

Expediente

Organismo: SECRETARIA DE DEMANDAS ORIGINARIAS - SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Causa:BARZAGHI, ANGEL OSCAR Y OTROS CONTRA PROVINCIA DE BUENOS AIRES. DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA. - **Número:** B-58655

Documento

ACUERDO

La Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires, de conformidad con lo establecido en el art. 4 del Acuerdo n° 3971, procede al dictado de la sentencia definitiva en la causa B. 58.655, "Barzaghi, Ángel O. y otros contra Provincia de Buenos Aires. Demanda contencioso administrativa", con arreglo al siguiente orden de votación (Ac. 2078): doctores Torres, Román, Brusa, Sagués.

ANTECEDENTES

I. En fecha 17 de agosto de 2011, esta Suprema Corte de Justicia dictó sentencia por la que hizo lugar a la demanda interpuesta por agentes del Poder Judicial contra la Provincia de Buenos Aires y, en consecuencia, condenó a esta última al pago de las diferencias resultantes de lo efectivamente abonado en concepto de asignaciones familiares -por hijo y por cónyuge- entre el período transcurrido desde el día 1 de agosto de 1992 hasta la vigencia del decreto 1.516/04 (B.O. de 13-VIII-2004), respecto de lo que se estaba pagando por dicho concepto en el orden nacional.

Asimismo, adicionó al monto resultante el pago de intereses, los cuales debían calcularse de acuerdo a la tasa que el Banco de la Provincia de Buenos Aires paga en la captación de depósitos a treinta días, vigente en los distintos períodos devengados.

La decisión se fundó en las siguientes consideraciones:

I.1. En primer lugar, desestimó el planteo de la Fiscalía de Estado en orden a que las diferencias que se reclamaban no tenían carácter remunerativo. Por el contrario, sostuvo que resultaban un concepto propio del derecho de la seguridad social, destinado a proteger a la familia y proveer al desarrollo humano, por el que se compensaba el desequilibrio económico de las familias más numerosas (con cita de la doctrina emergente de las causas B. 57.250, "Acuña y otros" y B. 57.439, "Herlein y otros", sents. de 28-VIII-2002).

I.2. Señaló que en vigencia de la ley 18.017 (del año 1969), el Congreso nacional dispuso que las provincias debían adecuar su legislación a lo establecido por

el Gobierno nacional. Apuntó que la legislación provincial en la materia, así como su ejecución por el Poder Ejecutivo provincial, desde el año 1972 determinó el pago de las asignaciones familiares en beneficio de sus agentes de conformidad con los conceptos, modalidades y montos que el Gobierno nacional estableciera dentro de su ámbito.

A su vez, precisó que al dictarse la ley 10.430 se estableció en su art. 26 que los agentes comprendidos en su régimen gozarían de los subsidios por cargas de familia o por cualquier otro concepto y sus derechohabientes, por gastos de sepelio, de conformidad con los que la legislación nacional en materia laboral estableciera con carácter general, como mínimo, sin perjuicio de los vigentes o que se determinasen en jurisdicción provincial.

En tal marco concluyó que la falta de ajuste de los importes fijados en concepto de asignaciones por cónyuge e hijo por parte de la Administración provincial a los establecidos en el ámbito nacional, importó la vulneración del derecho establecido en el aludido art. 26 de la ley 10.430. Aclaró que, en orden a los agentes del Poder Judicial, el reenvío que introduce a las "disposiciones vigentes" el art. 20 del Acuerdo 2300/88, nos coloca ante igual conclusión.

I.3. Finalmente, frente a la modificación introducida por la ley 11.758 (B.O.P. de 1-II-1996) al art. 26 de la ley 10.430 (que estableció que "el agente gozará de subsidios por cargas de familias o por cualquier otro concepto que la legislación nacional en la materia establezca con carácter general, conforme los importes y modalidades que se determinen en jurisdicción provincial"), advirtió que, a partir de su vigencia, la facultad de determinar los importes y modalidades de los subsidios por cargas de familia no estaba ya limitada expresamente por la legislación nacional; y recordó que, en igual sentido, la ley nacional 24.714 -que derogó a su similar 18.017- modificó también la previsión a dicho respecto, dirigida a regular el tópico en los ámbitos de las provincias.

Ahora bien, no obstante lo expuesto, señaló que ello no conducía a rechazar sin más la pretensión de los accionantes respecto a las sumas devengadas a partir de la vigencia de las reformas introducidas por la ley 11.758.

Destacó que, ante las modificaciones legales descriptas -por las que dejó de aplicarse el piso mínimo establecido por la Nación-, el Estado provincial no fijó nuevos importes o modalidades para el pago de dichos conceptos sino hasta el dictado del decreto 1.516 (B.O. de 13-VIII-2004), derogándose recién a partir de su vigencia los decretos que hasta ese momento rigieron la materia, estos son los 507/73 y 3.447/90 (B.O. de 26-IX-1990). Por este último se fijaba el importe de las asignaciones por cónyuge e hijo en cuarenta mil australes (A 40.000) y noventa mil australes (A 90.000), respectivamente; esto es, cuatro pesos (\$4) y nueve pesos (\$9).

