

Reajuste De Haberes Movilidad Jubilatoria Principio De Proporcionalidad Principio De Integralidad

JURISPRUDENCIA

Reajuste de haberes. Movilidad jubilatoria. Principio de

proporcionalidad. Principio de integralidad Corresponde confirmar la sentencia de primera instancia que ordenó a la ANSeS recalcular el haber inicial del actor y determinar su movilidad en base a la doctrina establecida por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los fallos ?Sánchez?, ?Elliff? y ?Badaro?; asimismo y, con fundamento en las citadas doctrinas judiciales del Supremo Tribunal, se confirma la inconstitucionalidad del artículo 7 inc. 2 de la Ley 24.463. La Plata, 23 de abril de 2015.

AUTOS Y VISTOS: Este expediente N° FLP 25105473/2007/CA1, caratulado ?SANDOVAL ATANACIO SEGUNDO C/ ANSES S/ REAJUSTE DE HABERES?, procedente del Juzgado Federal de Primera Instancia n° 2 de esta ciudad. Y CONSIDERANDO QUE:

I. Que contra el pronunciamiento de fs. 73/80 modificatorio del de fs. 53/58, interpuso recurso de apelación la representante de la parte demandada a fs. 82, el que fue concedido a fs. 83 y fundado a fs. 96/101 y vta., no habiendo recibido contestación de la contraria. Se agravia la apelante por considerar que el señor juez a quo: a) omitió considerar el esquema establecido para el otorgamiento de la movilidad y fundar en debida forma su decisión, efectuando una interpretación arbitraria imprevisora e imprudente del plexo normativo constitucional y reglamentario que regula el otorgamiento y movilidad de las prestaciones de la seguridad social; b) aplicó el precedente? Badaro, Adolfo Valentín c/ Anses s/ Reajustes varios?; y c) dispuso que la prestación del actor se ajuste a partir del 1/01/2002 hasta el 31 de diciembre de 2006. II. Cabe señalar, en primer lugar, que la jubilación constituye una prolongación de la remuneración, después de la cesación regular y definitiva de la actividad social laboral del individuo como débito de la comunidad por el servicio que él ha prestado. La Constitución garantiza ?jubilaciones y pensiones móviles? (art. 14 bis), o sea, prescribe que estas prestaciones asistenciales deben ser actualizadas permanentemente para compensar la continua desvalorización que en nuestra época experimentan los signos monetarios, perjudicando a los vastos sectores de la sociedad cuyas únicas rentas son entradas periódicas fijas en dinero. El principio básico que sustenta el sistema previsional argentino es el de la necesaria proporcionalidad que debe existir entre el haber de pasividad y el de actividad (Fallos: 263:400; 265:256; 267:196; 279:389), Por ello, las leyes en materia previsional deben interpretarse conforme a la finalidad que con ellas se persigue, lo que impide fundamentar una interpretación restrictiva (Fallos: 248:115; 266:19; 266:202, y muchos otros). Si el beneficio previsional constituye la prolongación indicada, el principio básico que se privilegia es el de la necesaria proporcionalidad entre el haber de haber jubilatorio sólo se considera alcanzado cuando el jubilado conserva una situación patrimonial equivalente a la que habría correspondido gozar de haber continuado en actividad? (Fallos 307:2376). En definitiva, la razón de ser de la movilidad, no es otra que acompañar a las prestaciones en el transcurso del tiempo para reforzarlas a medida que decaiga su poder adquisitivo? (Fallos 307: 2366). III. Con esa intención, el legislador pretendió cumplir con la manda constitucional prevista en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional, primero a través del artículo 53 de la Ley N° 18.037 y luego mediante el artículo 32 de la Ley N° 24.241. Sin embargo, el artículo 160 de la Ley N° 24.241 dejó subsistente el sistema de movilidad previsto en la Ley N° 18.037 para los haberes de las prestaciones otorgadas o a otorgar por aplicación de dicha ley. Entre ambos espacios, el 27 de marzo de 1991, el Congreso Nacional sancionó la Ley N° 23.928, cuya artículo 10 derogó, con efecto a partir del 1° del mes de abril de 1991, todas las normas legales o reglamentarias que establecen o autorizan la indexación por precios, actualización monetaria, variación de costos o cualquier otra forma de repotenciación de las deudas, impuestos, precios o tarifas de los bienes, obras o servicios. Finalmente, la excepción contemplada en el artículo 160 de la Ley N° 24.241 quedó derogada con la sanción de la Ley de Solidaridad Previsional N° 24.463, que dispone en su artículo 7°: ?Inciso 1°. La movilidad de las prestaciones de los sistemas públicos de previsión de carácter nacional, por períodos anteriores a la promulgación de la presente ley (30 de marzo de 1995) se regirán por los siguientes criterios: a) Las prestaciones correspondientes a períodos anteriores al 1° de abril de 1991 se ajustarán según el índice definido en el anexo 1 de esta Ley; b) Las prestaciones correspondientes a períodos comprendidos entre el 1° de abril de 1991 y la fecha de promulgación de la presente ley se ajustarán según las disposiciones oportunamente aprobadas por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación y por organismos de su dependencia. Inciso 2°. A partir de la vigencia de la presente ley todas las prestaciones de los sistemas públicos de previsión de carácter nacional tendrán la movilidad que anualmente determine la Ley de Presupuesto. Dicha movilidad podrá ser distribuida en forma diferenciada a fin de incrementar las prestaciones mínimas.? IV. Sentado ello, el sub lite reitera cuestiones ya tratadas y resueltas por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los casos ?Sánchez, María del Carmen c/ ANSeS s/ reajustes varios?, resuelto el 17 de mayo de 2005 (Fallos: 328:1602), ?Badaro, Adolfo Valentín c/ ANSeS s/ reajuste varios?, resoluciones del 8 de agosto de 2006 y del 26 de noviembre de 2007 (Fallos:

