

Inconstitucionalidad Del Art 21 De La Ley 24 463

JURISPRUDENCIA

En la ciudad de Mendoza, a los 24 días del mes de septiembre del año dos mil diecinueve, reunidos en acuerdo los señores miembros de la Sala "B", de la Excm. Cámara Federal de Apelaciones de Mendoza, Doctor Alfredo Rafael Porras, Doctora Olga Pura Arrabal y Doctor Gustavo Enrique Castiñeira de Dios, procedieron a resolver en definitiva estos autos N° FMZ 61000374/2012/CA1, caratulados: ?PEREYRA ELMA C/ ANSeS S/ ANSES-JUBILACIÓN ORDINARIA?, venidos del Juzgado Federal de San Luis, a esta Sala ?B?, en virtud del recurso de apelación interpuesto a fs. 96, contra la resolución de fs. 85/87, cuya parte dispositiva se tiene aquí por reproducida. El Tribunal se planteó la siguiente cuestión a resolver: ¿Debe modificarse la sentencia de fs. 85/87? De conformidad con lo establecido por los arts. 268 y 271 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación y arts. 4° y 15° del Reglamento de esta Cámara, previa y oportunamente se procedió a establecer por sorteo el siguiente orden de estudio y votación: Doctora Olga Pura Arrabal, Doctor Gustavo Enrique Castiñeira de Dios y Doctor Alfredo Rafael Porras. Sobre la única cuestión propuesta, la Señora Juez de Cámara Dra. Olga Pura Arrabal, dijo: 1- Contra la sentencia de fs. 85/87, interpone recurso de apelación la apoderada de ANSeS a fs. 96, el cual es concedido a fs. 97. 2- Elevada la causa a esta Alzada, a fs. 109/110 vta. expresa agravios, oportunidad en la que cuestiona el fallo por considerar que, el juez a quo no ha considerado correctamente la resolución que impugna. Así, afirma que la resolución de ANSeS establece las pautas en base a las cuales se liquidó el haber de la actora, que la misma ha cumplido con la pauta de movilidad del art. 14 bis y no existe violación al derecho de propiedad garantizado por el art. 17 de la CN. Por último, manifiesta que la sentencia que se recurre ha sido dictada con un evidente apartamiento del derecho vigente, prescindiendo de la aplicación de normas jurídicas expresas, y que el sólo hecho de no considerar la contestación de la demanda, constituye una arbitrariedad que hace que la sentencia sea nula. Cita jurisprudencia que considera aplicable y hace expresa reserva del caso federal. 3- Corrido el traslado de rigor, la actora contesta agravios a fs. 112/114 vta. Con argumentos que se tienen por reproducidos en honor a la brevedad. Cumplidos los trámites procesales pertinentes y encontrándose la causa en estado de resolver, pasan los autos al acuerdo a fs. 117. 4- Liminarmente, señalaré que, entre todas las cuestiones planteadas por el apelante, solo abordaré el análisis de aquellas que sean necesarias para dirimir el conflicto en general que se ha traído a consideración de esta Alzada, conforme con la doctrina de la Corte Federal en el sentido que: ?Los jueces no están obligados a seguir a las partes en todas sus alegaciones sino sólo en aquéllas que estimen conducentes para la correcta solución del litigio? (Fallos 287:230 y 294:466); ?No es necesario que se ponderen todas las cuestiones propuestas por el recurrente, sino sólo aquellas que se estimen decisivas para la solución del litigio? (conf. Fallos: 312:1500; 308:2263; 234:250; 294:427; 322:270; 316:2908; 316:50; 315:1185; 311:1191). ?Es condición de validez de las sentencias judiciales que ellas sean fundadas y constituyan, en consecuencia, derivación razonada del derecho vigente, con aplicación a las circunstancias comprobadas de la causa? (Fallos: 288:178, 439 y 294:131).- 5- Que, estimo conveniente hacer un breve relato de los antecedentes del caso, a fin de comprender si le asiste razón a la recurrente. De las constancias y del expte. adm. 052-27-041941915-299-1 (acompañado en copia) surge que la actora obtuvo el beneficio derivada del fallecimiento de su marido, el Sr. García Hugo Teino, quien en vida adquirió el beneficio de retiro voluntario al amparo de los arts. 6 y 16 de la ley 4464 y arts. 152 y 153 de la ley 3467 (conf. resolución obrante a fs. 65 del expte. adm.). A fs. 92 del expte. adm., obra copia de Res. N° 1151-I-(GS)-95 de fecha 03/11/1995, por la cual se otorga el beneficio de pensión referido, al amparo del art. 45 de la ley 3.900, con el 70% del haber jubilatorio del causante. A su vez, el art. 1 de la Resolución estableció como fecha de adquisición el beneficio el 11/09/1995. Posteriormente, la actora se presenta ante el ANSES y solicita reajuste de su beneficio, solicitud que es desestimada mediante resolución RCU-N 02666/11 de fecha 17/11/11 (v. expte. adm. N° 024-27-04194191-5-972-000001). Frente a ello, en fecha 09/05/2012 se presenta ante el Juzgado Federal de San Luis e interpone demanda. En fecha 11/06/2015 el juez a quo dicta sentencia haciendo lugar a sus pretensiones. 6- Dicho esto y analizados los argumentos la recurrente, anticipo que no debe hacerse lugar al recurso de apelación interpuesto por la demandada, por las consideraciones de hecho y derecho que a continuación expondré. a- Ahora bien, de las constancias de autos surge que, la demandada no desconoce el tipo de beneficio del que goza la actora, ni el régimen por el cual se jubiló el causante. Su queja radica en que la sentencia ordena el recálculo del haber inicial y la movilidad del haber de pensión conforme lo establecido en la Ley provincial, con posterioridad a la vigencia del Convenio de Transferencia del Sistema de Previsión Social de San Luis al Estado Nacional, que fuera aprobado el 01 de Enero de 1996. Tanto el beneficio de jubilación del causante, como el de pensión de la actora fueron obtenidos al amparo de las leyes mencionadas, cuya obligación de pago fue asumida y transferida al Estado Nacional, que, además, se comprometió a respetar los derechos adquiridos en la medida que ?... se hallaren cumplidos íntegramente los

