



FACULTAD  
DE CIENCIAS  
ECONÓMICAS



# **ESPECIALIDAD EN DERECHO LABORAL Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL**

## **TESIS DE POSGRADO**

### **MERCOSUR: CONVENIOS INTERNACIONALES DE RECIPROCIDAD EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL: SIMILITUDES Y DIFERENCIAS. DOCTRINA Y JURISPRUDENCIA.**

**Cra. Lorena Fernanda Benavidez**

**Tutor: Dra. Mirna Lozano Bosch**

**Córdoba, Junio de 2022.-**



MERCOSUR: CONVENIOS INTERNACIONALES DE RECIPROCIDAD EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL: SIMILITUDES Y DIFERENCIAS. DOCTRINA Y JURISPRUDENCIA. by Lorena Fernanda Benavidez is licensed under a [Creative Commons Reconocimiento-CompartirIgual 4.0 Internacional License](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/).

## Índice

Introducción	pág.3
Capítulo I: Marco Conceptual y características del MERCOSUR	pág.7
Capítulo II: Legislación en materia de seguridad social de cada uno de los países miembro del MERCOSUR	pág.11
Capítulo III: Convenios internacionales de Reciprocidad en materia de seguridad social entre países miembro del MERCOSUR	pág. 24
Capítulo IV: Derechos reconocidos por los convenios de reciprocidad, en materia de seguridad social, de los miembros del MERCOSUR	pág. 28
Capítulo V: Doctrina y jurisprudencia respecto de Convenios internacionales de Reciprocidad en materia de Seguridad Social para los miembros del MERCOSUR	pág. 32
Capítulo VI: Conclusiones	pág. 37
Bibliografía	pág. 40

## Introducción

El tema objeto de investigación se ha inspirado en las continuas corrientes inmigratorias que ha vivido Argentina desde sus orígenes hasta la actualidad. Un claro ejemplo de las políticas en dicho sentido han sido las leyes migratorias de finales del siglo XIX, impulsadas por Avellaneda, al igual que los antecedentes constitucionales de 1853 (Bertranou F. et. al, 2011). Éstos se conservan hasta la actualidad en la redacción del artículo 20 de la Constitución Nacional (1994)<sup>1</sup>.

Los registros migratorios correspondientes a los períodos 1857 a 1930 exponen la llegada de más de 6 millones de personas desde el continente europeo, en un 80% provenientes de España e Italia. Del mismo modo, se comportaron los flujos ocurridos durante de la década del noventa, provenientes de los países limítrofes, representando aproximadamente el 60% del total de migrantes (1.5 millones de migrantes en total) (Martínez Maracato J., 2009, p.3). En 2018, luego de los picos máximos de radicaciones resueltas en 2012, se registraron 221.892 nuevos extranjeros, según los datos publicados por la Dirección Nacional de Migraciones (Dir. Nac. de Migraciones, 2018). Las razones que impulsaban a cada momento histórico han sido muy diferentes: las guerras, la expulsión de mano de obra, la persecución política, son algunos de los motivos que han llevado a la población a moverse masivamente de un punto a otro del globo.

En contraste, muchos nativos decidieron tomar nuevos rumbos como consecuencia de oportunidades académicas, económicas, familiares, etc. Esta última situación ha presentado registros de continuo aumento, principalmente durante la primera década del siglo XXI. Los primeros registros de grandes emigraciones datan de los años '60 y '70, por razones políticas. A posteriori, la hiperinflación de comienzos de la década del '90 incitó a los argentinos a buscar nuevos horizontes. Mientras que, los inicios del siglo XXI estuvieron marcados por una nueva crisis político económica que produjo altos registros emigrantes. En cifras publicadas por la ONU, en 2019, el total de argentinos radicados en el exterior ascendía a 1.013.414. El 36.7% de dichos ciudadanos han elegido algún destino europeo, en especial España; mientras que, el 23% prefirió radicarse en Estados Unidos y Canadá; y, el 40 % restante ha preferido los países limítrofes (Chile, Paraguay, Bolivia, Brasil y Uruguay) (Del Moral M., 2021).

En este contexto, es que tanto argentinos como extranjeros desarrollan y han desarrollado actividades económicas, en relación de dependencia, dentro y fuera del territorio, surgiendo la cuestión de la naturaleza de prestaciones de la seguridad social a las que tienen derecho. La registración de aportes dentro y fuera de las fronteras argentinas, ¿les permite acceder a los beneficios jubilatorios?, ¿cuáles son las coberturas ante las contingencias de salud?, entre otros tantos interrogantes que se plantean a lo largo de la vida de los trabajadores.

---

<sup>1</sup> Constitución de la Nación Argentina. Art 20: *“Los extranjeros gozan en el territorio de la Nación de todos los derechos civiles del ciudadano; pueden ejercer su industria, comercio y profesión; poseer bienes raíces, comprarlos y enajenarlos; navegar los ríos y costas; ejercer libremente su culto; testar y casarse conforme a las leyes. No están obligados a admitir la ciudadanía, ni a pagar contribuciones forzosas extraordinarias. Obtienen nacionalización residiendo dos años continuos en la Nación; pero la autoridad puede acortar este término a favor del que lo solicite, alegando y probando servicios a la República”*

Por otra parte, desde las últimas dos décadas del siglo XX, siguiendo las tendencias globales, se ha celebrado el acuerdo de libre comercio MERCOSUR, como un primer paso hacia la integración regional. En América, existen otros ejemplos en igual sentido. Algunos de ellos son la Comunidad Andina de Naciones (CAN), el Sistema de Integración Centroamericana (SICA), entre otros.

Este aspecto es de singular importancia ya que involucra no sólo una mera cuestión arancelaria, sino que trasciende a otros aspectos tales como, armonización de leyes laborales, previsionales, y restantes cuestiones propias de la seguridad social, acuerdos fiscales por doble imposición, políticas migratorias, etc. Particularmente, el caso de los trabajadores en relación de dependencia que prestan sus servicios en suelos de los países miembro, recibe un tratamiento especial en materia previsional.

Por otra parte, el MERCOSUR constituye luego de la Unión Europea, uno de los más grandes bloques económicos, cuya incidencia en el volumen de transacciones económicas realizadas ha sido indiscutido. Esto se refleja en las cifras que muestran un incremento en las ventas dentro de la zona equivalente al 9.4% en el periodo 1991-1995; triplicándose esos valores hasta 2014 (Manero Miguel F., 2018).

En primer lugar, es necesario establecer el marco conceptual definiendo en qué consiste el MERCOSUR, qué países lo componen, cuál es el grado de integración existente. Todos estos puntos resultan esenciales para comprender los antecedentes, la situación actual e inferir las posibilidades futuras. En este sentido, siguiendo la clasificación de las integraciones económicas de Bela Balassa (Botto, M.I., 2016), existen diferentes formas en que los estados cohesionan objetivos persiguiendo los más amplios fines. Éstas se sintetizan en las siguientes:

- 1) **Zona de libre comercio:** se distingue por la eliminación de las barreras comerciales entre los países miembro, conservando el esquema de comercio exterior individual para los estados que no participan.
- 2) **Unión aduanera:** en este caso no sólo se eliminan las tasas entre los países participantes, sino que se aplica un marco regulatorio en común para aquellos que no lo son.
- 3) **Mercado común:** una vez alcanzada la armonización de los puntos anteriores, se trabaja en la eliminación de las barreras para la movilidad de los factores productivos, ya sean recursos humanos, materiales y capital.
- 4) **Unión económica:** esta instancia superior, ha superado las etapas previas y trabaja en la cohesión de los objetivos de política económica.
- 5) **Integración económica plena:** es el grado máximo al que se puede aspirar y supone un trabajo de armonización a nivel de políticas monetaria, fiscal y social. También se establece la autoridad del bloque que se ocupa de dirimir cuestiones controvertidas entre los miembros.

Asimismo, el proceso histórico de integración en América tuvo diferentes matices que los caracterizaron. En sus primeros albores, se suscitaron oleadas desde mediados del siglo XX, en el marco del impacto de la globalización y los conceptos neoliberales que se imponían en el pensamiento económico del momento. En segundo término, fueron muy disímiles las formas de cohesión elegidas por los diversos estados. Finalmente, no ha existido una trascendencia en el desarrollo de las integraciones comerciales iniciales, ni una ampliación a lo largo del tiempo; por el contrario, sólo existen meras recreaciones de los acuerdos de origen (Botto M.I., 2016). Esto último, si se lo compara al avance de la Unión Europea.

Las consecuencias de estos procesos han tenido su incidencia en cuestiones sociales, en especial el derecho laboral y de la seguridad social. Esto es así si se considera que cualquier cambio en las expectativas de producción genera una reasignación de los recursos humanos y materiales en tal sentido. Los resultados de todos estos nuevos escenarios pueden ser positivos y negativos para la mano de obra; como lo es la expulsión de un determinado sector para el crecimiento de otro, la caída en los precios de la hora hombre, cambios en los perfiles de interés, necesidades de mayor capacitación para la nueva oferta laboral, entre otros.

En este sentido, la Organización Internacional del Trabajo ha bregado para que el crecimiento económico se lleve a cabo en el marco del respeto por la dignidad humana, la prohibición de las tareas forzosas y el trabajo de niños, libertad sindical, derechos de asociación y negociación colectivas, remuneración justa y equitativa, no discriminación, etc. En sus recomendaciones se insta a los estados miembro a introducir las modificaciones en la legislación local que resulten necesarias para el cumplimiento de tales principios básicos. Por lo que será esta la línea de pensamiento a seguir por cualquier normativa que rija para el derecho comunitario.