329:3089 y 330:4866, respectivamente) y ?Elliff, Alberto José c/ ANSeS s/ reajustes varios?, resuelto el 11 de agosto de 2009 (Fallos: 332:1914). No obstante que la Corte Suprema sólo decide en los procesos concretos que le son sometidos, ha señalado reiteradamente el deber que tienen las instancias ordinarias de conformar sus decisiones a sus sentencias, dictadas en casos similares (Fallos: 307:1094; 312:2007; 316:221; 318:2060; 319:699; 321:2294); lo que se sustenta tanto en su carácter de intérprete supremo de la Constitución Nacional y de las leyes dictadas en su consecuencia, como en razones de celeridad y economía procesal que hacen conveniente evitar todo dispendio de actividad jurisdiccional (Fallos: 25:364; 212:51 y 160; 256:280; 303:1769; 311:1644 y 2004; 318:2103; 320:1660; 321:3201 y sus citas); ya que lo contrario, carecerían de fundamento las sentencias de los tribunales inferiores que se apartaren de los precedentes de la Corte, sin aportar nuevos argumentos que justifiquen modificar la posición sentada por dicho Tribunal en el carácter mencionado (conf. ?Cerámica San Lorenzo?, Fallos: 307:1094). La interpretación de la Constitución Nacional por parte de la Corte Suprema -en este caso con relación al artículo 14 bis- tiene, por disposición de la Ley Fundamental y de la correspondiente ley reglamentaria, autoridad definitiva para la justicia de toda la República (conf. art. 116 de la Const. Nac. y art. 14 de la Ley 48), por lo que el análisis que hace el Máximo Tribunal respecto de las cláusulas constitucionales no tiene únicamente autoridad moral, sino institucional (conf. Fallos: 212:51 y 251). Por ello la trascendencia de seguir su doctrina en supuestos análogos, como resulta adecuado hacerlo en el sub examine, y en concordancia con el criterio expuesto por esta Sala en reiterados pronunciamientos, a cuyos fundamentos remitimos por razones de brevedad (conf. expte. N° FLP 25107225/2010/CA1, caratulado: ?AUFMUTH ANGEL FRANCISCO C/ ANSES S/ REAJUSTE DE HABERES?; expte. N° FLP 25106559/2011/CA1, caratulado: ?VALICENTI NICOLAS DOMINGO C/ ANSES S/ REAJUSTE POR MOVILIDAD? y; expte. N° FLP 75001421/2009, caratulado ?FRANCO, PABLA ELVIRA C/ ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL S/ REAJUSTE DE HABERES?, fallados del 14 y 28 de octubre de 2014, respectivamente; entre otros). V. Así, en el caso ?Sánchez?, la Corte interpretó que la Ley N° 18.037 se hallaba plenamente vigente a la fecha de la sanción de la Ley N° 23.928, y sólo quedó derogada por la Ley N° 24.241, de creación del sistema integrado de jubilaciones y pensiones con el límite fijado en su artículo 160, que mantenía las fórmulas de movilidad de las prestaciones reguladas por leyes anteriores, hasta su derogación por la Ley N° 24.463. No surge ni expresa ni tácitamente del régimen de convertibilidad que haya tenido en miras modificar la reglamentación del artículo 14 bis de la Constitución Nacional. Por ello, sostuvo que debe mantenerse el ajuste por movilidad hasta el 30 de marzo de 1995 según las variaciones registradas en el índice del nivel general de remuneraciones a que remitía el artículo 53 de la Ley N° 18.037. VI. Con relación