

Beneficio Jubilatorio Decreto 1451 06 Resolucion Anses N 884 06

DOMINGO, 10 DE ENERO DE 2021

JURISPRUDENCIA

Beneficio jubilatorio. Decreto 1451/06. Resolución ANSES N° 884/06

En el marco de un juicio de amparo, se confirma la sentencia que hizo lugar a la acción de amparo, declarando la inconstitucionalidad e inaplicabilidad del art. 2 del Decreto 1451/06 y de los arts. 4 y 7 de la Resolución de ANSES N° 884/06. Resistencia, 09 de mayo de 2017.- Y

VISTOS: Estos autos caratulados: ?GAUNA SARA DELIA C/ANSES Y OTROS S/AMPARO Y MEDIDA CAUTELAR?, expediente N° 11001932/2008, proveniente del Juzgado Federal de esta ciudad en virtud del recurso de apelación deducido por la demandada; Y CONSIDERANDO: 1) La Sra. Sara Delia Gauna inició la presente acción de amparo contra la Administración Nacional de la Seguridad Social (en adelante ANSES) solicitando se declare la inconstitucionalidad, invalidez e inaplicabilidad del Decreto 1451/06, la Resolución de ANSES 884/06, la Circular de ANSES GP 63/06, solicita se proceda a otorgarle el beneficio de jubilación anticipada con el solo cumplimiento del pago de la primera cuota y haber alcanzado el requisito de la edad requerida en los regímenes legales. Explicó que se encuentra percibiendo una pensión.- El ?aquo? dictó sentencia a fs. 100/104 haciendo lugar a la acción de amparo, declarando la inconstitucionalidad e inaplicabilidad del art. 2 del Decreto 1451/06 y de los arts. 4 y 7 de la Resolución de ANSES N° 884/06. Ordenó asimismo se adopten los recaudos necesarios para que la Sra. Gauna Sara Delia acceda a la jubilación acorde con la normativa del caso. Por último, impuso las costas a la demandada vencida y reguló honorarios.- La ANSES dedujo recurso de apelación y expresó agravios a fs. 109/115 que en apretada síntesis pueden exponerse de la siguiente manera: - la amparista debería demostrar que el Decreto 1451/06 y la Resolución N° 884/06 le causan particular agravio, siendo imprescindible para ello que demuestre que se encuentra imposibilitada de pagar el total de la deuda para acceder al goce de la prestación, sobre todo si cobra una pensión. La falta de prueba de dicho extremo impide la procedencia de la acción intentada. La arbitrariedad y/o ilegalidad de la resolución no surgen manifiestas en el caso, sino que se encuentra supeditada a la prueba de la situación económica de la solicitante quien debe demostrar que la exigencia del pago previo de la deuda, resulta un insuperable impedimento para acceder al beneficio. La procedencia de la vía del amparo para tratar la cuestión debatida en autos justificado por la edad avanzada, demuestra que no resulta ser la vía más idónea en el caso; - la presente excede en gran medida el acotado marco de la acción de amparo incoada por el accionante ya que amerita mayor debate y prueba, hecho expresamente vedado por el art. 43 de la CN.; - la adquisición del derecho al beneficio previsional, desde el comienzo de su solicitud estuvo unida a una condición suspensiva: ?el pago total de la deuda reconocida para entrar en su efectiva percepción? y con ello, la Resolución N° 884/06 pretendió favorecer el acceso al beneficio excepcional de aquellos mayores vulnerables que se encuentran en contingencias sociales absolutamente extremas; - tienen que existir causas de gravedad que deben ser cuidadosamente explicadas para que el Juez decida declarar la inconstitucionalidad de una norma, y el ?aquo? no lo hizo en su sentencia respecto del Decreto 1451/06. Este decreto establece una suerte de principio rector, pero de ninguna manera es operativo; - la inconstitucionalidad declarada respecto de la Resolución N° 884/06, no puede ser trasladada al Decreto 1451/06; - si su mandante no actuara como lo hizo, estaría incumpliendo con sus responsabilidades, ya que las autoridades de los organismos responsables de administrar los sistemas de jubilaciones y pensiones tienen la obligación de evitar la realización de egresos fuera del marco de la legislación. Por lo que resulta totalmente legítima la suspensión del beneficio hasta tanto la amparista cancele el total de la deuda reconocida; - que el Decreto 1451/06 y la Resolución 884/06 priorizaron a aquellas personas que no poseen ningún tipo de beneficio encontrándose en situación social de desamparo. Los mismos ordenan establecer los mecanismos necesarios para ?priorizar el acceso al beneficio? a quienes más lo necesitan, ello es a quienes no gozan de ningún otro, extremo éste que no puede ser atacado genéricamente de inconstitucional; - la interpretación efectuada por el Juez prescinde de la legislación aplicable al caso, en la cual habrá que sustentarse para resolver la cuestión traída a decisión; -por último, cuestiona la imposición de las costas a su parte, omitiéndose considerar lo preceptuado por el art. 21 de la Ley 24.463.- La actora contestó dichos agravios a fs. 120/122 vta. a cuyas constancias nos remitimos en honor a la brevedad.- 2) Ante todo es dable señalar que la Ley 24.476 estableció un régimen de regularización voluntaria de deudas para trabajadores autónomos, disponiendo que la percepción de los respectivos beneficios se encontraba sujeta al estricto cumplimiento del pago de las cuotas de la deuda reconocida, por lo que -una vez otorgado el beneficio- sus titulares podrían solicitar el descuento de las cuotas mensuales pendientes del plan de regularización voluntaria de deuda que hubieran optado, hasta el límite establecido por el art. 14, inc. b) de la Ley 24.421 (conf. arts. 8 y 9 modificados por Decreto 1454/05).- A su vez, mediante la Ley 25.994 (de diciembre de 2004), se creó la prestación Jubilatoria Anticipada, estableciendo en su art. 6° que ?