

MINISTRO REDACTOR: DOCTOR RICARDO C. PEREZ MANRIQUE

Montevideo, veinticinco de julio de dos mil trece

VISTOS:

Para Sentencia Definitiva estos autos caratulados "BENTANCOUR ALVAREZ, CAMILA MONTSERRAT Y OTROS C/ MINISTERIO DEL INTERIOR Y OTRO. DAÑOS Y PERJUICIOS - COBRO DE PESOS - CASACION" I.U.E 2-59421/2010.

RESULTANDO:

1- Por Sentencia Definitiva NO. 22 del 18 de abril de 2012 dictada por la Sra. Jueza Letrado de Primera Instancia en lo Civil de 6o. Turno, se desestimó la demanda, sin especial condenación (fs. 316/321).

2- Por Sentencia Definitiva No. 280 del 31 de octubre de 2012 dictada por el Tribunal de Apelaciones en lo Civil de 3o. Turno falló: "Revocando la Sentencia impugnada, y en su lugar amparando parcialmente la demanda, condenando al Ministerio del Interior a pagar a los accionantes las diferencias salariales generadas a partir del 9 de febrero de 2007, hasta la fecha de la sentencia, conforme a lo establecido en los Considerandos IV y V, cuya liquidación se practicará conforme al procedimiento regulado en art. 378 Código General del Proceso; y abonarles asimismo en el futuro, las diferencias a devengarse, hasta tanto la demandada regularice y liquide los rubros reclamados. Sin especial condenación..." (fs. 356/360).

3- La representante del Estado - Poder Ejecutivo- Ministerios de Economía y Finanzas y del Interior, interpuso recurso de casación a fs. 363/370, alegando infracción a lo dispuesto en los arts. 85, 86, 214, 216, 217, 228 y 229 de la Constitución que regulan el marco presupuestal así como disposiciones sobre el mismo tema.

Cabe precisar que, el recurrente plantea que el Tribunal omite interpretar las disposiciones legales vigentes en el marco de la Constitución, en tanto sólo hace referencia a lo dispuesto por el art. 17 del C.C en cuanto al tenor literal de las normas en cuestión.

Señaló que de lo dispuesto por la Carta surge un sistema de reserva legal absoluta, por lo que sólo a través de Leyes presupuestales pueden crearse retribuciones (compensación o prima) y cuando se hace se debe establecer- también- los recursos con los que se van a financiar.

Si los recursos no están disponibles, no sólo la Ley deviene inconstitucional, sino que será impracticable, porque no podrá ser modificada incrementando créditos presupuestales administrativamente.

En definitiva, se requiere un crédito disponible, lo que significa que exista éste en cantidad suficiente y que sea utilizado para el destino con el que fue creado.

En consecuencia, si de la interpretación legal surgiera la carencia de dicho presupuesto legal, la misma no podrá suplirse por la mera voluntad administrativa, sino que mientras no se establezca legalmente el crédito, la Administración debe limitarse a ejecutar la norma tal como fue prevista.

Por consiguiente, deviene esencial una correcta interpretación de la normativa vigente y dado

que la Administración no ha hecho más que ajustar su conducta estrictamente a lo que disponen las normas aplicables en la materia, realizando una interpretación acorde con el Ordenamiento Jurídico en su conjunto, nada se adeuda al reclamante por ningún concepto.

Por lo expuesto, solicitó se ampare el recurso de casación en todos sus términos revocándose la sentencia de segunda instancia impugnada (fs. 369 vto.).

4- Conferido traslado del recurso, fue evacuado por la parte actora, quien por los fundamentos que expuso solicitó se confirmara la Sentencia No. 280/2012 manteniéndola en todos sus términos, con costas y costos al recurrente (fs. 373/380).

5- Por Auto No. 511/2012 (fs. 381), el "ad quem" franqueó el recurso y la elevación de los autos para ante esta Corporación.

6- Recibidos los autos, y atento a que el Sr. Ministro Dr. Julio Chalar suscribió la decisión impugnada, se dispuso la integración de la Corte y la celebración de la correspondiente audiencia de sorteo, recayendo el azar en el Sr. Ministro Dr. Eduardo Turell (fs. 394, 399).

