

Recurso Extraordinario Inadmisibilidad Ley 19 485 Adicional Por Zona Austral Personal Retirado De La Policia Provincial Anses

JURISPRUDENCIA

Recurso extraordinario. Inadmisibilidad. Ley 19.485. Adicional por

zona austral. Personal retirado de la Policía Provincial. ANSES Se declara inadmisibile el recurso extraordinario interpuesto contra la sentencia que ordenó a la ANSES incorporar en el haber de retiro de la actora (personal retirado de la Policía de la Provincia de Río Negro el adicional por zona austral establecido en la Ley 19.485). Ello así, con remisión de lo resuelto en la causa "Pousa, Jorge Omar c/Estado Nacional (Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos) s/acción de amparo" en la cual, se entendió que la citada Ley comprendía a todos aquellos que, recibiendo beneficios de las Cajas Nacionales de Previsión, residieran en los lugares mencionados en la norma y que el beneficio se obtenía no en virtud de haber adquirido el carácter de pasividad, sino por residir en la zona demarcada por la Ley y se perdía si el beneficiario mudaba su residencia a algún punto del territorio ubicado fuera de aquella. Buenos Aires, 4 de septiembre de 2018.- Vistos los autos: "Ocampo, Elena Sixta c/ Administración

Nacional de la Seguridad Social (ANSeS) s/ amparo ley 16.986". Considerando: Que el recurso extraordinario es inadmisibile (art.280 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Por ello, se lo desestima. Con costas. Notifiquese y,

oportunamente- HORACIO ROSATTI DISIDENCIA DE LA SEÑORA VICEPRESIDENTA DOCTORA DOÑA ELENA I. HIGHTON DE NOLASCO Y DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON CARLOS FERNANDO ROSENKRANTZ

Considerando que: 1°) En mayo de 2015, la actora -personal retirado de la Policía de la Provincia de Río Negro- promovió acción de amparo contra la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSeS) solicitando la incorporación en su haber de retiro del adicional por zona austral establecido por ley 19. 48 5 (fs. 9 a 12 vta.). 2°) La Cámara Federal de Apelaciones de General Roca confirmó la sentencia de primera instancia que hizo lugar a la acción de amparo interpuesta por la actora y le ordenó a la AN- SeS que, en el plazo de treinta días, incorporase en el haber de retiro de la actora el adicional por zona austral establecido en la ley 19~485. Para así resolver, la cámara se remitió a la sen- tencia dictada por ella en autos "Idiarte, Juan Carlos c/ Admi- nistración Nacional de la Seguridad Social (ANSeS) s/ amparo ley 16.986" (expte. FGR 8722/2015), sent. int. S036/16, de fecha 25 de febrero de 2016. En lo sustancial,-en "Idiarte" el tribunal a quo sos- tuvo que la cuestión era establecer si el artículo 1° de la ley 19. 48 5 cuando enumeraba -como beneficiarios del adicional por zona austral- a aquellos titulares d~ "jubilaciones, pensiones, pensiones no contributivas, grati- ciables y la pensión, honorífica para veteranos de guerra- de Malvinas e Islas del Atlántico Sur", se refería solo a aquellos sujetos cuyos haberes eran abonados por la ANSeS o también incluía a otros que los percibían en regímenes especiales .. La cámara sostuvo que ese dilema ya había sido resuelto por el mismo tribunal en autos "Pousa, Jorge Ornar c/ Estado Nacional (Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos) s/ acción de amparo", sent. int. 126/10. En dicha oportunidad, la cámara había entendido que no había razón alguna para sustraer de la bonificación a los retirados del Servicio Penitenciario Federal dado que el artículo 1° de la ley 19.485 en su redacción actual -con las modificaciones introducidas por el decreto de necesidad y urgencia 1472/08- comprendía a todos aquellos que, recibiendo beneficios de las Cajas Nacionales de Previsión, residieran en los lugares mencionados en la norma. Por último, la cámara hizo hincapié en el propósito de la norma, sosteniendo que no jugaba aquí el derecho previsional pues el beneficio se obtiene no en virtud de haber adquirido el carácter de pasividad sino por residir en la zona demarcada por la ley y se pierde si el beneficiario muda su residencia a algún punto del territorio ubicado fuera de aquella. 3 °) Contra dicho decisorio, la ANSeS dedujo recurso extraordinario federal en el que plantea que la sentencia recurrida (i) solo se limita a conjeturar acerca de cuál fue la in- tención -de L legislador a la hora de crear la bonificación por zona austral, sin siquiera analizar el régimen que encuadra a la accionante; (ii) viola el principio de igualdad y se opone a la postura sostenida por esta Corte en autos "Villanustre, Raúl Félix s/ jubilación" (Recurso de Hecho, CSJN, V.30.XXII, sentencia del 17 /12/91); y (iii) omite considerar la existencia del Convenio de Transferencia del Sistema Previsional de la Provincia de Río Negro al Estado Nacional, suscripto el 30/04/1996, aprobado por ley provincial 2988 y ratificado por decreto del Poder Ej~cutivo Nacional 721/96 (fs .. 124. a 137 vta.). 4 °) · El recurso extraordinario interpuesto por la AN- SeS fue concedido en razón de la materia involucrada y denegado en lo que respecta a la causal de arbitrariedad y gravedad institucional (fs. 147) y la demandada no dedujo queja en relación con esa denegatoria. 5°) En relación con la materia federal, cabe tener al recurso extraordinario como formalmente admisible dado que se encuentra en juego el alcance de la aplicación e interpretación de normas de carácter federal -ley 19. 485 y decreto del Poder Ejecutivo Nacional 721/96- y la decisión definitiva del superior tribunal de la causa ha sido contraria a las pretensiones que la apelante funda en ellas (artículo 141 inc. 3°, ley 48). 6°) El artículo 1° de la ley 19.485 -en su redacción original- dispone "establécese el coeficiente de bonificación 1,20 para las jubilaciones y pensiones y las prestaciones mínimas que las Cajas

