

Haberes Previsionales Adelanto Provisorio Movilidad

DOMINGO, 10 DE ENERO DE 2021

JURISPRUDENCIA

Haberes previsionales. Adelanto provisorio. Movilidad Se revoca la resolución de grado, se declara la inconstitucionalidad del artículo 7 apartado 2 de la ley 24463 y se dispone que los haberes del beneficiario se incrementen según las pautas de movilidad.

En General Roca, Río Negro, a los 26 días de mayo de dos mil diecisiete se reúnen en Acuerdo los señores jueces de la Cámara Federal de Apelaciones con asiento en esta ciudad para dictar sentencia en los autos del epígrafe, conforme con el orden de asignación previamente establecido. El doctor Mariano Roberto Lozano dijo: I. La sentencia de primera instancia, obrante a fs.127/130, rechazó la demanda promovida por el actor para que se condenara a la demandada a reajustar su haber previsional y al pago de las diferencias retroactivas con más su actualización e intereses. Para decidir de ese modo, entendió que el beneficio de la actora era provisorio, pues fue otorgado como un adelanto jubilatorio en los términos de la normativa provincial aplicable al caso. Explicó que la conversión en jubilación ordinaria devenía ineludible para determinar la existencia pretérita de los recaudos para la concesión y determinación precisa del haber previsional. Consideró que el carácter provisorio fue otorgado por un plazo de 24 meses y que no se estipuló regulación alguna para la hipótesis de falta de decisión una vez operado con creces ese plazo -más de 20 años-; apreció los posibles efectos que podrían derivarse de esa inactividad, entre los que consideró el cese del derecho a percibir el anticipo, la falta de derechos por la falta de culminación del trámite y, por último, tener por otorgada la jubilación definitiva ante el silencio de la administración, opción que descartó con el argumento de que en materia administrativa nunca se considera al silencio como una respuesta positiva a la petición del administrado. Sostuvo que, frente a la mora, el particular podía optar por la queja (art.71 RLNPA), el silencio (art.10 ley 19.549) o el amparo por mora (art.28 ley 19.549). Afirmó que, en el contexto descripto, el accionante no había adquirido el carácter de jubilado, por lo que su haber no se encontraba amparado por el art. 14 bis de la CN. Agregó que la carga de finalizar un expediente administrativo se halla en cabeza del administrado. Impuso las costas en el orden causado. II. Contra ese pronunciamiento se alzaron la parte actora y la codemandada Provincia de Río Negro. III. La Provincia de Río Negro fue notificada de la providencia de fs.142 (ver fs.154) pero omitió cumplir con la carga de expresar agravios dentro del plazo fijado para ello -el que se halla vencido-, de donde procedería hacer efectivo el apercibimiento y declarar desierto el recurso (art.266, párrafo primero, CPCC). IV. La actora se agravó en tanto el a-quo afirmó que no poseía derecho a reajuste ya que el beneficio de la jubilación no se encontraba concedido. Sostuvo que desde el 20 de octubre de 1988 era titular de un beneficio previsional por retiro voluntario en los términos de la ley 2.092 de la Provincia de Río Negro, y que aquél ya había sido alcanzado por las actualizaciones semestrales previstas en la ley 26.417. Consideró que la carga de finalizar el trámite administrativo tendente a lograr la conversión de la jubilación provisorio en jubilación ordinaria no correspondía al administrado, y señaló que la ley 19.549 dispuso la instrucción e impulso de oficio por parte de la administración pública. Manifestó que gozó por más de 23 años de un beneficio cuyo otorgamiento definitivo continúa pendiente debido a la inactividad estatal y señaló que ésta tuvo tres momentos para transformarlo conforme al modo en que fue acordado, si así lo hubiera querido. Afirmó que correspondía a la ANSeS afrontar el pago del beneficio, respetando montos y condiciones acordadas por la Provincia según la legislación local vigente a la fecha del cese, en tanto su prestación fue alcanzada por la transferencia del sistema previsional a la órbita nacional. Citó antecedentes del máximo tribunal, solicitó que se revocara la sentencia y, en consecuencia, se agravó de la falta de tratamiento de su movilidad y de la aplicación del sistema de topes máximos a su beneficio. V. En orden a resolver el recurso bajo estudio, es menester dejar en claro que el reclamo original de la actora se circunscribe a solicitar el reajuste por movilidad de la prestación de retiro voluntario de la que goza. El juzgado rechazó el pedido en el entendimiento de que, hasta tanto no sea otorgado de forma definitiva el beneficio, su titular no se encuentra investido del carácter de jubilado y, por ende, tampoco está protegido por la garantía de movilidad establecida en el art. 14bis de la Constitución Nacional. No concuerdo con esa última afirmación, a la sazón, premisa fundamental del razonamiento del a quo. Según surge de las actuaciones administrativas (fs.15 del expte. Admin. 024-20-04449503-2-001-000001) el Sr. Anzoátegui recibió, en los términos de lo dispuesto por la ley 1566, un anticipo jubilatorio del beneficio a que tenía derecho al momento del cese, consistente en una jubilación por retiro voluntario de las contempladas en el art.112 de la ley 2092, por el término de 24 meses. En el texto del art.1 de la ley mencionada en primer término se lee: "Los agentes que de oficio cesaren en la Administración Pública Provincial o Municipal, como así también aquellos que lo hicieren bajo el régimen de otra Caja comprendida dentro del sistema de reciprocidad jubilatoria instituido por dec.-ley 9316/46, para acogerse a los beneficios establecidos por las normas previsionales vigentes en la Provincia, tendrán derecho a percibir un anticipo de su haber previsional que será abonado por la Caja de Previsión Social. Para

