



Mujeres privadas de su libertad y la Seguridad Social

Análisis del fallo “Internas de la Unidad n° 31” de la Corte Suprema de Justicia de la
Nación

Nota a Fallo

CARRERA

“ABOGACIA”

“TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN”

Alumna: Edith Evelin Schleicher

Legajo: VABG 36719

DNI: 37.795.108

Fecha de Entrega: 25/11/2022

Tutora: María Belén Gulli

Año 2022

Autos: Internas de la Unidad n° 31 SPF y otros s/ habeas corpus.

Tribunal: Corte Suprema de la Justicia de la Nación

Fecha de la Sentencia: 11 de febrero del 2020

Sumario: **I** Introducción. **II** Premisa fáctica, historia procesal y decisión del Tribunal. **III** Identificación y reconstrucción de la ratio decidendi de la sentencia. **IV** Descripción y análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales. **V** Posición de la autora. **VI** Conclusión. **VII** Referencias.

I. Introducción

El derecho al otorgamiento por parte del Estado a los beneficios de la seguridad social, con carácter integral e irrenunciable, está consagrado en el art. 14 bis de la CN, como así también en 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”, como así también los Pactos Internacionales de Derechos Humanos con jerarquía constitucional (Art.75, inc. 22, 23, 24), La Convención Americana sobre Derechos Humanos (arts.5inc.3,19), la Declaración Universal de Derechos Humanos (arts. 2 ,7 ,22 ,25) la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (art. 11 inc. 1), Convención sobre Derechos de los Niños (arts. 2 inc. 2, 26), entre otros.

En Argentina actualmente se han producido transformaciones fundamentales en materia de seguridad social, entre ellas, una de las más significativas ha sido “El régimen de Asignaciones Familiares” la misma se ve regulada por la ley 24.714¹. Las mencionadas asignaciones resultan de relevancia, dado que forman parte del conjunto de institutos a través de los cuales el Estado procura garantizar el acceso a la seguridad social, consagrada como un derecho humano en diversos tratados internacionales ratificados por Argentina.

Sin tener consideración de lo que fundamenta el régimen de asignaciones familiares, en especial la Asignación Universal por Hijo (en adelante, AUH) y la Asignación Universal

¹ (Ley n° 24.714, (1996). Régimen de Asignaciones familiares, BO 18/10/1996)

por Embarazo (en adelante, AUE)² en virtud de las que el Estado persigue, es que a las mujeres privadas de la libertad se les ha denegado de forma sistemática por la Administración Nacional de la Seguridad Social (en adelante, ANSeS), el Servicio Penitenciario Federal (en adelante, SPF) y el Ente de Cooperación Técnica y Financiera del Servicio Penitenciario (en adelante, ENCOPE).

En consideración a dicha presentación, el fallo bajo análisis, “Internas de la Unidad n° 31 SPF y otros s/ hábeas corpus dictado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación (en adelante, CSJN, Fallos: 343:15, el día 11/02/2020)”, fue iniciado con una denuncia de habeas corpus hecha por la Procuración Penitenciaria de la Nación, a la cual se acumuló una de igual tenor realizada por la Defensoría General de la Nación, en representación de las mujeres privadas de la libertad en el Centro de Detención de Mujeres -unidad 31-, embarazadas y que optaron por permanecer con sus hijos menores de 4 años (art. 195 de la ley 246601), en el cual tuvo por objeto solicitar el reconocimiento del derecho a percibir los beneficios de la Ley N° 24.714.

A raíz de esto surge un problema jurídico de relevancia, el cual es concebido como el problema de la determinación de la norma aplicable a un caso. Este problema implica la necesaria distinción entre la pertenencia de una norma a un sistema jurídico y su aplicabilidad (Moreso & Vilajosana Rubio, 2004). Asimismo, siguiendo a otro autor podemos decir que “Los problemas de relevancia plantean en cierto modo una cuestión

²La AUH y AUE fueron instauradas en 2009 y 2011, respectivamente, con el objetivo de extender los beneficios provenientes de la seguridad social a sectores históricamente excluidos. Todos aquellos niños, niñas y adolescentes menores de 18 años que no percibían otra asignación, y que pertenecen a grupos familiares que se encuentran desocupados, son monotributistas sociales, se desempeñan en el sector informal o como servicio doméstico y con ingresos que no excedan al Salario Mínimo, Vital y Móvil al momento de la promulgación tienen derecho a cobrar las percepciones.

previa a la interpretación, esto es, no cómo ha de interpretarse determinada norma, sino si existe una tal norma (...) aplicable al caso” (Atienza, 2005, pág. 113)

Este problema jurídico se puede observar en el fallo elegido, ya que en el se estudia si la ley 24.714 que establece quienes son los beneficiarios de las Asignaciones Familiares, es aplicable a este grupo de mujeres que se encuentran privadas de la libertad en el Centro de Detención de Mujeres -unidad 31.

