

## Accion De Amparo Renta Vitalicia Previsional Sistema De Capitalizacion Haber Jubilatorio Jubilacion Minima Proporcionalidad

### JURISPRUDENCIA

### Acción de amparo. Renta vitalicia previsional. Sistema de

capitalización. Haber jubilatorio. Jubilación mínima. Proporcionalidad Se confirma la sentencia que hizo lugar a la acción de amparo interpuesta por la beneficiaria de una renta vitalicia previsional, pues con la eliminación del régimen de capitalización se estableció que este sería financiado a través de un sistema solidario de reparto, garantizando a los afiliados y beneficiarios del régimen de capitalización idéntica cobertura y tratamiento que la brindada por el régimen previsional público, en cumplimiento del mandato previsto por el artículo 14 bis de la Constitución Nacional, y en ese sentido, si bien el haber de la jubilación mínima no resulta ser una suma altamente significativa, guarda una ?adecuada proporcionalidad? con la suma que también la ley determina como salario mínimo vital.

Buenos Aires, AUTOS Y VISTOS: En la Ciudad de Buenos Aires, a los 6 días del mes de marzo de 2017 reunidos los integrantes de la Sala Primera de la Excma. Cámara Federal de la Seguridad Social para dictar sentencia en estos autos, se procede a votar en el siguiente orden: La Dra Lilia M Maffei de Borghi, dijo: I. Llegan las presentes actuaciones a este Tribunal en virtud del recurso de apelación interpuesto por la parte demandada, contra la sentencia que hace lugar a la acción de amparo, se imponen las costas en el orden causado y se regulan honorarios. II. La demandada recurrente se agravia de que se haga lugar al amparo porque sostiene la improcedencia formal del amparo, argumenta sobre la naturaleza jurídica de la prestación de la actora y sobre la caducidad del plazo para inicial el mismo. Además cuestiona la tasa de interés aplicada y cuestiona la sentencia en tanto declara inaplicable al caso de autos lo dispuesto por el art. 22 de la ley 22.463. Por último se agravia del rechazo de la excepción de falta de legitimación pasiva III. Surge de autos que la actora promueve acción de amparo con el fin de que se ordene al Estado el pago del haber mínimo garantizado. IV. En cuanto a la procedencia de la acción de amparo, cabe advertir que la misma se encuentra regulada por la ley 16.986 y receptada en el art. 43 de la Carta Magna. La norma citada dispone: ?Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley?. Asimismo, el art. 2º inc. a) de la ley 16.986, establece para la procedencia del amparo, que el mismo no será admisible cuando ?...existan recursos o remedios judiciales o administrativos que permitan obtener la protección del derecho o garantía constitucional de que se trate...?. Una interpretación literal de la norma en cuestión implicaría la improcedencia de la acción intentada, habida cuenta que cabría la interposición de la demanda. Sin embargo, como se dijo en autos ?Tuccillo Dino c/ ANSeS s/ Amparos y Sumarísimos?, Sent nº 78.828 de fecha 13/3/96: ?...en el caso concreto de autos no se permitió al recurrente al acceso a remedios administrativos o jurisdiccionales adecuados, en atención a la naturaleza alimentaria de los derechos suspendidos al recurrente... considero que la acción intentada debe tener acogida favorable (conf. Ley de amparo, Astrea, Ed. 1979, Nestor P. Sagues, p. 144), como en el caso concreto de autos. Lo argumentado también tiene su aval en la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación in re ?José Moreno y otros c/Caja Nacional de Previsión de la Industria, Comercio y Actividades Civiles? del 15/03/83 (Fallos 305:307), donde se afirmó que ?... Si bien la acción de amparo no está destinada a reemplazar los medios ordinarios instituidos para la solución de las controversias, su exclusión por la existencia de otros recursos administrativos no puede fundarse en una apreciación meramente ritual, toda vez que la institución tiene por objeto una efectiva protección de los derechos más que de una ordenación o resguardo de competencia?. Nos encontramos aquí, sin lugar a dudas, ante una situación ?delicada y extrema?, en el decir de la Corte, donde peligra la salvaguarda de derechos fundamentales cuyo carácter alimentario nadie cuestiona, por lo que la vía del amparo aparece como el remedio más eficaz, rápido y expedito que posee el actor para proteger su derecho, por lo que corresponde desestimar el agravio vertido al respecto. V. En cuanto al vencimiento del plazo para iniciar la acción cabe puntualizar, tal como lo hiciera la "a quo", que el actuar ilegítimo de la administración se actualiza mensualmente, por lo que el plazo de caducidad del art. 2 inc. e) de la ley 16.986 no se produce cuando se trata de un incumplimiento continuado, que traslada sus efectos a la última mensualidad, ya que cada acreencia mensual constituye una unidad por separado (cfr. Sagües, Néstor Pedro, "Derecho Procesal Constitucional - Acción de Amparo" Tº3, págs.280/281; Editorial Astrea, Buenos Aires, 1991). Es decir que el art. 2º inc. e) de la ley 16.986, en cuanto impone la necesidad de presentar la demanda de amparo dentro de los quince días hábiles a partir de la fecha en que el acto fue ejecutado o debió producirse, no es un escollo insalvable cuando con la acción incoada se enjuicia una ilegalidad continuada, sin solución de continuidad, originada tiempo antes de recurrir a la justicia, pero mantenida al momento de accionar y también en el tiempo siguiente (ver Fallos 307:2184; C.F.S.S., Sala I, in re "Flores, Julia c/