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, tendrá derecho a inscribirse en la moratoria aprobada por la ley 25.865 y sus normas reglamentarias;... Asimismo, todos aquellos trabajadores que, al 1º 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 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.- Mediante el art. 2 del Decreto 1451/06 se instruyó a la ANSES para que, de acuerdo a su capacidad operativa y financiera, estableciera los mecanismos necesarios para priorizar el acceso al beneficio previsional, dentro del marco establecido en el art. 6 de la Ley 25.994 y en los arts. 8 y 9 de la Ley 24.476 (reglamentados por los arts. 3 y 4 del Decreto 1454/05 respectivamente), de aquellas personas que no se encontraban 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).- Y en este contexto la Resolución N° 884/06, en su art. 4, dispuso que los trabajadores que se inscribieran en la moratoria de la Ley 25.865 en el marco de lo dispuesto por el art. 6 de la Ley 25.994, y sus normas reglamentarias y los trabajadores que tuvieran la edad requerida para acceder a la Prestación Básica Universal de la Ley 24.241, que se inscribieran en el régimen de regularización implementado por el capítulo II, art. 8 de la Ley 24.476 (modificado por el art. 3 del Decreto 1454/05 y sus normas reglamentarias), cuando se encontraran percibiendo cualquier tipo de planes sociales, pensiones graciables o no contributivas, jubilaciones, pensiones o retiro civil, militar o policial, ya fueran 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 cumplieran la totalidad de los requisitos exigidos por la Ley 24.241 para su otorgamiento, sin perjuicio de las incompatibilidades entre beneficios previsionales vigentes.- 3) Efectuada la reseña jurídica pasaremos a evaluar los agravios expuestos por la ANSES.- En primer lugar, respecto de la vía elegida, es dable puntualizar que el art. 43 de la CN es terminante en cuanto que el amparo es la vía apta para el debate y resolución de cuestiones constitucionales. En este sentido, luego de la reforma constitucional, este artículo ha ampliado el campo de la acción de amparo, superando sus antecesores creados por vía jurisprudencial y por la misma Ley 16.986.- Corresponde reiterar lo expresado por el Máximo Tribunal in re ?Comunidad Eben Ezer c.Everest S.A.; Secretaría de Medio Ambiente de la Provincia de Salta s.Amparo? (Fallos 331:2119), en cuanto indicó que si bien la acción de amparo no está destinada a reemplazar los medios ordinarios para la solución de controversias, su exclusión -por la existencia de otros recursos- no puede fundarse en una apreciación meramente ritual e insuficiente, toda vez que la institución tiene por objeto una efectiva protección de derechos más que una ordenación o resguardo de competencias (Fallos: 320:1339 y 2711; 321:2823, entre otros).- El neto corte garantista de esta enmienda constitucional conduce a inferir que debe estarse a lo que resulte más favorable a la protección del derecho que aparece conculcado en autos, artículos 14, 14 bis, 16, 17, 28, 31, 43, 75 (inc. 22, 23 y 24) de la CN. Debemos puntualizar que la acción de amparo se muestra como la vía más apta para restaurar los derechos y garantías constitucionales que se denuncian como lesionados al no poder la clase pasiva acceder a una jubilación y/o pensión digna y móvil, por lo que este agravio tampoco puede prosperar (art. 43 de la CN).- Continuando con los cuestionamientos esgrimidos es de señalar que existe un límite temporal, 25/10/06, que marca un antes y un después. Hasta el 24/10/06 operó un régimen que facilitaba a todas las personas mencionadas en las leyes que anteceden a acceder a los beneficios previsionales instituidos, estando sólo sujetas al estricto cumplimiento del pago de las cuotas de la deuda reconocida.- Cabe precisar que en ninguna parte de la normativa legal examinada en el apartado 2), se condiciona el acceso a los beneficios que ella contempla al pago previo de la totalidad de la deuda. En consecuencia, la Resolución de ANSES N° 884/06 ha exorbitado la facultad administrativa reglamentaria, deviniendo así en irrazonable y carente de eficacia jurídica (art. 28 CN).- Se destaca así un obrar en la gestión administrativa que siempre estuvo regida por una normativa de índole superior, pero que a partir de la fecha indicada, de manera unilateral y arrogándose atributos sin fuente legal que la respalde, introdujo modalidades que el legislador no previó.- Así lo tiene dicho la CFSS, al expresar 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, requisito que no se da en la Resolución 884/06 desde que introduce, para el goce del beneficio, una exigencia no contemplada por la norma reglamentada, excediendo el ámbito de validez fijado por esta última.- Y siguiendo este criterio, es constante la jurisprudencia de la Corte Suprema que establece que no debe llegarse al desconocimiento de los derechos tutelados por las leyes previsionales sino con extrema cautela, evitando incurrir en excesos rituales que conduzcan eventualmente al desconocimiento de la verdad jurídica objetiva (CSJN in re ?Tapia?, sentencia del 23/09/14).- De lo expuesto entendemos que corresponde desestimar la crítica efectuada también en este punto por la demandada.- En lo que sí asiste razón a la recurrente, es al cuestionar la declaración de inconstitucionalidad del art. 2º del Decreto 1451/06 efectuada por el ?aquo?, que significó establecer un orden de prioridades para el acceso al beneficio previsional en función de si el solicitante se encontraba ya percibiendo o no algún otro tipo de plan, pensión, retiro o jubilación, por lo que resulta imprescindible examinar si este diferente tratamiento atenta contra la

