

## Beneficio Previsional Resolucion 884 2006 Ley 25 994 Amparo Supletorio

### JURISPRUDENCIA

Beneficio previsional. Resolución 884/2006. Ley 25.994. Amparo

supletorio En el marco de un juicio de amparo, se confirma la sentencia que declaró la inconstitucionalidad de la aplicación al caso particular de la Res. 884/2006 dictada por la ANSeS, hizo lugar a la acción promovida y, por lo tanto, ordenó a la demandada se abstenga de aplicar a la parte actora dicha resolución y toda otra resolución general o particular que implique la restricción o variación de la situación existente al 25/10/06 en relación al beneficio previsional peticionado, y declaró el derecho de la parte accionante al otorgamiento del beneficio -según la Ley 25.994, modificatorias y complementarias- previo cumplimiento de las demás exigencias previstas.

En la ciudad de Corrientes, a los cinco días del mes de abril de dos mil dieciséis, estando reunidos los Señores Jueces de la Excm. Cámara Federal de Apelaciones, Dres. Selva Angélica Spessot, Mirta Gladis Sotelo de Andreau y Ramón Luis González, asistidos por la Sra. Secretaria de Cámara Dra. Cynthia Ortiz García de Terrile, tomaron conocimiento del expediente caratulado ?Barreiro, Asunción c/ ANSES s/ Amparo Ley 16.986?, Expte. FCT 13000374/2010/CA1, proveniente del Juzgado Federal Nº 1 de Corrientes. Efectuado el sorteo para determinar el orden de votación, resultó el siguiente: Dres. Ramón Luis González, Mirta Gladis Sotelo de Andreau y Selva Angélica Spessot. SE PLANTEAN LAS SIGUIENTES CUESTIONES: ¿SE AJUSTA A DERECHO LA SENTENCIA APELADA? ¿QUÉ PRONUNCIAMIENTO CORRESPONDE DICTAR EN AUTOS? A LAS CUESTIONES PLANTEADAS EL DR. RAMÓN LUIS GONZÁLEZ DICE, CONSIDERANDO: 1. Que la demandada Administración Nacional de la Seguridad Social -ANSES- interpuso un recurso de apelación a fs. 50/57 para impugnar el fallo de fs. 45/47 vta. que declaró la inconstitucionalidad de la aplicación al caso particular de la Res. 884/2006 dictada por la ANSES, hizo lugar a la acción promovida y por lo tanto ordenó a la demandada se abstenga de aplicar a la parte actora dicha resolución y toda otra resolución general o particular que implique la restricción o variación de la situación existente al 25/10/06 en relación al beneficio previsional peticionado y declaró el derecho de la parte accionante al otorgamiento del beneficio -según la Ley 25994 modificatorias y complementarias- previo cumplimiento de las demás exigencias previstas, impuso las costas a la demandada vencida y reguló los honorarios profesionales. Concedido el planteo a fs. 59, fue dispuestos el traslado de ley, el que habiendo omitido contestar, se llamó al Acuerdo a fs. 66. 2. Que antes de ingresar al análisis de los planteos formulados, corresponde tratar la competencia de este tribunal para luego -de así corresponder- referir a los agravios formulados. En ese marco, es dable indicar que no obstante la incompetencia que esta Alzada sostuviera en causas similares, esta situación ha cambiado radicalmente a partir del pronunciamiento dictado por el Máximo Tribunal en la causa COM.766.XLIX ?Pedraza, Héctor Hugo c/ Anses s/ Acc. de amparo?. Efectivamente, el Alto Tribunal ha indicado que la aplicación de las disposiciones establecidas en el art. 18 de la Ley 24463, en tanto asignan competencia exclusiva a la Cámara Federal de la Seguridad Social para conocer, en grado de apelación, de todas las sentencias que dicten los juzgados federales con asiento en las provincias en los términos del art. 15 de la citada ley, importa una clara afectación de la garantía a la tutela judicial efectiva de los jubilados y pensionados que no residen en el ámbito de la ciudad de Buenos Aires. En las condiciones expresadas, y para garantizar el bienestar de los ciudadanos, el federalismo, la descentralización institucional y la aplicación efectiva de los derechos de los beneficiarios del sistema previsional, la Corte estableció la competencia en grado de apelación contra las sentencias dictadas en los términos del art. 15 de la Ley 24463 por los jueces federales con asiento en las provincias, de las cámaras federales de apelaciones que sean tribunal de Alzada de los juzgados de los distritos competentes, extendiendo también su aplicación a las acciones de amparo según el considerando 19 del fallo comentado. A tenor de lo expuesto, corresponde a este tribunal entender en estos obrados, en su carácter de Alzada del Juzgado Federal Nº 1 de esta ciudad. 3. Se advierte que a fs. 44 se ha concedido un recurso de apelación -con el correspondiente traslado de ley- contra la medida cautelar dictada en autos, cuando en realidad la parte demandada no ha interpuesto recurso alguno contra la misma. Motivo por el cual esta Alzada no se expide sobre la cuestión. 4. En relación al recurso de apelación incoado, observo que se agravia -en lo esencial- al considerar que no corresponde el dictado de la medida cautelar ordenada y cumplimentada en autos, debido a una total ausencia de los extremos legales exigidos para su procedencia. Asimismo, aduce que la parte actora no ha demostrado el cumplimiento de los requisitos que habilitarían el derecho reclamado. Entiende que resulta improcedente la declaración de inconstitucionalidad dispuesta y que la vía intentada es inadmisibles. Además, por entender que son constitucionales las normas de emergencia social, las políticas de inclusión previsional y la armonización de derechos. Asimismo, descalifica la supuesta violación de la garantía de igualdad ante la ley a la parte actora afirmando que la misma Corte Suprema ha exigido para su configuración conductas iguales, lo que no se da en el presente respecto a aquellos que no perciben ningún beneficio y se encuentran desamparados. Agrega que tampoco se ha vulnerado el derecho de