Resulta importante el análisis de este fallo ya que en virtud de lo planteado por el colectivo de mujeres privadas de su libertad, embarazadas, con niños y niñas de hasta 4 años y en lactancia, la ley no contempla limitaciones para que no sean beneficiarios, sino, que por el contrario las normas de carácter nacional e internacional reconocen los beneficios de la seguridad social en protección de los niños y de las mujeres madres o embarazadas en situación de vulnerabilidad y víctimas de discriminación.

II. Premisa fáctica, historia procesal y decisión del Tribunal

El presente caso se inició con la denuncia de hábeas corpus hecha por la Procuración Penitenciaria de la Nación y la Defensoría General de la Nación, en representación de las mujeres privadas de su libertad en el Centro de Detención de Mujeres -unidad 31-, mujeres embarazadas, que optaron por permanecer con sus hijos menores de 4 años (art. 195 de la ley 24.660). Tuvo por objeto el reconocimiento a percibir los derechos de la ley 24.714 de Asignaciones Familiares que le fue denegado por el ANSES, el SPF y el ENCOPE.

La Cámara Federal de Apelaciones de La Plata, Sala III, rechazó el pedido de habeas corpus, por lo que se interpuso recurso de casación, el que fue resuelto de manera favorable por la Cámara Federal de Casación Penal, Sala IV. Ante esta resolución, la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) interpuso recurso extraordinario cuya denegación dio origen a un recurso de queja, por el que interviene la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Así las cosas, el más alto tribunal argentino confirmó la decisión de la cámara de casación, al entender que los derechos de los niños y niñas alojados en el servicio penitenciario, como así también sus madres, requieren de una protección integral para garantizar el

ejercicio y disfrute pleno, efectivo y permanente reconocido, no solo por nuestro ordenamiento interno sino también por el derecho internacional.

De igual manera el art. 9³ de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer contempla que 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.

Con 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 que es privada de su libertad física o su libertad ambulatoria, o bien las encuentra restringidas, agravadas o amenazas ilegalmente amparada y no tanto a la autoridad estatal requerida o demandada.

Por lo demás con el voto unánime de los jueces Carlos Fernando Rosenkrantz, Elena I. Highton de Nolasco, Juan Carlos Maqueda, Horacio Rosatti y Ricardo Luis Lorenzetti desestimaron la queja, y confirmaron la sentencia de la Cámara Federal de Casación Penal que condenó a la ANSeS a pagar asignaciones familiares por hijo y por embarazo a las internas del Centro de Detención de Mujeres Unidad 31.

III. Identificación y reconstrucción de la ratio decidendi de la sentencia

La Corte Suprema de Justicia de la Nación sostuvo que los agravios presentados remiten a cuestiones de hecho, prueba, derecho común y procesal, ajenas al remedio del art. 14 de la ley 48. Agregó que la solución a la que se arribó ha sido en favor de los derechos reclamados, reconocidos en la Constitución Nacional y en los tratados internacionales con jerarquía constitucional.

Alegó que en lo procesal el fallo no es susceptible de descalificación. Pese a ello, decidió realizar varias consideraciones, principalmente en forma de respuesta a los planteos esgrimidos por la ANSES en su recurso de queja.

³ (Ley 24.632, (1996). Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra La Mujer, BO 09/04/1996)

Valió al habeas corpus como vía procesal apta para la cuestión que se ventilaba puesto que esta herramienta busca proteger a la persona afectada y no a la autoridad demandada. Agregó que se ha extendido su aplicación a la protección del respeto y dignidad de la persona privada de su libertad, dado que lo que el legislador ha buscado es una vía rápida expedita y eficaz para resguardar el trato digno en las prisiones y para solucionar situaciones injustas que allí se planteen.

Afirmó que en virtud del artículo 14 bis de la Constitución Nacional y el art. 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), el Estado argentino reconoce el derecho de toda persona a la seguridad social, de carácter integral e irrenunciable.

