



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 25 de Abril de 2023

Vistos los autos: "Patterer, Susana Alicia c/ Estado Nacional s/ amparo".

Considerando:

1°) Que la Cámara Federal de Apelaciones de Paraná confirmó la sentencia de primera instancia que había hecho lugar a la acción de amparo promovida por la trabajadora debido al reducido importe que le fue abonado en concepto de la prestación por desempleo. Al efecto, tras declarar la inconstitucionalidad del decreto 267/2006, condenó al Poder Ejecutivo Nacional a abonar a la actora un importe mensual equivalente al salario mínimo, vital y móvil vigente, de conformidad con la escala y por el tiempo fijado en el art. 118 de la ley 24.013 (Ley Nacional de Empleo). Las costas fueron declaradas a cargo de la demandada vencida.

2°) Que para así decidir el *a quo* sostuvo que la norma citada establecía la cuantía de la asignación en un porcentaje -fijado por el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil (en adelante CNE)- sobre el importe neto de la mejor remuneración mensual, normal y habitual del trabajador en los seis meses anteriores al cese del contrato, pagadera con arreglo a una escala decreciente durante los doce meses posteriores, aclarando que la finalidad del beneficio era reemplazar la falta de ingresos de quien se encuentra transitoriamente sin ocupación. Señaló que la reclamante había perdido su trabajo en 2013 pero el monto máximo

de la asistencia se mantenía inalterado en \$ 400 desde el año 2006, cuando el Poder Ejecutivo había dictado el decreto 267. Consideró que al tiempo en que la actora fue despedida, el aludido importe no cumplía con el propósito establecido por la ley 24.013 en tanto la escasez de la prestación impedía paliar las consecuencias económicas de la falta de empleo. Aclaró que la solución no ponía en riesgo la sustentabilidad del sistema porque su financiamiento se integraba con aportes y contribuciones patronales, que eran calculados sobre salarios que se habían visto incrementados durante el período 2006-2013.

3°) Que contra ese pronunciamiento el Estado Nacional (Administración Nacional de la Seguridad Social) interpuso recurso extraordinario federal en el cuestiona la declaración de inconstitucionalidad porque por esa vía se arribó a un infundado apartamiento de la solución normativa prevista para el caso. Además, afirma que la sentencia es arbitraria en tanto el monto de la asignación fue determinado en un valor muy superior al establecido por la norma reglamentaria y no se tuvieron en cuenta las posibilidades financieras del Estado ni se dimensionó el impacto económico de la decisión, lo que configuraría el supuesto de gravedad institucional. Finalmente, cuestiona la imposición de costas.

4°) Que la apelación federal fue concedida solo en relación con el tema federal que plantea y denegada en cuanto a las demás cuestiones. Dado que la recurrente no dedujo ningún recurso de hecho, han quedado excluidas del conocimiento del



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Tribunal las cuestiones fácticas y procesales de aquella presentación con las que se intentó sustentar la existencia de arbitrariedad y de gravedad institucional. Por el contrario, el recurso extraordinario ha sido correctamente concedido en cuanto a la materia constitucional involucrada toda vez que, al haber sido declarada la inconstitucionalidad del art. 1° del decreto 267/2006, se configura el supuesto previsto en inc. 1° del art. 14 de la ley 48.

5°) Que la cuestión federal suscitada consiste en determinar si, en el caso, resulta constitucional como pretende la recurrente la aplicación del tope máximo de la prestación por desempleo establecido por el decreto 267/2006, reglamentario de la ley 24.013.

A tal efecto es necesario partir de la premisa de que el seguro de desempleo integra el derecho de la seguridad social consagrado en el art. 14 bis de la Constitución Nacional y en diversos tratados e instrumentos internacionales sobre derechos humanos que cuentan con jerarquía constitucional o supralegal a partir de la reforma constitucional de 1994 (art. 9° -y su proyección en los arts. 11 y 12- del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales -PIDESC-, art. XVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, arts. 22 y 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y art. 9 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos -Protocolo de San Salvador-).