requisitos y condiciones exigidos por cada una de las disposiciones legales vigentes al momento de su reconocimiento? (v. cláusula tercera, párrafo quinto), por lo que, resulta aplicable al sub lite, la doctrina del Alto Tribunal de la Nación en cuanto a que: ¿Ni el legislador ni el Juez podrían en virtud de una nueva ley o de su interpretación, arrebatar o alterar un derecho patrimonial adquirido al amparo de la legislación anterior, pues en este caso el principio de no retroactividad deja de ser una norma infraconstitucional para confundirse con la garantía de la inviolabilidad de la propiedad reconocida por la Ley Suprema? (CSJN ¿Nasti, Roberto Raúl s/ haberes asignación familiar por hijo?, fallos 320:2599, id 320:2260, entre muchos otros). Por otro lado, si bien es cierto que las cláusulas primera y tercera del Convenio de Transferencia suscripto, disponen que, en todos los supuestos, serán aplicables a partir de la entrada en vigencia, las leyes nacionales N° 24.241 y 24.463, no es menos cierto que la aludida cláusula tercera también establece en forma categórica lo siguiente: ¿El Estado Nacional toma a su cargo las obligaciones de pago a los beneficiarios de las jubilaciones y pensiones otorgadas y reconocidas en las condiciones fijadas por la normativa provincial descripta en la cláusula primera, comprometiéndose a respetar los derechos respectivos?(el resaltado me pertenece). Considero que, el compromiso asumido por el Estado Nacional en la referida cláusula tercera del Convenio de Transferencia (a favor de los beneficiarios de la Provincia de San Juan que pasaron a la órbita nacional), aun teniendo en cuenta el condicionamiento pactado en cuanto a que los montos de las prestaciones transferidas serán respetados, ¿con el límite fijado en materia de topes por las leyes nacionales 24.241 y 24.463?, no puede entenderse restringido en lo que respecta a la protección de la garantía constitucional que les reconoció la ley local. En base a ella, el beneficiario original obtuvo el beneficio, al 82% móvil de la remuneración mensual, que, por todo concepto, percibe el agente activo en la categoría que reviste al momento del cese. Abona esta decisión lo dispuesto en el quinto (5°) párrafo de la aludida cláusula tercera, conforme la cual, se acuerda que: ¿El reconocimiento de los derechos adquiridos efectuados en esta cláusula, se refiere a situaciones en las que se hallaren cumplidos íntegramente los requisitos y condiciones exigidos por cada una de las disposiciones legales vigentes al momento de su reconocimiento...? (el resaltado me pertenece). Dado que, las jubilaciones no constituyen una gracia o un favor concedido por el Estado, sino que derivan de los aportes efectuados durante la vida activa de los agentes, calculados sobre la remuneración que percibían como contraprestación laboral, considero que, una vez acordada, configuran un derecho incorporado al patrimonio que ninguna ley posterior puede abrogar. El Alto tribunal puntualizó, en un caso análogo al de autos que: ¿... por haber quedado demostrado que durante la vigencia del régimen local se cumplieron todas las condiciones legales para obtener una prestación proporcional a los diferentes cargos desempeñados, debe concluirse