

MANUAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL

NADIA G. GARCÍA

Prólogo de **Julio Armando Grisolia**

Alberto Chartzman Birenbaum
Colaborador

García, Nadia G.
Manual de la seguridad social / Nadia G. Garcia. - 1a ed. -
Ciudad Autónoma de Buenos Aires: La Ley, 2021.
624 p.; 24 x 17 cm.

ISBN 978-987-03-4053-9

1. Seguridad Social. I. Título.
CDD 344.02

© Nadia G. García, 2021
© de esta edición, La Ley S.A.E. e I., 2021
Tucumán 1471 (C1050AAC) Buenos Aires
Queda hecho el depósito que previene la ley 11.723

Impreso en la Argentina

Todos los derechos reservados

Ninguna parte de esta obra puede ser reproducida
o transmitida en cualquier forma o por cualquier medio
electrónico o mecánico, incluyendo fotocopiado, grabación
o cualquier otro sistema de archivo y recuperación
de información, sin el previo permiso por escrito del Editor y el autor.

Printed in Argentina

All rights reserved

No part of this work may be reproduced
or transmitted in any form or by any means,
electronic or mechanical, including photocopying and recording
or by any information storage or retrieval system,
without permission in writing from the Publisher and the author.

Tirada 450 ejemplares

ISBN 978-987-03-4053-9

SAP 42861137

Las opiniones personales vertidas en los capítulos de esta obra son privativas de quienes las emiten.

ÍNDICE GENERAL

| | |
|-----------------------------|-------|
| Presentación | XXI |
| Prólogo | XXIII |
| Palabras preliminares | XXVII |

CAPÍTULO I

INTRODUCCIÓN

| | |
|--|----|
| I. La seguridad social..... | 1 |
| 1. La seguridad social y el derecho de la seguridad social..... | 1 |
| 2. Breve evocación histórica | 3 |
| 3. El concepto de seguridad social..... | 6 |
| 4. El derecho de la seguridad social..... | 7 |
| 5. Principios del derecho de la seguridad social | 8 |
| 6. Las llamadas contingencias | 18 |
| Código QR con información complementaria..... | 20 |
| II. La seguridad social en el derecho internacional..... | 21 |
| 1. La seguridad social como derecho humano | 21 |
| 2. La seguridad social en los tratados internacionales con jerarquía constitucional | 22 |
| 3. Convenios multilaterales de seguridad social..... | 27 |
| 4. Los convenios de la OIT | 47 |
| 5. El Convenio 102 de la OIT | 49 |
| 6. Convenios bilaterales | 51 |
| III. La Constitución Nacional de 1957 y el art. 14 bis..... | 77 |
| 1. Antecedentes | 77 |
| 2. El art. 14 bis y la seguridad social | 79 |
| 3. La previsión social | 79 |
| 4. El seguro social | 80 |
| 5. Jubilaciones y pensiones móviles | 82 |

| | |
|---|-----|
| 6. La adecuada proporcionalidad de los haberes previsionales | 85 |
| Anexos | 88 |
| Acuerdo multilateral de seguridad social del Mercado Común del Sur ... | 88 |
| Reglamento administrativo para la aplicación del Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercado Común del Sur | 95 |
| Convención Interamericana sobre Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (A-70)..... | 101 |
| Convenio OIT 102 relativo a la norma mínima de la seguridad social | 128 |

CAPÍTULO II

SISTEMA PREVISIONAL

| | |
|---|-----|
| I. La legislación y el marco general del sistema jubilatorio | 167 |
| Breve reseña de la normativa involucrada | 167 |
| Código QR con información complementaria | 176 |
| II. Sistema Integrado Previsional Argentino..... | 177 |
| 1. Aspectos generales | 177 |
| 1.1. Introducción | 177 |
| 1.2. Aclaraciones | 178 |
| 1.3. Incorporación al sistema | 179 |
| 1.4. Remuneración sujeta a aportes y contribuciones..... | 183 |
| 1.5. Obligaciones | 185 |
| 1.6. Carácter de las prestaciones | 188 |
| 1.7. Conceptualizaciones | 189 |
| 1.8. Financiamiento | 192 |
| 2. Contingencias cubiertas y prestaciones del SIPA..... | 195 |
| 2.1. Introducción | 195 |
| 2.2. Contingencia de vejez | 195 |
| 2.3. Contingencia de invalidez | 199 |
| Código QR con información complementaria..... | 202 |
| 2.4. Contingencia de muerte | 207 |
| Código QR con información complementaria..... | 210 |
| III. Actualización de las remuneraciones en el SIPA | 213 |
| 1. La problemática | 213 |
| 2. Actualidad en actualización de remuneraciones | 214 |
| 3. La actualización de remuneraciones en los fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación “Ellif” y “Blanco” | 215 |
| IV. La llamada tasa de sustitución | 219 |