6°) Que, con el fin de reglamentar el derecho constitucional a la protección de los trabajadores desempleados se dictó la ley 24.013 cuyo título IV abordó dicha materia. Cabe observar que la ley ha tenido, entre sus múltiples objetivos, el de "organizar un sistema eficaz de protección a los trabajadores desocupados" (art. 2°, inc. h) y, con ese propósito, instituyó un "sistema integral de prestaciones por desempleo" de carácter contributivo (título IV citado, capítulo único). De conformidad con el texto legal, la protección para esta contingencia consiste en una renta mensual, prestaciones médico-asistenciales y el pago de las asignaciones familiares (art. 119). En relación con la ayuda económica, la normativa establece que se trata de un subsidio equivalente a un porcentaje del importe neto de la remuneración mensual, normal y habitual del trabajador en los seis meses previos a la extinción, que debe ser fijado por el CNE y que en ningún caso podrá ser inferior al mínimo ni superior al máximo que a ese fin determine la misma entidad (art. 118). Por lo demás, la preceptiva normativa estipula el deber legal, en cabeza del CNE, de actualizar los montos mínimos y máximos en forma periódica (art. 135 inc. b) de manera que pueda adaptarse a la situación socio-económica y evitar la pérdida del poder adquisitivo.

7°) Que, en síntesis, es factible afirmar que la asignación por desempleo debe estar sujeta a dos requerimientos claros y precisos: por un lado, que sea determinada en proporción al salario en actividad del trabajador cotizante, y,



Corte Suprema de Justicia de la Nación

por otro, que preserve su significación económica en el tiempo mediante una razonable movilidad de los montos mínimos y máximos estipulados.

8°) Que, como lo entendieron los jueces de la causa, en conclusión que no es revisable en esta instancia (cfr. considerando 4°, primer párrafo), los mencionados requerimientos no han sido respetados en este caso debido a la pérdida de valor del tope de la asignación cuya vigencia se mantuvo inalterada por más de diez años.

Cabe recordar, al respecto, que ha quedado fuera de discusión que el vínculo laboral de la actora se extinguió en enero de 2013 durante la vigencia del decreto 267/2006 que fijó el tope máximo de la prestación en cuatrocientos pesos (\$ 400), cuando su mejor remuneración mensual, normal y habitual correspondiente a los seis meses anteriores al cese ascendió a tres mil novecientos sesenta y siete pesos (\$ 3.967), lo que significó un ingreso neto de tres mil setenta y un pesos (\$ 3.071). Así, la ayuda reconocida representó tan solo el 13% del salario que la reclamante dejó de percibir como consecuencia del despido.

9°) Que, en función de lo examinado, no hay duda de que la desvalorización del importe de la asignación por desempleo de la cual la actora era acreedora, se produjo debido a que la administración no emitió en tiempo propio la normativa pertinente que, en un contexto inflacionario, contemplara los

ajustes necesarios. Al respecto, tiene dicho esta Corte que la omisión de la autoridad pública se configura cuando existe un mandato legislativo que ha sido desoído por un tiempo a todas luces irrazonable desde la promulgación de la ley (Fallos: 337:1564, "Villarreal", considerando 11).

Habida cuenta de ello, la omisión de la administración de actualizar los valores establecidos en el decreto 267/2006 llevó en el caso a convertir en irrisoria e inequitativa la asignación por desempleo que le correspondía a la actora y desnaturalizó de esta forma el mecanismo de protección social, frustrando el derecho que, como se precisó más arriba, cuenta con sustento en la Constitución Nacional y en la normativa internacional sobre derechos humanos. De ahí que no resulte objetable y corresponda confirmar la decisión que declaró en este caso la inconstitucionalidad del decreto 267/2006.

Por ello, y lo dictaminado por el señor Procurador Fiscal en cuanto resulta concordante, se declara admisible el recurso extraordinario y se confirma la sentencia apelada. Con costas (art. 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Notifíquese y, oportunamente, devuélvase.

Firmado Digitalmente por ROSATTI Horacio Daniel

Firmado Digitalmente por ROSENKRANTZ Carlos Fernando

Firmado Digitalmente por MAQUEDA Juan Carlos

Firmado Digitalmente por LORENZETTI Ricardo Luis



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Recurso extraordinario interpuesto por la **Administración Nacional de la Seguridad Social, parte demandada**, representada por los **Dres. Magalí Estefanía Batto, Valeria Verónica Pais, Marina Verónica Singh, Lionel Miguel Saiz y Priscila Jozami**.

Traslado contestado por **Susana Alicia Patterer, parte actora**, con el patrocinio letrado del **Dr. Guillermo J. Varela**.

Tribunal de origen: **Cámara Federal de Apelaciones de Paraná**.

Tribunal que intervino con anterioridad: **Juzgado Federal de Paraná n° 2**.