

Haber Previsional Adicional Por Zona Austral Ley 19485

JURISPRUDENCIA

Haber previsional. Adicional por zona austral. Ley 19485

Se

confirma la sentencia que hizo lugar parcialmente a la demanda del actor y condenó a la Caja de Retiros, Jubilaciones y Pensiones de la Policía Federal Argentina a incorporar en el haber previsional del actor el adicional zona austral instituido por la ley 19.485.

En General Roca, Río Negro, a los 21 días de marzo de dos mil diecinueve 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 Richar Fernando Gallego dijo: I. La sentencia de fs.35/37 hizo lugar parcialmente a la demanda del actor y condenó a la Caja de Retiros, Jubilaciones y Pensiones de la Policía Federal Argentina a incorporar en el haber previsional del actor el adicional zona austral instituido por la ley 19.485, (texto según art.15 del Decreto 1472/2008) como así también a abonarle las diferencias devengadas por la errónea liquidación al omitir reconocer ese concepto desde octubre de 2015 hasta la fecha de cumplimiento, con más los intereses a la tasa pasiva promedio que elabora el BCRA desde que cada suma es debida y hasta su efectivo pago. Impuso las costas a la demandada y reguló los honorarios profesionales. Contra ello a fs.40 el accionado interpuso recurso de apelación, el cual fundó a fs.43/51 y la actora lo contestó a fs.53/58. II. La accionada se agravio en un primer tramo por la condena respecto del suplemento previsto en la ley 19.485 y el decreto 1472/08, haciéndolo extensivo a una situación previsional reglada por la ley 21.865 y comprendida en un régimen diferencial, explicando que la CRJPPF no era una caja nacional de previsión en el sentido de la ley mencionada. Sostuvo que el S.I.P.A. excluye al personal en igual situación que el actor y es la ANSeS quien, con el objetivo de lograr una significativa mejora en los haberes de los jubilados patagónicos, reconoce y paga el adicional en cuestión. Enumeró a quienes se encontrarían alcanzados por el beneficio de la ley 19.485 -dec.1472/08- y citó la forma de financiación del sistema previsional de la caja policial -arts. 1 y 2 de la ley 21.865-, para luego sostener que el legislador no previó que su mandante estuviera obligada al pago del adicional por zona. Señaló que una correcta interpretación de las normas referidas al adicional excluiría del pago del beneficio a los retirados de las fuerzas armadas y de seguridad y que otorgárselos sería concederles un indebido privilegio frente al resto del personal jubilado. Luego se quejó por la imposición de costas remarcando que el a quo no realizó un análisis de las razones por las cuales excluyó a su parte de la actual ley 24.463 que regula los juicios contra el Estado en materia previsional. Citó jurisprudencia y solicitó que se la eximiera de su pago en virtud de lo previsto en la ley 19.490, el art. 68, segundo párrafo del CPCCN, la ley 13.593 y la doctrina emanada del fallo ?Flagello? de la CSJN. A continuación discutió el punto de la sentencia que determina el plazo bienal de prescripción atento la inexistencia de reclamo administrativo y se opuso al pago de cualquier suma devengada fuera del año del reclamo. Asimismo entendió que al resolver este planteo debería considerarse la fecha del reclamo administrativo debidamente acreditado, la del pase a retiro y la residencia en zona austral en dicho año. Agregó jurisprudencia e insistió en que mantener lo decidido por la a quo llevaría a la incongruencia y desigualdad frente a otros beneficiarios a quienes les ha sido aplicado el art.2 de la ley 23.627. En punto final cuestionó que se dispusiese el pago de la condena sin ajustarse a las leyes 23.982 y 11.672, a la Ley de Emergencia Económica y, puntualmente, al art.20 de la ley 24.624, violando -a su entender- la mecánica de cumplimiento de las sentencias condenatorias. Hizo reserva el caso federal. III. En relación con el cuestionamiento formulado acerca del reconocimiento del derecho del actor 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?. Luego 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. S001/2017, del 2 de febrero de 2017) y estableciendo 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 el actor es retirado de la Policía Federal, esta alzada -como consecuencia de una medida para mejor proveer decretada en autos ?Ferreira, Ángela Lucia c/ La Caja de Retiros Jubilaciones y Pensiones de la Policía Federal Argentina s/ amparo ley 16.986? (Expte. FGR19505/2015/CA1) el 06 de febrero de 2017, luego resuelto mediante sentencia interlocutoria C096/2017, del 27 de abril de 2017- indicó que el suplemento ?zona? que se 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 correspondería 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...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 mucho otros)?. Lo transcripto brinda respuesta adecuada para rechazar esta porción de los agravios. En cuanto al planteo referido a la condena en costas considero que también debería ser desestimado, no solamente porque la invocada ley 19.490 no tiene eficacia actual sino porque el art.21 de la ley 24.463, que postula que ?en todos los casos las costas serán por su orden?, está incluido en el capítulo II de dicho cuerpo normativo que contempla o regula el procedimiento de impugnación judicial de los actos administrativos de la Administración Nacional de Seguridad Social; supuesto que, fácil es advertir, no es el de autos. Esto importa que no existen argumentos para apartarse de la regla objetiva de la derrota aplicada en la sentencia. En orden al planteo prescriptivo, la recurrente propuso en ésta instancia el plazo anual en los términos del art.2° de la ley 23.627 en tanto el accionante no interpuso reclamo administrativo. Sin ingresar a considerar si es correcto o fundado el agravio, existe un expreso impedimento procesal, ya que el art.277 del CPCyC., que delimita el grado de conocimiento de esta alzada al tratar un recurso de apelación, dispone que el tribunal no podrá fallar sobre capítulos no propuestos a la decisión del juez de primera instancia. De ese modo se advierte que la demandada no opuso dicha excepción -la demanda quedó incontestada, ver fs.24- y por lo tanto el planteo no fue materia de tratamiento en la sentencia recurrida, razón por la cual nada debe decidirse en esta alzada. Finalmente, sobre la forma que deberá efectivizarse el crédito admitido en el fallo, ello será una cuestión que deberá plantearse cuando la liquidación que manda a realizar la sentencia quede firme y el actor pretenda el cobro de su crédito. Así lo ha manifestado esta cámara en autos ?Godoy? -(sent.def.20/04)- en el cual se resolvió que: ?...considero pertinente expresar que como el quantum del mismo se determinará en la etapa de ejecución de sentencia -ver punto segundo del pronunciamiento apelado- resultaba casi innecesaria una

