



**Ministerio Público**  
**Procuración General de la Nación**

S u p r e m a    C o r t e :

- I -

A fs. 128/129, la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (sala V), al confirmar la sentencia de la instancia anterior, hizo lugar a la demanda y, consecuentemente, declaró el derecho de la parte actora a que se incluyeran las sumas correspondientes a los incrementos salariales otorgados por los decretos 380/17 y 463/17 en su haber mensual como remunerativos y bonificables, y a que se le pagaran las sumas que resultaran de la liquidación que debería efectuar la demandada, desde la entrada en vigencia de los mencionados decretos hasta su efectivo pago, con más los intereses correspondientes hasta la misma fecha, calculados a la tasa pasiva promedio publicada por el Banco Central de la República Argentina (art. 10 del decreto 941/91). Asimismo, impuso las costas a la vencida.

Para decidir de esa manera, sostuvo que, ante la conclusión a la que había arribado el juez de primera instancia en cuanto a que -según surgía del informe producido por la División Remuneraciones de la Policía Federal Argentina- prácticamente la totalidad del personal en actividad percibía alguno de los suplementos creados mediante el decreto 380/17, la demandada no podía pretender válidamente que fueran suplementos particulares.

Agregó que ello encontraba sustento, aunque respecto de otros suplementos, en los fallos plenarios de esa cámara que citó y en el precedente "Oriolo" del Tribunal (sentencia del 5 de octubre de 2010).

- II -

Disconforme, la parte demandada interpuso el recurso extraordinario de fs. 131/142, el que -previo traslado de ley, que fue contestado por la actora a fs. 144/153- fue concedido en tanto el pronunciamiento apelado interpretaba normas de carácter federal en sentido adverso al postulado por el recurrente, y denegado en cuanto a la arbitrariedad atribuida a la decisión y respecto del agravio relativo a la imposición de las costas (v. fs. 155/156), sin que se dedujera queja alguna.

Aduce que la sentencia apelada omite distinguir los suplementos creados por el 2140/13 de aquellos creados por el decreto 380/17, lo que produce una confusión conceptual que le quita todo sustento.

Afirma que la parte actora reclama, en forma imprecisa y genérica, los suplementos previstos por el decreto 380/17 sin establecer cuál de ellos percibe concretamente, y que los diferentes conceptos que aquél contiene están sujetos a las distintas circunstancias fácticas relativas a las tareas desempeñadas por el personal, en tanto las sigan cumpliendo, razón por la cual no puede hacerse la evaluación que realiza el *a quo* sin precisar el suplemento específico involucrado.

Asevera que los suplementos previstos por el decreto 380/17 tienen carácter particular, toda vez que únicamente son otorgados a quienes cumplen con las tareas específicas previstas



**Ministerio Público**  
**Procuración General de la Nación**

en la norma, por lo cual corresponde considerarlos como no remunerativos y no bonificables.

Refiere que, mediante dicho decreto, se incorporaron artículos a la reglamentación de la ley 21.965, aprobada por el decreto 1866/83, a través de los cuales se derogaron suplementos y compensaciones, se crearon nuevos, y se introdujeron modificaciones al régimen de policía adicional regulado por el decreto-ley 13.473/57, modificaciones que se debieron a la necesidad de reordenar el esquema salarial de la Policía Federal Argentina a partir de la transferencia de funciones al ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y que tuvieron por propósito dejar de lado el perfil de fuerza policial orientada a brindar seguridad ciudadana para focalizarse en tareas de investigación y prevención de delitos federales complejos en todo el territorio nacional.

