

Adicional Por Zona Desfavorable Haber De Retiro Ley 19485

JURISPRUDENCIA

Adicional por zona desfavorable. Haber de retiro. Ley 19485

Se confirma la sentencia que hizo lugar a la demanda incoada y condenó al Estado Nacional - Servicio Penitenciario Federal a incorporar en su haber de retiro el adicional creado por el artículo 1 de la ley 19485. En General Roca, Río Negro, a los 5 días de octubre de dos mil dieciocho 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 fs.104/109 hizo lugar a la demanda incoada por Margarita Gustavo David Elly, Concepción Recalde, Gilberto Lucero Andrade, Antonio Villasanti, Roberto Gallardo, Isidro Enrique Sánchez, Ernesto Cabrera, Zoila Salamanca, Juan Oscar Verón y Anselmo Leiva y condenó al Estado Nacional - Servicio Penitenciario Federal a incorporar en su haber de retiro el adicional creado por el art. 1º de la ley 19.485; como así también a abonar el pago de las diferencias devengadas por la omisión de reconocer y liquidar el suplemento en cuestión desde diciembre de 2011, con más los intereses a la tasa pasiva que utiliza el BCRA. Impuso las costas a dicha parte y reguló los honorarios de los letrados de las partes. Contra ello la demandada interpuso recurso de apelación a fs.110 y expresó agravios a fs.119/121, que la actora contestó a fs.123/126. II. En lo que se entiende relevante, la recurrente manifestó que la ley 19.485 y el decreto 1472/08 no son aplicables al personal de Gendarmería Nacional porque éstos se hallan sujetos a un específico régimen previsional que constituye una caja propia que no es nacional, en tanto los montos recaudados provienen de aportes de los gendarmes en actividad y no del Estado. Recordó que la bonificación para residentes patagónicos fue creada para agentes del régimen general y la aplicación supletoria resultaba incompatible pues importaría convertir al sistema especial en una sumatoria de beneficios propios de la legislación general. Manifestó que la supresión de la denominación "cajas nacionales de previsión" operada por el decreto 1472/08 al modificar el art.1º de la ley 19.485 no significaba de ninguna manera un intento por ampliar el número de beneficiarios extendiendo el suplemento a todas las jubilaciones, pensiones y prestaciones mínimas que se liquidan en la zona patagónica. Expuso que el haber de retiro del personal de gendarmería evolucionó notablemente en comparación con los importes establecidos por esa administración para el pago de la jubilación mínima, de acuerdo a una serie de decretos que enumeró y de los cuales el actor se vio beneficiado. Hizo reserva de caso federal. III. En relación con el cuestionamiento central formulado por la accionada -acerca del reconocimiento del derecho de los actores a percibir en sus haberes jubilatorios el adicional instituido por el art.1 de la ley 19.485 (texto sustituido por el Decreto N° 1472/08), conocido con la denominación de "zona austral"- esta cámara se pronunció según su actual composición en "Kinan" con remisión a "Pousa", pero ajustó esa jurisprudencia (autos "Nicolini, David Atilio c/ Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSeS) s/ amparo ley 16.986", expte. FGR20359/2015/CA1, sent. int. S001/17, del 2 de febrero de 2017) y estableció la regla según la cual el adicional por zona desfavorable que se abona durante la vida laboral activa -y sólo en la medida en que éste se traslade al haber jubilatorio-, concurre con el suplemento por zona austral previsto en la norma citada, de modo tal que, en ese caso en particular, referido al personal policial rionegrino (cuyo haber jubilatorio contiene el 40% de adicional por zona desfavorable que se liquidó en el período de actividad), no correspondía liquidar el suplemento especial de la ley 19.485. Ahora bien, en lo que respecta al supuesto de autos donde los actores son retirados de Gendarmería Nacional esta Alzada -como consecuencia de una medida para mejor proveer decretada en autos "Duarte, Martín c/ Estado Nacional- Ministerio de Seguridad- Gendarmería Nacional s/amparo Ley 16.986" (FGR 9124/2016/CA1), luego resuelto mediante sentencia interlocutoria C096/2017, del 19 de abril de 2017- indicó que el suplemento "zona" que abona al personal de actividad no se considera a la hora de calcular los haberes de retiro, por lo que la referida adecuación jurisprudencial de "Nicolini" no es aplicable aquí y corresponderá entonces estar al criterio sostenido por el cuerpo en "Kinan, Eduardo Ángel c/ Estado Nacional s/ ordinario" (sent.def.82/13), en donde se sostuvo, en línea con el precedente de este mismo tribunal en su integración anterior ("POUSA, Jorge Omar c/ Estado Nacional (Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos) s/ acción de amparo", sent.int.126/10), "que no había razón alguna para sustraer de la bonificación a los retirados del SPF dado que el art.1 de la ley 19.485, en su redacción actual -dada por el decreto 1472/08- comprendía a todos aquellos que, recibiendo beneficios de las cajas nacionales de previsión, residieran en los lugares mencionados por la norma. "Esta interpretación de aquel precepto que consagra el beneficio resiste, perfectamente en mi criterio, el concienzudo análisis exegético sobre el que reposa el criterio contrario argüido en el fallo apelado. Examen éste que no resulta fecundo no porque sea infundado -que no lo es- sino porque ha prescindido de un elemento que juzgo definitorio para zanjar la controversia. "Éste consiste en que la medida adoptada a principios de la década de 1970 -y que se mantiene hasta el presente- fue la de incorporar un ingrediente que coadyuvase al programa de afincamiento y crecimiento demográfico de la región