Expresó que tales montos abonados por la Provincia de Buenos Aires a sus agentes en concepto de asignaciones familiares por hijo y por cónyuge, por su exigüidad, no cumplían con la finalidad tenida en miras por el art. 14 bis de la

Constitución nacional para la protección integral de la familia y el pago de una compensación económica familiar.

En consecuencia, y ante la señalada exigüidad de los montos que se pagaban por los mencionados conceptos, concluyó que no se advertía dificultad para extender la vigencia de los importes que debieron ser actualizados de conformidad con la resolución 992/92 del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, al período posterior a la sanción de la ley 11.758 y hasta la efectiva entrada en vigencia del decreto 1.516/04.

II. La Fiscalía de Estado, contra ese pronunciamiento, interpuso recurso extraordinario federal (v. fs. 530/549), el que fue concedido por resolución de esta Suprema Corte (v. fs. 584/585).

III. A su turno, la Corte Suprema de Justicia de la Nación hizo lugar al recurso y revocó el pronunciamiento impugnado (v. fs. 594 y dictamen de la señora Procuradora Fiscal subrogante -al que remite el Tribunal- a fs. 591/593).

IV. Notificadas las partes de la devolución de los autos y encontrándose la causa en estado de pronunciar nueva sentencia, la Suprema Corte resolvió plantear y votar la siguiente

C U E S T I Ó N

¿Qué pronunciamiento corresponde dictar?

V O T A C I Ó N

A la cuestión planteada, el señor Juez doctor Torres dijo:

I. La Corte Suprema de Justicia de la Nación, con fecha 5 de abril de 2016, remitiendo -por razón de brevedad- a los fundamentos y conclusiones vertidos en el dictamen de la señora Procuradora Fiscal subrogante, dejó sin efecto -en cuanto había sido materia de agravio- la sentencia dictada por este Tribunal el día 17 de agosto de 2011, por la que -en lo que interesa destacar- se condenó al pago de las diferencias existentes entre la suma que percibieron los actores en concepto de asignaciones familiares por hijo y por cónyuge, por el período que va desde la entrada en vigencia de la ley 11.758 (B.O. de 1-II-1996) y hasta el dictado del decreto 1.516/04 (B.O. de 13-VIII-2004), y lo que deberían haber cobrado en virtud del monto mínimo establecido en el orden nacional para esas prestaciones, conforme a la resolución 992/92 del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación.

Para así decidir sostuvo que, a la luz de lo establecido en el art. 26 de la ley 10.430, modificado por su similar 11.758 (t.o. 1996), la determinación de los montos correspondientes a las asignaciones familiares por cónyuge e hijo se encuentra incluida dentro del marco de actividad y decisión exclusiva del Poder Ejecutivo provincial y, por consiguiente, fuera del objeto de control de los órganos jurisdiccionales. Seguidamente aclaró que, si bien el Poder Judicial debe controlar la legitimidad de los actos emitidos en esta materia, no se encuentra facultado para formular juicio alguno respecto de la oportunidad, mérito o conveniencia que

determinaron su dictado, tal como -entendió- se había hecho en el caso.

Consideró que "...al modificar el importe de las mencionadas asignaciones familiares previamente establecido por el poder ejecutivo provincial, el tribunal ha excedido el límite de la función jurisdiccional e invadió una atribución propia y exclusiva de aquel órgano valorando circunstancias ajenas al campo de lo jurídico (doctrina de Fallos: 308:2246 y 311:2128)".

Agregó que "...la determinación del monto de las prestaciones de la seguridad social se encuentra íntimamente vinculado al gobierno, administración de la hacienda y patrimonio público, materia propia de los poderes ejecutivo y legislativo. Por ello, tan correcto es afirmar que en la esfera que le es exclusiva, la competencia del Poder Judicial debe ser ejercida con la profundidad y energía que mejor respondan a los mandatos de la Constitución y las leyes, como que una de sus misiones más delicadas es saber mantenerse en la esfera de su jurisdicción, sin menoscabo de las facultades que incumben a otros departamentos de gobierno (Fallos: 313:228)".

De tal modo entendió que en el caso mediaba "...nexo directo e inmediato entre lo debatido y resuelto y las garantías constitucionales que se dicen vulneradas (art. 15 de la ley 48), pues la falta de adecuado tratamiento de cuestiones conducentes para la correcta solución del litigio, determinan la admisión del recurso con sustento en la doctrina de la arbitrariedad de sentencia".

II. El día 16 de mayo de 2024, la Corte Suprema se pronunció en los mismos términos y -en consecuencia- revocó -en cuanto había sido materia de agravio- el pronunciamiento dictado por este Tribunal en la causa B. 65.033, "Ovelar", sentencia de 27-V-2021, semejante a la presente, tras interpretar que dicho fallo presentaba vicios similares a los que han sido reseñados en el punto anterior de este voto, lo cual tornaba plenamente aplicables las consideraciones allí expuestas.

