

*Etchart, Fernando c/ ANSES.*

S.C. E. 261; L. XLVIII

*Procuración General de la Nación*

Suprema Corte:

-I-

La Cámara Federal de Apelaciones de la Seguridad Social (Sala I), confirmó, en lo sustantivo, la sentencia de mérito y, en lo que interesa, ordenó a la ANSeS integrar el monto de la prestación previsional del amparista -retiro definitivo por invalidez, bajo la modalidad de renta vitalicia sin componente público, que percibe desde octubre de 2004-, hasta alcanzar el haber mínimo garantizado para el régimen de reparto. Asimismo, reconoció las diferencias adeudadas, impuso las costas a la vencida y revocó la decisión en cuanto había fijado intereses que no habían sido solicitados en el escrito de inicio.

A tal efecto, sostuvo que el derecho a la percepción de la prestación mínima atañe a todos los habitantes de nuestro país, so pena de incurrir en la adopción de criterios discriminatorios, valorando la índole alimentaria del concepto, los principios de integralidad y suficiencia y que, en el *subexamine*, el haber no alcanza el mínimo vital dispuesto por las leyes 26.198 y 26.417 (v. fs. 64 y 81 del principal, al que aludiré, salvo aclaración).

Contra la decisión la ANSeS dedujo recurso extraordinario, que fue denegado, lo que dio lugar a esta queja (cfse. fs. 83/91 y 94 y fs. 22/23 del cuaderno respectivo).

-II-

En síntesis, la ANSeS critica la convalidación de la vía de amparo utilizada por el actor, con fundamento en que no se acreditó la inoperancia de los cauces procesales ordinarios para hacer valer los derechos, al tiempo que arguye que perimió el término del artículo 2º, inciso e), de la ley 16.986. Rechaza, asimismo, que se encuentre configurada la ilegalidad o la arbitrariedad manifiesta en el obrar de la autoridad pública (art. 1º, ley 16.986).

Por otra parte, argumenta que, como beneficiario que optó por la modalidad de renta vitalicia con componente íntegramente privado, no le asiste derecho

al actor a la garantía estatal del haber mínimo. Invoca los artículos 101 de la ley 24.241, 5° de la ley 26.425 y 6° del decreto 279/08, al tiempo que se agravia de la imposición de las costas, apoyada en que se han dejado de lado los claros términos el artículo 21 de la ley 24.463.

Por último, invoca falta de fundamentación y un caso de gravedad institucional, por cuanto de convalidarse la decisión de la cámara se pondría en riesgo el sistema previsional en su conjunto. Alega las garantías de los artículos 16 a 18 de la Ley Suprema.

-III-

En lo atinente a los agravios vinculados a la procedencia de la vía intentada, y sin perjuicio de la extemporaneidad de la defensa, ya observada por la sala (fs. 44, 45, 55/56, 71/73 y 81vta.), señalaré, primero, que el planteo remite al estudio de aspectos de orden fáctico y procesal y, segundo, que constituye doctrina del Alto Cuerpo que, si bien el amparo no está destinado a reemplazar medios ordinarios estatuidos para la solución de las controversias (cfr. Fallos: 300:1033), su exclusión por la existencia de otros recursos administrativos o judiciales no puede fundamentarse en una apreciación meramente ritual, toda vez que el instituto tiene por fin la efectiva tutela de los derechos, más que una ordenación o resguardo de las competencias (cfse. Fallos: 327:2920, 2955; 332:1394). Se añade a ello, el perjuicio que supondría para el actor -nacido el 23/01/70- que reclama el haber mínimo, el eventual reinicio de la causa, frente a un trámite que ya insumió más de cinco años (v. cargo fs. 42vta.).

En cuanto al vencimiento del plazo para interponer la demanda, resulta conveniente recordar la doctrina del Tribunal en orden a que el requisito exigido por el artículo 2, inciso e), de la ley 16.986 no puede constituir un obstáculo insalvable cuando el actor no enjuicia un acto único de la autoridad sino una infracción continuada, extremo al que se suma la índole de los derechos que se dicen comprometidos (dictamen publicado en Fallos: 307:2174, punto 9°; y precedentes de Fallos: 324:3074; 329:4918 y 335:44).

*Procuración General de la Nación*

Por último, en lo que al camino procesal se relaciona, tampoco se advierte cuál es el impedimento para que, en el ámbito del amparo, se realice un estudio cabal de la preceptiva que rige esta cuestión, principalmente, cuando se está frente a un planteo previsional y cuando éste no dio lugar a la apertura de la causa a prueba (cfr. fs. 41vta., ítem XI, y 61), circunstancia que impone al recurrente que justifique con rigor su postura.