ANSeS s/Amparos y Sumarísimos", Expte.526.080/96, Sentencia Interlocutoria N° 44.064 del 20/12/96). VI. En cuanto al fondo de la cuestión debatida en autos cabe destacar que si bien es cierto que este Tribunal ya se ha expedido en relación a este tema en autos "Cáceres, María Mercedes y Otros c/Anses s/Amparos y Sumarísimos", Sent. Int. N° 78.609 del 29 de marzo de 2010; la naturaleza de los derechos debatidos impone un nuevo análisis de la cuestión. VII. La resolución de este caso amerita que se parta de la hipótesis que el sistema previsional, como subsistema de la seguridad social, tiene por objeto el otorgamiento de prestaciones, que son de naturaleza alimentaria y que están incluidas dentro del concepto de lo que deben ser las prestaciones de seguridad social que consagra la Constitución Nacional: esto es, deben ser integrales. Bien es sabido que el concepto de integral, en el aspecto que nos atañe, tiene como basamento el principio de suficiencia, lo cual de ninguna manera está describiendo la dimensión de la prestación, sobre todo si es dineraria. Así las cosas, la Corte Suprema de Justicia de la Nación in re "Sánchez" ha sostenido el principio, que la prestación jubilatoria participa del concepto de salario mínimo vital y éste ha sido minuciosamente descripto por el art. 116 del Régimen de Contrato de Trabajo -Ley 20.744-. Por otra parte, y en otra línea de consideraciones, también es doctrina universal que los sistemas de financiación de la seguridad social son de diversas clases, entre las cuales evidentemente está incluido el sistema de "capitalización" y como fuera en el caso argentino, de "capitalización individual". De tal modo que la financiación asume en el sistema de seguridad social un rol instrumental para otorgar una prestación que sí tiene un rol sustancial. Asimismo, nuestro sistema jurídico, cuando el artículo 2 de la ley 24.463 adopta el criterio de "reparto asistido", está evidentemente aceptando el criterio que para el otorgamiento de las prestaciones, se debe "asistir" al prestatario, no como una expresión abstracta sino con una finalidad concreta de hacer efectivo en la práctica el principio constitucional de "integral". También se debe tener en consideración, a efectos de resolver este caso, una visión integrista del sistema legislativo argentino y en ese sentido advertimos que la ley establece que el haber de la jubilación mínima debe ser de \$5661,16 (art. 8 ley 26.417 y art. 5 de la Res. ANSeS N° 298/16) suma que si bien no es altamente significativa sí guarda una "adecuada proporcionalidad" con la suma que también la ley determina como salario mínimo vital. Estos datos reflexivos que acabamos de puntualizar nos inducen a llegar a la conclusión que el derecho a la percepción de esta prestación mínima le corresponde a todos los habitantes, so pena de caer en la adopción de criterios discriminatorios, violatorios del principio de igualdad también de raigambre constitucional. Finalmente, se debe puntualizar que la seguridad social está basada en los principios básicos de responsabilidad individual y de solidaridad. Por el primero, se le imponen al afiliado ciertas obligaciones y por el segundo también se le reconoce el derecho a que la sociedad entera cubra aquello que por sí mismo no ha podido cubrir. A mayor abundamiento, no puede dejar de destacarse que, en el caso concreto, no vale la pena la producción de más prueba que la colectada en autos, pues estamos en presencia de un hecho objetivo que es lo que cobra el actor y otro hecho objetivo que es lo que dice la norma (Constitución Nacional y ley 24.241 y 26.198) en cuanto garantizan un haber mínimo vital, en consecuencia, por razones prácticas y de economía procesal, corresponde hacer lugar a la acción de amparo intentada. VIII. En relación al agravio que le merece a la demandada el cumplimiento de la sentencia y referencia el alcance del art.22 de la ley 24.463, cabe mencionar que conforme el mensaje remitido por el P.E.N. al Honorable Congreso al acompañar el proyecto de lo que luego sería la ley 24.463, ésta fue ideada expresamente teniendo en mira los desajustes que habrían provocado las llamadas sentencias de reajuste (en tal sentido "Carini, María Susana c/Anses s/Restitución de Beneficio", sentencia de la C.F.S.S., Sala III, del 8.10.97, publicado en J y P N° 43, págs. 143/148, voto del Dr. Wassner al que adhiere el Dr. N. Fasciolo; criterio hecho suyo por esta Sala en autos "Arisa, Angel Umberto c/Anses s/Haberes Jubilatorios y Nulidad de Acto Administrativo", sentencia interlocutoria N° 47.023, del 2/12/98). Por lo tanto, en cuanto no nos encontramos ante el supuesto de un reajuste previsional sino que el presente proceso está dentro del marco de un amparo regido por la ley 16.986, proceso caracterizado por la urgencia de su trámite y los plazos reducidos respecto de un proceso ordinario, teniendo en cuenta la edad del titular y el carácter alimentario del beneficio, debe declararse no aplicable al caso de autos las disposiciones contenidas en el art. 22 de la ley 24.463. IX. En relación a la tasa de interés, este tribunal tiene dicho que las sumas adeudadas, devengarán intereses desde cada una fue debida y hasta su efectivo pago aplicándose la tasa pasiva mensual que publica el Banco Central de la República Argentina (Conf. CSJN, L. 44 XXIV "López, Antonio Manuel c/ Explotación Pesquera de la Patagonia S.A.", Sent. del 10/6/92 y más recientemente in re "Spitale, Josefa Elida c/ANSeS s/Impugnación de resolución administrativa" del 14/9/04), por lo que corresponde revocar en este aspecto, lo resuelto en la sentencia recurrida y estarse a lo aquí dispuesto. X. En relación al agravio referido al rechazo a la excepción de falta de legitimación pasiva opuesta por la Anses, cabe destacar que tal como está planteada la demanda en cuanto persigue que al monto percibido en concepto de renta vitalicia previsional se le adicione la cantidad necesaria para alcanzar el haber mínimo garantizado por el art. 125 de la ley 24.241, y que esta norma prescribe que es el Estado Nacional el que garantizará a los beneficiarios del SIJP que perciban tal monto, resulta ajustado a derecho el rechazo de la excepción planteada. Ello así en tanto Anses, como ente gestor de la seguridad social, le corresponde hacerse cargo de la diferencia entre lo que percibe y lo que prevé la legislación vigente, en tanto a raíz del traspaso del sistema de capitalización al de reparto el Estado es el único

