

BLANCO CLAUDIA BEATRIZ C/CAJA DE PREVISIÓN SOCIAL PARA MÉDICOS Y BIOQUÍMICOS E.R. S/CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, N° 1338

En la ciudad de Paraná, capital de la provincia de Entre Ríos, a los 7 días del mes de febrero de dos mil veintitrés, reunidos los Señores Vocales, HUGO RUBÉN GONZALEZ ELIAS y MARCELO BARIDÓN y la Señora Vocal ADRIANA ACEVEDO, miembros de la Cámara en lo Contencioso Administrativo N° 1, asistidos por el Secretario Autorizante, fueron traídas para resolver las actuaciones caratuladas: "BLANCO CLAUDIA BEATRIZ C/ CAJA DE PREVISIÓN SOCIAL PARA MÉDICOS Y BIOQUÍMICOS E.R. S/CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO".

Practicado el sorteo de ley, resultó que la votación debía tener lugar en el siguiente orden: GONZALEZ ELIAS, ACEVEDO, BARI DÓN.

Examinadas las actuaciones el Tribunal se planteó la siguiente cuestión para resolver: ¿Corresponde hacer lugar a la demanda promovida por la actora? ¿Cómo deben imponerse las costas?.

A LA CUESTIÓN PROPUESTA, EL SEÑOR VOCAL GONZALEZ ELIAS Y LA SEÑORA VOCAL ACEVEDO EXPRESARON:

ANTECEDENTES:

1. Luego de vicisitudes procesales varias y de readecuar las pretensiones sustanciales a las formas propias del proceso administrativo, se presentó la actora Claudia Beatriz Blanco por medio de su apoderado especial para juicios -el letrado Juan Francisco Vicentín- y demandó a la Caja de Médicos y Bioquímicos de la Provincia de Entre Ríos (Previsión Social para Médicos y Bioquímicos), por denegar tácitamente el beneficio de pensión pedido por ella invocando haber mantenido una relación en aparente matrimonio, de público y notorio conocimiento, con el causante García Julio Amadeo, quien al momento de fallecer (16/01/2015) aportaba al Colegio de Veterinarios de Entre Ríos.

Relató el trámite iniciado ante la demandada reclamando el beneficio de pensión, en el que pretendió acreditar la relación de hecho

mantenida con su concubino acompañando la resolución de ANSES que dió por acreditado el vínculo existente entre ambos y del cual devino el otorgamiento del beneficio en aquella institución por los aportes que el causante tenía en el sistema nacional.

Sin embargo, advirtió, la demandada no emitió el acto formal que deniegue u otorgue el beneficio pedido, aunque se le notificó -vía correo electrónico- que no se daba curso al mismo por no cumplirse con lo regulado en la Ley provincial N° 8554 modificada por Ley N° 9097, la cual exige una convivencia mínima de 10 años (artículo 47); y una prescripción de 2 años (artículo 48) para solicitar el beneficio, lo que reputó violatorio de garantías constitucionales previstas en los art. 14 bis, 17 y 75 inc. 22 de la C.N.

Ante el silencio del organismo por no emitir un acto formal como respuesta y conforme al artículo 5° de la Ley 7061, comentó, inició la causa contencioso administrativa en ciernes.

Manifestó no haber podido agotar la vía administrativa previa al no haberse dictado acto alguno.

Fundamentó la demanda a partir de impugnar por inconstitucionalidad los artículos 47 y 48 de la Ley N° 8554, normas que textualmente transcribió: art. 47 *"Fallecido un profesional o declarada judicialmente su muerte presunta, tendrán derecho a pensión los familiares u otras personas a su cargo según el anexo A, previo cumplimiento de los requisitos que establezca el reglamento que al efecto dicte la asamblea dentro de los 180 días de promulgada la presente ley. ANEXO A BENEFICIOS DE PENSION*  
*a) Cónyuge supérstite o persona que haya convivido en aparente y público matrimonio por un período continuado no inferior a los últimos 10 años..."*

Aludió al carácter fáctico del concubinato, por lo cual sostuvo deben considerarse aptas todas las evidencias que recreen comportamientos específicos de una comunidad familiar, reprochando la exigencia legal establecida en 10 años por el artículo transcripto como excesiva.

También reputó a tal exigencia temporal como contrapuesta con la ley de fondo, ya que el artículo 510 del Código Civil y Comercial, establece *"El*

*reconocimiento de los efectos Jurídicos previsto para las uniones convivenciales requiere que los integrantes mantengan la convivencia durante un periodo no inferior a 2 años",* ello a los fines de resguardar la seguridad jurídica y evitar cualquier tipo de arbitrariedad.