hacerse acreedor al beneficio establecido en el presente artículo, el solicitante deberá reunir los requisitos legales exigidos para obtener la prestación correspondiente? (el destacado es propio). De lo dicho se desprende con claridad que, al momento de obtener el anticipo, el aquí actor contaba, al menos prima facie, con los requisitos para obtener la prestación jubilatoria. En consecuencia, más allá de como finalice el trámite que persigue la concesión definitiva del beneficio -cuestión que, es prudente recordarlo, no es materia que se encuentre en discusión en autos-, no puede negarse que el anticipo posee naturaleza previsional y, por ende, está alcanzado por todas las garantías establecidas en la carta magna; entre ellas, la movilidad. La Corte Suprema ha hecho una interpretación sumamente extensiva y amplia de la garantía de movilidad, poniendo bajo su amparo incluso prestaciones que, por pertenecer exclusivamente al régimen de capitalización, se encontraban por principio excluidas del sistema de reparto y, por ello, de aquella protección (véase en Fallos 339:61, ?...cabe señalar que la ley 24.241 consagró la naturaleza previsional de la renta vitalicia al definirla como una modalidad de acceder y percibir la jubilación ordinaria o el retiro definitivo por invalidez (arts. 46, 100 y 101), lo cual implica, necesariamente, que le son aplicables todas las garantías mediante las cuales las normas de rango constitucional protegen a los jubilados... ..tales previsiones se hallan inequívocamente dirigidas a sostener o incrementar el valor de las prestaciones a través del tiempo, finalidad primordial que la Corte ha atribuido, desde antiguo, al instituto de la movilidad. Corresponde, en consecuencia, examinar si el resultado de su aplicación satisface el contenido concreto de dicha garantía. Una respuesta negativa a dicho análisis implicaría transformar la opción que la ley jubilatoria ofrecía -percibir el beneficio bajo la forma de renta vitalicia-, en un abandono de la movilidad, a la cual la Ley fundamental considera un derecho irrenunciable... ..en consecuencia, corresponde al Estado que es, como ya se ha dicho, a quien va dirigido el mandato constitucional de otorgar movilidad a las jubilaciones y quien ha diseñado, regulado y controlado el sistema que, en el caso, ha producido resultados disvaliosos, garantizar el cumplimiento de aquel precepto e integrar las sumas necesarias para cubrir las diferencias existentes entre los montos percibidos por el actor y los que hubiera debido percibir si se hubieran aplicado las leyes, decretos y resoluciones antes citados.? -el destacado es propio-). Es así que, con mayor razón, la movilidad debe alcanzar a una prestación como la que el actor percibe. Es que aun cuando haya sido otorgada en forma provisional, lo fue a quien en principio reunía todos los requisitos para obtenerla. Además, su conversión en definitiva (o su rechazo, si es que a la postre resulta que no reúne los recaudos necesarios, evento que, insisto, aquí no se discute) es, como bien señaló la actora en su memorial, potestad del órgano administrativo, quien no ha emitido un pronunciamiento en más de 20 años. Hacer pesar consecuencias disvaliosas de esa mora en el beneficiario no aparece como razonable. Como resultado de lo dicho, propongo revocar la resolución de grado, declarar la inconstitucionalidad del art.7 apartado 2 de la ley 24.463 y disponer, entonces, que los haberes del beneficiario se incrementen según lo establecido por la jurisprudencia de esta cámara de modo uniforme desde el fallo ?De Luca, Vicente c/ ANSeS s/ reajuste de haberes? (FGR 41018494/2011, sent.def. del 25 de noviembre de 2014) cuya consulta puede realizarse accediendo al sitio oficial de este Poder Judicial de la Nación en el siguiente enlace: <http://goo.gl/j56vpw>; para el período corrido entre el 8 de septiembre de 2002 y el 31 de diciembre del año 2006, según lo que resultase de aplicar el índice de Salarios Nivel General que publicó el INDEC; para el lapso transcurrido entre el 1° de enero de 2007 y el 28 de febrero de 2009, mediante la aplicación de los porcentajes de aumento asignados por el art.45 de la ley 26.198 (decretos 1346/07 y 279/08, según correspondiere y en tanto no hubiesen sido ya otorgados); y para el tiempo posterior, comenzado el 1 de marzo de 2009, conforme al mecanismo estatuido por el art.32 de la ley 24.241 (t.o según ley 26.417), en la medida en que no hubiese sido ya aplicado. Además del cálculo y pago de la nueva prestación, debería condenarse a la ANSeS a abonar los retroactivos devengados desde los dos años anteriores a la petición administrativa de reajuste (prescripción interpuesta por la demandada a fs.56vta.), con intereses a la tasa pasiva a calcular desde que cada suma mensual es debida (según doctrina de la CSJN en ?Spitale? y, más recientemente, en ?Cahais Rubén Osvaldo c/ ANSeS s/ reajustes varios? CSJ 928/2005 (41-C)/CSI), y cuyo monto surgirá de la liquidación a su cargo, todo ello en el plazo previsto por el art.2 de la ley 26.153. En cuanto al tope del art. 9 de la ley 24.463, cabe también remitirse al precedente ?De Luca?, del que surge la doctrina según la cual tales planteos son insuficientes cuando no se demuestra la afectación al principio de ?sustitutividad jubilatoria? -como aquí acontece-, sin perjuicio del derecho del jubilado para replantear la cuestión al tiempo de la liquidación. VI. En suma, propongo al acuerdo: 1. Declarar desierto el recurso de la Provincia de Río Negro. Como las actuaciones resultaron inoficiosas pues carecieron de toda utilidad a fin de provocar un pronunciamiento del tribunal (Fallos, 312:1816, 316:1671, 323:3380, 324:919, 332:1670), no correspondería imponer costas de alzada (art.68 párrafo segundo, CPCC). 2. Hacer lugar al recurso de la actora, revocar la resolución de grado, declarar la inconstitucionalidad del art.7 apartado 2 de la ley 24.463 y disponer, entonces, que los haberes del beneficiario se incrementen según lo establecido en el considerando V. 3. Condenar a la ANSeS a abonar los retroactivos devengados desde los dos años anteriores a la petición administrativa de reajuste con intereses a la tasa pasiva desde que cada suma mensual es debida (según doctrina de la CSJN en ?Spitale? y, más recientemente, en ?Cahais Rubén Osvaldo c/ ANSeS s/ reajustes varios? CSJ 928/2005 (41-C)/CSI), monto total que surgirá de la liquidación a su cargo, todo ello en el plazo previsto por el

