



**Provincia del Neuquén**  
2021

**Número:**

**Referencia:** Recurso - Margarita Parmenia Carrasco - EX-2020-00446516-NEU-DYAL#SGSP

---

**VISTO:**

El Expediente EX-2020-00446516-NEU-DYAL#SGSP mediante el cual la señora **MARGARITA PARMENIA CARRASCO** interpuso recurso administrativo; y

**CONSIDERANDO:**

Que el 20 de noviembre de 2020 la señora Margarita Parmenia Carrasco, mediante apoderados, interpuso recurso administrativo ante el Poder Ejecutivo de la Provincia del Neuquén contra las Disposiciones N° 2032/19 y N° 1701/20 del Instituto de Seguridad Social del Neuquén (en adelante ISSN), que le denegaron el beneficio de jubilación por invalidez solicitado;

Que en su presentación relató sus antecedentes como dependiente de la Subsecretaría de Salud y las “...afecciones y patologías que le provocan una severa minusvalía que encuadra en una **INCAPACIDAD LABORATIVA ABSOLUTA** y **PERMANENTE**...”. Asimismo, manifestó que “...las Resoluciones Administrativas no reflejan una correcta valoración de los hechos y circunstancias que generaron las secuelas permanentes que actualmente sufre, siendo además el producto obligado de notorios yerros estructurales de los dictámenes médicos producidos, que las tornan arbitrarias e incongruentes configurando en su conjunto, una grave violación de la garantía constitucional del debido proceso, que -desde ya adelanto- la convierten en insanablemente nula...”;

Que por último agregó que: “...las disposiciones cuestionadas con apoyo en las juntas médicas impugnadas se han apartado de la debida protección consagrada en la Ley 611 y se han utilizado para excluir a la actora de los derechos constitucionales básicos violando el principio de igualdad ante la ley receptado en los arts. 16 y 75 inc. 23 de la Const. Nacional, art. 12 y cc. de la Const. de la Provincia. Asimismo se ha violado la debida protección al grupo familiar del trabajador, arts. 14, 14 bis C.N., arts. 51 y 54 de su similar Provincial”;

Que surge de los antecedentes que el 26 de enero de 2017 la señora Carrasco solicitó mediante formulario que se le otorgara el beneficio jubilatorio por invalidez, acompañando documentación referida a dicho trámite;

Que el 31 de enero de 2017 la División de Cómputo de Tiempo del ISSN informó el resumen de períodos computables consistente en veinticinco (25) años, ocho (8) meses y ocho (8) días;

Que el 23 de febrero de 2017 la Dirección de Prestaciones de Jubilaciones y Pensiones del ISSN, solicitó al

Departamento de Juntas Médicas Previsionales que se realizara la Junta Médica de acuerdo con lo previsto por el artículo 40° de la Ley 611;

Que mediante Dictamen de Junta Médica Previsional del 08 de marzo de 2017 se efectuaron las siguientes consideraciones respecto a la requirente: “... c) *Naturaleza de la invalidez: Psico- Física 26,66%, d) Carácter de la invalidez: Parcial, e) Permanente, f) Definitiva, g) La incapacidad se produjo durante la relación de trabajo: SI, h) Posibilidad de sustituir la actividad del afiliado por otra compatible con sus aptitudes: SI, (...) 2-Dictaminamos que el porcentaje de Incapacidad del/la solicitante asciende a un total 26,66 % (veintiséis con sesenta y seis centésimas por ciento).*”;

Que el 23 de marzo de 2017 el Departamento de Asesoría Jurídica Previsional del ISSN emitió el Dictamen N° 1100/17, por el que expresó que la señora Carrasco no se encontraba en condiciones de acceder al beneficio de jubilación por invalidez;

Que el 03 de abril de 2017 la Dirección de Prestaciones de Jubilaciones y Pensiones del ISSN emitió la Disposición N° 905/17, mediante la cual se denegó el beneficio de jubilación por invalidez solicitado por la requirente. La misma se notificó el 11 de agosto de 2017;

Que el 20 de abril de 2017 la requirente apeló ante el ISSN el dictamen de la Junta Médica Previsional del 08 de marzo de 2017 y, ante ello, la Dirección de Prestaciones de Jubilaciones y Pensiones del ISSN elevó las actuaciones al Consejo de Administración. Este último, en sesión ordinaria del 18 de mayo de 2017, resolvió dar intervención a la Comisión Médica Central;