que existe un derecho adquirido al reajuste, según las reglas previstas por esa legislación (provincial) con independencia del momento en que se haya presentado la solicitud, toda vez que los beneficios previsionales no se extinguen por el mero transcurso del tiempo, ni pueden ser alterados o suprimidos por una norma posterior sin menoscabo de las garantías consagradas en los artículos 14 bis y 17 de la C.N? (v. ¿Blanco de Mazzina, Blanca Lidia c/ ANSeS s/ Inconstitucionalidades varias?, sentencia del 19 de Febrero de 2008, considerando N° 12 - fallos: 331:232). Tales principios se complementan con la doctrina sentada en el precedente ¿Abán Francisca América c/ ANSeS? (sentencia del 11 de Agosto de 2009) en el cual, el Tribunal Cínero puntualizó que: ¿La labor del intérprete debe ajustarse a un examen atento de sus términos que consulte la racionalidad del precepto y la voluntad del legislador precisamente para evitar la frustración de sus objetivos? (v. considerando n° 20). En esa inteligencia, la Corte precisó: ¿Que con particular referencia a la interpretación de los convenios de transferencia de regímenes previsionales a la Nación, esta Corte ha hecho hincapié en la necesidad de dar garantía a los derechos adquiridos por los jubilados y pensionados de las provincias que aparecerían como los naturales destinatarios del cambio instrumentado y del traspaso al sistema nacional de las leyes 24.241 y 24.463, principio que constituye una condición esencial de esos acuerdos reconocida ya al propiciarse su celebración por el Estado Nacional en el Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento del 12 de Agosto de 1993? (fallo 331:231). No sería posible, desde el prisma constitucional y a la luz de los principios de progresividad e in dubio pro justitia socialis, que rigen la materia, la exclusión, a la luz del concepto de ¿derechos adquiridos?, de la garantía constitucional de la movilidad, reglamentada por la ley local vigente, hasta el momento de operarse la transferencia del régimen jubilatorio provincial a la esfera nacional. No debe perderse de vista, por último, que según señala la Corte Federal, ¿La finalidad de la garantía constitucional de movilidad es acompañar a las prestaciones en el transcurso del tiempo para reforzarlas a medida que decaiga su valor con relación a los salarios de actividad (fallos: 307:2366). Se sigue de ello, que la falta de corrección en una medida que guarde relación con el deterioro sufrido, como acontece en autos, configura un apartamiento del mandato del art. 14 bis de la Constitución Nacional? (v. CSJN, Badaro, Adolfo Valentín c/ ANSeS s/ Reajustes Varios, considerando N° 13). Conforme a lo hasta aquí expuesto, corresponde confirmar la sentencia de grado, en tanto ordena que se efectúe la movilidad del beneficio de la actora en los términos de la legislación aplicable (ley 3.900). b- Tampoco resulta procedente la invocación de la ¿arbitrariedad? de la sentencia ya que, cabe recordar lo sostenido por la Corte Suprema de Justicia en cuanto a que la doctrina de la arbitrariedad debe aplicarse únicamente en aquellos fallos en los que las deficiencias lógicas del razonamiento o la total ausencia de fundamento normativo impiden considerar el

