

Accion Declarativa De Certeza Regimen Previsional Tribunal Fiscal De La Nacion Equiparacion Magistrados Y Funcionarios

JURISPRUDENCIA

ACCIÓN DECLARATIVA DE CERTEZA. Régimen previsional.

Tribunal fiscal de la nación. Equiparación. Magistrados y funcionarios

Se hace lugar a la acción declarativa de certeza iniciada por la actora, vocal del Tribunal Fiscal de la Nación, resolviéndose que el régimen previsional que le corresponde por su cargo es el regulado en el Capítulo II del Título I de la ley 24.018, correspondiente a los Magistrados y Funcionarios del Poder Judicial de la Nación, del Ministerio Público de la Nación y de la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas que desempeñen los cargos comprendidos en el Anexo I del Escalafón para la Justicia.

Buenos Aires, 17 de febrero de 2016. Y VISTOS: I. Las presentes actuaciones en estado de dictar sentencia de las que resulta que la parte actora deduce acción declarativa de certeza contra la Administración Nacional de la Seguridad Social a fin de que se resuelva el estado de incertidumbre respecto del derecho que le asiste a acogerse al beneficio jubilatorio en los términos de la ley 24.018 en atención a su desempeño como Vocal del Tribunal Fiscal de la Nación y de que el beneficio no se encuentra alcanzado por el haber máximo previsto en el art. 9 de la ley 24.463 y 26.417 y que su jubilación no se encontrará gravada por el impuesto a las ganancias. Sostiene como fundamento de su pretensión que es abogada, especialista en derecho tributario y aduanero. Refiere que ingresó al Tribunal Fiscal de la Nación el 01-11-78 como Secretaria de Vocalía y que en 1999 fue designada Secretaria General de Asuntos Aduaneros, habiendo sido designada el 19-04-06 como Vocal de la Vocalía de 14º Nominación con Competencia Aduanera, cargo que desempeña desde el 11-04-06. Indica que acredita 34 años ininterrumpidos de servicios ante el Tribunal Fiscal de la Nación, contando con 57 años de edad a la fecha de promoción de la acción. Señala que ante el cumplimiento de los requisitos de edad y servicios para acceder al beneficio jubilatorio precisa definir el alcance de sus derechos previsionales, presentándose un estado de incertidumbre en razón de las modificaciones legislativas y cambios de criterio administrativo sobre su situación previsional. Afirma que en referencia al régimen previsional de los Vocales del Tribunal Fiscal de la Nación, el art. 149 de la ley 11.683 establece que su retribución y régimen previsional serán iguales a los de los Jueces de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal de la Capital Federal, equiparación que no constituye un mero beneficio o reconocimiento, sino que integra un conjunto de garantías que tutelan la independencia y autonomía de ese particular tribunal administrativo. Alega acerca de la sucesiva vigencia de leyes que consideraron el régimen para los magistrados del Poder Judicial, siendo la última ley 24.018 vigente desde 1991. Advierte que su artículo 18 disponía que los vocales del Tribunal Fiscal de la Nación quedaban comprendidos en las disposiciones del Capítulo II de esa ley, equiparándose su haber al de los Jueces de la Cámara de Apelaciones en lo Federal, ello es lo mismo que disponía el art. 149 de la ley 11.683. Refiere que la ley 24.018 tuvo una vigencia accidentada al haber sido derogada por el Dec. 78/94, cuya inconstitucionalidad fue declarada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Agrega que la ley 25.668 derogó íntegramente la ley 24.018, aun cuando el PEN vetó parcialmente la ley a excluir de la derogación de los jueces (arts. 1 a 17 y 26 a 36), por el Dec. 2322/02, quedando así derogado el art. 18 que reproducía la equiparación ya ordenada en el art. 149 de la ley 11.683. Desarrolla asimismo la cuestión relativa a la aplicación de los haberes máximos y escala de reducción previstos en el art. 9 de la ley 24.463 y la ley 26.417. Se explaya sobre la cuestión relativa a la aplicación del impuesto a las ganancias a los haberes previsionales de los Magistrados y la eximición actualmente vigente mediante Acordada C.S.J.N. n° 20/96. Solicita que se decida sobre el estado de incertidumbre que la aqueja en relación a su beneficio previsional al hallarse vigente el art. 149 de la ley 11.683 a pesar de la derogación del art. 18 de la ley 24.018; la inaplicabilidad de topes o escalas de reducción a su haber previsional y sobre si su futuro beneficio se encuentra excluido del impuesto a las ganancias. Alega acerca de la reunión de los recaudos de la acción declarativa ya que existe un estado de incertidumbre sin que exista otro medio legal para ponerle término. Cita jurisprudencia en apoyo de su pretensión. Ofrece prueba. Formula reserva del caso federal. Solicita la admisión de la acción con costas. II. A fs. 24/27 vta. se presentó la demandada y opuso defensa de inhabilidad de instancia. Contestó demanda negando los hechos expuestos en el escrito de inicio. Afirma que la actora, quien sólo cuenta con un derecho en expectativa, no se encuentra dentro de las previsiones de la ley 24.018 al no desempeñar ningún cargo de los contemplados en el Anexo I de la ley, resultando improcedente forzar los alcances de la ley a un sujeto no previsto por ella. Alega sobre la constitucionalidad de las leyes 24.463, 18.037, 21.864, 23.928 y Dec. 78/94, 473/92. Opone prescripción. Formula reserva del caso federal. Solicita se impongan las costas por su orden. III. A fs. 29/31 la parte actora contestó el traslado conferido. IV. Las actuaciones fueron abiertas a prueba. Clausurado el período probatorio, la parte actora presentó su alegato y la demandada dejó de usar su derecho a alegar, encontrándose los autos en estado de dictar sentencia. Y CONSIDERANDO: 1. Que habida cuenta la forma en la que ha quedado trabada la ?litis?, la primera