garantía de la igualdad (art. 16 CN).- Al respecto, la Corte tiene dicho en reiteradas oportunidades que el art. 16 de la CN no impone una rígida igualdad, por lo que tal garantía no obsta a que el legislador contemple en forma distinta situaciones que considere diferentes.- Partiendo de este criterio, dicha garantía no se encuentra afectada por la norma bajo examen, porque el artículo 2º distingue a las personas de acuerdo a su situación ante la Administración Nacional de la Seguridad Social, tratando de modo distinto a situaciones diferentes.- Es decir, que la división entre estos dos grupos de personas -los que perciben algún tipo de haber y los que no-, se asienta en pautas razonables, en lo que respecta a sus destinatarios como en lo que concierne al fin perseguido por el régimen.- Ergo, la norma cuestionada no sería inconstitucional, ya que entendemos que se utilizaron criterios objetivos y específicos para priorizar el acceso al haber previsional o jubilatorio de quienes resultan más necesitados, sin que se advierta, o se pueda demostrar en el caso de autos, arbitrariedad o discriminación negativa al respecto, siempre y cuando -claro está- su aplicación no conlleve a la denegatoria del beneficio.- Sin embargo, ello no modifica nuestra decisión de confirmar la declaración de inconstitucionalidad de la Resolución Nº 884/06 efectuada por el ?aquo? ni la admisión de la acción impetrada.- En cuanto al agravio derivado de la imposición de costas, entendemos resulta improcedente ya que el art. 21 de la Ley 24.463 no es aplicable en los procesos de amparo como el presente (Fallos 322:464), debiendo estarse a lo normado por el art. 68 del CPCCN (art. 70 conforme Ley 26.939) en un todo conforme al art. 14 de la Ley 16.986.- Cabe aclarar en este punto que la conclusión expuesta en relación al Decreto 1451/06, al no alterar la situación del actor que resultó ganancioso en la acción, no obsta a la aplicación de dicho principio objetivo. Las de Alzada también deben ser soportadas por el recurrente en virtud del mismo principio objetivo de la derrota.- Los honorarios de la letrada de la actora se regulan en atención al mérito, extensión y resultado de su labor profesional partiendo del salario mínimo, vital y móvil vigente (por tratarse de una cuestión no susceptible de apreciación pecuniaria), y en adecuado nexo con lo dispuesto por los artículos 9, 14 y 36 de la Ley Arancelaria vigente 21.839 (modificada por la Ley 24.432). Por ello se fijan en el ...% de un salario mínimo vital y móvil para la Dra. Liliana Sandoval como patrocinante y en un .. % de la suma que de allí resulte como apoderada. No se regulan honorarios a los letrados del organismo demandado ANSES en virtud de lo dispuesto por el art. 2 de la Ley 21.839 y su carácter de parte vencida en autos. Por lo que resulta del acuerdo que antecede, SE RESUELVE: I.- Rechazar el recurso de apelación de fs. 109/115. II.-Imponer las costas a la vencida, a cuyo fin regúlanse los honorarios de la Dra. Liliana Sandoval en las sumas de PESOS DOS MIL CUATROCIENTOS DIECIOCHO (\$ 2418) como patrocinante, y de SETECIENTOS VEINTICINCO CON CUARENTA (\$725,40) como apoderada, más IVA si correspondiere y fuera acreditado por el profesional. III.- Comuníquese a la Secretaría de Comunicación y Gobierno Abierto de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (conforme Acordada Nº 42/2015 y pto. 4º de la Acordada Nº 15/2013 ambas de la CSJN). IV.- Regístrese, notifíquese y devuélvase.- Fecha de firma: 09/05/2017 Firmado por: ANA VICTORIA ORDER, JUEZ DE CAMARA Firmado por: JOSE LUIS AGUILAR, JUEZ DE CAMARA Firmado por: PATRICIA BEATRIZ GARCIA, SECRETARIA DE CAMARA Firmado por: MARIA DELFINA DENOGENS, JUEZA DE CAMARA 018673E