RAWSON,

VISTOS:

Estos autos caratulados: " **<PER> s/ Recurso de Apelación c/ Resolución N° 886/25 ISSyS" (Expte. N° 26.480 - Año: 2025). I. DE LOS QUE RESULTA:**

I.1. El recurso.

Mediante CRU 00877700000105473-5 la señora <PER> interpone recurso de apelación contra las Resoluciones N° 558/25 y 886/25, emitidas por el Instituto de Seguridad Social y Seguros (art. 9 de la Ley XVIII N° 32). A través de esta última se rechazó el recurso de reconsideración que impetrara contra la primera, la que denegó el beneficio de pensión que solicitara.

En el apartado *II. "Antecedentes"* relata que, invocando su condición de *"cónyuge supérstite"* y conforme lo previsto en el artículo 46 inciso a) de la Ley XVIII No 32, solicitó la pensión derivada del fallecimiento del señor <PER>, ocurrido el día 28 de octubre de 2024.

Sostiene haber acreditado la existencia de una unión convivencial pública, estable y singular, desde el año 2017 hasta la fecha del deceso. Dice que, a tal efecto, acompañó abundante prueba documental y testimonial, la que abona de manera directa e indirecta los años de vida en común, la convivencia alternada entre los domicilios de Trevelin y Los Altares, el reconocimiento expreso del vínculo por parte

Documento anonimizado por AymurAI

del causante en sede judicial, y la vida familiar y patrimonial compartida.

Señala que el 6/5/2025, el ISSyS dictó la Resolución No 558/25 por la cual denegó el otorgamiento de la pensión, fundándose genéricamente en una presunta insuficiencia probatoria, sin examinar en detalle las constancias obrantes en el expediente y omitiendo valorar prueba documental esencial.

Comenta que contra dicho acto administrativo interpuso recurso de reconsideración, en el que señaló las omisiones en la valoración probatoria, la arbitrariedad del acto recurrido, la vulneración del principio de informalismo y del derecho de defensa. Añade que ratificó la prueba acompañada y que adjuntó nueva.

Dice que el 1/7/2025, mediante Resolución No 886/25, el ISSyS rechazó el remedio intentado, sin aportar argumentos válidos ni realizar un análisis concreto de los agravios que expusiera. Acota que dicha decisión remitió a los términos de un dictamen legal genérico y que sostuvo que la vía adecuada sería una hipotética reapertura del procedimiento por presentación de nueva prueba, conforme dispone el artículo 111 de la Ley XVIII No 32. Entiende que ello revela una clara desviación de la vía recursiva ordinaria y una renuncia ilegítima a ejercer el deber de revisión.

Alega que la resolución recurrida incurre así en un exceso ritual manifiesto, que desconoce la prueba directa ofrecida, en tanto las declaraciones juradas acompañadas son documentos públicos que no fueron redargüidos de falsedad. Asevera que de ese

Documento anonimizado por AymurAI

modo se omitió la aplicación de los principios de valoración probatoria establecidos en los arts. 238 y ss. de la Ley I No 18, y que se dictó una decisión que frustra el ejercicio del derecho a la seguridad social, consagrado en el art. 14 bis de la Constitución Nacional y en los tratados internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional (art. 75 incs. 22 y 23 CN).

En el apartado *"III. AGRAVIOS", "1. Desconocimiento arbitrario de la prueba directa: declaraciones juradas del causante bajo juramento ante autoridad judicial",* señala que las Resoluciones No 886/25 y 558/25 - ISSyS, incurrieron en un agravio central e insubsanable, en tanto omitieron valorar dos declaraciones juradas prestadas por el señor <PER> ante los Juzgados de Paz en los años 2020 y 2024, donde reconoció, bajo juramento y de manera expresa, que mantenían una unión convivencial desde el año 2017.

Entiende que dichas declaraciones, rendidas con la solemnidad y fuerza probatoria que otorgan los actos realizados ante autoridad pública, constituyen prueba directa, clara y categórica de la convivencia durante al menos cinco años anteriores al fallecimiento del extinto, conforme establece el artículo 46 inciso a) de la Ley XVIII No 32.

Asevera que no se trata aquí de indicios ni de valoraciones subjetivas, sino de que el causante, en vida, reconoció expresamente -con nombres, fechas y contexto- que convivían desde 2017, en la localidad de Los Altares, lugar donde el señor <PER> prestaba servicios como empleado policial. Advierte

Documento anonimizado por AymurAI

que también alternaban el domicilio convivencial, en la localidad de Trevelin, donde ella mantenía su domicilio laboral, como empleada de SENASA. Sostiene que dichas circunstancias laborales en nada impidieron la unión convivencial y el proyecto de vida en común.

Aclara que las declaraciones juradas de <PER> fueron rubricadas ante Juzgados de Paz y reafirmadas por testigos, ante dos jurisdicciones diferentes (primero en Paso de Indios y luego en Trevelin), y con cuatro años de diferencia entre una y otra declaración. Advierte que este dato no solo ratifica la veracidad de lo manifestado, sino que demuestra la consistencia temporal y la espontaneidad del reconocimiento, libre de toda presión o interés procesal.

Manifiesta que la omisión de valorar esta prueba directa en una resolución que se limitó a afirmar que *"no se logra conmover el acto administrativo"*, configura una violación flagrante del deber de motivación del acto administrativo (art. 10 del Decreto Ley No 920/73), del principio de verdad material y del estándar mínimo de razonabilidad que exige todo acto estatal que niega el acceso a un derecho fundamental.

Aduce que ni la resolución recurrida ni el dictamen que la antecede hicieron mención a las referidas declaraciones judiciales, ignorando no solo su contenido sino su misma existencia en el expediente. Manifiesta que esa actitud revela una arbitrariedad por omisión y que, según la doctrina constitucional consolidada, no puede considerarse válida una decisión que prescinde de analizar

Documento anonimizado por AymurAI

prueba relevante, especialmente cuando es ofrecida para acreditar un derecho de naturaleza previsional, como la pensión por viudez. Aduna jurisprudencia.

Asevera que la jurisprudencia de este Superior Tribunal de Justicia ha señalado que la valoración restrictiva o formalista de la prueba en sede previsional constituye una causa de nulidad, por apartamiento de la verdad material -principio establecido en el art. 26 inc. 3° de la Ley I N° 18-, y por frustración del derecho de acceso efectivo a las prestaciones de seguridad social. Transcribe parcialmente un precedente de este Cuerpo y cita un fallo de la Cámara Nacional de la Seguridad Social.

En segundo lugar, se agravia de la *"Inobservancia de la prueba indiciaria conforme a los artículos 238 y siguientes de la Ley I - No 18..."*. Dice que se omitió valorar el conjunto de prueba indiciaria o inferencial que acompañó, pese a que cumple íntegramente las exigencias legales para constituir plena prueba por presunción, según disponen los artículos 238 y 239 de la Ley de Procedimiento Administrativo provincial. Aclara que dicha normativa resulta aplicable de manera analógica, a falta de regulación expresa sobre la valoración de prueba indiciaria en la Ley XVIII N° 32.

Detalla que, como prueba indiciaria, acompañó tarjetas de crédito emitidas a nombre del causante, como adicional en su cuenta, evidenciando ello economía común y confianza patrimonial mutua; informe de dominio vehicular, en el que el señor

Documento anonimizado por AymurAI

<PER> figura como autorizado desde el 8/11/2019 en un vehículo de su titularidad, que resulta ser plena prueba, por su carácter de documento público; carnets únicos de vacunación contra el SARS CoV2 de ambos, en los que -según afirma- se observa el entrelazamiento y la vida en común que tenían, ya que " *<PER>*" declaró que su domicilio estaba en <DIRECCION> - Trevelin, y ella en Los Altares, reflejando la dualidad de residencia que mantenían por razones médicas y laborales; fotografías de la vida en común, que dan cuenta de la cotidianidad, afectividad, presencia recíproca y vínculo familiar; remito de <PER> factura de compra de una cocina a leña Estilart 12.000 calorías (5/5/18) y factura de compra de una estufa a gas Whirlpool en la firma <PER>(30/8/18), y demás mobiliario y artefactos de calefacción; declaración jurada notarial de una persona allegada (<PER>), quien afirmó conocer la convivencia desde el año 2017; autorización emitida por <BANCO>, de manejo de cuenta bancaria de haberes que mantenía aperturada el causante a su favor; y constancias médicas de acompañamiento durante el cuidado del causante.

Aduce que en la resolución impugnada no existe ninguna referencia a ese conjunto probatorio, ni un mínimo intento de análisis sobre su valor como indicios unívocos, múltiples, precisos y concordantes. Dice que el ISSyS ignoró deliberadamente el sistema de prueba previsto en su propia ley procedimental, incurriendo en una violación del deber de valoración racional de la prueba y del principio de informalismo en favor del administrado.