En tales condiciones, corresponde descartar los agravios intentados en este aspecto.

-IV-

Sentado ello, pondero que el recurso es formalmente admisible en cuanto pone en tela de juicio la validez e inteligencia de normas federales -leyes 24.241 y 26.425- y la decisión cuestionada es contraria al derecho que la recurrente sustenta en esas reglas (doctrina de Fallos: 320:735; 329:3564, 5078; 330:2361; 4554; entre muchos otros).

Procede recordar que en la tarea de esclarecer la interpretación de esos preceptos la Corte no se encuentra limitada por las posiciones del *a quo*, ni por los argumentos expuestos por las partes, sino que le incumbe realizar una declaratoria sobre el asunto disputado según la recta interpretación que le otorgue (Fallos: 330:3758, 4721, entre otros).

-V-

En cuanto a los agravios relacionados con la improcedencia de la integración y pago por la ANSeS de la diferencia entre lo que cobra el actor en concepto de renta vitalicia y el haber mínimo garantizado para los afiliados al régimen público, es necesario resaltar que no se encuentra controvertido que el demandante obtuvo su retiro por invalidez en el marco del régimen de capitalización, en septiembre de 2004, bajo la modalidad de renta vitalicia previsional sin componente público (ver contrato suscripto con Previsol Compañía de Seguros de Retiro S.A. y certificados de discapacidad, a fojas 25/28 y 29/31).

En ese contexto, vale recordar que la ley 26.425 (B.O. 09/12/08), determinó la unificación del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones en un único régimen previsional denominado "Sistema Integrado Previsional Argentino" (S.I.P.A.), financiado a través de un mecanismo solidario de reparto. En virtud de ello, la norma suprimió el régimen de capitalización y dispuso su absorción y reemplazo por el sistema público, cuyas prestaciones se afrontan mediante los aportes de los trabajadores activos y autónomos, las contribuciones patronales, los saldos de las cuentas de capitalización transferidas, las rentas provenientes de inversiones que realice la ANSeS y cualquier otro recurso que decida el Estado Nacional (arts. 1, 7 y 8, ley 26.425; 3, dec. 897/07 -según dec. 2103/08-; y 1, dec. 2104/08, entre otros).

A su vez, incumbe mencionar que el artículo 125 de la ley 24.241 (art. 11, ley 26.222), dispone que el Estado Nacional garantizará a los beneficiarios del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones del Régimen Previsional Público y a los beneficiarios del Régimen de Capitalización que perciban componente público, el haber mínimo establecido por el artículo 17 de esa ley, que determina -en lo pertinente- que el régimen previsional otorgará como prestación el retiro por invalidez. Del contenido de esa regla puede deducirse que se excluye a los beneficiarios que no reciban componente público de la garantía del haber mínimo.

Por su lado, el artículo 5 de la ley 26.425 prevé que los beneficios del régimen de capitalización que a la fecha de entrada en vigor de esa norma -art. 21, 9/12/08- hayan sido liquidados bajo la modalidad la renta vitalicia previsional, seguirán pagándose a través de la correspondiente compañía de seguros de retiro (es decir, la que tiene a su cargo el dinero depositado en origen en la cuenta de capitalización individual del beneficiario).

Ahora bien, tal como fue afirmado por esa Corte en el precedente "Benedetti...", publicado en Fallos: 331:2006, la renta vitalicia previsional reviste una finalidad específica que es compatible con la tutela que la Constitución Nacional otorga a los beneficios de la seguridad social. De esa forma, y no obstante las particularidades

*Procuración General de la Nación*

de la prestación, que es contratada por el afiliado con una compañía de seguros de retiro (art. 101, ley 24.241), deberá analizarse la pretensión del amparista teniendo en cuenta el propósito que persigue el sistema previsional. Para ello, al decir reiterado del Máximo Tribunal, el rigor de los razonamientos lógicos habrá de ceder ante la necesidad de que no se desnaturalicen los fines que inspiran el régimen, que no son otros que la cobertura de riesgos de subsistencia y la protección integral de la familia (v. Fallos: 331:804, entre otros). A ello se suma que el tenor alimentario de los derechos en juego impone resolver estas cuestiones con extrema cautela (v. Fallos: 327:1143; 329:5857 y 331:2006, ya cit., cons. 4°).

