

- 2025 -

Selección de dictámenes de la Procuración General de la Nación en materia de derecho a la seguridad social

Fiscalía General de Política Criminal, Derechos Humanos
y Servicios Comunitarios

DGDH | Dirección General de Derechos Humanos



MINISTERIO PÚBLICO
FISCAL
PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN
REPÚBLICA ARGENTINA

Selección de dictámenes de la Procuración General de la Nación en materia de derecho a la seguridad social

Fiscalía General de Política Criminal, Derechos Humanos y Servicios Comunitarios
Dirección General de Derechos Humanos (DGDH)

Fiscal General de Política Criminal, Derechos Humanos y Servicios Comunitarios: Dra. Mary Beloff

Diseño: Dirección de Comunicación Institucional
Publicación: junio 2025

- 2025 -

Selección de dictámenes de la Procuración General de la Nación en materia de derecho a la seguridad social

Fiscalía General de Política Criminal, Derechos Humanos y
Servicios Comunitarios

—

DGDH | Dirección General de Derechos Humanos

ÍNDICE

PRESENTACIÓN Y ASPECTOS METODOLÓGICOS.....	9
I. CUESTIONES DE COMPETENCIA	11
G., Rosa Elisabe c/ Comisión Médica Central y/o ANSES s/ Recurso directo Ley 24.241 s/ Recurso	11
R S (((MC))), N C/ PODER JUDICIAL DE LA NACION s/acción meramente declarativa	13
II. FACULTADES DEL ESTADO FEDERAL Y DE LOS ESTADOS PROVINCIALES EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL Y PREVISIONAL	16
Obra Social Bancaria Argentina c/ Santa Fe, Provincia de s/ Acción declarativa de Inconstitucionalidad (Sobre la Ley 11854).....	16
Caja Complementaria de Previsión para la Actividad Docente c/ Misiones, Provincia de s/ Acción declarativa de inconstitucionalidad	18
III. OBLIGACIONES DEL EMPLEADOR RESPECTO A LOS BENEFICIOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y PREVISIONAL	21
Manauta, Juan José y otros c/ Embajada de la Federación Rusa s/ Daños y perjuicios varios.....	21
Ríos Zorrilla, Clara Elena c/ González, Graciela Aida y otro s/ Tribunal de Trabajo Doméstico	23
Murman, Gabriel Luis c/ IBM Argentina S.A. y otro s/ Daños y perjuicios.....	26
Incidente, N° 18- Concursado: Bozzi, Gustavo Leonardo s/ incidente de verificación de crédito Ceretti, Roberto Ángel.....	28
Vera, Isabel c/ Fisco de la Provincia de Buenos Aires s/ enfermedad- incidente	31
IV. CÓMPUTO DE LOS REQUISITOS PARA ACCEDER A LOS BENEFICIOS PREVISIONALES.....	36

1. Aportes efectuados	36
Díaz, Ada c/ Caja de Jubilaciones, Pensiones y Retiros de Córdoba s/ Plena jurisdicción - recurso directo - hoy casación	36
2. Tiempo efectivo de servicio	38
Defino, Carlos Humberto c/ Ministerio del Interior y otro s/ personal militar y civil de las FF.AA. y de seguridad	39
3. Fórmula de Movilidad Jubilatoria	41
Fernández Pastor, Miguel Ángel c/ ANSES s/ Amparos y sumarísimos	41
V. ACCESO A LA PENSIÓN POR FALLECIMIENTO	45
Benedetti, Estela Sara c/ Poder Ejecutivo Nacional Ley 25.561, Decretos 1570 y 214/02 s/ Amparo Ley 16.986.....	45
Liccardi Diva, Nora c/ Administración Nacional de la Seguridad Social s/ pensiones	47
Agri, Susana Josefa c/ Estado Nacional - Ministerio de Defensa - Fuerza Aérea Argentina s/ Personal Militar y Civil de las FF.AA. y de Seg.	49
VI. ASIGNACIONES FAMILIARES.....	51
Adamini, Juan Carlos c/ Poder Ejecutivo Nacional s/ Acción de amparo	51
Sindicato Argentino de Docentes Particulares S.A.Do.P. c/ Estado Nacional - Poder Ejecutivo Nacional.....	53
VII. PAGO DE COSTAS EN PROCESOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y PREVISIONAL .56	
Parodi, Alberto Ángel c/ ANSES s/ Reajustes varios	56
VIII. RÉGIMENES JUBILATORIOS Y PREVISIONALES EN PARTICULAR.....	59
1. Poder Judicial.....	59
Aban, Francisca América c/ ANSES s/ amparo	59

Bossio, Emma Esther c/ Caja de Jubilaciones, Pensiones y Retiros de la provincia de Córdoba s/ Amparo - Recurso de apelación - Recurso de casación e inconstitucionalidad..... 61

Rejo, Cecilia María Victoria c/ Anses s/ Reajustes varios 64

Prieto Alicia Liliana c/ANSeS s/prestaciones varias..... 66

2. Trabajadores autónomos 68

Coscia, Orlando Arcángel c/ Estado Nacional (Poder Ejecutivo Nacional) y otro s/ amparo Ley 16.986 68

Superintendencia de Servicios de Salud c/ Obra Social para el Personal Dirección Industria Privada del Petróleo s/ Cobro de aportes y contribuciones..... 72

IX. BENEFICIOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y GRUPOS VULNERABLES..... 76

1. Personas mayores de edad 76

Recurso de Queja N°2 Cirillo, Antonio c/ Coasin Comunicaciones SA s/ despido..... 76

García, María Isabel c/ AFIP s/ acción meramente declarativa de inconstitucionalidad y Cuesta, Jorge Antonio c/ AFIP s/ Acción de inconstitucionalidad 79

2. Personas con discapacidad 83

M., S. G. y otros c/ Fuerza Aérea Argentina - Dirección General de Bienestar para Personal de la Fuerza Aérea s/ Amparo..... 83

Cattaneo, Adrián Gastón Alberto c/ I.O.S.E. s/ amparo 85

G., M. S. y otro en representación de su hija c/ INSSJP - PAMI s/ Afiliaciones 87

T., M. M. c/ ANSES s/ Amparo Ley 16.986..... 89

X. ACCESO A LOS SERVICIOS DE SALUD Y PRESTACIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL..... 94

Conci, Santiago Alejandro c/ Obra Social del Poder Judicial de la Nación s/ amparo de salud	94
Toscano, Elsa Beatriz c/ OSOCNA y otro s/ amparo de salud	96
Carbone Elisabeth Laura y otro c/ Asociación Civil Hospital Aleman s/ sumarísimo	99
Recurso de Queja N° 2 - Q E S c/ IOSFA s/ amparo de salud	102
Obra Social del Personal de Imprenta Diarios y Afines c/ Superintendencia de Servicios de Salud s/ amparo Ley 16.986.....	105

PRESENTACIÓN Y ASPECTOS METODOLÓGICOS

La Fiscalía General de Política Criminal, Derechos Humanos y Servicios Comunitarios, a través de la Dirección General de Derechos Humanos, relevó los dictámenes ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación emitidos por la Procuración General en materia del derecho a la seguridad social.

Para ello, se utilizó como herramienta el buscador digital disponible en la página web del Ministerio Público Fiscal de la Nación (en adelante, MPFN)¹, el cual permite la búsqueda a través de filtros predeterminados y/o palabras claves. Como recorte temporal se consideraron los dictámenes digitalizados a partir de la reforma constitucional de 1994; puntualmente desde el 11 de enero de 1995² hasta junio del año 2025, inclusive.

En este sentido para que la búsqueda siguiera las prescripciones del derecho vigente en la materia y resultara, conceptualmente precisa, se tuvo en consideración los instrumentos internacionales y regionales de protección de los derechos humanos que abordan en forma general la protección del derecho a la seguridad social mientras que otras regulaciones sobre la materia aportan criterios normativos específicos y definiciones conceptuales.

Dentro de ese marco jurídico, cabe mencionar la Declaración Universal de los Derechos Humanos (art. 22); la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (art. XVI); la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 26); el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo De San Salvador” (art. 9); el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 9); la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (art. 11), todos ellos con jerarquía constitucional según el art. 75, inc. 22, de nuestra Constitución Nacional.

En relación con los instrumentos específicos se destaca el Convenio N° 102 sobre la Seguridad Social de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificado por Argentina.

En cuanto a la normativa nacional, por otra parte, se consideró particularmente lo dispuesto en la propia Constitución Nacional en su art. 14 *bis*; la Ley de “Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones” —Ley N° 24.241—; la “Ley de Riesgos del Trabajo” —Ley N° 24.557—; el “Régimen de Asignaciones Familiares” —Ley N° 24.714—; y la “Reforma Previsional” —Ley N° 27.426—, entre otras.

Este *corpus iuris* ha orientado la metodología de elaboración del presente compendio al aportar

1. Disponible en: <https://www.mpf.gov.ar/buscador-dictamenes/>.

2. Cfr. la Disposición Transitoria Decimosexta de la Ley Nro. 24.430 (sancionada el 15/12/1994, promulgada el 03/01/1995, y publicada en el B.O. del 10/01/1995): “Esta reforma entra en vigencia al día siguiente de su publicación (...)”. La mencionada ley dispuso en el art. 1: “Ordénase la publicación del texto oficial de la Constitución Nacional (sancionada en 1853 con las reformas de los años 1860, 1866, 1898, 1957 y 1994)”.

precisiones conceptuales que permitieron llevar a cabo el proceso de búsqueda y selección de los dictámenes pertinentes. De esta forma, se ingresaron al buscador digital las siguientes voces: “seguridad social”; “pensiones”; “asignaciones”; “prevención social” y “jubilaciones”. Luego, fueron descartados aquellos dictámenes que no guardaban relación directa con la materia, así como también los que se encontraban repetidos por responder a más de uno de los criterios de búsqueda. Finalmente, se seleccionaron 35 que se consideraron representativos de la práctica y criterios sostenidos por la Procuración General de la Nación al dictaminar ante la CSJN en esta materia.

Puntualmente, se exploró sobre los siguientes ejes centrales: I) Cuestiones de competencia; II) Facultades del Estado Federal y de los Estados provinciales en materia de seguridad social y previsional; III) Obligaciones del empleador respecto a los beneficios de la seguridad social y previsional; IV) Cómputo de los requisitos para acceder a los beneficios previsionales — entre ellos, los aportes efectivos, el tiempo efectivo de servicio, y la fórmula de la movilidad —; V) Acceso a la pensión por fallecimiento; VI) Asignaciones familiares; VII) Pago de costas en procesos de la seguridad social y previsional; VIII) Regímenes jubilatorios y previsionales en particular — v.gr., funcionarios del Poder Judicial y trabajadores autónomos —; IX) Beneficios de la Seguridad Social y grupos vulnerables — personas mayores, y por el otro, personas con discapacidad — y X) Acceso a los servicios de salud y prestaciones de la seguridad social.

Dentro de cada uno de los subtemas seleccionados se pudo identificar la existencia de reiteración de criterios en varios pronunciamientos, lo cual permite advertir una pauta hermenéutica a observar en casos similares.

El propósito es simplificar el acceso por parte de los/as integrantes del Ministerio Público Fiscal, así como de todo el que requiera contar con esta información de forma práctica, a fin de facilitar el ejercicio de sus funciones y de asegurar la actuación de la institución de acuerdo con los principios, derechos y garantías establecidos en instrumentos internacionales, la Constitución Nacional y Leyes nacionales y provinciales.

En síntesis, este trabajo se suma a la colección de “Selección de Dictámenes de la Procuración General de la Nación” en su intervención sobre temáticas penales y no penales relativas al abordaje de los derechos de grupos especialmente vulnerables, elaborada por esta Fiscalía General de Política Criminal, Derechos Humanos y Servicios Comunitarios a través de la Dirección General de Derechos Humanos; en este caso en particular, en relación con el derecho a la seguridad social.

I. CUESTIONES DE COMPETENCIA

G., Rosa Elisabe c/ Comisión Médica Central y/o ANSES s/ Recurso directo Ley 24.241 s/ Recurso³

Síntesis

En el caso se cuestionó la competencia de la Cámara Federal de la Seguridad Social para entender en las apelaciones presentadas contra los dictámenes emitidos por la “Comisión Médica Central” (en adelante, CMC) que resuelven solicitudes de retiro por invalidez, por obstruir el acceso a la justicia de la actora y vulnerar las garantías igualdad y tutela judicial efectiva.

La Cámara Federal de Apelaciones de Salta se declaró incompetente para entender en el caso y dispuso su remisión a la Cámara Federal de la Seguridad Social. Para así resolver, señaló que la actora impugnó el dictamen de la CMC que había rechazado su pedido de retiro por invalidez y que esa apelación, conforme el procedimiento establecido en el art. 49 de la “Ley de Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones” — Ley N° 24.241⁴ — debe sustanciarse ante la Cámara Federal de la Seguridad Social.

Contra esa decisión, la actora interpuso recurso extraordinario federal. En primer lugar, sostuvo que la sentencia era equiparable a definitiva ya que clausuró la cuestión de competencia debatida y sometió el litigio a la jurisdicción de un tribunal que se encontraba a gran distancia de su domicilio.

Además, consideró que el art. 49, inc. 4⁵, de la Ley N° 24.241 afectaba sus garantías constitucionales de acceso a la justicia, tutela judicial efectiva e igualdad ante la Ley.

Dictamen PGN (2020)

En su dictamen del 4 de junio de 2020, el Procurador Fiscal ante la CSJN, Víctor Abramovich Cosarin, consideró que correspondía revocarse la sentencia apelada y remitir las actuaciones a la Sala I de la Cámara Federal de Apelaciones de Salta.

3. “G., Rosa Elisabe c/ Comisión Médica Central y/o ANSES s/ Recurso directo Ley 24.241 s/ Recurso”, 264/2019, de 04/06/2020, disponible en: https://www.mpf.gob.ar/dictamenes/2020/VAbramovich/junio/G_Rosa_FSA_264_2019_CA1CS1.pdf

4. Ley N° 24.241 “Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones”, sancionada el 23/09/1993, promulgada parcialmente el 13/10/1993, y publicada en el B.O. del 18/10/1993.

5. Establece que: “Procedimiento ante la Cámara Nacional de Seguridad Social. Las resoluciones de la comisión médica central serán recurribles por ante la Cámara Nacional de Seguridad Social por las personas indicadas en el punto 3 del presente art. y con las modalidades en él establecidas.”

Para fundamentar su posición, de acuerdo con el precedente jurisprudencial “Pedraza”⁶ del Máximo Tribunal Federal, recordó que:

“(…) la Cámara Federal de la Seguridad Social tiene su sede en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y concentra la totalidad de las apelaciones ordinarias deducidas en las causas previsionales que se inician en todo el país, por lo que cualquier adulto mayor o persona incapacitada de trabajar que decida impugnar judicialmente actos de la Administración Nacional de la Seguridad Social debe litigar allí. Señaló que la competencia de esa cámara conduce a que se plantee la paradoja de que personas que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad y formulan pretensiones de carácter alimentario, que se relacionan con su subsistencia y su mejor calidad de vida, se ven compelidas a acudir a tribunales que distan centenares o miles de kilómetros del lugar donde residen, debiendo afrontar los costos que el cambio de sede implica (Considerando 14) (…)”.

Asimismo agregó que:

“(…) Sobre esa base, consideró que ‘la aplicación de las disposiciones establecidas en el art. 18 la Ley 24.463, en tanto asignan competencia exclusiva de 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, importan 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, pues mediante este sistema recursivo centralizado ven incrementados los costos y plazos para el tratamiento de sus planteos, lo que claramente les dificulta la posibilidad de ejercer adecuadamente su derecho de defensa en el proceso que persigue el reconocimiento de derechos alimentarios’ (Considerando 14) (…)”.

Además, indicó que:

“(…) el derecho de ocurrir ante un órgano judicial en procura de justicia aparece seriamente afectado cuando, en una materia tan sensible como lo es la previsual, el trámite ordinario del proceso, sin razones particulares que lo justifiquen, se traslada de la sede de residencia del actor. En este sentido, cabe resaltar que la importancia de la proximidad de los servicios de los sistemas de justicia a aquellos grupos de población que se encuentren en situación de vulnerabilidad ha sido expresamente

6. Fallos: 337:530, disponible en: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7110661&cache=1655300145120>

destacada en las Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad (Capítulo 11, Sección 4º, pto. 42) (...).”.

Por otro lado, después de analizar el plexo normativo internacional que exige al Estado asegurar el acceso a la justicia de personas con discapacidad, concluyó que:

“(...) la concentración de la competencia recursiva en un tribunal único con asiento a gran distancia del, domicilio de la interesada, con inevitables consecuencias en términos de costos y dilaciones, configura una barrera de acceso en el trámite de un reclamo apremiante y de índole alimentaria que no satisface el deber de adecuación de los procedimientos a su condición de discapacidad (...).”.

Sentencia CSJN (2021)⁷

En su sentencia del 15 de julio de 2021, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, de conformidad con lo dictaminado por el Procurador Fiscal, resolvió declarar procedente el recurso extraordinario, revocar la sentencia apelada y declarar la inconstitucionalidad del art. 49, inc. 4, 1º párrafo de la Ley N° 24.241.

R S (((MC))), N C/ PODER JUDICIAL DE LA NACION s/acción meramente declarativa⁸

Síntesis

El actor solicitó al Poder Judicial de la Nación una acción a fin de que se declarara la inconstitucionalidad del art. 10 de la Ley de “Índice de Movilidad Jubilatoria. Haberes. Facultades” — Ley N° 27.426 —⁹ en cuanto incorporó un último párrafo al art. 252 de la “Ley de Contrato de trabajo. Régimen” (en adelante, LCT) — Ley N° 20.744 —¹⁰, disponiendo que ese ordenamiento no se aplicaba a los trabajadores del sector público, aunque los organismos en los que presten servicios se rijan por esa normativa.

El titular del Juzgado Nacional de Primera Instancia del Trabajo N° 46 se declaró incompetente para entender en las actuaciones, por considerar que la cuestión excedía su competencia material.

7. Fallos: 344:1788, disponible en: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verUnicoDocumentoLink.html?idAnalisis=767891&cache=1648498288906>

8. “R S (((MC))), N C/ PODER JUDICIAL DE LA NACION s/acción meramente declarativa.”, CNT 52198/2023/CS1, del 29/04/2025, disponible en: https://www.mpf.gov.ar/dictámenes/2025/LMonti/abril/R_S_N_CNT_52198_2023_CS1.pdf

9. Ley N° 27.426 “Índice de Movilidad Jubilatoria. Haberes. Facultades”, sancionada el 26/12/2017, y publicada en el B.O. del 28/12/2017.

10. Ley N° 20.744 “Ley de Contrato de Trabajo. Régimen”, sancionada el 11/09/1974, promulgada el 20/09/1974, y publicada en el B.O. del 27/09/1974.

Posteriormente, el titular del Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N° 4 se inhibió de conocer en la causa, con fundamento en las normas que atribuyen competencia al fuero de la seguridad social (cfr. arts. 1° y 2° de la Ley N° 24.655¹¹), así como en jurisprudencia que consideró aplicable al caso. No obstante, dispuso la devolución de las actuaciones al Juzgado de origen.

En virtud de lo dispuesto por el art. 20, segundo párrafo, primera parte, de la Ley N° 26.854¹², intervino la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal y determinó que la causa debe tramitar en el fuero previsional.

El Tribunal aclaró que podía atribuir competencia a un tercer magistrado que no intervino en el conflicto, pues el Juzgado del Trabajo se había declarado incompetente en razón de la materia, mientras que el juzgado nacional en lo contencioso administrativo federal, por remisión al dictamen del fiscal federal, había entendido que correspondía asignar la competencia a la justicia federal de la seguridad social, aunque devolvió el expediente al juzgado laboral que previno.

En este marco, la Cámara concluyó que no existía una atribución recíproca de competencia entre los tribunales en conflicto. Las actuaciones fueron remitidas al Juzgado Federal de la Seguridad Social N° 1.

Sin embargo, su titular también se declaró incompetente, al considerar que el objeto del proceso no se correspondía con los supuestos previstos en la Ley N° 24.655. En consecuencia, entendió que se configuraba un conflicto negativo de competencia y dispuso la remisión de las actuaciones a la Corte Suprema de Justicia de la Nación para su resolución.

Dictamen PGN (2025)

En su dictamen del 29 de abril de 2025, la Procuradora Fiscal ante la CSJN, Laura M. Monti, opinó que el proceso debía continuar su trámite ante la Justicia Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal, por intermedio del Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N° 4.

En primer lugar, recordó que:

“(…) A los efectos de que se configure correctamente una contienda de competencia, es menester que exista una atribución recíproca de aptitud jurisdiccional entre los magistrados intervinientes (Cfr. Fallos: 318:1834; 323:3127, entre otros) (…)”.

Asimismo, sostuvo que:

11. Ley N° 24.655 “Créase la Justicia Federal de Primera Instancia de la Seguridad Social. Integración. Competencia.”, sancionada el 05/06/1996, promulgada el 04/07/1996, y publicada en el B.O. del 15/07/1996.

12. Ley N° 26.854 “Medidas Cautelares en las causas en las que es parte o interviene. Procesos excluidos.”, sancionada el 24/04/2013, promulgada el 29/04/2013, y publicada en el B.O. del 30/04/2013.

“(…), a los fines de dilucidar cuestiones de competencia, ha de estarse, en primer término, a los hechos que se relatan en el escrito de demanda y después, y sólo en la medida en que se adecue a ellos, al derecho que se invoca como fundamento de la pretensión, así como también a la naturaleza jurídica de la relación existente entre las partes (Fallos: 328:73; 329:5514).”

En este sentido argumentó que

“(…) la justicia nacional en lo contencioso administrativo federal resulta competente para entender en estas actuaciones, ya que la materia en debate atañe a cuestiones que se relacionan con facultades inherentes a uno de los poderes del Estado, como es la relación de empleo público que vincula a las partes y las potestades de aquél de finalizarla por medio de la jubilación del agente. En virtud de ello, estimo que resulta clara la prioritaria relevancia que los aspectos propios del derecho administrativo asumen para la solución de la controversia (Fallos: 327:471), la que puede considerarse incluida entre las causas contencioso administrativas a que se refiere el art. 45 de la ley 13.998 (…)”.

En este sentido, concluyó que:

“(…) En este orden de ideas, considero que el art. 2º, inc. b), de la ley 24.655, en tanto atribuye competencia a la justicia federal de la seguridad social en demandas que versen sobre la aplicación del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones establecido por la ley 24.241 y sus modificatorias, sólo ha sustraído de la justicia en lo contencioso administrativo federal los casos en que el demandante reclama su derecho al haber de retiro, pero no en temas como el que aquí se debate, en el que se pretende la declaración de inconstitucionalidad de una norma que excluye al actor de la posibilidad de permanecer en el cargo hasta los 70 años (…)”.

Sentencia CSJN

Al momento de la publicación de este documento, la Corte Suprema de Justicia de la Nación no se ha expedido al respecto.

II. FACULTADES DEL ESTADO FEDERAL Y DE LOS ESTADOS PROVINCIALES EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL Y PREVISIONAL

Obra Social Bancaria Argentina c/ Santa Fe, Provincia de s/ Acción declarativa de Inconstitucionalidad (Sobre la Ley 11854)¹³

Síntesis

En el caso se planteó la inconstitucionalidad de la Ley de “Seguridad Social. Régimen jubilatorio provincial” — Ley N° 11.584 — de la Provincia de la Santa Fe por alterar la afiliación a la obra social de los trabajadores bancarios.

La “Obra Social Bancaria Argentina” (en adelante, OSBA) interpuso la acción declarativa de certeza de conformidad con el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación contra la Provincia de San Fe, a fin de que se declarara la inconstitucionalidad de la mencionada Ley local.

La actora cuestionó la modificación que hacía esta Ley provincial del art. 3 del “Estatuto Orgánico del Instituto Autárquico Provincial de Obra Social” (en adelante IAPOS) que incorporaba como afiliados obligatorios a dicha entidad a los jubilados y pensionados bancarios de la “Caja de Jubilaciones y Pensiones de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de la Provincia de Santa Fe”.

Asimismo, alegó que esta Ley versaba sobre asuntos de competencia exclusiva del Congreso Nacional; y que, la Ley N° 11.854 vulneraba lo dispuesto en las Leyes federales de “Obras Sociales. Régimen de aplicación” — Ley N° 23.660¹⁴ — y la “Ley de Sistema Nacional del Seguro de Salud (ANSSAL)” — Ley N° 23.661¹⁵ —, y en los arts. 1, 5, 14 *bis*, 28,31,75 incs. 12, 23 y 32, 104, 108 y 126 de la Constitución Nacional.

Por su parte, la Provincia de Santa Fe alegó que el art. 14 *bis* de la Constitución Nacional autoriza que los beneficios de la seguridad social se encuentren a cargo de entidades nacionales o provinciales con autonomía financiera y económica.

Puntualmente, señaló que la cuestión bajo análisis involucraba a jubilados y pensionados de la Caja Previsional local que habían prestado servicios en la Administración Pública, en entes con sujeción

13. “Obra Social Bancaria Argentina c/ Santa Fe, Provincia de s/ Acción declarativa de Inconstitucionalidad (Sobre la Ley 11854)”, S.C.O. N° 566, L. XL., de 12/11/2010, disponible en: https://www.mpf.gob.ar/dictámenes/2010/beiro/11-noviembre/obra_soc_o_566_l_xl.pdf

14. Ley N° 23.660 “Obras Sociales. Régimen de aplicación”, sancionada el 29/12/1988, promulgada el 05/01/1989, y publicada en el B.O. del 20/01/1989.

15. Ley N° 23.661 “Sistema Nacional del Seguro de Salud (ANSSAL)”, sancionada el 29/12/1988, promulgada el 05/01/1989, y publicada en el B.O. del 20/01/1989.

al régimen administrativo provincial.

A su vez, sostuvo que las razones por las que la Provincia había decidido suprimir el régimen de la local constituían una cuestión política no revisable por la vía judicial, y que fue dictado en el marco de facultades no delegadas inherentes a la relación de empleo público.

Dictamen PGN (2010)

En su dictamen del 12 de noviembre de 2010, la entonces Procuradora Fiscal subrogante ante la CSJN, Marta A. Beiró, consideró que correspondía desestimarse el planteo constitucional de la actora. Luego de efectuar un análisis de las circunstancias del caso y de señalar el contenido de las normas provinciales y federales que rigen en la materia, sostuvo que:

“(…) En el sub lite, (…) se trata de la reinserción de ex-agentes del sector bancario oficial de la Provincia, jubilados ante la Caja local, en el Instituto Provincial de Obra Social, personal, por principio, ajeno al seguro nacional de salud (…)”.

De este modo, concluyó que:

“(…) la facultad de legislar en materia de seguridad y previsión social compete a la Nación (art. 75, inc. 12, C.N.) y a las provincias, por cuanto la obligación que impone el art. 14 bis de la Carta Fundamental se extiende a los estados provinciales en lo concerniente a la administración pública local, los magistrados y funcionarios de sus tribunales, los integrantes de las legislaturas y al propio del ejercicio del poder de policía sobre la práctica de las profesiones liberales (cfr. Fallos: 312:418; 319:791; 322:2817; 323:1995; 330:1927; etc.). En tales términos, no advierto acreditado, una vez más, el exceso en el ejercicio de las potestades provinciales reprochado por la actora, lo que autoriza a descartar su presentación federal (…)”.

Sentencia CSJN (2013)¹⁶

En su sentencia del 1º de agosto de 2013, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, de conformidad con lo dictaminado por la entonces Procuradora Fiscal subrogante resolvió rechazar la demanda seguida por la Obra Social Bancaria Argentina contra la Provincia de Santa Fe.

16. Fallos: 336:974, disponible en: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verUnicoDocumentoLink.html?idAnalisis=703135&cache=1647209434797>

Caja Complementaria de Previsión para la Actividad Docente c/ Misiones, Provincia de s/ Acción declarativa de inconstitucionalidad¹⁷

Síntesis

En el caso se discutió si la Ley XIX 58 de la provincia de Misiones había sido dictada en el marco de sus competencias y en consonancia con las normas de jerarquía superior o por el contrario había excedido sus facultades en materia de seguridad social y previsional.

La “Caja Complementaria de Previsión para la Actividad Docente” inició acción declarativa de inconstitucionalidad ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación contra la provincia de Misiones a fin de que se declarase la inconstitucionalidad de los arts. 1° y 2° de la Ley provincial XIX 58 por vulnerar los arts. 1°, 14, 14 bis, 16, 17, 31, 75, inc. 12, 108 y 125 de la Constitución Nacional.

