

Resolucion 884 06 Moratoria

JURISPRUDENCIA

Resolución 884/06. Moratoria

Se declara mal concedido el

recurso interpuesto y se confirma la resolución que decretó la medida cautelar innovativa, ordenándose a la demandada que suspenda la aplicación y/o ejecutoriedad de la resolución 884/06 respecto de la parte actora, y le habilite la posibilidad de obtener el beneficio jubilatorio descontándole el monto de la moratoria en las correspondientes cuotas. En la ciudad de Corrientes, a los catorce días del mes de junio de dos mil dieciocho, estando reunidos, los Señores Jueces de la Excma. Cámara Federal de Apelaciones, Dres. Mirta Gladis Sotelo de Andreau, Selva Angélica Spessot y Ramón Luis González, asistidos por la Sra. Secretaria de Cámara, Dra. Cynthia Ortiz García de Terrile, tomaron conocimiento del expediente caratulado: ?Soto, Pabla c/ ANSES s/ Amparo Ley 16.986?, Expte. N°13000629/2010/CA1, proveniente del Juzgado Federal N° 1 de Corrientes. Efectuado el sorteo para determinar el orden de votación, resultó el siguiente: Doctores Mirta Gladis Sotelo de Andreau, Selva Angélica Spessot y Ramón Luis González. SE PLANTEAN LAS SIGUIENTES CUESTIONES: ¿SE AJUSTA A DERECHO LA SENTENCIA APELADA? ¿QUÉ PRONUNCIAMIENTO CORRESPONDE DICTAR EN AUTOS? A LAS CUESTIONES PLANTEADAS LA DRA. MIRTA GLADIS SOTELO DE ANDREAU DICE, CONSIDERANDO: 1. Que la ANSES interpuso dos recursos de apelación a) a fs. 23/29 y vta., contra la resolución en la que se decretó medida cautelar innovativa ordenándose en lo que aquí atañe a la parte demandada que suspenda la aplicación y/o ejecutoriedad de la Resolución N° 884/06 respecto de la parte actora y le habilite la posibilidad de obtener el beneficio previsional peticionado, descontándole el monto de la moratoria en las correspondientes cuotas; y b) a fs. 49/60, para impugnar el fallo 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 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. 2. En relación al recurso de apelación incoado contra la sentencia de fondo, lo funda manifestando en primer término la inadmisibilidad de la vía intentada para solicitar la inconstitucionalidad de la Resol. 884/2006 dictada por Anses explicando que no se cumplieron en el caso de autos los requisitos necesarios para la utilización de tal herramienta legal. Alega que el acto u omisión debe afectar derechos con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, no demostrándose que la vulneración de los derechos en el caso concreto revista ese carácter. Sostiene que la constitucionalidad de las normas de emergencia social y de las políticas de inclusión previsional y armonización de derechos, no puede ser cuestionada en el caso concreto de autos, ya que los Decretos 1451/2006 y la Resolución N° 884/2006 no cercenan los derechos instaurados por la Ley 25994 sino que reglamentan la misma. Explica que en el marco de la emergencia social, el objetivo de la inclusión de aquellos adultos vulnerables que no gozaren de otro beneficio, justificó la adopción de medidas excepcionálísimas con el objeto de flexibilizar los requisitos de acceso a las prestaciones al extremo de posibilitar que aún aquellos que jamás aportaron a la seguridad social puedan jubilarse, pero que dicho objetivo ya ha sido cumplimentado con la Ley 25994 y los Decretos antes mencionados. Determina que, teniendo en cuenta las disponibilidades económicas, financieras y operativas, el organismo reencauzó la política de inclusión social, sin que exista ninguna discriminación. Aduce, que con el dictado de la resolución en cuestión no se violó la garantía de ?igualdad ante la ley? porque no caben dudas que no es igual la situación de quien percibe algún tipo de pensión, retiro militar o cualquier otro beneficio que aquel que no lo hace. Considera que no se verifica lesión al derecho de propiedad, toda vez que la única diferencia es la forma de saldar la deuda en concepto de aportes no realizados que, de manera alguna puede ser interpretada como un ataque a derechos constitucionales. Continúa expresando que la medida cautelar solicitada resulta evidentemente improcedente y que se confunde con el fondo del asunto, con lo que su otorgamiento produciría un prejuzgamiento, siendo una decisión excepcional en cuyo tratamiento debe observarse la mayor prudencia posible. Aduce también que la competencia en grado de apelación en la presente debe corresponder a la Cámara Federal de la Seguridad Social, y que allí deberían elevarse los actuados. Finalmente introduce el caso federal. Corrido el traslado de ley, no fue contestado por la parte actora. Elevados los autos, se llamó al Acuerdo a fs. 70. 