art.2 de la ley 26.153. 4. Imponer las costas por su orden (art.21, ley 24.463). El doctor Richar Fernando Gallego dijo: Adhiero a las conclusiones del voto que antecede. El doctor Ricardo Guido Barreiro dijo: Comparto la propuesta del primer voto y me pronuncio de la misma manera. En virtud del acuerdo que antecede, EL TRIBUNAL RESUELVE: I. Declarar desierto el recurso de la demandada Provincia de Río Negro, sin imponer costas de alzada; II. Hacer lugar al recurso de la actora, revocar la resolución de grado, declarar la inconstitucionalidad del art.7 apartado 2 de la ley 24.463 y disponer, entonces, que los haberes del beneficiario se incrementen según lo establecido en el considerando V del primer voto. III. Condenar a la ANSeS a abonar los retroactivos devengados desde los dos años anteriores a la petición administrativa de reajuste, con intereses a la tasa pasiva desde que cada suma mensual es debida, monto total que surgirá de la liquidación a su cargo, todo ello en el plazo previsto por el art.2 de la ley 26.153. IV. Imponer las costas por su orden (art.21, ley 24.463). V. Registrar, notificar, publicar y, oportunamente, devolver. Con lo que se dio por finalizado el Acuerdo, firmando los señores Magistrados por ante mí, Secretario autorizante, que doy fe. Fecha de firma: 26/05/2017 Alta en sistema: 14/06/2017 Firmado por: MARIANO ROBERTO LOZANO, JUEZ DE CAMARA Firmado por: RICAR FERNANDO GALLEGO, JUEZ DE CAMARA Firmado por: RICARDO GUIDO BARREIRO, JUEZ DE CAMARA Firmado por: MARTÍN FILIPIC, Secretario Federal

019096E