Documento anonimizado por AymurAI

Entiende que dicha omisión importa un acto arbitrario por defecto de motivación y una lesión directa al principio de razonabilidad de los arts. 1 y 28 de la Constitución Nacional. Afirma que el Estado no puede exigir al administrado especialmente en materia previsional- la producción de una *"prueba imposible",* cuando existe un cúmulo de indicios convergentes y suficientes para tener por acreditado el hecho con el grado requerido para el acceso a un derecho social. Aduna jurisprudencia.

En el punto 3. "Violación *del derecho de defensa y del debido proceso: falta de respuesta a petición de acceso al expediente y omisión de emplazamiento formal",* expone que la Resolución No 886/25 violó el derecho de defensa y del debido proceso administrativo, al haber omitido el ISSyS dar respuesta a la solicitud formal que efectuara el 21/5/2025, por la cual requirió acceso al expediente y entrega de copias dentro del plazo de 48 horas, a efectos de analizar los fundamentos del acto denegatorio e incoar en debida forma el recurso de reconsideración.

Comenta que la nota fue presentada antes del vencimiento del plazo para recurrir, sin que mediara ninguna respuesta ni notificación, constituyendo una omisión grave y reprochable por parte del ISSyS.

Manifiesta que el acceso al expediente administrativo no es una liberalidad de la Administración, sino una garantía mínima del debido proceso sustancial, exigida por la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y por

Documento anonimizado por AymurAI

los estándares internacionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (arts. 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), que integran el bloque de constitucionalidad federal.

Sostiene que la negativa tácita a permitir el ejercicio pleno de la defensa atenta directamente contra los principios de legalidad, previsto en el art. 26 inc. 1° de la Ley I N° 18, y el de la igual tutela del interés del particular, que obliga a la administración a *"...facilitar al administrado la tutela y la realización de sus derechos, de la manera más amplia posible"* -inc. 2° del mismo artículo citado.

Añade que la resolución impugnada vulnera el derecho de defensa en juicio y el debido proceso legal (arts. 18 y 75 inc. 22 CN), por haber ignorado el derecho a ser oído, el derecho a obtener respuesta a la petición de vista y el deber de brindar información adecuada para el ejercicio del recurso administrativo. Asegura que estos defectos, por sí solos, tornan inválida la decisión y configuran un agravio autónomo de extrema gravedad institucional.

En cuarto lugar, manifiesta que la Resolución No 886/25, incurre en una notoria omisión de fundamentación válida, violando de manera directa los arts. 26 y 27 de la Ley I No 18, así como los principios constitucionales del debido proceso (art. 18 CN) y del derecho a una resolución fundada (art. 30 inc. a y b, Ley I No 18).

Documento anonimizado por AymurAI

Asevera que la resolución impugnada se limita a remitir genéricamente al Dictamen No 1107/2025 de la Asesoría Legal del ISSyS, sin desarrollar de forma autónoma, concreta ni específica las razones jurídicas o fácticas por las que desestima la totalidad del material probatorio acompañado. Dice que omite valorar las pruebas documentales directas e indiciarias incorporadas y que niega que exista agravio o vicio en el acto administrativo recurrido, a pesar de los extensos argumentos que desarrolló en el escrito de reconsideración.

Señala que, de conformidad con el principio de verdad material (art. 26 inc. 3 de la Ley I No 18), el órgano administrativo debe verificar los hechos relevantes del caso y brindar una respuesta fundada que permita conocer las razones determinantes de su decisión. Y que a ello se suma el principio de la valoración de la prueba según la libre convicción (art. 26 inc. 5), que exige un examen íntegro, cuidadoso y razonado del conjunto de la prueba reunida. Asegura que nada de ello fue observado.

Entiende que la mera afirmación de que *"el recurso no logra conmover el acto administrativo"* no satisface el estándar de motivación suficiente de aquel. Afirma que no basta con negar en abstracto, que debe explicarse con precisión por qué cada prueba ofrecida carece de valor, o por qué no se considera acreditado el requisito legal. Aduce que el Directorio no analizó individual ni globalmente la prueba acompañada, ni tampoco hizo el más mínimo esfuerzo por recabar por su cuenta o comprobar la veracidad de lo llevado a su conocimiento.

Documento anonimizado por AymurAI

Alega que el vicio de falta de fundamentación reviste gravedad institucional, ya que priva a la parte del ejercicio pleno del derecho de defensa, impide el control judicial eficaz del acto, y genera un estado de indefensión incompatible con el art. 18 de la Constitución Nacional. Sostiene que a ello se agrega la infracción al principio *pro actione* (art. 26 inc. 12), que exige resolver en favor del reconocimiento de derechos sociales cuando existen dudas razonables.

Aduce entonces que el acto impugnado carece de la debida motivación legal, incurriendo en un vicio sustancial que impide su validez, conforme los arts. 27 y 30 de la Ley I N° 18 y los arts. 1, 28, 33 y 75 inc. 22 de la CN.

Finalmente, en quinto lugar, alega una *"Desnaturalización del artículo 111 como excusa para eludir el tratamiento de fondo".*

Aduce que otro de los vicios graves que afecta la Resolución No 886/2025 es la utilización arbitraria del artículo 111 de la Ley XVIII No 32 como fundamento para rechazar el recurso de reconsideración que impetrara. Afirma que ello revela un intento del organismo de evadir su deber de resolver el *"fondo del derecho"* en sede recursiva, desnaturalizando la finalidad del instituto procesal citado.

Manifiesta que dicha resolución sostiene que la vía adecuada para considerar los nuevos elementos probatorios sería una eventual *"reapertura del procedimiento"*, tal como prevé el referido art. 111y no el recurso de reconsideración. Entiende que dicha interpretación es errónea y violatoria del

Documento anonimizado por AymurAI

principio de legalidad (art. 26 inc. 1, Ley I No 18) por varias razones, las que expone a continuación.

Alega que el mentado artículo 111 establece que la reapertura del procedimiento solo es procedente respecto de *"resoluciones judiciales o administrativas firmes".* En este caso -continúa-, la resolución puesta a reconsideración (No 558/2025) no se encontraba firme cuando se dedujo dicho remedio, sino que estaba sujeta a los recursos ordinarios expresamente previstos en el artículo 9 de la Ley XVIII No 32, el que establece un sistema recursivo de dos etapas, reconsideración y apelación.

Entiende que sugerir que debió iniciar un nuevo procedimiento de reapertura es tanto como obligarla a abandonar el camino legal ordinario, el que garantiza su derecho de defensa y acceso a la jurisdicción, contradiciendo con ello la letra y el espíritu del régimen normativo vigente.

Esgrime que el referido artículo 111 no es supletorio ni sustituye el recurso previsto en el art. 9 de la Ley XVIII N° 32. Estima que la posibilidad de reapertura no es excluyente ni prioritaria respecto del mecanismo recursivo ordinario. Manifiesta que la *"reapertura"* es una vía excepcional, solo aplicable una vez agotados los recursos ordinarios y en caso de aparición sobreviniente de elementos de juicio. Señala que, en este caso, los documentos acompañados con el recurso de reconsideración ya estaban en el expediente, que eran conocidos por la

Documento anonimizado por AymurAI

Administración, o habían sido ofrecidos dentro del marco temporal y procesal correspondiente.

Agrega que pretender que debió acudir al mentado art. 111 implica un exceso ritual manifiesto, que sacrifica el derecho sustancial en el altar del formalismo procesal, contrariando los principios de economía procesal (art. 26 inc. 9, Ley I No 18) y *pro actione* (art. 26 inc. 12 de dicha legislación).

Colige que el deber del ISSyS era resolver sobre el fondo del derecho previsional invocado. Dice que dicho Instituto se aparta de su función constitucional y legal como órgano de garantía de derechos sociales fundamentales, en especial el derecho a la seguridad social (art. 14 bis CN), y de su deber de velar por la protección efectiva de los derechos previsionales, conforme ha sido reconocido por este Superior Tribunal de Justicia.

Sostiene que el desplazamiento del mecanismo recursivo ordinario por una vía excepcional configura denegación de justicia. Aduce que el rechazo del recurso de reconsideración, bajo el pretexto de que existe otra vía que no es la prevista por la ley para esta etapa del procedimiento, configura una violación al debido proceso, al derecho de defensa y al acceso a la justicia, en los términos de los arts. 18 y 75 inc. 22 de la Constitución Nacional y los arts. 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14 del PIDCP.

Para concluir, funda en derecho, hace reserva del caso federal y realiza petitorio de estilo.

I.2. Contestación del traslado.