Que la Comisión Médica Central evaluó a la señora Carrasco y se determinó mediante Dictamen de Junta Médica Previsional de Apelación del 03 de julio de 2017, lo siguiente: “... c) *Naturaleza de la invalidez: Psico-Física 28,66%, d) Carácter de la invalidez: Parcial, e) Permanente, f) Definitiva g) La incapacidad se produjo durante la relación de trabajo: SI, h) Posibilidad de sustituir la actividad del afiliado por otra compatible con sus aptitudes: SI, (...) 2-Dictaminamos que el porcentaje de Incapacidad del/la solicitante asciende a un total de 28,66 % (veinte y ocho con sesenta y seis)*”;

Que el 31 de julio de 2017 el Consejo de Administración del ISSN emitió la Resolución N° 628/17, por la cual se rechazó el recurso de apelación interpuesto por la señora Carrasco, atento que no reunió el porcentaje de incapacidad establecido en el artículo 39° de la Ley 611. La misma se notificó el 04 de agosto de 2017;

Que el 17 de noviembre de 2017 la señora Carrasco solicitó ante ISSN una nueva Junta Médica;

Que el 04 de diciembre de 2017 el Departamento de Asesoría Jurídica Previsional del ISSN emitió el Dictamen N° 2650/2017, por el que expresó que correspondía denegar por improcedente la solicitud de la requirente;

Que el 18 de diciembre de 2017 la Dirección de Prestaciones de Jubilaciones y Pensiones del ISSN emitió la Disposición N° 3477/17, que denegó la solicitud de nueva Junta Médica. Ello se notificó el 04 de enero de 2018;

Que el 05 de abril de 2019 la señora Carrasco mediante formulario solicitó que se le otorgara el beneficio jubilatorio por invalidez y acompañó documentación referida a dicho trámite;

Que el 16 de abril de 2019 la División de Cómputo de Tiempo del ISSN informó el resumen de períodos computables consistente en veintisiete (27) años, once (11) meses y siete (7) días;

Que el 19 de abril de 2019 la Dirección de Prestaciones de Jubilaciones y Pensiones del ISSN solicitó al Departamento de Juntas Médicas Previsionales la realización de la Junta Médica de acuerdo con lo previsto por el artículo 40° de la Ley 611;

Que mediante Dictamen de Junta Médica Previsional del 22 de mayo de 2019 se expresó lo siguiente respecto a la requirente: “... c) *Naturaleza de la invalidez: Psico- Física 9,46%, d) Carácter de la invalidez: Parcial, e) Permanente, f) Definitiva, g) La incapacidad se produjo durante la relación de trabajo: SI, h) Posibilidad de sustituir la actividad del afiliado por otra compatible con sus aptitudes: SI, (...) 2-Dictaminamos que el porcentaje de Incapacidad del/la solicitante asciende a un total 9,46 % (nueve con cuarenta y seis centésimas por ciento)”;*

Que el 28 de mayo de 2019 el Departamento de Asesoría Jurídica Previsional del ISSN emitió el Dictamen N° 1063/2019, por el que expresó que la señora Carrasco no se encontraba en condiciones de acceder al beneficio de jubilación por invalidez;

Que el 18 de junio de 2019 el Director de Prestaciones de Jubilaciones y Pensiones delISSN emitió la Disposición N° 2032/19, mediante la cual se denegó el beneficio de jubilación por invalidez solicitado por la requirente. La misma se notificó el 25 de junio de 2019;

Que el 02 de julio de 2019 la requirente, mediante apoderados, apeló ante el ISSN el dictamen de la Junta Médica Previsional del 22 de mayo de 2019;

Que el Consejo de Administración en sesión ordinaria del 16 de agosto de 2019, resolvió dar intervención a la Comisión Médica Central;

Que mediante Dictamen de Junta Médica de Jubilaciones y Pensiones Instancia de Apelación del 25 de agosto de 2020 se determinó: “... d) *Naturaleza de la invalidez: Psico-Física 9,46%, e) Carácter de la invalidez: Permanente, Parcial, Definitiva f) La incapacidad se produjo durante la relación de trabajo: SI, g) Posibilidad de sustituir la actividad del afiliado por otra compatible con sus aptitudes: SI, (...) 2-Dictaminamos que el porcentaje de Incapacidad del/la solicitante asciende a un total de 9,46 % (nueve con cuarenta y seis centésimas por ciento)”;*