decisorio como sentencia fundada en ley, a la que aluden los artículos 17 y 18 de la Constitución Nacional (Fallos: 308:2351, 2456; 311:786, 2293; 312:246 entre otros). Por esta razón, dicha doctrina es de carácter excepcional y exige para su procedencia un apartamiento inequívoco de las normas que rigen el caso o una absoluta falta de fundamentos (Fallos: 329:717 entre otros). En el presente caso, no se advierte insuficiencia de fundamentación ni apartamiento inequívoco alguna de las normas que regirían el caso, por lo que, no existe razón alguna para hacer lugar al mentado agravio.

7- En cuanto a las costas de la presente instancia considero que las mismas deben ser impuestas en el orden causado, de conformidad con lo dispuesto en el art. 21 de la ley 24.463, el cual dispone que, en todos los casos las costas serán por su orden. Si bien en otras oportunidades me he expedido acerca de la inconstitucionalidad del art. 21 de la ley 24463, en razón de existir causal suficiente conforme las particularidades de cada caso (C.F.A.M., SALA 'B', in re 'SARTORI CLARA LORETA c/ ANSES S/ REAJUSTES VARIOS', de fecha 7/11/17), considero que las mismas no se encuentran reunidas en los presentes obrados. Es que, el Alto Tribunal ha señalado que, 'la declaración de inconstitucionalidad de una disposición legal es acto de suma gravedad institucional y una de las más delicadas funciones susceptibles de encomendarse a un tribunal de justicia y, por ello, debe ser considerada como última ratio de orden jurídico, y solo debe ejercerse cuando la repugnancia con la cláusula constitucional es manifiesta y la incompatibilidad inconciliable' (Fallos 322: 919; 3245:920, entre muchos otros). (La negrilla me pertenece). En caso de marras y la solución dada a los deudores como el recurrente, es compatible con el ordenamiento jurídico (conf. Art. 740, 779 y 1197 del Código Civil). Por lo tanto, corresponde imponer las costas en el orden causado (art. 21 de la ley 24.463).

8- Diferir los honorarios para su oportunidad. De esta manera respondo por la negativa a la única cuestión propuesta al comienzo de este pronunciamiento. Es mi voto. **VOTO EN DISIDENCIA PARCIAL DEL SEÑOR JUEZ DE CÁMARA, DOCTOR GUSTAVO ENRIQUE CASTIÑEIRA DE DIOS**

1- Que en principio, cabe remitirse a la relación de causa y solución contenida en el voto de mi distinguida colega preopinante, pero disiento en la solución arribada respecto a las costas del proceso.