Documento anonimizado por AymurAI

En su responde (ID 2101293), el ISSyS sostiene los actos administrativos cuestionados por la señora <PER> y solicita que se rechace en todas sus partes el recurso que intentara.

En el título *"IV. NEGATIVA"*, formula una negativa genérica, y en particular, niega y desconoce que la peticionante haya acreditado la existencia de una unión convivencial pública, estable y singular desde el año 2017 hasta la fecha del deceso del causante; que no se hayan examinado en detalle las constancias obrantes en el expediente; que se haya omitido valorar prueba documental esencial; que el recurso intentado se haya fundado en una crítica detalla de la resolución denegatoria; que la Resolución N° 886/2025 - ISSyS no aporte argumentos válidos y que no haya realizado un análisis concreto de los agravios que expusiera; niega haber incurrido en un exceso ritual manifiesto; haber desconocido prueba; que se haya frustrado derecho alguno; y que el recurso intentado resulte procedente.

En el apartado *"V. LA PRUEBA APORTADA"*, manifiesta que la prueba aportada por la requirente para acreditar el requisito legal de convivencia durante cinco años inmediatos anteriores al deceso del señor <PER> (octubre de 2019/ octubre de 2024) es contradictoria y no resulta suficiente para tener por cumplida la exigencia legal.

Dice que si bien en el recibo de haberes del causante, correspondiente al mes de septiembre de 2024 (fs. 3 del trámite administrativo), consta que aquel percibía el adicional por cónyuge, debe tenerse presente que a fs. 27 del referido

Documento anonimizado por AymurAI

expediente, el responsable de liquidación del haber de ese Instituto informó que el señor <PER> percibía asignación por cónyuge, pero aclara *"desde el 01 de junio de 2.024".* Advierte que, por ello, dicha prueba no resulta hábil para acreditar hechos anteriores a esa fecha.

Manifiesta que a fs. 4 se agregó información sumaria del 29/5/2024, en la cual el causante y la señora <PER> manifestaron que vivían en concubinato desde el año 2017.

Advierte que, no obstante ello, en el recurso presentado por la solicitante, ésta afirmó que: *"A principio de 2018, me encontraba pasando una situación de crisis psicológica, y luego de obtener una licencia ambulatoria de larga duración en mi trabajo de SENASA -que fuera luego corroborada por certificado psicológico emitido por el Licenciado <PER> al realizar control reglamentario de la licencia el 10/09/2018- dejé mi casa en Trevelin, para mudarme a Los Altares, donde <PER> trabajaba como policía. Desde ese momento, compartimos con mi pareja, la vida cotidiana, proyectos y preocupaciones, construyendo una vida en común que se mantuvo hasta el último día".*

Entiende que claramente existe entre dichas pruebas una contradicción que las desvirtúa, porque si la propia actora reconoce que en el 2018 vivía en un domicilio distinto al del causante, en una localidad diferente a donde residía este, no podía estar conviviendo con él en 2017.

Aduce que a ello debe sumarse que el título del automotor aportado por la propia solicitante a fs. 35 del expediente administrativo, consigna que al

Documento anonimizado por AymurAI

8/11/2019, la señora <PER> vivía en la calle <DIRECCION> y el causante en la <DIRECCION>. Recuerda que el periodo que debía acreditar convivencia era octubre 2019 a octubre 2024 y que en <FECHA> consignó un domicilio distinto en dicho instrumento.

Señala que la peticionante, a fs. 63 vta. del expediente administrativo, expuso que: *"La pandemia de COVID/19, nos encontró viviendo juntos, en la Localidad de Los Altares, tal como surge, en los carnets únicos de vacunación contra el SARS Co V2 de ambos que se acompañan podemos observar claramente el entrelazamiento y la vida en común que teníamos: <PER> declaró que su domicilio estaba en <DIRECCION>, y la suscripta en Los Altares, reflejando la dualidad de residencia que manteníamos por razones médicas y laborales; ambos nos vacunamos todas las veces en Trevelin".* Aduce que ello genera mayor confusión probatoria, y que no puede hablarse de una dualidad de domicilios cuando lo que se debe acreditar es la convivencia simultánea de ambos en un domicilio.

Trae a colación lo expresado por el señor Procurador General en sentencia dictada en autos: " <PER>, <PER>/ Recurso de Apelación c/ Resolución N° 898/24 del I.S.S.y S. STJ - Sala Civil - Contenciosa Administrativa" - Expediente 26101/2024: *"la situación de convivencia o concubinato que da derecho al acceso a una pensión requiere la perdurabilidad de una relación entre dos personas, que trascienda la simple cohabitación y se configure como una unión estable, caracterizada por una vida en común con compromiso*

Documento anonimizado por AymurAI

de compartir todas las facetas del vivir diario. Explica que la notoriedad, singularidad y permanencia de la unión son características esenciales, y que en este caso opina- no se encuentran debidamente acreditadas." Sostiene que la peticionante no ha podido acreditar el recaudo legal ininterrumpido durante el periodo exigido, lo cual permite a los actos administrativos cuestionados sortear el examen de legalidad propio de estos recursos.

En el título *"VI. AGRAVIOS ALEGADOS"*, manifiesta que la presentante sostiene su ataque a las resoluciones impugnadas en un supuesto desconocimiento arbitrario de la prueba directa. Alega que la prueba fue valorada pero que, en virtud de las contradicciones y diferencias sustanciales con las propias afirmaciones de la solicitante, perdieron eficacia probatoria.

Con respecto a la inobservancia de los arts. 238 y siguientes de la Ley I N°18, achacada por la requirente señala que, si bien el artículo indicado se encuentra integrado en la Ley de Procedimientos Administrativos, se utiliza exclusivamente en el trámite sumarial y ante la posible existencia de una falta como expresamente refiere la norma, por lo que no resulta de aplicación a los presentes.

Acerca de la violación del derecho de defensa y del debido proceso administrativo, alegado por la apelante, sostiene que en todo momento se dio participación y que, incluso, se le requirió mayor documentación ante la orfandad probatoria ya avizorada. Manifiesta que la recurrente no ha dicho cuál fue la defensa que no pudo articular.

Documento anonimizado por AymurAI

Sobre la ausencia de fundamentación válida, aducida por la solicitante, dice que claramente se ha dicho que no ha logrado acreditar los extremos legalmente establecidos para la procedencia del recurso: la unión durante cinco años inmediatos anteriores al deceso del causante.

En relación a la desnaturalización del artículo 111 que invoca la señora <PER>, indica que dicho argumento nada tiene que ver con los fundamentos del acto administrativo, y que solo se menciona aquella norma como una aclaración para informarle sobre el derecho que le asiste.

I.3. El dictamen del señor Procurador General.

El Magistrado se expidió mediante Dictamen N° 185/2025 (ID 2123873). Sostiene que las decisiones cuya impugnación se pretende resultan formalmente contestes con el marco normativo y regulatorio de acceso al beneficio pretendido. Ello -aclara-, en el limitado ámbito de conocimiento que la vía habilita y sin perjuicio del resultado al que pudiera arribarse tramitado un proceso de conocimiento amplio sobre la misma cuestión.

Entiende que se cumplieron los procedimientos legales, encuadrándose ambas resoluciones en un contexto razonable, sin incurrirse en desvíos manifiestos al aplicar la ley. En consecuencia, propicia que se rechace el recurso intentado.

II CONSIDERANDO:

II.1. La vía revisora.

Desde antiguos precedentes este Superior Tribunal ha definido los alcances de la vía que se deduce, al señalar que: *"...el recurso que nos ocupa es limitado y se satisface en la medida que*

Documento anonimizado por AymurAI

constituya un control judicial suficiente de la decisión emanada del órgano administrativo Instituto de Seguridad Social y Seguros exigencia asegurada en tanto el Tribunal actúa como de "derecho" decidiendo sobre la correcta aplicación de las normas jurídicas; poseyendo, asimismo, la facultad de revocar o anular aquella decisión, si no fuera suficientemente razonable o se apoyara tan solo en la voluntad arbitraria o caprichosa de los funcionarios, o implicara la denegación de la defensa en juicio, control que podrá ser más extenso o profundo según las modalidades de cada situación jurídica, previo análisis de los aspectos específicos que singularizan la materia litigiosa..." (S.I. N° 162/90, 225/92, 25/94, 56/96,90 y 119/SCA/97, 31 y 70/SCA/98, 7, 78 y89/SCA/01, 62/SCA/05, 10 y 25/SCA/06, y más recientemente, SI 15/19 y 62/20, entre otras)". Dentro de este marco, verifica la legalidad en el obrar del órgano competente, adjetiva en cuanto a la garantía del debido proceso y sustantiva en cuanto a la aplicación de las normas de fondo que rigen la cuestión en conflicto que se somete al conocimiento del órgano judicial (Fallos: 260:76; 282:38 y otros) (SI N° 242/2025).