| | |
|--|-----|
| 1. Conceptualización..... | 219 |
| 2. La tasa de sustitución en los fallos de la Corte: “Betancour, José c. ANSES s/reajustes varios”, sala III, 19/10/2010, y “Benoist, Gilberto c. ANSES s/previsional ley 24.463”, CS, 12/6/2018.. | 219 |
| V. Moratorias previsionales..... | 221 |
| 1. Introducción | 221 |
| 2. Plan de regularización de la ley 24.476 | 221 |
| 3. Plan de regularización de la ley 26.970 | 224 |
| 4. Análisis patrimonial..... | 228 |
| 5. Moratoria de la ley 27.541, modificada por la ley 27.562..... | 231 |
| VI. La movilidad | 234 |
| 1. El concepto de movilidad | 234 |
| 2. Formas de establecer la actualización de los haberes previsionales | 234 |
| 3. Determinación del haber y su movilidad en la legislación argentina | 235 |
| 4. La ley 26.198 | 242 |
| 5. La ley 26.417 | 243 |
| 6. La ley 27.426 | 248 |
| 7. Suspensión de la movilidad | 249 |
| 8. La nueva movilidad..... | 250 |
| VII. La movilidad en los fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación..... | 254 |
| 1. Primera etapa: “El nacimiento” | 255 |
| 2. Segunda etapa: “El deceso” | 260 |
| 3. Tercera etapa: “La resurrección” | 265 |
| VIII. El procedimiento administrativo y judicial de la seguridad social... | 271 |
| 1. Proceso administrativo de la seguridad social..... | 271 |
| 1.1. Recurso de reconsideración..... | 271 |
| 1.2. Reclamo ante la Comisión Administrativa de Revisión de la Seguridad Social..... | 271 |
| 1.3. Reclamo administrativo previo | 272 |
| 2. Principios generales del procedimiento administrativo | 273 |
| 3. El reclamo administrativo previo a la demanda judicial | 274 |
| 4. El fuero de la Seguridad Social | 276 |
| 4.1. Creación de la Cámara Nacional de la Seguridad Social. Ley 23.473 | 277 |
| 4.2. Creación de la Cámara Federal de la Seguridad Social. Ley 24.463 | 277 |
| 4.3. La ley 24.463 y sus normas procesales..... | 281 |

| | |
|---|-----|
| 5. El proceso judicial de la seguridad social..... | 285 |
| 5.1. Demanda | 285 |
| 5.2. Contestación de demanda | 287 |
| 5.3. Declaración de puro derecho o apertura a prueba..... | 290 |
| 5.4. Caducidad de instancia | 290 |
| 5.5. Sentencia..... | 291 |
| 5.6. Recursos | 291 |
| 5.7. Procedimiento en segunda instancia | 291 |
| 5.8. Ejecución de sentencia | 292 |
| 6. Opinión sobre el contexto actual | 293 |
| 7. La medida cautelar como herramienta procesal..... | 295 |
| 7.1. Verosimilitud en el derecho, peligro en la demora y con- tracautela..... | 298 |
| 7.2. Distinción del objeto de una medida cautelar respecto de la pretensión sustancial..... | 304 |
| 7.3. Opinión sobre la procedencia de una medida cautelar de tutela anticipada | 306 |
| 7.4. Conclusiones al respecto | 310 |
| IX. Programa nacional de reparación histórica..... | 311 |
| 1. El programa | 311 |
| 2. Redeterminación del haber inicial | 313 |
| 3. Movilidad | 313 |
| 4. Retroactivo | 313 |
| 5. Conclusiones del PNRH..... | 314 |
| Anexo | 317 |
| Formulario ANSES PS 6.18. Solicitud de prestaciones previsionales . | 317 |
| Formulario ANSES PS 6.3. Declaración jurada sobre nivel de educa- ción formal alcanzado..... | 321 |
| Detalle del beneficio | 322 |
| Fallo “Villalobo” | 329 |
| Fallo “Pinto” | 330 |
| Fallo “Elliff” | 332 |
| Fallo “Blanco” | 334 |
| Fallo “Benoist” | 344 |
| Fallo “Sánchez” | 347 |
| Fallo “Badaro” | 350 |
| Cálculo movilidad jubilatoria 2018 - Ley 27.426..... | 356 |
| Cálculo movilidad jubilatoria 2020 - Ley 27.426..... | 358 |
| Cálculo movilidad jubilatoria 2020 - Ley 27.426..... | 360 |