Asimismo en virtud del artículo 75 inciso 23 de la CN le corresponde al Congreso Nacional 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 periodo de enseñanza elemental, y a la madre durante el embarazo y el tiempo de lactancia

Por otro lado, la Corte reconoció los derechos de las niñas y niños alojados con sus madres en prisión y los identificó como dignos de una protección integral. Sus derechos deben ser asegurados por su máxima exigibilidad, a través de medidas expeditas y eficaces y su omisión habilita a todo ciudadano a interponer acciones administrativas y judiciales a fin de restaurar el ejercicio y goce de tales derechos.

Respecto al fondo de la cuestión, el núcleo del argumento de la Corte para desechar la queja interpuesta se basa en que no existe una expresa disposición que excluya a las mujeres detenidas de los beneficios sociales que procuran, sino que negarles el beneficio a las mujeres que trabajan dentro de la cárcel y tienen hijos a su cargo, importa una violación al principio de no trascendencia de la pena (art. 5 inc. 3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). En relación a las embarazadas o a las mujeres que permanecen en la unidad penitenciaria con sus hijos hasta los 4 años, alegan que la ley 24.714 no establece distingo para ser beneficiarias de las asignaciones en cuestión.

IV. Descripción y análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales.

La Constitución Nacional prevé en el art 14 bis⁴ que el Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter integral e irrenunciable, manifestando que se asegurará la protección integral de la familia.

La Seguridad Social es un fin en sí misma. Su objeto es la protección del hombre contra las contingencias sociales, utilizando todos los medios que estime necesarios para su realización. (Etala, 1996).

Es relevante destacar que la normativa constitucional no establece ninguna distinción en el tipo de familia, ni en la situación de libertad de sus integrantes, a los fines de la efectividad de este resguardo. Como así también el art. 28 CN, expresamente regula que las leyes que reglamenten el ejercicio de los derechos y garantías contemplados por nuestra constitución no pueden alterar su espíritu.

Así, las Asignaciones Familiares son prestaciones del Derecho de la Seguridad Social, que se otorgan a los trabajadores en relación de dependencia, tanto de la actividad privada como pública, a beneficiarios del seguro de desempleo y a quienes perciben un beneficio jubilatorio con el objeto de cubrir contingencias sociales de carga de familia. (Bernabé Lino Chirinos, 2009).

Las mismas son creadas por la Ley N° 24.714, es decir, a ciertos montos que se abonan de manera periódica o por única vez a aquel que tiene la obligación y la responsabilidad de asumir cargas vinculadas a la familia, las que son soportadas, en general, por la parte patronal. Además, la AUH se encuentra reglamentada mediante Resolución 393/2009 del ANSES.

Dentro de las asignaciones previstas por la normativa citada, se enumeran las siguientes: asignación por hijo, asignación por hijo con discapacidad, asignación prenatal, asignación por ayuda escolar anual para la educación inicial, general básica y polimodal, asignación por maternidad, asignación por nacimiento, asignación por adopción, asignación por matrimonio, asignación Universal por Hijo para Protección Social, asignación por Embarazo para Protección Social y la asignación por Cuidado de Salud Integral.

⁴ Constitución de la Nación Argentina (1994). Id SAIJ LNS0002665.

En nuestro país, los únicos límites establecidos a la percepción de las asignaciones familiares, legalmente dispuestos, se relacionan con el monto de la remuneración del trabajador (cuando el progenitor o la progenitora que las percibe se encuentra vinculado laboralmente de manera registrada), existiendo topes en ese aspecto, y la exclusión expresa de los trabajadores del servicio.

En consonancia con esta norma, el art. 43 CN, en su última parte, establece la posibilidad de interponer acción de habeas corpus, para garantizar el cumplimiento y la protección de los derechos de las personas encarceladas o detenidas.

A los fines de dilucidar los alcances de la acción impetrada, es la ley N° 23.098 que rige el procedimiento de la garantía constitucional del habeas corpus, para los casos en los que se produjese una agravación ilegítima de la forma y condiciones en que se cumple la privación de la libertad (art. 3 inc. 2)⁵.

De igual manera, el art. 18 de nuestra Carta Magna establece que: “Las cárceles de la Nación serán sanas y limpias, para seguridad y no para castigo de los reos detenidos en ellas, y toda medida que a pretexto de precaución conduzca a mortificarlos más allá de lo que aquélla exija, hará responsable al juez que la autorice”.