Señala que, en ejercicio de funciones constitucionales propias e indelegables (art. 99, incs. 1° y 2°, de la Constitución Nacional), el Poder Ejecutivo dispuso un despliegue policial más intenso en el interior del país de modo de generar una agencia de investigación del delito complejo con movilidad y operatividad en todo el territorio nacional y, para acompañar esa transformación de la organización, misión y despliegue de la Policía Federal Argentina, creó, mediante el decreto 380/17, suplementos de carácter funcional, que están vinculados a la función que los efectivos realicen a la fecha de la liquidación (suplementos particulares por "alta dedicación operativa" y

"función policial operativa"; y suplementos de carácter territorial, que se abonan a todo el personal que deba prestar funciones fuera del ámbito metropolitano también al momento de la liquidación (suplemento por "zona"). Ello, con la finalidad, por una parte, de incentivar al personal para que se traslade al interior del país, en consonancia con el nuevo rol preponderantemente federal de la fuerza; y, por otra, de procurar que el personal policial cumpla funciones netamente operativas, es decir, vinculadas directamente con la investigación, prevención y combate del delito, con especial énfasis en la lucha contra el crimen organizado.

Observa que admitir la pretensión de la parte actora implicaría impedir la implementación de las políticas públicas en materia de seguridad e imposibilitaría establecer estímulos que promuevan el desarrollo y perfeccionamiento de las capacidades específicas que se exigen al personal policial de la Policía Federal Argentina en orden al cumplimiento de sus nuevas misiones institucionales, mediante criterios diferenciadores de carácter objetivo que apunten a privilegiar el desarrollo de determinadas funciones que se consideran críticas, como el Programa de Alta Dedicación Operativa reglamentado por la resolución 589/18.

Expresa que los nuevos suplementos no son percibidos por la totalidad del personal en actividad y tienen un alcance limitado en el aspecto temporal y topes en lo que refiere a la cantidad de personal a la que pueden ser asignados, pues los percibe únicamente el personal policial cuya situación se adecua a las circunstancias fácticas establecidas en la norma, que importan el cumplimiento concreto de determinados requisitos



**Ministerio Público**  
**Procuración General de la Nación**

tangibles vinculados a la prestación de una función específica y que responden a datos objetivos, puesto que para su percepción se requiere el cumplimiento de una determinada función, o estar destinado en una región geográfica determinada.

Describe los suplementos y las compensaciones incorporados por el decreto 380/17 a la reglamentación de la ley para el personal de la Policía Federal Argentina aprobada por el decreto 1866/83 y concluye en que, contrariamente a lo pretendido por la actora, no revisten carácter general sino particular, en la medida en que no son percibidos por la totalidad del personal en actividad de la Policía Federal, poseen un alcance temporal limitado y en algunos supuestos se ha previsto que el Ministerio de Seguridad establezca un máximo de agentes que pueden percibirlos.

Menciona que mediante el Orden del día interna 7 del 10 de enero de 2019 se generó, en relación con el suplemento por función policial operativa, un listado de funciones específicas que se encuadrarían como operativas y sus características.

Por otra parte, asevera que la existencia de suplementos y compensaciones de carácter remunerativo y no bonificable no se opone a normativa policial alguna, en tanto no afectan el salario del personal. En ese sentido, indica que el decreto 1866/93 (art. 390 y concordantes) establece distintos suplementos que no integran el sueldo anual complementario. Considera que tampoco se ha demostrado en la causa el perjuicio que ocasionaría la conceptualización de los conceptos reclamados

como no bonificables, razón por la cual —a su entender— el reclamo del actor tampoco atendible.

Cita, en apoyo de su posición, lo decidido por el Tribunal en la causa "Costa" (Fallos: 325:2162).

- III -

A mi entender, el recurso extraordinario es formalmente admisible, toda vez que se halla en juego la interpretación y aplicación de normas de carácter federal (decreto 380/17, ley para el personal de la Policía Federal Argentina 21.965 y su decreto reglamentario 1866/83, con sus respectivas modificaciones) y la decisión del superior tribunal de la causa ha sido adversa a los derechos que la apelante fundó en estas últimas (art. 14, inc. 3°, de la ley 48).

Por lo demás, cabe recordar que, en la tarea de establecer la inteligencia de ese tipo de normas, la Corte no se encuentra limitada por las posiciones del tribunal apelado ni por los argumentos de las partes, sino que le incumbe realizar una declaración sobre el punto disputado, según la interpretación que rectamente le otorgue (Fallos: 326:2880).

