

## Caja De Retiro Jubilaciones Y Pensiones De La Policia Federal Argentina Haber De Retiro Coeficiente De Bonificacion Ley 19485

### JURISPRUDENCIA

### Caja de Retiro, Jubilaciones y Pensiones de la Policía Federal

Argentina. Haber de retiro. Coeficiente de bonificación ley 19485 Se confirma la sentencia que hizo lugar a la demanda, ordenando incorporar en el haber de retiro del actor el coeficiente de bonificación establecido por la ley 19485, en la medida en que continúe residiendo en el ámbito geográfico de aplicación de la norma. //Comodoro Rivadavia, Provincia del Chubut, a los diecisiete días del mes de octubre de dos mil diecisiete, reunidos en Acuerdo los señores Jueces de la Excma. Cámara Federal de Apelaciones con asiento en esta ciudad, para conocer del recurso de apelación interpuesto en los autos caratulados ?ALVAREZ, MIGUEL ANGEL c/ ESTADO NACIONAL MINISTERIO DE SEGURIDAD P.F.A - CAJA DE RETIRO, JUBILACIONES Y PENSIONES DE LA PFA s/CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-VARIOS?, en trámite ante esta Alzada bajo el N° 16250/2015, provenientes del Juzgado Federal de Río Gallegos. Respecto de la sentencia corriente a fs. 33/35vta., el Tribunal estableció la siguiente cuestión a resolver: ¿Es justa la sentencia apelada? El Dr. Javier M. Leal de Ibarra dijo: I.- Vienen estos autos a conocimiento y decisión del Tribunal en virtud del recurso de apelación interpuesto por la demandada a fs. 39, fundamentado a fs. 46/53 contra la sentencia definitiva que luce a fs. 33/35vta. dictada por el señor juez federal subrogante de Río Gallegos. La decisión recurrida en su parte dispositiva resuelve hacer lugar a la demanda entablada por Miguel Angel Alvarez, ordenando incorporar en su haber de retiro el coeficiente de bonificación establecido por la ley 19.485, en la medida en que continúe residiendo en el ámbito geográfico de aplicación de la norma. Asimismo ordenó el pago de las sumas retroactivas por el período bienal anterior a la promoción de la demanda, con más los intereses calculados a la tasa pasiva del BCRA, previa asignación presupuestaria para el período correspondiente (conf. leyes 11.672, 23.982, 24.624 y 25.565); imponiendo la carga de confeccionar la liquidación pertinente al organismo contable de la Fuerza en la que reviste el actor. Por último, impuso las costas a la demandada vencida y reguló los honorarios de los letrados apoderados de la parte actora, Dres. Dante Alexis Churin y Ruben Darío Martínez en forma conjunta en la suma de Pesos Doce Mil (\$12.000), más IVA, si correspondiere. II.- El recurso fue concedido libremente a fs. 42 y fue fundado en esta instancia a fs. 46/53. A fs. 56/vta. se expidió el Ministerio Público Fiscal, propiciando la confirmación del resolutorio en crisis, con lo cual quedaron las actuaciones en condiciones de resolver. III.- De este modo resulta, que el actor, en su condición de personal civil retirado de la Policía Federal Argentina, inició esta acción con el propósito de que se incorpore en su haber mensual, el coeficiente de bonificación para los residentes de las provincias patagónicas, previsto en la ley nacional 19.485 y Decreto P.E.N. 1472/08. Para ello sostuvo, que en modo alguno se puede entender que el legislador hubiera excluido de sus alcances al sector de retirados de las fuerzas de seguridad, que también forman parte del sistema previsional argentino, siendo la única condición necesaria para su percepción, el residir en el ámbito territorial previsto por la norma. IV.- Para decidir del modo enunciado, el magistrado comenzó analizando que el actor acreditó residir en el ámbito de la Provincia de Santa Cruz, y en consecuencia se encuentra comprendido en la zona delimitada en la ley 19.485. Que si bien en el articulado de la norma no se incluye en forma expresa al personal retirado y/o pensionado de las fuerzas de seguridad, ello no resulta impedimento para incorporarlos en igualdad de condiciones al resto del sector pasivo beneficiario de ese coeficiente. Consideró que esa conclusión se encuentra avalada por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ratificado por nuestro país, en cuanto impone al Estado Argentino que todos los hombres y mujeres de igual título deban gozar de los mismos derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el Pacto, entre ellos el de la seguridad social, a partir de lo cual, afirmó, la exclusión de cierta parte del sector pasivo de determinados beneficios que son percibidos por el resto del conjunto, se aparta de manera injustificada del plexo normativo asumido frente a la comunidad internacional. Seguidamente analizó si existía alguna incompatibilidad entre aquellos que perciben retiros o pensiones de las fuerzas de seguridad respecto de aquellos beneficiarios del Sistema Integrado Previsional Argentino, arribando a una respuesta negativa. Ello en razón del carácter universal de aplicación del coeficiente establecido por la ley, del que resultan beneficiarios todas aquellas personas que residan en el ámbito territorial previsto por la norma, además de pertenecer al sector pasivo, como únicas condiciones requeridas para su acceso. Finalmente consideró, que la modificación introducida por Decreto 1472/2008, mediante el cual se incrementó el coeficiente de 1,20 a 1,40, reafirmó la postura de la actora, en tanto se hizo expresa mención del objetivo de interés general tenido en cuenta como espíritu de la norma ?dando así una mejor cobertura a los jubilados y pensionados que residan en dichas zonas?, por lo que a los fines de garantizar el principio de igualdad consagrado en el art. 16 de la C.N. se debe reconocer al accionante derecho a la percepción de ese beneficio, y de los retroactivos por el período no prescripto, posicionado en los dos años anteriores al inicio de la demanda (conf. art. 82 ley