Sin embargo, el hecho de que la población privada de libertad (PPL) que trabaja en la cárcel no acceda a las Asignaciones Familiares es una cuestión de larga data e instalada como parte del repertorio de los derechos sociales vulnerados en contexto de encierro. El acceso al trabajo en el interior de la cárcel les resulta más dificultoso a las madres con niños o embarazadas que sólo pueden desempeñar tareas por lapsos limitados y cuya trayectoria es muy dinámica. Por esta razón, muchas de estas mujeres podrían acceder potencialmente al esquema contributivo de las Asignaciones familiares.

En cuanto al agravio relativo a que el servicio penitenciario aseguraría la asistencia de las madres recluidas 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

⁵ Art.3 inc. 2- Procedencia. Corresponderá el procedimiento de hábeas corpus cuando se denuncie un acto u omisión de autoridad pública que implique: 2° Agravación ilegítima de la forma y condiciones en que se cumple la privación de la libertad sin perjuicio de las facultades propias del juez del proceso si los hubiere.

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 dentro como fuera, tienen ocho hijos y no reciben asignaciones familiares. Que ninguna compañera cobra asignaciones familiares" ⁶

El encarcelamiento representa una carga importante para los familiares – sobre todo las mujeres – que se quedan con la responsabilidad de cuidar tanto a la persona encarcelada como a su familia. Muchas mujeres reorganizan sus vidas para poder cuidar al hombre o a otra mujer privada de libertad, llevándole comida, medicina y otros bienes a los que no tendría acceso por otros medios y haciendo visitas conyugales, al tiempo que tienen que sostener sus familias (Giacomello, C. 2019)⁷.

La Ley N° 24.660, de Ejecución de la Pena de la Privativa de la Libertad mediante el art. 195 ⁸ les concede a las mujeres que han sido condenadas con penas privativas de la libertad, a transitar su embarazo y vivir con sus hijos e hijas hasta que cumplan los cuatro años de edad, dentro del sistema penitenciario. Es decir, que la situación de convivencia con los niños dentro de la unidad carcelaria donde están alojadas, también responde a una posibilidad establecida por la ley. Además, en la causa “Berçaitz” (1974) el Máximo Tribunal reconoció al principio indubio pro justicia socialis categoría constitucional y en virtud de este consideró que:

“Las leyes deben ser interpretadas a favor de quienes al serles aplicadas con este sentido consiguen o tienden a alcanzar (...) las condiciones de vida mediante las cuales es posible a la persona humana desarrollarse conforme a su excelsa dignidad”.

⁶ C.S.J.N., “Recurso de hecho deducido por la ANSeS en la causa Internas de la Unidad n° 31 SPF y otros s/ habeas corpus” (2020), consid.11.

⁷ Giacomello, C. (2019). Niñas y niños que viven en prisión con sus madres Una perspectiva jurídica comparada. Suprema Corte de Justicia de la Nación (México), <http://filesserver.idpc.net/library/Ni.pdf>

⁸ Art. 195, Ley 24660 Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad (modificada por Ley 27375) — La interna podrá retener consigo a sus hijos menores de cuatro años. Cuando se encuentre justificado, se organizará un jardín maternal a cargo de personal calificado.

Desde esta perspectiva cabe dar tratamiento a fallos como “Bastidas Bravo, B. B. s/ recurso de casación” donde la justicia hizo lugar a el recurso de casación fundándose en que la resolución impugnada no se encuentra suficientemente fundada en la condición de vulnerabilidad de dicha mujer y tampoco en el interés superior del niño. El tribunal afirmó que “mujeres detenidas presentan una doble condición de vulnerabilidad, por estar privadas de su libertad y por el hecho de ser mujeres”.⁹

Por otro lado las “Reglas de Brasilia”¹⁰, al igual que el Decreto Reglamentario 1011/10, protegen a las personas privadas de la libertad disponiendo que, su condición no podrá constituir un impedimento para el pleno ejercicio de los derechos que le son reconocidos o el fundamento para la denegación de planes sociales u otros beneficios.

Por la incorporación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (aprobada por Ley 24.632 y publicada en BO del 09/04/1996), nuestro país se compromete a:

"(...) adoptar, en forma progresiva, medidas específicas, inclusive programas para: ... b. modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, incluyendo el diseño de programas de educación formales y no formales apropiados a todo nivel del proceso educativo, para contrarrestar prejuicios y costumbres y todo otro tipo de prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados para el hombre y la mujer que legitimaban o exacerbaban la violencia contra la mujer; c. fomentar la educación y capacitación del personal en la administración de justicia, policial y demás funcionarios encargados de la aplicación de la ley, así como del personal a cuyo cargo esté la aplicación de las políticas de prevención, sanción y eliminación de la violencia contra la mujer"

11

⁹ (“Bastidas Bravo, B. B. s/ recurso de casación”, 2018).