- IV -

En cuanto al fondo de la cuestión planteada, corresponde mencionar que, mediante la demanda de autos, el actor pretende obtener que la asignación que percibe mensualmente bajo la denominación "suplemento función policial operativa", creada por los decretos 380/17 y 463/17, sea incorporada —con carácter remunerativo y bonificable— al sueldo básico que es la base de cálculo para los demás suplementos

DI NANNO, CAMILO C/ EN - M° SEGURIDAD PFA s/ personal militar y civil de las FFAA y de seguridad.



**Ministerio Público**  
**Procuración General de la Nación**

generales, particulares y compensaciones previstas por la ley 21.965, con retroactividad al plazo de prescripción de dos años desde el momento de su interrupción, más los intereses correspondientes (v. fs. 1, acápite I. Objeto).

Sentado lo anterior, cabe señalar, en lo que aquí interesa, que por medio del art. 2° del decreto 380/17 se creó, en el ámbito de la Policía Federal Argentina (organismo dependiente del Ministerio de Seguridad), el Programa de Alta Dedicación Operativa (P.A.D.O.), "destinado a la formación del personal policial en tareas de alta especialidad operativa y que requieran de un riguroso adiestramiento, y la posterior afectación de ese personal a tareas vinculadas con la investigación, prevención y combate de delitos federales complejos".

Asimismo, mediante los siguientes artículos de aquel decreto se introdujeron diversas modificaciones al decreto 1866/83 (reglamentario de la ley 21.965 -ley para el personal de la Policía Federal Argentina-).

En ese sentido, en cuanto aquí interesa, se crearon:

a) el suplemento particular por "alta dedicación operativa", de carácter no remunerativo y no bonificable, a ser percibido -en montos fijos por grados- por el personal con destino permanente o en comisión de servicio en el Programa de Alta Dedicación Operativa (P.A.D.O.). Su percepción sería incompatible con la percepción del suplemento por "función policial operativa" y el suplemento por "función técnica de

apoyo" (art. 4º, que incorporó el art. 396 *sexies* al decreto 1866/83);

b) el suplemento por "zona", de carácter no remunerativo y no bonificable, a ser percibido -en sumas fijas por grados- por el personal policial que fuera destinado o que se encontrara destinado en las regiones detalladas en una planilla anexa (art. 5º, que incorporó el art. 396 *septies* al decreto 1866/83);

c) el suplemento por "función policial operativa", de carácter remunerativo y no bonificable, a ser percibido -en montos fijos por grados- por el personal policial al que le fueran asignadas funciones de naturaleza operativa, consideradas como tal aquellas funciones vinculadas directamente con la investigación, prevención y el combate del delito. Su percepción sería incompatible con la percepción del suplemento de "alta dedicación operativa" y del suplemento por "función técnica de apoyo" (art. 6º, que incorporó el art. 396 *octies* al decreto 1866/83);

d) el suplemento por "función técnica de apoyo", de carácter remunerativo y no bonificable, a ser percibido -en montos fijos por grados- por el personal policial que cumpliera tareas de apoyo (entendidas como tareas técnicas de soporte y auxilio) a las funciones operativas en organismos o dependencias policiales con asiento en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en aquellas dependencias policiales que se encontraran en la Provincia de Buenos Aires en un radio máximo de 80 km de la Capital Federal. Su percepción sería incompatible con la percepción del suplemento de "alta dedicación operativa" y el





