acompaña el actor con sólo observar los recibos de haberes, sin que implique reconocer su autenticidad.

Añade que, otro elemento que deja sin fundamento alguno la sentencia es analizar la existencia de una reducción en base a un

porcentaje, entendiendo que los valores porcentuales per se no son comparables entre sí a efectos de conocer si existe una disminución o no de valores absolutos del pago de una suma de dinero.

Alega que el fallo prescinde de la doctrina del Alto Tribunal aplicable directamente al caso y cita jurisprudencia. Expresa que para construir la decisión se han transgredido principios basales de la interpretación normativa y se han rebasado sin justificación alguna los límites del ejercicio de las competencias jurisdiccionales.

Respecto a la declaración de ilegitimidad y/o inaplicabilidad del artículo 7° de la Resolución N° 607/19 sostiene que la sentencia atacada invoca de forma genérica preceptos y compromisos sin individualizar ni circunstanciar las condiciones en las cuáles son evocados, de lo que resulta una eminente carga de arbitrariedad. Que se ha prescindido de las constancias documentales de autos, debiendo analizarse la composición de la retribución de forma integral. Acompaña planilla comparativa del haber mensual.

Concluye manifestando que no se ha operado una retrogradación, sino que se jerarquizó la situación escalafonaria del actor en base al impulso del haber mensual.

En cuanto a la Bonificación por Título (art. 8° del Dcto. N°586/2019), señala que no corresponde la equiparación del régimen retributivo del personal del SPF con el de otras fuerzas de seguridad y que al actor se le continúo liquidando el suplemento por título académico conforme la nueva escala salarial.

Señala que las costas fueron impuestas a su parte y, atento que luce manifiesta la arbitrariedad del decisorio, entiende que amerita sea revocada en virtud del grave perjuicio que le ocasiona.

Reitera conceptos alegando que la fijación de los haberes de los agentes de la Administración constituye una prerrogativa del Poder Ejecutivo Nacional, que este puede ejercer con un razonable margen de discrecionalidad. Por ello, sostiene que no es admisible que los tribunales de justicia dicten una sentencia que invada o interfiera en la esfera de facultades reservadas a la Administración.

Solicita la aplicación de la Ley de Consolidación de Deudas N° 25.344 (BO 21/11/00). Asimismo, por toda deuda posterior a la fecha de corte, solicita la aplicación de la previsión presupuestaria normada en el art. 132 de la Ley de Presupuesto N° 11.672 (t.o. 2005).

Por último peticiona que, de confirmarse la sentencia de primera instancia, expresamente se establezca que la solución importa para el actor la obligación de efectuar aportes previsionales, obra social y cualquier otro descuento que debiere realizarse sobre sus remuneraciones por el período no prescripto.

~~Hace reserva del Caso Federal y finaliza~~ con petitorio de estilo.

3.- A la hora de decidir cabe señalar, respecto del primer agravio expuesto, que el art. 43 de la CN es terminante en cuanto que el amparo es la vía apta para el debate y resolución de cuestiones constitucionales. En este sentido, luego de la reforma constitucional, este artículo ha ampliado el campo de la acción de amparo, superando sus antecesores creados por vía jurisdiccional y por la misma Ley N° 16.986.

Es de puntualizar que -contrariamente a lo sustentado por la recurrente- el amparo se muestra como la acción más apta para restaurar los derechos y garantías constitucionales que se denuncian como lesionados. En efecto, al decir de Morello, "…el amparo es un mecanismo de máxima eficacia tuteladora, a ejercer de manera directa y principal cuando las circunstancias del caso así lo aconsejan, para nada la télesis del art. 43 de la Constitución Nacional requiere enredarse con las famosas "otras vías" –que notoriamente no las hay- a ser exploradas en misión comparativa. Se presume que si los actores optaron por valerse del derecho, acción, vía o procedimiento de amparo, es porque no disponía de otro remedio mejor (más idóneo, útil y eficaz). El amparo no es un engranaje excepcional, extraordinario, un personaje raro y mal visto para los justiciables; todo lo contrario, la Constitución (tanto Nacional como la bonaerense) quieren que sea utilizado con generosidad porque ninguna otra herramienta procesal puede otorgar la protección reclamada y debida. Y el amparo sí la debe y puede satisfacer". (Conf. Augusto Morello, "Las garantías del proceso justo y el amparo, en relación a la efectividad de la tutela judicial", Revista La Ley 1996-A, Secc. Doctrina, pág. 1481).

En igual sentido se ha expedido la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el fallo "Camaronera Patagónica" (Fallos: 337:388) al sostener que: "Los argumentos de orden fáctico y procesal esgrimidos por la apelante no tienen entidad suficiente para refutar los fundamentos dados por el a -quo, ni para dilatar el control de constitucionalidad que constituye la primera y principal misión de este Tribunal (Conf. Fallos: 318:1154; 323:2256; 326:1339), máxime cuando el amparo resulta admisible si su empleo no ha reducido las posibilidades de defensa de la demandada en cuanto a la extensión de la discusión y de la prueba (Fallos: 320:1339). En tales condiciones, y dado que el apelante no ha señalado, ni mucho menos demostrado, la existencia de pruebas de que se haya querido valer y que por las características sumarias del amparo se ha visto frustrada de producir en apoyo del derecho que invoca, la remisión a un procedimiento ordinario- como lo pretende esa parte- sólo constituiría un ritualismo inútil".

