

D I C T A M E N

Nº - - 193

Expte. nº 141.107-I-89-Caja de Jubilaciones y Pensiones-INTERVENTOR DE LA CAJA DE JUBILACIONES Y PENSIONES- E/Informe al Señor Ministro de Gobierno y Acción Social.-

SEÑOR MINISTRO DE GOBIERNO Y ACCION SOCIAL:

I) Por medio del // presente expediente, el Señor Interventor de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de la Provincia, eleva un informe sobre diversos temas relacionados con la función o gestión que cumplió y que todavía cumple, al frente de ese Organismo.-

Al final de las consideraciones que allí formula, requiere la opinión de esta Asesoría, respecto a las cuestiones que indica en los puntos f),/ g) y h).-

Al respecto, es necesario adelantar desde ya que los casos que en tales puntos / se plantean en forma general, forzosamente después deben merecer un análisis jurídico particular, pues cada uno de ellos // puede estar rodeado de circunstancias o detalles que lo diferencian de los otros; y obviamente, merecerán también resoluciones distintas. Con esta salvedad sobre dichos temas podemos hacer las siguientes reflexiones.-

II) Punto f).- Las/ "informaciones sumarias".- Es por todos conocido el hecho aquí señalado, referido a la gran cantidad de trámites judiciales// realizados, o que se realizan, en los Tribunales de la Provincia para luego ser presentadas a la Caja de Jubilaciones, a // través de lo que se denomina una "información Sumaria", y que/ tiene por objeto tratar de acreditar años de servicio prestados en un Organismo estatal en ~~aquellas~~ situaciones en que el/ afiliado carece de antecedentes documentales que prueben o demuestren tal circunstancia.-

*Der. 11...*



//...

La gran mayoría de/ estos trámites consiste en un escrito presentado con tal finalidad ante el Juez de turno por el interesado, con el patrocinio de un abogado, pidiendo que se cite para que declaren dos/ o tres testigos cuyos datos personales también ellos indican./ Es muy común que se acompañe a ese escrito algún instrumento// extendido por un funcionario Municipal, dando cuenta que en // tal Comuna por ejemplo no se pueden certificar servicios para/ esa persona porque no hay antecedentes, o porque se "extraviaron" o se "quemaron" los archivos. Generalmente se refieren a/ períodos comprendidos en la década de, 1940.-

Al admitir la ini-/ ciación del trámite, el Juez ordena como primer medida, que se cite también en el expediente a la Caja de Jubilaciones, al Mu nicipio de que se trata, o la Fiscalía de Estado. En la genera lidad de los casos concurre al trámite algún abogado del Esta- do, quien, fuera de estar presente en las audiencias testimo- niales, otra actividad útil procesalmente no puede desarrollar porque no se trata de un proceso "contradictorio"; es decir, / con posibilidad también de ofrecer prueba y de plantear el de- bate. Luego de recibirse las declaraciones de los testigos, // quienes con toda seguridad siempre afirman que el afiliado tra bajó en un determinado Organismo Estatal (casi siempre se tra ta de algún Municipio) y por un lapso (meses o años) también// determinado, el Juez ordena una vista de lo actuado al Minis- terio Fiscal, Organismo judicial al que se le da participación/// en todo asunto en que esté comprometido el interés público. Es te siempre se pronuncia aconsejando se haga lugar a lo solici- tado, ante la falta de otro elemento de prueba en contrario.// Así las cosas, el trámite entonces finaliza con una resolu-/// ción del Juez, declarando "en cuanto hubiere lugar en derecho/ y sin perjuicio de terceros" que el afiliado prestó servicios/ en el lugar y por el tiempo que indicó al principio.-

Nos hemos permitido aquí resumir las etapas de una "información sumaria", con el/ objeto de hacer resaltar a quienes no están familiarizados con



estos trámites judiciales, la existencia de una irregularidad / en ese procedimiento, que es necesario advertirla a los Señores Magistrados para que la corrijan, a través de Fiscalía de Estado o de los abogados de la Caja o de los Municipios que comparecen a dichos trámites.-

[ Tal irregularidad / en nuestra interpretación, consiste en considerar a este procedimiento, y sobre todo, a la resolución dictada por el Juez, como un acto judicial de tal naturaleza jurídica que tiene o posee, la calidad y los efectos de la "cosa juzgada". Es decir, / como una sentencia o fallo que de ningún modo puede ser válidamente controvertido o enervado en sede administrativa durante / el curso del expediente que se tramita ante la Caja cuando se solicita el beneficio jubilatorio.- ]