Al expedirse en tal sentido, el Alto Tribunal nacional se refirió de manera específica al considerando VI.2. del voto que lideró el acuerdo de esta Suprema Corte en la mencionada causa "Ovelar", donde -luego de formular una serie de precisiones- se reconoció el derecho de los allí demandantes a percibir las asignaciones familiares devengadas entre los días 1 de febrero de 1996 y 14 de septiembre de 2004 conforme a los montos fijados por la autoridad nacional a partir del día 1 de agosto de 1992, en virtud del "piso mínimo" garantizado por el art. 26 de la ley 10.430 -en su redacción original- y de la alegada necesidad de "...esclarecer la situación jurídica en la que quedaron comprendidos los actores ante la falta de actuación del Poder Ejecutivo en relación al ajuste de los importes de las asignaciones familiares, desde agosto de 1992 hasta el año 2004 en que fuera dictado el decreto 1.516".

III. De acuerdo con lo expresado por el Alto Tribunal de la Nación en su sentencia, corresponde ahora el dictado de un nuevo pronunciamiento, que se adapte a las consideraciones allí expuestas, en función de los planteos efectuados por las partes intervinientes.

En tal cometido, y considerando que lo que fue objeto de casación por el Máximo Tribunal nacional fue la determinación -por esta Suprema Corte- del monto que debió abonarse en concepto de asignaciones familiares a partir de la modificación introducida por la ley 11.758, es que se modificará dicha parcela de la sentencia que fuera dejada sin efecto.

III.1. Tal como lo ha expresado desde mucho tiempo atrás esta Suprema Corte, en idéntico sentido a lo postulado por la Corte nacional, la determinación de los beneficios de la seguridad social es una facultad concurrente del Estado nacional y de las provincias (conf. doctr. causas I. 1.197, "León", "Acuerdos y Sentencias", 1989-I-373; B. 57.250, "Acuña y otros" y B. 57.439, "Herlein y otros", sents. de 28-VIII-2002; B. 57.502, "Rosas", sent. de 24-V-2006 y B. 59.043, "Corbalán", sent. de 17-IX-2008; CSJN Fallos: 302:721; 312:418; 330:1927; 336:974; e.o.).

III.2. Ahora bien, y como surge de la normativa aplicable al caso, la equiparación en su piso mínimo del monto de las asignaciones familiares con lo establecido en el ámbito nacional estuvo vigente en el régimen de empleo público hasta la sanción de la ley 11.758, que modificó, entre otros, el art. 26 de la ley 10.430.

A esta norma se le asignó, entonces, el siguiente alcance: "El agente gozará de subsidios por cargas de familia o por cualquier otro concepto que la legislación nacional en la materia establezca con carácter general, conforme los importes y modalidades que se determinen en jurisdicción provincial...". Ante dicha modificación, se dispuso, por decreto reglamentario 4.161/96 (B.O. de 1-II-1996), que "El agente gozará de los beneficios previstos por el Decreto-Ley N° 9507/80 y el Decreto N° 507/73 y sus modificatorios o normas que los sustituyan. El monto de las asignaciones familiares será el que establezca el Poder Ejecutivo" (conf. art. 28).

De tal modo, a partir de la sanción de la ley 11.758 y de la nueva reglamentación dictada en su consecuencia, por las modificaciones introducidas al régimen de la ley 10.430, la facultad de determinar los importes y modalidades de los subsidios por cargas de familia no quedó garantizada por el piso que fije la Nación sino que, por el contrario, corresponde a la competencia exclusiva de la autoridad provincial, lo que -se insiste- no enerva la posibilidad de que este Tribunal ejerza un control constitucional de la actividad estatal en esta materia, ante la denuncia de la vulneración de derechos sociales, como acontece en el caso sometido a debate.

En efecto, la potestad que por las normas citadas se delegó en cabeza del Poder Ejecutivo provincial (ref. determinar el monto de las asignaciones familiares) representa el ejercicio de una facultad discrecional que si bien se encuentra -en principio- excluida de revisión judicial respecto de su oportunidad, mérito y conveniencia, estará sometida a dicho control cuando por ella se infrinjan las normas que reglan sus límites incurriendo en irrazonabilidad o arbitrariedad manifiesta (cfr. doctr. causas B. 57.216, "Donnarumma", resol. de 17-VI-1997; B. 66.234, "Aballay", sent. de 31-X-2016; B. 67.282, "Bohm", sent. de 14-II-2018; e.o.).

La razonabilidad constituye un principio general de derecho, creación doctrinaria y jurisprudencial con fundamento en los arts. 28 y 33 de la Constitución nacional, aplicable específicamente a la discrecionalidad administrativa. Su control implica verificar, además de los requisitos de fin público, medio adecuado y ausencia de iniquidad manifiesta, la existencia de circunstancias justificantes, es decir, que la restricción impuesta a los derechos ha de haberse fundado en los hechos que le dan origen, procurando que las normas aplicables mantengan coherencia con las reglas constitucionales, de suerte que su aplicación no resulte contradictoria con lo establecido por la ley fundamental (cfr. doctr. causas B. 66.850, "Gimenez", sent. de 30-X-2012; A. 71.027, "Giuliano", sent. de 15-II-2017 y A. 72.979, "Bertolazo", sent. de 29-VIII-2017).