Particularmente, los derechos laborales y de la seguridad social se encuentran legítimamente reconocidos en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (OEA, 1992), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (OEA, 1992), el Protocolo del Salvador (OEA, 1992), entre otros. Asimismo, en el caso del MERCOSUR, la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR (Río de Janeiro, 1998), reconoce los derechos a la igualdad, negociación colectiva, libertad sindical y protección de los niños. Así, compromete a los estados miembro al respeto de todas las declaraciones, protocolos, pactos o acuerdos que forman parte del patrimonio de la humanidad.

La importancia de su estudio se encuentra precisamente en las características de sus orígenes y desarrollo en los países que integran el bloque económico. Es por ello que resulta necesario destacar el rol de Argentina, Chile y Uruguay que, en los primeros albores del siglo XX, iniciaron el dictado de normas protectorias de la vejez y la muerte para algunos sectores de la economía, extendiéndose en forma gradual (Rofman R. & Apella I., 2016).

Otra cuestión que es necesario definir para comprender el objeto de estudio del presente trabajo es qué se entiende por seguridad social. En general, se la puede definir como un conjunto de políticas y programas cuya principal finalidad es la cobertura ante contingencias y pérdidas que sufre el ser humano durante el transcurso de su vida. Por su parte, la protección social va más allá, comprendiendo los seguros contributivos y los no contributivos. Estos últimos se refieren a las transferencias de fondos que realiza el estado a fin de reducir el impacto de la

pobreza e indigencia. En este sentido, abarca el nacimiento, las enfermedades, vejez, invalidez, maternidad, matrimonio, adopción, muerte, etc.

En este orden de ideas, se consagran como principios de la seguridad social:

1.- *universalidad*, entendida como derecho humano cuyo acceso debe garantizarse a todos los miembros de la sociedad.

2.- *igualdad en el trato*, como principio de derecho asociado a la universalidad en garantía de la no discriminación por causas étnicas, religiosas, políticas, orígenes, entre otras.

3.- *solidaridad*, en el sentido de avalar el bienestar general mediante una redistribución equitativa de los ingresos desde los sectores sociales con mayor poder adquisitivo a los que no gozan de dicha ventaja económica.

Finalmente, en el presente trabajo de investigación, la metodología de desarrollo de las normativas y el estudio del derecho comparado se realiza de lo general a lo particular, partiendo de los convenios marco establecidos por el MERCOSUR, para luego avocarse al análisis de cada uno de los países miembro en materia de seguridad social. En este sentido, y con la intención de delimitar el objeto de estudio, se hará hincapié en las prestaciones de la seguridad social que goza el trabajador en relación de dependencia que ha migrado, concluyendo con la revisión de antecedentes del funcionamiento de la justicia del MERCOSUR.

Las limitaciones en el alcance y profundidad de los temas a desarrollar obedecen en especial a la imposibilidad material de acceder a una mayor cantidad de bibliografía en forma física, en el marco de las medidas de Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio impuestas a partir de 2020 en todo el mundo. En consecuencia, el total de la investigación se ha desarrollado mediante el acceso a fuentes digitales disponibles en los diversos organismos nacionales, internacionales, así como también casas de altos estudios y revistas especializadas.

## Capítulo I

### Marco Conceptual y características del MERCOSUR

#### 1.1. ¿Qué es MERCOSUR?

Las siglas MERCOSUR (Mercado Común del Sur) hacen referencia al proceso de integración regional que se iniciara el 26 de marzo de 1991. Los países que participaron en su constitución fueron Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. A posteriori, se produjo la incorporación de Venezuela, que en la actualidad se encuentra suspendida, y Bolivia, cuyo proceso de adhesión se encuentra en trámite.

El objeto de su creación fue el fomento de las oportunidades comerciales e inversión, por medio de la integración de las llamadas economías regionales al mercado internacional. Fue por este motivo que se han realizado una sucesiva suscripción de acuerdos para la incorporación de otros estados interesados, lo cual se lleva a cabo, pero con el carácter de asociados.

En cuanto a las temáticas involucradas, se puede afirmar que están relacionadas con cuestiones inherentes a la competitividad comercial, políticas, cooperación, consensos en cuestiones aduaneras, entre otros.

En este contexto, para poder comprender de qué se trata el MERCOSUR y su funcionamiento, el primer concepto a determinar es “integración”. Este vocablo ha tomado diferentes acepciones a lo largo de la historia. Por una parte, algunos autores hacen referencia a cuestiones vinculadas a la afinidad cultural, ubicación geopolítica, estilos de gobierno, estrategias económicas, etc. Otros utilizan el término “regional” para identificar la proximidad fronteriza, pero sosteniendo la absoluta independencia en materia económica, política y de seguridad. Asimismo, se sostiene que para hablar de integración se deben considerar los aspectos psicosociales comunitarios como el sentido de pertenencia, los valores y el entramado cultural que une los pueblos. Siguiendo en esta línea de pensamiento, Botto M.I. (2014) define a la “integración regional” como una suerte de acción colectiva de los gobiernos que, mediante la celebración de convenios, delegan en un órgano común temas vinculados al comercio interno y externo al bloque, evolucionando hasta compartir políticas migratorias, fiscales, cambiarias, monetarias, etc.

Históricamente, se manifestaron dos momentos en los que los gobiernos vieron con buenos ojos la celebración de acuerdos regionales. Desde la década del '50 fue Europa la que comenzó a transitar el largo camino de la integración regional, cuya máxima expresión se plasmó en el Tratado de Maastricht, en 1992. Las causas que indujeron a los países del viejo continente a aunar esfuerzos se concentran en la necesidad de dar una solución a los vestigios de la Segunda Guerra Mundial. Así lograban garantizar la vigencia de la democracia, la protección de los derechos humanos y la paz social (Manero Miguel F., 2018).

El proceso de conformación de la Unión Europea ha sido arduo y complejo, a punto tal que ha evolucionado hasta la decisión de Gran Bretaña de abandonar el bloque, lo cual se

conoce públicamente como “Brexit”. Sumado a ello los rescates de Grecia, Irlanda y Portugal, abrieron un nuevo escenario que en 2017 expuso la necesidad de trabajar en la unidad bancaria, la armonía de la política fiscal, la unificación de un presupuesto común y el lanzamiento de instrumentos financieros propios a la eurozona (Manero Miguel F., 2018).

En contraste, América Latina no ha permanecido ajena a la evolución europea, registrando los primeros acuerdos en la década del '60. Mientras que, luego de treinta años se evolucionó hacia las zonas de libre comercio.

Situados en la década del '90, el impacto de la globalización de los capitales se sintió cercano a las economías latinoamericanas. La consecuencia directa fue el cambio en las estrategias y los objetivos de crecimiento planteados. En este marco se gestó el MERCOSUR y la Comunidad Andina (CAN) - integrada por Colombia, Venezuela, Ecuador y Perú -; como una defensa ante las medidas adoptadas por los países desarrollados. Por otra parte, se celebraban acuerdos entre América Latina con la Unión Europea o Estados Unidos, con los desequilibrios que ello implica. Un claro ejemplo de estos casos lo constituye México, al incorporarse al Acuerdo de libre comercio con Estados Unidos y Canadá, en 1993.

Finalmente, autores como Dabene (2012) destacan una tercera etapa histórica en la integración. Su característica más destacada es un trabajo estanco que no busca la profundización ni la ampliación, limitando su accionar al rediseño de las estrategias previamente instrumentadas. En este marco, han surgido la UNASUR (Unión de Naciones de América del Sur), el ALBA (Alianza Bolivariana para la liberalización de los pueblos de las Américas), la Alianza del Pacífico, entre otros. Los objetivos que llevaron a la celebración de estos acuerdos son muy dispares, pero más o menos se ciñen a agendas comunes en materia comercial, infraestructura, finanzas, seguridad, defensa, lucha contra el flagelo de la pobreza y las garantías en las prestaciones de la salud.

En este sentido, corresponde definir qué es el MERCOSUR desde al menos dos perspectivas. Esto es así ya que no sólo ha tenido implicancias económicas y sociales, sino también jurídicas. Entre sus antecedentes fundacionales se pueden encontrar una serie de convenios que regulan las relaciones internacionales entre sus miembros. Éstos se encuentran regulados por los principios del Derecho Internacional Privado. Por otra parte, en su dimensión económica, se establecen reglas que definen las políticas arancelarias para el comercio interno al bloque, y las que se aplican a aquellos estados que no lo son. Otro aspecto involucrado es el social. En este caso, se deben conocer cómo se legislará la circulación de personas, los derechos que se le reconocen en su carácter de trabajador, las coberturas de la seguridad social, etc.

## 1.2. Elementos que caracterizan el MERCOSUR

Habiendo establecido la definición del objeto de estudio, se parte del conocimiento de que se trata de un acuerdo. Es decir, un convenio entre estados interesados en establecer vínculos que trascienden las meras cuestiones arancelarias, para evolucionar hacia las políticas de circulación de personas y factores, con el anhelo de aunar esfuerzos en sus políticas fiscales,

monetarias, y cambiarias. Siempre vislumbrando el trabajo que se realizó en Europa, corresponde determinar cuáles son los elementos característicos del MERCOSUR. Para ello es necesario indagar en sus antecedentes históricos, políticos y económicos.

En este sentido, desde la **perspectiva económica**, y haciendo referencia a la clasificación esbozada por Bela Balassa (Botto, M.I., 2016), la forma adoptada para cohesionar los objetivos de sus estados miembro es la de “Mercado Común”, trascendiendo las llamadas zonas de libre comercio y uniones aduaneras. En este grado de avance de las negociaciones y acuerdos internacionales, se ha logrado consensuar las cuestiones arancelarias para los países miembros y para los estados externos a la zona común. Asimismo, se establecen las reglas claras para la fomentar la libre movilidad de los factores productivos: mano de obra, materiales, tecnología, etc.

