

Jubilacion Anticipada Resolucion Anses 884 2006 Declaracion De Inconstitucionalidad Exceso Reglamentario

JURISPRUDENCIA

Jubilación anticipada. Resolución. Anses 884/2006. Declaración de

inconstitucionalidad. Exceso reglamentario Se confirma la sentencia que hizo lugar a la demanda interpuesta por la jubilada y declaró la inconstitucionalidad de la resolución de Anses 884/2006, pues excede su función de reglamentar la ley 25.994, y del decreto 1451/2006, pues impone el deber de abonar la totalidad de la deuda previsional a los efectos de poder acceder a al beneficio previsional.

Rosario, 7 de septiembre de 2015. Visto, en Acuerdo de la Sala "B", el expediente n° FRO 71018616/2007 caratulado "MONTIEL, Aleida c/ ANSES s/ Jubilación Anticipada", (del Juzgado Federal N° 1 de San Nicolás), de los que resulta que: Vienen los autos a estudio a raíz del recurso de apelación interpuesto por la demandada (fs. 62) contra la sentencia n° 1176/10 mediante la cual se hizo lugar a la presente demanda interpuesta por Aleida Montiel, y se declaró la inconstitucionalidad de los arts. 4, 5 y 7 de la Resolución n° 884/2006, disponiendo que dentro del plazo de 120 días la Administración Nacional de la Seguridad Social dicte nueva resolución, con costas por su orden -art. 21 ley 24.463- (fs. 55/57). Concedido el recurso en modo libre (fs. 64) y elevados los autos a la Cámara Federal de la Seguridad Social, la accionada expresó agravios (fs. 75/81). Devueltas las actuaciones al Juzgado de origen a tenor de lo dispuesto por el fallo de la C.S.J.N. en autos "Pedraza, Héctor Hugo c/ Anses s/ Acción de Amparo" (fs. 135), se elevaron los autos a esta Alzada los que, ingresados por sorteo informático en esta Sala "B", quedaron en condiciones de ser resueltos (fs. 143). El Dr. Bello dijo: 1°) Se agravia la demandada en tanto sostiene que la ley 25.994 no se encuentra vulnerada por el Decreto 1451/2006 y Res. D.E. 884/06, cómo así tampoco el Decreto 1454/2005. Aduce que la Resolución 884/06 cuya inconstitucionalidad parcial declaró el juez a quo, no hace sino ampliar el espectro de los destinatarios originales de la ley 25.994, y permite el acceso a la misma a todos aquellos que se encontraran percibiendo algún otro beneficio previsional con tal que cuenten con la cancelación total de la deuda oportunamente reconocida. Dice que no se trata de una limitación o impedimento a acceder al beneficio previsional, sino de priorizar a los que estaban en peores condiciones socio económicas. Refiere que como consecuencia de los controles internos, a los que se encuentran sujetos todos los beneficios otorgados, se realizan permanentes revisiones de los mismos, y que en tales circunstancias se procedió al control y revisión del expediente de la actora, constatándose que la misma percibía una pensión y que había ingresado al trámite después de la vigencia de la Resolución 884/06, ante lo cual, la ANSES dispuso suspender el beneficio jubilatorio solicitado.