| | |
|--|-----|
| Resolución denegatoria | 362 |
| Modelo de acuerdo transaccional del PNRH | 364 |
| Ejemplo de recibo haber jubilatorio con liquidación de reparación histórica..... | 368 |

CAPÍTULO III

EL SISTEMA DE PRESTACIONES POR DESEMPLEO

| | |
|--|-----|
| I. El trabajo y la desocupación | 369 |
| 1. El trabajo humano | 369 |
| 2. El desempleo | 370 |
| 3. Concepto y diferenciaciones..... | 373 |
| II. El seguro de desempleo en el derecho comparado | 375 |
| 1. El seguro de desempleo en el mundo | 375 |
| 2. El seguro de desempleo en América Latina..... | 378 |
| III. La prestación por desempleo en la Argentina. Leyes 24.013 y 25.371 | 380 |
| 1. Marco legal. Concepto y alcances | 380 |
| 2. Incompatibilidades..... | 382 |
| 3. Obligaciones de las partes | 383 |
| 4. Tramitación y plazo | 384 |
| 5. Prestaciones | 384 |
| 6. Requisitos y documentación necesaria | 385 |
| 7. Situación legal de desempleo | 386 |
| 8. Intervenciones del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social..... | 388 |
| 9. Cálculo de la prestación: duración y cuantía de la prestación..... | 389 |
| 9.1. Duración y cuantía | 389 |
| 9.2. Reducción del monto de las cuotas | 390 |
| 9.3. Topes | 391 |
| 9.4. Aplicación de los topes. Opinión de la Auditoría General de la Nación (AGN) | 393 |
| 10. Suspensión y extinción de la prestación..... | 394 |
| 10.1. Causales de suspensión | 394 |
| 10.2. Causales de extinción..... | 395 |
| 11. Topes y financiamiento..... | 395 |
| 12. Modalidades | 397 |
| 12.1. La modalidad de pago único..... | 397 |
| 12.2. La extensión por edad y su necesidad de ampliación..... | 397 |

XIV ■ MANUAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL

| | |
|---|-----|
| 13. Percepciones indebidas..... | 398 |
| 13.1. Definiciones y alcance | 398 |
| 13.2. Casos que no se consideran percepción indebida | 399 |
| 13.3. Infracciones por falta de suspensión o efectuada fuera de término | 399 |
| 14. Los principios de seguridad social y el principio de integralidad..... | 400 |
| IV. La prestación por desempleo en la Argentina. Ley 25.191 | 401 |
| 1. Marco legal..... | 401 |
| 1.1. Alcance | 401 |
| 1.2. Registro Nacional de Trabajadores Agrarios y Empleados (RENATRE)..... | 402 |
| 1.3. Financiamiento | 405 |
| 2. Incompatibilidades | 405 |
| 3. Obligaciones de las partes | 406 |
| 4. Tramitación y plazo | 407 |
| 5. Prestaciones | 408 |
| 6. Requisitos y documentación necesaria | 409 |
| 6.1. Trabajadores rurales permanentes de prestación continua.... | 409 |
| 6.2. Trabajadores rurales temporarios y permanentes disconti- nuos comprendidos en el título III de la ley 26.727..... | 410 |
| 6.3. Situaciones especiales | 410 |
| 7. Situación legal de desempleo | 411 |
| 8. Intervenciones administrativas | 413 |
| 9. Cálculo. Duración y cuantía de la prestación | 413 |
| 9.1. Duración de la prestación | 413 |
| 9.2. Cómputo de los plazos..... | 414 |
| 9.3. Cuantía de la prestación | 414 |
| 9.4. Escala de reducción..... | 415 |
| 9.5. Topes | 415 |
| 10. Suspensión y extinción | 415 |
| 11. Modalidades | 416 |
| 11.1. Pago único | 416 |
| 11.2. Extensión por edad | 417 |
| 12. Normas de procedimiento aplicables..... | 417 |
| 13. Inembargabilidad | 418 |
| Anexo | 418 |
| Evolución del salario mínimo vital y móvil en comparación con los topes | 418 |
| Formulario ANSES PS 3.23. DD.JJ. Desempleo | 425 |