Desde la óptica **jurídica**, la Organización de Estados Americanos establece que todas las manifestaciones de voluntad y cooperación que se celebran entre particulares, de diferentes naciones, constituyen el objeto de estudio del Derecho Privado Internacional. Éste se define como el conjunto de convenciones, normas, protocolos, leyes modelos, jurisprudencia, práctica y costumbres que regulan las relaciones individuales en su accionar internacional (OEA, 2020). Con este concepto, delimita el ámbito de aplicación a las personas físicas y jurídicas, en sus relaciones comerciales, familiares, etc.

En contraste, el Derecho Público Internacional será el que se involucre en las relaciones entre países. En este sentido, un rasgo característico que destaca el grado de avance en la integración regional que se ha llevado a cabo entre los estados miembro del MERCOSUR, es que aún no ha alcanzado los estándares europeos en la armonización legislativa única. Ello implica la evolución del Derecho Internacional Privado hacia un derecho comunitario. Por lo que puede afirmarse que aún queda mucho trabajo por hacer en materia del estudio de la legislación comparada, con la intención de determinar los fundamentos comunes a las normas que van a reglar las relaciones individuales y colectivas, dentro del bloque.

Asimismo, se puede señalar que el proceso supra mencionado no es sinónimo de coartar las soberanías locales, sino que enriquece el derecho en sí mismo. Por un lado, se conservan las normas que les son propias a cada estado. Por otra parte, se trabaja incorporando aquellos aspectos susceptibles de nuevas controversias que surgen a partir de las relaciones privadas que se crean con motivo de la libre circulación. De esta manera, se garantiza un tratamiento igualitario en cualquiera de los países miembro. Un paso en este sentido lo constituye el Protocolo de solución de controversias, originariamente suscripto en 2002, cuya vigencia entró en rigor, a partir de enero de 2004 (Protocolo de Olivos). Este instrumento es de uso complementario a una sucesión de reglamentaciones que se han originado con el transcurso del tiempo.

Las principales disposiciones del instrumento supra mencionado, y sus complementarios, constituyen la creación del Tribunal Permanente de Revisión, cuyas funciones implican las resoluciones de los recursos interpuestos con motivo de divergencias en los laudos de los Tribunales Ad Hoc; emisión de opiniones ante consultas sobre temas particulares formuladas por los Tribunales Superiores de Justicia de los países miembro;

activación de vías de procedimiento sumarísimo; actuación en la resolución de conflictos como tribunal de única instancia (Mercosur, 2021).

Los restantes órganos supranacionales que integran el MERCOSUR son el Consejo del Mercado Común, Grupo del Mercado Común y la Comisión de Comercio. El primero de ellos, tiene como injerencia la conducción política y el proceso decisorio en el marco del cumplimiento de los objetivos que establece el Tratado de Asunción. La totalidad de las normas que de él emanan resultan de cumplimiento obligatorio para todos los estados miembro. Entre ellas se pueden mencionar la regulación del comercio electrónico, las designaciones de autoridades, las aprobaciones de los presupuestos anuales, la aprobación de los mandatos de árbitros de los tribunales, emisión de normas inherentes al orden jurídico de los estados parte, etc. (MERCOSUR, 2020)

Mientras que, el Grupo Mercado Común es quien reúne las funciones ejecutivas. Lo conforman cinco miembros titulares e igual número de alternos por cada uno de los estados. En su integración se debe respetar la participación de los Ministerios de Relaciones Exteriores, de Economía y los Bancos Centrales. Al igual que el órgano descrito en el párrafo anterior, las resoluciones de él emanadas obligan a los todos los estados miembros. Algunos ejemplos de sus recientes pronunciamientos son el Procedimiento para el uso de firma digital en la institución del MERCOSUR, modificaciones introducidas a las nomenclaturas arancelarias, requisitos fitosanitarios de especies diversas, normas inherentes a envases, utensilios, tapas y equipamientos metálicos que toman contacto con alimentos, requisitos de buenas prácticas para la organización y funcionamiento de laboratorios de análisis clínicos, documentación obligatoria para el transporte de pasajeros y carga terrestre, entre otros (MERCOSUR, 2020).

La Comisión de Comercio es quien se ocupa de la asistencia al Grupo Mercado Común procurando la correcta aplicación de la política comercial, regulando el funcionamiento de la unión aduanera, el comercio dentro y fuera del bloque. Emite Directivas de cumplimiento obligatorio (MERCOSUR, 2021).

La principal característica de las normas emanadas de los órganos supra mencionados es que obliga a los estados miembro en las relaciones internas al bloque, quedando como una aplicación de orden secundario dentro de las fronteras de cada estado en particular. Con el transcurso del tiempo, no se instrumentaron avances respecto a aranceles comunes externos al bloque ni el libre movimiento de capitales, mano de obra, factores productivos, eliminación de aranceles internos al bloque, ni la armonización de las políticas macroeconómicas.

Con respecto a cuestiones de índole político y social, corresponde destacar que, en los comienzos, no fueron consideradas parte de la agenda del MERCOSUR, sino más bien se desarrolló a instancia de los sectores privados.

En lo que se refiere a los temas inherentes al Derecho Laboral y de la Seguridad Social, corresponde señalar que son pocos los avances que se observan hacia la integración de un derecho comunitario especializado en la materia. Existen manifestaciones de intenciones, aceptación de recomendaciones, pactos y acuerdos establecidos por organismos internacionales, así como reconocimiento específico de beneficios a los trabajadores extranjeros en la legislación local.

## Capítulo II

### Legislación en materia de seguridad social de cada uno de los países miembro del MERCOSUR

Habiendo establecido el marco conceptual y las características que les son propias al MERCOSUR, los organismos internos que lo componen, y sus facultades; como así también, los estados que lo integran y la incidencia de las normas que emanan del bloque en cada uno de sus miembros, corresponde conocer, específicamente, las reglamentaciones propias de cada estado miembro en materia de seguridad social, en especial para el trabajador en relación de dependencia.

En este sentido, el punto de partida para el objeto de estudio del presente trabajo de investigación resulta ser el conocimiento del derecho del ciudadano para poder revisar, posteriormente, la legislación comparada y la que resulte de aplicación para los extranjeros provenientes de otros miembros del bloque. A tal efecto, se consideran miembros del MERCOSUR a Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay, excluyendo a Bolivia, cuyo proceso de incorporación está en trámite; y a Venezuela, que se encuentra suspendida.

#### 2.1 Legislación argentina en materia de seguridad social

La legislación argentina en materia de seguridad social no se encuentra codificada en una única norma, como es el caso del derecho civil y comercial o el derecho penal; y, conforme a las disposiciones de la Constitución Nacional (1994) en su artículo 75 inc. 12, es facultad del Congreso de la Nación su dictado. Dicha potestad encuentra sus límites en el respeto y armonía con los códigos y normas de las jurisdicciones provinciales y municipales.

Por otra parte, el mismo cuerpo legal, en sus artículos 14 y 14 bis, tutela el derecho a trabajar, ejercer industria lícita, comerciar, navegar, asociarse, condiciones dignas y equitativas de trabajo, limitación de la jornada, descanso y vacaciones pagas, salario justo, equitativo, protección del despido arbitrario, estabilidad de los empleados públicos, derechos inherentes a la representación gremial, huelga, etc. Asimismo, el estado asume un rol protector haciéndose cargo del otorgamiento de los beneficios de la seguridad social, atribuyéndoles el carácter de irrenunciables e integrales; jubilaciones y pensiones móviles, seguro social obligatorio, protección de la familia, acceso a la vivienda digna, entre otros.

Mientras que, en el artículo 75 inc.22, la Carta Magna otorga jerarquía superior a las leyes a los tratados internacionales, entre ellos: Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, Declaración Universal de Derechos Humanos, Convención Americana de Derechos Humanos, Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, etc. De este modo, se incorporan al cuerpo normativo argentino un cúmulo y diversidad de derechos y obligaciones que protegen al ser humano desde el momento de la concepción hasta su muerte.

Por su parte, en el segundo párrafo del inciso 23, del mismo artículo 75, de la Constitución Nacional, se le otorga al Congreso Nacional la facultad de dictar un régimen de seguridad social especial e integral para la protección de los niños en situación de desamparo, desde el embarazo hasta el final de la educación elemental, como así también de la progenitora en los períodos de embarazo y lactancia (Constitución Nacional, 1994).

Las normas en particular que rigen las contingencias de la seguridad social son integrales. La particularidad del sistema es que reúne un conjunto de medidas que están destinadas a quienes se desempeñan en un trabajo en relación de dependencia y otro para aquellos que desarrollan actividades económicas en forma independiente. En el caso de este trabajo de investigación, se analizará la cobertura de la que disponen los trabajadores dependientes.

En este sentido, este grupo de ciudadanos objeto de estudio goza de la protección de las siguientes prestaciones:

### **1) Protección a la vejez, invalidez y el fallecimiento del titular:**

Desde 1904 se iniciaron las gestiones para la protección de estas contingencias, tomando mayor impulso a partir de la segunda mitad del siglo XX (Ley n°18.037). Hacia la década del '90 el sistema comenzó a evidenciar el impacto del envejecimiento de la población y otras cuestiones que no permitían conservar las tasas de sustitución del 82%. Fue en este contexto que se sancionó la Ley n° 24.241, instaurando el régimen de reparto y el de capitalización; este último derogado en 2008 (Ley N°26.425). Ha sido desde allí que ha sufrido sucesivas modificaciones a lo largo del tiempo hasta alcanzar los regímenes vigentes en la actualidad.