**Ministerio Público**  
**Procuración General de la Nación**

suplemento por "función policial operativa" (art. 7°, que incorporó el art. 396 *nonies* al decreto 1866/83);

e) la compensación por "custodia", a ser percibida por el personal policial que cumpliera funciones de custodia a sedes de organismos públicos fuera del horario normal de labor. Se liquidaría por hora trabajada, de acuerdo con el valor hora fijado por el Ministerio de Seguridad, el que determinaría el máximo mensual de cantidad de horas que podría efectivamente realizar el personal policial (art. 8°, que incorporó el art. 409 *bis* al decreto 1866/83); y

f) el suplemento particular por "especialidad de alto riesgo", de carácter no remunerativo y no bonificable, a ser percibido -según la aplicación de los coeficientes determinados en una planilla anexa- por el personal con destino permanente o en comisión de servicio en los Grupos Especiales de Operaciones Federales (G.E.O.F.) o en el Grupo Especial UNO (G.E.1), que tuvieren tareas de riesgo directo y específico derivado de la misión asignada a tales unidades (art. 9°, que sustituyó el art. 396 *bis* al decreto 1866/83).

Finalmente, entre otras disposiciones, se derogaron los arts. 391, 392, 393, 396 *ter*, 396 *quater* y 397 de la reglamentación aprobada por el decreto 1866/83 y sus modificatorios.

Mediante el art. 6° del decreto 463/17, se fijaron nuevos importes -a partir del 1° de julio y del 1° de agosto de 2017- para los suplementos particulares por "zona", "alta

dedicación operativa", "función técnica de apoyo" y por "función policial operativa"; posteriormente, sucesivas resoluciones del Ministerio de Seguridad fijaron nuevos montos -con vigencia a partir de las fechas precisadas en ellas- para aquellos suplementos (resoluciones 546/18; 1024/18; 374/19; 491/19; 567/19; 344/20), y lo mismo se hizo mediante el decreto 819/20; de igual manera, se fijaron nuevos valores hora para la compensación por "custodia" (resoluciones 677/18; 1020/18; 313/20).

Asimismo, en atención a que las sentencias de la Corte deben reparar en las modificaciones introducidas por nuevas normas que se dicten durante el proceso en tanto configuran circunstancias sobrevinientes a la interposición del recurso extraordinario (Fallos: 331:2628), cabe señalar que por medio del 5° del decreto 491/19 se sustituyó el art. 396 *octies* de la reglamentación aprobada por el decreto 1866/83 y sus modificatorios, y se determinó que el suplemento por "función policial operativa", de carácter remunerativo y no bonificable, sería percibido -en montos fijos por grados- por el personal policial al que se asignen funciones de naturaleza operativa, consideradas como tales las que se vinculen directamente con la prevención y el combate del delito. Su percepción sería incompatible con la de los suplementos de "alta dedicación operativa", por "función técnica de apoyo" y por "función de investigaciones".

Este último suplemento fue creado por el art. 6° del mismo decreto, que incorporó el art. 396 *decies* a la reglamentación aprobada por el decreto 1866/83 y sus modificatorios. Se dispuso que tendría carácter remunerativo y



**Ministerio Público**  
**Procuración General de la Nación**

no bonificable, que sería percibido -en montos fijos por grados- por el personal policial al que se le asignen funciones de investigaciones, consideradas como tales aquellas funciones que se vinculen directamente con la investigación criminal, investigación cibercriminal, investigación electrónica o investigación científica, y que su percepción sería incompatible con la de los suplementos de "alta dedicación operativa", por "función técnica de apoyo" y por "función policial operativa".

- V -

Así las cosas, cabe tener presente lo expresado en el art. 75 de la ley 21.965, en cuanto establece que "(e)l sueldo básico y la suma de aquellos conceptos que perciba la generalidad del personal policial en servicio efectivo, cuya enumeración y alcances determine la Reglamentación se denominará 'haber mensual'. 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' que establezca la norma legal que la otorgue".

Por su parte, el art. 77 de la misma ley dispone: "Los suplementos particulares para el personal en servicio efectivo, los percibirá quien desarrolle actividades que impliquen normalmente un riesgo o peligro o provoquen un deterioro físico o psíquico, en el monto y condiciones que fije la Reglamentación. El Poder Ejecutivo Nacional podrá crear, además, otros suplementos particulares en razón de las exigencias a que

se vea sometido el personal, como consecuencia de la evolución técnica de los medios que equipan a la Institución, o de las zonas, ambientes o situaciones especiales en que deba actuar".