Entre sus agravios, argumentó que el Estado Nacional había instituido un régimen previsional complementario para jubilados y pensionados de la actividad docente con alcance nacional y obligatorio, que integraba el Sistema Nacional de la Seguridad Social.

En este sentido, agregó que la Ley de “Transferencia de Servicios educativos. Educación preprimaria. Educación primaria” — Ley N° 21.809¹⁸ —, la Ley “Educación de adultos. Transferencia de Servicios educativos a las provincias. Dirección Nacional de educación del adulto” — Ley N° 22.367¹⁹ —, y Ley de “Educación. Transferencia de Escuelas” — Ley N° 24.049²⁰ —, que transfirieron a las provincias los servicios educativos y el personal docente, disponen que las jurisdicciones locales actúan como agentes de retención de los aportes correspondientes a la caja complementaria.

Asimismo, la actora se agravó por cuanto la provincia de Misiones había dictado la Ley provincial XIX 58 en exceso de sus facultades y alterando ese régimen previsional complementario para jubilados y pensionados de la actividad docente, así como lo dispuesto por las Leyes y convenios de transferencia. De este modo, afirmó que la mencionada Ley disponía unilateralmente la incorporación de docentes al régimen nacional. Por último, indicó que el art. 2 de la Ley establecía quiénes son los agentes de retención en la jurisdicción local, y, en consecuencia, excedía las facultades de la provincia.

Por su parte, la provincia de Misiones contestó la demanda y solicitó el rechazo de la acción de

17. “Caja Complementaria de Previsión para la Actividad Docente c/ Misiones, Provincia de s/ Acción declarativa de inconstitucionalidad”, 1525/2013, de 01/02/2018, disponible en: https://www.mpf.gob.ar/dictámenes/2018/VAbramovich/febrero/Caja_Complementaria_CSJ_1525_2013_CS1.pdf

18. Ley N° 21.809 “Transferencia de Servicios educativos. Educación preprimaria. Educación primaria”, sancionada el 05/06/1978, y publicada en el B.O. del 09/06/1978.

19. Ley N° 22.367 “Educación de adultos. Transferencia de Servicios educativos a las provincias. Dirección Nacional de educación del adulto”, sancionada el 31/12/1980, y publicada en el B.O. del 19/01/1981.

20. Ley N° 24.049 “Educación. Transferencia de escuelas”, sancionada el 06/12/1991, promulgada el 02/01/1992, y publicada en el B.O. del 07/01/1992.

inconstitucionalidad deducida. Afirmó que la Ley XIX 58 no aplicaba a los docentes transferidos del ámbito nacional, sino a los docentes provinciales que habían iniciado su actividad laboral con posterioridad a esas transferencias y que no tenían vinculación con el Estado Nacional ni, en su defecto, con la “Caja Complementaria de Previsión para la Actividad Docente”.

Dictamen PGN (2018)

En su dictamen del 1° de febrero de 2018, el Procurador Fiscal ante la CSJN, Víctor Abramovich Cosarin, opinó que debía hacerse lugar a la demanda interpuesta.

Entre sus fundamentos, recordó la pauta interpretativa fijada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el precedente “OSPLAD”²¹, y recordó que:

“(…) en ese caso, la Corte Suprema declaró la invalidez de una norma local de la provincia de Catamarca que en contradicción con las disposiciones de la Ley 24.049 y de un convenio de transferencia de servicios educativos celebrado entre esa provincia y el Estado Nacional, imponía la afiliación de docentes a la obra social local, provocando una desafiliación compulsiva de la obra social nacional y avanzando sobre las competencias de las autoridades del Sistema Nacional del Seguro de Salud. Específicamente, sostuvo la Corte Suprema que ‘del examen de los textos normativos relacionados se desprende con nitidez que la pretensión provincial expresada en [la norma -local impugnada] altera un mecanismo que ha sido legislado a nivel nacional y acordado entre el gobierno nacional y el provincial en el Convenio de Transferencia y desvirtúa así el derecho de opción de los beneficiarios del sistema (...)’.

En consecuencia, agregó:

“(…) dicha norma local debía ‘ser privada de validez por aplicación del principio de supremacía federal’ y que esa conclusión ‘es la que mejor concilia las normas vigentes en el orden nacional al tiempo de la suscripción del Convenio de Transferencia, con el compromiso asumido en dicho instrumento por la Provincia de Catamarca, frente a las cláusulas constitucionales que imponen otorgar y asegurar los beneficios de la seguridad social’ (Fallos 331:1262 cit., considerandos 20° y 22°) (...)”.

En este sentido, argumentó que:

21. Fallos: 331:1262, disponible en: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=6441021&cache=1655299234035>

“(…) la Corte Suprema señaló que esa clase de convenio da cuenta del compromiso asumido por las partes que lo suscriben en este caso, el Estado Nacional y la provincia de Misiones- y, como las demás creaciones legales del federalismo de concertación, configura derecho intrafederal y se incorpora, una vez ratificado por la legislatura local, al derecho público interno de cada Estado provincial, aunque con la diversa jerarquía que le otorga su condición de ser expresión de la voluntad común de los órganos superiores de nuestra organización constitucional: Nación y provincias. Esa gestación institucional otorga a tales instrumentos un rango normativo específico dentro del derecho federal. Aclaró que la prueba de su categoría singular es que no es posible su derogación unilateral por cualquiera de las partes (…)”.

Así, sobre la base de lo dispuesto en el precedente ‘OSPLAD’, indicó que el art. 1 de la Ley XIX 58 alteraba sustancialmente lo dispuesto por normas de jerarquía superior. Por ello, concluyó que:

“(…) la provincia de Misiones no puede determinar, en forma unilateral, los sujetos que actúan como agentes de retención del aporte complementario en cuestión, por lo que, entiendo, el art. 2 de la Ley local fue dictado en exceso de las competencias provinciales.”

Sentencia CSJN (2015)²²

En su sentencia del 29 de diciembre de 2015, la Corte Suprema de Justicia de la Nación resolvió que, de acuerdo con lo dispuesto por los arts. 319 y 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, la causa debía tramitar por el proceso ordinario.

22. CSJN, CSJ 1525/2013, “Caja Complementaria de Previsión para la Actividad Docente/ Misiones, Provincia des/ acción declarativa de inconstitucionalidad”, del 29/12/2015, disponible en: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verUnicoDocumentoLink.html?idAnalisis=727630&cache=1648496225295>

III. OBLIGACIONES DEL EMPLEADOR RESPECTO A LOS BENEFICIOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y PREVISIONAL

 **Manauta, Juan José y otros c/ Embajada de la Federación Rusa s/ Daños y perjuicios varios**²³

Síntesis

El caso versó sobre el alcance de las obligaciones de las embajadas extranjeras respecto a los beneficios de la seguridad social que corresponden a sus empleados de nacionalidad argentina, en el marco de la normativa internacional y su recepción en el derecho interno.

La Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal hizo lugar a la demanda promovida contra la Embajada de la Federación Rusa en la Argentina que reclamó el incumplimiento de sus obligaciones relacionadas con los aportes previsionales y de obra social a la caja de asignaciones familiares (en adelante CASFEC) y al “Fondo Nacional para la Vivienda” (en adelante FONAVI) de sus empleados de nacionalidad argentina.

Para así decidir, la Cámara puntualizó que la finalidad del art. 33 inc. 3, de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas²⁴ era extender a los dependientes de las embajadas extranjeras los beneficios de la seguridad social, sin discriminación en razón de la actividad realizada por el trabajador en relación de dependencia.

Observó, además, que la interpretación restrictiva que realizaba la Federación Rusa disminuía el alcance de la Convención y del derecho humano a la seguridad social de todas las personas.

Por último, subrayó que esta conducta resultaba contraria al art. 14 bis de la Constitución Nacional y con diversos preceptos de derecho internacional de idéntica jerarquía.

Contra tal decisión, la demandada dedujo recurso extraordinario. Señaló que se había hecho una interpretación incorrecta del art. 33, inc. 3°, de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas como lo prevé el art. 31, apartado 3°, inc. b) de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

A su vez, alegó que la sentencia había omitido considerar que la Federación Rusa y la Nación Argentina

23. “Manauta, Juan José y otros c/ Embajada de la Federación Rusa s/ Daños y perjuicios varios”, M, 517, XXXIV, de 26/04/1999, disponible: https://www.mpf.gov.ar/dictámenes/1999/NBecerra/abril/Manauta_Juan_M_517_XXXIV.pdf

24. Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, aprobada el 18 de abril de 1961. Entrada en vigencia el 24 de abril de 1964.

habían acordado interpretar que las normas de seguridad social del Estado seden de la legación resultaban aplicables al personal de servicio y de secretaría que reside habitualmente en el país.

Dictamen PGN (1999)

En su dictamen del 26 de abril de 1999, el entonces Procurador General de la Nación, Nicolás E. Becerra, consideró que correspondía confirmarse la sentencia recurrida.

En primer lugar, recordó que los tratados internacionales de derechos humanos tienen como fin la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos, tanto frente a su propio Estado como frente a los otros Estados contratantes. Así, entre esos derechos argumentó que:

“(…) se encuentran los referidos a la seguridad social de los individuos, los que, amén de su recepción por el art. 14 bis de la Constitución Nacional, en condiciones de irrenunciabilidad e integralidad, han sido también receptados -entre otros- por el art. XVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; arts. 22 y 25, punto 1º, de la Declaración Universal de Derechos Humanos; arto 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; art. 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; etc., todos con la jerarquía reconocida por el art. 75, inc. 22, de la Constitución Nacional; lo que, por cierto, no empece a su protección, además, por otros numerosos textos internacionales, como los arts. 32 y 43 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, y, más allá de su falta de ratificación por nuestro país, por los Convenios 102, 118, 128 y 157 de la Organización Internacional del Trabajo. También por el art. 9 del ‘Protocolo de San Salvador’ de 1988 (...)”.

En esta línea, y con remisión a la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961, sostuvo que:

“(…) sin perjuicio de la previsión del art. 33, ítem 4, de la Convención, estimo procede colegir que, con excepción de las personas comprendidas en los arts. 33, ítems 1 y 2, y 37, ítems 2 y 3, de su texto, el resto del personal de una representación diplomática -salvo acuerdo en contrario entre el Estado receptor y el acreditante o, en su caso, la excepcional hipótesis del art. 38, ap. 2º queda sujeto a las disposiciones sobre seguridad social del primero, sin que a ese respecto el convenio efectúe discriminación alguna a propósito del personal de prensa y encargados de actividades de índole artística e intelectual de las embajadas (...)”.

Al respecto, agregó que:

“(…) Dicha solución -advierto- garantiza la debida salvaguarda de los derechos en materia de

seguridad social del personal de las embajadas respecto -al menos- de un régimen o sistema nacional -a saber: el del Estado acreditante o el del Estado receptor- de forma de evitar la exclusión del individuo de toda protección (...).”

Dado el marco normativo en el que se encuadran los hechos y el análisis realizado, consideró que, debido a la existencia de una relación de naturaleza laboral entre los reclamantes y la Embajada, era necesario que la empleadora asuma las obligaciones inherentes a su condición, toda vez que:

“(...) la necesaria asunción por aquella de las obligaciones inherentes a su condición de empleadora, las que, en su caso, corresponderían a los agentes diplomáticos de darse la hipótesis del art. 33.3. de la Convención sobre Relaciones Diplomáticas de 1961 (...) ello es así, por cuanto entiendo que (...) la exclusión de estos trabajadores de sus derechos a estos beneficios y la consecuente dispensa de responsabilidad de un empleador a quien los actores asistieron entre veintisiete y treinta y seis años, respectivamente. Ello en un contexto en que la accionada no ha pretendido, ni mucho menos, evidenciado haber resguardado la situación de los actores en esta materia ante su propia jurisdicción nacional o la de un tercer estado, ni que dicho resguardo corresponda al Estado argentino o per se a los propios actores (...).”

Sentencia CSJN (1999)²⁵

En su sentencia del 12 de agosto de 1999, la Corte Suprema de Justicia de la Nación por sus propios argumentos y de conformidad con lo dictaminado por el entonces Procurador General de la Nación, declaró formalmente admisible el recurso extraordinario y confirmó la sentencia apelada.

Ríos Zorrilla, Clara Elena c/ González, Graciela Aida y otro s/ Tribunal de Trabajo Doméstico²⁶

Síntesis

En el caso se solicitó la declaración de inconstitucionalidad de los arts. 8 y 9 del Decreto “Beneficios, obligaciones y derechos para el personal que presta servicios en casa de familia” — Decreto-Ley N° 326/56²⁷ — que excluía a las relaciones de servicio doméstico del régimen general del resto de los

25. CSJN, “Manauta, Juan J. y otros c/ Embajada de la Federación Rusa” M. 517. XXXIV del 02/12/1999, disponible en: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verUnicoDocumentoLink.html?idAnalisis=478237&cache=1655303227890>

26. “Ríos Zorrilla, Clara Elena c/ González, Graciela Aida y otro s/ Tribunal de Trabajo Doméstico”, R. 452, XLVII, de 11/08/2014, disponible en: https://www.mpf.gob.ar/dictámenes/2014/AGilsCarbo/agosto/Rios_Zorrilla_R_452_L_XLVIII.pdf

27. Decreto-Ley N° 326/56 “Beneficios, obligaciones y derechos para el personal que presta servicios en casa de familia”, publicado en el B.O. del 14/01/1956.

trabajadores; puntualmente, en cuanto no le reconocían el derecho a tener una licencia paga por maternidad.

La actora se había desempeñado como empleada en la casa particular de los demandados. Al ingresar en su octavo mes de embarazo, pretendió hacer uso de su derecho a una licencia por maternidad -lo que sus empleadores calificaron como un abandono de trabajo.

La demandante peticionó la aplicación de las indemnizaciones establecidas en los arts. 232, 245 y 178 de la Ley de “Ley de Contrato de trabajo. Régimen” (en adelante, LCT) — Ley N° 20.744— y solicitó la declaración de inconstitucionalidad del art. 2 inc. b) de la Ley en su anterior redacción.

El Juzgado Nacional del Trabajo N° 52 confirmó la resolución del Tribunal de Trabajo Doméstico que había hecho lugar parcialmente a la demanda. Para así decidir, el a quo consideró que la actora no había probado los hechos denunciados y por lo tanto no procedía declarar la inconstitucionalidad de las normas cuestionadas porque, según la doctrina de la Corte Suprema, la garantía de igualdad no debía ser confundida con la uniformidad de los distintos contratos laborales.

Sin embargo, entendió que el supuesto despido indirecto en el cual se colocó la actora no podía ser calificado como un acto discriminatorio y que, en cambio, la relación laboral se había extinguido por abandono del trabajo.

Contra esa decisión, la actora interpuso recurso extraordinario federal, que fue denegado, lo que motivó la presentación del recurso de queja. Entre sus agravios, consideró que la sentencia recurrida había vulnerado sus derechos a la igualdad ante la Ley, a la protección del embarazo y la maternidad, a la protección contra el despido arbitrario y al matrimonio.

Asimismo, alegó que el a quo al sostener que hubo un abandono del trabajo de su parte, no reconoció el derecho a la protección al embarazo y a la maternidad a las mujeres que trabajaban en casas particulares, amparadas tanto en la Constitución Nacional como en otras normas de igual y superior jerarquía.

Dictamen PGN (2014)

En su dictamen del 11 de agosto de 2014, la entonces Procuradora General de la Nación, Alejandra Gils Carbó, consideró que debía revocarse la sentencia impugnada y declarar inconstitucional el Decreto-Ley N° 326/56.

Argumentó que los agravios federales debían ser declarados admisibles toda vez que su análisis exigía determinar la inteligencia y el alcance de los derechos laborales y de la seguridad social, y del derecho a la igualdad.

En primer lugar, analizó si el derecho que tienen las mujeres trabajadoras, por su condición de tales, a la protección del embarazo y maternidad, abarcaba también a aquellas que prestan servicios como personal de casas particulares. En esta línea, indicó que la Corte IDH reconoció:

“(…) El papel central de la familia para la sociedad en general, y resaltó que ‘el derecho de protección a la familia conlleva, entre otras obligaciones, a favorecer, de la manera más amplia, el desarrollo y la fortaleza del núcleo familiar’ (‘Caso Artavia Murillo y otros (‘fecundación in vitro’) vs. Costa Rica’, sentencia del 28 de noviembre de 2012, párr. 145 y sus citas). También destacó que ‘[e]l art. 17.2 de la Convención Americana protege el derecho a fundar una familia, el cual está ampliamente consagrado en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos’, y que ‘el Comité de Derechos Humanos ha señalado que la posibilidad de procrear es parte del derecho a fundar una familia (...)’.²⁸

A su vez, recordó que el Convenio 156 de la OIT contempló la situación en la que se encuentran los trabajadores con responsabilidades familiares, en tanto:

“(…) Dispone que deberán adoptarse todas las medidas -incluyendo el dictado de decisiones judiciales (art. 9)- para ‘tener en cuenta sus necesidades en lo que concierne a las condiciones de empleo y a la seguridad social’ (art. 4, inc. b) y para que ‘puedan integrarse y permanecer en la fuerza de trabajo, así como reintegrarse a ella tras una ausencia debida a dichas responsabilidades’ (art. 7). Además, puntualiza que la responsabilidad familiar no debe constituir de por sí una causa justificada para poner fin a la relación de trabajo’ (art. 8) (...) De este modo, el Estado tiene la obligación de garantizar la protección integral de la familia, especialmente para su constitución (arts. 14 bis y 75, inc. 23, Constitución Nacional; 10, Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales; 17, Convención Americana sobre Derechos Humanos; 23, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, VI, Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; y 16, Declaración Universal de Derechos Humanos (...))”.

En este orden de ideas, consideró que el Decreto-Ley N° 326/56, en cuanto excluyó a la actora de la protección que la legislación laboral consagra para el personal femenino durante el período de embarazo y la maternidad, resultaba inconstitucional, puesto que:

“(…) la colocaba en una situación de desamparo mientras atravesaba precisamente un período de gran vulnerabilidad. Lejos de recibir la protección especial que

28. Con cita a: Corte IDH, caso “Artavia Murillo y otros (‘Fecundación in vitro’) vs. Costa Rica”, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 28 de noviembre de 2012, Serie C n° 257.

consagran las normas constitucionales y los instrumentos internacionales [la trabajadora] perdió su trabajo y, en consecuencia, su fuente de ingresos cuando transitaba las últimas semanas de su embarazo y los primeros meses de vida de su hijo (...).”.

Finalmente, agregó que:

“(…) En este contexto, cabe recordar que la Corte tiene dicho que los principios de igualdad y de prohibición de toda forma de discriminación son elementos estructurales del orden jurídico constitucional argentino e internacional (Fallos:333.2306, considerando 4º; 334:1387, considerando 5º; “Sisnero, Mirtha Graciela y otros c/ Tadelva S.R.L. y otros s/ amparo”, S.C.S. 932, L. XVI, sentencia del 20 de mayo de 2014, considerando 2º) (...)”.

Sentencia CSJN (2015)²⁹

En su sentencia del 19 de febrero de 2015, en atención a lo manifestado por el recurrente, la Corte Suprema de Justicia de la Nación tuvo por desistido el recurso de queja.

Murman, Gabriel Luis c/ IBM Argentina S.A. y otro s/ Daños y perjuicios³⁰

Síntesis

El caso versó en torno al ejercicio del *ius variandi* en un plan previsional. Puntualmente, los beneficios habían sido sustituidos unilateralmente por parte del empleador (IBM) sin dar aviso a los trabajadores pasivos sobre de si deseaban continuar bajo el régimen anterior.

La Sala IV de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo revocó la sentencia de primera instancia e hizo lugar a la demanda. Entre sus argumentos, sostuvo que el trabajador, Murman, desde el momento en que había ingresado a la empresa en el año 1969, había adquirido de un modo pleno el derecho a gozar de la pensión que IBM había establecido desde el año 1967 para asistir a los empleados efectivos después de su retiro de la compañía.

Sin embargo, a partir de 1994, IBM canceló y sustituyó el “Plan de Pensión” por otro de características

29. CSJN, “Ríos Zorrilla, Clara Elena el González, Graciela Aída y otro si Tribunal de Trabajo Doméstico”, CSJ 452/2011, de 19/02/2015, disponible en: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verUnicoDocumentoLink.html?idAnalisis=718979&cache=1648494808957>

30. “Murman, Gabriel Luis c/ IBM Argentina S.A. y otro s/ Daños y perjuicios”, S.C.M. 3247. XXXVII, de 22/12/2003, disponible en: https://www.mpf.gov.ar/dictámenes/2003/procurador/Becerra%20Diciembre/murman_gabriel_m_3247_L_38.pdf.

diferentes, sin dar opción a los empleados de permanecer en el régimen antiguo. En virtud del nuevo sistema, se disminuía sustancialmente los aportes que la empresa debía efectuar para financiarlo, y ello era reflejo fiel del valor económico percibido por los trabajadores pasivos.

Por su parte, el trabajador alegó que la modificación del plan obedecía a una decisión unilateral de la empresa, en la que no tuvo participación y ello implicaba una alteración a las modalidades esenciales del contrato de trabajo (cfr. art. 66 de la LCT).

Dictamen PGN (2003)

En su dictamen del 22 de diciembre de 2003, el entonces Procurador General de la Nación, Nicolás Becerra, estimó que debía desestimarse la queja interpuesta.

Entre sus argumentos, sostuvo que:

“(...) el criterio aplicado por la Alzada en la sentencia recurrida, tiene su fundamento en las normas invocadas, y en lo prescripto por el art. 15 [de la L.C.T.], que impone la intervención de la autoridad administrativa o judicial, y el respectivo dictado de una resolución fundada que meritúe si se ha alcanzado una justa composición de los derechos e intereses de las partes, a fin de otorgarle validez o no a las renunciaciones insertas en acuerdos transaccionales o liberatorios, como en el sub lite (...)”.

Por otro lado, recordó que en la doctrina hay dos posturas respecto de la renuncia de derechos en relaciones laborales. La primera, sostiene que el derecho del trabajo se conforma por normas de orden público laboral:

“(...) Que aseguran al trabajador mínimos inderogables y no habría impedimentos para que el derecho a la libre contratación tenga validez cuando la concertación se refiere a derechos que superan esos parámetros fijados a favor del trabajador o se relacionan con los del empleador (...)”.

Por otro lado, la tesis amplia considera que:

“(...) Los derechos amparados por el orden público laboral no pueden ser negociados ni aún a título oneroso y variarse en su nivel de contenido (indisponibilidad relativa), pero se mantiene la imposibilidad (irrenunciabilidad) de abdicar gratuitamente, o sea de renunciarlos a cambio de nada (...)”.

En base a esos argumentos, concluyo que:

“(…) La doctrina y la jurisprudencia ha interpretado que una renuncia de derechos se considera siempre inválida, excepto que se recurra al procedimiento excepcional que prevé la Ley de Contrato de Trabajo en la citada norma, es decir, a través de un acuerdo transaccional, conciliatorio o liberatorio, debidamente homologado por la autoridad judicial o administrativa (…)”.

Sentencia CSJN (2006)³¹

En su sentencia del 26 de septiembre de 2006, la Corte Suprema de Justicia de la Nación de conformidad con lo dictaminado por el entonces Procurador General de la Nación resolvió declarar inadmisibles el recurso extraordinario y desestimar la queja interpuesta.

Incidente, N° 18- Concursado: Bozzi, Gustavo Leonardo s/ incidente de verificación de crédito Ceretti, Roberto Ángel³²

Síntesis

En el presente caso, la discusión giró en torno al carácter que debe darse a las indemnizaciones laborales en el marco de procesos de concursos y quiebras.

La Sala F de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial revocó la sentencia de grado que, reconoció privilegio general (cfr. art. 246), “Ley de Concursos y Quiebras” — Ley N° 24.522³³ — a las indemnizaciones previstas en la “Ley Nacional de Empleo” — Ley N° 24.013³⁴ — (cfr. arts. 10 y 15) y por el “Estatuto del trabajo del Viajante de Comercio” — Ley N° 14.546³⁵ — (cfr. art. 14).

El Tribunal determinó que esas indemnizaciones tenían carácter quirografario, ya que se originaban en el incumplimiento del empleador y no constituían retribución por la prestación laboral. A la vez, enfatizó que tanto la indemnización por clientela que prevé el “Estatuto de trabajo del Viajante de Comercio” como los créditos establecidos en la “Ley de Empleo” derivaban de la relación de trabajo.

Contra esa sentencia, la Fiscalía General ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial

31. Fallos: 329: 4111, disponible en:

<https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verUnicoDocumentoLink.html?idAnalisis=608950&cache=1647091237201>.

32. “Incidente N° 18 – Concursado: Bozzi, Gustavo Leonardo s/ incidente de verificación de crédito Ceretti, Roberto Ángel” COM 26725/2018/18/CS1, de 1/11/2023, disponible en https://www.mpf.gob.ar/dictámenes/2023/VAbramovich/noviembre/Incidente_COM_26725_2018_18CS1.pdf

33. Ley N° 24.522 “Ley de Concursos y Quiebras”, sancionada el 20/07/1995, promulgada parcialmente el 07/08/1995, y publicada en el B.O. del 09/08/1995.

34. Ley N° 24.013 “Ley Nacional de Empleo”, sancionada el 13/11/1991, promulgada parcialmente el 05/12/1991, y publicada en el B.O. del 17/12/1991.

35. Ley N° 14.546 “Viajantes de Comercio. Régimen General”, sancionada el 29/09/1958, y publicada en el B.O. del 27/10/1958.

interpuso recurso extraordinario, que fue concedido. En ese sentido, la representante del Ministerio Público Fiscal sostuvo que el caso suscitaba cuestión federal porque la sentencia vulneraba el derecho de propiedad, la tutela especial de la que gozan los trabajadores, como así también la garantía del debido proceso.

Alegó además que el Tribunal incurrió en arbitrariedad pues se apartó de la normativa vigente y omitió valorar cuestiones conducentes para la solución del conflicto.

Dictamen PGN (2023)

En su dictamen del 1 de noviembre de 2023, el Procurador Fiscal ante la CSJN, Víctor Abramovich Cosarin, dictaminó que correspondía mantener el recurso deducido por la Fiscal General ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial.

En primer lugar, indicó que:

“(…) el recurso extraordinario es formalmente admisible, pues la decisión rechaza en forma definitiva el carácter privilegiado del crédito derivado de los arts. 10 y 15 de la Ley 24.013, y del crédito correspondiente a la indemnización por clientela que prevé la Ley 14.546 en su art. 14. De tal forma, priva al trabajador afectado por la insolvencia de su empleador, del derecho a cobrar de modo preeminente su crédito en los términos del art. 246, inc. 1, Ley 24.522, lo que le produce un agravio de imposible reparación ulterior (...)”.

Analizó las prescripciones de la “Ley Nacional de Empleo” y destacó que la norma tiene como objetivo, entre otros, diseñar políticas tendientes a la regularización de las situaciones laborales no registradas. De este modo, afirmó que:

“(…) Tal como destaca el mensaje de elevación del proyecto que dio lugar a la sanción de la Ley, las normas en cuestión se dirigen a concretar el mandato constitucional de protección del trabajo y otorgamiento de los beneficios de la seguridad social contenidos en el art. 14 bis, con el objeto de dar respuesta a la proliferación de empleo precario y su expresión social más notoria, los trabajadores social y legalmente desprotegidos (v. mensaje de elevación del proyecto de Ley Nacional de Empleo, P.E 216/89, publicado en el Diario de Asuntos Entrados de la Secretaría Parlamentaria del Senado de la Nación. Año V n° 85, v. en especial apartado II. 10, pág. 988) (...)”.

En igual sentido, precisó que:

“(…) el mensaje de elevación precisa que ‘(e)l ocultamiento de la red laboral que implica la clandestinidad, producido tanto ante la administración de trabajo y/o ante la seguridad social, determina la desactivación de la protección jurídica del trabajador, establecida en el programa social constitucional (art. 14 bis de la Constitución Nacional)’. En particular, advierte que ‘(r)esulta innecesario destacar la situación de desprotección social en que el empleo clandestino coloca a varios sectores de trabajadores, en todos los casos quedan privados de los beneficios que le conceden las Leyes del trabajo y la seguridad social. Los trabajadores están marginados de la cobertura médica y asistencial de las obras sociales, asignaciones familiares, protección en caso de accidente de trabajo indemnizaciones por despido, jubilación, vacaciones, percepción de aguinaldo, etcétera’ (...)”.