Por otra parte, contempla la inclusión en este régimen de los trabajadores en relación de dependencia públicos y privados, autónomos que ejerzan alguna actividad económica y aquellos que voluntariamente opten por efectuar sus aportes al sistema. Todos ellos financian el funcionamiento del sistema a través del pago de aportes y contribuciones mensuales, calculados en un 11% y un 16%, respectivamente, sobre el salario mensual de quienes se desempeñan en relación de dependencia. Mientras que aquellos aportantes autónomos ingresan un 27% calculado sobre las rentas presuntas (Ley n°24.241, 1993). Las prestaciones contempladas en esta norma comprenden: jubilación ordinaria (Prestación Básica Universal, Prestación Complementaria, Prestación Adicional por Permanencia)<sup>2</sup>, retiro por invalidez, pensión por fallecimiento y prestación por edad avanzada. Éstas se caracterizan por ser personalísimas, correspondiendo únicamente a los titulares; no enajenables ni afectadas a terceros de ninguna manera; inembargables, con excepción del pago de cuotas alimentarias o litisexpensas; imprescriptibles; extinguidas por causas legales; fundadas en la solidaridad del sistema.

En este sentido, los requisitos para el acceso a las prestaciones mencionadas son (Ley n° 24.241, 1993):

1.a) Prestación Básica Universal: El acceso a este beneficio supone acreditar el cumplimiento de 65 años de edad (hombres) o 60 años de edad (mujeres); 30 años de

---

<sup>2</sup> A la fecha de redacción del presente el valor de la jubilación mínima asciende a la suma de pesos treinta y siete mil quinientos veinticuatro c/96 (\$37.524,96), de acuerdo a lo dispuesto por la Resolución de ANSES N° 133/2022.

servicios con aportes, pudiendo compensar años de edad en exceso por años de servicios en caso de no disponer de la cantidad necesaria de estos últimos. El monto a percibir por el beneficiario es determinado por ley, y en la actualidad asciende a la suma de pesos diecisiete mil ciento sesenta y cinco c/96 (\$17.165,96) (Resolución ANSES n° 133/2022, 2022).

1.b) Prestación Compensatoria: Además, de los requisitos del punto anterior, el titular no debe percibir retiro por invalidez, y acreditar el aporte en los regímenes de reciprocidad. En este caso, el haber mensual para quienes se han desempeñado en relación de dependencia, se establece calculando el 1,5%, por cada año de servicio o fracción mayor de seis meses, sobre el promedio de remuneraciones percibidas durante los diez últimos años anteriores al cese; con un tope de 35 años.

1.c) Retiro por invalidez: el derecho a esta prestación se adquiere cuando un afiliado se ha incapacitado en forma total, física o intelectualmente, alcanzando una disminución de su capacidad de trabajo en un 66% de la T.O. Asimismo, para poder acceder a este beneficio no deberá reunir los requisitos para la jubilación ordinaria. Para establecer el valor del emolumento se considerarán las remuneraciones percibidas durante los 5 años anteriores a la fecha en que se declare la invalidez.

1.d) Prestación por Edad Avanzada: este beneficio está dirigido a aquellos que acrediten la edad de 70 años, 10 años de servicio con aportes computables, con prestación efectiva de 5 a 8 años anteriores al cese.

1.e) Pensión por fallecimiento: este beneficio lo gozan los familiares que se enumeran en el art. 53 de la Ley n°24.241 (cónyuges supérstites, convivientes, hijos solteros menores de 18 años), cuando el titular gozaba de la jubilación ordinaria, retiro por invalidez, o se encontraba prestando servicios. Según cuál sea la situación de la que se derive, se aplicará diferente metodología de cálculo, conforme a las disposiciones del art. 97. A partir del cálculo del valor del ingreso de referencia (jubilación, retiro por invalidez), se aplicará el 70% para los cónyuges sin hijos; el 50% para cónyuges con hijos y 20% para cada uno de los hijos.

## **2) Régimen de Asignaciones Familiares:**

Las asignaciones familiares son una contraprestación de tipo social que se les brinda a trabajadores en relación de dependencia con motivo de las cargas de familia. Sus orígenes datan de la década de 1930 cuando se instauró la compensación por maternidad, ampliándose con posterioridad a la cobertura de hijos. El sistema evolucionó hasta que, en la última década del siglo XX, se creó un sistema de distribución de los fondos más equitativo que asignaba las partidas en función de los ingresos y la zona geográfica de los beneficiarios. En ese momento, las contingencias que contempla son: nacimiento, maternidad, adopción, matrimonio, hijos, ayuda escolar anual, prenatal. Por otra parte, desde 2012 se modificaron nuevamente los requisitos de

acceso, para considerar los ingresos totales del hogar como parámetro, en vez del sueldo del empleado.

Se puede observar que se trata de un sistema dinámico, en continuo movimiento hacia la progresividad en los criterios de asignación de las partidas.

### **3) Protección de la situación de desempleo:**

El sistema argentino prevé la situación de la pérdida de la fuente de trabajo, brindando la cobertura del seguro de desempleo. El espíritu con el que se diseñó este sistema encuentra sus fundamentos en los principios de los derechos aplicables al seguro. A éste programa se asocian además otras formas de protección social.

El objetivo es otorgar una cierta estabilidad para evitar la caída abrupta de los ingresos de las familias ante la contingencia de la pérdida del trabajo. El universo de potenciales beneficiarios de esta contraprestación son aquellos trabajadores en relación de dependencia conforme a las pautas establecidas en la Ley N°20.744 y en el Régimen de la Construcción.

Algunos de los requisitos para acceder al seguro de desempleo contemplan:

- Cotización al Fondo de Desempleo durante los últimos 6 meses, dentro de los tres años previos al cese.
- Haber sido empleado en relación de dependencia, registrado ante los organismos de la seguridad social.
- No registrar la titularidad de otros beneficios previsionales o pensiones contributivas.

A los fines de cálculo del monto a percibir, se considera la Mejor Remuneración Normal y Habitual, correspondiente a los seis meses previos al cese. Por otra parte, el espíritu de la ley de creación de esta prestación preveía la posibilidad de que el trabajador vuelva a ingresar al mercado laboral registrado. Ello se manifiesta en que el beneficio decrecía en su cuantía conforme transcurría el tiempo. Es decir, se reducía al 85% del haber base, luego de transcurridos los primeros cuatro meses. Desde el noveno al duodécimo mes la reducción era del 70%.

### **4) Riesgos del Trabajo**

Este sistema tutela la protección de los trabajadores en relación de dependencia ante contingencias producidas como consecuencia de las enfermedades profesionales y accidentes de trabajo. Ello incluye afecciones que se producen en el ser humano debido a la exposición a agentes dañosos. Entre ellos se pueden mencionar gases, contaminación sonora, efluentes, líquidos, etc.

Por otra parte, los accidentes de trabajo son aquellos que ocurren durante la jornada laboral; inclusive, cuarenta y cinco minutos antes y después de su inicio, mientras el dependiente se conduce a su puesto (in itinere).

La cobertura de este tipo de situaciones se encuentra a cargo de las Administradoras de Riesgos del Trabajo. Estas entidades deben cumplimentar una serie de requisitos y garantías para funcionar.

El principal objetivo del sistema es reducir al mínimo las enfermedades profesionales y accidentes laborales a través de los mecanismos preventivos. En este sentido, la legislación vigente en la materia garantiza a los dependientes el resarcimiento de los

daños causados por la muerte o disminución de la capacidad laborativa. También, es responsabilidad de las compañías aseguradoras y de los empleadores la capacitación del personal en materia de prevención; observación de las normas de higiene y seguridad industrial, etc.

Finalmente, el funcionamiento del sistema, los derechos y obligaciones de las partes intervinientes, las contingencias cubiertas y el resarcimiento económico del daño se encuentra contenido en la Ley N° 24.577, sus modificatorias y complementarias. En materia de derecho común, el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación contempla la reparación integral del daño causado.

## **5) Salud**

La cobertura de las contingencias vinculadas a la enfermedad inculpable se encuentra basada en un sistema mixto donde interviene el sector público y privado, y las obras sociales. Por una parte, el estado, en sus diversas formas, ofrece la cobertura gratuita en hospitales y demás entidades de salud pública. En contraste, los trabajadores en relación de dependencia gozan del acceso a las coberturas que brindan las obras sociales y el Instituto Nacional de Jubilados y Pensionados.

A tal fin, todo el sistema se encuentra obligado a garantizar un mínimo de prestaciones que obran especificadas en el Programa Médico Obligatorio. Dicha cobertura comprende asistencia en los niveles primario, secundario y alta complejidad.

En este punto, corresponde destacar que la legislación aplicable se encuentra contenida en la Ley n° 23.661, Ley n° 26.682, sus modificatorias y complementarias.

### 2.2 Legislación uruguaya en materia de seguridad social

La República Oriental del Uruguay dispone de un sistema de seguridad social mixto, integrado por entidades públicas y privadas. Los ciudadanos uruguayos que se desempeñan como empleados en relación de dependencia gozan de los siguientes derechos en materia de seguridad social:

#### **1) Regímenes de protección a la vejez, invalidez y fallecimiento**

El sistema previsional uruguayo tuvo su última modificación a mediados de la última década del siglo XX. En esta ocasión, se adoptó el régimen de capitalización individual. De este modo, la estructura está compuesta por un área principal que incluye a la gran mayoría de sujetos activos y pasivos; y, otros sistemas paralelos propios de determinadas actividades económicas (bancarios, fuerzas armadas, notarios, policía y profesionales universitarios).

El ente que tiene a su cargo la gestión previsional del sistema de reparto es el Banco de Previsión Social. Éste recibe el aporte de fondos de actividades industriales, comerciales, escolares, rurales y servicios. Por otra parte, el sistema de capitalización se encuentra contenido en las Administradoras de Fondos de Ahorro Previsional (Ley n°16.713), y Compañías aseguradoras

(sólo renta vitalicia), cuyo funcionamiento depende de la Superintendencia de Servicios Financieros del Banco Central de Uruguay.