obligado al cumplimiento de la obligación previsional, ya que con la unificación del sistema, mantener una diferencia entre los que se encontraban ya en el régimen de reparto y los traspasados, implicaría una discriminación arbitraria e insostenible, al acordársele un haber mínimo a unos y negárselos a otros, en tanto las necesidades básicas de la subsistencia no difieren entre ambos, por lo que corresponde en este sentido confirmar la sentencia apelada.

XI.- En cuanto al planteo de la excepción de prescripción, en tanto no guarda relación con lo decidido corresponde desestimarlos. La Dra. Victoria P. Pérez Tognola, dijo: I. En cuanto al fondo de la cuestión debatida en autos, cabe señalar que el originario art. 27 de la Ley 24.241, establecía que estaban a cargo del Régimen Previsional Público las prestaciones de retiro por invalidez y pensión por fallecimiento del afiliado en actividad hasta la suma de la Prestación Básica Universal más la Prestación Compensatoria que correspondiere al momento de producida la contingencia. En efecto, en los considerandos del mencionado decreto se consignaba que "...el artículo 27 de la Ley N° 24.241 establecía un criterio de distribución del financiamiento de las prestaciones por invalidez y fallecimiento entre el Estado Nacional y las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones. ...parece razonable que el Estado Nacional participe en el financiamiento de los beneficios de aquellas personas que opten por el sistema de capitalización y hayan realizado parte de sus aportes en sistemas previsionales preexistentes...?. En razón de ello, reglamentaba la forma en que el Régimen Previsional Público integraría el capital. Pero ahora bien, el art. 7 inc. d) del decreto, fijaba que: "Para el caso de los afiliados varones nacidos con posterioridad a 1963 o mujeres nacidas con posterioridad a 1968, no corresponderá la integración de capital por los conceptos consignados en el presente artículo?. Ello, por cuanto las personas nacidas con posterioridad a dichos años, afiliadas al régimen de capitalización, no habrían realizado aportes a otro sistema. El decreto 55/94 fue derogado en marzo de 2001 con la sanción del decreto 300/2001, y el art. 27 de la ley, modificado por ley 26.222. No obstante, la situación descripta anteriormente no varió, para aquellos varones nacidos con posterioridad al año 1963 y mujeres nacidas después de 1968 que no tenían el componente público.