Por ello infirió que:

“(…) los créditos concedidos al trabajador en las normas citadas de la Ley de Empleo tienen anclaje en la política instaurada para obtener la regularización del registro de los vínculos laborales, cuyo objetivo es desalentar el trabajo precario y, de ese modo, asegurar condiciones dignas de trabajo y el efectivo cumplimiento de los derechos laborales de los trabajadores consagrados en la Constitución Nacional (art. 14 bis) y en diversos instrumentos de derechos humanos de igual jerarquía (arts. 6 y 7, Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entre otros) (...)”.

Asimismo, argumento que:

“(…) los créditos derivados de los arts. 10 y 15 de la Ley de empleo se encuentran estrechamente vinculados a la relación laboral que unía a las partes; más aún, tienen por función tutelar los derechos del trabajador contra el despido arbitrario. En efecto, al establecer que su crédito es quirografario, el incidentista se ve privado de cobrar su indemnización de modo preferente. Por los motivos expuestos, y los argumentos desarrollados por la fiscal general en el recurso bajo análisis, entiendo que corresponde descalificar la sentencia apelada porque realizó una interpretación de las normas concursales que no es una derivación razonada del régimen de la Ley 24.522 y que no se ajusta a la comprensión constitucional de los derechos fundamentales en juego (...)”.

En consecuencia, recordó que:

“(…) tal como advirtió esta Procuración General en otras oportunidades, ante la crisis económica y financiera de una empresa, es mayor la necesidad de proteger el empleo

y los créditos de naturaleza alimentaria de los trabajadores (cf. dictamen en COM 27089/2017/14/RH1, ‘Telepiu S.A. s/ concurso preventivo’ del 15 de noviembre de 2019, compartido por los doctores Rosatti y Maqueda, v. Fallos: 344:2955, votos en disidencia). Este objetivo de interés social está específicamente contemplado en la Ley 24.522, que -entre otras medidas dispone el cobro preeminente de los créditos laborales reconociéndoles un doble privilegio, especial y general, en los términos de los arts. 241, inc. 2, y 246, inc. 1, de la Ley concursal, así como también el derecho de pronto pago (art. 16, Ley 24.522) (...).’

De este modo, concluyó que:

“(...) En el caso, tal como destaca la fiscalía general, la sentencia recurrida prescindió absolutamente de valorar las implicancias de la especial protección que el ordenamiento en general y el citado Convenio OIT 173 en particular, aseguran a los créditos derivados de la relación laboral frente a la insolvencia del empleador, aunque tanto la indemnización por clientela que dispone el art. 14 del Estatuto de trabajo del Viajante de Comercio, como los créditos establecidos en los arts. 10 y 15 de la Ley de empleo cumplen esa condición (...).’

Sentencia CSJN

Al momento de la publicación de este documento, la Corte Suprema de Justicia de la Nación no se ha expedido al respecto.

Vera, Isabel c/ Fisco de la Provincia de Buenos Aires s/ enfermedad- incidente³⁶

Síntesis

En el caso la controversia consistió en determinar la validez constitucional de la opción excluyente en favor de la vía civil en materia de reparación, contemplada en el art. 4³⁷ del “Régimen de ordenamiento de la reparación de los daños derivados de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales” —Ley N° 26.773—. ³⁸

36. “Vera, Isabel c/ Fisco de la Provincia de Buenos Aires s/ enfermedad - accidente” CSJ 2221/2021/CS1, de 09/11/2023, disponible en https://www.mpf.gob.ar/dictámenes/2023/VAbramovich/noviembre/Vera_Isabel_CSJ_2221_2021_CS1.pdf

37. Establece que: “Los damnificados podrán optar de modo excluyente entre las indemnizaciones previstas en este régimen de reparación o las que les pudieran corresponder con fundamento en otros sistemas de responsabilidad. Los distintos sistemas de responsabilidad no serán acumulables. El principio de cobro de sumas de dinero o la iniciación de una acción judicial en uno u otro sistema implicará que se ha ejercido la opción con plenos efectos sobre el evento dañoso”.

38. Ley N° 26.773 “Régimen de ordenamiento de la reparación de los daños derivados de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales”, sancionada el 24/10/2012, promulgada el 25/10/2012, y publicada en el B.O. del 26/10/2012.

La Suprema Corte de La Provincia de Buenos Aires rechazó el recurso local de inaplicabilidad de Ley interpuesto por el Estado provincial contra la sentencia del Tribunal de Trabajo N° 4 de La Plata que declaró la invalidez constitucional del art. 4 de la Ley N° 26.773, hizo lugar parcialmente a la demanda y condenó a la Provincia al pago del resarcimiento dispuesto por la “Ley de Riesgos del Trabajo (en adelante LRT)” —Ley N° 24.557³⁹— y sus modificatorias.

Para así decidir, el Tribunal precisó que el art. cuestionado era contrario al principio de progresividad consagrado en los arts. 75, incs. 22 y 23, de la Constitución Nacional, y 39, inc. 3, de la Constitución Provincial, y en diversos tratados internacionales.

El Organismo recaudador local dedujo recurso extraordinario federal, que le fue concedido. Afirmó que la sentencia era arbitraria en tanto optó por reemplazar un sistema de “opción excluyente” establecido por el Congreso Nacional, por otro de “acumulación de acciones”.

Finalmente, agregó que la sentencia vulneró las garantías de propiedad, defensa en juicio, debido proceso, legalidad, supremacía constitucional y orden jerárquico normativo, así como la forma republicana de gobierno y potestades del Congreso Nacional para dictar Leyes laborales (Cfr. arts. 1, 17 a 19, 31 y 75, inc. 22, de la Constitución Nacional).

Dictamen PGN (2023)

En su dictamen del 9 de noviembre de 2023, el Procurador Fiscal ante la CSJN Víctor Abramovich Cosarin consideró que correspondía declarar formalmente admisible el recurso extraordinario federal y confirmar la sentencia apelada.

En primer lugar, recordó que:

“(…) la Corte señaló en el precedente de Fallos: 344:2307, ‘Pogonza’, que el ‘deber del Estado de garantizar condiciones de trabajo equitativas y dignas comprende la situación de seguridad e higiene en el ámbito laboral y el deber de asegurar la protección de los trabajadores ante los riesgos del trabajo, así como la disposición de remedios apropiados y efectivos para acceder a la reparación de los daños a la integridad física, a la salud y a la vida (Fallos: 332:709, ‘Torrillo’; 333:1361, ‘Ascuá’)’ (…)”.

Afirmó la necesidad de realizar un análisis integral del sistema de riesgos del trabajo y “en función del derecho constitucional de acceder a un resarcimiento adecuado de los riesgos laborales incapacitantes”. En función de ello, consideró que:

39. Ley N° 24.557 “Ley de Riesgos del Trabajo”, sancionada el 13/09/1995, promulgada el 03/10/1995, y publicada en el B.O. del 04/10/1995.

“(…) Este derecho comprende la cobertura de la pérdida de ingresos o de la capacidad de ganancia de la persona afectada por un accidente o enfermedad laboral como resguardo esencial de la salud, la integridad física y la vida, y se basa, por un lado, en el principio de protección del trabajo que abarca la garantía de condiciones laborales equitativas y dignas y, por otro, en los beneficios de la seguridad social integral e irrenunciable (arts. 14 bis y 75, inc. 22, de la CN) (...)”.

Con fundamento en el precedente “Aquino”⁴⁰ del Máximo Tribunal Federal, argumentó que:

“(…) la Corte enfatizó el carácter constitucional del principio que prohíbe causar daño a terceros (*alterum non laedere*), del que se deriva el deber de reparar cabalmente los que se hubiesen ocasionado (art. 19, C.N.), y que adquiere singular relieve tan pronto se proyecta sobre la situación de la persona trabajadora, sujeto de preferente tutela constitucional (art. 14 bis, C.N.; Fallos: 327:3753, entre otros) (...)”.

Además agregó que:

“(…) En el mismo antecedente, con fundamento en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, resaltó el deber de los estados en orden a la seguridad e higiene en el trabajo, la prevención y el tratamiento de las enfermedades profesionales (arts. 7, ap. b, 9 y 12, ap. 2, incs. b y c). Concluyó que, una vez establecida la legislación apropiada en la materia, uno de los aspectos cruciales es la reparación de los dañados (arts. 23.1 y 25.1, DUDH; XIV y XVI, DADDH; Fallos: 327:4607, ‘Milone’; 332:709, ‘Torrillo’) (...)”.

En lo que respecta específicamente a la seguridad social, sostuvo que:

“(…) el derecho a la reparación suficiente de los infortunios laborales integra los beneficios de la seguridad social integral e irrenunciable que consagra el art. 14 bis de la Norma Fundamental y los tratados de derechos humanos incorporados al bloque de constitucionalidad federal (art.75, inc. 22, C.N.) (...) Así, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, cuya interpretación debe servir de guía para los tribunales nacionales (Fallos: 333:2306, ‘Álvarez’; 335:452, ‘Q.C.S.Y’..) en su observación general 19, sobre el derecho a la seguridad social en el art. 9 del PIDESC estableció que ese derecho comprende la protección de una serie de riesgos y contingencias sociales, entre los que menciona los riesgos por

40. Fallos: 327:3753, disponible en: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=5667601&cache=1729093879052>

accidentes laborales (...)

En este sentido indicó que:

“(…) ‘los Estados deben también garantizar la protección a los trabajadores que hayan sufrido un accidente laboral durante el empleo u otro trabajo productivo. El sistema de seguridad social debe sufragar gastos y la pérdida de ingresos resultante de la lesión o condición de morbilidad, así como la pérdida de apoyo que sufran el cónyuge supérstite o las personas a cargo como consecuencia del fallecimiento del sostén de la familia. Se deberán ofrecer prestaciones suficientes en forma de acceso a la atención de la salud y prestaciones en efectivo para asegurar los ingresos. El derecho a recibir las prestaciones no debe estar supeditado a la antigüedad en el empleo, la duración del seguro o el pago de cotizaciones’ (Comité DESC, Observación General Nro. 19, E/C.12/GC/19, párr. 17). Subrayó que ese derecho impone a los Estados el deber de asegurar un nivel mínimo indispensable de prestaciones (párr. 59). (cfr., dictamen de la Procuración General del 15 de diciembre de 2020, en FLP 2201183172005/CS1 ‘Esquivel, Roberto y otro c/ Estado Nacional -Ministerio de Salud y Acción Social y otros s/ amparo’) (...)

Además, recordó que el Convenio 102 sobre la Seguridad Social de la Organización Internacional del Trabajo (en adelante OIT) de 1952, aprobada por la Ley N° 26.678⁴¹, determina que todo Estado miembro deberá garantizar a las personas protegidas la concesión de prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedad profesional, de los que resulte, entre otras, la pérdida parcial permanente de la capacidad de ganancia, así como las prestaciones por invalidez.

Por ello, infirió que:

“(…) el reconocimiento de un derecho constitucional a la justa reparación de los riesgos laborales incapacitantes comprende un conjunto de prestaciones reglamentadas por la LRT que funcionan como un piso reparatorio e impide atribuir válidamente al ejercicio de la opción por la vía civil los resultados gravosos que dispone la normativa impugnada (...)

Asimismo, comprendió que:

“(…) la cobertura efectiva de las contingencias por inseguridad o insalubridad laboral no satisface tan sólo el interés particular de las personas damnificadas,

41. Ley N° 26.678 “Apruébase el Convenio Relativo a la Norma Mínima de la Seguridad Social – Convenio 102, adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, en Ginebra, Confederación Suiza.”, sancionada el 13/04/2011, promulgada de hecho el 10/05/2011, y publicada en el B.O. del 12/05/2011.

sino que es también un medio para alcanzar un interés público de orden social. En efecto, beneficia al conjunto de la sociedad la eficacia de un mecanismo dirigido a resarcir los daños a las personas originados en la actividad productiva, que busca una distribución solidaria de los costos de cobertura y que asegura la reinserción de las víctimas en la vida laboral, así como el apoyo de las familias que pierden su sostén económico. En sentido opuesto, resulta socialmente disvalioso que las personas que sufren incapacidades para trabajar no sean debidamente remediadas (...).”.

También se refirió a la falta de información adecuada de la actora para decidir frente a las opciones disponibles. En ese sentido, destacó que:

“(...) el acceso a información resulta un componente del derecho a la seguridad social, de modo que la omisión de suministrarla o la imposibilidad de acceder a ella puede conducir a una violación de ese derecho (Ver, Comité DESC, Observación General 19, párr.26, y ‘Trujillo Calero vs. Ecuador’, dictamen del 26 de marzo de 2018, párrs. 16.1.,2,3 y 4) (...).”.

Por todo ello, concluyó que:

“(...) resulta inconstitucional la aplicación de la regla de opción excluyente prevista en el art. 4 de la Ley 26.773, en las circunstancias particulares del caso, al impedir a la trabajadora que dedujo una acción por la vía civil efectuar el reclamo subsidiario con fundamento en el régimen de riesgos del trabajo, pues vulnera el derecho a la justa reparación de los riesgos laborales incapacitantes (arts. 14 bis y 75, inc. 22, de la Constitución Nacional) (...).”.

Sentencia CSJN

Al momento de la publicación de este documento, la Corte Suprema de Justicia de la Nación no se ha expedido al respecto.

IV. CÓMPUTO DE LOS REQUISITOS PARA ACCEDER A LOS BENEFICIOS PREVISIONALES

1. Aportes efectuados

 **Díaz, Ada c/ Caja de Jubilaciones, Pensiones y Retiros de Córdoba s/ Plena jurisdicción - recurso directo - hoy casación⁴²**

Síntesis

En el caso se planteó la inconstitucionalidad del art. 61 de la Ley “Seguridad Social. Régimen Jubilatorio Provincial”— Ley N° 8.024 — de la provincia de Córdoba, en tanto disponía que no eran computables para acceder al beneficio previsional los servicios que no se hayan prestado efectivamente y los declarados por cuentapropistas realizados antes de la fecha del alta de la afiliación o después del cese de la misma.

La actora solicitó una pensión a la “Caja de Jubilaciones, Pensiones y Retiros de Córdoba”. El beneficio fue denegado puesto que la actora no había acreditado que el causante tuviera 30 años de servicios con aportes, tal como lo exigía la normativa local vigente.

El Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Córdoba revocó la sentencia de la instancia anterior, que había declarado la inconstitucionalidad del art. 61 de la Ley local N° 8024 y la nulidad de la Resolución N° 307.090 de la “Caja de Jubilaciones, Pensiones y Retiros de Córdoba” y, en consecuencia, había reconocido el beneficio de pensión solicitado por la actora.

Contra esa decisión la actora dedujo recurso extraordinario, que fue denegado y motivó la interposición de la queja. Entre sus agravios, sostuvo que el art. 61 de la Ley N° 8.024, y las normas reglamentarias eran inconstitucionales puesto que afectaban los principios de legalidad y razonabilidad y, en particular, el derecho de pensión previsto en el art. 14 bis de la Constitución Nacional.

Dictamen PGN (2018)

En su dictamen del 7 de agosto de 2018, el Procurador Fiscal ante la CSJN, Víctor Abramovich Cosarin, consideró que correspondía revocar la sentencia apelada y declarar la invalidez de la norma local invocada.

42. “Díaz, Ada c/ Caja de Jubilaciones, Pensiones y Retiros de Córdoba s/ Plena jurisdicción - recurso directo - hoy casación”, 923/2016, del 07/08/2018, disponible en: https://www.mpf.gob.ar/dictamenes/2018/VAbramovich/agosto/Diaz_Ada_CSJ_923_2016_RH1.pdf

Entre sus argumentos, señaló que la CSJN en el precedente “Rodríguez”⁴³, resolvió que:

“(…) el sistema de reciprocidad previsional tiene como ‘objeto cardinal ampliar el campo de derechos jubilatorios, creando una antigüedad única generada por el cómputo de servicios prestados sucesivamente bajo distintos regímenes como si todos ellos lo hubieran sido bajo la Caja Jubilatoria. Pero dichos derechos deben ser ejercidos dentro del marco que fijan las normas institucionales dictadas por la Nación, cuya operatividad respecto de las jurisdicciones provinciales, es el resultado de los acuerdos que formalizaron las autoridades respectivas. Estos instrumentos integran el mencionado régimen al precisar las condiciones y modalidades bajo las cuales los afiliados podrán acogerse a sus beneficios’ (…)”.

En consecuencia, agregó que:

“(…) la Corte Suprema en ese y otros casos, una vez incorporada una provincia al sistema nacional de reciprocidad jubilatoria no pierde autonomía legislativa en esa materia ‘pero las variaciones que introduzca en sus Leyes de previsión no pueden alterar en lo esencial y por la sola decisión suya los términos de su adhesión al sistema de referencia afectando el régimen de las prestaciones por servicios mixtos’.”

Asimismo, recordó que:

“(…) el tribunal postuló que las normas locales no pueden tornar inoperante el régimen de reciprocidad jubilatoria. Por un lado, las Leyes locales no pueden obstaculizar el acceso de los sujetos, que realizaron durante su vida activa aportes a regímenes previsionales adheridos al decreto-Ley 9316/1946, a un haber que asegure su subsistencia digna frente a las contingencias de vejez, fallecimiento o invalidez, sin frustrar el derecho a la seguridad social amparado en los art.s 14 bis y 75, inc. 22, de la Constitución Nacional y el art. 9 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Por el otro, las Leyes locales no pueden alterar las condiciones del régimen de reciprocidad, al que adhirieron las provincias, ni las normas federales que lo conforman puesto que ello transgrede la supremacía del derecho federal consagrada en el art. 31 de la Constitución Nacional (doctr. Fallos: 242:141, ‘Aguirre’) (…)”.

A su vez, contrariamente a lo expuesto por el a quo, consideró que la cláusula 5 del Convenio para la

43. Fallos: 330:2786, disponible en:
<https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=6292301&cache=1655317365071>

“Armonización y el Financiamiento Previsional de la Provincia de Córdoba” N° 83/2002 — aprobado mediante la Ley local “Convenio para la armonización y financiamiento del sistema previsional de la Provincia de Córdoba” Ley N° 9.075 — no había alterado las condiciones del régimen de reconocimiento y reciprocidad creado mediante el Decreto “Jubilaciones y Pensiones”, Decreto N° 9.316/1946. En este sentido, sostuvo que:

“(…) La finalidad de ese convenio fue la financiación por el Estado Nacional del déficit del sistema previsional de la provincia y la armonización de la normativa provincial en materia de jubilaciones y pensiones en función de las Leyes nacionales vigentes (en especial, cláusulas 1 y 2). En tal sentido, la referencia contenida en la cláusula 5.1.b a la prestación efectiva de los servicios configura -junto con la edad jubilatoria- una pauta de acceso a los beneficios a la cual debe ajustarse la Ley local, y no implica una modificación de las condiciones de adhesión de la provincia al régimen de reciprocidad mencionado (...)”.

Por último, luego de examinar el contenido de las normas cuestionadas, concluyó que:

“(…) el desconocimiento de los servicios reconocidos en el sub lite por la ANSES sobre la base de las condiciones previstas en el art. 61 de la Ley provincial 8024 implica una modificación unilateral de las pautas básicas del sistema nacional de reconocimiento y reciprocidad entre regímenes previsionales, que transgrede el orden normativo federal (arts. 1 y 31, Constitución Nacional) y frustra el derecho a la seguridad social (art. 14 bis y 75, inc. 22, Constitución Nacional) (...)”.

Sentencia CSJN (2018)⁴⁴

En su sentencia del 27 de noviembre de 2018, la Corte Suprema de Justicia de la Nación de conformidad con lo dictaminado por el Procurador Fiscal declaró admisible la presentación directa, revocó el pronunciamiento apelado y resolvió declarar inconstitucional el art. 61 incs. a) y d) de la Ley local 8.024.

44. Fallos: 341:1708, disponible en: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verUnicoDocumentoLink.html?idAnalisis=749116&cache=1648497127296>

2. Tiempo efectivo de servicio

 **Defino, Carlos Humberto c/ Ministerio del Interior y otro s/ personal militar y civil de las FF.AA. y de seguridad**⁴⁵

Síntesis

El caso versó sobre el derecho del actor a percibir el beneficio de retiro de la Policía Federal a pesar de no cumplir con los requisitos establecidos por Ley. El actor, ex sargento de la Policía Federal, solicitó el beneficio de retiro ante la “Caja Policial”, el que fue denegado por no alcanzar los 17 años requeridos por el art. 7 de la Ley “Fuerzas de seguridad. Policía Federal Argentina”— Ley N° 21.965⁴⁶ —.

Por lo tanto, el peticionario promovió la demanda en virtud de los arts. 7, 16,18,46,93,94 y 100 de la Ley N° 21.965, y exigió que se le otorgue este beneficio por haber efectuado 17 años, 7 meses y 9 días de servicio.

Por su parte, la “Caja Policial” desestimó su pretensión y alegó que el actor había sido separado de la Fuerza, previo sumario, por abandono del servicio, y que al momento de interponer la demanda su antigüedad era de 16 años, 11 meses y 13 días.

La Cámara Federal de la Seguridad Social revocó la resolución de mérito mediante la cual se había condenado a la “Caja Policial” a conceder al actor, el retiro tal como lo pretendía. Entre sus fundamentos, remitió al precedente “Ciminera”⁴⁷ de la CSJN, en donde se resolvió que la exigencia de un tiempo mínimo de servicios constituía un requisito general de todo beneficio jubilatorio y que las excepciones al recaudo deben provenir, inequívocamente, de las normas específicas.

Contra la decisión, la actora interpuso recurso extraordinario. Entre sus agravios, sostuvo que la decisión era arbitraria y vulneraba garantías derivadas de los art. 14 bis, 17, 18 y 31 de la Constitución Nacional.

A su vez, alegó que la decisión del a quo carecía de fundamentación en tanto mal interpretó las reglas de la Ley N° 21.965, relativas al cómputo de la antigüedad a fin de acceder al retiro.

45. “Defino, Carlos Humberto c/ Ministerio del Interior y otro s/ personal militar y civil de las FF.AA. y de seguridad”, D, 109, XLVI, de 19/12/2011, disponible en: https://www.mpf.gob.ar/dictámenes/2011/MBeiro/diciembre/Delfino_CarloS_D_109_XLVI.pdf

46. Ley N° 21.965 “Fuerzas de seguridad. Policía Federal Argentina”, sancionada el 27/03/1979, y publicada en el B.O. del 02/04/1979.

47. Fallos: 311:369, disponible en: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoSumario.html?idDocumentoSumario=879>

Dictamen PGN (2011)

En su dictamen del 19 de diciembre de 2011, la entonces Procuradora Fiscal ante la CSJN, Marta A. Beiró, consideró que correspondía confirmar la sentencia impugnada.

Entre sus fundamentos sostuvo que:

“(…) el requisito de un tiempo mínimo de servicios con aportes efectivos sustenta la procedencia de todo beneficio jubilatorio dentro de los regímenes previsionales vigentes y relaciona con los principios básicos que hacen al equilibrio económico - financiero de todo sistema de este tipo; de tal modo que, aun cuando puedan reconocerse excepciones a tales principios, éstas deben provenir inequívocamente de los textos específicos, pues no resulta posible presumir que la intención del legislador -que no puede ser soslayada so pretexto de posibles imperfecciones en su instrumentación legal- esté enderezada a imponer desiguales exigencias a quienes defiere iguales beneficios (Fallos: 310:2694; 311 :369; 321 :2181, 2353; etc.) (…)”.

A su vez, agregó que:

“(…) El criterio sostenido, como expuso el Sr. Procurador Fiscal en Fallos: 310:2694, ya citado, entiendo que salva la coherencia del contexto normativo que instituye los derechos previsionales del personal policial, al armonizar sus preceptos no sólo entre sí, sino, también, con los principios esenciales que hacen a esta rama de la seguridad social (dictamen citado, pár. 2r); y en tal sentido, las jubilaciones no constituyen una gracia o un favor concedido por el Estado, sino que son consecuencia de la remuneración percibida como contraprestación y con referencia a la cual se efectúan los aportes (cfr. Fallos: 321 :2181, cons. 12; y 321 :2353, cons. 12) (…)”.

Sentencia CSJN (2012)⁴⁸

En su sentencia del 26 de junio de 2012, la Corte Suprema de Justicia de la Nación por sus propios fundamentos resolvió declarar procedente el recurso extraordinario y revocar la sentencia apelada.

48. Fallos: 335:1101, disponible en: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verUnicoDocumentoLink.html?idAnalisis=693011&cache=1648491835161>

3. Fórmula de Movilidad Jubilatoria

 **Fernández Pastor, Miguel Ángel c/ ANSES s/ Amparos y sumarísimos**⁴⁹

Síntesis

En el caso se discutió la inconstitucionalidad del art. 2 de la “Ley de Reforma Previsional”—Ley N° 27.426 —⁵⁰ con el objetivo de determinar la fórmula de movilidad aplicable al actor en relación con el derecho reconocido en la Constitución Nacional a gozar de los beneficios de la seguridad social.

En particular, la cuestión de fondo versó sobre la aplicación válida de la fórmula de movilidad prevista en la mencionada Ley, para fijar la actualización del haber jubilatorio del actor correspondiente al período julio-diciembre de 2017.

La Cámara Federal de la Seguridad Social rechazó el planteo de inconstitucionalidad de los art. 1 y concordantes de la Ley N° 27.426 con relación al cambio de índice de movilidad jubilatoria. Contra ese pronunciamiento, tanto el actor como la demandada interpusieron recursos extraordinarios federales.

Entre sus agravios, el actor alegó que la interpretación de la Ley N° 27.426 efectuada por el Tribunal vulneraba derechos garantizados por la Constitución Nacional y los tratados internacionales incorporados en ella, en particular, las garantías constitucionales de propiedad, igualdad y movilidad de las prestaciones previsionales, así como el principio de progresividad de los derechos sociales, económicos y culturales.

Por su parte, la demandada sostuvo que la reforma al régimen previsional no era retroactiva sino de aplicación inmediata (es decir, que podía ser aplicada a las consecuencias de las relaciones jurídicas existentes al momento de su dictado), y, en consecuencia, sus disposiciones se ajustaban al derecho vigente.

Dictamen PGN (2019)

En su dictamen del 24 de octubre de 2019, el Procurador Fiscal ante la CSJN, Víctor Abramovich Cosarin, consideró que correspondía confirmar la sentencia apelada y realizar el reajuste sobre la fórmula de movilidad prevista en la Ley N° 27.426.

49. “Fernández Pastor, Miguel Ángel c/ ANSES s/ Amparos y sumarísimos”, 138932/2017, de 24/10/2019, disponible en: https://www.mpf.gob.ar/dictamenes/2019/VAbramovich/octubre/Fernandez_Pastor_Miguel_CSS_138932_2017.pdf

50. Ley N° 27.426 “Ley de Reforma Previsional”, sancionada el 18/12/2017, y publicada en el B.O. del 28/12/2017.

Entre sus fundamentos, comprendió que:

“(…) Esa solución es la única que se ajusta a los principios constitucionales que rigen la sucesión de Leyes en materia de seguridad social, y resulta consistente con la protección de los derechos previsionales adquiridos que comprenden la integridad del haber jubilatorio y la pauta de movilidad del período cumplido durante la vigencia de la norma social derogada (…)”.

Respecto de los efectos de la mencionada reforma, observó que:

“(…) Tiene un rezago temporal de seis meses entre la variación del índice y su aplicación al haber previsional. En este aspecto puntual, la aplicación de la nueva Ley al cálculo del ajuste correspondiente al referido período resulta perjudicial para el jubilado, al demorar la transmisión del impacto de la actualización sobre el haber jubilatorio (…)”.

En este sentido, con remisión a los precedentes “Rolón Zappa⁵¹” y “Sánchez⁵²” de la CSJN, sostuvo que:

“(…) si bien la Corte Suprema reconoció la facultad legislativa para elegir el régimen tendiente a lograr la movilidad de las prestaciones previsionales y adoptar medios idóneos a fin de cumplir con el deber de asegurar los beneficios, dejó a salvo el posterior control jurisdiccional destinado a asegurar la fundamental razonabilidad de esos actos y a impedir que, por medio de ellos, se frustren derechos cuya salvaguarda es deber indeclinable del tribunal (Fallos: 308:1848, “Rolón Zappa”; 328:1602, “Sánchez”, voto del juez Maqueda, considerando 7) (…)”.

Asimismo, agregó que:

“(…) Las reducciones sobre los haberes jubilatorios sólo son válidas para el futuro y dentro de ciertos límites, pero no de forma retroactiva. En este sentido, el tribunal señaló que ‘la jubilación otorgada configura un derecho adquirido y ha rechazado enfáticamente las disposiciones que pudieran alterarla, modificarla o herirla sustancialmente, pero ha admitido en forma paralela la validez de disposiciones legales que introducían para el futuro quitas en los haberes por razones de interés general, siempre que dichas normas no fueran confiscatorias o arbitrariamente desproporcionadas (…)’.