cuestión a decidir estriba en determinar la actual vigencia y aplicabilidad del régimen previsional para Magistrados y Funcionarios del Poder Judicial de la Nación establecido en la ley 24.018 a los vocales del Tribunal Fiscal de la Nación, cuestión ésta que genera a la actora un estado de incertidumbre atendiendo a lo actualmente disponen las normas en vigor. 2. Del análisis de la prueba producida en autos se desprende que la actora se desempeña como Vocal del Tribunal Fiscal de la Nación desde el 11-05-06, contando con una antigüedad de más de 35 años en dicho organismo (ver informe a fs. 58 no observado). Cabe asimismo agregar que conforme acta poder de fs. 2, la actora cuenta en la actualidad con 61 años de edad, por lo que la cuestión resulta ser actual ya que ¿prima facie? la accionante se encontraría en condiciones de solicitar el otorgamiento de su beneficio jubilatorio. 3. Sobre la cuestión en debate cabe señalar que en cuanto a la regulación del régimen previsional de los Vocales del Tribunal Fiscal de la Nación, como en otros tantos supuestos contemplados en las distintas leyes que regularon el régimen previsional, existieron ciertos servicios que fueron considerados por el legislador como comprendidos en el régimen instituido para otros tipos de servicios, sin haber creado, para ello, una ley especial que los regule. En efecto, la ley 18.464, modificada por la ley 22.940, estableció un régimen previsional especial para las personas comprendidas en su art. 1, ello es para los Magistrados y Funcionarios del Poder Judicial y del Ministerio Público de la Nación y de la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas cuyos cargos enumeró la norma citada, aún cuando existieron otras disposiciones que, sin establecer concretamente un régimen previsional autónomo para determinados tipos de servicios, dispusieron la aplicación de dicho régimen para ese tipo de servicios, tales como las personas comprendidas en las leyes 20.572, 21.120 y 21.124 (entre otras), por lo que cabe concluir que se ha observado que el legislador, en lugar de crear un régimen autónomo para cada tipo de servicio, ha acudido a ampliar el ámbito de aplicación del régimen autónomo, a partir de la incorporación a dicho régimen de otro tipo de servicios, sin modificar las disposiciones de éste. Dicha circunstancia se configuró en el caso de los vocales del Tribunal Fiscal de la Nación, a quienes desde la creación de la Institución (por la ley 15.265), el legislador decidió dentro de sus facultades constitucionales, otorgarles un régimen remunerativo similar al de los jueces de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Federal (conf. art. 6 ley citada), equiparación que luego extendió al régimen previsional de éstos, por lo que si bien en la norma de creación y regulación de sus actividades (leyes 15.265 y 11.683 en sus sucesivos textos), no estableció autónomamente un régimen jubilatorio particular, específicamente acudió a la ya mencionada técnica de remisión, al asimilar su situación a la de los citados Magistrados, regulación ésta que continuó a pesar de las distintas modificaciones operadas a la ley 11.683, aún cuando, su texto actual (art. 149 ley 11.683 t.o.1998 y sus modificaciones), se refiera específicamente a los jueces de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, norma que se encuentra vigente. Desde otro ángulo cabe memorar también que existen varios ejemplos en la legislación nacional de derogación de ciertas leyes que incorporaron determinados servicios a algún régimen especial previsional, sin haber derogado este último, tal el caso de la ley 21.124 que comprendía al personal del Poder Legislativo a quien dicha ley autorizaba acogerse a los beneficios de la ley 20.572 que a su vez se remitía a la ley 18.464, norma aquella que fue derogada al 31-12-91 (por el art. 11 de la ley 23.966), sin que dichos servicios luego fueran contemplados en la ley especial que sustituyó a las leyes 18.464 y 20.572, ello es la ley 24.018. Ahora bien, en el caso de los vocales del Tribunal Fiscal de la Nación, existió en forma contemporánea una doble regulación previsional, pues, como ya se expresara, si bien su régimen previsional se hallaba claramente determinado en la ley 11.683 y sus sucesivas modificaciones (por equiparación y consecuente remisión al régimen de la ley 18.464 primero y luego al de la ley 24.018), el legislador ratificó expresamente su inclusión en dicho régimen especial en su art. 18, reiterando en dicha norma lo que ya disponía la ley 11.683 (cuya vigencia mantuvo), al disponer que dichos funcionarios ¿quedan comprendidos en las disposiciones prescriptas en el Capítulo II de la presente ley, equiparándose su haber al de los jueces de a Cámara de Apelaciones en lo Federal correspondiente a la sede del Tribunal?, pudiendo señalarse en su relación que dicha disposición específica podría resultar innecesaria ante la claridad y vigencia de la equiparación contemplada en la ley 11.683. 4. Sentados los antecedentes normativos del caso, el conflicto interpretativo en relación a la situación previsional de los vocales del Tribunal Fiscal de la Nación, deviene a partir del veto presidencial a determinados artículos de la ley 25.668, ley ésta que derogó íntegramente a la ley 24.018 (dejando a salvo derechos adquiridos bajo su amparo), demostrando con su dictado el legislador su congruencia, pues la derogación del art. 18 de la ley 24.018 resultaba totalmente adecuada con la derogación del Capítulo II de la ley (art. 8 a 17 que contempla el régimen para Magistrados y Funcionarios del Poder Judicial de la Nación entre otros), pues si dicho régimen quedaba derogado y por ende las personas que desempeñaran dichos cargos quedaban comprendidas en el régimen general, también lo estarían los vocales del Tribunal Fiscal de la Nación, ya que éstos se encuentran equiparados en su régimen previsional al de los jueces de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (conf. art. 149 ley 11.683 t.o.1998). Sin embargo dicha congruencia no se observa en el Dec. 2322/02 pues al vetar el art. 1 de la ley 25.668 en cuanto derogó los arts. 1 a 17 de la ley 24.018 (dejando así subsistente el régimen de los Magistrados y Funcionarios del Poder Judicial de la Nación), debió hacer lo propio respecto del art. 18 que contemplaba la situación de los vocales del Tribunal Fiscal de la Nación, pues dicha norma, en lo sustancial, era de similar tenor a la