En la legislación vigente se establecen las siguientes metodologías de aporte al sistema previsional:

- **Primer nivel o jubilación por solidaridad intergeneracional:**

Este grupo comprende a todos aquellos ciudadanos cuyo ingreso computable no excede los 5.000 pesos uruguayos, con aportes de origen estatal, patronal o personal.

- **Segundo nivel o jubilación por ahorro individual obligatorio:**

Este tramo se integra por asignaciones mayores a 5.000 pesos uruguayos e inferiores a 15.000 pesos uruguayos, provenientes del aporte personal. La gestión de tales fondos podrá encontrarse bajo la tutela del Banco de Previsión Social o Administradoras de Fondos de Ahorro Previsional.

Este grupo de afiliados, siempre que no supere los 7.500 pesos uruguayos, tiene la posibilidad de ejercer la opción de un sistema de gestión mixta entre el sistema de solidaridad intergeneracional (50%) y el de ahorro individual (50%).

- **Tercer nivel o ahorro voluntario:**

Este es el último estrato de aportes que prevé la ley de seguridad social uruguaya para aquellos que realicen aportes voluntarios que superen los 15.000 pesos uruguayos. La gestión podrá estar a cargo del Banco de Previsión Social o de las Administradoras de Fondos de Ahorro Previsional.

Por otra parte, las prestaciones previstas en la Ley N° 16.713 comprenden:

- **Jubilación común:**

Los requisitos de acceso suponen haber alcanzado la edad de 60 años de edad y acreditar 30 años de servicios con aportes. El valor se determina tomando como base de cálculo remuneraciones correspondientes a los 10 últimos años de prestación de servicios, debidamente actualizadas e incrementadas en un 5%.

- **Jubilación por incapacidad total:**

Los requisitos de acceso a esta prestación comprenden una incapacidad sobreviniente a la enfermedad inculpable, enfermedades profesionales, accidentes de trabajo, etc. Dependiendo de cuál sea el caso en particular, el potencial beneficiario deberá acreditar un período mínimo de aportes al sistema de 6 meses, 2 o 10 años.

El beneficio ascenderá al 65% del valor que corresponda a la jubilación común.

- **Jubilación por Edad Avanzada**

Accederán a esta contraprestación aquellos que se encuentren en el grupo etario mayor a los 70 años y deben acreditar un mínimo de 15 a 25 años con aportes. La legislación vigente prevé una escala gradual para el cumplimiento de las condiciones mínimas de acceso. Asimismo,

establece su incompatibilidad con cualquiera de las otras prestaciones previstas en la Ley n° 16.713.

#### - **Pensiones de sobrevivencia**

Este tipo de prestaciones están destinadas a los cónyuges supérstites; hijos mayores de 18 años o padres, que padecen de incapacidad laboral, menores de 21 años; padres; divorciados; concubinatos.

En cada uno de los casos la legislación vigente establece los topes y los requisitos que deben cumplir cada uno de los sujetos supra mencionados para acceder al beneficio.

Finalmente, esta prestación ascenderá al valor equivalente de la remuneración que percibía el causante, según se encuentre o no en actividad. El mínimo computable es equivalente al valor de la jubilación por incapacidad total.

Asimismo, en caso de concurrencia de beneficiarios, la ley establece la forma de prorrateo de los haberes para uno de ellos.

### **2) Asignaciones familiares**

Esta contraprestación está destinada a hogares con niños y adolescentes en situación vulnerable. A los efectos de establecer esa condición se evalúan parámetros de tipo sociales y económicos (ingresos, características de habitabilidad de la vivienda, estado sanitario, características del entorno, y de los integrantes del núcleo).

El tiempo por el cual se otorgan las asignaciones familiares comprende desde el seno materno hasta la edad de 14 años, con excepción de quienes no hayan podido acreditar la educación primaria. Asimismo, se extiende hasta la edad de 18 años si el beneficiario continúa sus estudios superiores en establecimientos estatales.

Finalmente, se contempla el caso de aquellos menores que padecen algún tipo de incapacidad, resultando incompatible con las prestaciones de la Ley N° 16.713.

### **3) Salud**

El sistema de salud uruguayo se encuentra regulado por la Ley N° 18.211, sus modificatorias y complementarias; y, en la Ley n° 18.335, referida a los derechos y obligaciones de los pacientes. Asimismo, se garantiza el acceso a un sistema de calidad y equitativo para todos los habitantes del país.

Los encargados de brindar las prestaciones de salud son entidades estatales y privadas. Éstos están organizados en una red de atención de la salud primaria, secundaria y terciaria, de acuerdo al nivel de complejidad de las patologías.

Por otra parte, el ente rector en la materia es el Ministerio de Salud que debe velar por garantizar la calidad de los servicios, en el marco del respeto por los derechos humanos y las normas de bioética. El estado uruguayo legitima el suministro a la población de programas de atención

integrales, reglamenta expresamente los servicios que se encuentran incluidos y que deben ser prestados por los agentes sanitarios públicos y privados.

#### **4) Protección del desempleo**

En esta materia, Uruguay ha desarrollado su sistema de protección a los empleados en relación de dependencia que han perdido su fuente de trabajo. Su administración se encuentra a cargo del Banco de Previsión Social y excluye al sector financiero y doméstico.

Los requisitos para el acceso a las prestaciones consideran un tiempo mínimo de cotización al sistema. La causa que genera la ruptura de la relación laboral no debe residir en mala fe, renuncia, huelgas, etc.

Asimismo, los motivos por los que se puede acceder al beneficio son la pérdida de la fuente de trabajo, suspensiones temporarias o reducciones de las jornadas laborales por fuerza mayor.

Por otra parte, se establecen los valores a percibir por parte del trabajador afectado. Por ejemplo, para el caso de los dependientes mensualizados, tienen derecho a percibir el 50% del salario, incrementado en el 20%, si tiene cargas de familia. El tope de las prestaciones es de ocho salarios mínimos.

La tutela del estado no se limita sólo a cuestiones económicas, sino que trasciende otorgando capacitación y bolsa de trabajo a quienes se encuentran percibiendo el beneficio.

#### **5) Riesgos del trabajo**

La cobertura de las contingencias producidas por enfermedades profesionales y accidentes acaecidos en hecho y ocasión del trabajo, se encuentran ordenadas en la órbita de la Ley n° 16.074 (1990). En este cuerpo normativo se responsabiliza, en forma directa, al empleador por los accidentes y enfermedades laborales; excepto, en el caso del trabajo ocasional. Una particularidad importante es que, en el artículo 7, se exime de toda responsabilidad al empleador que contrate una cobertura de seguro para estas contingencias. En caso de accidente, todas las acciones se dirigen al Banco de Seguros del Estado, independientemente de que el empleador se encuentre o no asegurado. Asimismo, se dejan de lado los reclamos fundados en el derecho civil, concentrando toda respuesta a la reparación del daño en la materia laboral específica.

Por otra parte, se prevé el pago de las indemnizaciones reparadoras del daño causado. El agente encargado de dicho resarcimiento es el Banco de Seguros del Estado. Mientras que, si la magnitud del daño supera esos valores, el trabajador afectado puede reclamarlo a terceros responsables.

Otra característica distintiva de la normativa uruguaya, en materia de riesgos de trabajo, es que no se contemplan los siniestros sucedidos in itinere. En el artículo 14 de la Ley n° 16.074, expresamente se enuncian las excepciones para considerar bajo su órbita los casos de accidentes padecidos durante el traslado al lugar de trabajo. Éstos suponen que el transporte se encuentre a cargo del empleador; la peligrosidad de acceso al lugar de trabajo; y, el cumplimiento de una tarea concreta ordenada por el patrón.

Dentro de las indemnizaciones previstas por accidente, se consideran resarcimientos de tipo temporal, a percibir en forma mensual; y, permanentes por incapacidad parcial o muerte. Los

valores de las mismas son actualizados por el Banco de Seguros del Estado al menos una vez al año.

### 2.3 Legislación paraguaya en materia de seguridad social

La República de Paraguay, no ha permanecido ajena a la problemática de las contingencias previstas en el derecho de la seguridad social. Por lo que se contemplan las siguientes prestaciones para quienes se desempeñan como empleados en relación de dependencia:

#### **1) Protección de la vejez, invalidez y muerte**

Los antecedentes a la protección de la vejez, muerte e invalidez datan desde principios del siglo XX. Desde sus comienzos ha ido incorporando sectores y se han modificado las condiciones para el acceso de las prestaciones. Por otra parte, corresponde destacar que el sistema de pensiones de Paraguay es obligatorio para quienes trabajan en relación de dependencia en el sector público o privado. Sólo quedan exceptuados de cotizar al sistema público los autónomos, personal doméstico y amas de casa. Éstos pueden acceder al mismo en forma voluntaria. Quedan excluidos del sistema estatal la caja de profesionales de la salud y otras profesiones universitarias, el personal de Universidad Católica, despachantes de aduana, notarios, etc.

Asimismo, el sistema de pensiones de Paraguay contempla prestaciones de origen contributivo y no contributivo. Entre estas últimas se pueden enumerar las pensiones para adultos mayores en situación de pobreza, veteranos de guerra, pensiones graciabiles del Congreso Nacional, pensión para herederos de policías.

El sistema de pensiones privado no se encuentra regulado en Paraguay. Sólo existe normativa precisa para el sistema estatal. En este sentido, se destaca la inexistencia de un ente de contralor que permita establecer una política uniforme en materia previsional. El Instituto de Previsión Social de Paraguay sólo se encuentra sometido al ente de contralor del estado nacional. Se observa que cada una de las cajas previsionales de los diferentes sectores dictan sus propias normas (Serafini, V., et.al., 2018).