18.037). Entiende inoficioso el tratamiento del decreto 165/88, tratándose de una normativa propia del Servicio Penitenciario Federal, ámbito ajeno al que se debaten las presentes. Respecto a la tasa de interés, aplica el criterio adoptado por la Corte en *Palmieri?*, P.41 XLVII por lo que al capital de condena debe aplicarse la tasa pasiva promedio que elabora el BCRA. Con relación a las costas, entiende preciso, en virtud de que la actora tuvo un reconocimiento total de su derecho, sean impuestas a la demandada vencida (art. 68 CPCCN), y en virtud de no existir un monto determinado en el pleito y por tratarse de una labor profesional reiterativa, corresponde merituar las restantes pautas de valoración contempladas en el art. 6to. de la ley de aranceles.

V.- Contra lo decidido se agravió la demandada, puntualmente respecto de la cuestión debatida en estos autos con su presentación de fs. 46/53, en cuanto consideró que la resolución atacada adolece de arbitrariedad en el sentido de que los razonamientos por los cuales se llega al decisorio son ilógicos y contradictorios. Que el análisis de la sentencia de grado se circunscribe a lo normado por la ley 19.485, considerando que al no estar excluidos en forma expresa los retirados de esa fuerza de seguridad, ello no es impedimento para incorporarlos a la percepción del beneficio, con lo cual se han obviado cuestiones propias del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones previsto por la ley 24.241 y el Régimen de Retiros y Pensiones del personal de la Policía Federal Argentina. Afirma que el Decreto 1472/08 solamente buscó mejorar el índice en el coeficiente de bonificación, elevándolo de 1,20 a 1,40, pero de ninguna manera, ampliar el espectro de su ámbito de aplicación, extendiendo el beneficio a otras personas que no son beneficiarios de cajas nacionales como pretende la actora. En especial, que el sentenciante nada ha expresado respecto de la exclusión del personal militar de las fuerzas armadas y de seguridad, establecida en el art. 2 de la ley 24.241 remitiéndose, por otra parte, a la circular G P 25 2010 de la ANSES, donde se actualiza la normativa vigente excluyendo a quienes han alcanzado en sus prestaciones el monto máximo del haber de acuerdo a la escala prevista en las leyes 18038 y 24241. Sostiene como segundo agravio que en la sentencia en crisis no se ha establecido la metodología que deberá seguirse para liquidar el apuntado suplemento, compatibilizándolo con las disposiciones de la ley 21.965 y sus complementarias. Continúa cuestionando el rechazo del planteo de prescripción anual opuesto (arts. 2, primer párrafo, de la Ley 23627). Finalmente apela la imposición de costas a su parte, impetrando la aplicación de las normas sobre seguridad social que imponen que los gastos del proceso deban ser soportados en el orden causado, y a su vez los emolumentos determinados a favor de los letrados de la parte actora por resultar altos, solicitando los mismos sean reducidos, a los mínimos legales.