establecida en el art. 149 de la ley 11.683 t.o.1998 y sus modificaciones que permanece vigente, por lo que al hallarse vigente el régimen para Magistrados y Funcionarios del Poder Judicial de la Nación, por aplicación de esta última disposición legal, el régimen previsional de los vocales del Tribunal Fiscal de la Nación es igual al de los magistrados (en el caso al de los jueces de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal), sin que pueda siquiera esbozarse que dicho Decreto tenga la potestad de modificar lo dispuesto por el legislador en el ya citado art. 149 de la ley 11.683 t.o. 1998. En síntesis, el Decreto 2322/02, al no observar el art. 1 de la ley 25.668 en cuanto derogó el art. 18 de la ley 24.018 o al observar el art. 1 de la ley 25.668 en cuanto derogó los arts. 8 a 17 de la ley 24.018 generó una contradicción normativa pues, por un lado se encuentra vigente una norma legal que equipara la situación previsional de los vocales del Tribunal Fiscal de la Nación a la de determinados Magistrados del Poder Judicial de la Nación cuyo régimen previsional especial se encuentra vigente por la propia decisión del Poder Ejecutivo en uso de sus facultades constitucionales de veto, cuando por otro promulga la derogación legislativa del régimen de los primeros contemplada en el art. 18 de la ley 24.018, norma ésta que, como ya se expresara en los presentes, resultaba de similar tenor a la contenida en el art. 149 de la ley 11.683, descalificándolo como ejercicio razonable de la potestad constitucional en la medida que altera una disposición legal vigente.