Esto, pues la razonabilidad es un principio o requisito que debe presidir todos los actos de los poderes públicos y consiste en la exigencia de "fundamentación suficiente de la decisión que se adopte", especialmente cuando por ella se extingue una situación creada (cfr. doctr. causas B. 56.727, "Blasetti", sent. de 3-XI-1998; B. 57.250; B. 57.439; B. 57.502 y B. 59.043, cits. y B. 63.718, "Ferrerres", sent. de 26-X-2010).

Es que la Administración está vinculada a la ley y al derecho cuando dicta resoluciones concretas por más que estas puedan tener su origen en potestades discrecionales. Y no es que al controlar la discrecionalidad administrativa se trate de que el juez sustituya el criterio de la Administración por el suyo propio, sino que se trata de comprobar si aquella se ha conformado al ordenamiento jurídico y ha cumplido con la finalidad tenida en miras por el legislador al asignarle aquella facultad discrecional.

En fin, la razonabilidad constituye un principio general de derecho, aplicado específicamente como límite de la discrecionalidad administrativa.

III.3. En el caso, la Administración provincial, luego de la vigencia del decreto 3.447/90 (B.O. de 26-X-1990) -por el que fijó el importe de las asignaciones por cónyuge e hijo en cuarenta mil australes (A 40.000) y noventa mil australes (A 90.000), esto es, cuatro pesos (\$4) y nueve pesos (\$9), respectivamente-, no estableció nuevos montos sino hasta el dictado del decreto 1.516/04 (B.O. de 13-VIII-2004), que aprobó un nuevo régimen de asignaciones familiares para el personal en actividad dependiente de la Administración Pública provincial.

De tal modo, durante dicho período, es decir, desde la vigencia de la ley 11.758 (B.O. de 1-II-1996) y hasta el día 14 de julio de 2004 (en que se dictó el aludido decreto 1.516/04), rigieron en la Provincia de Buenos Aires -atento la omisión denunciada- los decretos 507/73 y 3.447/90, que fijó los montos indicados *ut supra* para las asignaciones que por esta acción se reclaman.

En ese marco fáctico y en tanto la demandada no ha justificado el motivo por el cual durante casi diez años no realizó la readecuación de los importes correspondientes a las asignaciones familiares (los que habían sido establecidos en el

año 1990), es deber de esta Suprema Corte (conforme a lo ordenado por la Corte nacional) ejercer un control de constitucionalidad encaminado a dilucidar si dicha omisión constituyó la vulneración de derechos de raigambre constitucional que asisten a los agentes judiciales demandantes; debiendo -para ello- necesariamente distinguir entre la función legislativa y la ejecutiva, encargadas de establecer y ejecutar las políticas públicas -en la especie, al tiempo de establecer cuáles fueron los importes correspondientes a las asignaciones familiares-, del ejercicio de control constitucional propio de la función jurisdiccional.

Es con relación a este último punto que la Corte Suprema de Justicia de la Nación -por remisión al dictamen de la señora Procuradora- distingue entre el control de constitucionalidad y el examen de oportunidad, mérito y conveniencia, señalando que sólo lo primero pertenece a la órbita del Poder Judicial, mientras que lo segundo le está vedado en función del principio de separación de poderes.

Así, el fallo en cuestión ordena dejar sin efecto el previo pronunciamiento de esta Suprema Corte en cuanto -extralimitando su actuación- fijó los montos de acuerdo con lo prescripto en la resolución 992/92 del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación.

Por cierto, resulta necesario brindar una solución a este caso que recoja lo decidido por nuestra Excelentísima Corte nacional.

IV.1. La cuestión central que se presenta radica en establecer si la vigencia durante los años 1996 a 2004 de los importes establecidos por la Provincia en el año 1990, que recobraron aplicabilidad al desanclarse la Provincia del piso mínimo establecido por la Nación, cumplieron con el carácter alimentario de la asignación familiar y su finalidad tuitiva. En este escenario, el paso del tiempo jugó como conducto para la vulneración de los derechos consagrados en la Constitución nacional y provincial -al restarle operatividad a la finalidad del instituto en cuestión-, resultando -por ello- ilegítima.

En esta configuración del caso, en que por el lapso de ocho años se aplicaron montos fijados para el año 1990 (los que se actualizaron recién en el año 2004) es que cobra relevancia en un Estado Social de Derecho, lo dispuesto por diversos tratados internacionales que promueven el desarrollo progresivo de los derechos humanos, advirtiéndose que sus cláusulas no pueden ser entendidas como una modificación o restricción de derecho alguno establecido por la primera parte de la Constitución nacional (conf. art. 75, inc. 22).

La consideración de los recursos disponibles de cada Estado (conf. arts. 22, DUDH y 26, CADH) constituye una pauta que debe evaluar cada país al tiempo de establecer nuevos o mayores beneficios destinados a dar satisfacción plena a los compromisos asumidos por esos documentos, mas no importa disculpa alguna para desconocer o retacear los derechos vigentes (conf. art. 29, Convención cit.).