Lo mismo ocurre en el ámbito nacional el artículo 1 de la Ley 23.570, y posteriormente el artículo 53 de la Ley 24.241 exigen una convivencia de público conocimiento y en aparente matrimonio por un lapso de 5 años inmediatamente anteriores al cese o al fallecimiento, hecho que se encuentra acreditado por la resolución de ANSeS que se acompaña a la presente demanda.

Calificó al lapso temporal exigido como "exacerbado" y que debió adecuarse a una norma de fondo, violando normas con jerarquía constitucional y convencional que citó, normativa que funda su pedido de declaración de inconstitucionalidad del artículo 47 de la Ley 8554.

Prosiguió con sus reproches constitucionales a lo dispuesto en el artículo 48 de la Ley N° 8554 que transcribió en su parte pertinente *"El derecho a solicitar Pensión prescribe a los 2 años contados desde que se produjo el deceso..."* plazo que consideró "exiguo" siendo que, en realidad, es un derecho imprescriptible.

Refirió al ámbito provincial, en tanto, el artículo 96 de la Ley 8732 así expresamente lo establece al igual que la ley nacional en el artículo 14 de la Ley 24.241 inc. "E", norma que consideró vulnera la constitución por igual motivo que el artículo 47.

Concluyó reiterando el pedido de declaración de inconstitucionalidad de tales normas previsionales y la condena que ordene a la accionada a otorgar el beneficio de pensión a la actora en su carácter de concubina de García Julio Amadeo con su correspondiente retroactividad desde el fallecimiento del mismo.

Fundó en derecho; ofreció prueba; hizo reserva del caso federal; y finalmente solicitó -entre otras peticiones- se haga lugar a la demanda.

Ante el pedido de Presidencia, adecuó la demanda a las exigencias propias del proceso contencioso administrativo, presentando un nuevo escrito a

tales efectos.

2. Contestó demanda la Caja accionada por medio de su apoderado para juicios y asuntos administrativos abogado Ivan F. Gebhart, quien inicialmente denunció que el escrito promocional adolece de una pretensión clara, indubitable, que permita avanzar con una revisión sustancial de los autos llevados a resolver, invocando el artículo 17 CPA en tanto debe demostrarse la nulidad de un Acto Administrativo y no la inconstitucionalidad de una norma.

Prosiguió con su responde invocando la falta de legitimación activa por no coincidir los datos personales de la actora con la del poder acompañado.

Planteó la inadmisibilidad de la acción por falta de agotamiento de instancia administrativa ya que no se cumplió con el artículo 17 de la Ley 8554 que prevé al recurso de revocatoria como forma de impugnar las decisiones en materia de prestaciones previsionales para luego, en su caso, presentar recurso de apelación ante la Sala Civil del Superior Tribunal de Justicia.

Aludió a las especiales circunstancias propias de la pandemia y que la actora nunca presentó formalmente reclamo alguno, siendo que ella no es afiliada a la Institución, en consecuencia no tenía domicilio constituido y los correos electrónicos remitidos y comunicaciones telefónicas fueron siempre con un desconocido para su parte, el Dr. Vicentín (conforme surge de antecedentes obrantes en expediente administrativo).

Remarcó que la señora Blanco no incluyó la debida pretensión de nulidad del acto o proceso administrativo, aunque hipotetizó la consideración de este Tribunal a favor del acceso al proceso por medio de la denegación tácita lo que equivaldría -en su parecer- a reconocerle, al silencio, los efectos de un acto administrativo que agotó la vía administrativa.

Reclamó la necesidad de que en la causa se efectúe una concreta pretensión nulificante del o los actos que en sede administrativa no admitieron el reclamo formulado por quien acciona, de lo que el caso adolece.

Recalcó que la demandante se limitó a pedir la declaración de inconstitucionalidad de reglas que rigen los requisitos de otorgamiento del beneficio de Pensión y omitió atacar de nulidad en forma concreta el Acto

Administrativo denegatorio. Solo manifestó en el promocional sentirse agraviada, pero puntualmente no atacó al acto denegatorio en su validez. Es decir, no pidió su anulación total o parcial en los términos del artículo 17, inc. a) del C.P.A., debiéndolo haber requerido y sin embargo no lo hizo.

Citó jurisprudencia del Superior Tribunal de Justicia en apoyo de sus alegaciones.

Prosiguió con su responde brindando su postura respecto de los hechos y los argumentos esgrimidos por la actora en su demanda.

Luego de describir genéricamente al concubinato, negó que la Ley 8.554 se encuentre en contradicción con la ley de fondo, como sostiene Blanco, consideró que no resulta aplicable la legislación nacional en la materia, ni el Código Civil y Comercial de la Nación, dado que es competencia provincial según Constitución Nacional –art. 125 CN-, igual consideración hizo de las Leyes Nacionales 23.570 (derogada) y 24.241.

Sostuvo la constitucionalidad y validez de la Ley 8.554 y negó que los artículos 47° y 48° vulneren Derechos Humanos.