2- Respecto a las costas del proceso y en relación a la interpretación del art. 21 de la ley 24.463, la Sala 'B', que integro, en el caso 'Sartori', dio fundamentos a los que debo remitirme. En el precedente referido, nuestro Alto Tribunal ya se ha pronunciado sobre su constitucionalidad. Ello siguiendo las aguas de la Corte Suprema de la Nación en el fallo 'Flagello' (Fallo: 331:183), luego 'Patiño' (Fallo: 332:1298); dicha doctrina legal, establecida por mayoría de sus miembros, dijo que: 'Si la actora obtuvo una sentencia totalmente favorable, ya que los jueces tuvieron por demostrado que el organismo previsional, carente de apoyo fáctico y normativo le ocasionó de un modo irrazonable la necesidad y prolongación del juicio con los gastos consiguientes, constatada la conducta arbitraria y abusiva de la demandada en el pleito, a fin de asegurar la vigencia de la garantía constitucional del art. 17 de la Constitución Nacional, corresponde confirmar el fallo en cuanto desplazó el art. 21 de la ley 24.463 de Solidaridad Previsional en tanto establece que en todos los casos las costas serán por su orden?'. En consecuencia, cuando se advierte que el organismo previsional, carente de apoyo fáctico y normativo le ocasionó de un modo irrazonable la necesidad y prolongación del juicio con los gastos consiguientes, y constatada la conducta arbitraria y abusiva de la demandada en el pleito, a fin de asegurar la vigencia de la garantía constitucional del art. 17 de la Constitución Nacional, sí corresponde desplazar el art. 21 de la ley 24.463 de Solidaridad Previsional en tanto establece que en todos los casos las costas serán por su orden. Destaco que si bien, posteriormente al fallo 'Sartori', se dicta la ley 27.423, y su art. 36, expresa que: 'En las causas de seguridad social los honorarios se regularán sobre el monto de las prestaciones debidas. Las costas se impondrán de acuerdo a lo normado por el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, en la parte general, libro I, título II, capítulo V, con excepción de aquellos casos en que los jubilados, pensionados, afiliados o sus causahabientes resultaren vencidos, en cuyo caso se impondrán las costas en el orden causado?'. Luego, el Decreto N° 157/218 (B.O. 27/2/18) del Poder Ejecutivo Nacional, en uso de las atribuciones emergentes del art. 99, inc. 3 de la Constitución Nacional, en su art. 3° estableció: 'Derógase el art. 36 de la ley N° 27.423?'. Y respecto de su entrada en vigencia lo estableció el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial, es decir, a partir del día 28 de febrero de 2018. En consecuencia, entiendo que la doctrina legal establecida en la causa 'Sartori' no debe ser modificada en virtud de los antecedentes legales vigentes a la fecha de la presente resolución. De las constancias del expediente administrativo N° 024-20- 06772723-2-009-1, surge que la actora adquirió el beneficio de pensión derivada a partir del 11/09/1995, al amparo de ley provincial 3.900. Posteriormente, en fecha 14/10/2011, solicita el reajuste de su haber y movilidad, solicitud que es desestimada mediante resolución RCU-N 02666/11 de fecha 17/11/11 Frente a ello promovió demanda, obteniendo sentencia favorable a sus pretensiones en fecha 11/06/2015. Del fallo del a quo, acogiendo los reajustes del reclamo durante períodos establecidos por la normativa legal citada, surge que la ANSeS actuó fuera del marco de lo legítimo obligando al actor a litigar con la consiguiente disposición patrimonial. Como se dijo en 'Patiño' -aunque existió mora en dictar un dictamen-la situación concluye en idénticos reparos, el organismo previsional ocasionó de un modo irrazonable la necesidad y prolongación del presente juicio con los gastos consiguientes. Constatada la conducta arbitraria y abusiva de la demandada en el pleito bajo examen, en los términos de este considerando, y a fin de asegurar la vigencia de la garantía constitucional del artículo 17

de la Constitución Nacional, corresponde en el presente caso, y conforme a los considerando ya expuestos, declarar la inconstitucionalidad del art. 21 de la ley 24.463, estableciendo las costas a la demandada. En el caso de autos se vislumbran las mismas circunstancias que justificaron en ?Sartori? la declaración de inconstitucionalidad del art. 21 de la ley 24.463. En virtud de los motivos desplegados, las costas de esta segunda instancia deben ser impuestas a la parte demandada. Cabe señalar que esta misma doctrina debería ser aplicada para las de primera instancia. Sin embargo la imposición del a-quo no ha sido motivo de agravio, por lo que esta Cámara no tiene aptitud para pronunciarse. Sobre la misma cuestión propuesta, el Señor Juez de Cámara Doctor Alfredo Rafael Porras dijo : Que adhiero al voto que antecede. En mérito del resultado que se instruye en el acuerdo precedente SE RESUELVE: 1º) NO HACER LUGAR el recurso de apelación interpuesto por el ANSeS y, en CONSECUENCIA, confirmar la sentencia de primera instancia. 2º) DECLARAR la inconstitucionalidad del art. 21 de la ley 24.463 por los motivos expuestos e IMPONER costas de segunda instancia a la demandada (art. 68, párr. 2º CPCCN). 3º) DIFERIR la regulación de honorarios para su oportunidad. 4º) Vencido el plazo de 120 días hábiles ordenado en el art. 22 de la ley 24.463, sin que ANSES diera cumplimiento a lo ordenado en la Sentencia, la parte actora quedará habilitada para hacer uso de la facultad que le confiere los art. 499 y 503 y ccs. del CPCCN. PROTOCOLICESE, NOTIFIQUESE Y PUBLIQUESE. Fecha de firma: 24/09/2019

Alta en sistema: 01/10/2019 Firmado por: OLGA PURA ARRABAL - GUSTAVO CASTIÑEIRA DE DIOS - ALFREDO PORRAS, Jueces de la Cámara Federal de Apelaciones de Mendoza Firmado (ante mi) por: CLARA MARÍA CIVIT, Secretaria Federal 075859E