| | |
|---|-----|
| Formulario ANSES PS 3.2. Requerimiento de actuación administrativa. Prestación por desempleo..... | 427 |
| Formulario ANSES PS 3.4. Solicitud pago único prestación por desempleo | 428 |
| Formulario de inicio prestación por desempleo. Ley 25.191 (modalidad excepcional) | 429 |

CAPÍTULO IV

RÉGIMEN DE ASIGNACIONES FAMILIARES

| | |
|---|-----|
| I. Introducción | 433 |
| 1. Justificación | 433 |
| 2. Evolución histórica | 434 |
| 3. Definición | 436 |
| II. Régimen de asignaciones familiares. Ley 24.714..... | 436 |
| 1. Régimen legal y financiamiento..... | 436 |
| 2. Mecanismo de percepción | 438 |
| 3. Exclusiones | 438 |
| 4. Cálculo del ingreso del grupo familiar..... | 439 |
| 5. Situaciones particulares..... | 440 |
| 6. Prestaciones | 442 |
| 6.1. Asignaciones de pago mensual | 442 |
| 6.2. Asignaciones de pago anual | 451 |
| 6.3. Asignaciones de pago único | 452 |
| 7. Monto de las asignaciones familiares | 462 |
| 8. Normas comunes para el pago de asignaciones familiares (res. MDyAS 11/2019)..... | 469 |
| 9. Situaciones especiales para determinar el monto de las asignaciones..... | 470 |
| 10. Movilidad de las asignaciones familiares..... | 471 |
| 11. Prescripción: (res. 11/2019)..... | 472 |
| 12. Percepciones indebidas..... | 472 |
| Anexo | 474 |
| Formulario ANSES PS 2.55. Declaración Jurada - Novedades Unificadas | 474 |
| Solicitud prestación por nacimiento, adopción, matrimonio | 479 |
| Formulario ANSES PS 2.75. Declaración Jurada - Maternidad servicio doméstico..... | 480 |
| Formulario ANSES PS 2.67. Solicitud asignación por embarazo para protección social..... | 482 |

| | |
|--|-----|
| Formulario ANSES PS 2.73. Solicitud de asignaciones por aplicación del dec. 614/2013 | 484 |
|--|-----|

CAPÍTULO V

DERECHO A LA SALUD Y SU PROTECCIÓN. UNA VISIÓN HOLÍSTICA

| | |
|--|-----|
| I. El derecho a la salud y su protección..... | 487 |
| 1. Principales instrumentos internacionales | 488 |
| 2. Caracterización del derecho a la salud y organización política del sistema..... | 489 |
| II. Contingencias sociales y problemática sanitaria..... | 491 |
| Breve reseña | 491 |
| III. El sistema de salud en la Argentina..... | 493 |
| 1. Componentes de un sistema de salud | 494 |
| 2. Breve historia del sistema de salud argentino | 494 |
| 3. Situación actual..... | 497 |
| IV. Cobertura de la salud en la Argentina. Coexistencia de varios modelos de atención a la salud | 501 |
| 1. Obras sociales | 502 |
| 2. Aspectos terminológicos..... | 502 |
| 3. Ámbito de aplicación | 503 |
| 4. Caracteres | 503 |
| 5. Beneficiarios..... | 504 |
| 6. Situaciones especiales en las que se mantiene para el trabajador o su grupo familiar primario el carácter de beneficiario (art. 10) | 505 |
| 7. Administración (art. 12 modificado por ley 23.890) | 506 |
| 8. Financiación..... | 506 |
| 9. Acciones y recursos | 509 |
| 10. Competencia del Fuero Federal de la Seguridad Social para las ejecuciones de aportes y contribuciones | 509 |
| 10.1. Argumentos jurisprudenciales para sostener la competencia del fuero..... | 509 |
| 10.2. Argumentos para sostener la competencia de la justicia federal | 510 |
| 10.3. Fuero federal vs. fuero ordinario..... | 511 |
| 10.4. Los límites del fuero federal y el avance del fuero ordinario..... | 514 |
| 10.5. La situación de obras sociales que prestan servicios por encima del PMO..... | 515 |