Así, bajo tal perspectiva, concluimos en que la improcedencia de la acción por la posible existencia de otra vía más idónea no aparece de modo objetivo y palmario como para negar que se transite el camino elegido por el amparista, en tanto la pretensión de la demandada pareciera insistir en aquella tesitura abiertamente inconstitucional que aparece cada vez más

minoritaria por violar la garantía a la tutela judicial efectiva, por lo que el agravio en este sentido debe ser rechazado.

4.- Ahora bien, corresponde señalar que la parte actora solicitó en su demanda se declare la inaplicabilidad del art. 7 (Suplemento General por Antigüedad de Servicio) y del art. 8 (Suplemento Particular por Título Terciario) la Resolución N° 607/2019, y se ordene al Servicio Penitenciario Federal abonar su haber mensual con la incorporación del rubro Suplemento General por Antigüedad de Servicio (SAS) y suplemento especial por Título Terciario fijados en el 2% y 15% del haber mensual por cada año de servicio prestado, reestableciéndose los derechos afectados por la incorrecta liquidación desde el mes de septiembre de 2019.

5.- En primer lugar, en punto a la temática venida a conocimiento cabe advertir que la presente causa implica un cambio de criterio para esta Cámara, toda vez que anteriormente se sostuvo una postura diversa respecto al reconocimiento y cuantificación de los rubros SAS y/o Título, propiciando su determinación conforme reglas o porcentajes anteriores y/o por vía de equiparación con otros regímenes.

Sin embargo, en fecha 23/12/2025 en autos "Sánchez, Javier Gustavo" (Fallos: 348:1796), la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha resuelto que: "*Cabe rechazar la demanda interpuesta por un agente del Servicio Penitenciario Federal con el objeto de que se declare la ilegitimidad del decreto 586/2019 y de la resolución 607/2019 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en cuanto se dispuso que el suplemento general por antigüedad de servicios, consistiría en una suma equivalente al 0,5% del haber mensual por cada año de servicio prestado en la institución, en lugar del 2% calculado sobre la misma base, pues no es objetable que el Poder Ejecutivo Nacional, mediante el citado decreto 586/2019, haya instruido al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a fijar un nuevo régimen salarial para el personal del Servicio Penitenciario Federal, con sujeción a las condiciones que determinó en el art. 1 y a los conceptos retributivos que precisó en el art. 2, ambos de aquel decreto, en tanto la ley orgánica reconoce al Poder Ejecutivo Nacional la potestad de determinar -por decreto- rubros salariales como suplementos y compensaciones, y la ley de ministerios lo autoriza a delegar en los ministros y secretarios de la Presidencia el ejercicio de facultades propias de aquél y que tengan relación con las materias que les competen a cada uno de estos funcionarios*" (del dictamen de la Procuración General al que remite).

En relación a la normativa cuestionada en autos, declaró procedente el recurso extraordinario y confirmó la sentencia apelada (que rechazara la acción), remitiendo al dictamen de la Procuradora.

En lo que es relevante, sostuvo que no es objetable que el PEN, mediante el Dto. N° 586/2019, haya instruido a la autoridad ministerial competente a fijar un nuevo régimen salarial para el personal del SPF con

sujeción a las condiciones del art. 1° y los conceptos retributivos del art. 2° del decreto, en tanto: 1) la Ley Orgánica N° 20.416 (art. 95) reconoce al Poder Ejecutivo la potestad de determinar por decreto rubros salariales como suplementos y compensaciones; y 2) por la Ley de Ministerios N° 22.520 (art. 13), se autoriza al Ejecutivo a delegar en ministros y secretarios el ejercicio de facultades propias vinculadas a sus materias, en los términos expresos de un decreto. Por lo que -concluye- no es objetable que por Dto. N° 586/2019 se haya instruido al Ministerio competente a fijar el nuevo régimen salarial bajo condiciones y conceptos definidos por el decreto.

Asimismo, se destacó que el examen de la reforma no puede edificarse sobre una comparación aislada del porcentaje del SAS, sino que requiere un análisis global del rediseño, incluyendo la base de cálculo ("haber mensual") y la totalidad de los conceptos retributivos incorporados, es decir, se debe considerar el conjunto de reformas que trajeron el Dto. N° 586/2019 y la Res. N° 607/2019.