A más, se expuso que *"...La Corte Nacional aconseja "...interpretar las normas infraconstitucionales de la seguridad social conforme a su objetivo protectorio..." (Fallos 267:19, 293:307), cuidando "...que el excesivo rigor de los razonamientos, o los criterios restrictivos, no desnaturalicen el espíritu que ha inspirado su adopción..." (Fallos 266:202);*

Documento anonimizado por AymurAI

"...pues no debe llegarse al desconocimiento de derechos de esta índole sino con extrema prudencia..." (Fallos 324:3868, 329:2199 y 2827, entre muchos)" (SI N° 115/19).

II.2. El beneficio solicitado y la prueba.

En principio, corresponde recordar que la ley previsional provincial dispone que: *"...tendrán derecho a Pensión en caso de fallecimiento del Jubilado, o del afiliado en actividad ... La viuda, el viudo, la mujer o el hombre unido de hecho al momento del fallecimiento con cinco (5) o más años de vida en común con el fallecido, o que tengan descendientes de esa unión..."* (art. 46, inc. a) de la Ley XVIII N° 32). En el análisis de este derecho que en distintos supuestos particulares ha desarrollado el Superior Tribunal (desde anteriores composiciones), ha expuesto que: *"...La realidad social fue visibilizando que la familia matrimonial comparte su lugar con una variedad de conciertos familiares, fue así que la magistratura y los legisladores fueron reconociendo ciertos efectos a la denominada relación concubinaria. El derecho previsional, ha reconocido el derecho pensionario de quienes convivían "en aparente matrimonio" fundados en la necesidad de dar cobertura al grupo familiar que dependía para su subsistencia del ingreso o prestación de éste... debe proteger [...] el fundamento asistencial que inspira el derecho a pensión, éste por aplicación del principio de la naturaleza tuitiva viene a ocupar el lugar del deber asistencial que los convivientes asumieron en vida..." (Conc. <PER> <PER> - "Derecho a pensión y uniones convivenciales. Una mirada renovada a propósito de la puesta en vigencia del Código Civil*

Documento anonimizado por AymurAI

y Comercial" en Revista de Derecho de Familia y de las Personas, LL Año IX - Número 01 - Febrero 2.017, págs. 26/32)" (SI N° 82/SCA/17, 87/SCA/19 y 242/2025).

En el caso de la señora <PER> cabe considerar que, dado que no posee hijos en común con el señor <PER>, debe demostrar la existencia de una *"vida en común"* o en aparente matrimonio con el causante durante los últimos cinco años, previos al fallecimiento de éste. Lo que implica que este vínculo debió abarcar el período comprendido entre el 28/10/2019 y el 28/10/2024.

El Instituto subraya, en su responde, que la prueba agregada resulta contradictoria e insuficiente para ese fin.

De modo que, en el presente, entendemos que se impone constatar si las probanzas aportadas por la recurrente han sido adecuadamente evaluadas, y para ello debemos verificar aquellas que se han anexado a las actuaciones administrativas que tramitaron en el Expediente N° 5070/2024: *" <PER> - <TEXTO_ANONIMIZAR> - s/ Pensión Ley XVIII Nro. 32 -D/H <PER> - <DNI> (concubina)"*, así como los dictámenes legales producidos, los actos administrativos emitidos y el recurso deducido en sede administrativa. Así, surge:

II.2.a. Al momento de solicitar la concesión del beneficio de pensión (7/11/2024), la señora <PER> indicó que lo hacía en carácter de concubina, y adjuntó copia del acta de defunción del señor <PER>, del que surge que ello acaeció el 28 de octubre de 2024, y allí se señaló que se domiciliaba en <LOC>. A fs. 25 y vta. se agregó una nueva copia

Documento anonimizado por AymurAI

–ahora certificada- de dicha acta. También se adunó una copia certificada de un recibo de haberes previsionales del señor <PER>, correspondiente al mes de septiembre de 2024, en el que consta que percibía la asignación por "Esposa/o" ("código 9900") (fs. 1 a 3).

II.2.b. Obra agregada la Información Sumaria N° 53/2024 JPT (fs. 4 y 70), extendida por el Juez de Paz de la localidad de Trevelin, fechada el 29/5/2024, en la que <PER> y la peticionante exponen que"... *se encuentran viviendo en concubinato desde el año (DOS MIL DIECISIETE) (2017) a la fecha...".* En dicho instrumento se deja constancia que ambos se domicilian en *"...calle <DIRECCION>..."* de dicha localidad. Todo lo cual fue corroborado por los testigos <PER> y <PER>, quienes firmaron dicha constancia.

II.2.c. A fs. 7, 9 y 11 constan declaraciones testimoniales, prestadas ante la Agencia Trevelin del ISSyS el día 31/10/2024, por las señoras <PER>, <PER> y <PER>, respectivamente, quienes expusieron que <PER> y <PER> convivían desde el año 2017 (3° y 4° pregunta); que también lo hacían al momento de producirse el deceso del causante (5° pregunta); y que alguna vez concurrieron al domicilio en donde <PER> y <PER> convivían (7° pregunta). Preguntadas por las razones de sus dichos, manifestaron ser vecinas del lugar.

II.2.d. A fs. 19 glosa constancia de la ANSeS, Oficina Trevelin, dando cuenta que la señora <PER> goza de una *"jubilación extraordinaria",* desde noviembre de 1993. A fs. 33, el ISSyS informa que dicho beneficio corresponde a una pensión otorgada

Documento anonimizado por AymurAI

por la Caja Previsional Nacional y que no es impedimento para acceder al beneficio solicitado.

II.2.e. A fs. 20 se observa una declaración jurada de fecha 31/10/2024, suscripta por la requirente, <PER>, en la cual manifestó *"...declaro bajo juramento que, a los efectos de la solicitud de pensión, que en la fecha interpongo por el fallecimiento de don/ña: <PER> que no tengo conocimiento de la existencia de otras personas con derecho al mismo beneficio...".*

II.2.f. A fs. 27 obra Nota emitida por el Departamento de Liquidación del Haber del ISSyS, de fecha <FECHA>, en la que se informa que el señor <PER> "... *tiene registrado su domicilio s/ calle s/n de la localidad de Los Altares - <DIRECCION> en la provincia del Chubut. Asimismo en sus haberes jubilatorios percibe asignación por cónyuge <PER>... desde el 01 de Junio del 2024".*

II.2.g. A fs. 29 el ISSyS indica que *"... el seguro familiar fue pagado a la concubina...".* A fs. 30 y vta., se agrega el formulario de *"... Denuncia de siniestro por muerte"* y de solicitud de incorporación al seguro de vida colectivo activos de la firma " <PER>".

II.2.h. A fs. 32 y vta., obra nota del ISSyS, remitida a la señora <PER>, para requerirle mayor documentación a fin de acreditar la convivencia invocada. En ella citó, a título ejemplificativo, las constancias que podrían resultar útiles a tal efecto, además de aclararle que podía acompañar toda aquella que obre en su poder y que considere pertinente.

Documento anonimizado por AymurAI

II.2.i. A fs. 35/36 y 72/73 obra copia certificada del Título del Automotor dominio <PATENTE_DOMINIO>, propiedad de la señora <PER>, expedida el 23/1/2025 por el Registro Nacional de la Propiedad del Automotor, <DIRECCION>. En dicho documento consta que su titularidad data del 8/11/19 y como domicilio de la requirente <DIRECCION>, de la localidad de Trevelin. Además, como *"Cédula autorizado/ cédula adicional terceros"*, se inscribe al señor <PER> y se indica como fecha de emisión de dicha cédula el 8/11/19.

II.2.j. A fs. 37 obra copia certificada del *"Carnet único de vacunación contra el SARS CoV2 (COVID - 19)"*, *perteneciente* al señor <PER>, en el que consta como domicilio Río <DIRECCION> - Trevelin. En ese documento se consigna el *"16/7/2021"*, como fecha de aplicación de la primera dosis de las vacunas suministradas al causante. A fs. 75 se acompaña el original.

II.2.k. A fs. 38 y 79 glosa copia certificada Factura <TEXTO_ANONIMIZAR> ("Documento *no válido como Factura")*, expedida por la firma *" <PER>"*, de fecha 19/3/2020, extendida a nombre de <PER>, "Domicilio: <DIRECCION>", por la adquisición de un somier y un colchón.

II.2.l. A fs. 39/40 y 83 obran copias certificadas de resúmenes de la <PER>, correspondientes a compras realizadas durante los años 2023 y 2024. En ellos figura la señora <PER> como *"Titular"*, con domicilio en <DIRECCION> - Trevelin y como *"Adicional"*, el señor <PER>.

