

Accion De Amparo Colegio De Procuradores De Santa Fe Resolucion Anses 479 2014 Suspension Exceso Reglamentario

JURISPRUDENCIA

Acción de amparo. Colegio de Procuradores de Santa Fe. Resolución (ANSeS) 479/2014. Suspensión. Exceso reglamentario

Se confirma la suspensión de la aplicación de la Resolución n° 479/2014, emitida por la ANSeS, pues la única representación que se exige para la actuación de apoderados y gestores ante los organismos nacionales de previsión es la que determina la Ley n° 17.040. Rosario, 19 de noviembre de 2015.

Visto, en Acuerdo de la Sala "A", el Expte. N° FRO 28402/2014/1, caratulado "INC APELACION EN AUTOS COLEGIO DE PROCURADORES DE LA PROV. DE SANTA FE Y OTROS C/ ANSES S/ AMPARO LEY 16.986" del Juzgado Federal n° 2 de Rosario, Secretaría B, del que resulta que: 1.- Vienen los autos a conocimiento del Tribunal con motivo de los recursos de apelación interpuestos por los actores (fs. 100/104) y por la Administración Nacional de la Seguridad Social -ANSeS- (fs. 105/112 vta.), contra la Resolución del 3 de marzo de 2015, que hizo lugar parcialmente a la medida cautelar peticionada por el Colegio de Procuradores de la Provincia de Santa Fe y los Dres. Matías Camardo y Guillermo Martín Genzler, disponiendo la suspensión de la aplicación de la Resolución n° 479/2014, en cuanto a la exigencia de registración para ejercer la representación de los titulares de derechos o sus causahabientes ante ANSES, para tramitar prestaciones del Sistema Integrado Previsional Argentino, en los términos y condiciones que se establecen en los arts. 1 incs. b y c y art. 2 de la ley 17.040; así como la obligatoriedad de los colegiados -abogados y procuradores- de cumplimentar los requisitos que se mencionan en la referida resolución (fs. 93/99). Concedidos sendos recursos, se ordenó correr traslado de los agravios expresados (fs. 113 y vta.), que fueron contestados a fs. 118/120 y 124/125, respectivamente. A fs. 132 se recibieron las presentes actuaciones en esta Sala "A" y pasaron al Acuerdo. 2.- Los actores se agravan en cuanto la jueza de grado no meritó lo solicitado como medida cautelar, centrada principalmente en el impedimento efectivo que produce la demandada para la presentación de trámites previsionales por parte de los profesionales del derecho, al no otorgar turnos e impedir la presentación espontánea de cualquier reclamo administrativo o trámite jubilatorio en su sede en contradicción con el art. 1 de la Ley 19.549 que instituye el principio de informalismo. Manifiestan que no han obtenido una respuesta jurisdiccional válida, por cuanto la juez a quo no ha dado respuesta a la petición medular de la cautela solicitada, ni justifica su denegatoria, ni hace mérito sobre la misma. Exponen que la sentenciante omitió valorar: 1) las actas de constataciones agregadas a estos autos, que dan cuenta del impedimento de presentar trámites previsionales para con los profesionales del derecho debidamente habilitados; 2) que la cuestión de la validez o no del nuevo registro queda sin valor en una discusión que considera infértil, si de hecho la demandada impide la solicitud de turnos para presentar trámites previsionales por los profesionales, y cuando estos comparecen personalmente en su sede, se niega a iniciar trámites sin turno previo; y 3) frente a la solicitud de una medida específica como la de autos, no se efectuó desarrollo alguno a pesar de la petición expresa, y se adecuó la pretensión de esta parte conforme el art. 204 del CPCCN y resolvió conceder parcialmente la medida cautelar solicitada omitiendo lo sustancial de la pretensión incoada, lo que permite la obstrucción del ejercicio profesional por parte de la demandada. Manifiestan que la medida cautelar solicitada es indubitablemente procedente en forma íntegra y debería ser otorgada con carácter de urgente, por cuanto se trata de una medida "ASEGURATIVA" a más del carácter alimentario del derecho que por su medio intenta defender. Expresan que el "fumus bonis iuris" surge inequívocamente de la descripción de los derechos amenazados y la contradicción constitucional de cotejo con los mismos. Efectúan reserva del recurso extraordinario. 3.- Por su parte, la demandada se agravia de que la juez a quo entienda que al asignar turnos la resolución en cuestión cercena el derecho y/o libre ejercicio profesional de la parte actora. Explica que los mecanismos dispuestos por la Resolución 479/14, reposan en atendibles factores de racionalización administrativa; y que la ANSES es un órgano descentralizado con autonomía normativa para garantizar su funcionamiento y dictar normas y reglamentos que hacen a su propia naturaleza como órgano de gestión dentro de la Administración Nacional. Asimismo se agravia de que la sentenciante no meritó que la organización de los espacios físicos y los recursos humanos asignados a las tareas de atención al público son decisiones propias de gestión que le son reservadas exclusivamente a quienes son designados para gestionar. Cita jurisprudencia. Efectúa consideraciones respecto de la validez de las normativas emanadas de la ANSeS. Sostiene que la medida cautelar a la que se hizo lugar se confunde con el fondo del asunto y que se la ha otorgado sin la contracautela exigida por ley. Por último, considera que está frente a una cuestión no justiciable. Explica que existen aspectos de organización y administración que resultan privativos de cada uno de los poderes del Estado y deben resguardarse del debate judicial precisamente para no convertir a este último poder en un supra poder. Efectúa reserva del caso federal. Y considerando que: I- Resulta oportuno recordar, que a los fines del examen de procedencia de las medidas cautelares y de conformidad con los recaudos previstos