Se queja en tanto señala que no se advirtió que la ANSES posee facultades para revocar el acto administrativo que dictó, por cuanto la estabilidad de dicho acto cede cuando la decisión adolece de vicios formales o sustanciales o fue dictada sobre la base de presupuestos fácticos irregulares, conocidos o fehacientemente comprobados como ocurre en el presente caso. Afirma que no existe violación de derecho adquirido alguno de la actora, ni de su propiedad porque no existía tal derecho adquirido. Remarca que las condiciones originales no han cambiado, al que paga su deuda por falta de aportes no se le adicionarán intereses y al que paga la deuda en cuotas (ya que todavía tiene la posibilidad de cancelar su deuda en 60 cuotas), se le agrega el mismo interés que se le venía adicionando. Sostiene que tanto la ley 25.994 como el decreto 1454/05, responden al objetivo primario de lograr la inclusión previsional de los adultos mayores marginados del sistema, de tal suerte que todos los abuelos tengan el beneficio previsional. Concluye su exposición aduciendo que lo establecido en el art. 4 de la Resolución 884/06 obedece a razones de equidad y justicia tratando de incluir dentro del sistema a quienes sin las facilidades otorgadas se verían excluidos de gozar de un beneficio. Expresa que la sentencia recurrida realiza una incorrecta aplicación de la legislación aludida en desmedro de su parte y que en consecuencia debe ser dejada sin efecto. Hace reserva del caso federal. 2°) De las constancias de la causa y el relato de los hechos surge que Aleida Montiel decidió acogerse al régimen establecido por la ley 25.994, e ir cancelando la deuda reconocida en cuotas mensuales, pagando un porcentaje determinado del haber jubilatorio en 60 cuotas; pero que luego, según afirma, y en orden a la interpretación y aplicación que hace la ANSES del art. 2 del decreto 1451/06 quedó imposibilitada de ampararse en la moratoria de la ley 25.994 o de la ley 24.476, para obtener su jubilación ordinaria, a excepción que pague la totalidad de la deuda que mantiene con la AFIP, en cuanto a aportes autónomos se debiten. En virtud de ello, la actora promovió demanda a fin de impugnar la Resolución RBOL 1647 del 16/03/2007 por la que ANSES le denegó el beneficio previsional, solicitando expresamente que se declare la inconstitucionalidad e inaplicabilidad de los arts. 1° y 2° del decreto 1451/06 y los arts. 4°, 5° y concordantes de la Resolución de la ANSES n° 884/06, y cualquier otra norma, reglamento, circular o instructivo que se dictare en consonancia con las citadas, que impida a la actora obtener su jubilación en virtud de las leyes 25.994 / 24.476, tal como lo hubiera podido hacer antes del día 25/10/06, restableciendo la situación legal existente antes de ese día, y otorgándose el beneficio peticionado, con costas.

3°) Para el análisis del caso corresponde citar -en lo pertinente- las disposiciones legales mencionadas y como fueron transcurriendo.