Definió el derecho aplicable al caso a partir de caracterizar al *“Sistema de Caja de Previsión Social para Médicos y Bioquímicos de Entre Ríos”* como una entidad de previsión social que nuclea a profesionales del arte de curar de la provincia de Entre Ríos, creada mediante la sanción de la Ley Provincial N° 8554 en octubre de 1991 y modificada por Ley 9097.

Refirió a su naturaleza jurídica, como una persona jurídica pública no estatal, creada por decisión del Gobierno Provincial en ejercicio de potestades reconocidas en el artículo 123 de la Constitución Nacional.

Recordó que el artículo 125 en su parte final ("in fine") de la Constitución Nacional, reconoce la existencia de las Cajas Previsionales para Profesionales, lo que despeja cualquier duda sobre la facultad legisferante de las provincias para crear sus propios sistemas previsionales locales, sean estos de gestión pública o privada.

Siguió, luego, con lo establecido al respecto en la Constitución Provincial en su artículo 77, tercer párrafo y lo transcribió, a los efectos de

demostrar que la provincia de Entre Ríos se reservó la facultad de crear sistemas previsionales locales.

Desde allí postuló que la conservación de la facultad legisferante en la materia, como Estado preexistente al gobierno nacional, contraría -en su posición- la teoría de la actora respecto a la supremacía jerárquica del Código Civil y Comercial de la Nación, el Sistema Previsional Argentino (SIPA) y cualquier otra norma nacional de la materia.

Aludió al dictado de la Resolución N° 172/20, en tanto sea tomada como declaración expresa o tácita de su parte, que fuera cuestionada en su constitucionalidad, por la cual se rechazó la solicitud de la actora por estar prescripta la obligación de la Caja a otorgar el beneficio en los términos del artículo 48, la que es idéntica a la que rige en el subsistema previsional local (Dec.-Ley 1030) que crea la Caja de Ingenieros y Arquitectos de la Provincia de Entre Ríos, en su artículo 48.

Abordó, luego, el reproche hacia la regla establecida en el artículo 47 de la Ley 8.554 que la actora reputó excesiva al establecer un plazo decenal como mínimo de convivencia para otorgar el beneficio de Pensión a relaciones de hecho.

Afirmó que en el Derecho argentino no existe el control abstracto de constitucionalidad de una norma, y la eventual declaración de inconstitucionalidad en concreto no afecta la validez de la misma sino para el exclusivo caso en el cual sea declarada.

Desechó fundadamente la traslación de principios y normas propias de los organismos previsionales administradas por el Estado que funcionan bajo el sistema de reparto que se financian con recursos genuinos y rentas generales, mientras que las Cajas de Previsión para Profesionales se financian estrictamente con recursos genuinos aportados por sus afiliados. Carecen de cualquier fuente de financiación externa.

Explicó al efecto como funciona su sistema de aportes y ejemplificó como se integran los fondos previsionales de Anses para diferenciarlo de la financiación de las Cajas previsionales de profesionales.

Acudió a jurisprudencia de la Corte Suprema nacional para recordar el carácter estricto de la declaración de inconstitucionalidad de una norma.

Consideró desacertada la alegación de derechos humanos en materia previsional que se constituyen como mandatos de optimización y que funcionarían en el caso de que se argumente y pruebe que la actora se encuentra en un estado de extrema necesidad económica que solamente puede ser salvado con el otorgamiento del beneficio perseguido, lo que no sucedió en el caso.

Afirmó que las Cajas previsionales de profesionales no se encuentran compelidas a cumplir con las exigencias constitucionales y convencionales inherentes a la Seguridad Social para con sus afiliados, a lo que anudó y destacó el hecho de que la actora actualmente percibe un beneficio de pensión otorgado por el Estado a través del ANSES.

Negó la prueba aportada por la accionante, hizo reserva del caso federal, fundó en derecho y petitionó, entre otras solicitudes, se rechace la demanda con imposición de costas a la actora.

3. Dictaminó la Señora Fiscal del fuero, quien luego de describir los planteos de las partes y de aclarar que la excepción interpuesta por la demandada ya había sido resuelta oportunamente, procedió a desarrollar sus argumentos para aconsejar se haga lugar a los planteos de inconstitucionalidad de la actora aunque advirtió que debe ser la demandada quien debe analizar si Blanco reúne los restantes recaudos reglamentarios para acceder al beneficio pretendido más allá de no aplicarlos las normas invalidadas por ser contrarias a la Constitución nacional.

#### FUNDAMENTOS:

4. Desde ya advertimos que se comparten los argumentos y el desarrollo efectuado por la Señora Fiscal del fuero, los que serán tomados como eje del discurso en lo que sigue, aunque se agregarán algunos comentarios adicionales sin alterar la lógica jurídica desplegada por la citada funcionaria del Ministerio Público.