5. Aún en la mejor de las hipótesis cabe señalar que la ley 11.683, cuyo actual art. 149 establece la citada equiparación, ha sido materia de revisión legislativa en varias oportunidades con posterioridad al dictado de la ley 25.668 y su promulgación parcial por el Dec. 2322/02, ello es por las leyes 25.678 (B.O. 10-12-02), 25.720 (B.O. 17-01-03), 25.795 (B.O. 17-11-03), 25.868 (B.O. 08-01-04), 26.044 (B.O. 06-07-05), 26.063 (B.O. 09-12-05) y 26.422 (B.O. 21-11-08), sin que el legislador en ninguna de ellas y pese a la vigencia del régimen jubilatorio para Magistrados y Funcionarios del Poder Judicial de la Nación, hubiese decidido modificar la equiparación remunerativa y previsional de los vocales del Tribunal Fiscal de la Nación respecto de los jueces de la Excma. Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, aún cuando al menos tres de esas leyes particularmente modificaran algunas disposiciones relativas al procedimiento ante el Tribunal citado en primer término (ley 25.795 que modificó el art. 182 de la ley 11.683 t.o.1998, ley 26.044 que modificó el art. 184 de la ley 11.683 t.o.1998 y ley 25.720 que modificó el art. 193 de la ley 11.683 t.o.1998), por lo que considerando el reiterado principio de que la inconsecuencia o falta de previsión no se suponen en el legislador y por ello se reconoce como principio que las leyes deben interpretarse siempre evitando darles un sentido que ponga en pugna sus disposiciones, destruyendo las unas por las otras y adoptando como verdadero el que las concilie y deje a todas con valor y efecto (Conf. C.S.J.N., Fallos: 297:142; 300:1080; 301:460), cabe concluir que ante la vigencia del régimen previsional para Magistrados y Funcionarios del Poder Judicial de la Nación y de la equiparación establecida por el art. 149 de la ley 11.683 t.o.1998, aquel régimen les resulta plenamente aplicable.