propiedad de la accionante dado que, en condiciones normales tampoco ésta sería acreedora del beneficio jubilatorio. Aduce que las normas en crisis no excluyen a nadie de la moratoria establecida en la Ley 25994 y que la Resolución 884/06 no impide el otorgamiento del beneficio, sino que suspende el pago del mismo hasta tanto se proceda al pago de la deuda; y que la circunstancia de que la parte actora tenga una resolución de otorgamiento a su favor no la convierte en titular de un derecho adquirido. Por último, estima que la competencia en grado de apelación es exclusiva de la Excelentísima Cámara Federal de la Seguridad Social y hace la reserva de incoar oportunamente el Caso Federal.

5. Que en primer lugar cabe referirse a lo manifestado por la recurrente en torno a desestimar la vía elegida. Al respecto, entiendo que la ANSES no ha logrado descalificar los fundamentos del juez a quo encaminados a justificar el camino procesal del amparo, por lo que aquellos devienen firmes. En concreto, no se ha atacado la adherencia del juez de primera instancia a la postura del amparo supletorio, como tampoco la afirmación respecto a que la parte actora ha logrado destruir la presunción de eficacia del sistema procesal ordinario para restablecer los derechos lesionados por el sistema normativo atacado. Además, de autos surge la evidente situación de urgencia objetiva y los perjuicios graves de difícil o imposible reparación ulterior y que en el caso en particular el análisis es de carácter ?jurídico?, netamente constitucional en el que no es necesario mayor amplitud de debate y prueba a fin de acreditar la existencia de arbitrariedad e ilegalidad manifiesta de las normas atacadas. En efecto, las consideraciones sustentadas por el sentenciante para admitir la vía no han sido refutadas eficazmente por la ANSES, efectuando solamente afirmaciones insustanciales, genéricas y vacías de aplicación concreta al caso puntual por lo que son insusceptibles de lograr modificar en este aspecto el fallo en crisis.

6. Que yendo a la cuestión de fondo, se observa que la amparista pretende acogerse al régimen de regularización de deudas de la Ley 24.476 y acceder al beneficio jubilatorio de acuerdo a lo normado en el art. 6° de la Ley 25.994, es decir, mientras se pagan las cuotas de la deuda reconocida. Por intermedio del Decreto 1451/06 el Poder Ejecutivo instruyó a la demandada 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 artículo 6° de la Ley 25.994 y en los artículos 8° y 9° de la Ley 24.476, modificados por los artículos 3° y 4° del Decreto 1454/05 respectivamente, 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" (art. 2°); en el marco de lo dispuesto, facultó al organismo para dictar normas complementarias y aclaratorias (art. 3°). Es en virtud de estas instrucciones y facultades que la ANSES dictó el 20 de octubre de 2006 la Resolución N° 884/06, que en su art. 4° dispone que quienes "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 24.241 para su otorgamiento, sin perjuicio de las incompatibilidades entre beneficios previsionales vigentes" (art. 4°). Que en su sentencia, el juez de primera instancia consideró que la exigencia del pago del total de la deuda que establece la norma administrativa vulnera la garantía de igualdad ante la ley. La apelante se agravia de ello, manifestando que quienes perciben una pensión o retiro militar se hallan en una situación distinta de aquellos que carecen de otro beneficio previsional, por lo que la diferencia en el trato se encuentra justificada. Ahora bien, entiendo que los agravios de la apelante destinados a desacreditar las conclusiones del juez a quo no son suficientes para justificar los medios elegidos por la demandada en la Resolución 884/06 para alcanzar los fines encomendados por el Poder Ejecutivo Nacional en el Decreto 1451/06. Según se desprende de la normativa expuesta, al disponer que aquellos que ya perciben otro beneficio previsional -el caso de la parte actora- deben cancelar previamente el total de la deuda reconocida para poder acceder a la jubilación, la demandada ha alterado las condiciones requeridas por las normas de rango superior que permiten al beneficiario percibir sus haberes jubilatorios con los descuentos correspondientes a las cuotas de la deuda. Ello significa que el organismo, con el dictado de la Resolución N° 884/06, ha incurrido en un exceso en el ejercicio de sus facultades reglamentarias, máxime cuando no se encuentra debidamente acreditado que la capacidad operativa y financiera de la ANSES se encuentre de tal modo afectada que, para priorizar el acceso al beneficio de algunas personas (art. 2° del Dto. 1451/06), deba restringirse el acceso a otras. A mi modo de ver, la Resolución 884/06 vulnera el principio de la jerarquía normativa, y ello es así porque estableció -en el art. 4- un requisito no contemplado en la Ley 25994 ni en el Decreto 1451/06, excediéndose en su ámbito de validez. Que lo esgrimido por la ANSES en el sentido de que no ha impedido el acceso a la jubilación anticipada, sino que sólo lo ha limitado hasta la cancelación total de la deuda, tampoco puede aceptarse en virtud de que la modificación en la forma de pago de la deuda tiene graves implicancias prácticas en personas de escasos medios económicos como la accionante, para quienes la exigencia impuesta por la Resolución N° 884/06 equivale a la imposibilidad de obtener la jubilación ordinaria. Ello pues tal como lo afirma al promover la demanda, su único ingreso lo constituye un haber previsional, resultando un absurdo creer que podría acatar la norma sin menoscabar sus garantías constitucionales. Consecuentemente, entiendo que la norma en crisis no ha superado el ?test de razonabilidad? indispensable para su convalidación en autos, pues está impidiendo la percepción de los beneficios de la seguridad