| | |
|---|-----|
| 10.6. Situación de la jurisprudencia relevante | 516 |
| 10.7. El fallo de la Corte de Justicia de Mendoza..... | 517 |
| 10.8. Un precedente de la Cámara Federal de la Seguridad Social..... | 519 |
| 11. Dirección Nacional de Obras Sociales..... | 521 |
| 12. Superintendencia de Servicios de Salud | 521 |
| V. Opción de cambio de obra social | 521 |
| 1. Beneficiarios de obras sociales sindicales | 522 |
| 2. Beneficiarios de obras sociales del personal de dirección | 524 |
| 3. Cambio para jubilados y pensionados..... | 524 |
| 4. Obligaciones de la obra social elegida | 524 |
| 5. Monotributistas | 524 |
| 6. Mecanismo de opción de cambio de obra social..... | 525 |
| 6.1. Monotributistas sociales | 530 |
| 6.2. Las obras sociales y el COVID-19..... | 532 |
| 7. Beneficiarios que deseen unificar sus aportes y contribuciones en un agente del seguro de salud..... | 534 |
| VI. Seguro nacional de salud | 534 |
| 1. Preliminar | 534 |
| 2. Principios y criterios básicos incorporados a la ley..... | 534 |
| 3. Carácter del sistema. Los agentes del seguro | 535 |
| 4. Financiación..... | 536 |
| 5. Sanciones. Cobro judicial. Competencia | 536 |
| 6. Capacidad instalada y prestación de servicios médicos..... | 537 |
| VII. PMO y emergencia sanitaria nacional | 537 |
| 1. El PMO..... | 537 |
| 2. La res. MS 781/2020..... | 538 |
| 3. Sobre el PMO | 541 |
| 3.1. Contenido..... | 541 |
| 3.2. La ley 27.305..... | 543 |
| 3.3. Cobertura en materia de SIDA y drogadicción..... | 543 |
| 3.4. Sistema de Prestaciones Básicas en Habilitación y Rehabilitación Integral a Favor de las Personas con Discapacidad, ley 24.901. Sancionada: noviembre 5 de 1997. Promulgada de hecho: diciembre 2 de 1997..... | 544 |
| 3.5. Personas electrodependientes, ley 27.351 | 545 |
| 3.6. Programa Nacional de Salud Sexual | 545 |
| 3.7. Cobertura de medicamentos en enfermedades crónicas..... | 546 |
| 3.8. Cobertura de medicamentos contra la diabetes | 546 |

| | |
|---|-----|
| 3.9. Prevención y control de trastornos alimenticios | 546 |
| 3.10. Enfermedades oncológicas | 547 |
| 3.11. Enfermedad celíaca | 547 |
| 3.12. Reproducción medicamente asistida..... | 548 |
| VIII. De las acciones por reclamos..... | 550 |
| 1. La acción de amparo..... | 550 |
| 2. Reclamo administrativo de reclamos..... | 550 |
| 3. Defensor del beneficiario..... | 551 |
| 4. Visión en el derecho comparado..... | 551 |
| 5. Sanciones a las obligaciones establecidas en la ley 23.661..... | 552 |
| IX. Nuevos desafíos | 552 |
| 1. Telemedicina y salud digital | 552 |
| 2. Programa Federal de Salud Digital | 553 |
| 3. La historia clínica electrónica..... | 553 |
| 4. Plan Nacional de Investigación Traslacional en Salud para la Red de Hospitales – res. MS 2060/2020 (26/11/2020) | 555 |
| X. Equidad o inequidades, a modo de colofón | 555 |
| Anexo | 558 |
| Apéndice. Jurisprudencia relevante general | 558 |
| Formulario SSSalud res. 1240/2009. Libre elección de obra social | 568 |
| Constancia trámite unificación de aportes y contribuciones res. SSSa- lud 362/2009 | 569 |

BIBLIOGRAFÍA

| | |
|---------------------------|-----|
| Libros..... | 571 |
| Artículos | 573 |
| Otros..... | 575 |
| Jurisprudencia | 577 |
| Fallos CS..... | 577 |
| Otros fallos | 578 |
| Páginas de Internet | 579 |

ABREVIATURAS

| | |
|-------|-----|
| | 581 |
|-------|-----|

ANEXO EXCLUSIVO PROVIEW