Que el 21 de septiembre de 2020 el Departamento de Asesoría Jurídica Previsional del ISSN emitió Dictamen N° 433/2020, por el que expresó que la señora Carrasco no se encontraba en condiciones de acceder al beneficio de jubilación por invalidez;

Que el 08 de octubre de 2020 la Dirección de Prestaciones de Jubilaciones y Pensiones del ISSN emitió la Disposición N° 1701/20, por la cual denegó el beneficio de jubilación por invalidez solicitado por la señora Carrasco. La misma se notificó el 27 de octubre de 2020;

Que el 20 de noviembre de 2020 la señora Carrasco, mediante apoderados, interpuso recurso administrativo ante el Poder Ejecutivo Provincial contra las Disposiciones N° 2032/19 y N° 1701/20 del ISSN, lo que originó el caso bajo análisis;

Que a fin de brindar tratamiento al presente cabe advertir que el objeto se circunscribe a analizar la legalidad de la actuación efectuada hasta esta instancia, de conformidad a lo dispuesto por los artículos 28° y 29° de la Ley 1284, así como a evaluar el planteo formulado por la agente, y si resultan ajustadas a derecho las Disposiciones N° 2032/19 y N° 1701/20 del ISSN;

Que el marco legal aplicable es la Constitución Provincial, la Ley 1284, la Ley 611, las Resoluciones N° 755/08 y N° 756/08 del ISSN y demás normas aplicables al caso;

Que la recurrente solicitó la revocación de las Disposiciones N° 2032/19 y N° 1701/20 del ISSN y el otorgamiento del beneficio de jubilación por invalidez;

Que respecto al cuestionamiento que realizó la recurrente sobre la valoración que las Juntas Médicas efectuaron del grado de incapacidad que padece, es menester decir que debido a la especialidad de la materia, no corresponde en esta instancia la revisión de los dictámenes basados en exámenes técnicos, realizados por personal capacitado del ISSN. Dichos exámenes médicos brindan información calificada

sobre la existencia y graduación de la incapacidad laboral, asegurando a los ciudadanos el rigor crítico de las decisiones que tomen las autoridades administrativas respecto a la concesión del beneficio de la jubilación por invalidez;

Que el funcionamiento de las Juntas Médicas a los fines del otorgamiento de beneficios previsionales por invalidez se encuentra aprobado por la Resolución N° 756/08 del ISSN. Por su parte, la Resolución N° 755/08 del ISSN prevé el procedimiento de apelación ante la Comisión Médica Central como único órgano que tiene a su cargo la revisión de los dictámenes de la Junta Médica Previsional;

Que el caso de la señora Carrasco fue examinado en cuatro (4) oportunidades a través de las Juntas Médicas efectuadas, lo que demostró claramente la seriedad y responsabilidad del organismo actuante;

Que realizadas las evaluaciones médicas, la requirente no logró el porcentaje de incapacidad legal del sesenta y seis por ciento (66%) exigido para acceder a la jubilación por invalidez. Por otra parte, no se advierte que el trámite hubiere afectado derechos subjetivos o padecido vicio alguno;

Que en tal sentido, cabe señalar lo sostenido por la Asesoría General de Gobierno de la Provincia del Neuquén, con cita a la Procuración del Tesoro de la Nación, la cual ha expresado que: *“La ponderación de cuestiones técnicas que no hacen al asesoramiento estrictamente jurídico debe realizarse de conformidad con los informes de los especialistas en la materia, sin que este Organismo entre a considerar tales aspectos por ser ello materia ajena a su competencia estrictamente jurídica (v. Dictámenes 199:119 y 241:207)”* (PTN, Dictamen S/N - 2017 - Tomo: 301, Página: 377);

Que asimismo se sostuvo que: *“No resulta de la competencia de la Procuración del Tesoro de la Nación expedirse sobre cuestiones que no sean estrictamente jurídicas, tales como las que se refieren a la equidad o inequidad de las fórmulas contractuales, así como también a los aspectos técnicos y a razones de oportunidad, mérito y conveniencia (v. Dictámenes 244:555; 246:64 y 477)”* (PTN, Dictamen 70/2015 - Tomo: 293, Página: 13);