La cuestión que se plantea en el *sub examine* es si las sumas otorgadas por los decretos 380/17 y sus modificaciones (especialmente, el suplemento "por función policial operativa", que es el que percibe el actor) revisten la naturaleza de suplementos particulares, tal como lo expresan tales normas, o si constituyen asignaciones que debieron ser conferidas con el carácter de haber mensual, según afirma la parte actora.

Al respecto, es dable recordar que V.E. tiene dicho que el carácter general de una asignación determina indudablemente su inclusión en el haber mensual, sin que sea óbice para ello su calificación normativa, en la medida en que se demuestre de un modo inequívoco que la totalidad del personal en actividad de un mismo grado o de todos los grados la percibe (Fallos: 326:928 y 342:1511, y sus respectivas citas, entre otros).

Pues bien, de los términos de los decretos 380/17 y sus modificatorios no surge que el suplemento cuya naturaleza se discute en esta causa haya sido otorgado a todo el personal policial en actividad; antes bien, el suplemento por "función policial operativa" es definido como suplemento particular y su goce está sujeto al cumplimiento de las condiciones reseñadas *supra*.

Ello no obstante, lo cierto es que, según lo expresado en el informe de la Dirección General de Inteligencia Criminal de la Policía Federal Argentina que obra a fs. 82/86 (producido con anterioridad a que se dictara el decreto 491/19), la generalidad del personal en actividad percibe, o bien el



**Ministerio Público**  
**Procuración General de la Nación**

suplemento por "función policial operativa", o bien el suplemento por "función técnica de apoyo", lo cual pone de manifiesto el carácter generalizado con el que se han otorgado los mencionado suplementos, circunstancia que evidencia que ellos no reúnen, en la práctica, ninguna de las características descriptas en el art. 77 de la ley 21.965 para ser considerados como suplementos particulares, sino que comportan lisa y llanamente un aumento en la remuneración de la generalidad del personal policial en actividad (doctrina de Fallos: 342:1511).

Por lo demás, corresponde advertir que, según el mismo informe, las sumas fijadas por los citados decretos representan entre un 15,68% y un 30,68% del haber mensual bruto, según el grado de que se trate; asimismo, que, en el caso del actor – según el recibo de haberes agregado a fs. 11– el monto que percibe en concepto de suplemento por "función policial operativa" alcanza a un 38,54% de su sueldo básico y constituye un 18,06% de su remuneración bruta mensual.

Todo ello, a mi entender, determina que se trata de una parte sustancial de la remuneración, al punto que, de no ser así entendida, la expresión "haber" dejaría de tener una verdadera significación real, desde que la exclusión de asignaciones que por su entidad conforman una parte importante de él, tiene el efecto de transformar la remuneración principal en accesoria. Ello, con el consiguiente trastocamiento de la función primordial que el haber cumple, cual es la de servir de base para el cálculo de otros suplementos, lo que es contrario a la

finalidad perseguida por el citado art. 75 de la ley 21.965 (conf. Fallos: 326:928 y dictamen de esta Procuración General en la causa "Oriolo" -Fallos: 333:1909-, y sus citas).

En tales circunstancias, entiendo que no corresponde negar el carácter general del suplemento por "función policial operativa" que percibe el actor y, por ende, es menester reconocer su condición de parte integrante del haber mensual, lo cual viene impuesto por aplicación del citado art. 75 de la ley 21.965, en cuanto norma superior que, al expresar la voluntad del legislador en el punto, constituye una garantía para los integrantes de esa fuerza de seguridad, a la que deben ceñirse sus reglamentaciones (v. Fallos: 342:1511 y sus citas).

- VI -

Opino, por lo tanto, que corresponde declarar formalmente admisible el recurso extraordinario interpuesto por la parte demandada y confirmar la sentencia apelada.

Buenos Aires, de febrero de 2021.