declaración como la que requiere la vencida, pues una vez firme la liquidación que se practique, recién es posible solicitar su pago, lo que no puede hacerse de una manera diferente a la instituida por la ley 25.344 y si así no se realiza la demandada se encuentra autorizada a solicitar su aplicación?. Corresponde entonces rechazar el recurso de la accionada. IV. Por todo lo expuesto propongo al acuerdo: Rechazar el recurso de apelación de la demandada. Las costas de alzada deberían imponerse a la demandada, vencida por el responde de fs.53/58. Los honorarios de deberían regularse en un ...% y ...% para los letrados de la parte actora y demandada, respectivamente, de los fijados en la instancia anterior (art.30, ley 27.423). El doctor Mariano Roberto Lozano dijo: Adhiero a las conclusiones expuestas por el voto inicial y me pronuncio en idéntico sentido. El doctor Ricardo Guido Barreiro dijo: Coincido con la propuesta del juez de primer voto y me expido de igual manera. En virtud del acuerdo que antecede, EL TRIBUNAL RESUELVE: I. Rechazar el recurso interpuesto por la demandada, con costas; II. Regular los honorarios de los letrados de las partes conforme lo dispuesto en el 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, Secretario autorizante, que doy fe. Fecha de firma: 21/03/2019 Alta en sistema: 26/03/2019 Firmado por: MARIANO ROBERTO LOZANO, JUEZ DE CAMARA Firmado por: RICAR FERNANDO GALLEG, JUEZ DE CAMARA Firmado por: RICARDO GUIDO BARREIRO, JUEZ DE CAMARA Firmado por: ELIANA BALLADINI, Secretaria de cámara

038013E