7- Por Auto No. 284/2013 (fs. 386 vta.) se confirió vista al Sr. Fiscal de Corte, quien en Dictamen No. 688/2013, considera corresponde hacer lugar al recurso de casación interpuesto (fs. 388/389).

8- Por Decreto No. 460/2013, se resolvió el pase a estudio y autos para sentencia (fs. 391).

CONSIDERANDO:

I- La Suprema Corte de Justicia integrada y por mayoría legal, considera que son de recibos los agravios articulados en la recurrencia, por lo que corresponde hacer lugar al recurso de casación interpuesto y, en su mérito, anular la recurrida, confirmando la sentencia de primera instancia.

II- A efectos de dilucidar el caso, resultan trasladables las consideraciones desarrolladas por esta Corporación en Sentencia No. 693/2012, por su exacta adecuación a la situación de autos:

"...Tampoco le asiste razón a la recurrente cuando afirma que la decisión atacada incurre en infracción o errónea aplicación de la norma de derecho, al violentar lo dispuesto por la Ley No. 16320 en su art. 118 y el art. 21 de la Ley No. 16333, pues entiende que dichas disposiciones crearon porcentajes aplicables a las retribuciones sujetas a montepío, tanto las vigentes al momento de aprobación de las mismas como las que se crearen en el futuro y si el legislador hubiera querido crear una restricción en las referidas disposiciones, excluyendo para el cálculo a los rubros salariales sujetos a montepíos futuros, así lo habría previsto.

Como bien lo indicó el Tribunal, en la especie lo relevante a la hora de adoptar la decisión es que: "como sostienen los accionados se trata de dotaciones presupuestales y por ende reguladas por los arts. 85, 88, 214, 216, 228, 229 de la Constitución, sistema de reserva legal absoluta, de modo que solo a través de Leyes presupuestales pueden crearse retribuciones (compensación o prima) y cuando así se procede, deben determinarse los recursos con los que se van a financiar".

"En consecuencia, para que las compensaciones alcanzaran a retribuciones de carácter salarial (sujetas a montepío) creadas con posterioridad a las iniciales, se

debería haber sancionado una norma legal expresa, especificando los rubros asignados a tales efectos, en la medida que incrementa los gastos del Estado, imponiéndose la conclusión de que solo deben aplicarse sobre rubros salariales vigentes, al no haberse previsto presupuestalmente su extensión a otros rubros, resulta correcta la aplicación realizada en la especie".

En este sentido, cabe precisar que la parte actora no efectuó respecto de éste argumento, crítica razonada en su libelo recursivo, limitándose a señalar que tanto el art. 118 de la Ley No. 16320 y modificativas, y el art. 21 de la Ley No. 16333, no establecen "...que para calcular estas retribuciones, solamente, deben tomarse en cuenta las partidas gravadas por montepío existentes al momento de la promulgación".

(...)

Ahora bien, la Sala basó sus argumentos en normas constitucionales relativas a materia presupuestal (arts. 85, 88, 214, 216, 228, 229 de la Constitución), por lo que no puede sostenerse, como lo hace la recurrente, que las normas presupuestales contenidas en las disposiciones señaladas ut supra, debían prever expresamente que sólo incluían partidas gravadas por montepío al momento de su promulgación, cuando ello es de principio, y lo contrario sería inconstitucional, es decir, una norma presupuestal que prevea gastos del erario público en forma indeterminada, hacia el futuro, como lo pretende la recurrente.

Sobre el punto, son trasladables "mutatis mutandi", la posición sustentada por la Corporación en Sentencia No. 171/2009, cuando se expresó que: "La sentenciante de primera instancia fundó la solución desestimatoria de la demanda promovida en que la compensación reclamada es la no abonada por tratarse de rubros salariales que no existían a la época de aprobación de las mencionadas Leyes, en tanto, el art. 91 de la Ley No. 16226 sólo pudo referirse a las retribuciones de carácter salarial existentes a la fecha de su entrada en vigencia, no a las sancionadas con posterioridad, no correspondiendo una interpretación extensiva a dicho precepto legal. Para que la compensación alcanzara las retribuciones de carácter salarial creadas con posterioridad se debió sancionar una disposición legal expresa especificando, en su caso, los recursos asignados a tales efectos, en la medida que implica un incremento de gastos del Estado que, por sus consecuencias, requiere una previsión legal expresa..".

