

Reajuste De Haberes Movilidad Proporcionalidad Doctrina De La Corte Esfuerzo Contributivo Badaro Elliff Sanchez

JURISPRUDENCIA

Corte. Esfuerzo contributivo. ?Badaro?, ?Elliff?, ?Sánchez?

ANSeS recalcular el haber jubilatorio de la actora 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, con fundamento en las citadas doctrinas judiciales del Supremo Tribunal, se confirma la inconstitucionalidad del artículo 7 inc. 2 de la Ley 24.463. Se destaca la aplicación de la doctrina de los fallos ?Volonté? y ?Makler? que mandan a tomar la totalidad de los aportes a los fines del cálculo del haber inicial y no solo de los últimos 15 años de cotizaciones.

Reajuste de haberes. Movilidad. Proporcionalidad. Doctrina de la Corte. Esfuerzo contributivo. ?Badaro?, ?Elliff?, ?Sánchez?

Se confirma la sentencia de primera instancia que ordenó a la ANSeS recalcular el haber jubilatorio de la actora 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, con fundamento en las citadas doctrinas judiciales del Supremo Tribunal, se confirma la inconstitucionalidad del artículo 7 inc. 2 de la Ley 24.463. Se destaca la aplicación de la doctrina de los fallos ?Volonté? y ?Makler? que mandan a tomar la totalidad de los aportes a los fines del cálculo del haber inicial y no solo de los últimos 15 años de cotizaciones.

La Plata, 9 de junio de 2015.- AUTOS Y VISTOS: Este expediente N° FLP 25107751/2009/CA1, caratulado ?RIPOLL EDGARDO JUAN C/ ANSES S/ REAJUSTE DE HABERES? procedente del Juzgado Federal de Primera Instancia n° 2 de esta ciudad. Y CONSIDERANDO QUE: I. La sentencia de primera instancia haciendo lugar parcialmente a la excepción de prescripción opuesta por la demandada, declaró prescriptos los períodos cuya exigibilidad sean anteriores a los dos años de la petición del reajuste de haberes formulada por la parte actora en sede administrativa; hizo lugar parcialmente a la acción incoada por el actor Sr. Edgardo Juan Ripoll, contra la A.N.Se.S., ordenando al citado organismo que proceda al reajuste de su haber jubilatorio de conformidad a las pautas señaladas en el presente decisorio dentro del plazo de 120 días establecido por la ley 26.153; impuso las costas en el orden causado (art. 21 de la ley 24.463); y difirió la regulación de honorarios de los profesionales intervinientes para su oportunidad. Contra dicho pronunciamiento interpuso recurso de apelación la representante de la A.N.Se.S. a fs. 106 el que fue concedido a fs. 107 y fundado a fs. 122/129, habiendo recibido contestación de la contraria a fs. 131/132. 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 imprevista e imprudente del plexo normativo constitucional y reglamentario que regula el otorgamiento y movilidad de las prestaciones de la seguridad social; b) determinó el haber del actor tomando los servicios denunciados en forma autónoma; c) aplicó los precedentes ?Badaro, Adolfo Valentín c/ Anses s/ Reajustes varios?, ?Sanchez? y ?Elliff?; y d) 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 pasividad y el de actividad (Fallos: 305:611). Por ello, el conveniente nivel del 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 contenida 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 ANSES 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. Con relación a la actualización de la Prestación Básica Universal, sin perjuicio de lo resuelto en anteriores pronunciamientos, dado que es necesario haber inicial, corresponde postergar la decisión sobre ese punto al momento de la liquidación, a fin de poder evaluar si el nivel de quita resulta confiscatorio en el caso (conf. CSJN Q.68.XLVI "Quiroga, Carlos Alberto c/ ANSES s/ reajustes varios", fallo del 11-11-2014; y Fallos 166:220; 167:121; 178:25; 179:216; 181:305; 183:409; 192:414; 216:91; 293:50). VIII. 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 la solución normativa prevista para el caso (Fallos 296:120; 295:417; 303:436) o de la regla del debido proceso (Fallos 196:120; 295:417; 303:617; 303:818), o sólo 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. IX. Resultan constitucionalmente válidos, 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, a fines 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 limitado, 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 al que tenían los existentes hasta el momento de su entrada en vigencia, al eliminar 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. Asimismo, la norma suprimió los aumentos conforme las variaciones en los ingresos del sistema que preveía el art. 32 de la ley 24.241 y prohibió 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). Es por ello que 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. X. Finalmente, cabe destacar que resultan aplicables al caso de marras, respecto de los aportes efectuados por servicios prestados en forma autónoma, los fundamentos vertidos por el Alto Tribunal en el precedente "Volonté, Luis Mario s/Jubilación", de fecha 28/03/85, en cuanto determina que "si la ley autoriza a realizar voluntariamente aportes mayores al mínimo exigido a fin de lograr una situación de mayor estabilidad económica y tranquilidad durante la vejez, ese esfuerzo debe verse reflejado obviamente en el monto del haber, pues de lo contrario la norma respectiva resultaría violatoria de las garantías constitucionales invocadas, al impedir que se conserve su naturaleza sustitutiva (Fallos 279:389; 280:424; 292:447), que es uno de los pilares fundamentales en que se apoya la materia previsional" (consid. 7°). El criterio fijado por la CSJN en lo que refiere al haber previsional, es, entonces, que el mismo debe reflejar el esfuerzo contributivo para poder ser considerado adecuado. En ese sentido se pronuncia, a su vez, en autos "Makler, Simón c/ ANSES s/inconstitucionalidad ley 24.463", sentencia de fecha 20 de mayo de 2003, criterio que reitera al remitirse a dicho pronunciamiento en el marco de la causa "Carnevale, Humberto Vicente c/ANSES s/reajustes varios", en febrero de 2009. En el citado precedente, el Máximo Tribunal determina que al calcular el nivel inicial de la prestación considerando solo los últimos quince años de cotizaciones, se excluyen periodos anteriores en los que el actor aportó a categorías superiores, y de este modo "se obtiene un promedio que no refleja adecuadamente el esfuerzo contributivo realizado, por lo que corresponde ordenar que en el cómputo previsto se tomen en consideración la totalidad de los aportes autónomos realizados(...)". Establece así, un procedimiento de cálculo que se corresponde con lo dispuesto en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional. Cabe señalar 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: 1) Confirmar la sentencia apelada con el alcance que antecede, modificándola conforme lo expuesto en los fallos ?Volonté? y ?Makler? antes mencionados; y declarar la inconstitucionalidad del artículo 7, inciso 2, de la Ley N° 24.463 2) Imponer las costas de Alzada en el orden causado (artículo 21, Ley 24.463). Regístrese, notifíquese y devuélvase.

ROBERTO AGUSTIN LEMOS ARIAS JUEZ DE CAMARA
JULIO VICTOR REBOREDO JUEZ DE CAMARA CARLOS ROMAN COMPAIRED JUEZ DE CAMARA

Correlaciones: Makler, Simón c/ANSeS s/inconstitucionalidad ley 24463 - Corte Sup. Just. Nac. - 20/05/2003
002349E