VI.- Se debe comenzar este análisis considerando que el art. 1 de la ley 19.485 preveía, hasta su modificación por el art. 15 del Decreto 1472/2008, la aplicación de un coeficiente de bonificación de 1,20 para las jubilaciones y pensiones y las prestaciones mínimas que las Cajas Nacionales de Previsión abonaban en las zonas de Río Negro, Neuquén, Chubut, Santa Cruz, Tierra del Fuego, Sector Antártico, Islas Malvinas e Islas del Atlántico Sur, a beneficiarios radicados en las mismas?. Con aquella redacción, podía plantearse la duda sobre si todo jubilado nacional radicado en las zonas enumeradas resultaba acreedor de la bonificación, o sólo aquéllos incluidos en el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones creado por la ley 24.241, excluyéndose a quienes percibían sus prestaciones de cajas autónomas a través de regímenes jubilatorios especiales (tal el caso de las fuerzas de seguridad, entre otros). Entiendo que sobre esa cuestión se centra el agravio principal invocado por la demandada. Seguramente, esta interpretación deriva de considerar que la mención de las "Cajas Nacionales de Previsión" que se realizaba en el art. 1 antes transcrito, aludía únicamente a las cajas creadas por las leyes 18.037 para trabajadores en relación de dependencia y 18.038, para trabajadores autónomos, regímenes ambos reemplazados con posterioridad por la ley 24.241, de cuyo ámbito de aplicación se encontraban excluidos, -conforme lo señala la accionada-, los integrantes de las fuerzas de seguridad, en especial los comprendidos por el régimen especial de la ley 21.965 que regula los beneficios de una Caja de Jubilaciones excluida del ámbito de aplicación de la norma (conf. art. 2º ley 24.241). Sin embargo, tal inteligencia no considera que la expresión "cajas nacionales" de previsión, también abarca a la caja especial a través de la cual se liquidan las jubilaciones y pensiones del personal de las fuerzas de seguridad, en tanto tal carácter deriva de que la misma es administrada y organizada por el Estado Nacional, calidad que al presente se mantiene sin modificaciones. En este contexto, no se advierte que existieran motivos para sustraer de la bonificación al personal civil retirado de la Policía Federal Argentina, pues la norma comprendía a todos aquellos que, recibiendo beneficios de las Cajas Nacionales de Previsión, residieran en los lugares indicados. Resulta al caso mencionar, que reiteradamente la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha recordado que cuando se encuentra involucrada la inteligencia de normas previsionales, debe atenderse prioritariamente a la finalidad que con ellas se persigue, "lo que obsta a una exégesis restrictiva que pudiera conducir a la pérdida de algún derecho" (Fallos Corte: 329:872). Que por otra parte, el Máximo Tribunal exige "...prudencia cuando se trata de aplicar leyes previsionales en perjuicio de las personas que ellas buscan proteger...", a fin de no desnaturalizar el propósito que justamente esas normas persiguen, cual es la protección de los riesgos de subsistencia y ancianidad (conf. Fallos 240:174; 273:297 y 331:1212; entre otros), propósitos que, sin dudas se encuentran presentes en los haberes de retiro del personal con estado policial.

VII.- Además de ello, cualquier posible diferencia que la redacción primigenia pudiera haber generado, quedó eliminada tras la reforma introducida al art. 1 de la ley 19.485 por el art. 15 del Decreto 1472/2008, en virtud