En tales condiciones, el legislador debería sopesar los factores humanos,

sociales y económicos al establecer la extensión de las prestaciones reconocidas, sin que corresponda a los jueces sustituir dicha valoración, menos aún mediante razonamientos regresivos que, en la práctica, sólo conduzcan a negar el goce efectivo de los derechos sociales (conf. CSJN causa S.2758. XXXVIII "Sánchez, María del Carmen c/ ANSeS s/ reajustes varios", sent. de 17-V-2005; Fallos: 328:1602).

Ahora bien, delimitada en los términos antes descriptos la facultad revisora de esta Corte y constatado que por el paso del tiempo los valores fijados por la Provincia -antes señalados-, implicaron un retaceo sobreviniente a los derechos de los trabajadores, por cuanto -se insiste- los montos percibidos no fueron fijados en los términos del art. 26 de la ley 10.430 (t.o. 1996), frente a lo cual no aparece como debidamente satisfecha la finalidad rectora de los arts. 14 bis de la Constitución nacional y 36 y 39 de la provincial, corresponde brindar una solución al caso planteado que, sin desconocer las infracciones constitucionales indicadas, respete las limitaciones derivadas del principio de separación de poderes, de conformidad con lo sostenido en autos por la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

IV.2. Es menester señalar que es labor de los jueces aplicar la legislación interna de forma que se respeten las obligaciones jurídicas internacionales del Estado, posibilitando la plena protección de los derechos humanos, de conformidad con los principios de progresividad y *pro persona*, entendido este como un criterio rector según el cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos fundamentales protegidos por el ordenamiento jurídico, y recurrir a la norma o interpretación más restrictiva cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria.

Cabe advertir que lo expuesto resulta -en mi opinión- coherente con los principios fundamentales sustentados por este Tribunal, en virtud de los cuales en la labor interpretativa deben prevalecer los fines tuitivos propios de la materia, de manera que el sentido que se asigne a las leyes previsionales no conduzca a desnaturalizarlos o a la pérdida o desconocimiento de derechos (conf. causa B. 55.768, "Hermoso", sent. de 5-IV-2000; B. 60.505, "Barbalarga", sent. de 27-X-2004; e.o.).

IV.3. Así, las circunstancias que impactaron en la desvalorización de las asignaciones revisten en la especie una significativa trascendencia por la naturaleza y finalidad que posee la asignación familiar en la asistencia del empleado público.

Cabe recordar que las asignaciones familiares constituyen un concepto comprendido dentro del derecho de la seguridad social, destinado a proteger a la familia y a proveer al desarrollo humano, compensando el desequilibrio económico de las familias más numerosas (conf. Vázquez Vialard, Antonio; "Tratado de Derecho del Trabajo", Tomo IV, pág. 793. Deveali, Mario L.; "Tratado de Derecho del Trabajo", Tomo II, pág. 558. Ruprecht, Alfredo J.; "Asignaciones Familiares").

En función de lo reseñado, claro está que la cuestión en debate se vincula

con derechos consagrados en la Constitución nacional (conf. arts. 14 bis y 75 incs. 19, 22 y 23), garantizados además al habitante de la Provincia de Buenos Aires en los arts. 11, 36 y 39 de la carta fundamental local, que deben resguardarse a fin de que el Estado cumpla de forma adecuada los compromisos internacionales asumidos y los derechos consagrados en los instrumentos de derechos humanos. Entre estos, el art. 23 inc. 3 de la Declaración Universal dispone que toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social. Ello, sin olvidar el compromiso asumido por el Estado al suscribir el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (conf. arts. 7, 9 y 10).

IV.4. En el escenario descripto, no obstante haberse atribuido al Gobernador provincial, por medio del actual art. 28 de la ley 10.430 (modificado por la ley 11.758 -B.O.P. de 1-II-1996-) y del decreto reglamentario 4.161/96, la competencia para determinar los montos y modalidad de pago de las asignaciones familiares, el ejercicio de dicha facultad no fue actuado sino hasta el dictado del decreto 1.516/04.

Frente a ello, insisto en que la demandada no alegó ni menos aún probó circunstancia alguna que le permita justificar la falta de actuación en el tiempo, manifestando los motivos por los cuales se habría encontrado imposibilitada de cumplir con el mandato constitucional, legal y de justicia social reclamado en autos.

IV.5. No está de más advertir nuevamente que la Corte Suprema de Justicia nacional ha dejado sin efecto la sentencia dictada por este Tribunal en el entendimiento de que la determinación de los montos correspondientes a las asignaciones familiares por cónyuge e hijo se encuentra incluida dentro del marco de actividad y decisión exclusiva del Poder Ejecutivo local y, por consiguiente, excluida de la competencia del Poder Judicial. A la vez, señaló que, si bien les corresponde a los jueces controlar la legitimidad de los actos emitidos en esta materia, en cambio, no se encuentra facultado para formular juicio alguno respecto de la oportunidad, mérito y conveniencia que determinó su dictado.

En dicha inteligencia, al encontrarse impedido este órgano judicial de instrumentar integralmente la norma no ejecutada por el Poder Ejecutivo, sin dejar de reiterar que, de acuerdo a lo normado por el actual art. 28 de la ley 10.430, existía una obligación en cabeza de la Provincia consistente en adecuar los montos de las asignaciones familiares y, en tanto no se ha justificado en forma razonada dicha omisión, es entonces que esta Corte deberá ejercer un control restaurativo, velando por el ordenamiento constitucional nacional y provincial.

IV.6. En las condiciones hasta aquí reseñadas y habida cuenta de las relaciones que deben existir entre los departamentos de Estado, entiendo que corresponde llevar a conocimiento de la autoridad que tiene asignada la atribución para efectuar las correcciones necesarias, es decir, del Poder Ejecutivo provincial

(conf. art. 28, ley 10.430 y dec. 4.161/96), que la omisión de adecuar las asignaciones familiares de los actores durante el período transcurrido desde la entrada en vigencia de la ley 11.758 (B.O. de 1-II-1996) hasta el dictado del decreto 1.516/04 (B.O. de 13-VIII-2004) ha llevado a retacearles injustificadamente un derecho de fuente legal y constitucional.

En virtud de ello, debe diferirse el pronunciamiento definitivo sobre la deuda correspondiente a dicho período por un plazo que resulte suficiente para el dictado de las disposiciones pertinentes (conf. CSJN, causa B.675. XLI. "Badaro, Adolfo Valentín c/ ANSeS s/ reajustes varios", sent. de 8-VIII-2006; Fallos: 329:3089 -cons. 19º-). Así, ha de intimarse al Poder Ejecutivo para que en el plazo de treinta (30) días cumpla con su deber de establecer, respecto de los aquí accionantes, el valor de los aludidos beneficios de la seguridad social, correspondiente al período señalado, resguardando la razonabilidad que debe imperar en sus decisiones.

En este punto es preciso recordar que los montos efectivamente abonados por la Provincia en el período cuestionado en autos, ascendieron a cuatro pesos (\$4) y nueve pesos (\$9) en concepto de asignación por cónyuge e hijo, respectivamente. Ello así, pese a que un día antes de la entrada en vigencia de la ley 11.758 (B.O. de 1-II-1996) que modificó el art. 26 de la ley 10.430, la Provincia debía sufragar por esos mismos conceptos quince pesos (\$15) y veinte pesos (\$20), respectivamente (conf. resol. MTSS 992/92; art. 26, ley 10.430 -en su redacción original- y doctr. causas B. 58.655, "Barzaghi", sent. de 16-VIII-2011 y B. 65.033, "Ovelar", sent. de 27-V-2021, que con relación al período previo al dictado de la citada ley 11.758 se encuentran firmes). Cuanto acaba de exponerse no significa que el Poder Ejecutivo provincial se encuentre obligado a asegurar, en lo atinente al período sobre el que en esta oportunidad se discute, un importe estrictamente equivalente a los montos en concepto de asignaciones familiares establecidos durante la misma época por la normativa nacional, solución que, como ya se explicó, fuera dejada sin efecto por la Corte Suprema tanto en la presente causa como en "Ovelar".

Sin embargo, lo indicado no impide considerar, entre los factores a ponderar a fin de ejercer con razonabilidad la facultad de cuantificar las asignaciones familiares reconocidas a los empleados públicos bonaerenses, los valores fijados en aquella órbita por igual concepto y durante idéntico lapso, pues del confronte entre las regulaciones nacional y provincial pueden surgir diferencias injustificadas que comprometan principios y derechos constitucionales (arg. doctr. de la mayoría en causas C. 121.754, "Toledo", sent. de 30-VIII-2021; A. 71.078, "Fisco Prov. Bs. As. c/ Insaurralde" y A. 72.776, "Casón", sents. de 31-VIII-2021 y A. 74.494, "IAMSA", sent. de 12-VII-2022), a lo que cabe agregar que el alcance de determinadas prestaciones dinerarias dispuestas en el orden federal representa una guía orientativa para el establecimiento de otras análogas garantizadas por la Constitución que se fijen en el plano local, sin perjuicio de la consideración adicional de diversos parámetros en dicha

tarea (arg. CSJN Fallos: 342:1938, "Alonso", sent. de 12-XI-2019, votos de los doctores Lorenzetti -cons. 10º y 11º- y Rosatti -cons. 11º- y sus citas).

Para más, no ha de perderse de vista que el Fisco provincial ha consentido la aplicación de la citada resolución nacional 992/92 en precedentes sustancialmente análogos al presente tales como los recaídos en las causas B. 57.502, "Rosas y otros", sentencia de 24-V-2006 y B. 59.043, "Corbalán y otros", sentencia de 17-IX-2008, donde omitió recurrir las decisiones de esta Corte que con apoyo en aquella ordenaron el pago de las diferencias correspondientes y -en su oportunidad- las canceló.

De manera parcialmente similar, en las causas B. 57.250, "Acuña y otros" y B. 57.439, "Herlein y otros", sentencias de 28-VIII-2002, la representación fiscal presentó sendos recursos extraordinarios ante la Corte nacional, pero luego del dictado del decreto 1.516/04 planteó ante aquella que la controversia se había tornado abstracta, lo que así fue declarado (v. sents. dictadas con fecha 21-III-2006 y 4-IV-2006 en los autos referidos), dejando firmes las condenas antes dispuestas por este Tribunal provincial, que a su turno también fueron cumplidas.

Si bien los antecedentes procesales relatados no proyectan sus efectos en el marco de las presentes actuaciones, que han transcurrido por otros carriles, razones de equidad llevan a que deban al menos ser contemplados por el Poder Ejecutivo al expedirse en la actualidad sobre las asignaciones familiares reclamadas por los aquí accionantes.

Desde otro ángulo, viene al caso señalar que, aunque en buena parte del período comprendido entre la entrada en vigencia de la ley 11.758 y el dictado del decreto 1.516/04 no se registraron en Argentina incrementos significativos del costo de vida, en determinados tramos de ese mismo lapso sucedió lo contrario. Dicha situación debe igualmente ser considerada al ejercer la potestad de adecuar las asignaciones familiares de los actores, pues la falta de dictado de la normativa que, en un contexto inflacionario, contemple los ajustes necesarios, puede redundar en una severa desvalorización del importe de prestaciones de seguridad social como las aquí discutidas, contraria a derechos de jerarquía constitucional (arg. CSJN Fallos: 346:382, "Patterer", sent. de 25-IV-2023).

Lo recién expuesto en modo alguno supone una actualización automática de deudas dinerarias (prohibida por el art. 7 de la ley 23.928 -texto según ley 25.561-); se trata, simplemente, de identificar ciertas pautas razonables que es menester que el Poder Ejecutivo tenga en cuenta al cumplimentar los deberes jurídicos que le han sido impuestos.

A lo expuesto, se suma la circunstancia de que con la entrada en vigencia del decreto 1.516/04 (que fijó nuevos montos por asignaciones familiares en la Provincia de Buenos Aires) la asignación por hijo pasó de nueve pesos (\$9) a la suma de cuarenta pesos (\$40) para los trabajadores que perciban remuneraciones desde cien pesos (\$100) e inferiores a setecientos veinticinco pesos (\$725); la suma de treinta

pesos (\$30) para los que perciban remuneraciones desde setecientos veinticinco pesos (\$725) e inferiores a un mil doscientos veinticinco pesos (\$1.225); y la suma de veinte pesos (\$20) para los que perciban remuneraciones desde un mil doscientos veinticinco pesos (\$1.225) hasta un mil setecientos veinticuatro pesos (\$1.724). Y para el caso de asignación por cónyuge la suma ascendió de cuatro pesos (\$4) a quince pesos (\$15) para los que perciban haberes inferiores a un mil quinientos un pesos (\$1.501; conf. art. 12 dec. 1.516/04). Dicha diferencia (más de cuatro veces lo que estaba fijado para la asignación por hijo y más de tres para el caso de cónyuge) pone en evidencia que lo que se venía pagando por dichos conceptos se tornó nimio frente a las circunstancias sobrevinientes con el transcurrir de los años.

A su vez, como el cometido de adecuar el importe de las asignaciones familiares reclamadas en autos habrá de ser satisfecho por el órgano responsable (conf. art. 28, ley 10.430 y dec. 4.161/96) una vez notificada la presente, nada obsta a que, de estimarlo más conveniente, por razones de practicidad u otras, este decida utilizar a tales fines valores actuales en lugar de históricos, lo que eventualmente incidirá en la tasa de interés aplicable a las diferencias resultantes (cfr. causas L. 94.446, "Ginossi" y C. 101.774, "Ponce", sents. de 21-X-2009; C. 119.176, "Cabrera", sent. de 15-VI-2016; B. 64.488, "Ubertalli", sent. de 18-V-2016; C. 120.536, "Vera", sent. de 18-IV-2018; C. 121.134, "Nidera", sent. de 3-V-2018; A. 73.454, "Arguilla", sent. de 13-XI-2019; A. 74.138, "Gelvez", sent. de 27-XI-2019; A. 75.704, "Vallejos", sent. de 22-XII-2021; e.o.).

Resta señalar que la satisfacción de los cometidos referidos deberá ser instrumentada mediante el dictado de un acto administrativo que reúna los requisitos propios de esa clase de expresiones de la voluntad estatal, contando en particular con una adecuada motivación, recaudo este que funciona como modo de reconstrucción del *iter* lógico seguido por la autoridad para justificar decisiones que afectan situaciones subjetivas y como exigencia inherente a la racionalidad de la decisión y a la legalidad de su actuar (conf. art. 108, dec. ley 7.647/70), además de ser, también, una derivación del principio republicano de gobierno (cfr. arts. 1, Const. nac. y 1, Const. prov.), postulada prácticamente con alcance universal por el moderno derecho público (doctr. y voto del doctor Soria en las causas B. 62.241, "Zarlenga", sent. de 27-XII-2002 y B. 59.122, "Huertas Diaz", sent. de 22-X-2003; B. 57.667, "Roqueiro", sent. de 9-IX-2009; B. 64.158, "Móbili de Zuccarini", sent. de 13-XI-2012; B. 59.984, "Savio", sent. de 12-VII-2017; B. 57.535, "Balderrama", sent. de 1-VII-2022; e.o.).

Es que, más allá de las diferenciaciones que pueden esgrimirse entre las facultades regladas y las discrecionales de la Administración, la fundamentación de la decisión administrativa, especialmente en materia de facultades discrecionales, tiende a consolidar la vigencia del principio republicano, que impone a los órganos administrativos dar cuenta de sus actos al tiempo que evita que se afecten los derechos de impugnación de los particulares alcanzados por la resolución y se impida la revisión

judicial de la legitimidad y razonabilidad de tales actos (doctr. causas B. 49.238, "Salanueva", sent. de 13-XI-1984; B. 48.482, "Salinas", sent. de 30-VI-1987, "Acuerdos y Sentencias", 1987-II-604; B. 50.192, "D'Gregorio Hnos.", sent. de 7-VI-1988, "Acuerdos y Sentencias", 1988-II-392; B. 50.664, "González Menéndez", sent. de 27-IX-1988, "Acuerdos y Sentencias", 1988-III-601; B. 48.689, "Mendoza", sent. de 31-VII-1990; "Acuerdos y Sentencias", 1990-II-789; B. 50.218, "Pereyra", sent. de 28-II-1995, "Acuerdos y Sentencias", 1995-I-172; B. 53.483, "Gómez", sent. de 6-VIII-1996; B. 54.506, "Romero", sent. de 13-V-1997; B. 51.646, "Viera", sent. de 2-XII-1997; B. 56.727, "Blasetti", sent. de 3-XI-1998; B. 59.122; B. 57.667 y B. 64.158, cits.).

V. En atención a las consideraciones desarrolladas precedentemente, propongo al acuerdo que se ordene al Poder Ejecutivo que, en el plazo de treinta (30) días, cumpla con su deber de establecer, respecto de los aquí demandantes, el valor de las asignaciones familiares por hijo y por cónyuge correspondientes al período comprendido entre la entrada en vigencia de la ley 11.758 (B.O. de 1-II-1996) y la del decreto 1.516/04, resguardando la razonabilidad que debe imperar en sus decisiones, a cuyo fin deberá tomar en cuenta las pautas brindadas en el punto IV.6. de este voto.

Una vez cumplido tal cometido, la demandada abonará a los actores las diferencias adeudadas en concepto de asignación familiar por cónyuge y por hijo, devengadas durante el período señalado, con más los intereses correspondientes.

Así lo voto.

Costas por su orden (conf. art. 17, ley 2.961 -por remisión del art. 78 inc. 3, ley 12.008, texto según ley 13.101-).

Los señores Conjueces doctores Román, Brusa y Sagués, por los mismos fundamentos del señor Juez doctor Torres, votaron también en el mismo sentido.

Con lo que terminó el acuerdo, dictándose la siguiente

S E N T E N C I A

Por lo expuesto en el acuerdo que antecede, se hacer lugar parcialmente a la demanda, se ordena al Poder Ejecutivo que, en el plazo de treinta (30) días, cumpla con su deber de establecer, respecto de los aquí accionantes, el valor de las asignaciones familiares por hijo y por cónyuge correspondientes al período comprendido entre la entrada en vigencia de la ley 11.758 (B.O. de 1-II-1996) y la del decreto 1.516/04, resguardando la razonabilidad que debe imperar en sus decisiones, a cuyo fin deberá tomar en cuenta las pautas brindadas en el punto IV.6. del voto que concita la mayoría.

Cumplido tal cometido, la demandada deberá abonar a los actores las diferencias adeudadas en concepto de asignación familiar por cónyuge y por hijos, devengadas durante el período señalado, con más los intereses correspondientes.

Costas por su orden (arts. 17, ley 2.961 y 78 inc. 3 *in fine*, ley 12.008, conf. modif. ley 13.101).

Difiérese la regulación de honorarios para su oportunidad (art. 51, dec. ley

8.904/77; causa I. 73.016, "Morcillo", resol. de 8-XI-2017).

Regístrese y notifíquese de oficio y por medios electrónicos (conf. resol. Presidencia 10/20, art. 1 acápite 3 "c"; resol. SCBA 921/21).

Suscripto por el Actuario interviniente, en la ciudad de La Plata, en la fecha indicada en la constancia de la firma digital (Ac. SCBA 3971/20).

Firmantes

Funcionario: TORRES Sergio Gabriel JUEZ --- Certificado Correcto

Funcionario: BRUSA Carlos Luis --- Certificado Correcto

Funcionario: ROMAN Andrés Blas --- Certificado Correcto

Funcionario: SAGUES Guillermo Ernesto --- Certificado Correcto

Fecha: 9/5/2025 13:41:17 **Funcionario:** MARTIARENA Juan Jose SECRETARIO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA --- Certificado Correcto

Registración

Registro: REGISTRO DE SENTENCIAS DE SUPREMA CORTE - **Número:** RS- 29-2025 - **Código acceso:** CE9538AA - **PUBLICO**

Registrado por:MARTIARENA Juan Jose - **Fecha registraci3n:** 09/05/2025 13:44