En definitiva, de conformidad con la normativa reseñada, corresponde el rechazo del agravio articulado, en tanto se observa que el régimen legal vigente citado por los recurrentes, sólo resulta aplicable a las partidas laborales que existían a partir de su vigencia y no aquellas que fueron sancionadas con posterioridad, pues no existe disposición alguna que expresamente autorice a ello.

V) Por tales fundamentos, la Suprema Corte de Justicia integrada y por mayoría legal,

FALLA:

CASASE LA SENTENCIA RECURRIDA Y, EN SU LUGAR, CONFIRMASE LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA, SIN ESPECIAL CONDENACION.

OPORTUNAMENTE, DEVUELVASE.

DR. EDUARDO TURELL. DISCORDE. Desestimo el recurso. No comparto los agravios Propuestos por el Ministerio del Interior.

Ellos han sido objeto de análisis y rechazo por el Tribunal que integro en múltiples pronunciamientos (Sent. 222, 291/12, DFA-0009-000106/2013, SEI-0009-000029/2013 y DFA-0009-000157/2013, SEF-0009-000060/2013 entre otras).

Si bien no puede negarse que las retribuciones de los funcionarios públicos refieren a la materia presupuestal y son por lo tanto de estricta reserva legal, en el caso, no se trata de crear retribuciones al margen de la normativa presupuestal, sino de interpretar las normas dictadas conforme a los principios que rigen la materia. El punto medular a dilucidar consiste en establecer el alcance que debe asignarse a las normas que crearon las compensaciones por antigüedad y permanencia y sus modificativas, a fin de desentrañar cual debe ser la base de cálculo a considerar. Y en mi criterio, no existe duda que se trata de todas aquellas remuneraciones sujetas a montepío, en tanto así lo consignó el legislador, y siempre que las mismas no prevean exclusiones tales como que no serán tomadas en cuenta para el cálculo de otros rubros. Sin embargo, cuando se afirma que se trata de todas las retribuciones sujetas a montepío, la cuestión temporal se plantea, pudiendo a nivel teórico, considerarse dos hipótesis, esto es, las retribuciones vigentes al momento de aprobarse las compensaciones cuya reliquidación se reclama o éstas más las que luego fueron creándose por leyes posteriores, las que se irían incluyendo en la base de cálculo desde sus respectivas vigencias.

Comparto con la Dra. Alicia Castro en su discordia en la Sentencia No. 46/2012 de TAC 1º que: "Es claro que cuando el legislador creó esa partida sólo pudo tener en cuenta los

rubros que entonces integraban la retribución pero usó una expresión tal que cada vez que creó una nueva partida retributiva sujeta a montepío o extendió el aporte a todas las partidas produjo un efecto no previsto que sobrepasó su intención. El argumento de que si el legislador no dispuso fondos presupuestales para esa ampliación determina que ella no corresponda implica una deferencia excesiva hacia un legislador que, probablemente, no advirtió el problema que creaba, porque si su voluntad era otra, debió tener el cuidado de indicar expresamente -como hizo en otros casos- que tales partidas no eran computables para la prima creada por la Ley 16.333, art. 21".

Coadyuva con la interpretación que viene de realizarse, un propio acto del Estado, como es la derogación del art. 68 de la Ley No. 18.719 del 27 de diciembre de 2010 por el art. 2 de la Ley 18738.

De todas formas, tampoco puede olvidarse que en lo que refiere a la intención del legislador, no puede identificarse la misma con la voluntad psicológica de una persona y una vez promulgada la ley, esta adquiere una existencia propia, que no siempre coincide con lo que individualmente quisieron quienes la redactaron y quienes la votaron (Conf. Daniel Hugo Martíns, en "Los Métodos de Interpretación de la ley", Revista La Ley, cita on line D 184/2010). En consecuencia, corresponde que desestime el recurso.