La ley de creación del Instituto de Previsión Social del Paraguay es la n° 17.071 de 1943, que luego fuera modificada por la Ley n° 20.632, entre otras. En dicha norma se establece la regulación de la cobertura de seguridad social para los empleados en relación de dependencia de los sectores público y privado.

Las prestaciones consagradas en el régimen de seguridad social paraguayo son las siguientes:

#### **- Jubilación ordinaria**

Tendrá derecho a acceder a este beneficio aquel titular que acredite los 60 años de edad y haber ingresado aportes por más de 16 años.

#### **- Pensión en caso de muerte**

Este beneficio se encuentra previsto para los casos de fallecimiento del titular, y está destinado a la viuda o los hijos menores de 16 años.

#### **- Pensión por invalidez**

La cobertura de esta prestación está dirigida a aquellos afiliados que padecen un grado de invalidez que les impide trabajar como consecuencia de enfermedades inculpables. A fin de establecer la existencia de dicha condición, interviene un cuerpo colegiado de profesionales de la salud. Por otra parte, no deben reunir los requisitos para la jubilación ordinaria, es decir, 60 años de edad y un mínimo de 3 años de aportes al sistema.

### **2) Asignaciones Familiares**

La cobertura de protección de la mujer y el niño se encuentran contenidas en la Ley n° 5.508 del año 2015. En este cuerpo normativo se reconoce el subsidio por prenatal, y nacimiento equivalente al 100% del haber que percibe la trabajadora habitualmente. También se determinan los períodos máximos de licencia y la protección del estado de embarazo prohibiendo el despido. En ningún caso, se trata de una ayuda a cargo del estado.

Por otra parte, en el Código del Trabajo de Paraguay, (arts. 261 – 271), se garantiza el acceso a las asignaciones familiares por hijo menor de 16 años o discapacitado. Esta prestación será equivalente al 5% del salario mínimo del trabajador en relación de dependencia.

Las excepciones para acceder a la asignación por hijo se refieren a la residencia fuera del territorio del país, el ejercicio de la patria potestad, y el límite máximo de que el titular goce de salarios que superen 200 veces el salario mínimo.

### **3) Salud**

Las coberturas que corresponden a las contingencias derivadas de la salud se encuentran previstas en las modificaciones introducidas a la Ley n° 17.071, por la Ley n° 1860 (1950). En dicha oportunidad, el estado paraguayo se compromete a la protección de los trabajadores en relación de dependencia en caso de enfermedad inculpable, en todos los niveles.

El valor del subsidio por enfermedad equivale al 50% del promedio de salarios correspondientes a los últimos cuatro meses de cotización. Por otra parte, se extienden los beneficios de las contingencias de enfermedad para el caso de la maternidad.

### **4) Riesgos del Trabajo**

La legislación de creación de la protección de los empleados dependientes ante las enfermedades profesionales y accidentes por hecho y en ocasión del trabajo se encuentra contenida en la Ley n° 17.071 y su modificatorio Dcto. Ley n° 1860. En este sentido, la normativa prevé la protección de la víctima mediante la cobertura de la asistencia médica necesaria, como así también la compensación del daño sufrido con prestaciones económicas de pago mensual mientras subsista la incapacidad. También, se considera el caso del fallecimiento del trabajador por accidente laboral, en cuyo caso se otorga la cobertura correspondiente a la viuda/o.

## 2.4 Legislación brasileña en materia de seguridad social

La legislación de Brasil en materia de seguridad social distingue, claramente, entre prestaciones contributivas y no contributivas. El ente rector es el Instituto Nacional de la Seguridad Social. El acceso al sistema es a partir de los 16 años, aunque con excepciones (aprendices), puede admitirse el registro a los 14 años. En todos los casos, la norma prevé la obligatoriedad de la inscripción para los trabajadores dependientes y autónomos, aunque existen las excepciones.

Los casos más comunes de aportes voluntarios son los de las amas de casa, los becarios, estudiantes, brasileños con domicilio en el exterior, a excepción de que el país de residencia tenga acuerdo de reciprocidad con Brasil.

Las prestaciones otorgadas por el sistema abarcan los siguientes puntos:

### **1) Protección a la vejez, invalidez y muerte del titular**

En el caso de las prestaciones destinadas a la protección de la vejez, invalidez y muerte, el estado brasileño prevé:

#### **- Jubilación por tiempo de cotización:**

- a) pensión completa: está destinada a todos aquellos cotizantes que han aportado al sistema durante un mínimo de 30 años (mujeres); o, 35 años en el caso de los varones. El monto de esta prestación es equivalente al total del salario beneficio.
- b) Pensión proporcional: está destinada a aquellos que no acreditan los requisitos de la pensión completa. En este caso, se exige una edad mínima de 48 años para las mujeres y 53 para los varones. En cuanto al período por el cual deben ingresar aportes al sistema, se exige 25 años para las mujeres y 30 para los varones. El monto a percibir será equivalente al 70% del salario beneficio; con más un 5% por cada año en exceso del mínimo.

En lo que se refiere a los regímenes de compatibilidad, cabe destacar que la legislación permite a los beneficiarios continuar desarrollando actividades laborales debiendo cotizar los aportes que correspondan.

#### **- Jubilación por edad:**

A los efectos de tener derecho a esta contraprestación, el beneficiario debe acreditar 65 años (varones) o 60 años (mujeres). En el caso de actividades rurales los límites etarios se reducen en 5 años para ambos sexos. Asimismo, se requiere haber cumplido un periodo mínimo de carencia de 180 cotizaciones mensuales (afiliados desde 25/07/91, estableciendo una tabla de progresividad).

En este caso, también se permite al beneficiario desarrollar actividad laboral y continuar ingresando aportes al régimen de seguridad social.

El valor de la prestación a percibir equivale al salario mínimo para aquellos que se han desempeñado en actividades especiales. Mientras que, los restantes trabajadores tendrán derecho a un 70% del salario beneficio, más un 1% por cada año acreditado hasta llegar a cubrir el total del valor.

- **Jubilación especial:**

Está destinada aquellos sujetos que acreditan aportes durante un periodo de 15, 20 o 25 años, en actividades que implican perjuicios a la integridad física, en forma permanente. Dicha situación debe ser constatada por la autoridad en materia de seguridad social.

El valor a percibir equivale al total del salario beneficio. En lo que se refiere a los regímenes de compatibilidad, la legislación brasileña permite el desarrollo de actividades laborales, pero en aquellas que no se incluyan dentro de las especiales. Es decir, aquellas que deterioran la salud de la persona. Por ejemplo, la exposición a sustancias, emanaciones, etc.

- **Jubilación por Invalidez:**

Una vez que el beneficiario acredita el cumplimiento de los periodos de carencia, y sin encontrarse percibiendo el auxilio – enfermedad, tiene derecho a esta prestación. Para ello, se debe declarar que es incapaz para el desarrollo de actividades laborales, luego de determinar que no es factible la rehabilitación que le permita ejercer actividades que le posibiliten subsistir.

El organismo de contralor prevé la necesidad de un seguimiento médico frecuente del caso cada dos años.

Entre las razones por las cuales un beneficiario puede perder su derecho a esta pensión se pueden enumerar: a) la recuperación de la capacidad laborativa; b) retorno al trabajo por parte del asegurado, aunque subsista la incapacidad.

El valor a percibir con motivo de esta prestación es equivalente al total del salario beneficio.

Finalmente, en el caso de que el beneficiario requiera de asistencia permanente, el monto a percibir se incrementa en un 25%, desde el momento de la solicitud.

- **Pensión por muerte:**

Esta prestación se encuentra destinada a los familiares del causante. En caso de incapacidad o existencia de menores, éstos tendrán derecho a la pensión desde la fecha del fallecimiento, independientemente de la fecha de solicitud. El valor de la prestación será igual al valor de la pensión que percibía el causante.

En el caso de que exista más de un beneficiario para esta prestación, el valor se calculará proporcionalmente a cada uno.

## 2) Régimen de Asignaciones Familiares

Para las contingencias relacionadas a las cargas de familia, el régimen de seguridad social de Brasil prevé el pago de un emolumento con motivo de adopción. También se otorga una contraprestación que se percibe desde el 8º mes de embarazo o, desde la fecha del parto, hasta 120 días posteriores. Se denomina salario maternidad, el cual equivale a la remuneración mensual total que percibía la trabajadora.

Por otra parte, los trabajadores por cuenta ajena serán acreedores de lo que se llama el “salario familia”, siempre que desarrollen un tipo de actividad especial determinada, tengan hijos menores de 14 años o discapacitados de cualquier edad, pensionados por invalidez, pensionados que trabajaban en el sector rural, etc.

Esta prestación es de pago mensual y se calcula en base al número de hijos.

### **3) Riesgos del Trabajo**

En este caso la cobertura se denomina “auxilio – accidente”, y tiene como finalidad otorgar al trabajador una indemnización. Se materializa una vez que se han consolidado las secuelas de las enfermedades/accidentes en hecho y ocasión del trabajo.

A diferencia de los casos de las enfermedades inculpables, no se aplica un periodo de carencia, aunque los dependientes deben acreditar que se encuentran debidamente asegurados.

La potestad para determinar la incapacidad, nuevamente, la detentan los profesionales del Instituto de Seguridad Social.

Finalmente, corresponde destacar que la percepción de las prestaciones que emergen de este sistema se materializa desde el momento en que se produce el fin del auxilio – enfermedad, hasta el inicio de la pensión de cualquier naturaleza. El monto a percibir equivale a la mitad del salario – beneficio que corresponde al auxilio – enfermedad.