al reajuste por los períodos posteriores a abril de 1995, la Corte Suprema se pronunció en la causa ?Badaro?, en dos ocasiones, mediante los fallos del 8 de agosto de 2006 y del 26 de noviembre de 2007. En el primero de ellos, reiteró la vigencia del artículo 53 de la Ley N° 18.037 y la movilidad correspondiente al período anterior a la Ley de Solidaridad Previsional N° 24.463, con remisión a lo decidido en el fallo recaído en el caso ?Sánchez?, anteriormente aludido. Y, por otro lado, con relación a lo establecido en el inciso 2° del artículo 7 de la Ley N° 24.463, en cuanto que a partir de la vigencia de dicha ley todas las prestaciones de los sistemas públicos de previsión de carácter nacional tendrán la movilidad que anualmente determine la Ley de Presupuesto, remitió a su reiterada doctrina según la cual el artículo 14 bis de la Constitución Nacional garantiza la movilidad de las jubilaciones dejando librada a la prudencia legislativa la determinación del método (Fallos: 295:694 y 300:194, entre muchos otros). Sin embargo, ha advertido que la reglamentación debe ser razonable y no puede desconocer el derecho de los beneficiarios a una subsistencia decorosa y acorde con la posición que tuvieron durante su vida laboral (Fallos: 279:389; 280:424; 292:447; 293:235; 300:84, 571; 305:866). Finalmente, en el segundo fallo en la causa ?Badaro?, la Corte Suprema declaró la inconstitucionalidad del artículo 7, inciso 2, de la Ley N° 24.463 y, asimismo, dispuso el reajuste de haberes previsionales, a partir del 1° de enero de 2002 y hasta el 31 de diciembre de 2006, según las variaciones anuales del índice de salarios, nivel general, elaborado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. VII. Por lo demás, en el presente caso, el accionante obtuvo el beneficio previsional en el marco de la Ley N° 24.241. Por ello, en este caso también resulta aplicable lo resuelto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso ?Elliff? (Fallos: 332:1914). La actualización de las remuneraciones a fin de calcular el valor de las prestaciones no se halla comprendida en la genérica derogación de normas que establecían o autorizaban cláusulas indexatorias contenidas en el art. 10 de la citada ley de convertibilidad. El empleo de un indicador salarial en materia previsional no tiene como finalidad compensar el deterioro inflacionario, sino mantener una razonable proporción entre los ingresos activos y pasivos, que se vería afectada si en el cálculo del haber jubilatorio no se reflejaran las variaciones que se produjeron en las remuneraciones. La Resolución de la A.N.Se.S. N° 140/95, al acotar las actualizaciones de las remuneraciones, excedió la facultad de reglamentar ?...la aplicación del índice salarial a utilizar...? que la ley 24.241 delegó en el organismo, debiendo señalarse además que los argumentos desarrollados por la demandada sobre el punto resultan contradictorios ya que hallándose aún vigente la prohibición genérica de indexar que invoca -conforme el art. 41 de la ley 25.561-, dictó las resoluciones 298/08 y 135/09 que introdujeron modificaciones en los coeficientes de actualización a partir del mes de octubre de

