


Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, *11 de febrero de 2020*

Vistos los autos: "Recurso de hecho deducido por la Administración Nacional de la Seguridad Social en la causa Internas de la Unidad n° 31 SPF y otros s/ *habeas corpus*", para decidir sobre su procedencia.

Considerando:

1°) Que la presente causa se inició con la denuncia de *habeas corpus* hecha por la Procuración Penitenciaria de la Nación, a la cual se acumuló una de igual tenor deducida por la Defensoría General de la Nación, en representación de las mujeres privadas de su libertad en el Centro de Detención de Mujeres -unidad 31-, embarazadas o que optaron por permanecer con sus hijos menores de 4 años (art. 195 de la ley 24.660). Tuvo por objeto el reconocimiento del derecho a percibir los beneficios de la ley 24.714 de Asignaciones Familiares que les fue denegado por la ANSeS, el Servicio Penitenciario Federal (SPF) y el Ente de Cooperación Técnica y Financiera del Servicio Penitenciario Federal (ENCOPE). Demandaron la asignación familiar para las internas que trabajan y, para las que no lo hacen, la Asignación Universal por hijo (AUH) y la Asignación Universal por embarazo (AUE).

2°) Que confirmado el rechazo de la pretensión por la mayoría de la Sala III de la Cámara Federal de Apelaciones de La Plata (fs. 333/337 de los autos principales cuya foliatura se citará en lo sucesivo), la Sala IV de la Cámara Federal de Casación Penal hizo lugar a los recursos de casación interpuestos por los denunciados y ordenó a la ANSeS que, en

los casos en que correspondiere y conforme a la normativa legal aplicable, otorgara al colectivo actor los beneficios de la ley 24.714 (fs. 454/473). El tribunal fundó su competencia en las específicas disposiciones de la ley 24.660 (arts. 107, inc. g y 121). Consideró que la diversidad de situaciones y el cúmulo de documentación a requerir no podían constituir fundamento válido para el rechazo de la acción y que la negativa a conceder los beneficios de la ley 24.714 a las internas por estar privadas de la libertad con sus hijos configuraba un supuesto de agravamiento ilegítimo de las condiciones en que se cumple la privación de la libertad que, en el fallo recurrido, no había merecido tratamiento (art. 3 de la ley 23.098). Estimó que la ley no contempla limitación para que las mujeres privadas de la libertad y sus hijos sean beneficiarios, sino que, por el contrario, la regulación del trabajo intramuros exige el respeto de la legislación laboral y de la seguridad social y establece la deducción de aportes (arts. 121 y 129 de la ley 24.660). Se refirió a la normativa de la ANSeS que prevé la posibilidad de la percepción de las asignaciones a través de apoderado frente a la privación de la libertad (res. 393/2009) y a las normas de carácter nacional e internacional que reconocen los beneficios de la seguridad social en protección de los niños y de las mujeres madres o embarazadas en situación de vulnerabilidad, para quienes el subsidio reclamado mejora las condiciones en la unidad penitenciaria en evidente resguardo y protección del interés superior del niño del cual el Estado es garante.

3°) Que, contra dicho pronunciamiento la ANSeS interpuso el recurso extraordinario cuya denegación dio origen a