II.2.ll. De fs. 41/44, 46/47, 50/52, 86/87 y 89 obran copias certificadas de constancias que dan

Documento anonimizado por AymurAI

cuenta de la enfermedad y tratamiento médico realizado por el señor <PER> durante el período <FECHA>, en los que consta que la señora <PER> lo acompañaba.

II.2.m. A fs. 45 obra copia certificada de la factura expedida por " *<PER>*", de la ciudad de Comodoro Rivadavia, de fecha 25/7/2024, a nombre del señor <PER>, por el período 22/7/2024 al 25/7/2024, con domicilio en <DIRECCION>, por el servicio de *"... hospedaje pers. - derivación médica..."*.

II.2.n. A fs. 48 se agregan los plásticos de las tarjetas de crédito " <PER>" y " <PER>", a nombre del señor <PER>, enviados a la señora <PER>, domicilio <DIRECCION>- Trevelin, con vigencia desde el10/24 al 12/32 y desde el 10/24 al 12/30, respectivamente.

II 2.ñ. A fs. 49 obra copia certificada de una factura por los servicios prestados por la <TEXTO_ANONIMIZAR>" Limitada, emitida el 23/12/24, a nombre de la señora <PER>, con domicilio en <DIRECCION> - Trevelin.

II.2.o. A fs. 53 glosa una constancia, sin firma, expedida por el <BANCO> - Filial Trevelin, de fecha 23/1/2025, en la que se registra que en la Cuenta N° <TEXTO_ANONIMIZAR>, de titularidad del señor <PER> aparece en concepto de *"Apoderado/Repr Legal"*, la señora <PER>.

II.3. El dictamen de la Asesoría Legal.

A fs. 57 y vta. del expediente administrativo citado, obra el Dictamen N° 811/2025 de la Dirección de Asesoría Legal del ISSyS., en el que el letrado opinante expuso: *"...la documentación presentada es conducente, pero resulta insuficiente para*

Documento anonimizado por AymurAI

demostrar la convivencia entre el causante y la solicitante por el lapso de cinco años inmediatos anteriores al fallecimiento de aquel. Si bien la documentación presentada podría ser conducente para acreditar la convivencia entre causante y solicitante, no encuentro documentación alguna que acredite que la misma se mantuvo durante cinco años hasta el deceso del causante. Asimismo tengo en cuenta que los domicilios de la solicitante y el causante no son coincidentes..."

Concluyó por ello que *"...del análisis de la prueba colectada, entiendo que no se ha logrado acreditar la unión de hecho con el causante por el período legalmente exigible, conforme dispone el artículo 46 de la Ley XVIII N° 32 por lo que, salvo mayor o más elevado criterio, corresponderá rechazar la solicitud de pensión efectuada por la señora <PER>..."*

II.4. La Resolución N° 558/25 - ISSyS.

A fs. 59 obra la Resolución N° 558, suscripta por el organismo previsional el 6/5/2025. Mediante ella, el ISSyS rechazó la solicitud de Pensión Ley Provincial XVIII - N° 32, incoada por la señora <PER>.

Como fundamento de dicho decisorio, se expuso que: *"...a tal fin, la prueba aportada por la señora <PER> si bien es conducente, resulta insuficiente para demostrar cinco años de vida en común con el señor <PER>, extremo éste exigido por la norma legal de encuadre...".*

II.5. El recurso administrativo.

La apelante impetró recurso de reconsideración contra la citada resolución y amplió el

Documento anonimizado por AymurAI

ofrecimiento de prueba (fs. 62/68 y vta. del trámite administrativo).

En lo que aquí interesa hemos de destacar que, en el apartado *"II. Hechos"*, relató que a principios de 2018 estaba atravesando una crisis psicológica y que luego de obtener una licencia ambulatoria de larga duración en su trabajo en SENASA, dejó su casa en Trevelin para mudarse a Los Altares, donde *" <PER>"* trabajaba como policía. Dijo que desde ese momento compartió con su pareja la vida cotidiana, proyectos y preocupaciones, que construyeron una vida en común que se mantuvo hasta el último día.

Señaló que en un primer momento vivieron en una casa prestada por la Policía y que, en paralelo, comenzaron a construir juntos una vivienda propia, en un terreno que le había adjudicado el IAC a su pareja. Manifestó que las compras para la construcción eran conjuntas, que en algunos casos los abonaba ella, tal como lo demuestra el remito de <PER>, la factura de compra de una cocina a leña, el 5/5/18, y la adquisición de una estufa a gas (factura de <PER>, del <FECHA>), y demás mobiliario y artefactos de calefacción que, hasta el presente, se encuentran retenidos ilegalmente por el hijo de su pareja, en la vivienda que fuera hogar de la unión convivencial sita en Los Altares, tal como lo acredita con la documental que acompaña y la denuncia penal formulada contra aquel por el delito de retención indebida.

Afirmó que *" <PER>"* figuraba como autorizado adicional en el automotor que utilizaban ambos, conforme surge del título y cédula expedida el 8/11/19. Esgrimió que dichos documentos permitían

Documento anonimizado por AymurAI

inferir que había un proyecto común de vida, en el que adquirieron un vehículo que utilizarían ambos. Señaló que ello no tendría ningún sentido si uno viviera en los Altares y otro en Trevelin de manera autónoma y sin vínculo de pareja.

Adujo que por razones de salud (hipertensión y diabetes), debía regresar frecuentemente a Trevelin y Esquel para continuar con su tratamiento médico, sin perjuicio de que también era atendida en el Centro de Salud de Los Altares, ante alguna emergencia o control.

Comentó también que la pandemia de COVID/19 los encontró viviendo juntos en Los Altares, tal como surge de los carnets únicos de vacunación contra el SARS CoV2 de ambos. Sostuvo que en ellos se puede observar con claridad el entrelazamiento y la vida en común que tenían, en tanto " *<PER>*" declaró que su domicilio estaba en <DIRECCION>, y ella en Los Altares, reflejando la dualidad de residencia que mantenían por razones médicas y laborales. Dijo que ambos se vacunaron todas las veces en Trevelin.

Alegó que esa modalidad se afianzó cuando " *<PER>*" se retiró de la Policía, en junio de 2022. Aseguró que por entonces pasaban los días laborales en Trevelin y los fines de semana y feriados en Los Altares. Agregó que de esa *"convivencia dual"* surgieron las pertenencias personales, mobiliario y cuadros familiares que quedaron en la casa de Los Altares y que, actualmente, se los reclama al hijo de " *<PER>*".

Señaló luego que, durante el período de actividad de su pareja, como empleado policial, percibía la asignación familiar como cónyuge.

Documento anonimizado por AymurAI

Adujo que la tarjeta " <PER>", los resúmenes bancarios y demás registros del 2023 y 2024 confirman el entrelazamiento económico y doméstico. Sostuvo que desde el año 2021 y hasta 2024, " *<PER>*" fue usuario adicional de la tarjeta " <PER>" de su titularidad. Agregó que ella era apoderada de su cuenta N° <TEXTO_ANONIMIZAR> en el <BANCO>, conforme la constancia de "*Integrantes de cuenta*" emitido y autenticado por dicha institución bancaria.

Aseveró que la testigo <PER>, su vecina desde hace más de diez años, corroboró los hechos en su declaración del 30/5/2025, al manifestar haber conocido a " *<PER>*" desde 2017 como su pareja, haberlos visitado en su casa en Los Altares, donde permaneció varios días en junio de 2021, y haber sido visitada por ambos en <LOC> durante 2023. Dijo que la testigo afirmó que " *<PER> siempre decía 'mi pareja'*" para referirse a ella, con planes de casarse que nunca se concretaron. Que "*Marisa manejaba las cuentas y las finanzas del hogar*", y que fue "*ella quien cuidó a <PER> durante toda su enfermedad*". Sostuvo que la testigo ratificó que convivían como pareja estable, que se presentaban ante terceros como marido y mujer, que compartían viajes familiares y que " *<PER>*" tramitaba sus propios permisos de circulación durante la pandemia para que ella pudiera viajar por motivos médicos. Aclaró que su testimonio se basó en conocimiento personal directo, producto de visitas frecuentes y vínculos estrechos con ambos.

La señora <PER> indicó luego que en agosto de 2024, cuando el diagnóstico médico ya estaba

Documento anonimizado por AymurAI

confirmado, fue la última vez que viajaron juntos a Los Altares. Dijo que, a partir de entonces, la vida se concentró en Trevelin y Esquel. Sostuvo haberlo acompañado en cada consulta médica, internación y derivación. Adujo que así consta en los certificados del <PER>, del <PER> de Comodoro Rivadavia, y en la factura del ISSyS donde figura como acompañante registrada. Y que también surge del certificado del Dr. <PER>, el que justifica su inasistencia laboral por cuidado familiar.

