

PROYECTO DE LEY

Artículo 1.- Modifícase el artículo 21 de la ley 24.463 que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 21: La parte vencida en el juicio deberá pagar todos los gastos de la contraria, aun cuando ésta no lo hubiese solicitado.

Sin embargo, el juez podrá eximir total o parcialmente de esta responsabilidad al litigante vencido, siempre que encontrare mérito para ello, expresándolo en su pronunciamiento, bajo pena de nulidad.

Artículo 2.- Incorporase el Artículo 21 bis que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 21 bis: La vivienda de la parte actora no podrá ser afectada al pago de costas en caso alguno.

Artículo 3.- Incorporase el Artículo 21 ter que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 21 ter: si de los antecedentes del proceso resultare pluspetición inexcusable las costas deberán ser soportadas solidariamente entre la parte y el profesional actuante.

Artículo 4.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

La actual redacción del art. 21 de la ley 24.463 de solidaridad previsional establece que "en todos los casos las costas serán por su orden". En esta iniciativa pretendemos que se apliquen los principios generales en materia de costas establecidos en el Art. 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación atento la evidente inconstitucionalidad del artículo que modificamos.

En el año 2015 la Corte dejó firme la inconstitucionalidad del art. 21 ley 24.463 que dispone que ANSESS no abona los gastos del juicio aun cuando el actor obtenga sentencia a su favor en autos "Granello Elena c/ ANSES s/ reajuste de haberes"

Posteriormente, en diciembre del año 2015 la Sala A de la Excm. Cámara Federal de Apelaciones de la Cuarta Circunscripción Judicial dictó sentencia en los autos caratulados: CATTANEO OSCAR C/ ANSES REAJUSTE DE HABERES (Expte. N FCB 11030058/2005/CA1). En los fundamentos se explica con absoluta claridad y refiriéndose al precedente de la Corte Suprema de Justicia los motivos que llevan a considerar inconstitucional el Artículo 21 que proponemos modificar. Por su claridad, transcribiré parcialmente algunos párrafos de la mencionada sentencia:

"III.- Finalmente este Tribunal a la luz de lo resuelto recientemente por la C.S.J.N. con fecha 15 de octubre de 2015 en autos: Granello, Elena Ángela c/ ANSES s/ Reajuste de haberes, considera necesario efectuar una revisión del criterio respecto a la imposición de costas por el orden causado con fundamento en lo preceptuado por el artículo 21 de la Ley 24.463, que al referirse el procedimiento judicial de la Seguridad Social establece que En todos los casos las costas serán por su orden.

Efectuando un análisis de la evolución del criterio del Alto Tribunal sobre este punto, cabe recordar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación in re Vago (Fallos: 320:2783), y Boggero (Fallos 320:2792), estableció respecto a la aplicación de esta previsión a todos los procesos en que debiera actuar el Anses en materia previsional. Con posterioridad la Corte resolvió en el precedente Flagello (Fallos 331:1873) -por mayoría- la constitucionalidad del artículo 21 de la ley 24.463, con remisión a los fundamentos dados en el último de los nombrados. Sin embargo posteriormente cambió el criterio mayoritario, resolviendo en el precedente Patiño, (Fallos: 332:1298) sentencia del 27 de mayo de 2009, con remisión al voto de la minoría en el precedente antes citado, la inconstitucionalidad del art. 21 de la ley 24.463. Allí se dijo voto de los doctores Lorenzetti, Fayt y Petracchi-: Que después de examinar una numerosa cantidad de juicios contradictorios de muy prolongada duración, el Tribunal no puede sostener al presente que no exista lesión al derecho de igualdad previsto en el art. 16 de la Constitución Nacional, ni que la prescripción legal sobre costas favorezca a ambas partes por igual. La condición del jubilado es reveladora de una situación de inferioridad frente a una contraparte que en forma ostensible ha prescindido en muchísimos casos de obrar con la mínima cautela requerida cuando se puede llegar al desconocimiento de los derechos de contenido previsional, de modo que se impone admitir que la aplicación de la norma impugnada ha causado graves perjuicios a los justiciables que no pueden soslayarse cuando se busca cumplir con el postulado de afianzar la justicia contenido en el Preámbulo de la Ley Fundamental. Se agregó que ya se ha visto que no puede aceptarse la solución legal sin lesionar los derechos de igualdad y de propiedad; empero, como también la recurrente ha invocado el principio de solidaridad social para sustentar el criterio legal, debe señalarse que tal principio no puede mantenerse si se acepta que media lesión de los derechos superiores mencionados, aparte de que es, precisamente, en el ámbito del derecho previsional en donde las excepciones a las leyes generales deben tener una fundamentación tuitiva que no se visualiza en el art. 21 de la ley de solidaridad