¹⁰ Reglas de Brasilia sobre el Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad. Aprobadas el 4,5 y 6 de marzo de 2008. Incorporadas por Acordada de la CSJN 5/2009 (24/02/2009).

² Art.8, Ley 24.632. (1996). Convención de Belém do Pará. Honorable Congreso de la Nación Argentina. Recuperado de <https://bit.ly/2L8f8Nz>

V. Postura:

A la luz de todo lo analizado en el caso de las personas privadas de libertad de la Unidad 31, la negativa de la ANSES, el SPF y del ENCOPE a que las mujeres reciban las prestaciones previstas por el régimen de asignaciones familiares, radicó en que no existía ninguna modalidad de contrato de trabajo, por lo que no se debía aplicar la ley pertinente y en consecuencia no debían hacerse los aportes. Con respecto a las asignaciones universales, la ANSES entendió que el Estado ya cubría la salud, educación y alimentación de los niños o niñas.

Si bien el resultado del fallo es correcto, porque le restituye el beneficio. Pero es incorrecta la forma que fue encarado, ya que la asignación familiar o la AUH están en cabeza de los niños y niñas ya que es un derecho que se les atribuye a ellos. Los progenitores son apoderados para cobrarlo. Por lo tanto, si la madre está restringida de su libertad, las niñas o niños no tienen nada que ver. El argumento de la ANSES es aún peor, porque pone limitaciones (que la cárcel les proveen todo lo que los niños necesitan) cuando eso no es una restricción que tiene la ley.

Ha quedado probado en la causa en comentario que, muchas de las necesidades de las mujeres que se encuentran en contextos de encierro deben ser cubiertas por ellas mismas, por medio de compras que realizan dentro del propio establecimiento carcelario y que lo mismo ocurre con algunos bienes que deben comprar para sus hijos e hijas. Que, en este aspecto, deviene obvio que, impedirles percibir las asignaciones mencionadas, implicaría privarlas de cubrir esas necesidades propias y de sus hijos e hijas.

Privar a las mujeres que están presas de las asignaciones que les corresponden por su trabajo o de las que deberían percibir en beneficio de los hijos e hijas a su cargo (nacidos o por nacer), por el hecho de que el Estado ya cubre sus necesidades a través del sistema penitenciario, implica, sin lugar a dudas, agravar las condiciones de su detención y colocarlas en una situación de mayor vulnerabilidad, lo cual es, inaceptable

Así las cosas, Entendemos que, cuando una mujer realiza la opción que la ley le permite de tener un hijo o hija a su cargo dentro del sistema penitenciario, debe poder gozar del acceso a la AUH o asignación familiar, según corresponda. Privarla de este beneficio es contrario a derecho e implica una discriminación injustificada que podría generar la responsabilidad de nuestro país ante organismos internacionales, por constituir un

flagrante incumplimiento de las normas de derechos humanos que hemos ratificado y cuya operatividad debemos garantizar.

VI. Conclusión:

Podemos concluir que la solución establecida por nuestra Corte Suprema de Justicia de la Nación es ajustada a derecho y a todo sentido de justicia, cumpliendo así con la manda supra nacional de garantizar la protección y el efectivo cumplimiento de los derechos humanos que regulan las convenciones de la República Argentina que es parte.

El fallo en análisis, define y aclara cuestiones de la causa que resultaron mucho más relevantes que la resolución sobre la procedencia de un recurso de hecho. Esto fue positivamente superado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación que a través de una amplia integración e interpretación de normas dejó claro que, el derecho a la seguridad social no puede ser vulnerado de manera arbitraria; más aún cuando se trata de grupos sociales en situación de vulnerabilidad.

Interpretar de otra manera lo establecido por el alto tribunal argentino implicaría discriminar a las mujeres que se encuentran privadas de su libertad y, lo que es más grave aún, desproteger a sus hijos e hijas, los que no han podido decidir en absoluto sobre la situación en la que se encuentran.

En consecuencia, considero la ampliación a la norma en cuanto a la protección a aquellos que se encuentran desprotegidos. Que el Estado argentino está obligado no solo a dar cumplimiento a lo establecido en los tratados de derechos humanos que ha ratificado, sino que los poderes que lo integran, deben asegurar que las normas contenidas en los mismos gocen de plena operatividad, garantizando el goce y ejercicio de los derechos protegidos por la normativa invocada. Todo ello, acaece en el fallo analizado, garantizándoles a las mujeres privadas de la libertad, el acceso pleno a los beneficios de la seguridad social, para ellas y los niños y niñas bajo su cuidado.