51. Fallos: 308:1848, disponible en: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoSumario.html?idDocumentoSumario=32376>.

52. Fallos: 328:1602, de los considerandos 2° y 7°, disponible en: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=5838941&cache=1727270100460>

Respecto del derecho a la seguridad social, en particular, del derecho a la jubilación, argumentó que:

“(…) se halla integrado por el haber jubilatorio en sí mismo (compuesto actualmente por la prestación básica universal, la prestación compensatoria y la prestación adicional por permanencia) y por la garantía de la movilidad, que incluye el método de cálculo que la operativiza, según expresa indicación constitucional. El art. 14 bis establece: “El Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter de integral e irrenunciable. En especial, la Ley establecerá: ... jubilaciones y pensiones móviles”. Al interpretar esta norma, la Corte Suprema afirmó que uno de los elementos esenciales del derecho a la seguridad social es la garantía de la movilidad a la cual la Ley fundamental considera un derecho irrenunciable (doctrina de Fallos: 339:61, “Deprati”) (…)

Así, resaltó la importancia de la movilidad como contenido esencial de la jubilación:

“(…) si la movilidad no integrara el contenido esencial de la jubilación y no se incorporara junto con ésta al patrimonio del jubilado, resultaría sencillo para el Estado reducir y alterar los haberes jubilatorios a través de sucesivas reglas de movilidad retroactivas que detrajeran los haberes ya alcanzados para un cierto período de tiempo. De este modo, se evitaría configurar en cabeza de la persona beneficiaria un derecho cierto y afianzado, restando seguridad jurídica y previsibilidad en una materia en la que por imperativo constitucional se busca, por el contrario, brindar seguridad social a través de la cobertura de los riesgos de subsistencia y ancianidad que se evidencian en los momentos de la vida en que la prestación es más necesaria (doctrina de Fallos: 293:304, “Marsden”; 311:1644, “Rolón Zappa”; 319:2151, “Barry”, 2215, “Hussar”; CSI 349, L. XXXIX, “Itzcovich, Mabel c/ ANSES s/ reajustes varios”, sentencia del 29 de marzo de 2005, voto de los jueces Maqueda y Zaffaroni) (…)

En igual sentido, indicó que:

“(…) para ilustrar acerca de la forma en que se configura un derecho adquirido en materia previsional, cabe recordar que la jubilación se obtiene desde que se reúnen las condiciones que fija la Ley, más allá de que se difiera el reconocimiento efectivo del beneficio por el tiempo que dura el trámite previsional. La modificación de las condiciones de acceso al beneficio por Leyes sucesivas no puede operar de manera retroactiva aún respecto de personas que no hubieran obtenido el beneficio formalmente (…)

En razón de estos argumentos, concluyó que:

“(...) el derecho del señor Fernández Pastor a que se actualice su haber jubilatorio en el período julio-diciembre de 2017 se consolidó objetivamente en el período regido por la vigencia de la Ley 26.417. Así, el haber jubilatorio, integrado con dicha actualización, ingresó al patrimonio del actor como un derecho adquirido en diciembre de 2017, aun cuando la fecha de cobro se fijara para el mes de marzo del año siguiente. Al respecto, estimo que la Ley 27.426 no pudo regular válidamente el período de actualización ya abarcado por la Ley 26.417, en función del principio constitucional de irretroactividad de las reglas de movilidad previsional y de la teoría de los derechos adquiridos en esta materia (...)”.

Sentencia CSJN (2020)⁵³

En su sentencia del 18 de febrero de 2020, la Corte Suprema de Justicia de la Nación resolvió que el recurso extraordinario parcialmente concedido no se dirigía contra una sentencia definitiva o equiparable a tal, por ello lo desestimó.

53. CSJN “Fernández Pastor, Miguel Ángel c/ ANSeS s/ amparos y sumarisimos” CSS 61668/2016/CS1 CSS 61668/2016/RH2, de 18/02/2020 disponible en: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7578701>

V. ACCESO A LA PENSIÓN POR FALLECIMIENTO

 **Benedetti, Estela Sara c/ Poder Ejecutivo Nacional Ley 25.561, Decretos 1570 y 214/02 s/ Amparo Ley 16.986⁵⁴**

Síntesis

El caso versó sobre el derecho de la actora a percibir la pensión por el fallecimiento de su esposo en la modalidad de seguro de renta vitalicia previsional para derechohabientes, por muerte del trabajador afiliado al régimen de capitalización.

La demandante inició una acción de amparo en la que solicitaba la declaración de inconstitucionalidad e inaplicabilidad de los Decretos N° 1.570/01 y 214/02, las resoluciones del Ministerio de Economía N° 6/2002, 9/2002, 18/2002, 23/2002, en tanto le impedían el acceso en efectivo y en la moneda de origen (dólares), de las sumas oportunamente aportadas mediante un contrato de renta vitalicia.

Sobre esa base, denunció que se lesionaban los arts. 14, 14 bis, 17, 19, 28, y 75, inc. 22, de la Constitución Nacional.

La Cámara Federal de Seguridad Social revocó la sentencia de la anterior instancia, hizo lugar al amparo y declaró la inconstitucionalidad de las Resoluciones y Decretos mencionado.

Contra esa decisión, la administradora del seguro de renta vitalicia dedujo recurso extraordinario, que fue concedido en lo referente a los agravios sobre la interpretación de las normas de carácter federal.

Dictamen PGN (2005)

En su dictamen de fecha 7 de diciembre de 2005, el entonces Procurador General de la Nación, Esteban Righi, opinó que correspondía revocar la sentencia impugnada.

Para así decidir, realizó un análisis del contenido y contexto en el que fueron sancionadas las normas impugnadas, en lo que aquí interesa, realizó la siguiente observación con base en jurisprudencia de la CSJN:

54. “Benedetti, Estela Sara c/ Poder Ejecutivo Nacional Ley 25.561, Decretos 1570 y 214/02 s/ Amparo Ley 16.986”, B, 1694, XXXIX, de 7/12/2005. Disponible en: https://www.mpf.gob.ar/dictamenes/2005/ERighi/diciembre/Benedetti_Estela_B_1694_L_XXXIX.pdf

“(…) aun cuando, como en el caso, se invocan derechos propios de la seguridad social, cabe puntualizar que el Alto Tribunal diferenció entre el status de beneficiario de ese sistema y la cuantía de las prestaciones a las que tiene derecho admitiendo que éstas pueden ser disminuidas para el futuro, en tanto la reducción no resulte confiscatoria o arbitrariamente desproporcionada, si ello se impone por exigencias superiores de una política salvadora de su propia subsistencia o su desenvolvimiento regular (Fallos 173:5; 174:394; y 408; 180:274; 188:525; 190:428; 192:359; 197:60; 234:717; 235:783; 249:156; 258:14; 266:279; 295:674; 303:1155; 306:614; 323:4205, entre muchos otros) (…)”.

Asimismo, argumentó que:

“(…) Dicho criterio fue reiterado al resolver que los montos de los beneficios previsionales pueden ser disminuidos para el futuro sin menoscabo de la garantía del art. 17 de la Constitución Nacional, cuando razones de orden público o de interés general lo justifiquen. También se han aceptado diversos porcentajes de reducción siempre que, evaluadas las circunstancias de cada caso, se compruebe que la reducción no resulte confiscatoria o arbitrariamente desproporcionada, así como no lesiva de los derechos de los agentes pasivos (Fallos 321:2181 y sus citas) (…)”.

En este sentido, agregó que:

“(…) Este criterio fue reiterado al resolver que los montos de los beneficios previsionales pueden ser disminuidos para el futuro sin menoscabo de la garantía del art. 17 de la Constitución Nacional, cuando razones de orden público o de interés general lo justifiquen. También se han aceptado diversos porcentajes de reducción siempre que, evaluadas las circunstancias de cada caso, se compruebe que la reducción no resulte confiscatoria o arbitrariamente desproporcionada, así como no lesiva de los derechos de los agentes pasivos (Fallos 321:2181 y sus citas) (…)”.

Sentencia CSJN (2008)⁵⁵

En su sentencia del 16 de septiembre de 2008, la Corte Suprema de Justicia de la Nación por sus propios fundamentos declaró formalmente admisible el recurso extraordinario deducido por la demandada, confirmó la sentencia apelada y, por consiguiente, le reconoció el derecho de la actora

55. Fallos: 331:2006, disponible en: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verUnicoDocumentoLink.html?idAnalisis=653008&cache=1648477934478>

a percibir las sumas en concepto de renta vitalicia previsional en la moneda y demás condiciones pactadas.

 **Liccardi Diva, Nora c/ Administración Nacional de la Seguridad Social s/ pensiones**⁵⁶

Síntesis

En el caso, la actora inició demanda contra una resolución de la UDAI que le negaba el beneficio de percibir la pensión de su padre fallecido. A su vez, ese acto dejaba sin efecto una previa decisión del organismo por la que sí se le había otorgado el beneficio.

Tanto el juez de grado como la Cámara Federal de la Seguridad Social rechazaron la demanda. Para así decidir, la Alzada sostuvo que, si bien la accionante tenía, a la fecha de fallecimiento de su padre, derecho a percibir su pensión de conformidad con la Ley local no correspondía otorgarle el beneficio, en tanto al efectuar el reclamo se encontraba derogada la normativa previsional provincial en la cual fundó su derecho.

A su vez, consideró que había caducado el plazo para acogerse a ella fijado por el Convenio de Transferencia celebrado entre las Provincias y la Nación.

Contra tal pronunciamiento, la actora dedujo recurso extraordinario federal, que fue denegado, y dio lugar a la interposición de la queja. Entre sus agravios, sostuvo que el beneficio de pensión era imprescriptible y que debía revisarse la aplicación temporal de la norma en cuestión.

Dictamen PGN (2010)

En su dictamen del 9 de septiembre de 2010, la entonces Procuradora Fiscal subrogante ante la CSJN, Marta A. Beiró, consideró que correspondía revocarse la sentencia impugnada.

En primer lugar, indicó cuál era a su criterio la correcta aplicación temporal de las disposiciones de la seguridad social y sus principios fundamentales:

“(...) el derecho del interesado para jubilarse o el de sus sucesores para obtener la pensión, se rige en principio, y salvo precepto legal en contrario, por las disposiciones en vigor a la fecha de la cesación en el servicio o del fallecimiento del causante en su

56. “Liccardi Diva, Nora c/ Administración Nacional de la Seguridad Social s/ pensiones”, L, 1302, XLII, 9/09/2010, disponible en: https://www.mpf.gob.ar/dictamenes/2010/beiro/9-septiembre/liccardi_diva_nora_l_1302_l_42.pdf

caso (v. Fallos: 329:3207; 328:3985, 3975 entre otros). Como así también, es un principio general que los beneficios de la seguridad social son irrenunciables, y en el caso de las jubilaciones, retiros y pensiones imprescriptibles -v. Fallos: 308:188 entre otros (...).”

Al respecto, agregó que:

“(...) la circunstancia que la provincia de Río Negro celebrara con la Nación el Convenio de Transferencia Previsional, a partir del cual delegó en ella la facultad de legislar en la materia, y derogó la normativa provincial, no puede implicar que la actora pierda el derecho que tenía a obtener el beneficio a la luz de lo normado por la Ley local vigente a la fecha del fallecimiento de su progenitor, que dio origen a esa prerrogativa (...).”

En segundo lugar, en relación con la negativa de la Cámara de otorgar el beneficio de pensión por considerarlo caduco, sostuvo que:

“(...) los jueces deben actuar con suma cautela cuando deciden cuestiones que conducen a la denegación de prestaciones alimentarias; que el rigor de los razonamientos lógicos debe ceder ante la necesidad de que no se desnaturalicen los propósitos tuitivos que inspiran la materia previsional (v. Fallos: 320:2596; 322:2676; 327:870; 331:804, etc.) y que los aspectos vinculados al instituto de la caducidad de instancia resultan de interpretación restrictiva (el. SC. G. N° 2744, L. XXXVIII; ‘Galvalisi, Giancarla c/ ANSES’ del 23/10/07; entre otros (...).”

A su vez, destacó que los jueces deben analizar circunstancias como la de autos para evitar afectar los derechos de la seguridad social:

“(...) ha sostenido V.E.; que, dado que la seguridad social tiene como cometido propio la cobertura integral de las consecuencias negativas producidas por las contingencias sociales, el apego excesivo al texto de las normas sin apreciar las circunstancias particulares de cada caso, no se aviene con la cautela con que los jueces deben juzgar las peticiones vinculadas con la materia previsional, conforme entiendo aconteció en autos (...).”

Por último, sobre la sentencia impugnada, señaló que:

“(...) el a quo, vulneró derechos y garantías de raigambre constitucional, privándole a la actora de una prestación alimentaria que le correspondía, con evidente desconocimiento del derecho reconocido por el art. 14 bis de la Constitución Nacional, que asegura el otorgamiento por parte del Estado Nacional de los beneficios de la seguridad social con carácter integral e irrenunciable (...).”

Sentencia CSJN (2010)⁵⁷

En su sentencia del 30 de noviembre de 2010, la Corte Suprema de Justicia de la Nación de conformidad con lo dictaminado por la Procurador Fiscal subrogante declaró admisible la queja, procedente el recurso extraordinario y revocó la sentencia apelada.

Agri, Susana Josefa c/ Estado Nacional - Ministerio de Defensa - Fuerza Aérea Argentina s/ Personal Militar y Civil de las FFAA y de Seg.⁵⁸

Síntesis

El caso verso sobre la admisibilidad de una demanda contra el Estado Nacional propósito era el reconocimiento de una pensión militar y el pago de los haberes retroactivos, inherentes tanto a la pensión como al retiro que debió haberse conferido al fallecer el esposo de la actora de acuerdo con la “Ley de Personal Militar. Reglamento” — Ley N° 14.777 —⁵⁹ y “Ley para el Personal Militar” — Ley N° 19.101 —.⁶⁰

Ente sus agravios, la actora alegó que su marido había padecido un accidente mientras cumplía el servicio militar obligatorio. Por su parte, la demandada rechazó las aseveraciones de la peticionaria e interpuso las defensas de cosa juzgada administrativa y caducidad y la excepción de prescripción.

La Cámara Federal de la Seguridad Social confirmó el fallo de primera instancia que había rechazado el reclamo de la actora.

Contra esa decisión, la actora dedujo recurso extraordinario, que fue denegado y dio lugar a la queja. La apelante, alegó que la decisión vulneraba lo dispuesto por la Ley N° 14.777 y las garantías del art. 14 bis de la Constitución Nacional.

Dictamen PGN (2011)

En su dictamen del 31 de agosto de 2011, la entonces Procuradora Fiscal ante la CSJN, Marta A. Beiró, consideró que correspondía hacer lugar a la queja, declarar procedente el recurso, revocar la sentencia apelada y, reconocer el beneficio de pensión de la actora, con arreglo a las previsiones de la Ley N° 14.777.

57. CSJN, “Liccardi, Diva Nora c/ Administración Nacional de la Seguridad Social”, L. 1302. XLII. RHE, de 30/11/2010, disponible en: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verUnicoDocumentoLink.html?idAnálisis=691468&cache=1647195797173>

58. “Agri, Susana Josefa c/ Estado Nacional - Ministerio de Defensa - Fuerza Aérea Argentina s/ Personal Militar y Civil de las FFAA y de Seg.”, A, 1305, XLIV de 31/08/2011, disponible en: https://www.mpf.gob.ar/dictámenes/2011/MBeiro/agosto/Agri_Susana_A_1305_L_XLIV.pdf

59. Ley N° 14.777 “Personal Militar. Reglamento”, promulgada el 27/11/1958, publicada en el B.O. del 29/12/1958 y abrogada por la Ley N° 19.101.

60. Ley 19.101 “Ley para el Personal Militar”, sancionada el 30/06/1971, y publicada en el B.O. del 19/07/1971.

En primer lugar, señaló que:

“(…) asiste razón a la actora en su crítica y, consecuentemente, que el fallo de la Sala en este punto, confirmatorio del de mérito, no se sustenta como es menester ni resulta coherente con la cautela requerible cuando se trata de desconocer los beneficios previsionales de quienes, prestando el servicio militar obligatorio, por actos de él, se vieron disminuidos para el trabajo en la vida civil (Fallos: 320:389; 329:4206; etc.) (…)”.

En segundo lugar, de acuerdo con precedentes de la CSJN, recordó que:

“(…) los beneficios previstos en las normas respectivas, para el caso de inutilización o disminución en la aptitud derivada de actos de servicio, deben ser acordados con prescindencia de toda idea de culpa o negligencia de la víctima (doctrina de Fallos: 197:561; 200:69; 207:176; 211:349, 227:833; etc.) (…)”.

Por último, agregó que:

“(…) entiendo razonablemente que al asistirle derecho al ex soldado a obtener el beneficio -para los casos de disminución de la aptitud para el trabajo en la vida civil inferiores al sesenta por ciento- reconocido por los art.s 68, 77 inc. 2°, y 78 inc. 2°, de la Ley n° 14.777, aquella prerrogativa benéfica, por extensión, a sus parientes legitimados -viuda e hijo menor de edad, en el caso- en el marco de la prestación derivada en los términos de los art.s 82, 86, inc. 1°, 87, inc. 1°, 92, inc. 5°, y concordantes de dicho ordenamiento. En consecuencia, considero igualmente que deben invalidarse las resoluciones -tanto administrativas como jurisdiccionales- que la deniegan (…)”.

Sentencia CSJN (2012)⁶¹

En su sentencia del 20 de marzo de 2012, la Corte Suprema de Justicia de la Nación de conformidad con lo dictaminado por la entonces Procuradora Fiscal resolvió revocar la sentencia apelada y le reconoció el beneficio de pensión a la actora.

61. Fallos: 335:266, “Agri, Susana Josefa c/ Estado Nacional - Ministerio de Defensa - Fuerza Aérea Argentina s/ Personal Militar y Civil de las FFAA y de Seg.” de 20/03/2012, disponible en: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verUnicoDocumentoLink.html?idAnalisis=14289&cache=1648491001588>

VI. ASIGNACIONES FAMILIARES

 **Adamini, Juan Carlos c/ Poder Ejecutivo Nacional s/ Acción de amparo**⁶²

Síntesis

En el caso, se planteó la inconstitucionalidad del art. 3° de la “Ley de Régimen de Asignaciones Familiares” — Ley N° 24.714 —⁶³, en tanto disponía que los trabajadores en relación de dependencia que percibieran una remuneración mensual superior a determinado monto no tendrían derecho a su cobro.

Por su parte, el actor alegó que la disposición afectaba el derecho a la protección integral de la familia y afectaba los principios establecidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y que el derecho a percibir tales subvenciones dependía de una pauta de la Seguridad Social que tiende a asegurar a toda persona que tenga cargas de familia posibilidades verdaderas de desarrollo humano y una distribución equitativa de la renta nacional.

El Juzgado de Primera Instancia rechazó la demanda; sin embargo, la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo hizo lugar a la acción y declaró la inconstitucionalidad del art. 3° de la Ley N° 24.714. Entre sus argumentos, sostuvo que el art. 14 de la Constitución Nacional tiene por objeto la protección integral de la familia y, en consecuencia, los beneficios debían ser permanente y no podían reducirse. A su vez, consideró que el legislador había decidido que el fundamento para la percepción de las asignaciones era la verificación de una contingencia social específica como la existencia de las cargas de familia.

Frente a ese pronunciamiento, la Administración Nacional de la Seguridad Social (en adelante ANSeS) interpuso recurso extraordinario. Entre sus agravios, alegó que el pronunciamiento de la Cámara era arbitrario y se apartaba de las pautas de la Corte sobre la razonabilidad.

Dictamen PGN (1999)

En su dictamen del 12 de agosto de 1999, el entonces Procurador General de la Nación, Nicolás E. Becerra, consideró que correspondía revocar la sentencia apelada.

62. “Adamini, Juan Carlos c/ Poder Ejecutivo Nacional s/ Acción de amparo”, A, 298, XXXIV, de 12/08/1999. Disponible en: https://www.mpf.gob.ar/dictámenes/1999/NBecerra/agosto/Adamini_Juan_A_298_L_XXXIV.pdf

63. Ley N° 24.714 “Ley de Régimen de Asignaciones Familiares”, sancionada el 02/10/1996, promulgada parcialmente el 16/10/1996, y publicada en el B.O. del 18/10/1996.

En primer lugar, realizó algunas precisiones con relación a las asignaciones familiares. En esta línea, sostuvo que:

“(…) su creación tuvo por fin enfrentar un momento de emergencia económica, y que los beneficios, como surge de los considerandos de tales normas, estaban dirigidos a adecuar, en relación con el costo de vida, los salarios de quienes ganaban menos dándoles así la posibilidad de solventar los gastos que importaba tener una familia más o menos numerosa (…)”.

Agregó que:

“(…) la Ley 24.714, mediante la cual el Congreso Nacional, a raíz de razones de tipo económicas, optó por retomar el sistema establecido, en su momento, por las primeras normas, y volvió a relacionar la percepción de los beneficios con la remuneración percibida por el trabajador, otorgándolos con montos mayores a quienes ganan menos y excluyendo del cobro de algunos de ellos a quienes perciban un salario que supera determinado monto (…)”.

Respecto del parámetro de exclusión fijado por este régimen para recibir asignaciones familiares, argumentó que:

“(…) Hace hincapié en la realidad económica deficitaria del sistema de seguridad social, que llevó a la crisis del subsistema de asignaciones familiares, vicisitud esta última de tal entidad que, (...) de continuar vigente el régimen anterior, hubiera hecho imposible el cumplimiento regular de sus obligaciones (v. exposición del miembro informante del dictamen de la mayoría de la Cámara de Diputados de la Nación, en ‘Antecedentes Parlamentarios’, Tomo 1997-A, págs. 378/379. Editorial ‘La Ley’. Bs. As. 1997) (...)”.

A su vez, con remisión al precedente “Russo”⁶⁴ de la CSJN, recordó que:

“(…) En condiciones tales, a tenor de las pautas que V.E. sentó, entre otros, en Fallos: 200: 450; 201:71; 243:467; 269:416 en los que reconoció la validez de los preceptos que tendían a paliar situaciones como la reseñada en los párrafos anteriores, aun cuando ellas perceptuaban restricciones o suspensiones del derecho de los acreedores de obligaciones (v. arts. 2º y 4º, de la Ley 16.931, y voto de los doctores Araóz de Lamadrid y Oyhanarte en el precedente publicado en Fallos: 243:467, ya citado); resulta claro que no puede compartirse la postura de los

64. Fallos: 243:467, disponible en: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoSumario.html?idDocumentoSumario=49664>

jueces en cuanto, como dije, consideraron irrazonable la norma que estableció que quienes perciban un sueldo superior a un monto determinado, quedan excluidos de percibir algunos de los beneficios que defiere el régimen (...).”

Por último, respecto del criterio elegido por el legislador al sancionar la Ley N° 24.714, concluyó que:

“(...) Si bien prima facie, el criterio seguido por el legislador al sancionar la Ley 24.714 no parecería quizá el que más se ajusta a los objetivos asistenciales amplios que persigue un sistema de Seguridad Social, ello no obstante, parece exagerado concluir como lo hizo el tribunal a quo- que dicha postura desatiende el mandato constitucional y que por ello, deba ser invalidada, en tanto resulta claro, que ni se aparta de tal directiva, ni tampoco de la voluntad legislativa que, en su momento inspiró el dictado de la Ley 18.017”.

Sentencia CSJN (2000)⁶⁵

En su sentencia del 14 de diciembre de 2020, la Corte Suprema de Justicia de la Nación de conformidad con lo dictaminado por el entonces Procurador General de la Nación resolvió declarar procedente el recurso extraordinario y dejar sin efecto la sentencia apelada.

Sindicato Argentino de Docentes Particulares S.A.Do.P. c/ Estado Nacional - Poder Ejecutivo Nacional⁶⁶

Síntesis

En el caso se planteó la inconstitucionalidad de la Resolución N° 71/1999 de la Secretaría de la Seguridad Social y de las Resoluciones N° 664/96, 1/97 y 208/00 del “Consejo Gremial de Enseñanza Privada” (en adelante CGEP), mediante las cuales se había desplazado del “Régimen de Asignaciones Familiares”— Ley N° 24.714 — a los docentes de instituciones privadas que se encontraban regidas por la “Ley del Estatuto del Personal Docente de Establecimientos Privados de Enseñanza” — Ley N° 13.047 —⁶⁷ ya que, de acuerdo con el actor, estas resoluciones emanaban de un órgano que carecía de competencia para el dictado de normas en materia de la seguridad social, al corresponderle exclusivamente al Congreso de la Nación (cfr. art. 75 inc. 2°, de la Constitución Nacional).

65. CSJN, “Adamini, Juan Carlos c/ Poder Ejecutivo Nacional s/ acción de amparo”, A, 298, XXXIV, de 14/12/2000., disponible en: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verUnicoDocumentoLink.html?idAnalisis=491350&cache=1655400115297>.

66. “Sindicato Argentino de Docentes Particulares S.A.Do.P. c/ Estado Nacional - Poder Ejecutivo Nacional”, S.C S. 1758, L. XLII., de 04/07/2008, disponible en: https://www.mpf.gob.ar/dictamenes/2008/beiro/sindicato_s_1758_l_xlii.pdf

67. Ley N° 13.047 “Ley del Estatuto del Personal Docente de Establecimientos Privados de Enseñanza”, sancionada el 28/09/1947, y publicada en el B.O. del 22/10/1947.

El Sindicato Argentino de Docentes Particulares (SADOP) inició una demanda en la que solicitó que se declarara la inconstitucionalidad de la Resolución N° 71/1999 de la Secretaría de la Seguridad Social y, de las resoluciones dictadas por el CGEP.

Sin embargo, la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo revocó la sentencia de primera instancia, y rechazó la demanda. Entre sus argumentos, sostuvo que el sindicato que agrupa a los docentes particulares tenía un régimen diferenciado que los habilitaba a percibir las asignaciones familiares mediante el pago directo de los empleadores, y, en consecuencia, no resultaba aplicable el régimen previsto en la Ley N° 24.714, basada en el reparto estatal de los aportes, en tanto generaba discriminaciones en función de las cargas familiares y vulneraba el principio de solidaridad social.

Además, señaló que las resoluciones administrativas cuestionadas (cfr. Resolución N° 71/99 de la Secretaría de Seguridad Social y las Resoluciones N° 664/96, 661/96, 1/97, y 208/00 del CGEP) no negaban el derecho a percibir las correspondientes asignaciones familiares.

Contra el pronunciamiento, la actora dedujo recurso extraordinario federal. Entre sus agravios, sostuvo que los actos del CGEP eran inconstitucionales, en tanto regulaban el contenido de derechos consagrados en normas sustanciales y que solo compete al Congreso de la Nación legislar en materia de asignaciones familiares (cfr. arts. 14 bis, 28 y 75, inc. 12 de la Constitución Nacional).

Dictamen PGN (2008)

En su dictamen del 4 de julio de 2008, la entonces Procuradora Fiscal subrogante ante la CSJN, Marta A. Beiró, consideró que correspondía revocarse la sentencia recurrida.

Entre sus fundamentos, recurrió a precedentes de la CSJN en los que el tribunal se había expedido sobre la interpretación de las normas que rigen la seguridad social. En esa línea, sostuvo que:

“(…) es criterio reiterado de la Corte que las Leyes previsionales deben interpretarse conforme a la finalidad que persiguen, por lo que cualquier interpretación que conlleve a su cercenamiento debe ser examinado con suma cautela. Asimismo, el rigor de los razonamientos lógicos debe ceder ante la necesidad de que no se desnaturalicen los objetivos que las inspiran, que no son otros que la cobertura de riesgos de subsistencia, ancianidad y protección integral de la familia (Fallos: 316:2402; 319:610; 322:2676; 323:2081; 327:870; etc.). Las asignaciones o subsidios familiares son prestaciones de la seguridad social cuya cobertura “integral” -por mandato del art. 14 bis de la Norma Suprema- las preserva, cuando no concurren circunstancias excepcionales de las I consecuencias negativas producidas por las contingencias sociales (Fallos: 317:1921; 324: 1980, 3988; 326: 1326; etc.) (…)”.