previsional, pues no es cargando con sus costas de un juicio ordinario a quien pretende el reconocimiento o reajuste de un derecho jubilatorio que se cumple con el carácter integral e irrenunciable que prevé el art. 14 bis de la Constitución Nacional. Se concluyó que en consecuencia, la distribución de las costas por su orden en todos los casos no se compadece con los fines tuitivos que persiguen las leyes reglamentarias en materia previsional; importa una regresiva regulación que so color de defender fondos públicos discrimina al trabajador en pasividad al obligarlo a tramitar a su costa un penoso juicio de conocimiento pleno; lesiona el crédito del beneficiario de la jubilación y transgrede el derecho de propiedad; no se presenta como una reglamentación razonable del tema en el ámbito del proceso de que se trata y conduce a negar el carácter integral e irrenunciable del beneficio previsional, todo lo cual lleva a esta Corte a fijar nueva doctrina sobre el tema y a invalidar la norma impugnada por ser contraria a los arts. 14 bis, 16, 17, 18 y 28 de la Constitución Nacional, por lo que corresponde decidir la cuestión según los principios generales establecidos en el ordenamiento procesal (art. 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Por su parte los doctores Zaffaroni y Argibay consideraron que el límite para la aplicación del artículo 21 de la ley 24.463 era la conducta arbitraria con que la parte derrotada hubiera dado lugar al pleito, concluyendo que en el caso correspondía desplazar la aplicación de la norma, en razón de la conducta abusiva de la demandada. Finalmente, el 15 de octubre de 2015, en la causa Granello, Elena Ángela c/ ANSeS s/ reajuste de haberes, con invocación del art. 280 del CPCN, la Corte federal con la firma de los señores Ministros doctores Ricardo Luis Lorenzetti, Juan Carlos Maqueda y Elena Highton de Nolasco- dejó firme un pronunciamiento de la Cámara Federal de La Plata, que por mayoría, y con remisión al precedente Patiño había declarado la inconstitucionalidad del art. 21 de la ley 24.463.... Sobre la base de estas consideraciones corresponde declarar de oficio la inconstitucionalidad del art. 21 de la ley 24.463 en su aplicación al caso, por resultar contrario al carácter integral e irrenunciable de los beneficios de la seguridad social, a la garantía de igualdad y al derecho de

propiedad (artículos 14 bis, 16 y 17 de la Constitución Nacional). No puede obviarse la naturaleza de la cuestión que se debate en el presente, de contenido alimentario y vital, así como la conducta asumida en este contexto por el ente demandado que lejos de un ejercicio razonable de su derecho de defensa-desconoció en sede administrativa y judicial jurisprudencia pacífica de fuero especializado y del Alto Tribunal. Conforme al resultado al que se arriba, corresponde aplicar los principios generales sobre costas contenidos en el ordenamiento procesal, por lo que las de esta instancia se imponen a la demandada perdidosa (conf. Art. 68 del CPCN).... III.- Ahora bien, en este caso particular cabe resaltar que la Ley N° 24.463, establece en su artículo 21 que las costas del proceso judicial para reclamos por impugnaciones a actos administrativos del ANSES serán por su orden. Ello significa otorgar al organismo de gestión un privilegio inaceptable y cometer una inequidad más en contra del beneficiario previsional, en flagrante violación de los artículos 14 bis, 16 y 17 de la Constitución Nacional, como así también lo dispuesto mediante el Pacto de San José de Costa Rica en su artículo 24, hoy integrante de nuestra Carta Magna. Al respecto, en los autos caratulados: Patiño Raúl Osvaldo c/ Gobierno Pcia. De San Juan (Unidad de Control Prev.) s/ Amparo por mora de la administración la Corte Suprema de Justicia de la Nación determinó que resultaba discriminatorio la exclusión de los jubilados de la aplicación del criterio general en materia de costas, con sustento en el artículo 21 de la Ley de Solidaridad Previsional N° 24.463, donde se ordena la distribución de las mismas en el orden causado. Así, textualmente expresó: La distribución de las costas por su orden en todos los casos originados en demandas previsionales, de conformidad con lo dispuesto en el art. 21 de la Ley 24.463 de Solidaridad Previsional, no se compadece con los fines tuitivos que persiguen las leyes reglamentarias en materia previsional.- En idéntico sentido, la Sala II de la Cámara Federal de la Seguridad Social en autos: Gutiérrez, Benito c/ Anses sostuvo que: al momento de decidir quién debe soportar las costas del litigio, debe primar no solo el resarcimiento de los gastos que el demandante debió