Respecto al planteo de inadmisibilidad de la acción (por falta de

agotamiento de la vía administrativa y por ausencia de pretensión de contenido impugnatorio en la demanda), que la Caja demandada postula como cuestión preliminar de su responde corresponde señalar que con la resolución del Tribunal del 27/04/22 que hizo lugar a la revocatoria presentada por la actora, y declaró la admisibilidad del proceso, se resolvió adecuadamente este planteo, en tanto se valoró que no había constancias de la notificación de la Resolución N° 172/20 (fs. 18 del expediente administrativo digital), motivo que justificaba la ausencia de postulación en la demanda, de una concreta pretensión de impugnación de aquel acto.

Así, en definitiva, la declaración de admisibilidad del proceso supuso habilitar a la actora el ingreso al mismo por medio del instituto del silencio administrativo o la denegatoria tácita, y aún sin que ella hubiera impugnado la Resolución N° 172/20 emitida por el Directorio de la demandada, que le denegó su reclamo en sede administrativa.

Cabe recordar el criterio adoptado por este Tribunal en autos "ORGANIZACIÓN INDUSTRIAL CONSTRUCCIONES S.A. C/ESTADO PROVINCIAL S/CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO" Expte. N° 1.646 -entre otros- en el que se ponderó la necesidad de que el actor solicite la nulidad de los actos administrativos que afectan los intereses legítimos y derechos subjetivos de los actores, atento el carácter revisor del fuero, que exige impugnar en forma expresa y fundada los actos administrativos que resuelven sobre asuntos sometidos a decisión jurisdiccional, ante la autotutela del Estado, la presunción de legitimidad de los actos públicos y el histórico carácter de "juicio al acto" que posee el proceso contencioso administrativo.

Sin embargo, pese a que la actora no presentó un escrito de ampliación de demanda, en los términos del artículo 37 del CPA, conteniendo una petición expresa y autónoma de nulidad de la Resolución N° 172/20, como hubiese prolijamente correspondido, brindó razones para -de todas formas- considerar cumplida con la carga.

La primera, la encontró del texto mismo del recurso de revocatoria presentado en contra del auto de inadmisibilidad, en el que se

denuncia la invalidez del decreto, si bien fundada únicamente en la ausencia de notificación del acto, pero que puede considerarse, desde una perspectiva amplia, como un pedido que habilita al Tribunal a pronunciarse sobre el punto.

En segundo término, opinó la Fiscal -y se comparte- que la Resolución N° 172/20 fundó el rechazo de la pensión en las dos disposiciones de la Ley 8514 (arts. 47 y 48) cuya constitucionalidad es desafiada en el líbello de demanda. Es decir que la actora ha argumentado en contra de la invalidez del acto, indirectamente, al impugnar la legitimidad de las normas en las que se basa.

Todo ello permite invocar la jurisprudencia del STJ, por la que se merituó que, ante la imposibilidad de la Administración de decidir un pedido de inconstitucionalidad, se relativiza el rigor de la exigencia del reclamo previo: *"...Si bien lo expuesto es suficiente a fin de desestimar la defensa aducida por las demandadas, he de recordar que es criterio de este STJ que el art. 10 del CPA "... exige como recaudo de admisibilidad de la acción la identidad entre el reclamo administrativo previo y la pretensión procesal incoada, pretendiendo que ésta no exceda a aquélla, en virtud del carácter revisor de la jurisdicción procesal administrativa, tal identidad -en la especie representada por el reclamo concreto de ajuste de haberes- no puede extenderse al pedido de declaración de inconstitucionalidad realizado en la demanda en tanto a la 'Administración', no le es dado ejercer control constitucional alguno, estando dicho control reservado en forma exclusiva a la órbita jurisdiccional (cfr. Bidart Campos, Germán, 'La Interpretación y El Control Constitucionales en la Jurisdicción Constitucional', págs 130; 173 y ss. ed Ediar, 1988). Corolario de ello, no resulta óbice a la admisión de la acción entablada, la circunstancia de que la inconstitucionalidad no hubiere sido planteada previamente ante aquélla sede, por cuanto al estar la misma inhabilitada para emitir pronunciamiento al respecto, el fin perseguido por el art. 10 C.P.A., cual es vedar que los tribunales resuelvan pretensiones sobre las que previamente no se haya pronunciado la Administración -cuando debe hacerlo- deviene abstracto, quedando plenamente satisfecho en el caso, con la reclamación de ajuste de haberes efectuada"* (in re: "MARTINEZ, SIXTO BASILIO

c/CAJA MUNICIPAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES DE GUALEGUAYCHU Y MUNICIPALIDAD DE GUALEGUAYCHU s/DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA" sentencia del 24/06/02, criterio reiterado en "CURTI, MARIA JOSEFA TERESITA C/ESTADO PROVINCIAL Y CAJA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DE ENTRE RIOS S/DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA", sentencia del 01/12/08, entre otros).