En el caso, según emerge de las constancias de la causa, el actor percibió mensualmente, de diciembre de 2007 a septiembre de 2009, un haber de entre \$561,65 y \$696,84 (fs. 3/22), cuando -a modo de ejemplo- el haber mínimo garantizado, a partir de marzo de 2009, fue de \$770,66; a partir de septiembre de 2009, de \$827,23; a partir de marzo de 2010, de \$895,15; a partir de septiembre de 2011, de \$1.434,29 -cit. por el *a quo*- y, a la fecha, de \$3.821,73 (cfse. art. 8, ley 26.417, y resoluciones ANSeS n° 135/09, 65/09, 130/10, 448/11 y 44/15). Estos aspectos, referidos por la juzgadora, no han sido objeto de un cuestionamiento concreto por la parte accionada en esta instancia extraordinaria.

En tales condiciones, en las que el ingreso del actor, de naturaleza previsional (v. Fallos: 331:2006), resulta inferior al mínimo legal -que fue establecido en ese monto por juzgarse suficiente para cubrir necesidades primarias de los beneficiarios- la exclusión de la garantía prevista por el artículo 125 referido, sin que el ordenamiento previsional obligue a las compañías de seguros a cubrir dicho mínimo vital, restringe de manera irrazonable derechos consagrados en la Constitución Nacional y que el Estado debe garantizar de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 14 bis de la Carta Magna, por resultar una protección operativa a las jubilaciones y pensiones (v., también, Preámbulo de la Ley Fundamental). En concordancia con ello, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha señalado que las medidas que se utilicen para proporcionar las

prestaciones de la seguridad social no pueden definirse de manera restrictiva y, en todo caso, deben garantizar a toda persona un disfrute mínimo de este derecho humano (cfse. Observación General n° 19, “Derecho a la seguridad social”, aprobada el 23/11/2007, párrafo 4).

Cabe añadir que el Tribunal ha destacado en Fallos: 331:2006, ya citado, que el tenor alimentario de todo beneficio previsional y su reconocida naturaleza de subsistencia, obligan a sostener el principio de favorabilidad, a la par de preterir toda fundamentación restrictiva; en un contexto en el que las razones que conducen al Estado a garantizar el ingreso mínimo jubilatorio encuentran sustento en el imperativo de cubrir las necesidades elementales de manutención, las que no difieren esencialmente entre los beneficiarios.

No es ocioso señalar que no resulta obstáculo a la solución que se propone, lo dictaminado por esta Procuración General en los autos CSJ 4348/2014/CS1, “Deprati, Adrián c/ ANSeS s/ amparos y sumarísimos”, el 17/03/15. Ello es así pues, en aquel caso, el actor no sostenía agravios vinculados al cobro del haber mínimo, sino que su pretensión se circunscribía a que la parte demandada afrontara la diferencia entre la rentabilidad anual -o la tasa asegurada o testigo- que percibía el interesado en el ámbito del contrato de renta vitalicia previsional sin componente público que lo vinculaba con la aseguradora, y el importe que resultara de aplicar la movilidad del artículo 32 de la ley 24.241, extremo que, se interpretó, no resultaba ajeno al riesgo empresarial de la firma de seguros.

-VI-

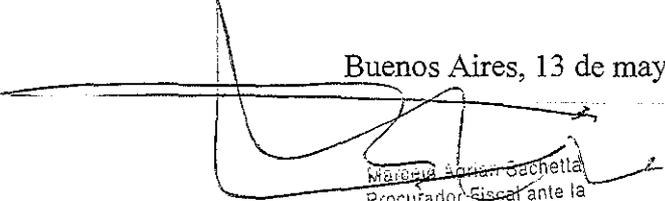
Por último, corresponde desestimar los agravios vinculados con la imposición de las costas, pues el artículo 21 de la ley 24.463, argüido por la ANSeS, no resulta aplicable a este tipo de procesos regidos por el artículo 14 de la ley 16.986, que prescribe que las costas se aplicarán al vencido (doctrina de Fallos: 322:464 y 332:1933; y Fallos: 329:2856, entre otros).

*Procuración General de la Nación*

-VII-

Por lo expresado, entiendo que corresponde hacer lugar a la queja, declarar formalmente admisible el recurso y confirmar la sentencia apelada con arreglo a lo expuesto.

Buenos Aires, 13 de mayo de 2015.



Mariana Soriano Gachetta  
Procurador Fiscal ante la  
Corte Suprema de Justicia de la Nación  
Subrogante



ADRIANA M. MARCHISIO  
Prosecretaria Administrativa  
Procuración General de la Nación