### **4) Salud**

La prestación que protege a los ciudadanos brasileños ante contingencias derivadas de la salud es el auxilio – enfermedad. Su naturaleza económica asiste a los asegurados, luego de un periodo de carencia (12 meses), en los casos de enfermedad inculpable e incapacidad; siempre que exceda los 15 días consecutivos. En este último caso, debe acreditarse a través de exámenes médicos del Instituto de Seguridad Social.

El valor al que asciende esta contraprestación equivale al 91% del “salario beneficio”.

## Capítulo III

### Convenios internacionales de Reciprocidad en materia de seguridad social entre países miembro del MERCOSUR

Los Convenios Internacionales de Reciprocidad en materia de seguridad social permiten, entre otras cosas, que quienes desarrollen actividades económicas fuera de las fronteras de su país de origen puedan computar años de servicios al momento de solicitar el haber jubilatorio.

La movilidad de la mano de obra es una realidad que cada día se acentúa más como consecuencia del mundo globalizado. Cada vez son más quienes desarrollan su trabajo fuera de la frontera de su país de origen, ya sea en forma temporaria o permanente.

Una cuestión que surge al momento de culminar la vida laboral y gestionar el haber jubilatorio es, precisamente, qué ocurre con ese tiempo en el que los servicios fueron prestados en otros destinos.

El presente trabajo se limitará a analizar los convenios internacionales de reciprocidad que existen entre los principales miembros del MERCOSUR (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay). En especial, si se considera que, por ejemplo, Uruguay detenta acuerdos de reciprocidad celebrados con más de 20 países (Alemania, Argentina, Austria, Bélgica, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, España, entre otros). Mientras que, la República Argentina también ofrece un amplio abanico de posibilidades (Bélgica, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Grecia, España, Francia, Luxemburgo, entre otros).

Los principales acuerdos internacionales que los vinculan en materia de seguridad social, son los siguientes:

#### 1) Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del MERCOSUR (AMSS)

Este documento ha sido suscripto por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, con el objetivo de unir esfuerzos en materia de cobertura de prestaciones de la seguridad social.

En tal sentido, el AMSS del MERCOSUR (Ministerio de trabajo de la Nación, 1997), establece en su artículo 2, el reconocimiento de los derechos a la seguridad social a los trabajadores que presten o hayan prestado servicios dentro del territorio de los países miembro. Asimismo, corresponde destacar que la amplitud de la tutela es idéntica que para los ciudadanos de cada uno de dichos estados.

Por otra parte, analizando el artículo 3, del mencionado cuerpo normativo, se puede observar que la legislación que resulta aplicable a los trabajadores dependientes, en materia de seguridad social, se refiere a las prestaciones pecuniarias y cobertura de salud. En todos los casos, deberán

someterse a lo prescrito en las normas de cada uno de los países miembro en los que desarrollen su trabajo, considerando las siguientes excepciones:

- Personal en relación de dependencia en empresas de aeronavegación y de transporte terrestre, mientras se encuentran en tránsito.
- Tripulación de buques de bandera de los países miembro. Mientras que el personal que se desempeñe en tareas de carga y descarga, vigilancia, etc. en tierra firme, si deberá cumplir con las normas del país en el que se encuentre.
- Miembros diplomáticos y consulares se encontrarán bajo la órbita de la normativa aplicable para estos casos particulares.

Finalmente, en cuanto a la cobertura otorgada se puede destacar la siguiente, según la materia:

a) salud

En cuestiones inherentes a las contingencias derivadas de la salud, será aprobado el otorgamiento de prestaciones, siempre que en el país de origen se autorice el tratamiento médico solicitado. El ente que tendrá a su cargo la autorización y gestión de los costos será la gestora de salud del país de origen.

b) cómputo de los periodos de cotización

A los efectos de determinar el derecho y cálculo de las prestaciones a la vejez, edad avanzada, invalidez o muerte, se computará el periodo trabajado en los países miembro. Las formas en que se gestionará están detalladas en el Reglamento Administrativo. Sin embargo, cuando el periodo de permanencia y cotización sea inferior al año, el estado miembro no estará obligado a su reconocimiento.

Por otra parte, en el caso de los regímenes de capitalización individual, se acuerda que se podrán efectuar las transferencias de fondos necesarias a fin de que el titular pueda acceder a los beneficios de jubilaciones y pensiones que le correspondan.

2) *Reglamento Administrativo para la aplicación del acuerdo multilateral de seguridad social en el MERCOSUR*

En este documento se reglamentan los órganos rectores que tutelarán el cumplimiento del acuerdo internacional que se detalla en el apartado anterior. En este sentido, en el artículo 2 se consignan cuáles serán las dependencias de los estados miembro que llevarán a cabo la tarea. Por ejemplo, en el caso de Argentina, será el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Ministerio de Salud y Acción Social. Por su parte, en el territorio de Brasil, el órgano competente será el Ministerio de Previsión y Asistencia Social y el Ministerio de Salud.

Asimismo, en lo que se refiere a las entidades gestoras, se enumeran cada una de ellas en todos los integrantes del bloque. De este modo, se deja en claro, cuáles serán las atribuciones de cada uno de los órganos ejecutores y de contralor.

### 3) Acuerdo de Aplicación del Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social

Por su parte, el Acuerdo de Aplicación del Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social (OISS, 2009) ha sido suscripto por Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, El Salvador, España, Paraguay, Perú, Uruguay, Portugal y Argentina. Es decir, han participado la totalidad de los países que integran el MERCOSUR.

En lo que se refiere a las reglas a aplicar para el caso de desplazamiento de trabajadores en forma temporal se acordaron las siguientes:

- Se considerará “desplazamiento temporal” cuando no exceda el periodo de 12 meses, pudiendo fraccionarlos. También son susceptibles de ser prorrogables.
- Se les deberá expedir, en el país de origen, un certificado que acredite el traslado temporal y la sujeción a la normativa laboral de origen.
- En los casos de cese laboral, se debe comunicar a la autoridad de contralor. Como así también, se deben presentar los certificados mencionados y las solicitudes de prórroga con una antelación de 20 días.

También, se establecen las normas para el traslado temporal de misiones diplomáticas y trabajadores cuentapropistas.

En el caso de que el trabajador dependiente, por su propia voluntad, decida ser admitido en el seguro del país de destino; se permite totalizar los periodos en que estuvo registrado en otro estado miembro, siempre que sean anteriores a la cotización voluntaria. Para cumplimentar los requisitos, el interesado deberá presentar los certificados correspondientes acreditando sus aportes.

En el Título II de este cuerpo normativo se regulan las prestaciones. Así, en su artículo 13, se refiere a la adquisición del derecho. En este sentido, el trabajador dependiente que acredite los requisitos necesarios para acceder a las prestaciones que garantiza uno de los estados miembro, podrá solicitarla sin necesidad de reunir la totalidad de los años de aporte en ese país. De este modo, se calcula el beneficio a prorrata del periodo que han cotizado en cada uno de los territorios.

Por otra parte, para poder totalizar los años de aportes en los estados parte, se permitirá la suma, aunque sean desempeñados en diferentes orígenes. Esto será así, siempre que no se superpongan los periodos a considerar. Cuando la colisión se produzca, entre aportes obligatorios y voluntarios, se considerará a efectos de cómputo los primeros.

Para el hipotético caso de que, dos o más, países deban efectuar la liquidación de los beneficios, todos deberán hacerlo computando el total de los años de aporte.

En la misma sección, se trata el caso de los métodos para establecer el grado de invalidez:

- a) Cada estado establecerá en forma independiente el porcentaje de afectación de la capacidad laborativa.
- b) A tales efectos podrán considerar las instituciones rectoras todo tipo de documentación que aclare el caso, aunque provenga de otro estado miembro.
- c) Cuando, algunas de las instituciones, necesite la realización de estudios médicos adicionales en el país de origen, los costos serán a cargo del solicitante.
- d) Las determinaciones de los grados de incapacidad no son resoluciones vinculantes entre los estados.

Finalmente, el Acuerdo de Aplicación del Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social (OISS, 2009) establece el procedimiento para la gestión de las prestaciones en él reconocidas; como así también, la documentación necesaria para el inicio de los trámites. A tenor de las limitaciones en el alcance y extensión del presente trabajo no se exponen en forma detallada.

## **Capítulo IV**

### **Derechos reconocidos por los convenios de reciprocidad, en materia de seguridad social, de los miembros del MERCOSUR**

Hasta aquí, se ha realizado un análisis de lo general a lo particular. Se ha tomado como punto de partida la definición y alcance de los conceptos a tratar en el presente trabajo de investigación. En este sentido, en los capítulos anteriores, se han definido cuáles son los derechos que cada uno de los países miembro tutela en materia de seguridad social. De este modo, se permite arribar a una conclusión referida a la legislación comparada y establecer diferencias y similitudes.

En este capítulo, se tiene por objetivo establecer cuáles son los derechos que tutelan los países miembros del MERCOSUR, en materia de seguridad social, para los trabajadores en relación de dependencia. En este sentido, debemos tomar como punto de partida el hecho de que todos los integrantes del mercado común se rigen por constituciones nacionales que avalan el estado de derecho.

Asimismo, Argentina, Paraguay, Brasil, y Uruguay son miembros de la Organización Internacional del Trabajo y de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS). Ambos entes tienen a su cargo la tutela de los derechos emergentes de las relaciones de trabajo y de la vida humana, desde la concepción hasta la muerte, pero trascendiendo las fronteras de cada estado en particular.