por el artículo 230 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, nuestro máximo tribunal tiene dicho que "Todo sujeto que pretenda la tutela anticipada proveniente de una medida cautelar debe acreditar la existencia de verosimilitud en el derecho invocado y el peligro irreparable en la demora, ya que resulta exigible que se evidencien fehacientemente las razones que justifican resoluciones de esa naturaleza?" (Fallos: 323:337 y 323:1849, entre muchos otros). "Esta característica se acentúa cuando la medida se dirige respecto de la aplicación de lo dispuesto por normas emanadas del Poder Legislativo o de actos de la Administración Pública, ya que -en principio- gozan de presunción de legitimidad y tienen una condición de ejecutoriedad que los tribunales no pueden detener o impedir, salvo razones excepcionales (Fallos 207:216, 210:48, 307:1702; entre otros).?" (fallo "Baroni" del 21.08.2014). Lo que aquí se pretende, es una medida cautelar innovativa. En tal sentido, cabe señalar que es jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que la medida cautelar innovativa es una medida precautoria excepcional porque altera el estado de hecho o de derecho existente al tiempo de su dictado, habida cuenta de que configura un anticipo de jurisdicción favorable respecto del fallo final de la causa, lo que justifica una mayor prudencia en la apreciación de los recaudos que hacen a su admisión (cfr. Fallos 316:1833; 318:2431; 319:1069 entre otros). Asimismo, en cuanto al primer requisito, ha dicho la Corte Suprema de Justicia de la Nación que: "...Las medidas cautelares no exigen de los magistrados el examen de certeza sobre la existencia del derecho pretendido, sino sólo su verosimilitud en oposición a la finalidad del instituto cautelar, que no es otra cosa que atender aquello que no excede del marco de lo hipotético, dentro del cual asimismo agota su virtualidad?". (Fallos 306:2060).

II- En cuanto a la exigencia de registración para ejercer la representación de los titulares de derechos o sus causahabientes ante la ANSeS, para tramitar prestaciones del SIPA; así como la obligatoriedad de los colegiados de cumplimentar los requisitos que se mencionan en la resolución en cuestión (Res. 479/14), entiendo, prima facie, que resultaría arbitraria la conducta de la demandada al implementar vías de hecho que imponen una exigencia mayor a la requerida para el ejercicio profesional, que se encuentra regulada por los propios colegios profesionales (Ley 10.996; Ley 17.040 y Decreto 2293/92).

Al respecto, ha de tenerse en cuenta que la organización de los colegios profesionales es privativa de las provincias (cfr. exposición de motivos del Dec. N° 2293/92, párrafo 9 del considerando; y cfr. facultades no delegadas al Estado Nacional, art. 121 de la CN), las que ejercen poder de policía sobre las profesiones liberales. Y es mediante la Ley Orgánica N° 10.160, que la provincia de Santa Fe delegó en los Colegios de Abogados y Procuradores los poderes de policía y disciplinario de la matrícula profesional de los mismos. Además, la única representación que se exige para la actuación de apoderados y gestores ante los organismos nacionales de previsión, es la que determina la Ley n° 17.040 (art. 1, inc. d). Tal comportamiento configuraría una afectación del ejercicio profesional de los procuradores, como se ve acreditado -al menos en esta etapa preliminar del proceso- en la constatación por escritura obrante a fs. 10/12, en tanto obsta a que los beneficiarios puedan ser representados y asistidos eficazmente por los colegiados. Advierto que, de las constancias de autos no surge palmariamente cómo se agilizaría y optimizaría el proceso administrativo con las medidas adoptadas por la resolución atacada, en trámites que ameritan celeridad como los que se llevan a cabo ante el organismo demandado. Ello, en consonancia con el deber de colaboración al que se encuentran sujetos los organismos nacionales de previsión (cfr. art. 6° Ley 17.040). En un mismo sentido, en los autos: "FEDERACIÓN ARGENTINA DE COLEGIOS DE ABOGADOS c/ EN ANSES s/ PROCESO DE CONOCIMIENTO", Expte. FRO 46134/2014 del Juzgado Contencioso Administrativo Federal N° 9 de Capital Federal, se ha sostenido que: "...la resolución cuestionada, se constituye como norma reguladora del ejercicio profesional de abogados y procuradores, obligando a aquellos que ejerzan la representación de titulares de derechos o sus causahabientes, el cumplimiento de una serie de requisitos que escapan, claramente, de una simple anotación de datos de los profesionales en un registro." "En consecuencia, puede válidamente sostenerse en el estado larval del presente proceso, que le asiste razón al peticionante, en tanto sostiene que la Administración Nacional de Seguridad Social no puede reglamentar el ejercicio de la profesión, sin inmiscuirse en materia propia de los Colegios de Abogados, obligando con ello a quienes ejerzan la representación ante la ANSES a adquirir una doble matriculación" (Res. del 18.02.2015, registrada bajo el no. 96, fo. 2252228, año 2015, considerando VI).