social, los que con carácter de integral e irrenunciable gozan de la tutela constitucional. 7. Cabe agregar además, que tampoco el recurrente ha rebatido eficazmente los fundamentos del juez de primera instancia que afirmaban que la Resolución 884/06 ha sido infundada y arbitraria; que la Administración no ha dado cumplimiento al cometido encomendado por el Decreto 1451/06 dado que en nada ha mejorado la situación de quienes no se encuentran percibiendo beneficios, excediendo en los fines y límites dados por aquel; que la resolución en crisis resulta violatoria del principio de coherencia que debe existir entre las disposiciones legales de menor jerarquía respecto a las que tienen mayor -art. 31 CN- y que no existe elemento serio alguno que permita justificar las restricciones incorporadas por la norma impugnada, argumentos que devienen firmes al no haber sido atacados por la demandada. En cuanto a los fundamentos desarrollados con el objeto de descalificar la improcedencia de la medida cautelar innovativa dictada en autos, se advierte que ha recaído pronunciamiento favorable a la pretensión de la parte actora y considerando que el proceso cautelar tiene como finalidad asegurar la eficacia práctica de la sentencia, siendo netamente instrumental y accesorio, provisional o interino, cabe sostener que no corresponde expedirse sobre su tratamiento en esta instancia. Respecto de los demás agravios no se tratan en el entendimiento de que los jueces no están obligados a seguir a las partes en todas sus alegaciones o argumentos, bastando que se hagan cargo de los conducentes para la decisión del litigio (Fallos 272:225; 274:113; 276:132; 280:320; 294:261). 8. En lo atinente a las costas, entiendo que deben imponerse a la vencida en virtud del principio objetivo de la derrota (art. 14 de la Ley 16986, art. 68 CPCCN) criterio confirmado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en autos ?Tapia, Masima c/ Administración Nacional de la Seguridad Social s/ (Materia: Previsional) Amparos y Sumarísimos?, fallo del 18 de noviembre de 2014. 9. Por todo ello, en relación al primer interrogante sobre si la sentencia apelada se ajusta a derecho, concluyo que sí, por lo que propicio dictar el siguiente pronunciamiento: Rechazar el recurso de apelación de la demandada contra la sentencia de fondo, con imposición de costas a la recurrente vencida. Así voto. A LAS CUESTIONES PLANTEADAS, LAS DRAS. MIRTA GLADIS SOTELO DE ANDREAU Y SELVA ANGÉLICA SPESSOT DICEN: Que adhieren al voto del Dr. Ramón Luis González por compartir sus fundamentos. En mérito del acuerdo que antecede, la Cámara Federal de Apelaciones dicta la siguiente SENTENCIA: 1) Rechazar el recurso de apelación de la demandada ANSES contra la sentencia de fondo, imponiendo las costas a la vencida. 2) Comuníquese a la Dirección de Comunicación Pública de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, cúmplase con la carga en el sistema Lex 100. Regístrese, notifíquese y devuélvase. Dra. SELVA ANGELICA SPESSOT Juez de Cámara Cámara Federal de Apelaciones Corrientes Dra. MIRTA G. SOTELO de ANDREAU Juez de Cámara Cámara Federal de Apelaciones Corrientes Dr. RAMON LUIS GONZALEZ Juez de Cámara Cámara Federal de Apelaciones Corrientes Ante mi Dra. CYNTHIA ORTIZ GARCIA de TERRILE Secretaria de Cámara Cámara Federal de Apelaciones Corrientes 008879E