Nacionales de Previsión abonen 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". El artículo 2° establece "facúltase al Ministerio de Bienestar Social a dictar normas generales sobre los recaudos que exigirán las Cajas Nacionales de Previsión para acreditar la radicación requerida en el artículo anterior". Si bien es cierto que el objetivo de la ley 19.485 fue incorporar un ingrediente que coadyuvase al programa de afincamiento y crecimiento demográfico de la región sur del país, el beneficio que se creó lo fue solo para los beneficiarios de una Caja Nacional de Previsión. Así, en el Mensaje de Elevación de la ley 19.485 se dispuso que mediante el proyecto de ley "se incrementan las jubilaciones y prestaciones mínimas otorgadas y a otorgarse por las cajas nacionales de previsión a beneficiarios radicados en las zonas de Río Negro, Neuquén, Chubut, Santa Cruz, Tierra del Fuego, Sector Antártico, Islas Malvinas e Islas del Atlántico Sur". En 1989, las Cajas Nacionales de Previsión fueron unificadas y reemplazadas por el Instituto Nacional de Previsión Social (cfr. artículos 2 inc. a y 15 de la ley 23.769) el que, a su vez, fue sustituido por la ANSeS (cfr. artículo 1 del decreto 2741/1991). En 2008, el decreto de necesidad y urgencia 1472 (declarado válido por Resolución 1003/2009 de la Cámara de Diputados de la Nación) eliminó del artículo 1° de la ley 19.485 la referencia a las Cajas Nacionales de Previsión. El artículo 1° quedó redactado de la siguiente manera: "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". Como se desprende de las modificaciones normativas reseñadas, el decreto de necesidad y urgencia 1472/200a suprimió del artículo 1° de la ley 19.485 la referencia a las Cajas Nacionales de Previsión, supresión que se explica en virtud de que estas habían sido reemplazadas por el Instituto Nacional de Previsión Social que posteriormente fue sustituido por la ANSeS. De todos modos, el hecho que el artículo 2° de la ley 19.485 mantenga la referencia a las Cajas Nacionales de Previsión debe ser entendido como confirmatorio de que, para que proceda el cobro del adicional por zona austral, el peticionario debe ser beneficiario de prestaciones otorgadas inicialmente por una Caja Nacional de Previsión (en la actualidad, la ANSeS). Por ello, en virtud del texto vigente de la ley 19.485, a los efectos de ser acreedor del adicional por zona austral, continúa siendo necesario: (i) ser beneficiario de la ANSeS y (ii) estar radicado en algunas de las provincias beneficiadas.

7°) En autos, la cuestión a decidir es si, a raíz de la celebración del Convenio de Transferencia del Sistema Previsional de la Provincia de Río Negro al Estado Nacional, el personal retirado y pensionado de la policía de Río Negro reúne las condiciones requeridas para ser acreedores del adicional dispuesto por la ley 19.485. Más específicamente, dado que para acceder a dicho adicional continúa vigente la necesidad de ser un beneficiario nacional, corresponde resolver si, por la celebración de dicho convenio, los referidos retirados y pensionados se convirtieron en beneficiarios de la ANSeS. La respuesta negativa se impone por las razones que se expondrán a continuación.