Que así, en la Junta Médica Previsional del ISSN del 22 de mayo de 2019 se dictaminó una incapacidad de naturaleza psicofísica de carácter parcial, permanente y definitiva de nueve con cuarenta y seis centésimas por ciento (9,46%), que se produjo durante la relación laboral y observó la posibilidad de sustituir la actividad de la afiliada por otra compatible con sus aptitudes. Luego, en el examen psicofísico practicado a la recurrente el 25 de agosto de 2020 la Junta Médica Previsional Instancia de Apelación dictaminó una incapacidad psicofísica de carácter parcial, permanente y definitiva de nueve con cuarenta y seis centésimas por ciento (9,46%);

Que al no alcanzar la requirente el grado de incapacidad de sesenta y seis por ciento (66%), exigido por el artículo 39° de la Ley 611 para acceder al beneficio previsional solicitado, el ISSN emitió la Disposición N° 1702/20 que denegó el beneficio de jubilación por invalidez;

Que tal como ya se expuso, se carece en esta instancia de idoneidad para ponderar una cuestión que pertenece al dominio de la ciencia médica;

Que el artículo 39° de la Ley 611 en su parte pertinente establece que: *“Tendrán derecho a la jubilación por invalidez, cualesquiera fueren su edad y antigüedad en el servicio, los afiliados que se incapaciten física o intelectualmente en forma total para el desempeño de cualquier actividad compatible con sus aptitudes profesionales, siempre que la incapacidad se hubiera producido durante la relación de trabajo, salvo los supuestos previstos en el párrafo segundo y tercero del artículo 50°. La invalidez que produzca en la capacidad laborativa una disminución del sesenta y seis por ciento (66%) o más, se considera total.”*;

Que así, analizada la legitimidad del actuar administrativo, no se advierte accionar alguno al margen de la legalidad, en atención a que las Disposiciones N° 2032/19 y N° 1701/20 del ISSN fueron dictadas de conformidad con lo prescripto por el artículo 39° de la Ley 611, que establece: *“Los dictámenes que emitan las Juntas Médicas y las autoridades sanitarias nacionales, provinciales y municipales, deberán ser*

*fundados e indicar, en su caso, el porcentaje de incapacidad del afiliado, el carácter transitorio o permanente de la misma y la fecha en que dicha incapacidad se produjo”, sin incurrir por tanto en inobservancia de preceptos constitucionales y legales;*

Que por todo lo expuesto, teniendo en cuenta que el grado de incapacidad de la señora Carrasco resulta insuficiente para alcanzar el presupuesto mínimo establecido en el artículo 39° de la Ley 611, que además las Juntas Médicas en consideración de las tareas que desempeñaba la agente determinaron la posibilidad de sustituir la actividad de la afiliada por otra compatible con sus aptitudes y que las normas cuestionadas se presentan como legítimas y razonables, no configurándose de modo alguno los vicios invocados por la requirente, no resulta procedente el recurso administrativo interpuesto por la requirente;

Que en virtud de las consideraciones de hecho y de derecho expuestas corresponde rechazar en todos sus términos, el recurso administrativo interpuesto por la señora Margarita Parmenia Carrasco contra las Disposiciones N° 2032/19 y N° 1701/20 del Instituto de Seguridad Social del Neuquén;

Que por último se declara agotada la vía administrativa, dejando expedito el ejercicio de la acción judicial para el supuesto que la solicitante se considere con derecho a promoverla;

Que de conformidad se ha expedido la Asesoría General de Gobierno, mediante Dictamen DICFC-2021-36-E-NEU-AGG;

Por ello;

## **EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA DEL NEUQUÉN**

### **D E C R E T A:**

**Artículo 1°: RECHÁZASE** en todos sus términos el recurso administrativo interpuesto por la señora **MARGARITA PARMENIA CARRASCO** contra las Disposiciones N° 2032/19 y N° 1701/20 del Instituto de Seguridad Social del Neuquén, en virtud de los fundamentos expuestos en los considerandos.

**Artículo 2°:** Notifíquese a la interesada lo dispuesto en la presente norma.

**Artículo 3°:** El presente decreto será refrendado por la señora Ministra de Salud.

**Artículo 4°:** Comuníquese, publíquese, dese intervención al Boletín Oficial y archívese.