afrontar, sino también tener en cuenta que la conducta recurrente del Estado de incumplir con sus obligaciones ha otorgado carácter normal a una situación notoriamente irregular. Ello así, resulta a todas luces evidente que de continuar avalando la aplicación del artículo 21 de la Ley 24.463 el Estado de antemano conoce que, cualquiera sea su morosidad o arbitrariedad en el manejo de los fondos de la Seguridad Social en su relación con los beneficiarios, nunca deberá asumir costo alguno, o éste será en todo caso-, mínimo y poco ejemplificador para una superación de la gestión."

Debo manifestar que las razones de los dos últimos artículos de este proyecto de ley en los que incorporamos dos incisos al Artículo 21 están directamente vinculadas a la condición de inferioridad de la parte actora frente a una contraparte que "...en forma ostensible ha prescindido en muchísimos casos de obrar con la mínima cautela requerida cuando se puede llegar al desconocimiento de los derechos de contenido previsional, de modo que se impone admitir que la aplicación de la norma impugnada ha causado graves perjuicios a los justiciables que no pueden soslayarse cuando se busca cumplir con el postulado de afianzar la justicia contenido en el Preámbulo de la Ley Fundamental..." tal y como lo establece el fallo antes mencionado.

Pretendemos establecer normas justas y tuitivas de aquellos que por su edad y su condición de jubilados dependen de la percepción de sus haberes para subsistir.

En este sentido, debo citar la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores que fuera ratificada por la ley 27360 en el año 2017. Esta dispone en su artículo 4 inciso C que los estados miembros "adoptarán y fortalecerán todas las medidas legislativas, administrativas, judiciales, presupuestarias y de cualquier otra índole, incluido un adecuado acceso a la justicia a fin garantizar a la persona mayor un trato diferenciado y preferencial en todos los ámbitos"

Es por lo antes relatado y también porque consideramos que el derecho a la seguridad social es parte del derecho del trabajo atento a que el haber previsional en un punto es el cobro de un salario diferido generado durante la época de actividad laboral que incorporamos el Art. 21 bis y 21 ter receptando lo establecido en el artículo 20 de la Ley de Contrato de Trabajo con relación a la inembargabilidad de la vivienda del actor y a la solidaridad entre el letrado y su cliente en los casos de pluspetición inexcusable. No encontramos motivos para diferenciar en esta cuestión a los trabajadores en actividad de los jubilados y pensionados.

Porque no puede sostenerse la arbitraria y contraria norma a todos los principios generales del derecho en la que si un jubilado o pensionado litiga defendiendo sus derechos debe abonar los honorarios de su abogado aunque su reclamo sea fundado y ajustado a derecho resulta urgente una modificación del Artículo 21 ya que las decisiones judiciales quedan limitadas al caso concreto y debe dictarse una norma que reemplace el artículo vigente.

Atento lo manifestado, porque consideramos necesario modificar las pautas del Art. 21 de la Ley 24.463 y reemplazarlas por otras ajustadas a derecho es que ponemos a consideración el presente proyecto de ley