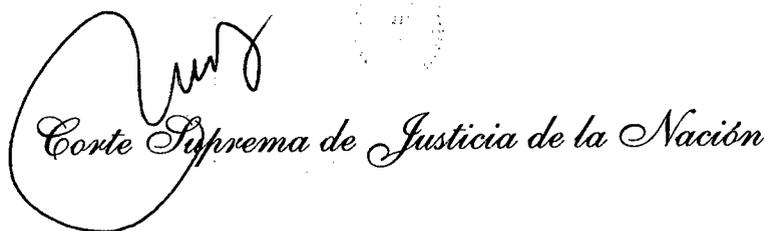


esta queja. Funda el recurso en la existencia de cuestión federal y arbitrariedad. Sostiene que en el fallo se han reconocido beneficios ajenos al marco normativo de las leyes 23.098 y 24.714. Entiende que los beneficios son improcedentes porque, con relación a las asignaciones familiares, las internas no establecen una relación de dependencia ni habrían hecho contribución alguna. En cuanto a la AUH y AUE, sostiene que el Estado cubre las contingencias de salud, educación y alimentación de los niños alojados en el penal a través de la agencia penitenciaria. Considera que la vía del amparo no es marco adecuado para discutir la satisfacción de necesidades básicas y que no se habría configurado un supuesto de agravamiento de las condiciones de detención. Entiende que es el Servicio Penitenciario quien debe asegurar todo lo necesario para la asistencia y cuidado de las madres recluidas con sus hijos. Agrega que la inaplicabilidad de la ley 23.098 se emparenta con que las prestaciones reclamadas deben ventilarse ante el fuero federal de la seguridad social, sin que el juez penal tenga potestad en razón de la materia. Invoca violación del derecho de igualdad procesal y de defensa en juicio porque se le habría dado una participación mínima, insuficiente para el adecuado ejercicio del derecho de defensa. Por último invoca la existencia de gravedad institucional porque el colectivo no sería un beneficiario expresamente determinado por la ley 24.714. Sostiene que el reconocimiento del reclamo pone en crisis el Sistema Integrado Previsional Argentino (leyes 24.463 y 26.417), de asignaciones familiares y de asignación universal (ley 24.714).

4°) Que a juicio de esta Corte, los agravios son inadmisibles porque remiten al examen de cuestiones de hecho, prueba, derecho común y procesal, ajenas al remedio del art. 14 de la ley 48. Además, la interpretación dada por los jueces de la causa a las normas en juego ha sido en favor de los derechos reclamados en la pretensión inicial y que están consagrados en la Constitución Nacional y en los tratados internacionales con jerarquía constitucional.

5°) Que con relación a la jurisdicción competente para conocer en las actuaciones, el planteo remite al estudio de puntos de índole procesal, que han sido debidamente resueltos con fundamentos bastantes de igual carácter y con arreglo a las normas y principios que rigen la materia, por lo que, en ese aspecto, el fallo apelado no es susceptible de descalificación.

6°) Que, en cuanto a la alegada violación del principio de igualdad en materia procesal, la propia recurrente sostiene (fs. 27 Id.) que en ocasión de la audiencia del art. 14 de la ley 23.098 "puso en conocimiento de las autoridades judiciales cuál era el proceder del Organismo respecto del otorgamiento de las asignaciones familiares en relación con el colectivo accionante" y que "se acompañaron dos dictámenes emanados de este Servicio Jurídico (45011 y 46205)". En la mencionada audiencia estuvieron presentes la Directora de Asignaciones Familiares y Desempleo de ANSeS, quien hizo uso de la palabra (fs. 233), el Coordinador de ANSeS y el Asesor Jurídico de penales de ANSeS. No surge que en dicha oportunidad se hayan requerido diligencias. Tampoco en la apelación federal se invocan defensas de las cuales la recurrente se haya visto



privada de oponer máxime cuando, cabe aclarar, la recurrente afirma que los aludidos dictámenes del organismo "no desconocen el derecho a la percepción de las prestaciones de la seguridad social requeridas en esta acción de *habeas corpus* [sino que] establecen determinadas condiciones para su otorgamiento...". En tales términos, la impugnación no resulta idónea para demostrar la alegada vulneración de la garantía constitucional invocada, que no se advierte.

7°) Que respecto de la vía utilizada, el Tribunal ha destacado la necesidad de salvaguardar la finalidad del instituto o la esencia del procedimiento de *habeas corpus* que procura fundamentalmente proteger a la persona amparada y no tanto a la autoridad estatal requerida o demandada (Fallos: 302:1097; 307:1039; 318:1894 y 321:3646). En tal sentido la Corte ha dicho que, con la extensión del procedimiento sumarísimo de *habeas corpus* a la protección de la dignidad y respeto a la persona, con los que debe cumplirse la privación de la libertad, el legislador ha buscado establecer un medio legal adicional, rápido y eficaz para resguardar el trato digno en las prisiones y para solucionar situaciones injustas que allí se planteen. Pues, lo que caracteriza el instituto *sub examine* es el objetivo de suministrar un recurso expeditivo para la protección de los derechos comprometidos cuando fuere urgente modificar el agravamiento de las condiciones de detención, y cuando ello no aconteciere por cualquier razón (Fallos: 322:2735, considerando 4°). Sostuvo también que el ingreso a una prisión no despoja a la persona de la protección de las leyes y, en primer lugar, de la Constitución Nacional, de modo que toda

situación de privación de la libertad impone al juez o funcionario que la autorice el deber de garantizar el cumplimiento de las normas constitucionales, los tratados internacionales ratificados por la República Argentina y los derechos del detenido no afectados por la medida de que se trate (Fallos: 327:5658).