Requirió que se ponderase que esa unión fue reconocida como tal en sede judicial y bajo juramento. Señaló que el 26/11/2020, el propio "*<PER>*" compareció ante el Juzgado de Paz de Paso de Indios y declaró expresamente que convivía con ella desde el año 2017. Adujo que años después, el 29/5/2024, ambos comparecieron ante el Juzgado de Paz de Trevelin para ratificar su vínculo convivencial y residencia conjunta, y que allí se declaró nuevamente que su vínculo como pareja había comenzado en 2017.

Alegó que la vida compartida fue pública, continuada y real; que fue una unión de hecho consolidada, sostenida en el afecto, el acompañamiento mutuo y en una cotidianidad que trasciende cualquier formalismo.

La señora <PER> acompañó pruebas que ya había adunado en su libelo inicial y también adjuntó nuevas. A fin de evitar tediosas reiteraciones, en este apartado solo se detallarán estas últimas.

- Declaración jurada efectuada por el señor <PER> ante el Juzgado de Paz de Paso de Indios, de fecha 26/11/2020. En ella el

Documento anonimizado por AymurAI

causante manifestó que"...desde *el mes de <FECHA> vive en unión de hecho con <PER>, ... Domiciliados en la Localidad de <LOC>* dichos fueron corroborados por los testigos <PER> y <PER> (fs. 69).

- Planilla confeccionada por la Dirección de Recursos Humanos y Organización Medicina Laboral de SENASA, de fecha 2/10/2018, suscripta por el Licenciado en Psicología <PER>. En ella, el referido profesional informa que la señora <PER> no puede trabajar e indica como fecha probable de alta el 1/7/2019 (fs. 71).

- Original del *"Carnet único de vacunación contra el SARS CoV2 (COVID - 19)"*, perteneciente a la señora <PER>, en el que se indica como domicilio *"Los Altares"*. En dicho documento se consigna el *"27/4/2021"*, como fecha de aplicación de la primera dosis de las vacunas suministradas (fs. 75).

- Impresiones de fotografías (fs. 77 y vta./ 78 y vta.).

- Copia simple de Factura B, expedida por la firma " *<PER>"*, de fecha 30/8/19, a nombre de la señora <PER>, por la adquisición de una cocina y una campana marca *"Whirlpool"*. (fs. 82).

- Plásticos de las " <PER>" y " <PER>", a nombre del señor <PER>, con validez desde el 12/21 al 12/24 (fs. 85).

- Constancia expedida por el <BANCO> - Filial Trevelin, de fecha 21/5/2025, en la que se registra que en la Cuenta N°

Documento anonimizado por AymurAI

<TEXTO_ANONIMIZAR>, de titularidad del señor <PER> aparece en concepto de *"Apoderado/Repr Legal"*, la señora <PER> (fs. 91).

- *"Detalle asiento contable"* del <BANCO>, filial Trevelin, de fecha 21/5/2025, de la caja de ahorros perteneciente a la señora <PER>. De su lectura surge que el 12/11/2024 la firma " <TEXTO_ANONIMIZAR>" depositó la suma de $ 300 mil (fs. 92).

- Carta documento remitida por la señora <PER> en fecha 9/5/2025 en la que, entre otras, hace reserva de reclamar *"... el valor resultante del 50% de las mejoras realizadas en la vivienda convivencial, en mérito a que he contribuido a levantar la edificación con trabajo personal y aportes económicos"* (fs. 93).

- Declaración testimonial, prestada ante escribano público el 30/5/2025, por la señora <PER> (fs. 96/98).

- Denuncia penal efectuada por la señora <PER> el 3/6/2025 ante el Ministerio Público Fiscal, en la que expone *"... mantuve unión convivencial con el Sr. <PER> ..., desde 2017 hasta su fallecimiento, el 28/10/2024"* (fs. 100/104).

II.6. El dictamen de la Asesoría Legal.

A fs. 108/109 de las actuaciones administrativas obra Dictamen N° 1107/2025, de la Asesoría Legal del ISSyS. El Asesor Legal indicó que en el recurso no hubo un cuestionamiento a lo resuelto en la Resolución N° 558/2025- ISSyS y que la apelante alegó que no tuvo oportunidad de aportar

Documento anonimizado por AymurAI

más prueba, que adunó nueva prueba y que alegó hechos nuevos. Manifestó que estos no estaban incorporados al expediente al momento de decidir el Directorio y que, por lo tanto, no podía cuestionarse al acto en sí.

Expuso que, si bien acompañó prueba que ya obraba en el expediente, no señaló cuál fue el error del Directorio al valorarla, o cuál era el argumento para desvirtuar la validez del acto objeto de recurso.

Dijo que tampoco se advertía violación alguna al procedimiento seguido hasta el dictado de la resolución recaída en ese expediente y aclaró que la solicitante puede, en cualquier momento hasta el dictado de la resolución, aportar la documentación que considere necesaria para acreditar los extremos para la procedencia del beneficio. Advirtió que no es una obligación de la Administración requerirle mayor prueba antes de emitir el acto administrativo y que, ante la insuficiencia probatoria, se le comunicó la situación.

Sostuvo que el recurso impetrado no logró conmover el acto administrativo que pretendía fuese reconsiderado, sobre la base de la documentación y hechos alegados al momento de formular la solicitud y durante el transcurso del procedimiento administrativo hasta su dictado.

Sin perjuicio de ello, entendió que a la señora <PER> le asistía la posibilidad de solicitar la reapertura del procedimiento, en los términos del art. 111 de la Ley XVIII N° 32, al considerar que dicho instituto resultaba más acorde para el tratamiento de nueva prueba.

Documento anonimizado por AymurAI

Propició el rechazo del recurso intentado y aconsejó que, al notificar la decisión a la solicitante, se hiciera mención a los alcances del art. 111 de la Ley XVIII N° 32.

II.7. La Resolución N° 886/2025 - ISSyS.

A fs. 111/112 glosa la Resolución N° 886/2025 del ISSyS, de fecha 1/7/2025, por la cual se rechazó el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución N° 558/2025 - ISSyS.

Como fundamento de dicha decisión, se hizo referencia a la opinión de la Asesoría Legal, indicándose que *"... el recurso intentado no posee la crítica a la Resolución que pretende sea considerada por este Instituto";* y que *"... si bien* [la solicitante] *acompaña prueba -en algunos casos, que ya obraba en el expediente-, no señala cuál ha sido el error del Directorio al valorar la misma o cuál es el argumento para desvirtuar la validez del acto bajo recurso, como tampoco se advierte violación alguna al procedimiento seguido hasta el dictado de la resolución...".*

Por ello se concluyó que *"... el Recurso intentado no logra conmover el acto administrativo que pretende se reconsidere..."* y se aclaró que a la requirente le asistía la posibilidad de solicitar la reapertura del procedimiento, en los términos del art. 111 de la Ley XVIII N° 32, entendiendo que dicho instituto resultaba más acorde para el tratamiento de nueva prueba.

III Tratamiento de las cuestiones planteadas.

III.1. Del repaso de las actuaciones administrativas producidas, surge que la cuestión central a resolver es aquella referida a si la

Documento anonimizado por AymurAI

existencia de dos domicilios -uno en Los Altares y otro en Trevelin- impide tener por acreditada la unión convivencial por el tiempo requerido legalmente para habilitar el otorgamiento de la pensión establecida en el art. 46 inc. a de la Ley XVIII No 32. Así también lo ratifica el Instituto recurrido cuando en la contestación del traslado efectuado, indica que *"... no puede hablarse de una dualidad de domicilios cuando lo que se debe acreditar es la convivencia simultánea de ambos en un domicilio".*

Entendemos que allí estriba el punto dirimente, en tanto es la propia requirente quien da cuenta de que mantuvo una *"convivencia alternada"* por razones laborales, con el señor <PER>, entre los domicilios situados en las localidades de Trevelin y Los Altares, durante parte del período exigido por la norma previsional provincial.

Entonces, como bien dice la señora <PER>, el ISSyS, en este caso en particular, le requirió la acreditación de una prueba *"imposible"* de producir. Y con total razón califica de ese modo la solicitud de dicho Instituto, ya que es la propia peticionante quien expuso que ambos mantuvieron una convivencia alternada, por motivos laborales, hasta el mes de junio de 2022, año en que el señor <PER> se retiró de la Policía provincial y momento a partir de la cual se radicaron juntos en la localidad de Trevelin. Cabe precisar aquí que, según da cuenta la Resolución No 2127/22 - ISSyS, fechada el 27/9/2022 (fs. 22 del expte adm.), el beneficio del retiro policial fue otorgado a partir del 1/9/2022.