Por ley 25.994 (sancionada el 16/12/04) se creó la "Prestación de Jubilación Anticipada", regulada en los artículos 1° a 5° de la norma. Dicho beneficio -de carácter excepcional e incompatible con la realización de actividades en relación de dependencia o con el goce de cualquier otro tipo de prestación- fue previsto para aquellas personas que no teniendo la edad requerida para acceder a una jubilación, acrediten 30 años de servicios con aportes y se encuentren en situación de desempleo; y consiste en el 50% del haber correspondiente al beneficio de jubilación al que tenga derecho el titular al cumplir la edad requerida de acuerdo a la ley 24.241. Por su parte el artículo 6° de la misma ley, prevé el supuesto contrario, es decir, aquellos trabajadores que teniendo la edad requerida o más, para acceder a la PBU de la ley 24.241, no cumplen con los 30 años de servicios con aportes. Para ellos se establece: ?Artículo 6° - Los trabajadores que durante el transcurso del año 2004, cumplan la edad requerida para acceder a la Prestación Básica Universal de la ley 24.241, tendrán derecho a inscribirse en la moratoria aprobada por la ley 25.865 y sus normas reglamentarias; con los intereses y en las condiciones dispuestas hasta el 31 de julio del corriente año. Asimismo, todos aquellos trabajadores que, a partir del 1° de enero de 2004, tengan la edad requerida para acceder a la Prestación Básica Universal de la ley 24.241 y se encuentren inscriptos en la moratoria por la ley 25.865 y sus normas reglamentarias, podrán solicitar y acceder a las prestaciones previsionales a las que tengan derecho. La percepción del beneficio previsional por parte de los trabajadores mencionados en los párrafos precedentes se encuentra sujeta al estricto cumplimiento del pago de las cuotas de la deuda reconocida?. En ese contexto el Decreto 1451/06 del 12/10/06, en su art. 2° instruyó a la ANSES para que, de acuerdo a su capacidad operativa y financiera, establezca los mecanismos necesarios para priorizar el acceso al beneficio previsional, dentro del marco establecido en el art. 6° de la ley 25.994, de aquellas personas que no se encuentren percibiendo cualquier tipo de planes sociales, pensiones graciables o no contributivas, jubilación, pensión, o retiro civil o militar, ya sean nacionales, provinciales o municipales. Así entonces, la Resolución 884/2006 de ANSES (dictada para regir a partir del día de su publicación en el B.O. ocurrida el 25/10/06), al instrumentar lo dispuesto por decreto reglamentario, y en ese orden de ideas dispuso en su art. 4 que "...los trabajadores que se inscriban en la moratoria de la Ley N° 25.865 en el marco de lo dispuesto por el artículo 6° de la Ley N° 25.994, y sus normas reglamentarias y los trabajadores que tengan la edad requerida para acceder a la Prestación Básica Universal de la ley 24.241, que se inscriban en el régimen de regularización implementado por el Capítulo II, artículo 8° de la Ley N° 24.476, modificado por el artículo 3° de Decreto N° 1454/05 y sus normas reglamentarias, cuando se encuentren percibiendo cualquier tipo de planes sociales, pensiones graciables o no contributivas, jubilación, pensión o retiro civil, militar o policial, ya sean nacionales, provinciales o municipales, sólo adquirirán derecho al cobro del beneficio previsional a partir de la cancelación total de la deuda reconocida, y en tanto cumplan la totalidad de los requisitos exigidos por la Ley N° 24.241 para su otorgamiento, sin perjuicio de las incompatibilidades entre beneficios previsionales vigentes". Ello, por considerar "... que habiendo quedado gran parte de la clase pasiva incorporada a los beneficios de la seguridad social como consecuencia de las posibilidades y beneficios descriptos, deben considerarse cumplidos los objetivos oportunamente fijados, correspondiendo en una segunda etapa priorizar el acceso al sistema de todas aquellas personas que no perciban ningún otro tipo de beneficio, como aplicación práctica de los principios de solidaridad y de redistribución de la riqueza que el sistema previsional público entraña" (ver considerandos de la resolución 884/2006). 4°) Delineado el marco legal y reglamentario considero que en el caso no ha de prosperar el recurso de apelación interpuesto contra la resolución n° 1176/10, por cuanto entiendo que corresponde confirmar la sentencia venida en apelación. Ello por cuanto la accionante cumplió íntegramente las obligaciones a su cargo conforme lo dispuesto por el artículo 6° de la Ley 25.994 que establecía la posibilidad de acogerse a la moratoria aprobada por Ley 25.865 para acceder a las prestaciones previsionales a las que tenga derecho, sujetando la percepción de ese beneficio sólo al estricto cumplimiento del pago de las cuotas de la deuda reconocida. Así, luego de que Aleida Montiel hubiera efectuado los trámites pertinentes, consolidó su deuda al 01/11/2006, optando por cancelarla en 60 cuotas (fs. 10 del expediente administrativo), abonando el importe de la primera cuota de la moratoria (\$) el 28/11/2006 en el Banco Provincia (fs. 11 del expediente administrativo). Con posterioridad a ello, la ANSES, mediante resolución n° 1647 de fecha 16/03/2007, dispuso denegar el beneficio de Prestación Básica Universal (PBU) y la Prestación Compensatoria (PC) y Prestación Adicional por Permanencia (PAP) solicitadas por la actora, teniendo en cuenta para arribar a tal decisión que la misma se hallaba cobrando una pensión y no ha cancelado la totalidad de la deuda (fs. 71 del expediente administrativo). Por ende se advierte, que la aplicación de la Resolución 884/06 - motivo alegado por la ANSES para denegar el beneficio solicitado- impidió el goce del beneficio previsional a la actora, modificando sustancialmente el contenido y alcance tanto de la Ley 25.994 como del Decreto 1451/06 y desconociendo el carácter alimentario de la prestación. En esta misma línea argumental -que se cita por compartir- se expidió la Cámara Federal de Apelaciones de la Seguridad Social, Sala III, en un precedente en el que se discutió la inconstitucionalidad de la citada resolución. El doctor Martín Laclau en su voto dijo: ?...la Ley 25.994 exigía, para percibir el beneficio de marras, el estricto cumplimiento del pago de las cuotas de la deuda reconocida; el