REFERENCIA BIBLIOGRÁFICAS

Legislación

- Constitución de la Nación Argentina (1994). [sancionada en 1853 con las reformas de los años 1860, 1866, 1898, 1957 y 1994]. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>
- Ley de Asignaciones Familiares (24.714)
- Ley de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad (24.660)
- Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (26.061).
- Ley 24.632. (1996). Convención de Belém do Pará. Honorable Congreso de la Nación Argentina. Recuperado de <https://bit.ly/2L8f8Nz>
- Ley 26.485 de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales. (2009).
- Ley de Procedimiento Habeas Corpus (23.098)
- Ley 24.632, (1996). Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra La Mujer. (BO 09/04/1996).

Doctrina


- Giacomello, C. (2019). Niñas y niños que viven en prisión con sus madres Una perspectiva jurídica comparada. Suprema Corte de Justicia de la Nación (México), <http://fileserv.idpc.net/library/Ni.pdf>
- Etala, J. J. (1996) “Derecho De La Seguridad Social”. En Revista Lecciones y Ensayos, n° 33, pp. 47-81. Disponible en: <https://cutt.ly/inKkUnW> (Consultada el 16/11/2022).
- Bernabé Lino Chirinos, Tratado de Derecho de la Seguridad Social, Tomo II, La Ley, Buenos Aires, 2009, pág. 19.

Jurisprudencia

- Corte Suprema de Justicia de la Nación, (13 de septiembre de 1974), “Recurso de hecho deducido por el recurrente en la causa Berçaitz, Miguel Ángel s/ jubilación”.
- Bastidas Bravo, B. B. s/ recurso de casación, 2018.

Otros instrumentos internacionales

- Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad. (Incorporadas por Acordada de la CSJN N° 5/2009).


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



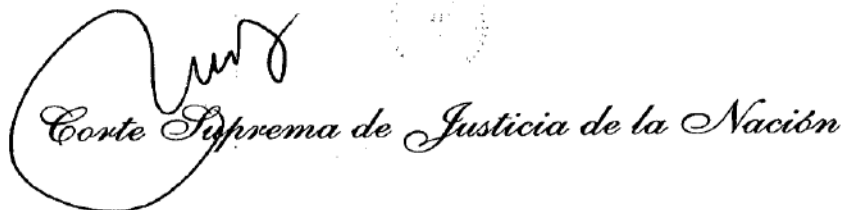
Corte Suprema de Justicia de la Nación

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



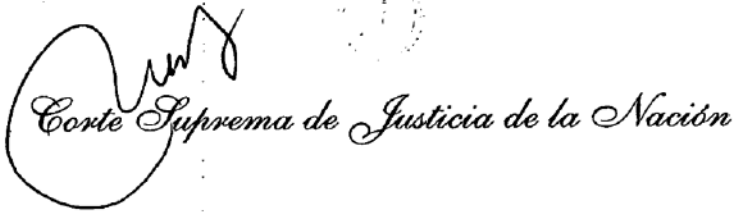
privada de oponer máxime cuando, cabe aclarar, la recurrente afirma que los aludidos dictámenes del organismo "no desconocen el derecho a la percepción de las prestaciones de la seguridad social requeridas en esta acción de habeas corpus [sino que] establecen determinadas condiciones para su otorgamiento...". 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).

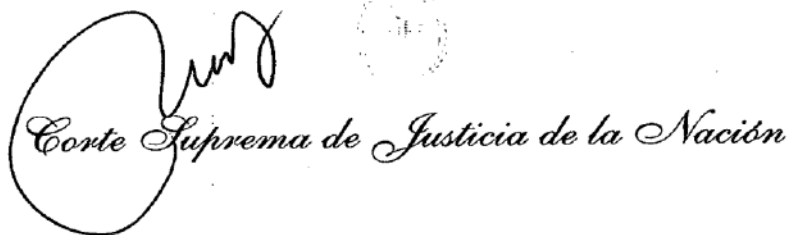
9°) Que la recurrente no invoca la existencia de una expresa disposición que excluya al colectivo reclamante de los beneficios que procura. Se trata de mujeres detenidas sin condena o que lo han sido por penas iguales o inferiores a los tres años (art. 12 del Código Penal). Las que están con sus hijos 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, devuélvase 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 -11-

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.**