Finalmente, se remarcó que, para tachar de irrazonable o arbitraria una modificación salarial dispuesta por la Administración, debe verificarse una disminución efectiva de haberes, extremo que en "Sánchez, Javier Gustavo" no se tuvo por acreditado como para sostener la irrazonabilidad y/o arbitrariedad de la normativa. Puso de resalto que, en los recibos de haberes se observa -incluso- que el monto de SAS aumentó (en un 11,98% de un mes al otro) y que el total de la retribución del actor aumentó un 18 ,31% comparado septiembre de 2019 con agosto del mismo año.

En definitiva, el Alto Tribunal convalidó el esquema normativo del Dto. N° 586/2019 y de la Res. N° 607/2019, por lo que -en este nuevo contexto jurisprudencial- y sin perjuicio de la línea anteriormente sostenida por esta Cámara Federal en precedentes análogos, corresponde readecuar el sentido de los pronunciamientos a la doctrina sentada por la Corte, por razones de uniformidad, seguridad jurídica y sujeción al criterio del máximo intérprete de la Constitución. En consecuencia, se revoca la sentencia apelada en cuanto hizo lugar al planteo del actor.

6.- Aun cuando lo expuesto basta para decidir, resulta pertinente dejar asentado -como presupuesto normativo adicional- que la técnica de equiparación invocada en numerosos planteos de esta clase ha cesado a partir del dictado del Dto. N° 455/2025 (B.O. 08/07/2025), decreto delegado, que aprobó el nuevo Estatuto del SPF y derogó la Ley N° 20.416.

En efecto, hasta la entrada en vigencia del nuevo Estatuto -como ya lo veníamos advirtiendo- se discutió en diversos expedientes la incidencia de la cláusula de equiparación prevista en la ley orgánica anterior (art. 95) respecto de rubros como el SAS y el Título, especialmente para el período reclamado durante su vigencia. Sin embargo, con el nuevo Estatuto -y la derogación expresa de la Ley N° 20.416-, el régimen legal que servía como

#38221097#489101724#20260303111431247

base para postular una equiparación automática con la PFA también quedó desplazado por un nuevo ordenamiento estatutario, de manera que, desde su vigencia, la retribución del personal del SPF se rige por el esquema estatutario vigente y su reglamentación, sin reenvío legal obligatorio a parámetros de otra fuerza.

7.- Finalmente, atento la solución propuesta y conforme lo normado por el art. 279 del CPCCN, corresponde readecuar las costas de primera instancia las que, al igual que las de la Alzada, deben ser soportadas por su orden como excepción al principio general (art. 68 CPCCN). Consideramos para ello, que el actor vencido tuvo razones suficientes para litigar y creerse con derecho a solicitar lo pretendido con aval en basta jurisprudencia de esta misma Cámara desde la sanción del Dto. 586/19 y hasta el pronunciamiento de la CSJN que hoy hace mudar de criterio.

Consecuentemente, se regulan los honorarios a la letrada apoderada de la parte actora conforme lo dispuesto en los arts. 20, 30 y 48 de la Ley N° 27.423. Teniendo en cuenta la Resolución SGA N° 36/2026 de la CSJN que establece el valor UMA en $87.342, se fijan en las sumas que se determinan en la parte resolutiva.

No corresponde regulación de honorarios al letrado de la parte demandada en virtud de lo dispuesto en el art. 2° de la Ley Arancelaria vigente.

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

I.- HACER LUGAR el recurso de apelación interpuesto por el SPF y, en consecuencia, **revocar** la sentencia de primera instancia.

II.- IMPONER las costas de ambas instancias por su orden. REGULAR los honorarios de primera instancia, a la Dra. Sandra Elizabeth Wahnish en 20 UMA -equivalente en la actualidad a la suma de PESOS UN MILLÓN SETECIENTOS CUARENTA Y SEIS MIL OCHOCIENTOS CUARENTA ($1.746.840)- como patrocinante y en 8 UMA -equivalente en la actualidad a la suma de PESOS SEISCIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL SETECIENTOS TREINTA Y SEIS ($698.736)- como apoderada; y los de esta Alzada en 6 UMA -equivalente en la actualidad a la suma de PESOS QUINIENTOS VEINTICUATRO MIL CINCUENTA Y DOS ($524.052)- como patrocinante y en 2.4 UMA -equivalente en la actualidad a la suma de PESOS DOSCIENTOS NUEVE MIL SEISCIENTOS VEINTE CON OCHENTA CENTAVOS ($209.620,80)- como apoderada. Más IVA si correspondiere.

III.- COMUNICAR a la Dirección de Comunicación y Gobierno Abierto dependiente de la CSJN (Acordada Nº 10/2025).

Regístrese, notifíquese y devuélvase.

Fecha de firma: 03/03/2026
Firmado por: ENRIQUE JORGE BOSCH, JUEZ DE CAMARA
Firmado por: ROCIO ALCALA, JUEZA DE CAMARA
Firmado por: PATRICIA BEATRIZ GARCIA, JUEZ DE CAMARA
Firmado por: MARIA CRUZ GOYOAGA, SECRETARIO DE CAMARA

#38221097#489101724#20260303111431247