sur del país, posibilitando su desarrollo (ver 'Anuario de Legislación', 1972-A, página 167). ¿Ese propósito de la norma no mutó pese al tiempo transcurrido: no otra conclusión cabe si se tiene en cuenta que treinta y seis años más tarde, al modificarse esa disposición por medio del decreto 1472/08, expresamente se consideró para su dictado: 'Que las Leyes Nros. 19.485 y 25.955 han permitido coadyuvar al programa de afincamiento y crecimiento demográfico, posibilitando el desarrollo regional y atendiendo a las necesidades sociales, de las Provincias de...'. ¿No juega aquí el derecho previsional si se piensa que el beneficio se obtiene por residir en la zona demarcada por la ley y, coherentemente, se pierde si el beneficiario muda su residencia a algún punto del territorio ubicado fuera de aquélla, funcionamiento éste que resulta incongruente con reputarlo como beneficio de índole previsional. ¿De ello se sigue que nada tiene que ver, en cuanto al derecho a percibir este beneficio, cuál es la clase de haberes que se perciben de acuerdo a las categorías del derecho previsional -jubilaciones, pensiones, otras prestaciones especiales tales como las pensiones no contributivas, gratificables, honoríficas o haberes de retiro-; tampoco la fecha de otorgamiento (la ley 19.485 comprendió los beneficios ya otorgados a la fecha de su dictado y los que se otorgasen luego), ni la región del país en donde la persona se desempeñó durante su vida laboral activa, pues el recaudo que juega como disparador del derecho a percibirlo es, como quedó expuesto, la radicación del beneficiario en la zona abarcada por la disposición. ¿No se trata en definitiva de una herramienta que el Estado emplea para darse una política previsional, sino de otra muy diferente, ligada a un diseño demográfico estratégico, es decir, aquella política de estado en materia de población, fomento, desarrollo y promoción de determinadas zonas o regiones, atribución que el Congreso de la Nación ejerce de acuerdo al mandato fijado en el art.75, inc.19, párrafo segundo, de la Constitución Nacional. En dicho contexto no parece acertado el distingo que propone el fallo atacado, residente en la sola exégesis metódica de la ley con el derecho previsional como norte que, aunque pulcra en su desarrollo, prescinde de otra de las pautas fundamentales en materia de interpretación de la ley, que no es sino el propósito perseguido con su elaboración y promulgación, del que no cabe apartarse. Así lo ha sostenido la Corte Suprema de Justicia de la Nación en incontables pronunciamientos, explicando que la inteligencia que se asigne a la norma no debe llevar a la pérdida de un derecho; tampoco el apego a la literalidad del mandato normativo debe desnaturalizar la finalidad que ha inspirado su sanción, pues es regla de interpretación de las leyes dar pleno efecto a la intención del legislador, computando la totalidad de sus preceptos de manera que se compadezcan con el ordenamiento jurídico restante y con los principios y garantías de la Constitución Nacional, propósito que no puede ser obviado por los jueces con motivo de las posibles imperfecciones, toda vez que no debe prescindirse de la ratio legis (Fallos, 310:149, 500 y 572; 313:1223; 315:158; 322:904, 329:872, entre muchos otros)'. Lo transcripto brinda respuesta adecuada para rechazar esta porción del recurso. Solo basta agregar con relación al modo de liquidar el suplemento que si bien se trata de una cuestión inherente a la etapa de ejecución, esta cámara ya se expidió sobre ello en autos 'Greco, Jorge Horacio c/ Estado Nacional La Caja de Retiros Jubilaciones y Pensiones de la Policía Federal Argentina s/ suplementos fuerzas armadas y de seguridad' (FGR 8534/2015/CA1, sent. def. C085/17 del 29 de noviembre de 2017) que puede ser consultada mediante el enlace <https://goo.gl/J3rHP>, de donde hacerlo ahora importa establecer el modo en que la demandada debe satisfacer su débito en lo sucesivo, es decir, teniendo en cuenta como pauta general para la cuantificación del adicional de la ley 19.485, la totalidad del haber de pasividad sin incluir en dicha base de cálculo el rubro zona desfavorable, sur o denominación equivalente si es que se estuviera abonando y, a su resultado, restarle dicho ítem, ya que éste queda absorbido o incluido en el adicional de la ley mencionada. IV. En suma, propongo al acuerdo el íntegro rechazo del recurso deducido por la demandada con costas, en función del principio objetivo de la derrota (art.68, párrafo primero del CPCC). Por la simplicidad y estandarización de los trabajos desarrollados, los honorarios de Alzada deberían regularse en un 5% y 5% para los letrados de la parte actora y demandada, respectivamente, de aquellos fijados en la instancia anterior (art.30, ley 27.423). El doctor Richar Fernando Gallego dijo: Adhiero a la propuesta del voto anterior y me pronuncio en igual sentido. En virtud del acuerdo que antecede, EL TRIBUNAL RESUELVE: I. Rechazar el recurso de fs.110; II. Imponer las costas de alzada a la demandada y regular los honorarios en la forma descrita en el punto IV, último párrafo, del primer voto; III. Registrar, notificar, publicar y, oportunamente, devolver. Con lo que se dio por finalizado el Acuerdo, firmando los señores magistrados por ante mí, Secretaria autorizante, que doy fe. El doctor Ricardo Guido Barreiro no suscribe la presente (Acordada 9/92). Fecha de firma: 05/10/2018 Firmado por: MARIANO ROBERTO LOZANO, JUEZ DE CAMARA Firmado por: RICARDO FERNANDO GALLEGU, JUEZ DE CAMARA Firmado por: MARIA DEL PILAR CHAVEZ, SECRETARIA DE CAMARA 034824E