[ Tal equivocación, // que hemos advertido en algunos expedientes, es inducida por la misma resolución judicial que se dicta en estas "informaciones sumarias". Resolución que debería ser considerada como un "acto inexistente", o como un acto nulo de nulidad absoluta, habida cuenta que siempre fue pronunciada contrariando o dejando de lado una norma expresa de la ley aplicable.-

Ello es así, porque el art. 778 del Código Procesal Civil, C. y M. de San Juan /// (Ley 3.738) ubicado en el Capítulo VII (Libro VIII) con el título "Constatación de hechos fuera de juicio", expresamente ordena que luego de las declaraciones de los testigos y de las // observaciones que puedan formularse, el Juez debe ordenar el / archivo del expediente "...SIN DICTAR AUTO ALGUNO SOBRE SU MERITO". (Sic). El concepto es claro. Ello significa que no debe / dictarse ninguna resolución al final de esos trámites.- ]

Por ello, insisti- / mos, [ en los casos en que se dicte, o en que fue dictada, no debe ser considerada como una sentencia con la autoridad de la / cosa juzgada, por el vicio de ilegalidad manifiesta que contiene, según se ha visto, y porque no es un acto procesal que ///

lar //...



//...

pone fin a un litigio, de los previstos en los arts. 165 y ss. del Código Procesal citado.-

Esta interpretación del trámite de una "información sumaria" y de la "resolución" o de la mal llamada "sentencia" con que finaliza, tiene como consecuencia jurídica importante, que tales instrumentos pueden ser válidamente controvertidos en sede administrativa, -especialmente durante el curso de un expediente en el que se solicita un beneficio previsional- en los casos que existan o aparezcan otros elementos de juicio que desvirtuen o hagan dudar de los hechos afirmados por los testigos que declararon en /// aquel trámite. Consideramos que en tales situaciones, la Administración puede legítimamente denegar el beneficio que se solicita, fundada en la inexistencia de prueba suficiente o convincente, que demuestre en forma plena los servicios, y/o el tiempo de su prestación, alegados por el interesado al momento de su presentación. Si éste interpreta o insiste en que es titular o le corresponde tal derecho, deberá alegarlo y probarlo / en sede judicial, pero a través del proceso contencioso administrativo con amplitud de prueba para él y para el Estado.-

Es más: sería conveniente la derogación lisa y llana del Capítulo que reglamenta el trámite de la "información sumaria" en el Código de Procedimientos Civiles (arts. 776 a 780 inclusive). Las razones expuestas por la Comisión Reformadora para explicar por qué lo incluyó en el proyecto de la Ley 3738 (ver "Exposición de Motivos" al Libro VIII del Código) actualmente carecen de actualidad. La experiencia ahora demuestra que este trámite en muy pocos casos es útil, y que puede ser reemplazado por otro más // práctico y de mayor seguridad jurídica. En la mayoría de las veces se la utilizó en materia de jubilaciones o de pensiones/ y se convirtió en una corruptela jurídica que sirvió para inducir o convalidar situaciones erróneas, o de muy dudosa realidad. Pero esto es una cuestión de "lege ferenda", que debe ser motivo de estudio o discusión en otro momento, cuando se analice una reforma a dicho Código. Por ahora, bastaría tener pre-

//3..



sente la interpretación que se indica en el párrafo anterior, con sus consecuencias, y la necesidad de instruir a los abogados que participen en futuras o actuales "informaciones sumarias" en trámite, para que impugnen toda resolución judicial / que se dicte al final de ellas.-

Además, si el referido criterio es compartido, la besitura puede ser útil también para las situaciones que indica la Intervención al final / del punto f) y que se revisan actualmente con intervención de / la Fiscalía de Estado. Es decir, para aquellos casos en que se encontraron antecedentes completos y de antigua data sobre el / personal del Estado, especialmente de los Municipios de Chimbas y Zonda, Porque dichos antecedentes pueden servir para solicitar válidamente la anulación de todo acto administrativo que / otorgó erróneamente un beneficio previsional, si el caso se // subsume en alguna de las hipótesis de nulidad previstas en la / Ley 3.784, que en su art. 14 establece: "El acto administrativo es nulo de nulidad absoluta, e insanable, en los siguientes casos: a) Cuando la voluntad de la Administración resultare // excluida por error esencial; dolo, en cuanto se tengan como existentes hechos o antecedentes, inexistentes o falsos...; b) /// Cuando fuere emitido mediando...falta de causa por no existir, o ser falsos los hechos o el derecho invocados..." (el subrayado nos pertenece).-

Viene al caso tener presente, como ejemplo y como un antecedente judicial importante respecto a las nulidades indicadas, [un fallo reciente de la Corte de Justicia de San Juan -de fecha 13 de octubre de 1988, en el cual se resolvió: "...al haberse interpretado erróneamente el art. 50 y 61 de la Ley 2205, el acto que produjo la // Administración ha violado dicha ley y en consecuencia, cae dentro de las previsiones del art. 14 inciso b) de la Ley 3784, / que lo sanciona con nulidad absoluta e insanable. Esta Corte / ha dicho que en los casos de falta de causa por violación de /

har' /...  
///...