6. Por tales consideraciones, hallando reunidos los recaudos establecidos en el art. 322 del C.P.C.C.N. en tanto existe una situación de incertidumbre acerca de una relación jurídica que podría causar lesión a la actora quien se encuentra próxima a obtener el beneficio de jubilación al reunir los respectivos recaudos, no disponiendo de otro medio para ponerle término ya que se encuentra aún en actividad, es que habré de admitir la demanda y declarar que el régimen previsional que corresponde a los Vocales del Tribunal Fiscal de la Nación es el regulado en el Capítulo II del Título I de la ley 24.018, ello es el que corresponde a los Magistrados y Funcionarios del Poder Judicial de la Nación, del Ministerio Público de la Nación y de la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas que desempeñen los cargos comprendidos en el Anexo I del Escalafón para la Justicia Nacional (art. 8 ley 24.018).

8. No hallando reunidos idénticos recaudos en relación al estado de incertidumbre denunciado en torno a la inaplicabilidad de los topes y/o reducciones contemplados en el art. 9 de la ley 24.463 y ley 26.417, ya que además de resultar la cuestión conjetural en tanto que la actora no ha accedido aun al beneficio jubilatorio y por ende al cálculo del haber de la prestación, existe evidentemente otro medio para ponerle término en oportunidad en que dicha norma se aplique, es que la demanda habrá de ser rechazada en cuanto al punto. A idéntica conclusión habré de arribar en relación a la inaplicabilidad a sus futuros haberes previsionales del impuesto a las ganancias, ello en tanto que además de existir otro medio para poner término a la incertidumbre denunciada, la aquí demandada, Administración Nacional de la Seguridad Social, no es la persona jurídica pasivamente legitimada para responder de dicha acción por resultar un mero agente de retención, debiendo la acción ser dirigida a la Administración Federal de Ingresos Públicos ya que es el organismo con competencia en la aplicación, percepción y fiscalización de los tributos y sus accesorios dispuestos por las normas respectivas (art. 3 Dec. 618/97).

9. Habida cuenta la naturaleza de la acción deducida -declarativa de certeza-, resulta improcedente la defensa de prescripción opuesta por la demandada.

10. Las costas del pleito se impondrán en el orden causado al existir vencimientos parciales y recíprocos (art. 71 del C.P.C.C.N.) y en virtud de lo dispuesto en el art. 21 de la ley 24.463. Por lo precedentemente expuesto, FALLO: 1) Haciendo lugar parcialmente a la demanda deducida por CORA MARCELA MUSSO contra la ADMINISTRACION NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL. 2) Declarando que el régimen previsional que corresponde a la actora en su acreditado carácter de Vocal del Tribunal Fiscal de la Nación es el regulado en el Capítulo II del Título I de la ley 24.018, ello es el que corresponde a los Magistrados y Funcionarios del Poder Judicial de la

Nación, del Ministerio Público de la Nación y de la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas que desempeñen los cargos comprendidos en el Anexo I del Escalafón para la Justicia Nacional (art. 8 ley 24.018). 3) Rechazando la demanda en lo demás solicitado. 4) Imponiendo las costas del pleito en el orden causado (arts. 71 del C.P.C.C.N. y 21 de la ley 24.463). 5) En atención al mérito, extensión y trascendencia de las tareas realizadas, regúlense los honorarios de los Dres. Alfonsina Munafó y Gabriel Mihura Estrada en la suma de pesos cuatro mil (\$ 4.000.-) que se discriminan en un ...% de la primera y en un ...% para el segundo (arts. 6, 7, 8, 10 y concs. de la ley 21.839 y ley 24.432), sin perjuicio de la aplicación, en caso de corresponder, de la doctrina de Fallos: 316:1533. El letrado de la parte demandada deberá indicar si se encuentra comprendido en lo dispuesto en el art. 2 de la ley 21.839. 6) Regístrese, notifíquese a las partes por Secretaría y al Sr. Representante del Ministerio Público en su despacho. Oportunamente archívense.-

ADRIANA C. CAMMARATA JUEZ FEDERAL Correlaciones: LEY

24018 - BO 16/06/2014 021155E