Documento anonimizado por AymurAI

Con lo cual, a tenor del relato efectuado por la propia solicitante, difícilmente la señora <PER> pudo probar una cohabitación con el causante, en un mismo domicilio, durante los últimos cinco años previos al fallecimiento de aquel.

Pero en ese sentido, cabe precisar que los términos *"cohabitación"* y *"convivencia"* no tienen el mismo significado. Como expuso el Superior Tribunal de Justicia de la provincia de Córdoba (aunque en un caso en el que se analizaba el otorgamiento de un beneficio pensionario por fallecimiento de uno de los cónyuges), *"convivir"* refiere a un proyecto de vida en común. Con lo cual, puede existir cohabitación pero no convivencia, o a la inversa, o ambos a la vez (C. M. E. c/ Caja de Jubilaciones, Pensiones y Retiros de la Provincia de Córdoba - Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Córdoba - 23/12/2024 - Cita: MJ-JU-M-155276-AR <TEXTO_ANONIMIZAR>).

Además, el análisis requiere adicionar la perspectiva más moderna y abarcativa que desde el orden nacional se introduce en el Código Civil y Comercial de la Nación, al regular algunos aspectos de las uniones convivenciales, contemplando de dicho modo a las uniones basadas en relaciones afectivas de carácter singular, pública, notoria, estable y permanente de dos personas que conviven y comparten un proyecto de vida común (art. 509). En este Código Civil y Comercial se dispone, específicamente, que *"...La interrupción de la convivencia no implica su cese si obedece a motivos laborales u otros similares, siempre que permanezca*

Documento anonimizado por AymurAI

la voluntad de vida en común"(art. 523, inc.g, *in fine).*

En mérito a ello, entendemos que lo que debe ser materia de prueba y análisis en este caso en particular, es si la señora <PER> y el señor <PER>, durante el período comprendido entre el 28/10/2019 y el 28/10/2024 tuvieron un proyecto de vida en común, más allá de que razones laborales les hubieran impidieron cohabitar en forma permanente bajo un mismo techo hasta septiembre de 2022, fecha en la que el causante se retiró de las fuerzas policiales.

Las especiales circunstancias antes expuestas nos llevan a examinar el asunto a la luz de lo expresado recientemente, reiterando una vez más el criterio de este Cuerpo, en el sentido de que *"... la interpretación y aplicación de las leyes previsionales debe hacerse de tal modo que no conduzca a negar los fines superiores que persiguen, dado que por el carácter alimentario y protector de riesgos de subsistencia y ancianidad que poseen los beneficios, en el caso, el ISSYS olvidó que solamente procede desconocerlos con extrema cautela. Pues "...La interpretación de los derechos previsionales, integrantes de la seguridad social, debe hacerse de modo tal que no conduzca a negar los fines superiores que persiguen ni los beneficios de carácter alimentario, y protectores de los riesgos de subsistencia y ancianidad..." (CSJN, Fallos: 327:1143)"* (SI No 6/2026).

Analizado en conjunto el material probatorio adunado por la apelante, como una concatenación de hechos, documentos y circunstancias, puede

Documento anonimizado por AymurAI

vislumbrarse la existencia de un proyecto de vida en común de la señora <PER> y el señor <PER> durante el lapso temporal referenciado (entre el 28/10/2019 y el 28/10/2024). Aunque, conforme lo ha indicado el Instituto, el cuestionamiento principal se dirige a la data de inicio de la unión convivencial, surge de las probanzas arrimadas que el causante, en vida, reconoció expresamente, mediante instrumento público, la convivencia con la apelante, a través de dos declaraciones juradas, efectuadas con cuatro años de diferencia, como remarca <PER>.

La primera de ellas, emitida ante el Juzgado de Paz de la localidad de Paso de Indios el 26/11/2020, en la que el señor <PER> indica que desde febrero de 2017 vivía en unión de hecho con <PER> y que se domiciliaban en la localidad de Los Altares (punto II.5.a, segundo párrafo). Y, la segunda, efectuada ante el Juez de Paz de Trevelin, en la que el 29/5/2024 se deja constancia que ambos vivían en concubinato desde el año 2017 y que se domiciliaban en dicha localidad (punto II.2.d). Cada una de éstas fueron corroboradas por dos testigos.

Ambas declaraciones juradas son contestes en cuanto al inicio de la unión convivencial, el que sitúan en el año 2017. Sin perjuicio de ello, el Organismo previsional ha señalado que existe contradicción entre esas con las manifestaciones vertidas por la apelante en su recurso de reconsideración, ya que allí expresó que fue en el año 2018 cuando se mudó a la localidad de Los Altares. Esta incongruencia, para el organismo

Documento anonimizado por AymurAI

previsional implica que se le reste eficacia como tal.

Ese razonamiento que propicia el Instituto no es decididamente válido, puesto que, ante la discordancia en las fechas declaradas ante Jueces de Paz y la denunciada en el recurso de reconsideración (fs. 62 del expte. administrativo), la solución adecuada y concordante con los fines superiores del derecho previsional, es la que permite tener por acreditada la convivencia desde, al menos, la fecha declarada en la sede administrativa por la recurrente, esto es, desde el año 2018, y de ningún modo la anulación mutua, como lo interpretara ese Organismo. Este momento de inicio coincide con las manifestaciones de la actora referidas al usufructo de una licencia ambulatoria de larga duración, a partir de la cual se produjo la cohabitación en la localidad de Los Altares. El uso de su licencia por enfermedad queda verificado con el formulario "Dirección de Recursos Humanos y Organización Medicina Laboral", fechado el 2/10/2018 (fs. 71), en el que se indica que la primera consulta data del 3/7/2018.

Son igualmente contestes las declaraciones testimoniales prestadas el 31/10/2024, ante la Agencia Trevelin del ISSyS, por tres vecinas del lugar, las que dan cuenta que la señora <PER> y el causante convivían desde el año 2017, a las que hicimos referencia en el punto II.2.c) de la presente, y la declaración de la señora <PER>, que obra a fs. 96/99 del expediente administrativo, siempre teniendo presente que allí se contempla, en

Documento anonimizado por AymurAI

la continuidad, al año 2018, fecha a partir de la cual es pertinente su valoración.

La testigo mencionada en último término expuso *"...que son conocidas del pueblo* [de Trevelin] *de toda la vida* [con la señora <PER>], *que hace más de diez años son vecinas, sobre calle <DIRECCION> a unas tres cuadras aproximadamente entre sí"* (respuesta 1). También manifestó que *"se los veía bien como pareja, antes de la pandemia, ella estaba con licencia psicológica, y vivía con <PER> en Los Altares, pero, usualmente iban y venían a Trevelin, por razones laborales, estudios médicos y trámites"* (punto 4). Expresó que la pandemia COVID/19, a <PER> y <PER> "... *los agarró en Los Altares, según tengo conocimiento era el propio <PER> quien le hacía los permisos de circulación, porque <PER> tenía que viajar a Esquel por su diabetes todos los meses".*

Al ser preguntada la testigo *"Si tiene conocimiento sobre el lugar de residencia de <PER> y <PER> en Los Altares"*, respondió: *"Yo estuve en año 2021, sabía que <PER> había comenzado la construcción años antes de una vivienda de material, pero que <PER> le ayudó a terminarla, para ponerla en condición de habitarlo, lo que pasó en el año 2020, como parte de su proyecto familiar luego de la jubilación de <PER>, pero no pudieron finalizarlo porque <PER> trabajaba en SENASA y no le dieron el pase a la localidad de Paso de Indios"* (punto 8).

Interrogada sobre"... *cómo se encontraban <PER> y <PER> cuando la primera tuvo que regresar a prestar funciones a SENASA en Trevelin"*, contestó: *"Ella trabajaba de lunes a viernes, y los viernes*

Documento anonimizado por AymurAI

al salir se iba hacia Los Altares en su vehículo particular, ya que <PER> era el encargado de la Comisaría y no podía tomarse muchas licencias para venir a Trevelin, aunque varias veces tuve conocimiento de que <PER> venía para Trevelin cada vez que podía tomarse un franco o licencias. Lo recuerdo porque cuando venía siempre lo veía, tomábamos mate los tres, teníamos una buena relación" (punto 10).

Merece también una adecuada y concordante valoración el Título de propiedad del automotor acompañado por la apelante (fs. 72/73) en el que se inscribe como *"Cédula autorizado/ cédula adicional terceros"* al señor <PER>, con fecha de emisión el 8/11/19 (punto II.2.i).