En tal sentido, agregó que:

“(…) cabe apuntar que cuando el legislador quiso excluir alguna actividad de las previsiones del Régimen de Asignaciones Familiares lo hizo expresamente y sólo por excepción en aquellos casos de trabajadores que tuviesen un determinado nivel de ingreso (vgr. arts. 2° y 3°, respectivamente, de la Ley 24.714). Por tal razón, donde la Ley no distingue, no cabe distinguir (Fallos 304:226); y si bien la norma faculta al Poder Ejecutivo Nacional a establecer la cuantía de las asignaciones familiares impone que las prestaciones a abonarse no podrán ser inferiores a las establecidas en la Ley (art. 19, párrafo 3°, de la Ley 24.714). Desde esa perspectiva, le asiste razón a la recurrente en cuanto afirma que la Resolución n° 71/1999 -que excluye a los docentes privados del régimen general- y las normas dictadas por el CGEP - que establece un sistema perjudicial a los derechos de los trabajadores- viola los arts. 1, Y 3 de la Ley 24.714 las tornan inconstitucionales por su incompetencia, exceso reglamentario y alteración del orden de prelación de las normas de rango superior (arts. 28, 31, 99, incs. 2° y 3°, de la C.N.) (…)”.

Sentencia CSJN (2010) ⁶⁸

En su sentencia del 26 de mayo de 2010, la Corte Suprema de Justicia de la Nación de conformidad con lo dictaminado por la entonces Procuradora Fiscal subrogante resolvió declarar procedente el recurso extraordinario y revocar la sentencia apelada.

68. Fallos: 333:735, “Sindicato Argentino de Docentes Particulares c/ Estado Nacional, Poder Ejecutivo Nacional s/ nulidad administrativa”, disponible en: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verUnicoDocumentoLink.html?idAnalisis=685048&cache=1647178730820>

VII. PAGO DE COSTAS EN PROCESOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y PREVISIONAL

 **Parodi, Alberto Ángel c/ ANSES s/ Reajustes varios**⁶⁹

Síntesis

En el presente caso, se planteó la inconstitucionalidad del art. 21 de la “Ley de Solidaridad Previsional” — Ley N° 24.463⁷⁰ —, que dispone que en todos los casos las costas serán por su orden, en tanto impone al actor el pago de las costas del proceso contra la ANSeS, lo que resultaba en desmedro de los principios fundamentales de la seguridad social.

La Cámara Federal de la Seguridad Social confirmó el pronunciamiento de la instancia anterior que, luego de declarar la inconstitucionalidad del art. 55 de la “Ley de Nuevo Régimen de Jubilaciones y Pensiones para los trabajadores en relación de dependencia” — Ley N° 18.037 —⁷¹.

El Tribunal ordenó a la ANSeS efectuar un nuevo cálculo del haber del interesado sin el límite fijado por esa norma y el pago de las diferencias resultantes, y dispuso que las costas debían correr en el orden causado.

Contra ese pronunciamiento, ambas partes dedujeron recurso ordinario de apelación. Por su parte, el actor alegó que la Cámara había confirmado la sentencia del Juez de Primera Instancia que dispuso que las costas debían ser impuestas por el orden causado.

En consecuencia, solicitó que el Tribunal declarase la inconstitucionalidad de la norma, por considerar que la Ley N° 24.463 reconocía al ANSeS la calidad de parte en su art. 15, y, por consiguiente, su posibilidad de ser condenada por los gastos de la causa.

De esta forma, la norma beneficiaba al organismo y, derivaba en situaciones disvaliosas para quienes litigaran con él, puesto que se encontraban en una condición inferior respecto de otro litigante.

Dictamen PGN (2005)

En su dictamen del 9 de agosto de 2005, la entonces Procuradora Fiscal ante la CSJN, Marta A.

69. “Parodi, Alberto Ángel c/ ANSES s/ reajustes varios”, P, 1390, XL, de 09/08/2005, disponible en: https://www.mpf.gob.ar/dictamenes/2005/bau-bei/jul-agos/parodi_p_1390_l_40.pdf

70. Ley N° 24.463, “Ley de Solidaridad Previsional”, sancionada el 08/03/1995, promulgada parcialmente el 23/03/1995, y publicada en el B.O. del 30/03/1995.

71. Ley N° 18.037, “Nuevo Régimen de Jubilaciones y Pensiones para los trabajadores en relación de dependencia”, sancionada el 30/12/1968, y publicada en el B.O. del 10/01/1969.

Beiró, consideró que correspondía declarar la inconstitucionalidad del art. 21 de la Ley N° 24.463. Entre sus fundamentos, sostuvo que:

“(...) el régimen específico de costas que informa dicho art. consagra un castigo para aquellos afiliados y beneficiarios que, en virtud de causas por las cuales no les cabe reproche, se ven obligados a litigar para que la justicia le reconozca u otorgue derechos que legalmente les corresponden y fueron desconocidos o retaceados por la autoridad previsional, y que, aun cuando puedan lograrlos o rescatarlos plenamente, ven afectada la integridad del resarcimiento hecho que -como ya referí-, considera se muestra reñido con las garantías que protegen, tanto la propiedad al disminuirse el monto de sus créditos, cuanto la igualdad, ya que los coloca en una condición inferior a la de cualquier otro litigante (...)”.

A su vez, consideró que:

“(...) el régimen contradice la normativa constitucional que impone al Estado otorgar los beneficios de la seguridad social con carácter integral e irrenunciable y aparece, así mismo, en colisión con la equidad al imponer el gravamen de las costas a ambas partes, sin distribuir las según el grado de justicia que respectivamente hayan tenido (...)”.

En consecuencia, comprendió que el art. 21 de la Ley N° 24.463 provocaba un menoscabo en los derechos de aquellas personas que:

“(...) se supone están más necesitados de protección los que, además de haber perdido la gratuidad del proceso, deben soportar, actualmente, y a pesar que la justicia reconozca la razón de sus pedidos, el hacer frente a los gastos del litigio sin poder exigir le sean compensados, hecho del cual cabe deducir -sin temor a equívocos- que la prerrogativa que a favor del ente previsional consagra la norma impugnada vino a constituirse en un obstáculo para encarar acciones en defensa de sus derechos, es decir, en un impedimento de su libre acceso a la justicia. En condiciones tales, no cabe sino concluir que del contenido del citado art. 21, en cuanto se desentiende palmariamente de la suerte de los afiliados y beneficiarios, surge una inequidad que, a mi juicio, no resulta ética ni jurídicamente sostenible. Por ello, el ordenamiento que la impone deja de ser razonable para mutarse en un acto de pura potestad que lo hace irreconciliable con un régimen de derecho, y, por ende, manifiesta y absolutamente incompatible con los derechos y garantías consagrados por la Constitución Nacional y con las obligaciones internacionales asumidas por el Estado Nacional (...)”.

De esta forma, concluyó que:

“(…) No demuestra ser un medio adecuado para alcanzar los objetivos que persiguió la sanción de la norma en que está inserto - de los que da cuenta el mensaje de su elevación del proyecto-, y, en tanto, consagra una manifiesta inequidad. Por ello, debe declararse su invalidez desde el punto de vista constitucional (…)”.

Sentencia CSJN (2009)⁷²

En su sentencia del 5 de mayo de 2009, la Corte Suprema de Justicia de la Nación resolvió declarar desierto el recurso deducido por la ANSeS y confirmar la sentencia apelada.

72. CSJN, “Parodi, Alberto Ángel c/ Anses s/ reajustes varios”, P. 1390. XL., de 05/05/2009, disponible en: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verUnicoDocumentoLink.html?idAnalisis=666065&cache=1647173726675>

VIII. REGÍMENES JUBILATORIOS Y PREVISIONALES EN PARTICULAR

1. Poder Judicial

 **Aban, Francisca América c/ ANSES s/ amparo**⁷³

Síntesis

En el caso se discutió si determinado monto de descuentos en los beneficios previsionales constituía una desnaturalización del derecho a percibir tales beneficios o si, por el contrario, resultaba aceptable.

La actora, titular de una jubilación ordinaria de magistrada, inició acción de amparo contra ANSeS, con el fin de que se mantuviera la integridad del haber jubilatorio y se ordenara al organismo previsional cesar en la aplicación de descuentos efectuados por la Ley N° 24.463, como así también en los practicados en virtud del impuesto a las ganancias.

A su vez, alegó que esos descuentos implicaban un cercenamiento de sus derechos, por resultar confiscatorio, ilegítimo y contraria a la intangibilidad de los haberes que le correspondían como magistrado.

Por su parte, el Juez Federal de Primera Instancia de la provincia de Jujuy declaró la inconstitucionalidad de las Resoluciones del organismo previsional N° 431/99, anexo I art. 5° inc. b) y 991/00. Asimismo, dispuso que la ANSeS se abstuviera de continuar realizando los descuentos en virtud de estas normas. La demandada apeló el pronunciamiento del a quo; sin embargo, fue confirmado por la Cámara Federal de Apelaciones de la Seguridad Social. Entre sus argumentos, el tribunal consideró que el art. 9° de la Ley N° 24.463 era inaplicable al caso.

Al respecto, señaló que el objetivo principal al sancionar la norma fue reformar el sistema integrado de jubilaciones y pensiones establecido mediante la Ley N° 24.241, pero que no afectaba regímenes jubilatorios especiales y específicos como el que regía la situación previsional de la accionante.

A su vez, indicó que no podía soslayarse que la amparista se encontraba tutelada por el principio de intangibilidad de las remuneraciones contemplado en el art. 110 de la Constitución Nacional, que se extiende a las personas en situación de retiro y comprende tanto a los integrantes de la Justicia

73. "Aban, Francisca América c/ ANSES s/ amparo" A, 2338, XL, de 12/06/2007, disponible en: https://www.mpf.gob.ar/dictamenes/2007/beiro/aban_francisca_a_2338_l_xl.pdf

nacional como a los de las respectivas jurisdicciones provinciales.

Contra esa sentencia, ANSeS interpuso recurso extraordinario que fue denegado y motivó la queja. Entre sus agravios, sostuvo que a la fecha de cese de servicios de la actora era plenamente aplicable el art. 9 de la Ley N° 24.463.

Además, consideró inadmisibles que, con el propósito de dar primacía ilimitada a los derechos individuales que consagra la Constitución Nacional, se desestimaran las implicancias que una decisión como la recurrida produciría a toda la sociedad, por negarle al Estado llevar a cabo un reparto asistido, basado en el principio de solidaridad previsional.

Sobre este punto, señaló que cesar en la aplicación del mencionado tope sería poner en riesgo la supervivencia del sistema y, con ello, el resguardo de los futuros beneficiarios.

Dictamen PGN (2007)

En su dictamen del 12 de junio de 2007, la entonces Procuradora Fiscal subrogante ante la CSJN, Marta A. Beiró, consideró que correspondía revocar la sentencia impugnada con respecto a la inaplicabilidad de los topes.

Entre sus fundamentos, sostuvo que:

“(…) correspondería decidir a V.E. si los descuentos impuestos por el organismo previsional provocan un menoscabo tal al haber de la actora que desnaturalizó su derecho o, por el contrario, si cabe considerarlo aceptable (...)”.

Sin embargo, agregó que:

“(…) V.E. tiene dicho que no debe atender a un porcentaje fijo de descuento para determinar la existencia de dichas circunstancias, sino que, por el contrario, evaluando las particularidades de cada caso, se han aceptado diversos montos de reducción como no lesivos de los derechos de los agentes en pasividad (v. Fallos: 321:2181; 310:991; 307:1921) (...)”.

Por lo tanto, concluyó que:

“(…) En el caso la quita de un 37 por ciento que destaco precedentemente supera ampliamente los porcentajes de recortes tolerados históricamente por el Tribunal, cuyos jueces si bien reconocieron la legitimidad del sistema de haberes máximos en materia de jubilaciones y pensiones dejaron, empero, a salvo la posibilidad de establecer soluciones adecuadas a las circunstancias de las causas particulares, en

donde -como la que nos ocupa- se demostró que la aplicación de dicho mecanismo se traduce en una merma del haber previsional que puede resultar confiscatorio (ver Fallos 323:4216 y sus citas; y más recientemente en la causa S.C. M. 675. XLI ‘Monzo, Felipe José c/ A.N.Se.S si reajustes varios’, sentencia de fecha 15 de agosto de 2006). Considero, entonces, que si bien de acuerdo a todo lo dicho, compete a V.E. precisar la confiscatoriedad o no de la reducción en cuestión, en la causa ha quedado demostrada la desnaturalización del beneficio de la demandante (...).”.

Sentencia CSJN (2009)⁷⁴

En su sentencia del 11 de agosto de 2009, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, por sus propios fundamentos resolvió declarar procedente el recurso extraordinario y confirmar la sentencia apelada con el alcance indicado.

Bossio, Emma Esther c/ Caja de Jubilaciones, Pensiones y Retiros de la provincia de Córdoba s/ Amparo - Recurso de apelación - Recurso de casación e inconstitucionalidad⁷⁵

Síntesis

El caso versó sobre la arbitrariedad de la sentencia mediante la cual se denegó al actor el beneficio jubilatorio que le correspondía.

El actor había iniciado demanda contra la provincia de Mendoza y la ANSeS, a fin de que se revocara la resolución del organismo previsional, que le denegó el beneficio jubilatorio solicitado conforme la “Ley de Jubilaciones y Pensiones del Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial de la Nación” — Ley N° 24.018 — ⁷⁶.

Por su parte, la Cámara Federal de Apelaciones de Mendoza hizo lugar al recurso deducido por la ANSeS y, en consecuencia, rechazó la acción de amparo interpuesta por el actor. Entre sus fundamentos el Tribunal sostuvo que el cargo de Juez de Faltas ejercido por el actor no se encontraba dentro de la enumeración taxativa que establecía la normativa aplicable.

74. Fallos: 332:1933, disponible en: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verUnicoDocumentoLink.html?idAnalisis=670566&cache=1647172313241>.

75. “Bossio, Emma Esther c/ Caja de Jubilaciones, Pensiones y Retiros de la provincia de Córdoba s/ Amparo - Recurso de apelación - Recurso de casación e inconstitucionalidad”, B, 874, XLVI, de 28/05/2012, disponible en: https://www.mpf.gov.ar/dictámenes/2012/GWarcalde/mayo/Bossio_Ema_B_874_L_XLVI.pdf

76. Ley N° 24.018 “Ley de Jubilaciones y Pensiones del Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial de la Nación”, sancionada el 13/11/1991, promulgada parcialmente el 09/12/1991, y publicada en el B.O. del 18/12/1991.

Contra esa sentencia, el actor interpuso recurso extraordinario. Entre sus agravios, alegó que la sentencia resultaba arbitraria dado que la Cámara había omitido la interpretación del derecho aplicable y no había valorado la prueba.

Dictamen PGN (2012)

En su dictamen del 28 de mayo de 2012, el entonces Procurador General de la Nación Luis S. González Warcalde, consideró que correspondía hacer lugar a la queja.

Entre sus fundamentos, remitió a los precedentes “Chazarreta⁷⁷”, “Rodríguez de Dinápoli⁷⁸”, “Ordenes⁷⁹” y “Franco⁸⁰” de la CSJN respecto de cómo debían interpretarse las normas que regulan la seguridad social:

“(…) tal como lo ha decidido VE en reiteradas oportunidades, en materia de previsión o seguridad social y puesto que se trata de cubrir esos riegos, no debe llegarse al desconocimiento de derechos sino con suma cautela, pues el apego excesivo al texto de las normas sin apreciar las circunstancias particulares de cada caso, no se aviene con esa cautela con que los magistrados deben juzgar tales peticiones (Fallos: 303:857; 306:1312; 311 :1937 y 313:247) (...)”.

A su vez, indicó que:

“(…) tanto la administración local como la federal omitieron brindar al actor información clara y transparente sobre el adecuado encuadre de su condición previsional, pues lo equipararon a las personas comprendidas en el régimen de la Ley 24.018 y percibieron por un prolongado período de tiempo sin objeciones sus aportes a ese régimen, denegándole con posterioridad el acceso a la jubilación especial (ONU, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General Nro. 19, El Derecho a la Seguridad Social (art. 9), publicada el 4 de febrero de 2008 [E/C.12/GC/19], párrs. 24 y 26; Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, caso Trujillo Calero c. Ecuador, dictamen aprobado el 26 de marzo de 2018 de acuerdo con el Protocolo Facultativo del Pacto con relación a la comunicación núm. 10/2015 [E/C.12/63/D/10/2015], párrs. 12.1 y 12.2; Corte IDH, caso Muelle Flores c. Perú, sentencia del 6 de marzo de 2019, párr.192, en especial, punto c) (...)”.

77. Fallos: 303:857, disponible en: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoSumario.html?idDocumentoSumario=26166>.

78. Fallos: 306:1312, disponible en: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoSumario.html?idDocumentoSumario=25515>.

79. Fallos: 311:1937, disponible en: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoSumario.html?idDocumentoSumario=1261>.

80. Fallos: 313:247, disponible en: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoSumario.html?idDocumentoSumario=1863>

En esta línea, agregó que:

“(…) junto al planteo de igualdad de trato referido, considero que la cámara omitió ponderar si la denegatoria de la Anses pudo haber frustrado expectativas legítimas del actor de acceder a una jubilación especial contributiva que emergían de la ausencia de adecuada información y del proceder previo de la administración (en ese sentido, ONU, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, caso Trujillo Calero v. Ecuador, op. cit., párr. 16.4) (...)”.

Finalmente, concluyó que los agravios del actor basados en la arbitrariedad de la sentencia eran procedentes, toda vez que:

(…) la resolución del tribunal se basó en argumentos dogmáticos que no brindan respuesta adecuada a los planteos conducentes formulados por el accionante en el marco de la causa, en especial, aquellos vinculados con la afectación del principio de igualdad, así como también prescindió de los elementos de juicio y de un examen preciso y completo de las normas en juego, circunstancias que justifican descalificar el fallo como acto jurisdiccional (Fallos: 324:2371, ‘Durán’, 344:983, ‘García Blanco’). Ello, máxime cuando lo decidido desatiende los fines tuitivos de la legislación previsional, con grave menoscabo de las garantías constitucionales (...)”.

Sentencia CSJN (2013)⁸¹

En su sentencia del 27 de agosto de 2013, la Corte Suprema de Justicia de la Nación declaró abstracta la cuestión planteada en el caso.

81. CSJN, “Bossio, Emma Esther el Caja de Jubilaciones Pensiones y Retiros de la Provincia de Córdoba s/ (Materia: Previsional) Amparo - Recurso de Apelación - Recurso de Casación e Inconstitucionalidad”, B. 874. XLVI, de 27/08/2013, disponible en: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verUnicoDocumentoLink.html?idAnalisis=704410&cache=1648493523181>

Síntesis

El caso versó sobre la interpretación del art. 10 de la Ley N° 24.018 respecto del cálculo del monto de la remuneración; en particular, si correspondía reconocerle a la actora su cargo efectivo o, por el contrario, el interino, y que Ley resultaba aplicable al caso.

La actora inició demanda a fin de que se reajustara su haber previsional, conforme al 82% móvil que prescribe la Ley N° 24.018. Por ello, tomó como base la remuneración del cargo de Jueza de Cámara. Tanto el Juez de Primera Instancia como la Cámara Federal de la Seguridad Social rechazaron su pretensión. Para así decidir, el Tribunal indicó que la actora había solicitado su jubilación mientras era titular del Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Civil N° 79 y, le había sido concedida el 30 de septiembre de 2005.

No obstante, ello, continuó prestando servicios en ese cargo hasta el 31 de octubre de 2005, fecha a partir de la cual pasó a desempeñarse como Jueza de Cámara subrogante interina de dicho fuero, hasta el 28 de febrero de 2006.

Además, señaló que la actora había consolidado su status jubilatorio en el cargo de Jueza de Primera Instancia y que el hecho de que haya ocupado más tarde el de, Jueza de Cámara subrogante no le hizo perder su condición de jubilada.

A su vez, indicó que la relación de empleo público finalizó con la aceptación de su renuncia como jueza de mérito y que en esa fecha se consolidó su derecho jubilatorio.

Contra esa resolución, la actora dedujo recurso extraordinario, que fue denegado, y dio lugar a la queja. Entre sus agravios, indicó que la sentencia vulneraba directamente las garantías de los arts. 1, 14, 14 bis y 16 a 19 de la Constitución Nacional, en tanto infringía lo dispuesto por el art. 10 de la Ley N° 24.018.

Asimismo, alegó que la compensación con que se retribuye a los jueces responde al principio de igual remuneración por igual tarea, que no se puede alterar por el hecho de ingresar en situación pasiva.

82. “Rejo, Cecilia María Victoria c/ Anses s/ Reajustes varios”, R, 128, XLVII, de 16/10/2013, disponible en: https://www.mpf.gob.ar/dictámenes/2013/MSachetta/octubre/Rejo_Cecilia_R_128_L_XLVII.pdf

Dictamen PGN (2013)

En su dictamen del 16 de octubre de 2013, el entonces Procurador Fiscal subrogante ante la CSJN, Marcelo A. Sachetta, consideró que correspondía declarar admisible el recurso federal y confirmar la sentencia impugnada.

Entre sus argumentos, sostuvo que la jubilación había sido solicitada y obtenida como Jueza de Primera Instancia y que el beneficio se había calculado sobre la base de ese cargo.

Asimismo entendió que la renuncia había sido presentada y admitida en relación a dicha jerarquía y que, el segundo desempeño como Jueza de Cámara de la reclamante se había cumplido siendo magistrada ya jubilada del Poder Judicial de la Nación.

En esta línea, indicó que:

“(...) la determinación del haber de la jubilación ordinaria en un cargo de mayor jerarquía al de revista, desempeñado por un lapso determinado y de modo transitorio, con una remuneración que no es la habitual, importaría la consagración de un beneficio que no emerge de una interpretación razonable de la Ley y que nítidamente excedería el porcentaje del ochenta y dos por ciento establecido en la norma cuyo alcance se debate (...)”.

De este modo, señaló que:

“(...) La conclusión anticipada de dicha subrogancia, para acogerse a un beneficio previsional reconocido en relación al cargo de jueza de mérito con anterioridad a su designación en la Cámara Civil, no puede habilitar que se vulnere el principio rector del derecho previsional que se apoya en la necesaria proporcionalidad que debe existir entre el haber de pasividad y el de actividad, en razón de la naturaleza sustitutiva que procede reconocer al primero respecto del segundo (v. Fallos: 321:619; entre muchos). De tal modo, el conveniente nivel de la prestación previsional se juzgará alcanzado cuando el pasivo conserve una situación patrimonial equivalente a la que hubiera tenido de continuar trabajando (Fallos: 311:530; 318:431; 332:1914), lo que en el supuesto habría acaecido, insisto, en el cargo titular de jueza de primera instancia (...)”.

A su vez, agregó que:

“(...) de optarse por el criterio opuesto, los magistrados jubilados en situaciones como la de la actora se encontrarían en condiciones ventajosas respecto de aquellos

retirados en ejercicio de sus cargos de revista (...)

Por otro lado, señaló que en el caso correspondía realizar una interpretación estricta de las normas en cuestionadas. Así sostuvo que:

“(…) no puede perderse de vista que las normas que consagran beneficios especiales, como la Ley 24.018 -cfse. Fallos: 322:752; 324: 281; 330:2274, entre otros- no deben examinarse con las reglas amplias de interpretación que se aconseja utilizar cuando se trata de negar el acceso a las prestaciones de la seguridad social (cf. Fallos: 320:1746; 324:4364, entre otros). Procede en tales casos dilucidar las pretensiones con un criterio estricto y riguroso, lo que implica que no cabe extender los beneficios a quienes no resultan sus titulares por expresa norma legal (cfse. Fallos: 311:1551; 320:1746; 328:1461; entre varios otros). Dicho criterio deviene aquí incompatible con la petición de la actora (...)

Sentencia CSJN (2015)⁸³

En su sentencia del 19 de mayo de 2015, la Corte Suprema de Justicia de la Nación resolvió que el recurso extraordinario, cuya denegación originó la queja, era inadmisibles, en los términos del artículo 280 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

Prieto Alicia Liliana c/ANSeS s/prestaciones varias⁸⁴

Síntesis

En este caso, la discusión consistió en determinar si el tiempo de servicio prestado en un cargo judicial interino puede computarse para obtener el beneficio jubilatorio previsto en la Ley N° 24.018.

La Cámara Federal de la Seguridad Social (Sala III) confirmó la sentencia de primera instancia que hizo lugar a la demanda promovida contra la ANSeS. La actora solicitó la nulidad de la resolución que le impedía acceder al beneficio jubilatorio por no cumplir con el tiempo de servicio previsto.

En esa línea, el tribunal consideró que la normativa aplicable no distingue entre cargos interinos y efectivos para el cómputo, por lo que concluyó que el tiempo trabajado en carácter interino debía

83. CSJN, “Recurso de hecho deducido por la actora en la causa Rejo, Cecilia María Victoria c/ Administración Nacional de la Seguridad Social s/ reajustes varios”, CSJ 128/2011 de 19/05/2015. disponible en: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verUnicoDocumentoLink.html?idAnalisis=721930&cache=1648494156036>

84. “Prieto Alicia Liliana c/ANSeS s/prestaciones varias”, CSS 14276/2021/CS1, de 17/09/2024 disponible en https://www.mpf.gob.ar/dictamenes/2024/ECasal/septiembre/Prieto_Alicia_CSS_14276_2021_CS1.pdf

considerarse.

La ANSeS interpuso un recurso extraordinario que fue concedido. Sostuvo que la Sentencia equiparaba erróneamente los servicios interinos con los efectivos, generando un beneficio indebido.

Alegó que los interinatos son temporales y no otorgan los mismos derechos jubilatorios, pues implicarían una “promoción encubierta”. Además, argumentó que la actora no alcanzó los cinco años mínimos requeridos en el cargo según el art. 9 de la Ley N° 24.018 en su versión original.

Dictamen PGN (2024)

En su dictamen del 17 de septiembre de 2024, el Procurador General de la Nación (interino), Eduardo Ezequiel Casal, consideró que debía confirmarse la sentencia apelada.

Sostuvo que resultaba inadmisibile el argumento esbozado por la ANSeS tendiente a sostener una diferenciación entre interinos y efectivos a los fines de obtener la jubilación al amparo del régimen instaurado por la Ley N° 24.018.

En esa línea, aseguró que:

“(…) Con particular referencias a las Leyes previsionales, V.E. ha dicho de modo reiterado que ellas deben interpretarse conforme a la finalidad que persiguen, por lo que cualquier interpretación que conlleve a su cercenamiento debe ser examinado con suma cautela. Asimismo, sostuvo que el rigor de los razonamientos lógicos debe ceder ante la necesidad de que no se desnaturalicen los objetivos que las inspiran, que no son otros que la cobertura de riesgos de subsistencia, ancianidad y protección integral de la familia (Fallos: 316:2402; 319:610; 322:2676; 323:2081; 327:870; 333:735, entre otros) (…)”.

Sentencia CSJN

Al momento de la publicación de este documento, la Corte Suprema de Justicia de la Nación no se ha expedido al respecto.

2. Trabajadores autónomos

 **Coscia, Orlando Arcángel c/ Estado Nacional (Poder Ejecutivo Nacional) y otro s/ amparo Ley 16.986⁸⁵**

Síntesis

En el presente caso, se discutió la constitucionalidad del art. 9° inc. b) de la Ley N° 24.018⁸⁶ (modificado por la Ley N° 27.546⁸⁷) y del punto 2°, inc. e), del Anexo I de la resolución 10/2020 de Secretaría de la Seguridad Social, en tanto disponen como requisito para el inicio del trámite previsional de magistrados y magistradas, la renuncia al cargo y su posterior aceptación.

La Cámara Federal de Apelaciones de General Roca confirmó la sentencia de la anterior instancia y en consecuencia declaró la inconstitucionalidad de las normas indicadas.

Asimismo, hizo saber a la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSeS) que debía prescindir del cese efectivo del actor, en su cargo de Juez de Cámara del Tribunal Oral en lo Criminal Federal de Neuquén, para otorgarle el beneficio previsional solicitado.