Ponderó en ello que, en el asunto, se pone en juego el ejercicio de un derecho humano básico, cual es el acceso a la jurisdicción (art. 8º del Pacto de San José de Costa Rica) en reclamo de un beneficio de naturaleza previsional -esto es, alimentaria-, respecto de lo cual la Corte Federal desde antaño recomienda especial cautela y prudencia a la hora de tomar decisiones que conduzcan a la denegación de prestaciones (Fallos 320:2596; 327:870; 331:804; entre muchos otros).

Es que, a esta altura de la evolución del fuero administrativo (o si se prefiere "contencioso" administrativo) se ha desdibujado -en parte y con el fin de atender el más fluido ingreso a los tribunales de las pretensiones ciudadanas- los límites puramente formales/técnicos procesales entre el proceso contencioso administrativo "clasico" y de carácter el más sustancial dirigido a cuestionar el obrar administrativo o, como es el caso, de los organismos a quienes el Estado ha delegado potestades propias como lo son los Colegios profesionales y Cajas previsionales, incluyendo el cuestionamiento también de planteos de constitucionalidad de sus normas, como es el caso.

Considerando que la demanda superó los escollos formales y fue bien admitida por esta Cámara la causa, corresponde ingresar al tratamiento de la cuestión de fondo.

En primer lugar, se debe abordar si la actora ostenta un agravio actual y suficiente para el tratamiento de la cuestión constitucionalmente denunciada, ante la postura de la entidad accionada, que cuestionó su legitimación, argumentando que no había acreditado una situación de desamparo económico que impida su subsistencia. Ello, especialmente, porque cobra una pensión nacional de ANSES.

Para responder a ello debe valorarse que la sola circunstancia de que el conviviente de la Sra. Blanco haya sido aportante de la Caja (esto no fue puesto en tela de juicio por la entidad) habilita a su pareja sobreviviente a la revisión con base constitucional, de las normas que le impiden acceder a la pensión.

Así, como expresa la Señora Fiscal, la sola expectativa de concesión del beneficio, le permite suscitar un debate acerca de las normas aplicables, no siendo necesario encontrarse en una situación de pobreza que, huelga aclarar, no es un requerimiento de la ley para solicitar la pensión.

Se destaca en esta línea que la pensión en tela de juicio no es graciable o no contributiva, sino que se basa en la existencia de aportes previos, de modo que es justo que pueda reclamarla quien fue pareja del causante y compartió una comunidad de vida e intereses con él, sin perjuicio de si eventualmente le corresponda o no.

Si bien la entidad accionada negó tener por acreditada la convivencia, en sus considerandos, la Resolución N° 172/20 alude a que la solicitud de pensión que desestima, fue presentada por la actora acompañada de "...2) copia simple de Acta de Exposición de hechos labrada ante juzgado de Paz..., en la cual Sra... Blanco expone haber convivido con el Sr. Julio A. García en aparente estado de matrimonio por, aproximadamente, siete años" y "4) copia simple de Dictamen N° 133/15 de ANSES", opinión agregada a fs. 18 del expediente digitalizado, y de cuya lectura emerge que la Coordinación Jurídica Regional de ANSES concluyó que: *"Se han agregado, por tanto, elementos de prueba documental y testimonial que permiten concluir que el causante y la peticionante constituyeron un matrimonio aparente, desde el año 2009, unión que perduró hasta el deceso del causante"*.

Debe considerarse que la Caja rechazó el pedido actoral no por estimar que la convivencia no existió, sino por concluir que se prolongó por un lapso de tiempo insuficiente, lo que permite entrar en el debate central de la causa, esto es, la (i)legitimidad -se agrega: por inconstitucionalidad- de los arts. 47° y 48° de la Ley N° 8.554, cuestión de interpretación estricta.

Además, las diferencias entre los regímenes jubilatorios públicos de aquellos propios de las Cajas previsionales profesionales, financiados únicamente por los aportes de sus adherentes, y constituidos sobre celosas normas técnicas, ante la premisa de que estos limitados ingresos deben ser suficientes para todos (ver, en este sentido, las consideraciones vertidas por el Tribunal en: *"Ramel, Estela Angelina c/Estado Provincial y Caja de Jubilaciones y Pensiones de la Provincia de Entre Ríos s/contencioso administrativo"*, entre otros), como asimismo, que el valor previsibilidad constituye también el fundamento que subyace en las normas técnicas que reglamentan, v.gr., el tiempo mínimo de servicios que debe cumplirse para poder acceder a los beneficios previsionales, y también -es posible razonar- el tiempo máximo en el que pueden requerirse estos beneficios a las Cajas de Previsión.

