

//tencia No. 248

MINISTRO REDACTOR:

DOCTOR FELIPE HOUNIE

Montevideo, siete de octubre de dos mil quince

VISTOS:

Para sentencia definitiva, estos autos caratulados: **"SOCIEDAD DE FUNCIONARIOS POLICIALES EN ACTIVIDAD Y RETIRO DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL y otros c/ MINISTERIO DEL INTERIOR. Cobro de pesos. Casación"**, IUE 341-203/2011, venidos a conocimiento de la Suprema Corte de Justicia en virtud del recurso de casación interpuesto por el demandado (fs. 278/285) contra la sentencia identificada como SEF-0007-000168/2014, dictada por el Tribunal de Apelaciones en lo Civil de 3^{er} Turno (fs. 263/271).

RESULTANDO:

I) Por el referido pronunciamiento, la mencionada Sala, integrada por Mary Alonso, Fernando Cardinal y Loreley Opertti, confirmó la sentencia de primera instancia, dictada por la titular del Juzgado Letrado de Primera Instancia de Rocha de 3^{er} Turno, María Jacqueline Enrique Toledo, por la que se había acogido la demanda, condenándose al demandado a pagar los actores la suma equivalente a las diferencias generadas en el cálculo de los beneficios regulados por las leyes 16.333, 16.320 y 16.911, desde el 3 de junio de 2007 hasta la fecha de la demanda, debidamente

reajustados conforme al decreto ley 14.500, con sus intereses legales.

II) A fs. 278/285, el demandado interpuso recurso de casación, invocando, en lo medular, que:

La Sala incurrió en una errónea aplicación de la norma de derecho en cuanto al fondo del asunto al realizar una interpretación extensiva de las normas aplicables a este caso, ya que no se trata de interpretar una expresión oscura de la ley, sino el alcance temporal de la expresión "sujetas a montepío".

El legislador se refirió a todas las partidas sujetas a montepío que existían en el momento de la vigencia de la ley y no incluyó las que se crearon con posterioridad, ya que, de haber sido esa su intención, así debió decirlo, previendo y habilitando el referido gasto.

La referencia que hace la parte actora a cuatro rubros (048 015, 048 017, 048 026 y 048 023) creados con posterioridad a la vigencia de las leyes que consagraron las partidas reclamadas se explica por tratarse de una inclusión excepcional en la base de cálculo de los rubros porcentuales, correspondiendo su pago por tratarse de recuperaciones salariales vinculadas al sueldo base. Y tratándose de

excepciones, deben interpretarse con carácter restrictivo.

Los accionantes pretenden que se les incrementen retribuciones, compensaciones o primas que las leyes vigentes no autorizan al Poder Ejecutivo a incrementar y también reclaman que determinadas retribuciones que se calculan como porcentajes de otras incluyan, en su base de cálculo, compensaciones que las leyes no autorizan a incluir.

El Tribunal interpretó en forma errónea el sistema presupuestal nacional recogido en los arts. 85, 86, 214, 216, 217, 228 y 229 de la Constitución.

En materia presupuestal rige el principio de reserva legal, por lo que si una ley no prevé el financiamiento de un determinado gasto, éste no puede ser previsto en forma administrativa. Es sólo a través de normas legales presupuestales que pueden crearse retribuciones (compensaciones o primas) y cuando ello se verifica, la propia normativa debe establecer los recursos con los cuales dichas partidas se habrán de financiar.

Las excepciones a este principio constitucional tienen recepción expresa en el ámbito legal y, como toda excepción, son de interpretación estricta.

Además, las normas presupuestales deben formularse, aprobarse y ejecutarse mediante expresiones numéricas. No se aprueban conceptos o destinos para los gastos, sino que éstos deben determinarse en su cuantía.

Entonces, la Administración no ha hecho otra cosa que ajustar su conducta a lo que disponen las normas aplicables, interpretándolas de acuerdo con todo el ordenamiento jurídico, liquidando los salarios de los actores como era debido.

En definitiva, solicitó que se casara la sentencia recurrida.

III) A fs. 290/297, el representante de la parte actora evacuó el traslado del recurso de casación abogando por su rechazo.

IV) El Fiscal de Corte, por las razones que expuso en el dictamen N° 1124/2015 (fs. 316/317), entendió que correspondía hacer lugar al recurso de casación interpuesto.

V) Por providencia N° 505/2015 se dispuso el pasaje a estudio y se llamaron los autos para sentencia (fs. 319). Posteriormente, Jorge Ruibal Pino cesó como integrante de la Suprema Corte de Justicia, en virtud de lo cual este Colegiado se integró con María Victoria Couto, integrante del Tribunal de Apelaciones en lo Civil de 7° Turno (fs. 322

y 327).

VI) Una vez cumplidos los trámites de estilo, se acordó dictar sentencia en el día de la fecha.

CONSIDERANDO:

I) La Suprema Corte de Justicia hará lugar al recurso de casación interpuesto y, en su mérito, desestimaré la demanda.

II) En el caso, la Sociedad de Funcionarios Policiales en Actividad y Retiro de la Administración Central, el Sindicato Único de Policías del Uruguay-PIT CNT, y diversas personas físicas, en su calidad de funcionarios policiales en actividad y de retirados policiales, reclamaron al Ministerio del Interior el pago de la compensación de permanencia a la orden y de la prima por antigüedad que les correspondía percibir, de acuerdo con las leyes 16.320, 16.333 y 16.462.

Por su parte, el demandado se opuso a la pretensión alegando, en síntesis, que había efectuado las liquidaciones de haberes conforme a la ley y que lo que los actores pretendían era que cada nueva partida salarial que se creaba con destino al pago de retribuciones de los funcionarios involucrados incrementara la compensación anterior establecida en un porcentaje de otras, lo que resultaba improcedente.

Pretender -dijo- que cada vez que se crea una nueva compensación, por estar sujeta a montepío, deba integrar la base de cálculo de una compensación, creada hace diecisiete años, con las retribuciones sujetas a montepío de aquel momento, carece de racionalidad y excede el marco jurídico presupuestal en el que debe actuar el Estado en materia de administración financiera (fs. 56 vto./57).

III) La Corte mantendrá su jurisprudencia sobre el tema, la que es compartida por María Victoria Couto, y que, en lo medular, coincide con la posición de la parte demandada.

Así, en sentencia N° 693/2012 se sostuvo que: (...) *en la especie lo relevante a la hora de adoptar la decisión es que: como sostienen los accionados, se trata [las compensaciones reclamadas] 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 (...).

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, (...) se observa que el régimen legal vigente citado por los [accionantes] 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.

IV) El contenido de este fallo obsta a imponer en el grado especiales condenaciones en gastos causídicos (art. 279 del C.G.P.).

Por los fundamentos
expuestos, la Suprema Corte de Justicia,

FALLA:

Cásase la sentencia recurrida
y, en su mérito, desestímase la demanda.

Sin especial condenación proce-
sal.

Y devuélvase.

DR. JORGE O. CHEDIAK GONZÁLEZ
PRESIDENTE DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA

DR. JORGE T. LARRIEUX RODRÍGUEZ
MINISTRO DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA

DR. RICARDO C. PÉREZ MANRIQUE
MINISTRO DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA

DR. FELIPE HOUNIE
MINISTRO DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA

DRA. MARÍA VICTORIA COUTO
MINISTRA

DR. FERNANDO TOVAGLIARE ROMERO
SECRETARIO LETRADO DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA