



## ***Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires***

Expte. RDC n° 2056/0, “**Giadone, María Estela c/ CASSABA s/ Otros rec. judiciales contra res. de pers. púb. no estatales**”, sentencia del 15/4/2008

**Voces:** Cassaba. AMAO. Persona desempleada. Procedencia de la acción.

*“GIADONE MARIA ESTELA CONTRA CAJA DE SEGURIDAD SOCIAL PARA ABOGADOS DE LA CABA SOBRE OTROS REC. JUDICIALES CONTRA RES. PERS. PUBLICAS NO EST.”, Expte: RDC 2056 / 0*

En la Ciudad de Buenos Aires, a los 15 días del mes de **abril** de dos mil ocho, se reúnen en Acuerdo los Señores Jueces de la Sala II de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Dres. Nélide Mabel Daniele, Esteban Centanaro y Eduardo Angel Russo, para conocer en el recurso de apelación judicial interpuesto por la parte actora contra la resolución administrativa que denegó su pretensión en autos “**GIADONE, María Estela c/ CASSABA s/ otras causas con trámite directo ante la Cámara de Apelaciones**”, expediente n° RDC 2056/0 y habiéndose practicado el sorteo pertinente resulta que debe observarse el siguiente orden: Dra. Nélide Mabel Daniele, Dr. Esteban Centanaro y Dr. Eduardo Ángel Russo resolviendo plantear y votar la siguiente cuestión: ¿es justa la resolución apelada?

La Dra. Nélide Mabel Daniele dijo:

### **Antecedentes:**

1. Se inició la presente acción como consecuencia del recurso interpuesto por María Estela GIADONE (fs. 1/5) contra la resolución de la Caja de Seguridad Social para Abogados de la CABA (en adelante, CASSABA) mediante la cual se rechazó su pedido de eximición para integrar el aporte mínimo anual obligatorio (en adelante, AMAO) correspondiente al año 2005, toda vez que se encontraba en una situación de desempleo y cobrando una prestación otorgada por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social - Anses, desde el mes de enero hasta agosto de 2005 (inclusive), originada en tal circunstancia.

Relató que obtuvo el título de Doctora en Jurisprudencia en la “Universidad degli Studi di Napoli, Federico II”, en Italia en el año 1995 y la correspondiente reválida de abogada en la Facultad de Derecho de la UBA en 1998. El 18 de septiembre de este último año, se inscribió en la matrícula del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal (en adelante, CPACF). Sin embargo, manifestó que su situación personal (encontrarse divorciada de hecho, con cuatro hijos, uno de ellos discapacitado) le impidió ejercer la profesión.

Agregó que se desempeñó en diversos cargos (Profesora y Directora de Italiano) hasta el 31/12/2001. Luego, el 18/3/2002 comenzó a trabajar como empleada administrativa en el Consulado General de Italia en Buenos Aires, hasta el 17/9/2004, fecha en que expiró el contrato a tiempo determinando firmado oportunamente. Destacó que durante este período no ejerció su profesión de abogada ya que resultaba incompatible con su labor consular, a

pesar de lo cual su matrícula se mantuvo activa. Manifestó que durante este período efectuó sus aportes jubilatorios a la AFJP Arauca Bit.

Ante esta situación –continuó– el 5/11/2004 inició actuaciones administrativas en el ANSES (sucursal n° 011-235, de la localidad de Munro) y se le reconoció un seguro por desempleo en el marco de la Ley Federal de Empleo n° 24.013, desde diciembre de ese mismo año hasta el mes de julio del 2005. Aclara que durante este lapso de tiempo su matrícula ante el CPACF permaneció activa.

Continuó diciendo que en septiembre de 2005 recibió una nota de CASSABA mediante la cual tomó conocimiento de su aplicación obligatoria a partir del 1/1/2005 y por lo tanto, si bien estaba desempleada y no generaba ganancia alguna, solicitó ante el CPACF la suspensión de la matrícula, la que se le otorgó a partir de 6/10/2005.

En tal contexto invoca el artículo 67 de la ley 1181 que establece las excepciones a cubrir el AMAO, cuya interpretación –entiende– debe armonizarse con las previsiones del título IV, capítulo I de la Ley Federal de Empleo. Agregó que el carácter taxativo de la enunciación debe ser establecido expresamente por el legislador, lo cual no ocurre con el citado artículo 67. No pretende asimilar un subsidio por desempleo a una prestación jubilatoria, pero consideró que sí debe efectuarse una interpretación armónica del ordenamiento jurídico. De lo contrario, entendió que nos encontraríamos ante una situación paradójica ya que mientras el Estado Nacional reconoce su situación de necesidad y desempleo y le otorga un subsidio, CASSABA desconoce los efectos jurídicos de la ley federal.

Ataca la resolución recurrida toda vez que sostiene que la inscripción en la matrícula presume el ejercicio profesional. Calificó de arbitrario y violatorio de la garantía constitucional del debido proceso judicial y administrativo que establece el artículo 18 de la CN. Entiende que en su caso no se configura una presunción judicial.

Finalmente, planteó el caso federal y acompañó prueba documental.

2. A fs. 47, se remitieron las actuaciones administrativas y, una vez declarada la competencia del tribunal se corrió traslado del recurso por el término de quince días (cfr. fs. 50), el que fue contestado a fs. 73/8 por CASSABA.

En lo sustancial, efectuó una descripción del sistema consagrado en la ley 1181, hace referencia a la aplicabilidad de la ley, la obligatoriedad de la afiliación a su entidad, destaca las potestades reglamentarias de la Asamblea y citó doctrina y jurisprudencia que consideró aplicable. Califica de irrazonable la pretensión de la actora, destaca que la recurrente no se agravió de la ley o de su reglamentación y pone de resalto que las excepciones previstas en el artículo 67 de la ley 1181 son taxativas y de interpretación restrictiva. En este contexto, consideró irrelevante la situación fáctica de la actora.

3. A fs. 80/1 emitió dictamen al Sra. Fiscal de Cámara y a fs. 82, previo sorteo y estudio se ordenó el pase de las actuaciones al acuerdo.

**Considerando:**



## *Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*

4. A fin de resolver la cuestión, cabe recordar las normas involucradas en las presentes actuaciones.

En primer lugar, el artículo 5 de la ley 1181, establece que **“[q]uedan obligatoriamente comprendidos en este Sistema los abogados que se encuentren legalmente habilitados para ejercer la profesión y matriculados en el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal (CPACF) y los procuradores que se encuentren legalmente habilitados para ejercer como tales y matriculados para actuar ante los Tribunales con sede en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.**

**”Están exceptuados quienes se encuentren obligatoriamente afiliados a otra Caja Profesional para Abogados, en tanto continúen cotizando a dicho régimen y manifiesten fehacientemente la voluntad de acogerse a esta excepción dentro de los noventa (90) días del comienzo de la obligatoriedad de esta Ley o de la iniciación de su actividad para los profesionales recientemente recibidos.** La acreditación de los extremos requeridos debe ser establecida por la reglamentación”.

Por su parte, mediante resolución n° 004-A-2005 dispuso que **“[e]stán obligatoriamente comprendidos en el Sistema de Seguridad Social para Abogados de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires los abogados matriculados en el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal (CPACF) y los procuradores inscriptos ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), y se denominan “afiliados a LA CAJA”.**

**”Dicha condición se pierde:**

- a) **Por la suspensión en la matrícula.**
- b) Por la denuncia por incompatibilidad total.
- c) Por la inhabilitación total.
- d) Por la cancelación de la matrícula.
- e) Por el fallecimiento o declaración de ausencia con presunción de fallecimiento.
- f) Por cualquier otra causal que el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal (CPACF) o la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) determinen conforme a su normativa y que implique la finalización de la matrícula o de la inscripción.
- g) Por ser beneficiario de las prestaciones del artículo 7, incisos 1, 2, 3, 4 y 5 de la ley 1181.

”El ejercicio de la opción prevista en el segundo párrafo del artículo 5 importa la excepción a la obligación de cubrir el AMAO y la pérdida del derecho a acceder a las prestaciones previstas en el artículo 7 [...]”.

A su vez, el artículo 67 de la ley 1181 establece que “[n]o están obligados a cubrir el aporte mínimo anual obligatorio aquellos afiliados: 1. Que ejerzan su profesión exclusivamente en relación de dependencia, sea en el ámbito público o privado. 2. Que se

encuentren afiliados a otras cajas de abogados con las que se hayan celebrado los convenios previstos en el inc. 9º del art. 120 y lo cubrieran con ellas, siempre que estuvieran al día con la totalidad de los aportes obligatorios en tales cajas. 3. Que se incapaciten para el ejercicio profesional, siempre que al incapacidad se prolongue por noventa (90) días corridos o más dentro del ejercicio anual correspondiente, y se encuentren al día con las obligaciones con la Caja, previa acreditación de la incapacidad en la forma que determine la reglamentación.

**4. Que fueran beneficiarios de prestaciones previsionales otorgadas por otros regímenes;** o 5. Cuyo título tenga una antigüedad menor a dos años, a contar de la fecha de su expedición” (el destacado no es del original).

La reglamentación a este artículo establece: “Inciso 4: Esta excepción no alcanza a los beneficiarios de pensiones. El afiliado debe realizar una presentación anual, con carácter de declaración jurada, donde manifieste que se encuentra en la situación prevista en el inciso 4 del artículo 67 de la ley 1181. Debe agregar copia auténtica de la Resolución que otorga el beneficio previsional respectivo u otras constancias que determine el Directorio. La presentación debe realizarse hasta el primero (1º) de marzo de cada año o dentro de los sesenta (60) días hábiles administrativos de otorgado el beneficio [...]”.

Finalmente, la resolución n° 029-D-05 se dispuso que corresponde abonar el AMAO cuando se produzca la suspensión, inhabilitación, cancelación o rehabilitación de la matrícula de los abogados ante el CPACF o de los procuradores ante la CSJN con anterioridad al 31 de diciembre de cada año.

5. Reseñadas de la forma que antecede las normas involucradas, corresponde analizar los términos de la resolución recurrida.

Allí se expresó con relación a la excepción a abonar el AMAO que no le comprenden a la peticionante los presupuestos previstos en el inciso 4 del artículo 67 de la ley 1181 y que de ningún modo puede asimilarse un subsidio de desempleo a una prestación jubilatoria, ya que el primero es una prestación transitoria destinada a “activos” mientras que la segunda tiene por objeto conjurar las contingencias de vejez o enfermedad para quienes se encuentren en situación de pasividad (cfr. res. 514-D-07, considerandos 5 a 8, fs. 35 del expediente administrativo reservado en Secretaría).

Asimismo, se indicó que el subsidio “fue acordado a favor de la doctora Giadone desde diciembre de 2004 hasta julio de 2005 y estuvo condicionado al no desarrollo de ninguna actividad laboral sea de carácter dependiente o autónoma” (cfr. considerando 9, fs. 36 del expediente administrativo). Y agregó que “en atención al criterio general según el cuál el mantenimiento de la matrícula profesional activa importa la presunción del ejercicio profesional de la abogacía en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, cabe deducir que la suspensión ante el CPACF debió haber sido una exigencia requerida por la titular al mes de diciembre de 2004 (y no al 06/10/2005 como efectivamente aconteció), situación ésta que la hubiese colocado al margen de la aplicación temporal de las previsiones de la ley local 1181” (cfr. considerando 10, fs. 36 del expediente administrativo).



## *Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*

Finalmente, expresó que los aportes requeridos a todos los afiliados no constituyen una obligación que transgreda el requisito de razonabilidad desde que no puede verse conculcada la propiedad privada por vía de la confiscatoriedad, sino que tan sólo una mínima parte de ella es afectada al mantenimiento de un sistema previsional del que la recurrente misma puede resultar potencial beneficiaria (cfr. considerando 13, fs. 36).

Mediante esta resolución se rechazó el recurso de reconsideración interpuesto contra la número 771-D-06 en la que se había intimado a la aquí actora a integrar el AMAO correspondiente al año 2005.

6. Tal como se desprende de las resoluciones cuestionadas, la solicitud de la actora fue rechazada por no considerarla incluida en ninguna de las excepciones previstas por la norma y por no resultar irrazonable la exigencia de abonar el AMAO para el 2005.

La recurrente por su parte, pone de resalto las particularidades fácticas de su caso y la contradicción de exigirle un pago como consecuencia de su actividad profesional cuando en forma concomitante se encontraba percibiendo un subsidio por desempleo.

Conforme se desprende de la normativa citada y de conformidad con lo expresado por CASSABA, la actora no estaba incluida estrictamente en ninguna de las excepciones previstas por la ley (cfr. arts. 5 y 67). Sin embargo, no puede desconocerse que durante el período diciembre de 2004 a julio de 2005 percibió un subsidio por desempleo en el marco de la ley 24.013 (título IV), conforme surge de la documentación acompañada a fs. 17 y recibos de fs. 19/26.

De conformidad con las previsiones de este sistema, la beneficiaria tenía la obligación de suspender el cobro de la prestación si ingresaba a un nuevo trabajo o si iniciaba una actividad autónoma o cualquier otra actividad remunerada, dentro de los cinco días hábiles de inicio (cfr. fs. 17). Sin embargo, conforme surge de los comprobantes acompañados, la Dra. Giadone percibió el subsidio hasta el mes de julio de 2005. En tales condiciones, teniendo en cuenta la obligación que pesaba sobre ella de suspender el cobro del subsidio para el supuesto de inicio de alguna actividad laboral y que dicha prestación fue otorgada por el Estado nacional para una situación específica de desempleo, cabe presumir que durante éste período la actora no desarrolló actividad profesional alguna.

En efecto, aún ante la circunstancia de que su matrícula ante el CPACF permaneciera activa, lo cierto es que resulta una prueba de muy difícil producción demostrar que durante ese período no realizó actividad profesional como abogada que generase su obligación de contribuir a CASSABA. Por ello, la presunción de que el mantenimiento de la matrícula activa implica el desarrollo de actividades profesionales como abogada en el ámbito de la Ciudad, debe ceder ante la situación fáctica de desempleo que se desprende del otorgamiento del subsidio por parte del Estado nacional. A ello cabe agregar que conforme surge del estado de cuenta del afiliado (agregado a fs. 21 del

expediente administrativo) emitido por CASSABA se desprende que desde el 1/1/2005 al 23/2/2007 la accionante no registró ningún tipo de movimiento. Esta circunstancia refuerza la conclusión de que la actora no ejerció la profesión durante el período antes indicado.

En este aspecto, la exigencia del abono del AMAO cuando está acreditada su situación de desempleo –a diferencia de lo expresado por el directorio de CASSABA– resulta manifiestamente irrazonable. Además, se violaría el principio constitucional de igualdad ante las cargas públicas ya que es evidente que la situación de la recurrente es desventajosa con relación a otro abogado que se encuentra desarrollando tareas profesionales en forma activa y por lo tanto, si bien la suma de mil doscientos pesos (\$1200) que se le reclama podría resultar un monto razonable para un estándar medio, representa un sacrificio mayor y desproporcionado para quien está en situación de desempleo y percibiendo un subsidio por ello.

De esta forma, aun cuando el caso de la actora no se encuentre contemplado entre las excepciones previstas en la norma (arts. 5 y 67), es patente que su situación fáctica tiene carácter excepcional y por ende amerita otorgarle una solución también especial, respetuosa de los derechos y garantías constitucionales. En este sentido, debe hacerse notar que de no aceptarse el temperamento que se propone se arribaría a la paradójica y absurda conclusión que quien está desempleado (y percibiendo un subsidio por tal concepto), deba tributar (aportar) al sistema previsional, estatuido –en efecto– para quienes se encuentran en actividad.

En un sentido similar, nuestra Corte Suprema en el caso de una persona que se incapacitó mientras gozaba de seguro de desempleo en los términos de la ley 24.013 y le exigían la realización de aportes durante ese período para acceder a la pensión por invalidez, consideró que no podía realizarse “una interpretación de sus términos que desnaturalice el propósito por el que dicha normativa fue dictada, pues tal exégesis llevaría al absurdo de exigir al asalariado que ha perdido su aptitud laboral que siga aportando hasta el momento de iniciar los trámites jubilatorios” (*mutatis mutandi* CSJN en autos “Benaben, Carlos Hipólito Ramón c/ Anses s/ jubilación y retiro por invalidez”, del 7/3/2006).

Respecto a los meses de agosto, septiembre y hasta el 6 de octubre (fecha de otorgamiento de la suspensión de la matrícula), el mantenimiento de la matrícula activa no conforma un indicio suficiente para desvirtuar la presunción de la falta de ejercicio profesional de los meses anteriores, ya que si percibió el subsidio hasta julio de 2005 (inclusive) y obtuvo la suspensión de la matrícula el 6 de octubre del mismo año, estas circunstancias sumadas a la particular situación de la actora de encontrarse divorciada con 4 hijos (uno de ellos discapacitado) hacen presumir como materialmente imposible que en el lapso de los dos meses haya ejercido la profesión cuando su situación anterior y posterior conducen a la conclusión contraria.

Es decir que la proximidad temporal (dos meses) entre aquellas circunstancias fácticas, no permiten razonablemente concluir que en ese período haya ejercido la profesión



## *Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*

de abogada.

Con relación a la fecha a partir de la cual fue otorgada la suspensión de la matrícula –sin perjuicio de lo dispuesto por la resolución n° 029-D-2005 de CASSABA– cabe mantener dicha presunción, ya que ante información sobre la existencia de CASSABA en septiembre de 2005 (cfr. fs. 27/8 y 29vta.), la accionante realizó los trámites ante el CPACF y obtuvo la baja. Esta circunstancia, unida a la percepción del subsidio por desempleo ratifica la ausencia de desarrollo profesional que hubiera justificado la percepción del AMAO por parte de dicha entidad. Cabe destacar que difiere la situación de la aquí actora de la de cualquier otro profesional que hubiera ejercido su profesión –aunque fuera en forma parcial– a lo largo del año calendario que justificara la percepción del AMAO. Sin embargo, teniendo en cuenta las particularidades fácticas del supuesto de autos no se puede presumir ni siquiera este extremo –desempeño *parcial* de la actividad–.

En tales condiciones, teniendo en cuenta la excepcionalidad del caso, resulta irrazonable y carente de toda equidad y justicia, que se exija a la actora el ingreso del AMAO para el año 2005. Por lo tanto, corresponde revocar la resolución recurrida y, en consecuencia, establecer que no deberá cumplir con dicho recaudo.

Finalmente, cabe recordar que si bien en el fallo recaído en autos “Fornasari, Norberto Fabio c/ GCBA y otros s/ recurso de inconstitucionalidad concedido”, del 18/4/2007, el TSJ reconoció la legitimidad de la resolución 004-A-2005 dictada por la Asamblea, reglamentaria de los arts. 1 a 110 de la ley 1181 y que de conformidad con sus términos y los de la ley 1181, todos los abogados con matrícula en la Ciudad de Buenos Aires y que desarrollen tareas profesionales en esta jurisdicción deben considerarse afiliados a CASSABA y deben realizar obligatoriamente aportes a dicha Caja, el análisis en dicha causa apuntó fundamentalmente a la reglamentación del artículo 5 de la ley 1181 por parte de la Asamblea de CASSABA. Por el contrario, no se consideró un caso tan específico y particular como el presente.

En tales condiciones, el planteo de la actora debe ser admitido y, por lo tanto, no deberá cumplir el abono del AMAO para el año 2005.

El Dr. Esteban Centanaro y el Dr. Eduardo Ángel Russo, por las consideraciones expuestas por la Dra. Nélide Mabel Daniele, adhieren a su voto.

En mérito a la votación que antecede, oída la Sra. Fiscal de Cámara, el tribunal por unanimidad **RESUELVE: I.** Admitir el recurso interpuesto por la actora, revocar la resolución recurrida y, en consecuencia, establecer que no deberá cumplir con el abono del AMAO para el año 2005. **II.** Imponer las costas por su orden en atención a la complejidad y particularidades de la cuestión debatida (art. 62, segundo párrafo CCAyT).

Regístrese y notifíquese a las partes y a la Sra. Fiscal en su público despacho.  
Oportunamente, archívese y devuélvanse las actuaciones administrativas.