3. Verificado el cumplimiento de los requisitos formales de admisibilidad del planteo incoado, corresponde, antes de ingresar a su análisis tratar la competencia de este tribunal para luego -de así corresponde referir a los agravios formulados. En ese marco, es dable indicar que no obstante la incompetencia que esta alzada venía sosteniendo para intervenir en cuestiones sustancialmente análogas a la presente ?Serial, Graciela c/ A.N.SE.S. delegación Ctes. s/ amparo? N° 8681/11, sentencia N°1020, de fecha 19/09/11, y muchos otros 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 N° 1 de esta ciudad. 4. Adentrándome en el estudio de los agravios planteados, respecto a lo manifestado por la recurrente en torno a desestimar la vía elegida, entiendo que los presentantes no han logrado descalificar los fundamentos del juez a quo encaminados a justificar el camino procesal del amparo por lo que 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 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 no son susceptibles de lograr modificar en este aspecto el fallo en crisis. 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 alcanzan 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 al beneficio previsional, la demandada ha alterado las condiciones requeridas por las normas de rango superior que permiten al beneficiario percibir sus haberes previsionales 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 beneficio previsional, 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 beneficio solicitado. 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. 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 ANSES. En consecuencia, atento a las consideraciones precedentes corresponde rechazar el planteo incoado. 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). 5. 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). 6. En cuanto a la impugnación de ANSES contra la precautoria dictada, cuyo traslado no fue contestado por la actora, surge que el juez a quo ha dictado sentencia sobre el fondo del asunto, (cuestión ya resuelta ut supra) por lo que, 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 habiendo recaído pronunciamiento de fondo favorable a la pretensión de la parte actora el objeto de la presente apelación ha devenido abstracto, resultando inoficioso expedirse sobre la cuestión planteada al carecer de interés actual, en tanto es este último el que legitima la actividad del tribunal, y así corresponde declararlo. Siguiendo el principio general aplicable en estos casos, las costas se imponen en el orden causado. 7. Por todo ello, propicio dictar el siguiente pronunciamiento: Rechazar el recurso de apelación de la demandada contra la sentencia de fondo, con costas a la vencida. Declarar abstracto el recurso de la ANSES contra la medida cautelar dictada, con costas por su orden.

A LAS CUESTIONES PLANTEADAS, LOS DRES. SELVA ANGELICA SPESSOT Y RAMON LUIS GONZALEZ DICEN: Que adhieren al voto de la Dra. Mirta Gladis Sotelo de Andreau, 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 contra la sentencia de fondo, con costas a la vencida (art. 14 de la Ley 16986). 2) Declarar abstracto el recurso de la ANSES contra la medida cautelar dictada, con costas en el orden causado. 3) Comuníquese a la Secretaría de Comunicación y Gobierno Abierto de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (Cf. Acordadas 15/13 y 42/15 de ese Tribunal), cúmplase con la carga en el sistema Lex 100. Regístrese, notifíquese y devuélvase. Dr. RAMON LUIS GONZALEZ Juez de Cámara Cámara Federal de Apelaciones Corrientes Dra. SELVA ANGELICA PESSOT Juez de Cámara Cámara Federal de Apelaciones Corrientes Dra. MIRTA G. SOTELO de ANDREAU Juez de Cámara Cámara Federal de Apelaciones Corrientes Ante mí Dra. CYNTHIA ORTIZ GARCIA de TERRILE Secretaria de Cámara Cámara Federal de Apelaciones Corrientes

031061E