Decreto 1451/06 se limitó a instruir a la ANSeS que este organismo priorizara el pago del beneficio previsional a aquellas personas carentes de toda cobertura social; finalmente, la Resolución de la ANSeS 884/06, yendo más allá de lo dispuesto por el mencionado decreto, estableció que las personas que gozaran de alguna cobertura social sólo podrían cobrar el beneficio contemplado por el art. 6 de la Ley 25.994, si pagaban en forma total la deuda reconocida, lo cual implicó la creación por vía reglamentaria de un requisito que no se hallaba contemplado en la ley sujeta a esa reglamentación?. Y agregó: ?Ha de recordarse, a este respecto, que la validez de toda norma jurídica depende de que ella haya sido creada siguiendo el procedimiento y con el contenido fijado por la norma inmediatamente superior. En el caso que nos ocupa, este último requisito no se da, desde el momento en que la norma reglamentaria introduce, para el goce del beneficio, una exigencia no contemplada por la norma reglamentada, excediendo, por tanto, el ámbito de validez fijado por esta última. Por consiguiente, en mi opinión, la mencionada reglamentación ha de ser considerada inconstitucional...? (en autos ?Trípodi, Aida y otro c/ A.N.Se.S.?, del 16/02/2011, publicado en La Ley 14/04/2011, 4). Bajo esta línea de pensamiento también la Cámara Federal de Apelaciones de la Seguridad Social, Sala II, declaró la inconstitucionalidad de la Resolución 884/06. En esa oportunidad el doctor Herrero expresó: ?...Resulta a todas luces evidente que la Resolución 884/06, impone una condición de difícil o imposible cumplimiento que desvirtúa el espíritu de la ley 25.994 y del decreto 1451/2006. El pago total de la deuda que exige para tener derecho a la prestación, en los hechos se traduce en la imposibilidad de acceder a la misma si se tiene en cuenta su elevado monto y la situación de desamparo en que se halla su eventual beneficiario que la connota. Por lo tanto, considero que la citada resolución 884/06 vulnera numerosos derechos constitucionales (arts. 14 bis y 17 de nuestra Carta Magna), razón por la cual propiciaré que se revoque la sentencia recurrida?. (autos ?De Bisogno, Mirta Cristina c/ ANSES s/ acción meramente declarativa?, 30/10/2013, publicado en La Ley Online). 5°) Para la resolución del caso corresponde mencionar la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el sentido que es deber de los jueces guiarse con la máxima prudencia en la interpretación de las leyes previsionales, especialmente cuando el ejercicio de esa función pueda conducir a la pérdida de algún derecho (Fallos 272:139), por donde se sigue que en tal materia no debe llegarse al desconocimiento de derechos sino con extrema cautela (Fallos 272:258; 285:440). Tal postura ha sido reafirmada en el reciente fallo del Máximo Tribunal dentro de la causa ?Tapia, Masima c/ Administración Nacional de la Seguridad Social s/ (materia: previsional) amparos y sumarísimos? del 23/09/2014. 6°) Por todo lo expuesto, y sin desconocer la profusa y divergente jurisprudencia en torno a la cuestión debatida, propicio confirmar la sentencia dictada en cuanto ha sido materia de apelación, con costas de esta instancia a la demandada vencida (art. 68 del C.Pr.Civ.C.N.). Así voto. La Dra. Vidal adhirió a los fundamentos y conclusiones del voto precedente. Atento al resultado del Acuerdo que antecede, SE RESUELVE: I) Confirmar la sentencia n° 1176/2010, en cuanto ha sido materia de apelación, con costas de esta instancia a la demandada vencida (art. 68 del C.Pr.Civ.C.N.). II) Regular los honorarios de los profesionales intervinientes en la Alzada en el ...% de lo que respectivamente se les regule en primera instancia. Insértese, hágase saber, comuníquese en la forma dispuesta por Acordada n° 15/13 de la C.S.J.N. y oportunamente devuélvase los autos al Juzgado de origen. No participa del Acuerdo el Dr. Toledo por encontrarse fuera de la jurisdicción cumpliendo funciones inherentes a su cargo de Presidente de esta Cámara Federal. (expte. n° FRO 71018616/2007).- Fdo.: Edgardo Bello- Elida Vidal (Jueces de Cámara)- Nora Montesinos- (Secretaria de Cámara).- Correlaciones: Ley 25.994 - BO: 07/01/2005 Resolución ANSES 884/2006 - BO: 25/10/2006. Decreto 1451/2006 - BO: 23/10/2006.

003752E