8°) El Convenio de Transferencia del Sistema Previsional de la Provincia de Río Negro al Estado Nacional dispone la transferencia de las obligaciones de pago a la ANSeS pero, no obstante ello, los jubilados y retirados en cuestión continúan siendo beneficiarios del Régimen Provincial de Retiros del Personal Policial de la Provincia de Río Negro. Por ello, a los efectos de acceder a un beneficio previsional, los solicitantes tienen que cumplir con los requisitos (edad, años de aporte u otras condiciones establecidas a ese efecto) previstos en dicho régimen provincial. Si bien el Convenio importó la transferencia del Sistema de Previsión Social de la Provincia de Río Negro a la Nación, explícitamente se exceptuó el régimen aplicable al personal retirado y pensionado de la policía de Río Negro establecido por el Título X de la ley 2432. Ello surge claramente de la cláusula primera del Convenio que dispuso "la PROVINCIA transfiere al ESTADO NACIONAL y éste acepta su SISTEMA DE PREVISIÓN SOCIAL, regulado por las normas provinciales vigentes, con excepción de lo establecido en el artículo Décimo Ley N° 2432". La ley provincial 2432 establece, justamente, el régimen de retiros del personal policial de la Provincia de Río Negro del cual la actora es beneficiaria. En este sentido, la cláusula octava del Convenio estableció que "la PROVINCIA transfiere al ESTADONACIONAL, y éste acepta, las obligaciones de pago de los retiros y pensiones a los beneficiarios del Régimen de Retiros del Personal Policial, regulado por el Título X de la Ley N° 2432. La PROVINCIA por intermedio de la UNIDAD DE CONTROL PREVISIONAL, tendrá a su cargo evaluar y proponer la concesión de los beneficios, los que serán otorgados por Decreto del PODER EJECUTIVO PROVINCIAL, previo control y visado por parte de la ANSES". Es importante destacar la diferencia entre la cláusula primera transcrita más arriba y la cláusula octava del Convenio. Mientras que la primera transfiere al Estado Nacional el "sistema de previsión social" provincial (con, como se mencionó más arriba, expresa excepción del régimen policial), la cláusula octava transfiere al Estado Nacional solo "las obligaciones de pago" de los beneficiarios del Régimen de Retiros del Personal Policial, regulado por el Título X de la Ley N° 2432. Lo dispuesto en ambos artículos determina que existen pasivos provinciales que, a raíz de la celebración del Convenio de Transferencia, comenzaron a ser beneficiarios del régimen nacional de jubilaciones y pensiones y se convirtieron en pasivos sujetos a jurisdicción nacional y otros pasivos - más precisamente, el personal retirado y pensionado de la Policía de la

Provincia de Río Negro~ que, luego de celebrarse el referido Convenio y por una norma expresa, continuaron siendo beneficiarios del Régimen de -- Retiros del Personal Policial de -La Provincia de Río Negro y, por lo tanto, nunca se convirtieron en pasivos sujetos a jurisdicción nacional. 9°) La existencia de pasivos nacionales y pasivos que no lo son se evidencia también en otras cláusulas del Convenio. Así, por ejemplo, de conformidad con la cláusula tercera del Convenio, aplicable a las jubilaciones y pensiones de los agentes provinciales que a partir de la transferencia comenzaron a regirse por el sistema previsional nacional, el Estado Nacional asumió las obligaciones de pago con el límite fijado en materia de topes por las leyes nacionales 24.241 y 24.463. Respecto a ellos, el Convenio expresamente prevé que "El Estado Nacional asume las prestaciones en estas condiciones y sus montos, desligadas de la causa que les dio origen". Por el contrario, la cláusula novena, aplicable exclusivamente al personal retirado y pensionado de la policía de la Provincia de Río Negro, expresamente prevé que "la ANSES respetará los derechos adquiridos de los retirados y pensionados del Régimen de Retiros del Personal Policial Provincial y cumplirá las pautas de movilidad de las prestaciones otorgadas aplicando a tal efecto el sistema que rige en la PROVINCIA al momento de la firma del presente convenio".

10) Bajo el régimen normativo actual, la Provincia de Río Negro evalúa, propone y otorga la concesión de los beneficios al personal policial de dicha provincia; y realiza la liquidación, determina la movilidad y requisitos de edad y años de servicio para la obtención de los retiros y pensiones mientras que la ANSeS paga los beneficios concedidos. El mero hecho que la ANSeS abone las pensiones y los retiros y administre sus aportes y contribuciones no convierte al personal retirado y pensionado de la policía de la Provincia de Río Negro en beneficiario de la ANSeS. No es posible una interpretación diferente a la que aquí se realiza pues ello requeriría considerar como beneficiario nacional a todos aquellos respecto de los cuales el Estado Nacional meramente ha asumido la obligación de pago y administración cuando no estableció ninguno de los requisitos para jubilarse los que son enteramente regidos por las normas provinciales. En este contexto, reconocer a la actora el derecho al cobro del adicional por zona austral llevaría a sostener que un beneficiario de un régimen provincial, cuya movilidad y requisitos para jubilarse son -como se sostuvo anteriormente- enteramente regidos por la normativa provincial, podría ser acreedor de un beneficio determinado por ley nacional sin estar sujeto a las deducciones, topes y demás cargas establecidas por dicha ley. En virtud de lo expuesto, de la ley 19.485 y del Convenio de Transferencia del Sistema Previsional de la Provincia de Río Negro al Estado Nacional se desprende que el personal retirado y pensionado de la policía de la Provincia de Río Negro no es beneficiario nacional y, en consecuencia, no resulta acreedor del adicional establecido en el artículo 1° de la ley 19.485. Por ello, se declara procedente el recurso extraordinario y se revoca la sentencia apelada, con el alcance indicado precedentemente. Con costas -en el orden causado en atención a las particularidades de la causa (artículo 68, Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Vuelvan los autos al tribunal de origen para que, por quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo a lo resuelto. Notifíquese y, oportunamente, devuélvase.

Fdo: ELENA I. HIGHTON de NOLASCO CARLOS FERNANDO ROSENKRANTZ

031453E