Los entes o las cajas del tenor de la demandada se rigen por un sistema basado en parámetros técnicos de inversión y de organización, que adoptan como base estudios actuariales, a la vez, cimentados en una valoración de índices (como cantidad de afiliados, sus edades, sus ingresos, índices de mortalidad, datos de integración familiar, etc.), todo lo cual es contemplado al analizar la viabilidad o sustentabilidad del sistema.

Constituye un gravísimo error de concepto -de parte de la demandada- el considerar que ella, como ente de derecho público no estatal, no se encuentra alcanzada por las exigencias dispuestas por el orden convencional y constitucional destinadas a proteger los derechos humanos de seguridad social y previsional instituidos por los tratados internacionales, la Constitución nacional y la provincial, en favor de los sujetos comprendidos en esos sistemas.

Debe considerarse, en ese sentido, que en la esencia, constitución y estructura fundacional de las Cajas previsionales se encuentra una verdadera "delegación" de potestades públicas estatales justificadas en principios específicos de respeto a tales organizaciones que a lo largo del tiempo, justamente, han resultado ser eficientes para proteger su universo de afiliados que, como tales, se encuentran cautivos en tales sistemas, ligazón jurídica que les impone mayores exigencias -a entes como la demandada- dado que el ordenamiento jurídico limita

la libertad de elección de los sujetos alcanzados en aras de brindarle (paradójicamente) un amparo seguro en un área propia de los denominados derechos de segunda generación.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta la normativa invocada por la actora en su beneficio, la que establece, en todos los casos, lapsos menores de unión convivencial para acceder a derechos, no obstante que se trata de disposiciones que integran el derecho privado, y/o constituyen normativa nacional y no provincial, como sucede en el caso que la cuestión debatida pertenece al ámbito del derecho público local; lo cierto es que indican un estandar o parámetro de valoración de indudable consideración, pues integran ese maleable ámbito de lo que debe considerarse o no como "razonable".

Tal como expresó también el dictamen fiscal cabe valorizar lo que significó la reforma constitucional del año 1994, por la cual se le brindó la centralidad de la tutela a la persona humana y la consecuente evolución de un proceso o una corriente a la que se ha dado en nominar como "constitucionalización del derecho privado".

Entre las cuestiones transversales al derecho público y privado, incluyó la progresiva equiparación, en cuanto a sus efectos jurídicos, entre la unión convivencial y el matrimonio, que tiene por fundamento una evolución del concepto de familia, definida y considerada desde una mirada más flexible e inclusiva, ampliadora de derechos.

En esta tesitura y tal como invoca la actora, recordó que el artículo 510 del CCyC requiere una acreditación de convivencia mínima de dos años para tener por configurada la unión convivencial, y advirtió que el artículo 523, inciso a), de ese mismo cuerpo establece que el fallecimiento de uno de los convivientes produce el cese de la unión convivencial, pudiéndose reclamar compensación económica por fallecimiento del conviviente. En relación con estos nuevos enfoques, nuestro Superior Tribunal de Justicia ha sostenido que: *"...no puede obviarse la consideración de la clara, contundente y plausible evolución legislativa hacia un mayor marco de protección de la situación de convivencia, al punto que las uniones convivenciales han sido incorporadas al Código Civil y*

*Comercial actualmente vigente, como una nueva forma de organización familiar junto al matrimonio, otorgándoseles efectos jurídicos bajo determinados requisitos, entre los que se detalla que "mantengan la convivencia durante un período no inferior a dos años" (artículo 510, CCC)..." (sentencia de fecha 27/10/2021 en autos: "GÓMEZ, JOSÉ SEBASTIÁN Y OTRA C/ I.O.S.P.E.R. S/ ACCION DE AMPARO", Expte. N° 25.462).*

A partir de ello se preguntó la Fiscal si resulta razonable que a la pareja conviviente se le requieran diez años de cohabitación ininterrumpida para acceder al beneficio, mientras que la sola existencia de vínculo conyugal (sin solicitar, por ejemplo, un mínimo de tiempo de matrimonio) exime de cualquier otro análisis.

Sin dejar de considerar "entendible" que para equiparar los efectos jurídicos de una unión convivencial a los de un matrimonio, deba auscultarse la seriedad y estabilidad de la pareja, una vez comprobada la constancia del vínculo -como en este caso- estimó irrazonable supeditarlos a un lapso tan extenso para otorgarle consecuencias legales, reglamentación del derecho al beneficio de pensión que reputó inconstitucional por desnaturalizar o limitar gravemente su ejercicio calificando la exigencia como irrazonable.

Insistió que la distinción entre matrimonio y unión de hecho para acceder al beneficio de pensión en el sistema administrado por la demandada no parece razonable.