III- En cuanto a la exigencia de turno para la realización de trámites (Pres 11-01/14 ANSeS), no advierto en el caso -sin perjuicio de las ulterioridades de la causa- la verosimilitud referida a la arbitrariedad o ilegalidad manifiesta que permita justificar la suspensión de la resolución atacada. No se acreditó fundadamente que tal exigencia exceda las facultades de organización interna de la ANSeS.

IV- En lo que hace al peligro en la demora, en el caso a estudio, ante los valores que se encuentran en juego, como el derecho a peticionar ante las autoridades (art. 14 CN), y el acceso a la justicia (cfr. la Convención Americana sobre Derechos Humanos, arts. 8 y 25), entre otros, tratándose de uno de "...los grupos vulnerables que define nuestra Constitución -los jubilados- ...?", considero que el mismo se encuentra acreditado (ver "Pedraza", CSJN, Considerando 4°). Asimismo, nuestro más alto tribunal ha entendido que: "...no es ocioso señalar que el derecho de ocurrir ante un órgano judicial en procura de justicia, consagrado en el artículo 18 de la Constitución Nacional no se encuentra satisfecho con la sola previsión legal de la posibilidad de acceso a la instancia judicial sino que requiere que la tutela judicial de los derechos en cuestión

resulte efectiva; esto es, que sea oportuna y posea la virtualidad de resolver definitivamente la cuestión sometida a su conocimiento. Así lo reconocen los tratados internacionales con jerarquía constitucional a partir de 1994 (artículo 75, inc. 22) entre los cuales cabe citar a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículos 8 y 25.2.a) y al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 14.1).? (Considerando 15° del precedente citado ?Pedraza?). Ello así, el peligro en la demora se presentaría como concreto y actual, por cuanto de vulnerarse el derecho de los beneficiarios a ser representados, se afectaría en forma decisiva la posibilidad de que los mismos obtengan en forma rápida y eficiente una respuesta jurisdiccional a sus reclamos. V-

Consecuentemente con lo expuesto, y respecto de los recaudos contemplados en el art. 230 del CPCCN, tanto la verosimilitud del derecho como el peligro en la demora se encuentran debidamente acreditados, teniendo en cuenta los derechos que los actores denuncian como violados como consecuencia de la aplicación de la Resolución n° 479/14 en el desarrollo de su ámbito profesional.

Si bien la resolución en cuestión es un acto administrativo que como tal goza de la presunción de legitimidad y produce efectos, el mismo no puede dejar de conciliarse con la correlativa garantía de los derechos de los particulares. Por todo lo expuesto, corresponde confirmar la resolución apelada. VI) Se advierte que el amparo promovido por el Colegio de Procuradores se refiere a intereses individuales homogéneos afectados por el obrar de la ANSeS. Por lo que corresponde hacer saber al juez de grado que deberá dar cumplimiento a la registración dispuesta por la acordada 32/14 CSJN. Por lo tanto, Se Resuelve: 1) Confirmar la Resolución del 3 de marzo de 2015, en cuanto ha sido materia de agravio. II) Hacer saber al juez de grado que deberá dar cumplimiento a la registración dispuesta por la acordada 32/14 CSJN. III) Diferir el pronunciamiento sobre costas y regulación de honorarios para su oportunidad. Insértese, hágase saber, comuníquese en la forma dispuesta por Acordada N° 15/13 de la CSJN y oportunamente, devuélvanse los autos al Juzgado de origen. No participa del presente Acuerdo el Dr. Fernando Lorenzo Barbará atento encontrarse en uso de licencia. CARLOS FEDERICO CARRILLO JUEZ DE CÁMARA ELEONORA PELOZZI JUEZA DE CÁMARA SUBROGANTE Ante mí Raquel Bolzico Secretaria de Cámara

Correlaciones: Ley 17.040 - BO: 18/06/1974 Resolución (ANSeS) 479/2014 - BO: 10/09/2014 Colegio de Abogados de Córdoba c/Estado Nacional - Poder Ejecutivo Nacional y otro s/amparo - Cám. Fed. Córdoba - Sala A - 03/03/2015 Federación Argentina de Colegios de Abogados c/EN-ANSeS s/proceso de conocimiento - Juzg. Nac. Cont. Adm. Fed. N° 9 - 18/02/2015 004562E