del cual, la norma en la actualidad dispone: "Establécese el coeficiente de bonificación 1,40 para las jubilaciones, pensiones, pensiones no contributivas, graciabiles y la pensión honorífica para veteranos de guerra de Malvinas e Islas del Atlántico Sur, que se abonan a los beneficiarios que residan en las Provincias de Río Negro, Neuquén, Chubut, Santa Cruz, La Pampa, Tierra del Fuego e Islas del Atlántico Sur y el Partido de Carmen de Patagones de la Provincia de Buenos Aires." Es decir, que la nueva redacción de la norma eliminó la referencia a las cajas nacionales previsionales, estableciendo lisa y llanamente el derecho de todo beneficiario de una prestación previsional de jurisdicción nacional a percibir la bonificación, siempre que resida en la zona delimitada. Al mismo tiempo, se incluyó en esta "bonificación por zona austral" a las pensiones no contributivas, graciabiles y honoríficas, de lo que se infiere que se paga incluso, a quienes no ingresaron aportes para contribuir al fondo estatal, resultando por lo tanto irrelevante el argumento referido a la existencia de un sistema previsional diferenciado al de los civiles por el cual los retirados quedarían excluidos de tal beneficio. Conforme lo señala el magistrado de grado, los considerandos del Decreto 1472/2008, explican los motivos por los que se entendió necesaria la modificación del art. 1 de la ley 19.485, centrados en la necesidad de afianzamiento poblacional: "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 Río Negro, Neuquén, Chubut, Santa Cruz, La Pampa, Tierra del Fuego e Islas del Atlántico Sur y el Partido de Carmen de Patagones de la Provincia de Buenos Aires, resultando en esta instancia oportuno producir una mejora en el coeficiente de bonificación previsto en la primera de las leyes citadas, dando así una mejor cobertura a los jubilados y pensionados que residan en dichas zonas." De esta manera, ninguna duda cabe sobre el derecho de la actora a lograr la incorporación en su haber de retiro de la bonificación prevista por el art. 1 de la ley 19.485, confundiendo la demandada en su contestación y en su expresión de agravios, la procedencia de esta bonificación con la del suplemento por zona desfavorable que percibirían los agentes en actividad de la fuerza que prestasen servicios en unidades ubicadas, entre otras, en provincias patagónicas. En efecto, no se trata de la procedencia de un suplemento instituido como "particular" conforme lo expone en su segundo agravio el recurrente, ni de recalcular el haber de la prestación jubilatoria, con fundamento en los artículos 74, 76, 77, 78 y 96 de la ley 21965, sino de admitir el derecho del actor a que se le abone una bonificación establecida para el sector pasivo que reviste características especiales, debiendo observarse la misma metodología de cálculo que se emplea para el resto de los beneficiarios. La naturaleza específica de este coeficiente, ha sido señalada incluso, por la Comisión Administrativa de Revisión de la Seguridad Social, en Dictamen de fecha 7 de marzo de 2002 en cuanto "... dicho adicional (refiriéndose al que nos ocupa en este caso) tiene una naturaleza jurídica propia, en orden a los objetivos que tuvo la ley al establecerlo y que se percibe por el hecho de residir en el sur del país. Tal es así que, quienes con posterioridad cambien de residencia, dejan de percibirlo". (Caso Costas, María C.) VIII.- En cuanto al agravio en relación al período de prescripción, corresponde aplicar el período bienal y no anual como afirma el Estado. Si bien le asiste razón al demandado respecto que corresponde la aplicación de la Ley 23.627 (jubilaciones y pensiones de la PFA), el art. 2, parr. 2do., de la misma, establece idéntica solución a la dispuesta por el art. 82 de la ley 18037, en cuanto determina que "La obligación de pagar los haberes devengados con posterioridad a la solicitud del beneficio prescribe a los dos (2) años", a contar desde la interposición de la demanda o reclamo administrativo si lo hubiere, por lo que debe aplicarse el plazo de prescripción bienal toda vez que la parte actora solicitó el reajuste de haberes cuando ya se encontraba gozando del beneficio previsional. IX.- En orden a la imposición de costas, corresponderá mantener la aplicación del criterio general previsto en el art. 68 del CPCCN, en razón de la naturaleza contencioso administrativa de la que se trata, resultando improcedente extender la aplicación del sistema que impone el art. 21 de la ley 24463 a supuestos no previstos en dicha normativa, que debe ser interpretada de manera restrictiva en tanto integra un régimen de excepción, considerando que de los antecedentes parlamentarios de dicha norma no surge que la intención de los legisladores haya sido extender a esta clase de demandas dicha disposición en materia de costas. X.- Con respecto a la apelación interpuesta por la demandada dirigida a cuestionar los emolumentos que se le regularan a los representantes del accionante en la suma de \$12.000, por altos, considero que, atendiendo al mérito de la labor desplegada por los profesionales, complejidad del asunto, resultado obtenido y pautas jurisprudenciales de este tribunal establecidas en casos análogos anteriores, encuentro justo y razonable reducir el monto de los emolumentos estipulados en la instancia precedente a la suma de Pesos Nueve Mil (\$9.000). (art.6 ley 21.839, sus modificatorias y complementarias). En virtud de las consideraciones efectuadas propongo: 1) confirmar la sentencia de fs. 33/35vta. en cuanto al fondo de la cuestión; 2) reducir los honorarios de los representantes de la parte actora a la suma de Pesos Nueve Mil (\$9.000), conforme lo expresado en el Pto. X; 3) imponer las costas de Alzada por su orden; 4) regular los honorarios de los letrados intervinientes por su actuación ante esta instancia en un 25% de los que se determinen en la instancia anterior. La Dra. Hebe L. Corchuelo de Huberman adhiere al voto precedente. En virtud del resultado que instruye el Acuerdo que antecede, el Tribunal RESUELVE: 1) CONFIRMAR la sentencia de fs. 33/35vta. en cuanto al fondo de la cuestión. 2) REDUCIR los honorarios de los representantes de la parte actora a la suma de Pesos Nueve Mil (\$9.000), conforme lo expresado en el Pto. X. por su orden. 3)

IMPONER las costas de la Alzada 4) REGULAR los honorarios de los profesionales intervinientes por sus labores en la Alzada en un 25% de los determinados en la instancia anterior. El Dr. Aldo E. Suarez no suscribe la presente en los términos dispuestos en la Interlocutoria 352/16. Regístrese, notifíquese, publíquese y devuélvase. JAVIER M. LEAL DE IBARRA HEBE L. CORCHUELO DE HUBERMAN ANA CECILIA ALVAREZ SECRETARIA 023939E