Aquí, cabe señalar que si bien el período a acreditar la existencia del concubinato es el que transcurre a partir del 28/10/19 y la data de emisión de la cédula es posterior a esa fecha, ello no impide su ponderación en tanto -tal como dijimos- todos los documentos, acontecimientos y circunstancias deben valorarse como una serie concatenada de hechos, los que -según se puede apreciar del relato que venimos realizando- dan cuenta de una convivencia de <PER> y el causante, desde el año 2018 (según aclaramos antes) hasta el deceso de éste en el año 2024. Asimismo, resulta difícil imaginar que una persona autorice a otra a conducir un vehículo de su propiedad, si no fuese la autorizada alguien de su extrema confianza, siendo pertinente entonces colegir que dicho vínculo viene de data muy anterior a la fecha de la autorización.

Documento anonimizado por AymurAI

Corresponde advertir aquí que el ISSyS, según lo manifestado en su responde, entiende que en el Título de Propiedad del Automotor se consigna que, al 8/11/2019 la señora <PER> vivía en la calle <DIRECCION> y el señor <PER> en la <DIRECCION>, en la localidad de Trevelin. De la lectura del mencionado documento surge que el Instituto ha errado en su interpretación, puesto que el último domicilio señalado -el de la <DIRECCION>-, se encuentra inserto a posteriori de un acápite titulado "radicación anterior" del rodado, sin que tenga vinculación con el domicilio del autorizado para conducir (en este caso, el causante).

Por lo cual, tenemos por acreditado el inicio de la unión convivencial, al menos desde el año 2018.

En cuanto al mantenimiento y continuidad en esa relación, también son contestes las restantes pruebas aportadas, como los Carnets únicos de vacunación contra el SARS CoV2 (Covid - 19), en los que el señor <PER> indica como domicilio la localidad de Trevelin (punto II.2.j) y la señora <PER> la localidad de Los Altares (punto II.5.), dando cuenta de la convivencia alternando domicilios a la que alude aquella. A ello se agregan las constancias que certifican la enfermedad y tratamiento médico recibido por el causante en el período mayo/octubre 2024, en el que se acredita el acompañamiento de la apelante (punto II.2.ll). Igualmente, los resúmenes de la Tarjeta " *<PER>*", por compras realizadas durante los años 2023 y 2024, en lo que figura la señora <PER> como "titular" y como "adicional" el señor <PER> (puntos II.2.m),

Documento anonimizado por AymurAI

así como los plásticos de dicha tarjeta y de la "*<PER>*", a nombre de <PER>, remitidos a la señora <PER>, con vigencia desde el 10/24 al 12/32 y desde el 10/24 al 12/30, respectivamente (puntos II.2.o).

La restante prueba acompañada, como facturas por la adquisición de diversos elementos, así como la denuncia penal radicada y las constancias bancarias (puntos II.2.k, II.2.o, y II.5.) confirman la continuidad del vínculo convivencial.

III.2. De modo que, de todos los elementos probatorios arrimados al trámite administrativo y que han sido objeto de análisis en los presentes, podemos concluir que, efectivamente y tal como lo manifiesta la señora <PER>, ella y el señor <PER> convivieron durante los cinco años anteriores al deceso de éste. Y si bien dicha convivencia, en distintos momentos de ese período fue "*alternada*" entre los domicilios de las localidades de Trevelin y Los Altares, hasta que el señor <PER> se acogió al retiro policial en el año 2022, esa circunstancia se vio justificada por razones laborales, en tanto ella trabajaba en Trevelin y él hacía lo propio en Los Altares.

Ha dicho la Cámara Federal de Apelaciones de Rosario: *"...el concubinato, por definición, resulta ser una sucesión continuada de hechos a los que el legislador ha provisto de efectos jurídicos. A su demostración en un orden lógico y concatenado, deben ser aptas todas las evidencias que recreen sucesos o comportamientos que si bien carecen de la formalidad sacra del vínculo matrimonial consagrado conforme las disposiciones legales, no amenguarían la esencialidad de hechos o circunstancias que son*

Documento anonimizado por AymurAI

específicos de una comunidad familiar. En tal inteligencia, deben tenerse en cuenta, toda clase de pruebas, pudiendo ponderarse elementos aislados en algún caso, de indicios en otros, o hechos en que por su objetividad y fuerza gravitante en el criterio del intérprete, no permiten arribar a distintas conclusiones que la contundencia que la lógica y sana crítica imponen..." (Cuffia María c/ Ejército Argentino | impugnación de acto administrativo - Cámara Federal de Apelaciones de Rosario - Sala B - 7/11/2017 - Cita: MJ-JU-M-108211-AR |MJJ108211).

A mayor abundamiento, cabe memorar un caso juzgado previo a la sanción del Código Civil y Comercial de la Nación, en el que la solicitante había dejado de cohabitar con el causante unos meses antes de su fallecimiento para atender a su hijo enfermo. Al resolver, la Corte Suprema de Justicia de la Nación entendió que *"...no se advierte que la cámara haya prescindido de la disposición de fondo reguladora del conflicto* [art. 53 de la Ley No 24.241, que exigía la cohabitación al momento del deceso y la prueba de que se había mantenido en forma ininterrumpida durante los cinco años inmediatamente anteriores], *sino que interpretó su alcance mediante el estudio racional de sus términos en el marco de las circunstancias fácticas y de las pruebas producidas en la causa, todas coincidentes respecto a la relación de convivencia en aparente matrimonio sostenida por la interesada con ... <PER>... [el causante] desde el mes de julio de 1990 hasta enero de 1997, así como de las especiales razones por las cuales en los últimos*

Documento anonimizado por AymurAI

meses aquélla no permaneció en la casa común..." (Fallos: 325:969).

Como dijimos, en este caso, los elementos probatorios agregados al expediente administrativo, analizados según un orden concatenado y lógico, son demostrativos de la existencia de ese *"proyecto de vida en común",* con una convivencia alternada entre dos domicilios ubicados en diferentes localidades e interrumpida por causas laborales, sin que ello implicara su cese (art. 523 inc. g) del CCyC.), durante cinco años previos al fallecimiento del extinto, tal como exige la normativa previsional local para otorgar el beneficio pensionario.

Por todo lo expuesto, debe decirse que el ISSyS, al rechazar el beneficio pensionario solicitado por la señora <PER>, no efectuó una evaluación adecuada de los elementos probatorios adunados en función de las particulares circunstancias del caso.

IV. En consecuencia, corresponde hacer lugar al recurso de apelación presentado por la señora <PER> y revocar las resoluciones administrativas impugnadas, N° 558/2025 y 886/2025. Dentro del término de quince (15) días de notificado, ese órgano previsional deberá dictar una nueva resolución conforme los considerandos de la presente.

Según lo dispuesto en el art. 46 de la Ley XIII No 4, procede regular los honorarios de los letrados patrocinantes de la apelante, aun cuando este tipo de proceso no genere costas. En las SI No 9 y 65/SCA/15, entre otras, se interpretó que el art. 7 del citado cuerpo legal (sustituido por la Ley

Documento anonimizado por AymurAI

XIII N° 15), no ha previsto un mínimo para el trámite de recursos jurisdiccionales que se satisfacen con un solo escrito. No obstante, dispone que en ningún *"juicio o incidente"* se podrá regular una suma inferior a ocho (8) jus. Por lo que se estima que por su imperio, corresponde atender a los parámetros dados por el art. 5 incs. b) y f) de la ley citada y regular los honorarios de los Dres. <PER> y <PER>, en conjunto, en la suma equivalente a ocho (8) jus, a la fecha de este pronunciamiento, con más IVA si correspondiera (arts. 5 incs. b) y f), 7, 9 y 46 de la Ley Arancelaria XIII N° 4). Sin regular honorarios al letrado del organismo previsional por imperio del art. 2 de la referida normativa.

Por ello, el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia del Chubut;

R E S U E L V E:

1°) HACER LUGAR al recurso de apelación (art. 9 de la Ley XVIII N° 32) interpuesto por la señora <PER> (DNI N° <DNI>).

2°) REVOCAR las Resoluciones N° 558/2025 y 886/2025 del Instituto de Seguridad Social y Seguros. Dentro del término de quince (15) días de quedar firme la presente, ese organismo previsional deberá dictar una nueva resolución ajustada a derecho, conforme los considerandos antes expuestos.

3o) REGULAR los honorarios profesionales de los Dres. <PER> y <PER>, en conjunto, en la suma equivalente a ocho (8) jus, a la fecha de este pronunciamiento, con más IVA si correspondiera

Documento anonimizado por AymurAI

(arts. 5 incs. b) y f), 7, 9 y 46 de la Ley Arancelaria XIII N° 4).

4o) REGÍSTRESE, notifíquese y por Secretaría devuélvase el expediente administrativo al ISSyS.

Fdo. digitalmente, en fecha 16 de abril de 2026, por Andrés Giacomone, Javier Gastón Raidan, Silvia Alejandra Bustos, Ricardo Alberto Napolitani, Mario Luis Vivas y Camila Lucía Banfi Saavedra.

Documento anonimizado por AymurAI