8°) Que el derecho al otorgamiento por parte del Estado de los beneficios de la seguridad social, con carácter integral e irrenunciable, está consagrado en el art. 14 bis de la Constitución Nacional. Tal manda constitucional concreta la previsión del art. 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que proclama que "Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social". A fin de hacer efectivo el reconocimiento contemplado en las referidas disposiciones, el art. 75, inc. 23 de la Carta Constitucional pone en cabeza del Congreso de la Nación el dictado de un régimen de seguridad social especial e integral en protección del niño en situación de desamparo, desde el embarazo hasta la finalización del período de enseñanza elemental, y a la madre durante el embarazo y el tiempo de lactancia.

En consonancia con lo expresado, los derechos de las niñas y niños alojados con sus madres requieren su protección integral para garantizarles el ejercicio y disfrute pleno, efectivo y permanente de aquellos reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional y en los tratados internacionales en los que la Nación es parte, los cuales deben ser asegurados por su máxima exigibilidad. La omisión en la observancia de los deberes



que corresponden a los órganos gubernamentales del Estado habilita a todo ciudadano a interponer las acciones administrativas y judiciales a fin de restaurar el ejercicio y goce de tales derechos a través de medidas expeditas y eficaces (art. 1 de la ley 26.061).

9°) Que la recurrente no invoca la existencia de una expresa disposición que excluya al colectivo reclamante de los beneficios que procura. Se trata de mujeres detenidas sin condena o que lo han sido por penas iguales o inferiores a los tres años (art. 12 del Código Penal). Las que están con sus hijos ejercen la responsabilidad parental, de modo que negarles el beneficio de la AUH, instituido en favor de los niños, importa una violación al principio de no trascendencia de la pena (art. 5, inc. 3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Con relación a las embarazadas privadas de su libertad o a las mujeres que permanecen en la unidad penitenciaria con sus hijos hasta los 4 años, la ley 24.714 no establece distingo para ser beneficiarias de las asignaciones en cuestión.

10) Que el trabajo penitenciario constituye, sin lugar a dudas, una de las formas de trabajo humano que, como tal, goza de tutela constitucional (arts. 14 y 14 bis de la Constitución Nacional). La ley 24.660, en sus arts. 107, incs. f y g, 121 y 129, establece específicamente la retribución del trabajo y la deducción de los aportes correspondientes a la seguridad social. Es, pues, en función de tan claras y expresas directivas constitucionales y legales que resultan inaceptables los argumentos que ensaya la apelante para desentenderse del cumplimiento de las obligaciones que derivan de la ley 24.714 en

cuanto "instituye con alcance nacional y obligatorio... un Régimen de Asignaciones Familiares" (art. 1°).

11) Que, en cuanto al agravio relativo a que el servicio penitenciario aseguraría la asistencia de las madres reclusas y les proveería de todo lo necesario para la asistencia y cuidado de su hijo, resulta ilustrativa la declaración de Claudia De La Fuente Gerez (fs. 233 vta.), alojada en la U.31, quien refirió que "el Estado cubre en parte las necesidades..., los elementos de higiene lo cubren las internas, y refuerzan con alimentos porque no les alcanza tanto a las internas, como a los menores. Que además de la comida de carro que les proporcionan, compra los elementos de higiene en proveeduría, y eso lo hacen con los ingresos que reciben frutos de su trabajo. Que esta situación la padecen todas las internas. Que tanto la dicente, como el resto de las internas, tienen varios hijos, tanto adentro como afuera, que tiene ocho hijos y no recibe asignaciones familiares. Que ninguna compañera cobra asignaciones familiares".

12) Que en orden a la existencia de normativas que aspiran a remover los obstáculos de índole administrativa para garantizar a las personas detenidas la percepción de las prestaciones según le corresponda a cada una, la Defensora Pública Oficial (fs. 119/125) se refirió en su presentación a que la ley de presupuesto nacional para los ejercicios 2012 y 2013 prevé expresamente entre sus partidas la designación de recursos para hacer frente a las asignaciones familiares de las personas privadas de libertad que trabajan. Así, surge textual que: "El ENCOPE continuará expandiendo los talleres de



laborterapia dirigidos a los internos penitenciarios, garantizando derechos básicos en materia de seguridad social, tales como la percepción de asignaciones familiares y el reconocimiento del fondo de desempleo..." (fs. 124 vta.). Por su parte el doctor Rodrigo Borda, de la Procuración Penitenciaria, aludió en la audiencia del art. 14 de la ley 23.098 a análogos objetivos en el presupuesto 2013-2014.