2004. VIII. Respecto a la movilidad para el periodo posterior a diciembre del año 2006, haciendo mérito una vez más de la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, no resulta adecuado extender el criterio de movilidad fijado en el precedente *Badaro* [conf. *Cirillo, Rafael c/ ANSES s/ reajustes varios* (Fallo 332:1304, de fecha 27 de mayo de 2009), cuyos fundamentos reitera, en autos *Acosta, Luis Ernesto c/ ANSES s/ Reajustes*?, en fecha 17 de agosto de 2010]. En este sentido, en su parte pertinente, el Tribunal aclaró, en el primero de los pronunciamientos mencionados, que *en los fallos dictados en la causa Badaro* el Tribunal no solo señaló la omisión de dictar una reglamentación razonable y permanente de la garantía constitucional sobre movilidad de las jubilaciones, sino que para llegar a esa conclusión examinó los efectos que habían tenido los distintos incrementos dispuestos sobre el estándar de vida del actor y, frente a su insuficiencia, adoptó una pauta que permitiera una prudente recomposición durante el periodo controvertido, sin descartar por ello la existencia de alternativas para dar solución al problema? (consid. 7°). Entendió que la disposición de extender en el tiempo la aplicación de aquél método no puede prescindir de los aumentos previstos por el art. 45 de la ley N° 26.198, y por los decretos 1346/07 y 279/08. En concordancia con este criterio se pronunció en autos *Degded* (D. 754. XLIII., fallo del 19-05-10), al señalar que no puede prosperar una impugnación genérica de dicha ley si no se logra demostrar un *daño específico que justifique apartarse de sus previsiones* (consid. 3°). IX. El mismo criterio ha sido el utilizado, por otra parte, por las tres Salas de la Cámara Federal de la Seguridad Social (Sala I in re *LIMAS, Florentina Margarita c/ ANSES s/ reajustes varios*?, sentencia del 07-06-13; Sala II in re *PAULUCCI, Pedro Miguel c/ ANSES s/ reajustes varios*?, sentencia del 25-08-14; Sala III in re *SIGA, Jorge Ernesto c/ ANSES s/ reajustes varios*?, sentencia del 03-11-14; entre otros). En tal sentido, sostuvieron que *en aras de alinear la decisión sobre la revisión del haber inicial de la prestación y su movilidad posterior con el criterio pretorianamente establecido por el Superior, el Tribunal reiteradamente ha remitido a las pautas establecidas por la C.S.J.N. en los precedentes Elliff, Alberto José* (sent. del 11/08/09) y *Badaro, Adolfo Valentín* (sent. del 08/08/06 y 26/11/07). De acuerdo a este temperamento, corresponde ajustar las remuneraciones que sirven de base de cálculo de las prestaciones por el Índice de Salarios Básicos de la Industria y la Construcción (ISBIC) hasta al fecha de adquisición del derecho (cfr. *Elliff*?); y para la movilidad posterior estar a: a) del 01/01/02 a 31/12/06, a las variaciones anuales del Índice de Salarios, Nivel General, elaborado por el INDEC (cfr. *Badaro*?). X. No resulta arbitraria la decisión del juez a quo. En tal sentido, la Corte Suprema tiene dicho que para poder calificar de esta manera a una decisión judicial -como lo pretende hacer la recurrente-, debe pronunciarse y acreditarse inequívocamente, que en ella ha existido un apartamiento de solución normativa prevista para el caso (Fallos 296:120; 295:417; 303:436), o de la regla del debido proceso (Fallos 296:256; 295:278; 303:617; 303:818), o solo la exteriorización de la mera voluntad del sentenciante (Fallos 296:456). En consecuencia, el Tribunal no puede abrir su jurisdicción para dirimir las discrepancias del recurrente respecto de la forma en que el Juez de Primera