Concretamente, el actor había iniciado el proceso a fin de obtener la declaración de inconstitucionalidad, con fundamento en que exigen, para obtener el derecho al haber previsional, el “cese definitivo” en el cargo de magistrado, requiriéndose para tal fin que la dimisión sea aceptada por el Presidente de la Nación, acto cuya fecha determina la adquisición del derecho y fija el régimen jurídico aplicable.⁸⁸

La Cámara recordó que el actor planteó que la regulación vigente, al supeditar la concesión del beneficio a un acto futuro como lo es la aceptación de la renuncia —además de generar la interrupción de la percepción de ingresos en el período que pudiese transcurrir entre el perfeccionamiento de la

85. “Coscia, Orlando Arcángel c/Estado Nacional (Poder Ejecutivo Nacional) y otros /amparo. Ley 16.986”, de 09/11/2023, FGR 358/2021/CS1, disponible en: https://www.mpf.gob.ar/dictámenes/2023/ECasal/noviembre/Coscia_Orlando_FGR_358_2021_CS1.pdf

86. Establece: “Asignaciones mensuales vitalicias para el Presidente, Vicepresidente de la Nación y Jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Regímenes para Magistrados y Funcionarios del Poder Judicial, del Ministerio Público y de la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas; Vocales del tribunal Fiscal y de Cuentas de la Nación ; Legisladores Nacionales, Ministros, Secretarios y Subsecretarios del Poder Ejecutivo Nacional, Secretarios y Prosecretarios nombrados a pluralidad de votos por las Cámaras de Senadores y Diputados de la Nación , el Intendente, los Concejales, Secretarios y Subsecretarios del Concejo Deliberante y los Secretarios y Subsecretarios del departamento Ejecutivo de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires; Procurador General del Tesoro, Disposiciones comunes y transitorias”.

87. Ley N° 27.546 “Régimen jubilatorio para magistrados y funcionarios del Poder Judicial y Ministerio Público de la Nación” sancionada el 12/03/2020, promulgada el 05/04/2020, y publicada en el B.O. del 06/04/2020.

88. El art. 9° de la Ley N° 24.018 (modificada por la Ley N° 27.546) dispone que: “los magistrados y funcionarios comprendidos en el art. 8° que hubieran cumplido sesenta (60) años de edad en el caso de las mujeres y sesenta y cinco (65) años de edad en el caso de los hombres y acreditaran treinta (30) años de servicios con aportes computables en uno o más regímenes incluidos en el sistema de reciprocidad jubilatorio, tendrán derecho a que el haber de la jubilación ordinaria se determine en la forma establecida en el art. 10 de la presente si reunieran, además, la totalidad de los siguientes requisitos: a) haberse desempeñado como mínimo diez (10) años de servicios continuos o quince (15) discontinuos en alguno de los cargos indicados en el art. 8°, siempre que se encontraren en su ejercicio al momento de cumplir los demás requisitos necesarios para obtener la jubilación ordinaria; b) cesar definitivamente en el ejercicio de los cargos indicados en el art. 8°”.

renuncia y el otorgamiento del haber jubilatorio—, afecta los derechos a la seguridad social, a la no regresividad, a la propiedad y a la igualdad.

Arguyó, además, que ningún otro régimen supedita el inicio del trámite previsional a la aceptación de la renuncia.

En esa línea, la Cámara sostuvo que el requisito del cese definitivo en el cargo, definido en la reglamentación como “renuncia y aceptación”, en su aplicación concreta ponía en riesgo la integridad de los ingresos alimentarios del magistrado actor.

Dictamen PGN (2023)

En su dictamen del 9 de noviembre de 2023, el Procurador General de la Nación (interino), Eduardo Ezequiel Casal, consideró que debía confirmarse la sentencia apelada en tanto las normas cuestionadas resultaban contrarias a derechos tutelados en normas superiores (cfr. arts. 14, 14 bis, 17, 28, 75 incs. 22 y 23, 99 incs. 2° y 110 de la Constitución Nacional) y vulneraban el principio de no regresividad.

En primer lugar, recordó la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en materia de previsión social. En ese sentido, puntualizó que:

“(…) Desde la incorporación del art. 14 bis de la Constitución Nacional, el Tribunal ha asumido una consideración particularmente cuidadosa de los derechos en materia de previsión social. Desde esa perspectiva, asimiló los beneficios previsionales al derecho alimentario y enfatizó que ellos tienden a la cobertura de los riesgos de subsistencia y ancianidad, que se hacen manifiestos en los momentos de la vida en que la ayuda es más necesaria (doctrina de Fallos: 267:336; 294:94; 307:135; 311:1644; 319:2151 y 328:566 ‘Itzcovich’, considerando 5° del voto de los jueces Maqueda y Zaffaroni)” (...) Por tales razones, y en armonía con lo dispuesto en la norma constitucional indicada, ha sido reconocida la naturaleza sustitutiva que cabe asignar al haber previsional, considerando que la jubilación constituye la prolongación de la remuneración. De allí su reconocida naturaleza de subsistencia que obliga a sostener el ‘principio de favorabilidad’ y a rechazar toda fundamentación restrictiva (Fallos: 289:430; 292:447; 293:26, entre otros) (...)”.

Puntualmente y en lo que respecta al régimen analizado, sostuvo que:

“(…) en el caso particular de los magistrados, el principio de la independencia del Poder Judicial de la Nación es uno de los cimientos en que se apoya nuestra organización institucional y, para favorecer la efectividad de dicho principio, la propia Constitución y la Ley, además de determinar un particular mecanismo de

designación, reconocen a quienes acceden a la magistratura de terminadas garantías (inamovilidad, inmunidad, intangibilidad remuneratoria), a la par que establecen un especial sistema de responsabilidad (Fallos: 330:2361). Dicha independencia es la que obliga a concluir que la intangibilidad de los emolumentos de los magistrados es extensible al haber de los jueces jubilados, tal como lo ha reconocido el Alto Tribunal en el precedente de Fallos: 329:872 (...).”

Por ello, entendió que el análisis de las normas que regulan el acceso al beneficio jubilatorio de magistrados y magistradas debe hacerse a la luz del art. 14 bis y de los instrumentos que garantizan la independencia judicial.

Así, aseguró que la norma y la reglamentación resultaban irrazonables y lesionaban el derecho a la seguridad social y las garantías constitucionales de los magistrados tendientes a asegurar su independencia, desde que generaba intranquilidad en el ejercicio funcional frente a la incertidumbre acerca de la posibilidad de obtenerlo cuando ya se ha renunciado.

En ese sentido, argumentó que:

“(...) la exigencia del cese definitivo del cargo de magistrado para obtener el derecho al beneficio previsional vulnera la garantía constitucional del art. 14 de trabajar, puesto que –como se dijo– toda remuneración tiene carácter alimentario y, al suprimirse el pago de todos los rubros salariales, se priva al magistrado de la cuota o base mínima de subsistencia tanto para él como para su familia pudiendo afectarse, incluso, los beneficios sociales (doctrina de Fallos:327:2205) (...).”

En lo que respecta al requisito de aceptación de la renuncia, afirmó que:

“(...) La operatividad de la cláusula del inc. b) del referido art. 9º claramente genera intranquilidad en los magistrados en el ejercicio de sus funciones, quienes pueden, eventualmente, quedar a merced de la decisión del Poder Ejecutivo en la medida en que éste puede condicionar la obtención de su derecho previsional. Preciso es recordar que los jueces gozan de la garantía de inamovilidad como forma de asegurar su independencia (Fallos: 314: 749 y 881; 315:2386; 324:1177 y 325:3514) y, como consecuencia de ella, deben poder solicitar el beneficio jubilatorio cuando se dan las condiciones para hacerlo y tener la tranquilidad de continuar en el desempeño de su cargo mientras ese beneficio no sea efectivamente otorgado (...).”

Asimismo, recordó que:

“(…) La importancia de la inamovilidad para el correcto ejercicio de su función ha sido reconocida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y por el Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados de las Naciones Unidas (caso del Tribunal Constitucional vs. Perú. Sentencia del 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párrafo 75; caso ‘Palamara Iribarne vs. Chile’ sentencia del 22 de noviembre de 2005. Serie C No. -13- 135, párrafo 156, y caso ‘Apite Barbera’ cit., párrafo 138, entre otros e Informe A/HRC/11 /41 del 24 de marzo de 2009, pto. 57) (…)”.

En esa misma línea, de razonamiento refirió que:

“(…) El Tribunal ha afirmado, con particular referencia al art. 14 bis de la Ley Fundamental, que esta última, en cuanto reconoce derechos, lo hace para que resulten efectivos y no ilusorios, sobre todo cuando se encuentra en debate un derecho humano. Agregó que los derechos constitucionales tienen, naturalmente, un contenido que, por cierto, lo proporciona la propia Norma Fundamental. De lo contrario, debería admitirse que ella enuncia derechos huecos, a ser llenados de cualquier modo por el legislador, o que no resulta más que un promisorio conjunto de sabios consejos, cuyo seguimiento quedaría librado a la buena voluntad de este último (Fallos: 327:3677, ‘Vizzoti’, considerando 8º) (…)”.

Así, entendió que la exigencia del cese definitivo colocaba al interesado en un estado de incertidumbre y resultaba regresiva e injustificada, situación que menoscaba el principio de progresividad en materia previsional consagrado en el art. 75, inc. 22, de la Constitución Nacional.

Al respecto, indicó que:

“(…) Cabe recordar, con relación a dicho principio, lo que la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el capítulo III, Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 26 (con jerarquía constitucional, conf. art. 75, inc. 23, de la Ley Fundamental) dispone acerca del desarrollo progresivo para lograr la plena efectividad de tales derechos, propósito que tiene por destinataria a la persona dentro del sistema y que, en consecuencia, requerirá del Estado el máximo esfuerzo en orden a los recursos disponibles. El reconocimiento del principio de progresividad en la satisfacción plena de estos derechos destierra definitivamente interpretaciones o medidas que puedan ser consideradas regresivas en la materia (art. 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos) (…)”.

De este modo, concluyó:

“(…) A su vez, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos –‘Protocolo de San Salvador’– en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece –en el art. 9º– el derecho a la seguridad social, al disponer que toda persona debe gozar ‘de la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa ...’. A tales efectos, el art. 1º de dicho protocolo determina la obligación de los Estados parte de adoptar todas las medidas necesarias, hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo, a fin de lograr progresivamente, y de conformidad con la legislación interna, la plena efectividad de los derechos que se reconocen en el documento. La norma indicada encuentra correlato en el art. 19 del protocolo, en el cual el principio de progresividad se encuentra protegido mediante la estipulación de informes periódicos que den cuenta de las medidas adoptadas (Fallos: 328:1602) (...)”.

Sentencia CSJN

Al momento de la publicación de este documento, la Corte Suprema de Justicia de la Nación no se ha expedido al respecto.

Superintendencia de Servicios de Salud c/ Obra Social para el Personal Dirección Industria Privada del Petróleo s/ Cobro de aportes y contribuciones⁸⁹

Síntesis

En el caso se discutió si la “Obra Social del Personal de Dirección de la Industria Privada del Petróleo” (en adelante, OSDIPP) estaba obligada a destinar al “Fondo Solidario de Redistribución del Seguro Nacional de Salud” (en adelante, FSR) un porcentaje de las cuotas correspondientes a sus afiliados autónomos durante el período anterior a la sanción de la “Ley Marco Regulatorio de Medicina Prepaga”— Ley N° 26.682 —. ⁹⁰

La Sala I de la Cámara Federal de la Seguridad Social confirmó la decisión de la anterior instancia y, por consiguiente, condenó a la OSDIPP a pagar a la Superintendencia de Servicios de Salud las sumas adeudadas al FSR correspondientes a sus afiliados adherentes voluntarios.

89. “Superintendencia de Servicios de Salud c/ Obra Social para el Personal Dirección Industria Privada del Petróleo s/ Cobro de aportes y contribuciones”, CSS 36651/1998/1/RH1, del 16/08/2018, disponible en: https://www.mpf.gob.ar/dictámenes/2018/VAbramovich/agosto/Superintendencia_CSS_36651_1998_1RH1.pdf

90. Ley N° 26.682 “Ley Marco Regulatorio de Medicina Prepaga”, sancionada el 04/05/2011, promulgada el 16/05/2011, y publicada en el B.O. del 17/05/2011.

Contra esa decisión, OSDIPP interpuso recurso extraordinario. Entre sus agravios, alegó que: a) en el caso se encontraba en discusión la interpretación, alcance y validez de distintas normas de derecho federal, esto es, la “Ley de Obras Sociales” — Ley N° 23.660 —⁹¹y la “Ley sobre Sistema Nacional del Seguro de Salud” — Ley N° 23.661—⁹² los decretos N° 358/1990⁹³ y N° 576/1993⁹⁴ y las reglamentaciones dictadas por autoridades nacionales; y b) que ninguna de estas normas la obligaba a realizar aportes al FSR como consecuencia de la relación jurídica establecida entre OSDIPP y los afiliados adherentes.

Dictamen PGN (2018)

En su dictamen del 16 de agosto de 2018, el Procurador Fiscal ante la CSJN, Víctor Abramovich Cosarin, consideró que correspondía rechazar el recurso extraordinario y confirmar la sentencia apelada.

Entre sus fundamentos, sostuvo que:

“(…) En el sistema conformado por la Ley 23.660 de Obras Sociales y la Ley 23.661 del Sistema Nacional del Seguro de Salud, las obras sociales no pueden, por su sola voluntad y con prescindencia de la legislativa, afiliar sujetos por fuera de las condiciones previstas en esas normas que, estructuradas sobre bases solidarias, garantizan los derechos de la seguridad social. Por ello, la afiliación de adherentes voluntarios debe adecuarse a las pautas de la resolución INOS 490/1990, que habilitó a las obras sociales a incorporar esa categoría de beneficiarios en consonancia con las citadas Leyes y el principio de solidaridad. Esa norma dispone expresamente que las cuotas que abonan esa clase de afiliados para acceder a las prestaciones de salud están obligadas a contribuir, a través del FSR, al sostenimiento financiero del sistema del que se benefician (...)”.

Asimismo, señaló que:

“(…) La solución de esta controversia no puede realizarse con abstracción de las reglas y principios sobre los que se estructura el sistema conformado por las Leyes 23.660 y 23.661, que garantizan los derechos de la seguridad social previstos en el art. 14 bis de la Constitución Nacional y en los instrumentos internacionales (art. 25, Declaración Universal de Derechos Humanos; arts. XI y XVI, Declaración

91. Ley N° 23.660 “Ley de Obras Sociales”, sancionada el 29/12/1988, promulgada el 05/01/1989, y publicada en el B.O. del 20/01/1989.

92. Ley N° 23.661 “Sistema Nacional del Seguro de Salud (ANSSAL)”, sancionada el 29/12/1988, promulgada el 05/01/1989, y publicada en el B.O. del 1989.

93. Decreto N° 358/1990 “Reglamentación de la Ley 23.660”, publicado en el B.O. del 28/05/1990, y abrogado por el Decreto N° 576/1993.

94. Decreto N° 576/1993 “Reglamentación del Sistema de Obras Sociales y del Sistema Nacional del Seguro de Salud”, publicado en el B.O. del 07/04/1993.

Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; art. 12, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) (...)”.

A su vez, y con apoyo del precedente “Nowinski Elsa Alicia”⁹⁵ de la CSJN, recordó que:

“(…) En causas vinculadas a la seguridad social, el Tribunal ha interpretado que dicha materia rebasa el cuadro de la justicia conmutativa que regula prestaciones interindividuales sobre la base de una igualdad estricta, para insertarse en el de la justicia social, cuya exigencia fundamental consiste en la obligación, de quienes forman parte de una determinada comunidad, de contribuir al mantenimiento y estabilidad del bien común propio de ella (...)”.

Así, agregó que:

“(…) Las obras sociales no pueden emigrar, por su sola voluntad, del sistema previsto por esas normas que habilitan su actuación ni celebrar contratos gobernados libremente por la autonomía de las partes, sino que todas sus acciones vinculadas a las prestaciones de salud, así como las relaciones contractuales correspondientes, más allá de la índole del vínculo con el afiliado, deben realizarse en el marco del régimen público de la seguridad social y regirse por sus disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias (...)”.

Por otro lado, respecto de los principios rectores de la seguridad social sostuvo que:

“(…) La solidaridad grupal (...) impera entre los beneficiarios de cada agente de salud, según la cual las prestaciones que cada uno recibe no son determinadas sobre la base de su aporte individual, sino del conjunto de los aportes realizados por los afiliados. En ese esquema solidario, las obras sociales no pueden crear una categoría de afiliados al margen de las contribuciones y obligaciones comunes previstas por las Leyes 23.660 y 23.661, sin afectar, al mismo tiempo, a las categorías de afiliados contempladas expresamente en esas normas (...)”.

En esta línea, indicó que:

“(…) No pueden estas entidades excluir a ciertos afiliados de contribuir al FSR sin socavar el segundo nivel de solidaridad sobre el que se estructura el sistema nacional de salud, y que está basado, como se explicó, en un criterio de justicia

95. Fallos: 322:215, disponible en: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=4644361&cache=1655465129721>

distributiva que busca equiparar las prestaciones que reciben todos los beneficiarios del sistema (...).”.

Finalmente, concluyó que:

“(…) Los beneficiarios adherentes voluntarios, en el régimen aquí examinado, no son ajenos al sistema de seguridad social asistencial y colaborativo que integran las obras sociales al cual voluntariamente ingresan. Es precisamente la solidaridad de los beneficiarios la que garantiza una prestación médica asistencial igualitaria, integral y humanizada. Así, la contribución solidaria se erige como el mecanismo idóneo previsto por el ordenamiento legal para brindar a todos sus beneficiarios, entre los cuales se encuentran incluidos los adherentes, prestaciones integrales en los términos del art. 14 bis de la Constitución Nacional (...).”.

Sentencia CSJN (2021)⁹⁶

En su sentencia del 24 de junio de 2021, la Corte Suprema de Justicia de la Nación de conformidad con lo dictaminado por el Procurador Fiscal, rechazó el recurso extraordinario y confirmó la sentencia apelada.

96. Fallos: 344:1539, disponible en: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verUnicoDocumentoLink.html?idAnalisis=767271&cache=1648497524600>.

IX. BENEFICIOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y GRUPOS VULNERABLES

1. Personas mayores de edad

Recurso de Queja N°2 Cirillo, Antonio c/ Coasin Comunicaciones SA s/ despido⁹⁷

Síntesis

La discusión central en este caso refiere a la constitucionalidad de los incs. b) y d) del art. 11 de la “Ley de Regularización Impositiva. Régimen de regularización impositiva, promoción y protección del empleo registrado” — Ley N° 26.476⁹⁸ —, que eximen al empleador del pago de aportes y contribuciones a la seguridad social durante ciertos períodos.

La Sala X de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, ante la decisión de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que revocó la sentencia de la Sala V de ese tribunal, desestimó el planteo de inconstitucionalidad de la norma indicada y, en consecuencia, confirmó la sentencia de primera instancia.

Frente a esa decisión, el actor dedujo recurso extraordinario federal, que fue contestado y denegado, lo que motivó la presente queja. El actor sostuvo la inconstitucionalidad de las normas cuestionadas en cuanto excluyen a los períodos registrados del cómputo de la “Prestación Compensatoria” (en adelante, PC) y de la “Prestación Adicional por Permanencia” (en adelante, PAP) y eximen al empleador de ingresar los respectivos aportes y contribuciones previsionales.

De este modo, alegó que la norma premia al empleador que mantuvo una relación laboral en clandestinidad y perjudica a la víctima que se ve imposibilitada de obtener, mediante el reconocimiento de la relación laboral y el ingreso de aportes, un reajuste en su haber.

Asimismo, afirmó que las constancias de la causa demuestran jurídica y matemáticamente la magnitud del perjuicio sufrido por el trabajador, en tanto por aplicación de la norma tachada de inválida se ve impedido de plantear la revisión del haber previsional otorgado con base en aportes autónomos.

Concluyó que la “Ley de Regularización Impositiva” afectaba su derecho a la igualdad de trato con respecto a trabajadores que hubieran estado debidamente registrados pues a ellos se les computarían los salarios a efectos de calcular la PAP y la PC.

97. “Recurso de Queja N° 2 Cirillo, Antonio c/ Coasin Comunicaciones SA s/ despido” CNT 15466/2011/2/RH2, de 13/12/2022, disponible en https://www.mpf.gob.ar/dictámenes/2022/VAbramovich/diciembre/Recurso_queja_CNT_15466_2011_2RH2.pdf

98. Ley N° 26.476 “Ley de Régimen de regularización impositiva, promoción y protección del empleo registrado, exteriorización y repatriación de capitales”, sancionada el 18/12/2008, promulgada el 22/12/2008, y publicada en el B.O. del 24/12/2008.

Por el contrario, el actor fue registrado luego de obtener el beneficio previsional y, en consecuencia, se ve impedido de actualizar esas prestaciones por disposición expresa de esa norma.

Sobre esa base, argumentó que la registración efectuada por el empleador en los términos de la Ley indicada, en cuanto impedía que la PC y la PAP de su haber jubilatorio se incrementen conforme las remuneraciones devengadas, y reconocidas por el empleador, vulneraba sus derechos de propiedad e igualdad.

Dictamen PGN (2022)

En su dictamen del 13 de diciembre de 2022 el Procurador Fiscal ante la CSJN, Víctor Abramovich Cosarin consideró que corresponde admitir la queja, declarar procedente el recurso extraordinario, revocar la sentencia apelada y devolver los autos al tribunal de origen a sus efectos.

Entre sus fundamentos, argumentó que:

“(...) las medidas específicas previstas en la norma, implementadas en las circunstancias particulares del caso, no resultan un medio técnico idóneo para fomentar el fin perseguido por el legislador, que como fuera dicho, no es sólo el registro del vínculo, sino el reconocimiento y acceso a los derechos sociales de los que se ve privada la persona que trabaja en condiciones de informalidad (...)”.

En ese sentido, afirmó que:

“(...) la norma al autorizar el registro del vínculo en las condiciones descriptas produce una restricción irrazonable de los derechos previsionales del actor, pues le impone un efecto gravoso sobre el valor del haber jubilatorio que no guarda una adecuada proporción con las escasas ventajas obtenidas. En efecto, el registro de la relación, en la modalidad explicada, beneficia exclusivamente a la empleadora, al eximirla de pagar multas e infracciones de la Ley Nacional de Empleo, y de ingresar aportes y contribuciones a la seguridad social, mientras que el trabajador, al que el régimen busca proteger, obtiene sólo el reconocimiento formal del vínculo, pero su haber jubilatorio, fruto del registro irregular del contrato, subsiste inalterado, y, además, se ve impedido de exigir su reajuste ante el ANSES (...)”.

En lo que respecta específicamente al derecho a la seguridad social, de acuerdo con el precedente “Sanchez” de la CSJN afirmó que:

“(...) la necesidad de mantener una proporción justa y razonable entre el haber de pasividad y la situación de los activos, es consecuencia del carácter integral que

reconoce la Ley Suprema a todos los beneficios de la seguridad social y de la íntima vinculación que guardan las prestaciones aseguradas al trabajador con aquellas de naturaleza previsional, que son financiadas primordialmente con los aportes efectuados durante el servicio'. También se afirmó en ese precedente que '...la jubilación constituye la prolongación de la remuneración, después del cese regular y definitivo en la actividad social laboral del individuo como débito de la comunidad por el servicio prestado, y tal concepción se inserta en el objetivo preeminente de la Constitución Nacional de lograr el bienestar general, cuya expresión más acabada es la justicia social. De este modo, el carácter alimentario de todo beneficio previsional, ya que tiende a cubrir las primeras necesidades de los beneficiarios y de allí su reconocida naturaleza de subsistencia, obliga a sostener el 'principio de favorabilidad' y a rechazar toda fundamentación restrictiva' ('Sanchez', voto juez Maqueda, considerando 4º) (...)"

A su vez, indicó que:

"(...) la Corte interamericana de Derechos Humanos remarcó que '... la OIT ha definido el derecho a la seguridad social como 'la protección que una sociedad proporciona a los individuos y los hogares para asegurar el acceso a la asistencia médica y garantizar la seguridad del ingreso [al sistema de pensiones], en particular en caso de vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes del trabajo, maternidad o pérdida del sostén de familia'. En el caso concreto de la pensión por jubilación derivada de un sistema de contribuciones o cotizaciones, es un componente de la seguridad social que busca satisfacer la necesidad de subsistencia económica que persiste para quien dejó de trabajar, al cumplirse la contingencia con base en la supervivencia más allá de la edad prescrita (...)"

De este modo, agregó que:

"(...) En estos casos, la pensión de vejez es una especie de salario diferido del trabajador, un derecho adquirido luego de una acumulación de cotizaciones y tiempo laboral cumplido" (Corte IDH, Caso Muelle Flores vs Perú, sentencia del 6 de marzo de 2019, párr.185). En ese razonamiento, agregó que '... la Observación General No. 19 del Comité DESC ha establecido el contenido normativo del derecho a la seguridad social y destacó que incluye el derecho a no ser sometido a restricciones arbitrarias o poco razonables de la cobertura social existente, ya sea del sector público o del privado, así como del derecho a la igualdad en el disfrute de una protección suficiente contra los riesgos e imprevistos sociales' (párrs. 187) (...)"

Finalmente, concluyó que:

“(…) A su vez, en referencia al nivel suficiente de la prestación, sostuvo que “Cuando una persona cotiza a un plan de seguridad social que ofrece prestaciones para suplir la falta de ingresos, debe haber una relación razonable entre los ingresos, las cotizaciones abonadas y la cuantía de la prestación pertinente’ (párrs. 187, apartado c) (…)”.

Sentencia CSJN

Al momento de la publicación de este documento, la Corte Suprema de Justicia de la Nación no se ha expedido al respecto.

 **García, María Isabel c/ AFIP s/ acción meramente declarativa de inconstitucionalidad y Cuesta, Jorge Antonio c/ AFIP s/ Acción de inconstitucionalidad⁹⁹**

Síntesis

En ambos casos se planteó la inconstitucionalidad de los arts. 1º, 2º, y 79, inc. c), de la “Ley de Impuestos a las Ganancias” — Ley N° 20.628 —¹⁰⁰, así como también de la Resolución General de AFIP N° 2.437, en cuanto gravaban con el impuesto a las ganancias el haber jubilatorio del actor. La Cámara Federal de Paraná confirmó lo resuelto por el Juez de Primera Instancia, hizo lugar a la acción declarativa de inconstitucionalidad que dedujo Jorge Antonio Cuesta contra la Administración Federal de Ingresos Públicos (en adelante, AFIP).

Para así decidir, el Tribunal consideró que la jubilación no es una ganancia, sino el cumplimiento de un débito que tiene la sociedad hacia el jubilado que fue “protagonista del progreso social en su ámbito y en su época”, que consiste en hacer gozar de un jubileo, luego de haber transcurrido la vida activa y en momentos en que la capacidad laborativa disminuye o desaparece.

A su vez, agregó que la jubilación es una suma de dinero ajustada a los parámetros constitucionales de integridad, en tanto “la sociedad lo instruyó para subvenir a la totalidad de necesidades que pueda tener la persona en ese período de vida”.

Sobre la base de estos argumentos, declaró la inconstitucionalidad del art. 76, inc. c) de la Ley N° 20.628, por afectar la integridad del beneficio previsional (cfr. arts. 14 bis, 16, 17, 31, 75 inc. 22 de

99. “García, María Isabel c/ AFIP s/ acción meramente declarativa de inconstitucionalidad” y “Cuesta, Jorge Antonio c/ AFIP s/ Acción de inconstitucionalidad”, FPA 21005389/2013/CA1-CS1, de 15/11/2017, disponible en: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoById.html?idDocumento=7511571&cache=1655473805480>. Por cuestiones de economía procesal, la Procuradora Fiscal ante la CSJN decidió tratar ambos casos conjuntamente en un único dictamen.

100. Ley N° 20.628 “Ley de Impuestos a las Ganancias”, sancionada el 27/12/1973, promulgada el 29/12/1973, y publicada en el B.O. del 31/12/1973.

la Constitución Nacional, art. 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, art. XVI de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, art. 22 y 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y art. 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales).

Contra el decisorio, el Fisco Nacional interpuso recurso extraordinario, que fue concedido en virtud de la interpretación de normas federales y denegado respecto de las causales de arbitrariedad y gravedad institucional invocada; circunstancia que motivó la presentación de la queja.

Entre sus agravios, alegó que el carácter integral de las jubilaciones no puede ser entendido como sinónimo de intangibilidad, sino que, por lo contrario, debía entenderse “referido a la cobertura global de las contingencias de su beneficiario”.

A su vez, agregó la causal de gravedad institucional, en tanto la sentencia del a quo declaró la inconstitucionalidad de un tributo sin que existiera una repugnancia manifiesta, clara e indubitable de este con la Constitución Nacional sino, por el contrario, una disímil valoración de los magistrados sobre el mérito o la conveniencia de la solución legislativa adoptada, aspecto sobre el que el Poder Judicial no debe pronunciarse.

Dictamen PGN (2017)

En su dictamen del 15 de noviembre de 2017, la Procuradora Fiscal ante la CSJN, Laura Monti, consideró que correspondía declarar formalmente admisible el recurso extraordinario y revocar la sentencia apelada.