II.- Cabe aquí también analizar lo estipulado en el art. 125 de la ley 24.241, que tanto en su redacción originaria como con la modificación introducida por la ley 26.222, establecía la garantía del Estado Nacional en el otorgamiento de haberes mínimos a los afiliados al SIJP. Esta disposición legal, primigeniamente amparaba a cualquier afiliado del SIJP que computase un haber total previsional, al momento de acogerse a las prestaciones, inferior a tres veces y dos tercios (3 2/3) el aporte medio previsional obligatorio, en cuyo caso tenía derecho al haber mínimo. La ley 24.463, en su art. 11, vino a derogar esta garantía. Posteriormente, con la reforma introducida por la ley 26.222, el mencionada art. 125 quedó redactado de la siguiente forma: "El Estado Nacional garantizará a los beneficiarios del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones del Régimen Previsional Público y a los del Régimen de Capitalización que perciban componente público, el haber mínimo establecido en el artículo 17 de la presente ley?. Es decir que, aquellos que beneficiarios del sistema de capitalización que no perciben componente público continúan excluidos de la garantía del haber mínimo otorgada por el Estado Nacional.

III.- En el caso concreto de autos, el causante, había optado por el sistema de capitalización. Dentro de este sistema, y acontecido el fallecimiento, la actora consideró más conveniente la modalidad de renta vitalicia previsional para el cobro de su beneficio. Asimismo, cabe señalar que el art. 1 de la ley 26.425, que creó el Sistema Integrado Previsional Argentino, al disponer la unificación del Sistema y la eliminación del régimen de capitalización, estableció que el mismo sería financiado a través de un sistema solidario de reparto, garantizando a los afiliados y beneficiarios del régimen de capitalización idéntica cobertura y tratamiento que la brindada por el régimen previsional público, en cumplimiento del mandato previsto por el artículo 14 bis de la Constitución Nacional. Por su parte el art. 2 de dicha norma, dispuso que "El Estado nacional garantiza a los afiliados y beneficiarios del régimen de capitalización la percepción de iguales o mejores prestaciones y beneficios que los que gozan a la fecha de la entrada en vigencia de la presente ley? (el destacado me pertenece). Los propios fundamentos de la modificación del sistema previsional instaurado por la ley 24.241, estaban relacionados con que el sistema podía generar efectos no deseados. El caso de autos es uno de ellos; por lo que corresponde declarar la inconstitucionalidad, para este caso concreto, del art. 5 de la ley 26.425 y del art. 5 del dto. 2104/2008 (cfr. doct sentada en el precedente "Modarelli" -M.182.XLIII, sentencia del 27 de abril de 2010- en cuanto prohíbe apartarse de la normativa aplicable al caso sin declarar su inconstitucionalidad) y ordenar que el estado complete la suma necesaria para que la beneficiaria alcance el haber mínimo garantizado. A mayor abundamiento, corresponde remitirse a lo dicho por la CSJN in re "Tolosa, Raúl Ornar c/ Administración Nacional de la seguridad Social s/ (Materia: Previsional) amparos y sumarísimos" del 29 de mayo de 2012.

IV. Respecto a la procedencia de la vía del amparo, así como lo relativo al plazo, tasa de intereses, prescripción, falta de legitimación comparto lo resuelto por mi colega preopinante. Por todo lo expuesto, y visto el dictamen fiscal, el TRIBUNAL RESUELVE: 1°) Confirmar la sentencia apelada en lo que ha sido materia de agravios, de conformidad con lo expuesto precedentemente. 2°) Imponer las costas a la demandada vencida en la Alzada (art 14 ley 16986).

Regístrese, notifíquese y remítase.

LILIA MAFFEI DE BORGHI JUEZ BERNABE L CHIRINOS JUEZ  
VICTORIA P. PEREZ TOGNOLA JUEZ Ante mi: MARIA MARTA LAVIGNE SECRETARIA

Cor relaciones Ley 24463 Etchart, Fernando Martín c/ANSeS s/amparos y sumarísimos - Corte Sup. Just. Nac. -

27/10/2015

016204E