Destacó que la demandada no acompañó normas técnicas ni datos estadísticos concretos, a los fines de probar por qué y en qué medida flexibilizar el requisito de tiempo del concubinato resultaría lesivo a su funcionamiento o le traería dificultades económicas o financieras; o en su caso, el fundamento actuarial específico que reposa sobre las exigencias de su texto.

Hizo referencia a las conclusiones enunciadas por la Oficina de País de la OIT para la Argentina en su documento 30 ("Serie de Documentos de Trabajo") relativas a las problemáticas asociadas a la sustentabilidad de las cajas previsionales para profesionales de nuestro país, se enuncia la falta de adaptación de los requisitos de acceso a las prestaciones, a los cambios

demográficos, así como también que la sanción de modificaciones legislativas no contemplan sus efectos sobre el financiamiento de las cajas.

En definitiva, y por lo expuesto, ponderó la ausencia de una explicación detallada de la razón de ser del distingo entre la unión convivencial y el matrimonio, sumado al estandar exigido de ampliar la mirada acerca del concepto de familia, fundamentaron su consideración que el artículo 47 de la ley 8554, tal como se encuentra redactado, es inconstitucional, por lesionar el artículo 16 de la CN, y también, el artículo 28 de nuestra Carta Magna, por no superar el "test de razonabilidad", entendido como el examen referido a si los medios empleados son proporcionales a los fines perseguidos y fundamentalmente, si son justos; esto es, si las restricciones a los derechos son o no proporcionales con sus fines aparentes, o si se han desconocido, innecesaria e injustificadamente, derechos primordiales (Fallo 31: 273) o, recordando a Sagüés, si la norma resulta razonable considerando las tres clases o tipos de razonabilidad: *"...normativa, en cuanto las normas legales deben mantener coherencia con las constitucionales; técnica, que postula una apropiada adecuación entre los fines postulados por la ley y los medios para lograrlos y axiológica, que apunta a exigir una cuota básica de justicia intrínseca de las normas, de tal modo que las notoriamente injustas resultan inconstitucionales"* (Soriano, Verónica Paola en "La razonabilidad del accionar estatal y los modelos de control de constitucionalidad", disponible en SAIJ mediante Id SAIJ: DACF180228).

A ello adicionó que nuestra Corte Federal tiene dicho que en el campo de la seguridad social no cabe extremar el rigor de los razonamientos lógicos ni de las formas particulares del derecho para reconocer beneficios, porque lo esencial es cubrir riesgos de ancianidad y de subsistencia, y el aseguramiento de lo necesario a tales fines se encuentra por encima de la regularidad de la lógica o de las formas del derecho (Fallo: 291: 527), por lo que la interpretación y la aplicación de leyes previsionales debe hacerse de modo tal que no conduzca a negar los fines superiores que persiguen, dado que, por el carácter alimentario y protector de los riesgos de subsistencia y ancianidad que poseen

dichos beneficios, sólo procede desconocerlos con extrema cautela (Fallos 321: 2298; 307:1210; 305:611).

Concluido lo anterior procedió a abordar el restante planteo de inconstitucionalidad de la actora del artículo 48º de la Ley Nº 8.554, al prever que: *"...el derecho a solicitar la pensión prescribe a los dos años desde la fecha en que se produjo el deceso del causante..."*.

Para tal cometido recordó que conforme lo establecido en el artículo 14 de la Constitución Nacional, pacíficas son la doctrina y la jurisprudencia al interpretar que los beneficios derivados de la seguridad social son imprescriptibles. Así, el derecho a adquirir por parte del peticionante el estatus de jubilado o pensionado, no se extingue por el paso del tiempo, lo cual no impide que se aplique el instituto de la prescripción liberatoria al reclamo de las sumas derivadas de la existencia de deuda previsional (cf. Corte Sup., 15/08/89 - Santos, Ramiro v. Instituto de la Seguridad de Tucumán).

En esta línea, la Sala II de la Cámara Federal de la Seguridad Social en los autos caratulados "Depetris, Julio César c/ANSES s/reajustes varios" de fecha 20/08/14 sostuvo: *"...en materia previsional el derecho al beneficio es imprescriptible. Cualquiera fuera el tiempo que transcurra desde el nacimiento del derecho, el beneficiario puede presentarse ante el organismo administrativo y reclamarlo, sin significar ello que los haberes que correspondían al interesado desde el nacimiento de su derecho hasta la presentación de la demandada sean también imprescriptibles, ya que los mismos deben sujetarse a los plazos y condiciones que fija el art. 82 de la ley 18.037"*. Y continúa *"...el carácter irrenunciable que el art. 14 de la Constitución Nacional atribuye a los beneficiarios de la Seguridad Social no impide que se aplique el instituto de la prescripción liberatoria al reclamo de las sumas derivadas de la existencia de deuda previsional, no resultando ni arbitrario, ni violatorias de normas constitucionales las directivas del art. 82 de la ley 18.037"*.