En primer lugar, respecto de la admisibilidad del recurso extraordinario, sostuvo que:

“(…) Por razones de economía procesal, es conveniente tratar de manera conjunta el recurso extraordinario deducido por la demandada a fs. 155/175 y su recurso hecho del expediente FPA 21005389/2013/1/RH1. En tal sentido, considero que ambos resultan formalmente admisibles, toda vez que se halla en tela de juicio la inteligencia y validez constitucional de normas de carácter federal, y la sentencia definitiva del superior tribunal de la causa es adversa al derecho que el apelante sustenta en ellas (art. 14, incs. 1° y 3°, de la Ley 48) (…)”.

En relación con la cuestión de fondo, indicó que:

“(…) Corresponde examinar la validez constitucional de los arts. 1°, 2° y 79, inc. c), de la Ley 20.628 prescindiendo, para ese tratamiento, del orden en que los planteamientos han sido propuestos y siguiendo, en cambio, la prelación lógica que

existe entre ellos. Vale recordar, al respecto, la bien establecida doctrina según la cual los jueces no están obligados a pronunciarse sobre todas las articulaciones de las partes, sino solamente sobre aquellas que estimen conducentes para fundar su decisión (...).”

Respecto de los caracteres específicos del salario, sostuvo que:

“(…) Al interpretar una disposición similar contenida en el art. 1° de la Ley 11.682, el Tribunal señaló que, si bien los réditos o rentas no presentan en sí mismos rasgos distintivos, existen signos o caracteres objetivos tales como la periodicidad, la permanencia de la fuente que los produce y su habilitación que permiten reconocerlos con relativa seguridad. La idea de periodicidad está claramente expresada, pues el tributo recae sobre una entrada que persiste o es susceptible de persistir. Así el fruto que produce el árbol o la cosecha que da la tierra, el arrendamiento, el salario o el interés de un capital (...).”

Además, consideró que:

“(…) Esta periodicidad del rédito, precisó aún más V.E., induce la existencia de una fuente relativamente permanente que subsiste después de producirlo, la cual se debe también ‘mantener y conservar’, pues solo haciéndolo así se podrán ‘mantener y conservar’ los réditos como lo requiere la definición de la Ley (criterio reiterado en Fallos: 209:347). Ello es así porque, para configurar el gravamen sobre las personas físicas, nuestro legislador hizo suya la denominada ‘teoría de la fuente’, ‘teoría clásica de la renta’ o ‘renta producto’ que la Ley adopta para las personas físicas y sucesiones indivisas (...).”

Por otro lado, respecto de la afirmación de la Cámara en relación con que la jubilación “no puede ser pasible de ningún tipo de imposición tributaria”, indicó que:

“(…) La Cámara asevera que el art. 79, inc. c), de la Ley 20.628 transgrede el art. 14 bis de la Constitución Nacional, que consagra la ‘integralidad’ de los beneficios de la seguridad social y vulnera, además, los arts. 16, 17, 31, 75 - inc. 22- de la Constitución Nacional, el art. 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos, el art. XVI de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, y los arts. 22 y 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (...). Disiento de estas afirmaciones (...) [E]l cumplimiento de las funciones del Estado origina ‘gastos’, sobre cuya provisión trata el art. 4° de la Constitución Nacional. Éste incluye a las ‘contribuciones’, cuyos caracteres se señalan en los arts. 16 y 75, inc. 2°, normas que constituyen un conjunto interrelacionado (Fallos:

151:359), al margen de los intrincados debates suscitados otrora sobre los límites existentes entre las facultades tributarias federales y provinciales que el caso no exige replantear (...).”

Así, agregó que:

“(…) En concordancia con la forma republicana de gobierno (art. 1º) el Congreso tiene, por otra parte, otras atribuciones como las contenidas en el art. 75, inc. 8º (Fallos: 148:81), lo que sienta un principio de transparencia en el manejo de la renta pública, una relativa anticipación de su destino, que se completa con el control de su efectivo gasto. En lo atinente con los sujetos llamados a sufragar esos gastos mediante sus contribuciones, la constitución exige igualdad (art. 16) y equidad y proporcionalidad en relación a la población (art. 4º). De esos recaudos no surge que el trato deba ser idéntico entre los contribuyentes, sino que, equitativamente, las contribuciones han de ser impuestas de modo igual a quienes estén en condiciones iguales (...).”

En esta línea, sostuvo que:

“(…) Para delimitar adecuadamente el concepto, resulta innegable para mí que el haber jubilatorio es una ‘renta, rendimiento o beneficio’ que, como tal, puede ser alcanzado por el impuesto a las ganancias, siendo indelegable tarea del legislador graduar el monto a partir del cual comenzará a tributar como así también la intensidad de su contribución, respetando las garantías constitucionales (...).”

Sobre la base de estos argumentos, concluyó que:

“[L]a sentencia apelada entendió que, al haber abonado el actor el impuesto a las ganancias mientras se encontraba en actividad, gravar luego el beneficio jubilatorio con dicha gabela implica una evidente doble imposición, reñida con nuestra Constitución Nacional. Ante todo, es necesario recordar que tiene dicho V. E. desde antaño que la doble imposición no importa, por sí misma, agravio constitucional (...). Si bien esto resulta suficiente para desestimar, sin más, ese argumento, creo oportuno agregar que, en mi parecer, tal fenómeno -desde el punto de vista jurídico- tampoco se encuentra configurado en esta causa, a poco que se repare que difiere sustancialmente la oportunidad en la que son agravadas ambas rentas (...).”

Sentencia CSJN (2019)¹⁰¹

En su sentencia del 26 de mayo de 2019, la Corte Suprema de Justicia de la Nación resolvió hacer lugar a la queja, declarar procedente el recurso extraordinario y por consiguiente, declarar la inconstitucionalidad de los arts. 23, inc. c); 79, inc. c); 81 y 90 de la Ley N° 20.628 — texto según Leyes N° 27.346¹⁰² y 27.430¹⁰³ —.

2. Personas con discapacidad

M., S. G. y otros c/ Fuerza Aérea Argentina - Dirección General de Bienestar para Personal de la Fuerza Aérea s/ Amparo¹⁰⁴

Síntesis

El caso versó sobre el derecho de una niña con discapacidad de acceder a una cobertura integral de salud que contemplara todos los beneficios de la seguridad social. Los padres de la niña promovieron acción de amparo contra la Fuerza Aérea Argentina con el fin de que se hiciera cargo del tratamiento completo de su hija.

La Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal revocó la decisión de grado que había hecho lugar al amparo. En su sentencia, el Tribunal consideró que no había sido invocada la adhesión de la Dirección General de Bienestar para Personal de la Fuerza Aérea al “Sistema de Prestaciones Básicas de Atención Integral a favor de las Personas con Discapacidad” — Ley N° 24.901 —¹⁰⁵.

A su vez, la Cámara indicó que para acceder a una cobertura pública en materia de discapacidad debían gestionarse los beneficios otorgados por el Estado Nacional en el marco de lo dispuesto por el Decreto N° 762/97¹⁰⁶ y las previsiones concordantes.

101. Fallos: 342:411, disponible en: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7511573&cache=1655472323376>

102. Ley N° 27.346 “Impuesto a las Ganancias, IVA y Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes. Modificaciones”, sancionada el 22/12/2016, y publicada en el B.O. del 27/12/2016.

103. Ley N° 27.430 “Impuestos a las Ganancias”, sancionada el 27/12/2017, y publicada en el B.O. del 29/12/2017.

104. “M., S. G. y otros c/ Fuerza Aérea Argentina - Dirección General de Bienestar para Personal de la Fuerza Aérea s/ Amparo”, M, 3226, XXXVIII, del 31/10/2002, disponible en: https://www.mpf.gob.ar/dictámenes/2002/NBecerra/octubre/martin_serpio_m_3226_I_xxxviii.pdf

105. Ley N° 24.901 “Sistema de Prestaciones Básicas en Habilitación y Rehabilitación Integral a Favor de las Personas con Discapacidad”, sancionada el 05/11/1997, promulgada de hecho el 02/12/1997, y publicada en el B.O. del 05/12/1997.

106. Decreto N° 762/97 “Sistema Único de Prestaciones Básicas para Personas con Discapacidad”, publicado en el B.O. del 14/08/1997.

Contra tal decisión, la actora dedujo recurso extraordinario. La recurrente alegó que la Cámara había interpretado erróneamente todo el marco normativo que regulaba el derecho de su hija con discapacidad a recibir una cobertura integral para su patología.

Dictamen PGN (2002)

En su dictamen del 31 de octubre de 2002, el entonces Procurador General de la Nación, Nicolás E. Becerra, consideró que correspondía revocar la sentencia impugnada por la actora.

Entre sus argumentos, en primer lugar, señaló la obligación que le compete al Estado en la materia, con base al precedente del Máximo Tribunal Federal “Campodónico¹⁰⁷” que estableció:

“(…) V.E. resaltó con nitidez que las obligaciones puestas a cargo de una entidad intermedia no obstan a aquellas que conciernen a la atención sanitaria pública (cfse. cons. 31) y que la Ley n° 22.431 obliga al Estado a garantizar a los menores discapacitados los tratamientos médicos en la medida en que no pudieren afrontarlos las personas de quienes dependan o los entes de obra social a que estén afiliados (cons. 32) (…)

Además, agregó que:

“(…) la protección y la asistencia integral a la discapacidad – como se ha explicitado con fundamento, especialmente, en las Leyes n° 22.431 y 24.901 y en jurisprudencia de V.E. que pone énfasis en los compromisos internacionales asumidos por el Estado Nacional en esta materia- constituye una política pública de nuestro país; (...) que lo decidido compromete el “interés superior .. .” de un menor, cuya tutela encarece, elevándolo al rango de principio, la Convención sobre los Derechos del Niño (v. Fallos: 318:1269; 322:2701; 323:854, 2021; 2388; 3229; 324:122, 906, 16n) de jerarquía constitucional con arreglo al art. 75, inc. 22, de la Constitución Nacional (...)

En segundo lugar, recordó la importancia de que la menor con discapacidad accediera plenamente a los beneficios de la seguridad social a través de la obra social, sin impedimentos por parte de ésta. Al respecto, indicó que:

“(…) La accionada no acreditó haber encarado siquiera gestión alguna tendiente

107. Fallos: 323:3229, disponible en: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=4936321&cache=1655304187510>.

a encauzar el requerimiento de la actora por ante las instancias competentes, limitándose en todo momento a negar su responsabilidad y a argüir diversas limitaciones de tenor presupuestario que, conforme sus dichos, estarían aquejándola; en un plano en el cual no puede entenderse le resultara ajena la carga de adoptar las medidas razonables a su alcance que fuera menester para lograr la realización plena de los derechos de la menor discapacitada a los beneficios de la seguridad social (cfse. Fallos: 321:1684; 324:3569), con el alcance integral que en esta materia estatuye la normativa tutelar (...) (v. Fallos: 313: 579) (...).”

Sentencia CSJN (2004)¹⁰⁸

En su sentencia del 8 de junio de 2004, la Corte Suprema de Justicia de la Nación de conformidad con lo dictaminado por el entonces Procurador General de la Nación, resolvió declarar procedente el recurso extraordinario y dejar sin efecto la sentencia apelada.

Cattaneo, Adrián Gastón Alberto c/ I.O.S.E. s/ amparo¹⁰⁹

Síntesis

El caso versó sobre la afiliación de una persona discapacitada a la obra social correspondiente al Ejército Argentino y su obligación de garantizar el cumplimiento de los derechos a la seguridad social.

El actor inició acción de amparo ante la notificación de que había sido desafiliado del “Instituto Obra Social del Ejército” (en adelante, INOS), por haber sido dado de baja del Ejército Argentino.

El trabajador había sufrido un golpe en la cabeza mientras cumplía con sus tareas en el Servicio Militar Voluntario, lo que le produjo una incapacidad total y permanente para el desempeño de toda actividad.

La Cámara Federal de Apelaciones de Paraná, confirmó la sentencia de primera instancia, que había hecho lugar a la acción de amparo promovida por el actor contra el Estado Nacional, el Ejército Argentino, y contra el IOSE, disponiendo la inconstitucionalidad del Capítulo 17 (Causales de Desafiliación) inc. 1° del Decreto N° 1478/97; punto 11.003, inc. 3° del Manual del Voluntario (en particular el art. 17, inc. a) , del Decreto N° 1478/97), en cuanto limitaba el libre acceso del actor al IOSE en las condiciones que antes ostentaba.

108. Fallos: 327:2127, disponible en: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=562281>

109. “Cattaneo, Adrián Gastón Alberto c/ I.O.S.E. s/ amparo”, C, 2773, XLII, de 13/04/2007, disponible en: https://www.mpf.gov.ar/dictamenes/2007/beiro/cattaneo_adrian_c_2773_l_xlii.pdf

A su vez, sostuvo que la obra social debía reafiliarlo de manera inmediata. Contra ese pronunciamiento, el IOSE, interpuso el recurso extraordinario.

Alegó que la sentencia vulneraba la “Ley para el Personal Militar” — Ley N° 19.101 —¹¹⁰ y omitía disposiciones de la “Ley de Servicio Militar Voluntario” — Ley N° 24.429 —.¹¹¹

En síntesis, afirmó que, por aplicación de la normativa vigente, el actor había perdido su estado militar al ser dado de baja y, por lo tanto, no podía ser asociado del IOSE.

Dictamen PGN (2007)

En su dictamen del 13 de abril de 2007, la entonces Procuradora Fiscal subrogante ante la CSJN, Marta A. Beiró, consideró que correspondía admitir el recurso extraordinario y confirmar la sentencia apelada.

En primer lugar, destacó que:

“(…) en el contexto de una relación jurídica preexistente, la facultad del ente asistencial viene a perder autonomía absoluta y plena y ha de ser interpretada en forma restrictiva, debiendo prevalecer en casos debatibles como el presente, una hermenéutica de equidad que favorezca a aquel que pretende permanecer en la relación asistencial, dada su condición de parte más débil en el vínculo, y todo ello a favor del principio de buena fe, que debe privar en este tipo de vinculaciones (v. doctrina de Fallos: 327:5373) (…)

En segundo lugar, remitió al precedente “V.W.J c/ Obra Social de Empleados de Comercio y Actividades Civiles”¹¹² de la CSJN, en tanto lo consideró aplicable respecto de las obligaciones del IOSE como obra social. En este sentido, recordó que:

“también corresponde indicar que V.E., (...), estableció que la no adhesión por parte de la demandada al sistema de las Leyes 23.660, 23.661 y 24.901 no determina que le resulte ajena la carga de adoptar las medidas razonables a su alcance para lograr la realización plena de los derechos del discapacitado (...) a los beneficios de la seguridad social, con el alcance integral que estatuye la normativa tutelar en la materia (...)

110. Ley N° 19.101 “Ley para el Personal Militar”, sancionada el 30/06/1971, y publicada en el B.O. del 19/07/1971.

111. Ley N° 24.429 “Servicio Militar Voluntario”, sancionada el 14/12/1994, promulgada de hecho el 05/01/1995, y publicada en el B.O. del 10/01/1995.

112. Fallos: 327:5373, disponible en: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=5716001&cache=1727357877346>

Sentencia CSJN (2008)¹¹³

En su sentencia del 5 de febrero de 2008, la Corte Suprema de Justicia de la Nación de conformidad con lo dictaminado por la Procuradora Fiscal subrogante resolvió declarar formalmente admisible el recurso extraordinario y confirmar la sentencia apelada.

G., M. S. y otro en representación de su hija c/ INSSJP - PAMI s/ Afiliaciones¹¹⁴

Síntesis

El caso versó sobre la constitucionalidad del art. 10 de la Resolución 1100/2006 del “Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados” (en adelante, INSSJP), en tanto prohibía la incorporación de familiares para que gocen de una pensión no contributiva otorgada por el Ministerio de Desarrollo Social, y exigía la renuncia a un beneficio previsional para acceder a una cobertura de salud.

La Cámara Federal de Apelaciones de Córdoba hizo lugar a la demanda por re-afiliación al INSSJP de una niña que padecía retraso mental moderado y contaba con el Certificado Único de discapacidad (en adelante, CUD) y declaró la inconstitucionalidad del art. 10 de la resolución N° 1100/2006 del INSSJP.

Entre sus argumentos, precisó que la pensión no contributiva por invalidez que poseía la niña con discapacidad fue otorgada a causa de su imposibilidad de trabajar y satisfacer a sus necesidades y que, puntualmente, había sido afiliada al INSSJP, como hija menor de la titular “M.S.G.”, y que al cumplir la mayoría de edad el demandado había dado de baja la afiliación de “C.C.”, invocando el art. 10 de la Resolución 1100/2006.

En ese contexto, la Cámara afirmó que exigir que “C.C.” renunciara a la pensión no contributiva a fin de que se la reincorpore como afiliada adherente al INSSJP importaba una regresión contraria al principio de progresividad (cfr. art. 75, inc. 23 de la Constitución Nacional; Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, arts. 4 y 25; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 12 y Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”, art 18).

113. “Cattaneo, Adrián Alberto G. c/ I.O.S.E. y otros s/ amparo, C.” 2773. XLII., de 05/02/2008, disponible en: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verUnicoDocumentoLink.html?idAnalisis=637904&cache=1648224012934>

114. “G., M. S. y otro en representación de su hija c/ INSSJP - PAMI s/ Afiliaciones”, 22477/2014, de 03/07/2018, disponible en: https://www.mpf.gov.ar/dictamenes/2018/VAbramovich/julio/G_M_FCB_22477_2014_CS1.pdf

Contra dicho pronunciamiento, el INSSJP dedujo recurso extraordinario.

Dictamen PGN (2018)

En su dictamen del 3 de julio de 2018, el Procurador Fiscal ante la CSJN, Víctor Abramovich Cosarin, consideró que correspondía declarar mal concedido el recurso interpuesto. Sin embargo, en caso que la CSJN decidiera darle lugar, continuó con el examen del fondo del asunto.

En primer lugar, señaló que:

“(…) si bien las reglas de incompatibilidades pueden perseguir un fin legítimo -esto es, evitar que se superpongan prestaciones que pueden brindar diferentes sistemas públicos, incluso de diferentes jurisdicciones, en aras de asegurar la sostenibilidad y coherencia de estos sistemas y el uso racional de los recursos públicos disponibles-, la imposición que subyace de la resolución cuestionada, es la renuncia a la pensión no contributiva para acceder a la cobertura de salud, lo cual resulta desproporcionado e irrazonable (…)”.

En este sentido, agregó que:

“(…) La cobertura de la salud y la de orden previsional obedecen a fines diversos y resguardan diferentes riesgos sociales, aunque responden a sendas vertientes de la seguridad social que están llamadas a coexistir y cuyo ejercicio efectivo obtiene respaldo, en lo que aquí interesa, a partir de la obligación estatal de suprimir barreras injustificadas de accesibilidad (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General 5, párr. 6, 9, 10, 17, 28, 30 y 33; Observación General n° 19, párr. 13, 20, 22, 24, 28, 29, 31 y 45). Máxime cuando se trata de personas con discapacidad, cuyos derechos deben ser objeto de preferente tutela (art. 75, inc. 23, Constitución Nacional) (…)”.

Respecto de la especial vulnerabilidad que atañe a la actora, indicó que:

“(…) La asistencia no contributiva que recibe C.C. está destinada a personas de alta vulnerabilidad social con una discapacidad mínima del 76% (física o mental), no amparadas por otro régimen de previsión, sin ingresos ni bienes ni recursos que permitan su subsistencia, y sin parientes que estén obligados legalmente a dar alimentos en condiciones de brindarlos (art. 1, dec. 432/97) (…)”.

Así, comprendió que:

“(…) Esta prestación dineraria es conferida ante la situación de precariedad económica y la dificultad para generar ingresos laborales, y resguarda el derecho a la seguridad social, que cubre los riesgos de subsistencia (art. 14 bis, Constitución Nacional y arto 9, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales); y el acceso a un nivel de vida adecuado, que comprende alimentación, vestido y vivienda, como así también una mejora continua de las condiciones de existencia (art. 11, inc. 1, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) -dictamen de esta Procuración en autos, FRO 73023789/2011, “T., V.F. cl. ANSES y otro s/ varios”, del 3 de febrero de 2017 (...)”.

Finalmente, concluyó que:

“(…) La restricción consagrada por el art. 10 de la resolución 1100/2006 que impide a una persona con discapacidad acceder a la cobertura de salud que acuerda la Ley 19.032 -en el caso, como integrante del grupo familiar de la afiliada titular-, si no renuncia a la pensión social que le corresponde en derecho, resulta irrazonable y desproporcionada, y por ende inconstitucional. Ello es así, pues el propósito de alcanzar sistemas sociales sustentables y coherentes no puede justificar reglas de incompatibilidad entre prestaciones que tienden a cubrir riesgos sociales diferentes y complementarios, que, además, responden al cumplimiento de obligaciones constitucionales distintas en resguardo de los derechos de las personas con discapacidad (...)”.

Sentencia CSJN (2019)¹¹⁵

En su sentencia del 1° de octubre de 2019, la Corte Suprema de Justicia de la Nación resolvió que el recurso extraordinario, cuya denegación originó la queja, era inadmisibile, en los términos del artículo 280 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

 **T., M. M. c/ ANSES s/ Amparo Ley 16.986¹¹⁶**

Síntesis

En el caso se planteó la inconstitucionalidad del art. 2, inc. b), “Ley de Previsión Social” — Ley N°

115. CSJN, “G., M. S. y otro en representación de su hija c/ INSSJP - PAMI s/ afiliaciones”, FCB 22477/2014, de 01/10/2019, disponible en: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verUnicoDocumentoLink.html?idAnalisis=754880&cache=1648496656635>

116. “T., M. M. c/ ANSES s/ Amparo Ley 16.986”, FPO 1790/2018/2/RH1, de 20/12/2021, disponible en: https://www.mpf.gov.ar/dictamenes/2021/VAbramovich/diciembre/T_M_FPO_1790_2018_2RH1.pdf.

17.562 — ¹¹⁷, y se solicitó la revocación de la resolución mediante la cual se había dado de baja la pensión que recibía la actora a raíz del fallecimiento de su progenitor.

La Cámara Federal de Apelaciones de Posadas confirmó la sentencia de la instancia anterior que había rechazado la acción de amparo interpuesta por la actora contra la ANSeS.

El a quo argumentó que, ANSeS concedió la pensión a la actora en el año 2013 en su carácter de hija mayor con discapacidad e imposibilitada de trabajar por ser trasplantada de riñón y páncreas.

Con posterioridad, la actora contrajo matrimonio y adoptó una niña; sin embargo, desconocía que, por contraer matrimonio, perdería el beneficio de la pensión y que quedaría sin obra social, lo que era necesario para afrontar los tratamientos y la provisión de medicamentos que requería en su vida cotidiana.

Entre sus agravios, la actora sostuvo que el art. 2, inc. b), de la Ley N° 17.562 afectaba los derechos a la seguridad social y a la salud, los derechos de las personas con discapacidad y, especialmente, el derecho de toda persona de formar una familia, reconocidos en la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad, la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Dictamen PGN (2021)

En su dictamen del 20 de diciembre de 2021, el Procurador Fiscal ante la CSJN, Víctor Abramovich Cosarin, consideró que correspondía declarar procedente el recurso extraordinario, revocar la sentencia apelada y reconocer el derecho de la actora a mantener la prestación de la pensión derivada del fallecimiento de su padre.

Entre sus argumentos sostuvo que:

“(…) la finalidad del art. 53 de la Ley 24.241 que prevé –en la parte de interés– el otorgamiento de la pensión derivada a los hijos e hijas hasta los 18 años y a los hijos e hijas con discapacidad sin límite de edad, luego del fallecimiento del progenitor o progenitora de quien dependían, es asegurar la continuidad de su subsistencia material. En este sentido, las prestaciones reclamadas en esta causa tienen carácter alimentario en tanto se dirigen a atender la subsistencia de la actora y la de su familia, pero también las necesidades específicas relacionadas con la discapacidad (…).”

117. Ley N° 17.562 “Ley de Previsión Social”, sancionada el 05/12/1967, y publicada en el B.O. del 11/12/1967.

Asimismo, agregó que:

“(…) para la correcta solución del caso, a fin de analizar la procedencia de la causal de extinción prevista en el art. 2, inc. b, de la Ley 17.562, resulta necesario ponderar el estado real de necesidad de la persona destinataria, y la de su familia (cfr. doctrina del voto en disidencia de los Dres. Maqueda, Petracchi y Zaffaroni en Fallos: 331:2240 ‘Altamirano’, considerando 5; en sentido concordante, Fallos: 315:2616, ‘Altobelli’, considerando 9) (…)”.

En este sentido, afirmó que:

“(…) A mi juicio, la presunción legal debe ceder cuando queda demostrado que, luego de contraer matrimonio, la beneficiaria con discapacidad carece de medios adicionales para su sostenimiento personal y/o familiar, tal como ocurre en este caso debido a las circunstancias referidas. Ello sin perjuicio de las facultades que conserva la administración para controlar periódicamente la subsistencia de los requisitos exigidos para el mantenimiento de la pensión y eventualmente declarar su extinción o suspensión (cfr. art. 36, en particular inc. f), Ley 24.241; en similar sentido, art. 9, Ley 13.478 y arts. 25 y 26, decreto reglamentario 432/97) (…)”.

Respecto del régimen aplicable a las pensiones no contributivas por invalidez, sostuvo que:

“(…) el matrimonio no constituye per se una causal de extinción de la prestación. Sólo opera como exclusión cuando el cónyuge estuviera amparado por alguna prestación de la seguridad social (cfr. Ley 13.478, art. 9 y decreto 432/97, art. 1, inc. f). Incluso, de forma reciente, la Agencia Nacional de Discapacidad (ANDIS), mediante resolución 642/2020 ha establecido que, en el caso de que dos personas con discapacidad que perciban la pensión no contributiva, decidan formalizar su relación de pareja mediante matrimonio o unión convivencial, ambas mantendrán la prestación. Ello a fin de garantizar los derechos que tienen todas las personas con discapacidad de manifestar su consentimiento libre y pleno, de contraer matrimonio, de casarse y formar una familia y, al mismo tiempo, garantizarles la continuación de la prestación social alimentaria (cfr. considerandos de la resolución citada) (…)”.

A su vez, en relación con la especial protección que los instrumentos internacionales y las Leyes otorgan a las personas con discapacidad y a sus familias a fin de garantizar su acceso a un nivel de vida adecuado para su desarrollo en condiciones de igualdad y sin discriminación por motivos de discapacidad, indicó que el art. 28 inc. 1 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad dispone que:

“(…) que los Estados deben asegurar el acceso a programas de protección social, con particular referencia a las mujeres y niñas con discapacidad (el inc. 2. b), así como medidas que aseguren asistencia del Estado para sufragar gastos relacionados con su discapacidad, en especial, respecto de las personas que vivan en situaciones de pobreza (inc. 2. c) (…)”.

Al respecto, agregó que:

“(…) Estos derechos se consideran instrumentales para garantizar una finalidad esencial de la referida Convención que es favorecer la autonomía e independencia de las personas con discapacidad (cf. arts. 3, 9, 19, 20, 26, 28, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; art. IV (2) (b), Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad) (…)”.

Por otro lado, sostuvo que:

“(…) Al examinar el derecho a la seguridad social previsto en el art. 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité que supervisa su cumplimiento, intérprete autorizado del Pacto, subrayó que el sistema de seguridad social debe comprender diferentes ramas entre las que se encuentran las prestaciones familiares, esenciales para la protección del art. 10 de ese mismo instrumento que estipula: ‘se debe conceder a la familia, que es elemento natural y fundamental de la sociedad, la más amplia protección y asistencia posibles, especialmente para su constitución y mientras sea responsable del cuidado y la educación de los hijos a su cargo’ (Observación General n° 19, ‘El derecho a la seguridad social’, 4 de febrero de 2008, párr. 18) (…)”.

Por último, respecto de la obligación de proveer prestaciones de la seguridad social a las personas con discapacidad, consideró que:

“(…) constituye también un mandato de acción positiva en pos de asegurar la igualdad real de oportunidades en el acceso a una vida independiente y autónoma, en particular, de aquellas personas que carecen de medios de vida propios (art. 75, inc. 23, Constitución Nacional) que importa un tratamiento diferenciado dirigido a equilibrar y compensar asimetrías y desventajas que derivan de la condición de discapacidad (cfr. Fallos: 342:411, ‘García’, considerando 12; Fallos: 344:1788, ‘Giménez’, considerando 7; en el mismo sentido, dictámenes de esta Procuración al que remitió la Corte en Fallos: 341:1625, ‘González Victorica’ y la jueza Highton de Nolasco en Fallos: 344:1788, ‘Giménez’) (…)”.