//...

la ley aplicable, el acto administrativo es nulo, de nulidad /  
absoluta (Autos Nº 2410 "Navarro Fulgencio o/Caja de Jubilacio-  
nes y Pensiones de la Provincia-Ordinario-Casación", P.R.E.,//  
T. III, fs. 107/110, año 1988).- ]

Por otra parte y //  
además de la sanción administrativa de nulidad señalada con //  
que debe ser fulminada una jubilación mal otorgada, pueden even-  
tualmente algunas conductas, ser calificadas como delito, si//  
existe prueba o semi plena prueba que lo demuestre, en los ca-  
sos que venimos comentando de las "informaciones sumarias"; //  
p. ej., la del funcionario estatal que extendió "de favor" un  
instrumento en su carácter de tal, certificando que "no exis-/  
ten antecedentes" de las personas que trabajaron en ese Orga-/  
nismo (Municipio o cualquier otro) en determinada época sabien-  
do que sí existen (falsificación de instrumento público); o la  
de los testigos que declararon en la "información sumaria" que  
una persona trabajó en un Organismo estatal por un determinado  
lapso, o en determinada época, sabiendo que ello no es cierto/  
(delito de falso testimonio); o la del mismo afiliado, que ade-  
más de aceptar y de ser instigador o cómplice en los trámites/  
anteriores, los presenta luego ante la Caja, intentando lograr  
o completar el otorgamiento de un beneficio jubilatorio (delito  
-o tentativa- de estafa a la Administración).-

En este orden de //  
ideas, no está demás recordar que en la hipótesis de advertir/  
los funcionarios o agentes, que realizan la investigación, algún  
hecho que pueda ser considerado como un presunto ilícito pena-  
do por la ley represiva, al art. 68 del Código de Procedimien-  
tos en lo Criminal de San Juan ordena: "Toda autoridad o todo/  
empleo público que en ejercicio de sus funciones adquiriera el//  
conocimiento de un delito que dé nacimiento a la acción pública  
estará obligado a denunciarlo a los funcionarios del Ministe-/  
rio Fiscal, al Juez competente, o a los funcionarios o emplea-  
dos superiores de Policía en la Capital y Departamentos. En //

//4...



// 4...

Cont. DICTAMEN

11-193

caso de no hacerlo, incurrirán en las responsabilidades establecidas en el Código Penal".-

Punto g). Jubilaciones por invalidez. En los casos en que se demuestre la existencia de jubilaciones especiales mal otorgadas, también valen las consideraciones expuestas en apartado anterior. Y descartando los errores cometidos de buena fe que todos podemos cometer, eventualmente la responsabilidad también deberá hacerse extensiva a los profesionales médicos, si existen elementos de juicio demostrativos de un obrar doloso.-

Para el futuro, sin duda son muy convenientes las circunstancias que señala la Intervención, relativas a las medidas que se están implementando para posibilitar en forma plena el sistema de revisión periódica de estos beneficios, que siempre deben considerarse como PROVISORIAMENTE otorgados, según así lo ordenan los arts. 30° de la Ley 2205 y 32° de la Ley 4266, en las situaciones que / para cada caso prevén estos regímenes legales.-

Punto h). Con relación a la presunta falta de cumplimiento a la obligación de / depositar el porcentual "patronal" en que habrían incurrido - algunos Organismos autárquicos o Empresas del Estado, según / señala la Intervención en este punto, coincidimos en que esos valores deberán depositarse en moneda actualizada al momento de hacerse efectivas. Sin duda, esto es una consecuencia natural de la mora, al cumplirse tardíamente lo ordenado en los / arts. 8° de la Ley 2205 y 6° de la Ley 4266.-

Sirva la presente /  
de atenta nota de estilo.-

ASESORIA LETRADA DE GOBIERNO, 11 de mayo de 1989.-  
Int.; O.Y.

  
OSVALDO OCTAVIO YACANTE  
ASESOR LETRADO DE GOBIERNO