13) Que el art. 6 de la ley 26.485, de Protección Integral a las Mujeres, define como violencia institucional a aquella realizada por las/los funcionarios, profesionales, personal y agentes pertenecientes a cualquier órgano, ente o institución pública que tenga como fin retardar, obstaculizar o impedir que las mujeres tengan acceso a las políticas públicas y ejerzan los derechos previstos en dicha ley, en tanto que, el decreto reglamentario 1011/2010 de dicha norma estipula, en su art. 9°, inc. u, que, a los efectos de la ley que se reglamenta, de conformidad con lo establecido en el art. 9 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, la condición de mujer privada de libertad no puede ser valorada para la denegación o pérdida de planes sociales, subsidios, servicios o cualquier otro beneficio acordado o al que tenga derecho a acceder, salvo disposición legal en contrario.

14) Que, según establece la Convención sobre los Derechos del Niño, los Estados partes deben tomar "todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de su condición, las actividades (...) o creencia de sus padres" y que

se respete el derecho del niño a preservar sus relaciones de familia sin injerencias ilícitas (art. 8°) y al mismo tiempo, reclama que en todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas se atienda, como consideración primordial, el interés superior del niño y se les asegure la protección y el cuidado necesarios para su bienestar, adoptando todas las medidas legislativas y/o administrativas que sean necesarias.

15) Que en las observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales luego del examen del tercer informe presentado por Argentina como Estado parte en virtud de los arts. 16 y 17 del Pacto, del 14 de diciembre de 2011 se destacó, en el punto 20, la preocupación de "que los requisitos para recibir la Asignación Universal por Hijo, establecida por ley, en la práctica excluyan a ciertos grupos, como los migrantes y sus hijos, del derecho a recibir la prestación". Se instó al Estado "a que considere la posibilidad de adoptar todas las medidas que sean necesarias para ofrecer la cobertura de la Asignación Universal por Hijo sin restricciones, especialmente en el caso de grupos de personas marginadas y desfavorecidas, como los hijos de los trabajadores migratorios en situación irregular y los hijos de las personas privadas de la libertad".

16) Que a la luz de la normativa vigente cabe concluir que la denegación de los beneficios en cuestión ha constituido efectivamente un supuesto de agravamiento ilegítimo de la forma y condiciones en que se cumple la privación de la libertad porque ha importado empeorar el estado de las mujeres



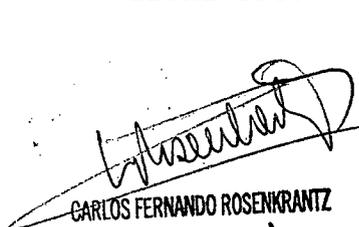
Corte Suprema de Justicia de la Nación

madres, con desconocimiento de su condición y la de sus hijos, pese a que las normas y principalmente las que integran el bloque de constitucionalidad establecen, como uno de los estándares mínimos de los derechos económicos, sociales y culturales, el principio de no discriminación y la protección prioritaria a ciertos grupos mayormente vulnerables.

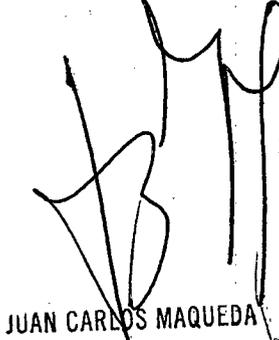
En suma, el ordenamiento jurídico no contiene norma, salvo la acreditación de las condiciones para resultar beneficiario, que justifique la denegación del reclamo al colectivo actor.

Por lo demás, los restantes agravios articulados tampoco son hábiles para suscitar la apertura de la instancia del art. 14 de la ley 48 (art. 280 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación).

Por ello, se desestima la queja. Hágase saber, devuélvanse los autos principales con copia del presente y, oportunamente, archívese.


CARLOS FERNANDO ROSENKRANTZ


ELENA I. HIGHTON de NOLASCO


JUAN CARLOS MAQUEDA


RICARDO LUIS LORENZETTI


HORACIO ROSATTI

Recurso de queja interpuesto por la **Administración Nacional de la Seguridad Social**, representada por el **Dr. Juan Agustín Rolón**, con el patrocinio letrado del **Dr. Marcelo Esteban Mónaco**.

Tribunal de origen: **Sala IV de la Cámara Federal de Casación Penal**.

Tribunales que intervinieron con anterioridad: **Sala III de la Cámara Federal de La Plata y Juzgado Federal en lo Criminal y Correccional n° 1 de Lomas de Zamora**.