Sentencia CSJN

Al momento de la publicación del presente trabajo la Corte Suprema de Justicia de la Nación no se ha expedido al respecto.

X. ACCESO A LOS SERVICIOS DE SALUD Y PRESTACIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

 **Conci, Santiago Alejandro c/ Obra Social del Poder Judicial de la Nación s/ amparo de salud** ¹¹⁸

Síntesis

En este caso, la discusión consistió en determinar si la baja como afiliado extraordinario de la obra social demandada en función de la solicitud de la afiliada principal, se adecúa a los principios de la seguridad social.

La Sala III de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal confirmó la sentencia de primera instancia que hizo lugar a la acción de amparo y condenó a la “Obra Social del Poder Judicial de la Nación” (en adelante, OSPJN) a incorporar al actor como afiliado titular extraordinario abonando la cuota correspondiente, a pesar de que la afiliada principal (su madre) había solicitado la baja.

La OSPJN presentó un recurso extraordinario que, al ser rechazado, dio origen a la queja que se analizó. En ese sentido, sostuvo que la afiliada principal tiene el derecho exclusivo y excluyente de solicitar la baja de los familiares, sin que ello requiera conformidad alguna.

A su vez, estimó que el estatuto de la obra permite que los hijos mayores de 26 años puedan continuar afiliados como titulares extraordinarios, siempre y cuando soliciten esa cobertura excepcional mientras esté vigente su afiliación, algo que el actor hizo cinco meses después de la baja.

Dictamen PGN (2020)

En su dictamen del 19 de agosto de 2020, el Procurador Fiscal ante la CSJN, Víctor Abramovich Cosarin, consideró que debía hacerse lugar a la queja, declarar admisible el recurso extraordinario y confirmar la sentencia.

En primer lugar, afirmó que la obra social realizó una interpretación formalista de su estatuto que no era coherente con los principios de la seguridad social que deben inspirar su aplicación, ni con las garantías básicas del debido proceso administrativo.

118. “Conci, Santiago Alejandro c/ Obra Social del Poder Judicial de la Nación s/ amparo de salud”, CCF 2032/2012/CA2, disponible en: https://www.mpf.gob.ar/dictámenes/2020/VAbramovich/agosto/Conci_Santiago_CCF_2032_2012_CA2.pdf

En esa línea, sostuvo que:

“(…) En ese sentido, esa Corte ha sostenido que ‘en el aludido contexto de una relación jurídica preexistente, (…) la facultad del ente asistencial viene a perder autonomía absoluta y plena y ha de ser interpretada en forma restrictiva, debiendo prevalecer en casos debatibles como el presente, una hermenéutica de equidad que favorezca a aquel que pretende permanecer en la relación asistencial, dada su condición de parte más débil en el vínculo, y todo ello a favor del vínculo de buena fe que debe privar en este tipo de vinculaciones’ (Fallos: 327:5373, ‘V. W. J.’) (…)”.

Así, recordó que:

“(…) La notificación previa de la decisión de la titular de desafiliar al familiar beneficiario resulte una garantía esencial del debido proceso administrativo en tanto es imprescindible para hacer efectivo el derecho a ser oído que permite a este último el ejercicio regular del derecho a la continuidad de la cobertura (…)”.

De este modo, argumentó que:

“(…) todo procedimiento, tanto administrativo como judicial, debe responder al imperativo del debido proceso (art.18, Constitución Nacional, art. 8, Convención Americana sobre Derechos Humanos, Fallos: 324:3593, ‘Castro’; 325:1649, doctrina de fallos de ‘Banco Integrado’; Fallos: 327:927, ‘Orozco’, Corte Interamericana de Derechos Humanos, ‘Claude Reyes y otros vs. Chile’, sentencia del 19 de septiembre de 2006, párrafos 116 y ss.). En especial, cuando se trata de organismos que, por sus características ejercen funciones públicas trascendentes y dictan actos que, por su naturaleza, pueden derivar en el menoscabo de derechos (Fallos: 335:2393, ‘Asociación Derechos Civiles’ considerandos 10° y 13°, y sus citas y ‘Claude Reyes’, cit., voto del juez García Ramírez, en especial, párrafo 12) (…)”.

Además, y acuerdo de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, adujo que:

“(…) la obligación positiva de brindar información de oficio vinculada con la salud, el carácter de garantía instrumental de la información para asegurar ese derecho, y las serias consecuencias que puede acarrear la falta de acceso a la información en esta materia (Corte Interamericana de Derechos Humanos, ‘Poblete Vilches vs. Chile’, sentencia del 8 de marzo de 2008, párrafos 157 y ss., “I.V. vs. Bolivia”, sentencia del 30 de noviembre de 2016, párr. 156, CDESC, Caso Trujillo Calero vs. Ecuador, dictamen del 26 de marzo de 2018, párrafos 16.1 a 17 y Observación

General n° 14, 11 de agosto de 2000, párrs. 11 y 12), tal como aconteció en el sub lite en que la falta de información adecuada le impidió al actor ejercer su derecho a solicitar la continuidad en la obra social y lo dejó sin cobertura de salud por casi cinco meses (...).”.

Por todo ello, concluyó que:

“(...) Bajo ese prisma, ante un derecho estatutario del familiar a requerir la continuidad de la cobertura de salud no corresponde a la entidad disponer en forma automática su desafiliación, sin cumplir con el recaudo previo de informar a ese familiar que se ha requerido su desafiliación, y de escucharlo adecuadamente (...).”.

Sentencia CSJN

Al momento de la publicación del presente trabajo la Corte Suprema de Justicia de la Nación no se ha expedido al respecto.

 **Toscano, Elsa Beatriz c/ OSOCNA y otro s/ amparo de salud** ¹¹⁹

Síntesis

En este caso, la discusión giró en torno a si una obra social se encuentra habilitada a desafiliar una persona por haberse jubilado y si, en consecuencia, la prestadora de salud que brindaba el plan superador puede negarse a mantenerlo.

La Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal revocó la sentencia de la instancia anterior que había hecho lugar a la acción de amparo promovida contra la “Obra Social de Comisarios Navales” (en adelante, OSOCNA) y la “Organización de Servicios Directos Empresarios” (en adelante, OSDE) y las había condenado a mantener la afiliación de la actora al “Plan 310” de OSDE a cubrirse con las derivaciones de aportes a la obra social y el pago adicional del plan superador, a cargo de ella.

La mujer se desempeñó en su vida laboral como empleada en relación de dependencia de la AFIP y estuvo afiliada a OSOCNA (quien prestaba servicios a través de OSDE) desde el 1 de abril de 2003 hasta que obtuvo el beneficio jubilatorio el 24 de noviembre de 2017 y que, a partir de entonces,

119. “Toscano, Elsa Beatriz c/ OSOCNA y otro s/ amparo de salud”, CCF 6216/2019/CS1, disponible en: https://www.mpf.gob.ar/dictámenes/2024/VAbramovich/febrero/Toscano_Elsa_CCF_6216_2019_CS1.pdf

pasó a ser beneficiaria del PAMI con alta el 1 de enero de 2018. El 1 de febrero de 2018, decidió contratar con OSDE el “Plan 310” en forma privada.

Asimismo, la Cámara entendió que era aplicable la doctrina de los actos propios, en función de la contratación directa de la empresa de medicina prepaga y la acción de amparo interpuesta un año después de la desafiliación.

Dictamen PGN (2024)

En su dictamen del 15 de febrero de 2024, el Procurador Fiscal ante la CSJN, Víctor Abramovich Cosarin, consideró que correspondía declarar formalmente admisible el recurso extraordinario y revocarse la sentencia apelada.

En primer lugar, sostuvo que:

“(…) De acuerdo con una interpretación adecuada de las disposiciones federales en juego, a la luz de los principios de hermenéutica referidos y de los fines tuitivos del régimen de la seguridad social, procede reconocer a quien adquirió un beneficio jubilatorio la posibilidad de derivar aportes al mismo plan superador de salud que tenía durante su vida activa (…)”.

En ese sentido, afirmó que el beneficiario tiene la facultad de decidir permanecer en la obra social de origen al momento de jubilarse, con la posibilidad de continuar como afiliado del plan superador en las mismas condiciones que en su vida activa, con recursos de la seguridad social y asumiendo el costo adicional.

Ello, en función de que:

“(…) el acceso a los servicios de salud está regido por ciertos criterios mínimos establecidos por instrumentos internacionales incorporados al orden constitucional argentino, entre los que se encuentra el de regularidad. La Corte Interamericana de Derechos Humanos sostuvo que las prestadoras de servicios de salud y seguridad social, están obligadas a asegurar la regularidad de los servicios en resguardo del bien público involucrado, por lo que no pueden establecer restricciones arbitrarias o poco razonables de la cobertura social existente (Corte IDH, casos ‘Ximenes Lopes vs. Brasil’, sentencia de 4 de julio de 2006, párrs. 95 y 96; ‘Suárez Peralta vs. Ecuador’, sentencia de 21 de mayo de 2013, párr. 144, ‘Vera Rojas y otros vs. Chile’, sentencia del 1 de octubre de 2021, párr. 114) (…)”.

A su vez, recordó que:

“(…) en el contexto de una relación jurídica preexistente, la facultad del ente asistencial pierde autonomía absoluta y plena y ha de ser interpretada en forma restrictiva, debiendo prevalecer una hermenéutica de equidad que favorezca a aquel que pretende permanecer en la relación asistencial dictamen de esta Procuración General en la causa CCF 2032/2012/CA2, ‘Conci, Santiago Alejandro c/ Obra Social del Poder Judicial de la Nación s/ amparo de salud’, del 19 de agosto de 2020, con cita de Fallos: 327:5373, ‘V.W.J.’), debiendo los magistrados, en la interpretación de las Leyes de previsión social, guiarse con la máxima prudencia ya que la inteligencia que se les asigne puede llevar a la pérdida de un derecho o su retaceo (Fallos 344:223, ‘Y.,G.N’ y sus citas) (...)”.

En lo que respecta a la doctrina de los actos propios, afirmó que la decisión de afiliarse de forma directa a la empresa de medicina privada fue inducida por las demandadas al informarle a la actora que la baja de su obra social había sido automática.

En esa línea, concluyó que:

“(…) el acceso a la información resulta un componente básico del derecho a la seguridad social, de modo que la omisión de suministrarla o la imposibilidad de acceder a ella puede conducir a una violación de ese derecho (v., Comité DESC, Observación General 14, párrs. 11 y 12; Observación General 19, párr. 26; ‘Trujillo Calero vs. Ecuador’, dictamen del 26 de marzo de 2018, párrs. 16.1.,2,3 y 4; dictámenes de esta Procuración General en las causas CCF 2032/2012/CA2, ‘Conci’, cit. y CSJ 2221/2021/CS1, ‘Vera, Isabel c/ Fisco de la Provincia de Buenos Aires s/ enfermedad–accidente’, del 9 de noviembre de 2023). En definitiva, cualquier examen de acto propio debe ser restrictivo en este ámbito pues los beneficios de la seguridad social resultan irrenunciables (art. 14 bis, Constitución Nacional; dictamen en la causa CSJ 2221/2021/CS1, ‘Vera’, cit.) (...)”.

Sentencia CSJN

Al momento de la publicación del presente trabajo la Corte Suprema de Justicia de la Nación no se ha expedido al respecto.

Síntesis

El caso se centra en una demanda presentada por la actora contra la “Asociación Civil Hospital Alemán” debido a un aumento en la cuota de su plan de salud.¹²¹

La Sala E de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial revocó la sentencia de primera instancia, rechazando la demanda de Carbone y su pareja, quienes argumentaban que el aumento de la cuota era abusivo y discriminatorio.

La actora y su esposo eran afiliados de la “Asociación Civil del Hospital Alemán” bajo la categoría de matrimonio. Luego de cumplir los 60 años y de acuerdo con el “Reglamento General del Plan Médico del Hospital Alemán”, ambos fueron recategorizados lo que implicó que la cuota de la socia adherente y su pareja pasara a la categoría de afiliados individuales.

Frente a eso, la actora entendió que la recategorización no era concordante con el marco legal previsto en la Constitución Nacional y diversos instrumentos internacionales de derechos humanos de igual jerarquía. Además, señaló que producto de los aumentos aplicados debió solicitar pasar a un plan más económico, con menores prestaciones.

El Juzgado de Primera Instancia hizo lugar a la demanda.

Contra dicha resolución la “Asociación Civil Hospital Alemán” interpuso recurso de apelación y la Sala E de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial revocó la sentencia y rechazó la demanda con costas en ambas instancias a la vencida.

Para así decidir el Tribunal explicó que la “Ley Marco Regulatorio de Medicina Prepaga”— Ley N° 26.682 — permite aumentos como consecuencia de la mayor edad del usuario, con fundamento en el previsible aumento del riesgo de deterioro de salud.

Además, la norma prevé la posibilidad de que los planes de salud establezcan precios diferenciales en razón de la edad siempre que sean dispuestos al momento de su contratación y que se respete el límite máximo de variación entre el precio de la primera y la última franja etaria, establecido en tres veces.

120. “Carbone Elisabeth Laura y otro c/ Asociación Civil Hospital Alemán s/ sumarísimo”, COM 4706/2020/CS1, del 26/12/2023, disponible en: https://www.mpf.gob.ar/dictámenes/2023/VAbramovich/diciembre/Carbone_Elisabeth_COM_4706_2020_CS1.pdf

121. Este dictamen se replica en el documento ““Selección de Dictámenes de la Procuración General de la Nación en materia de Derecho a la Salud””, disponible en https://www.mpf.gob.ar/dgdh/files/2024/04/MPF_Seleccion_de_dictámenes_salud-2024.pdf

Por otro lado, valoró que el cambio de categoría que motivó el aumento se encontraba previsto en el Reglamento General del Plan Médico del Hospital Alemán, y fue preavisado por la empresa demandada mediante una Leyenda destacada en las facturas de los meses previos.

Contra esa sentencia, la Fiscal General ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial interpuso recurso extraordinario federal que contestado, fue concedido por cuestión federal y denegado por arbitrariedad. Ante ello, interpuso el recurso de queja.

La representante del Ministerio Público indicó que el caso suscitaba cuestión federal porque la sentencia recurrida vulneraba en forma directa y definitiva el principio de razonabilidad de las Leyes, el derecho a la salud, la especial protección de la que gozan los consumidores, el derecho a la igualdad, a la no discriminación en razón de la edad, como así también el debido proceso y el derecho de defensa en juicio (cfr. Arts. 16, 17, 18, 19, 28, 33, 42, 75 inc. 22 de la Constitución Nacional).

También hizo énfasis en la especial situación de vulnerabilidad en la que se encontraba la actora, en su condición de consumidora y adulta mayor y exigió que el caso fuera abordado a la luz de los estándares establecidos en la Convención Interamericana de Protección de Derechos Humanos de las Personas Mayores como así también, en el art. 42 de la Constitución Nacional y en la “Ley de Defensa del Consumidor” — Ley N° 24.240 —.¹²²

Dictamen PGN (2023)

En su dictamen del 26 de diciembre de 2023, el Procurador Fiscal ante la CSJN, Víctor Abramovich Cosarin, mantuvo los recursos interpuestos por la Fiscal General ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial y opinó que correspondía revocarse la decisión apelada.

En este sentido argumentó que:

“(…) las pautas establecidas en la Ley 26.682 refuerzan la conclusión respecto a la invalidez del aumento dispuesto en el caso, aplicada a los afiliados cuando ya tenían una antigüedad mayor a los 10 años. Lo contrario conduciría a consagrar una interpretación sumamente débil de la especial protección que consagra la norma, que no se condice con el requisito de exigir un plazo tan prolongado de afiliación, como requiere la Ley 26.862, a la vez que colisiona con el espíritu y finalidad de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (...)”.

En lo que respecta específicamente al derecho a la seguridad social, sostuvo que:

122. Ley N° 24.240 “Ley de Defensa del Consumidor”, sancionada el 22/09/1993, promulgada parcialmente el 13/10/1993, y publicada en el B.O. del 15/10/1993.

“(…) como se destacó en el dictamen emitido en el caso CCF 1783/2019/2/RH1 ‘Recurso de Queja n°2 - Q E S c/ IOSFA s/ amparo de salud’ del 7 de noviembre de 2022, actualmente a estudio de la Corte, el acceso a los servicios de salud está regido por ciertos criterios mínimos establecidos por instrumentos internacionales incorporados al orden constitucional argentino. Entre ellos, el criterio de asequibilidad implica que el acceso a la salud sea accesible en el sentido económico, lo que exige que el sistema se organice para que el costo del servicio no resulte desproporcionado para los afiliados (Comité de Derecho Económicos, Sociales y Culturales, Observación General n° 19, párrs. 13, 24, 25 y 78; v. también Observación General n° 14, párr. 12 b III y 36 y en igual sentido la Corte IDH, caso ‘Vera Rojas y otros vs. Chile’, sentencia del 1 de octubre de 2021, párr. 113) (…)”.

Finalmente concluyó que:

“(…) la solución del caso debe considerar el criterio de regularidad, a tenor del cual, tal como sostuvo la Corte Interamericana de Derechos Humanos, las prestadoras de servicios de salud y seguridad social, están obligadas a asegurar la regularidad de los servicios en resguardo del bien público involucrado, por lo que no pueden establecer restricciones arbitrarias o poco razonables de la cobertura social existente (Corte IDH, casos ‘Ximenes Lopes vs. Brasil’, sentencia de 4 de julio de 2006, párrs. 95 y 96; ‘Suárez Peralta vs. Ecuador’, sentencia de 21 de mayo de 2013, párr. 144, ‘Vera Rojas y otros vs. Chile’, cit., párr. 114; v. también Fallos: 343:1591, ‘Andrada’, v. dictamen de la Procuración General al que remitió la Corte). Ambas pautas básicas de asequibilidad y regularidad de los servicios sociales se ven afectadas en este caso, debido al cambio de las condiciones y el incremento desproporcionado de la cuota (…)”.

Sentencia CSJN

Al momento de la publicación del presente trabajo la Corte Suprema de Justicia de la Nación no se ha expedido al respecto.

Síntesis

El caso versó sobre un reclamo dirigido a evitar que se haga efectivo un aumento exorbitante de la cuota de una obra social¹²⁴. La Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal confirmó la sentencia de la instancia anterior que hizo lugar a la acción de amparo promovida contra el “Instituto de Obra Social de las Fuerzas Armadas” (en adelante, IOSFA).

En consecuencia, el Tribunal lo condenó a abstenerse de aumentar el valor de la cuota de afiliación de la actora por encima de los incrementos autorizados por la Superintendencia de Servicios de Salud para las empresas de medicina privada a partir de marzo de 2019.

Contra ese pronunciamiento, la demandada interpuso recurso extraordinario, que fue contestado y denegado, lo que motivó una presentación directa. Entre sus argumentos, alegó que la sentencia había decidido contra la aplicación y validez de normas federales y que las normas aplicadas eran ajenas a las que rigen a la obra social, como las de protección al consumidor, a pesar de que las normas aplicables no habían sido cuestionadas ni declaradas inconstitucionales.

Asimismo, alegó que el tribunal se había equivocado al interpretar que se había vulnerado el derecho a la salud de la afiliada. Entendió que lo que estaba en juego era la facultad de la obra social para aplicar aumentos en las cuotas a sus afiliados adherentes de carácter voluntario, por lo que la cuestión era netamente patrimonial.

Dictamen PGN (2022)

En su dictamen del 7 de noviembre de 2022 el Procurador Fiscal ante la CSJN, Víctor Abramovich Cosarin, consideró que correspondía declarar admisible el recurso, pero debía confirmarse la sentencia.

Con respecto a la admisibilidad del recurso, argumentó que resultaba formalmente admisible porque:

“(…) se ha puesto en cuestión la interpretación de normas de carácter federal – res. IOSFA 29/2017 en relación con el dec. 637/2013 y la res. IOSFA 17/2018, régimen de afiliaciones– y la decisión definitiva del superior tribunal de la causa es contraria al derecho que la apelante funda en ellas (art. 14, inc. 3, Ley 48). En

123. “Recurso de Queja n°2 - Q E S c/ IOSFA s/ amparo de salud”, CCF 1783/2019/2/RH1, de 07/11/2022, disponible en: https://www.mpf.gob.ar/dictamenes/2022/VAbramovich/noviembre/Recurso_queja_CCF_1783_2019_2RH1.pdf

124. Este dictamen se replica en el documento “Selección de Dictámenes de la Procuración General de la Nación en materia de Derecho a la Salud”, disponible en https://www.mpf.gob.ar/dgdh/files/2024/04/MPF_Seleccion_de_dictamenes_salud-2024.pdf

la tarea de establecer la inteligencia de normas federales, la Corte no está limitada por las posiciones de las partes o del tribunal apelado, sino que le incumbe realizar una declaración sobre el punto disputado (...)

En lo que hace a la actividad de las obras sociales, de acuerdo con los criterios establecidos por la Corte Suprema de Justicia de la Nación recordó que:

“(...) la actividad de las obras sociales ha de verse como una proyección de los principios de la seguridad social, a la que el art. 14 bis de la Constitución Nacional confiere un carácter integral e irrenunciable, que obliga a apreciar los conflictos originados por su funcionamiento con un criterio que no desatienda sus fines propios (Fallos: 308:344, ‘Shiroma’; 324:3988, ‘Resolución n° 1699/01’; 334:1361, ‘Dupuy’). En tal sentido, la falta de adhesión de la demandada al sistema de las Leyes 23.660 y 23.661 no determina que le resulte ajena la carga de adoptar las medidas razonables a su alcance para lograr la realización plena de los derechos de sus afiliados a los beneficios de la seguridad social con el alcance integral que estatuye la normativa en la materia (v. doctrina de Fallos: 331:1449, ‘Segarra’). Ello es así, pues se trata de una institución de la seguridad social que no tiene fin de lucro y que cumple un objetivo social (arts. 3 y art. 4 dec. 637/2013) lo que condiciona la razonabilidad de las medidas que puede adoptar (...)

En materia de acceso a los beneficios de la seguridad social, afirmó que:

“(...) en el estudio de la cuestión federal debe considerarse que el acceso a los servicios de salud y de seguridad social está regido por ciertos criterios mínimos establecidos por instrumentos internacionales incorporados al orden constitucional argentino. Entre ellos, los criterios de asequibilidad y de regularidad. En esa línea, el Comité que supervisa el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales subrayó que el ejercicio de los derechos de la seguridad social, que abarca la atención a la salud, debe ser asequible, esto es, accesible en sentido económico. Ello exige que el sistema se organice para que el costo del servicio no resulte desproporcionado para los afiliados. De allí que cualquier medida que adopten el Estado o terceros que interfiera en el derecho a la seguridad social y se base ‘en la capacidad de una persona para hacer aportaciones a un plan de seguridad social, deberá tener en cuenta su capacidad de pago’ (Comité de Derecho Económicos, Sociales y Culturales, Observación General n° 19, párrs. 13, 24, 25 y 78; ver también Observación General n° 14, párr. 12 b III y 36 y en igual sentido la Corte IDH, caso ‘Vera Rojas y otros vs. Chile’, sentencia del 1 de octubre de 2021, párr. 113) (...)

Asimismo, sostuvo que:

“(…) las prestadoras de servicios de salud y seguridad social, están obligadas a asegurar la regularidad de los servicios en resguardo del bien público involucrado, por lo que no pueden establecer restricciones arbitrarias o poco razonables de la cobertura social existente (Corte IDH, casos ‘Ximenes Lopes vs. Brasil’, sentencia de 4 de julio de 2006, párrs. 95 y 96; ‘Suárez Peralta vs. Ecuador’, sentencia de 21 de mayo de 2013, párr. 144, ‘Vera Rojas y otros vs. Chile’, cit., párr. 114; v. también Fallos: 343:1591, ‘Andrada’, v. dictamen de la Procuración General al que remitió la Corte) (...)”.

Finalmente, refirió a los principios de progresividad y no regresividad en materia de Derechos económicos, sociales y culturales. En esa línea, comprendió que:

“(…) el principio de progresividad y no regresión, veda la posibilidad de adoptar, de manera deliberada y sin plena justificación, medidas regresivas respecto del alcance de los derechos económicos, sociales y culturales (Fallos: 327:3753, ‘Aquino’; 331:2006; ‘Benedetti’; 332:2454; ‘Arcuri’ 338:1347 ‘Registro Nacional de Trabajadores Rurales y Empleadores’; ver al respecto Corte IDH, caso ‘Vera Rojas y otros vs. Chile’, cit., párr. 96). Esto ocurre en el caso, pues se modificaron arbitrariamente las condiciones previas más favorables de cobertura social, lo que implicó una restricción del derecho a la seguridad social y a la salud (Corte IDH, caso ‘Vera Rojas y otros vs. Chile’, cit., párr. 134) (...)”.

Por todo ello, concluyó que:

“(…) Estos principios constitucionales resultan de particular relevancia cuando se ponen en juego derechos fundamentales de personas mayores que por mandato constitucional deben ser objeto de preferente tutela (art. 75, inc. 23, Constitución Nacional y arts. 3 inc. I y 4, inc. c, Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores; ver también Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación General n° 27, párr. 45; Fallos: 342:411, ‘García’) (...)”.

Sentencia CSJN (2024)

El 20 de febrero de 2024 la Corte Suprema de Justicia de la Nación resolvió que el recurso extraordinario, cuya denegación originó la queja, era inadmisible, en los términos del artículo 280 del

📄 Obra Social del Personal de Imprenta Diarios y Afines c/ Superintendencia de Servicios de Salud s/ amparo Ley 16.986¹²⁶

Síntesis

En el caso la controversia consistió en el alcance de la asistencia sanitaria, dado que se impugnaron normas dictadas por la Superintendencia de Servicios de Salud, vinculado al financiamiento de medicamentos especiales.

La Sala V de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, por mayoría, rechazó el recurso interpuesto por la actora contra el pronunciamiento de grado que había desestimado la acción de amparo presentada por la “Obra Social del Personal de Imprenta Diario y Afines” contra la Superintendencia de Servicios de Salud.

La acción tenía por objeto que se declare la inconstitucionalidad de la Resolución SSS N° 400/2016 que establecía el valor del dólar estadounidense para efectuar los reintegros a las obras sociales, en virtud de la medicación que esa obra social le provee mensualmente a uno de sus afiliados, que padecía una enfermedad calificada como “catastrófica”, o de baja incidencia y alto costo.

Dictamen PGN (2022)

En su dictamen del 24 de mayo de 2022, el Procurador Fiscal ante la CSJN, Víctor Abramovich Cosarin Cosarin, consideró que correspondía admitir la queja, declarar procedente el recurso extraordinario, dejar sin efecto la resolución apelada y devolver al Tribunal de origen para que se dicte un nuevo pronunciamiento.

En lo que hace estrictamente a la seguridad social, sostuvo que:

“(…) Cabe recordar que el derecho a la salud está estrechamente relacionado con el derecho a la seguridad social, el cual requiere para su garantía la existencia de un sistema que se estructure y funcione bajo los principios de disponibilidad y accesibilidad, que abarque la atención a la salud y la discapacidad, y que las

125. CSJN “Recurso de hecho interpuesto por la demandada en la causa C. G., E. A. c/ IOSFA s/ amparo Ley 16.986” FBB 11977/2019/2/RH1 de 20/09/2022, disponible en: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7783321>

126. “Obra Social del Personal de Imprenta Diarios y Afines c/ Superintendencia de Servicios de Salud s/ amparo Ley 16.986”, CCF 3333/2019/1/RH1, de 24/05/2022, disponible en https://www.mpf.gov.ar/dictamenes/2022/VAbramovich/mayo/Obra_Social_CCF_3333_2019_1RH1.pdf

prestaciones destinadas a tal fin tengan un nivel suficiente en importe y duración (Corte IDH, Caso Vera Rojas y Otros vs. Chile, Sentencia del 1º de octubre de 2021, párrs. 113/114; Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 19, El derecho a la seguridad social (art. 9), 23 de noviembre de 2007, párrs. 11 a 28) (...).”

Sentencia CSJN

Al momento de la publicación del presente trabajo la Corte Suprema de Justicia de la Nación no se ha expedido al respecto.



MINISTERIO PÚBLICO
FISCAL
PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN
REPÚBLICA ARGENTINA

MINISTERIO PÚBLICO
FISCAL

PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN
REPÚBLICA ARGENTINA

MINISTERIO PÚBLICO FISCAL | PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN
Av. de Mayo 760 (C1084AAP) - Ciudad Autónoma de Buenos Aires - Argentina
(54-11) 4338-4300
www.mpf.gob.ar | www.fiscales.gob.ar