Instancia ejerció su ministerio. Resulta constitucionalmente válido, según doctrina de la Corte Suprema, los cambios de los regímenes de movilidad, esto es, el reemplazo de un método de determinación de incrementos por otro, realizado a fin de lograr una mejor administración o dar mayor previsibilidad financiera al sistema de seguridad social (Fallos: 255:262; 295:694; 308:199; 311:1213; 318:1327); empero, el reconocimiento de esa facultad se encuentra sujeto a una indudable limitación, ya que tales modificaciones no pueden conducir a reducciones confiscatorias en los haberes (Fallos: 158:132; 170:394; 179:394; 234:717; 253:783; 258:14; 300:616; 303:1155). Sin embargo, la ley 24.463 consagró un régimen de movilidad con un nivel de protección menor que el que tenían los existentes hasta el momento de su entrada en vigencia. La eliminación de los ajustes basados en la comparación con indicadores salariales, mediante la derogación del art. 160 de la ley 24.241, que había mantenido el art. 53 de la ley 18.037, justifica dicha afirmación. También contribuye a demostrar el objetivo de la norma bajo análisis el hecho de que suprimiera los aumentos según las variaciones en los ingresos del sistema que preveía el art. 32 de la ley 24.241 y la prohibición de disponer recomposiciones sobre la base de las remuneraciones individuales. Tales disposiciones, en suma, despojaron a los beneficiarios de parámetros para su recomposición. (consid. 14 del citado fallo). La Constitución Nacional ha reconocido el derecho a la movilidad no como un enunciado vacío que el legislador puede llenar de cualquier modo, sino que debe obrar con el objeto de darle toda su plenitud, que no es otra que la de asegurar a los beneficiarios el mantenimiento de un nivel de vida acorde con la posición que tuvieron durante sus años de trabajo (Fallos: 279:389; 280:424; 292:447; 293:235; 300:84, 571; 305:866; 328:1602). Su reglamentación debe guardar una razonable vinculación con los cambios que afectan al estándar de vida que se pretende resguardar, lo que no sucede si el régimen en cuestión termina desconociendo la realidad que debe atender (Fallos: 327:3677), con correcciones en los haberes que se apartan por completo de los indicadores económicos. Cabe destacar que el señor Juez ha obviado expedirse sobre la inconstitucionalidad que fuera objeto de la acción y para lo cual este Tribunal se considera facultado. En ese orden, cabe remitirse a la doctrina sentada por la Corte Suprema en la causa *Mill de Pereyra* (Fallos 324:3219). Allí se sostuvo que compete a los jueces de cualquier fuero, jurisdicción y jerarquía, nacionales o provinciales, el control -aún de oficio- de constitucionalidad, esto es, la misión de velar por la observancia de los derechos constitucionales de los ciudadanos. Es facultad de los jueces examinar las leyes en los casos concretos

que se presentan a su decisión, comparándolas con el texto y la significación de la Constitución para averiguar si guardan conformidad con ella, facultad que por estar involucrada en el deber de aplicar el derecho vigente, no puede estar supeditada al requerimiento de las partes. Por ello en orden a las consideraciones que anteceden, SE RESUELVE: Confirmar el pronunciamiento recurrido en lo principal que decide y declarar la inconstitucionalidad del artículo 7, inciso 2, de la Ley N° 24.463.

Costas dealzada por su orden (artículo 21 de la ley 24.463). Regístrese, notifíquese y devuélvase. JULIO VICTOR
REBOREDO JUEZ DE CAMARA ROBERTO AGUSTIN LEMOS ARIAS JUEZ DE CAMARA CARLOS ROMAN
COMPAIRED JUEZ DE CAMARA 001050E