Ponderó esas directrices, como así también, los derechos en juego, y asimismo, lo exiguo de supeditar la obtención de un derecho previsional de alto raigambre constitucional a que se ejercite en un plazo tan breve, so pena

de perderlo fatalmente, es que compartió el reproche de base constitucional formulado por la actora a la norma. A ello adicionó como argumento que la demandada no acompañó justificación concreta que brinde una fundamentación plausible y puntual acerca de la razón de esta norma, en términos de solvencia y financiamiento del sistema.

En tanto su opinión implicó que deben declararse inconstitucionales e inaplicables al caso concreto los arts. 47 y 48 de la Ley N° 8.554, propuso instar a la Caja a través de sus autoridades, a formular una propuesta de reglamentación acorde a sus posibilidades financieras; pero teniendo en cuenta las consideraciones jurídicas vertidas, en un todo de acuerdo con lo dispuesto en los arts. 7 y 10 inc. k) de la citada ley.

Aún así, advirtió que, no es posible conceder sin más a la actora el beneficio de pensión, dado que es potestad exclusiva de la Caja volver a examinar el caso, a la luz de lo que propuso.

Como se expresara más arriba se comparten los argumentos vertidos por la Fiscal de Coordinación, por ello y sin dejar de tener en cuenta que la declaración de invalidez de disposiciones contenidas en una ley formal es de carácter excepcional y de interpretación absolutamente restrictiva, en tanto, como reiteradamente lo ha expresado la Corte Suprema de la Nación al constituirse en la más delicada de las funciones susceptibles de encomendarse a un tribunal de justicia, al configurar un acto de suma gravedad institucional que debe ser considerado como la última opción ("última ratio") del orden jurídico (CSJN, Fallos, t. 303, págs. 248, 1708, 1776; t. 304, págs. 849, 892, 1069; t. 307, págs. 531, 1656), justificándose su ejercicio sólo frente a la comprobación de la existencia y realidad de un menoscabo sustancial a la garantía invocada por el recurrente (CSJN, t. 303, pág. 397); por ende, no es susceptible de ser realizada en términos generales o teóricos, toda vez que tal declaración -efectuado por un órgano judicial- implica desconocer los efectos, en el caso, de una norma dictada por un Poder igualmente supremo como lo es el Legislativo (CSJN, t. 252, pág. 328).

Por lo antes dicho, propiciamos la declaración de

inconstitucionalidad de los artículos 47 y 48 de la Ley N° 8554 modificada por la Ley 9097, ordenando a la demandada la revisión del caso de la actora a la luz de las normas que reglamentan el beneficio de pensión reclamado y advirtiéndole, desde ya que, de cumplir con los restantes recaudos exigidos por las normas aplicables deberá reconocer su derecho con retroactividad a la original presentación del pedido.

COSTAS Y HONORARIOS:

5. La imposición de costas es a la demandada/vencida siguiendo el criterio establecido en el artículo 65 del CPCyC que prioriza el éxito o la derrota en las postulaciones del juicio.

Se difiere la regulación de los honorarios profesionales para su oportunidad.

Así votamos.

A SU TURNO, EL SEÑOR VOCAL BARI DON manifestó que hace uso de la facultad de abstención prevista legalmente.

Con lo que no siendo para más, se dio por finalizado el acto quedando acordada la siguiente sentencia:

SENTENCIA:

PARANÁ, 7 de febrero de 2023

VISTO:

Por los fundamentos del Acuerdo que antecede y lo dictaminado oportunamente por el Ministerio Público Fiscal;

SE RESUELVE:

I. HACER LUGAR a la demanda promovida por Claudia Beatriz BLANCO contra la Caja de Previsión Social para Médicos y Bioquímicos de Entre Ríos y en consecuencia:

- a) DECLARAR la INCONSTITUCIONALIDAD de los artículos 47 y 48 de la Ley N° 8554 modificada por la Ley 9097;
- b) ORDENAR a la demandada la revisión del caso de la señora

Claudia Beatriz Blanco a la luz de las normas que reglamentan el beneficio de pensión reclamado conforme lo especificado en el punto 4 último párrafo de la presente.

II. IMPONER las costas a la demandada vencida (artículo 65 CPCC aplicable por remisión del art. 88 CPA).

III. DIFERIR la regulación de los honorarios profesionales para su oportunidad.

Regístrese, notifíquese en la forma prevista en los arts. 1 y 4 del Reglamento de Notificaciones Electrónicas (Ac. Gral. N° 15/18 STJER), dejándose expresa constancia que la presente se suscribe mediante firma digital.

Hugo Rubén Gonzalez Elias. Presidente

Adriana Acevedo. Vocal de Cámara

Marcelo Baridon. Vocal de Cámara - *abstención*-

Se registró. CONSTE. *Pablo F. Cattaneo. Secretario*