Si se analiza detenidamente el contenido del Acuerdo de Aplicación del Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social (OISS, 2009) se puede observar:

#### **1.- Principio de Solidaridad**

En primer lugar, se destaca el reconocimiento del principio de solidaridad, no sólo en la redacción de los acuerdos internacionales del MERCOSUR y de la OISS, sino también en sus antecedentes normativos. En concordancia, la Constitución Nacional Argentina ha otorgado jerarquía constitucional a los acuerdos internacionales, conforme a las disposiciones del Art. 75 inc. 22. Por consiguiente, las normas laborales y de la seguridad social incorporan, de esta manera, los derechos reconocidos por éstos.

De acuerdo a los conceptos esbozados por los especialistas, los países suscriptores del Acuerdo de Aplicación del Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social (2009), representan alrededor de 350 millones de habitantes que podrán beneficiarse con los derechos en él consagrados (Occhi Orsaria, N.A., 2016). De allí la importancia de su incorporación efectiva a las administraciones locales.

## 2.- Principio Pro homine

El principio *pro homine* se observa, claramente, en el texto del acuerdo iberoamericano desde el momento en que se considera su aplicación supletoria, en los casos en que no exista legislación local que reconozca los derechos en él contenidos. También, lo vuelve a afirmar cuando se ofrece la posibilidad de aplicar la norma más favorable.

En tal sentido, Occhi Orsaria, N.A. (2016, pp 165), habla de una suerte de cooperativismo en materia de la seguridad social aplicable a los trabajadores que han optado por migrar de sus países de origen.

## 3.- Principio Protectorio

En idéntico sentido que el derecho laboral internacional, los acuerdos de seguridad social suscriptos por los países miembro del MERCOSUR recogen la premisa protectora. En tal sentido, se observa en el texto tales documentos el uso de la norma más favorable, trascendiendo a los beneficios consagrados en el texto legal. Por ejemplo, si bien el acuerdo Iberoamericano se refiere, en sus normas, a los beneficios emergentes de las actividades desarrolladas en el estado parte, permite trascender y reconocer los aportes del estado de origen.

En tal sentido, la Constitución Nacional Argentina en su art. 75 inc. 22, ha establecido el orden de prelación de las leyes con respecto a ambos convenios internacionales, en los que se involucre el MERCOSUR.

## 4.- Principio de Integralidad

Si se analizan las prestaciones a la seguridad social que reconocen los estados miembros del MERCOSUR se aprecia claramente la integralidad. En tal sentido, se otorgan prestaciones que brindan cobertura a todas las contingencias del ser humano desde el nacimiento hasta su muerte.

Los acuerdos internacionales celebrados entre los países que integran el MERCOSUR y el Acuerdo Iberoamericano avanzan en ese mismo sentido. Por una parte, en el cuerpo normativo se trata la protección de la salud, los riesgos del trabajo, la vejez, la invalidez y la muerte. La búsqueda se orienta a una solución en común y articulada con participación de los órganos de administración de seguridad social locales y regionales.

## 5.- Principio de Justicia Social

La búsqueda de la justicia social es la premisa básica que ha movilizó la firma de los acuerdos del MERCOSUR en materia de derecho de la seguridad social. Tales lineamientos se derivan del pensamiento de los miembros de los organismos internacionales como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización Iberoamericana de la Seguridad Social (OISS), entre otros.

En tal sentido, y siguiendo el pensamiento de la presidente del Grupo Consultivo sobre el Piso de Protección Social<sup>3</sup>, los fundamentos de las garantías de los derechos económicos y sociales se encuentran en las políticas de protección social. A tal fin, los estados intervienen para que se asegure el mínimo bienestar (Bachelet M., 2011).

## 6.- Principio de Equidad

A partir de la lectura del articulado de los Acuerdos internacionales celebrados entre los países miembros del MERCOSUR, se observa un trato equitativo en cuanto a los trámites y prestaciones a solicitar por aquellos trabajadores en relación de dependencia que, temporalmente, han ejercido actividad en suelo de alguno de ellos.

Por ejemplo, en el art. 13, se establece el procedimiento local y regional para que sean computados todos los años de servicio, independientemente, del lugar en el que se desarrollaron. Esto es así, en un marco de igualdad de tratamiento para los sujetos que se han desempeñado en el lugar de origen, y de aquellos que han alternado sus aportes en el exterior (MERCOSUR).

Asimismo, se otorgan potestades para resolver las peripecias del trámite de otorgamiento de las prestaciones reconocidas a cualquiera de los organismos competentes de los estados parte del MERCOSUR.

## 7.- Principio de Razonabilidad

Este principio exige la necesidad de coordinación de los entes que forman parte de los estados miembros para el otorgamiento de las prestaciones de la seguridad social. En tal sentido, se observa, en los acuerdos celebrados por los integrantes del MERCOSUR, la organización de los organismos estatales. En el articulado se les asigna la función y los trámites que tendrán a su cargo.

En todos los casos, se indican los casos especiales y los caminos a seguir para que el afiliado pueda obtener su beneficio. Asimismo, se logra cierta coherencia entre los aportes al sistema y la proporcionalidad en las prestaciones que debe asumir cada estado del MERCOSUR.

---

<sup>3</sup> Grupo Consultivo sobre el Piso de Protección Social: se trata de un trabajo conjunto realizado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización Mundial de la Salud (OMS)

En síntesis, los Acuerdos celebrados, en el marco del derecho de la seguridad social, son un todo cumplimiento de los principios generales consagrados. Éstos han trascendido las fronteras de las naciones para lograr extender su alcance al ámbito internacional en Latinoamérica y Europa.

El caso particular que nos ocupa, es un paso hacia la integración regional de un bloque económico que surgió sólo para el comercio y ha evolucionado coordinando esfuerzos en materia de seguridad social.

## Capítulo V

### **Doctrina y jurisprudencia respecto de Convenios internacionales de Reciprocidad en materia de Seguridad Social para los miembros del MERCOSUR**

Se ha desarrollado el marco teórico y la exposición de las principales normas que rigen los acuerdos de seguridad social para los trabajadores en relación de dependencia. En consecuencia, corresponde analizar la aplicación de las normas al caso concreto. Es decir, cuál ha sido la opinión vertida por los magistrados en la resolución de conflictos.

Antes de comenzar la investigación, corresponde señalar qué se entiende por doctrina y jurisprudencia. La primera puede definirse como una fuente del derecho de la seguridad social fundada en el estudio de los juristas y especialistas que brindan su opinión sobre la legislación y la teoría. Mientras que la segunda, no es otra cosa que el dictamen fundado que emiten los jueces, al momento de la interpretación de la ley aplicándola al caso concreto.

Ambas, resultan de relevancia en el estudio del derecho de la seguridad social; en especial cuando se analiza su aplicación fuera de las fronteras de la nación. Resulta una evolución destacada la existencia de normas que resulten aplicables, en forma conjunta, en el marco de la integración regional que supone el MERCOSUR.

Desde los comienzos del funcionamiento del bloque, ha sido pasible de potenciales controversias entre particulares, grupos empresarios, y hasta los mismos estados que lo integran. Ello resulta totalmente comprensible si se toma en cuenta que los procesos de integración suponen, no sólo la mera voluntad de unidad; sino también, la necesidad de cohesión de objetivos y metodologías de trabajo conjunto. Ello se produce en un marco de realidades políticas, económicas, culturales y sociales muy diferentes entre los participantes.

Siguiendo este orden de ideas, se puede compartir el pensamiento de los especialistas cuando sostienen la necesidad de la existencia de procedimientos jurídicos e institucionales para la resolución de conflictos. Es decir, se tiene por mecanismo efectivo ante situaciones problemáticas adicional al uso de la diplomacia (Halperin, M., 1984).

Por lo tanto, a los efectos de poder analizar cuáles son las herramientas adecuadas para alcanzar la armonía entre las partes, es conveniente conocer qué tipos de conflictos se podrían suscitar (Gajate, R. M., (2017):

#### 1.- Concepción:

Este tipo de controversias tienen su origen cuando se plantean discrepancias en los modelos jurídicos. En términos generales, las causas obedecen a una redacción ambigua y poco precisa de las normas regulatorias. Por lo cual, se pone de manifiesto la necesidad de intervención del tribunal a fin de aclarar el espíritu de la ley, según las intenciones que tuvo el legislador al momento de su redacción.

## 2.- Aplicación:

En este caso, pueden surgir inconvenientes entre las partes al diferir en los criterios de aplicación a causa de interpretaciones equivocadas; y, existencia de asuntos sin un tratamiento específico (lagunas). Por consiguiente, se recurre a la justicia a fin de obtener claridad en la interpretación, de acuerdo a normas supletorias, complementarias, usos y costumbres, doctrina y jurisprudencia en casos similares, etc.

## 3.- Organización:

Los planteos que se agrupan en este apartado se vinculan con cuestiones inherentes a la competencia por materia, jurisdicción, etc., que pudieren surgir al momento de la interpretación de las normas aplicables a cada caso concreto.

En definitiva, esta clasificación de los conflictos legales que pueden ocurrir, da respuesta a algunas de las preguntas que surgen habitualmente: ¿quién es el tribunal competente?, ¿cuáles son los jueces que dirimen ante los conflictos relacionados con esta materia? ¿se han planteado casos en los que se cuestione la aplicación de las normas del bloque en seguridad social? ¿cuál es el procedimiento?

Como se ha expresado en el Capítulo I, el MERCOSUR, en materia de resolución de conflictos entre países miembro, se destaca por aplicar las premisas del derecho público internacional. Por su parte, las normas internas que emanan del bloque en forma de acuerdos de partes y tratados internacionales se constituyen, en sí mismas, como leyes que obligan a los firmantes ante las diferentes divergencias.

En este sentido, resulta conveniente analizar cómo funcionan los tribunales de esta unión comercial. De este modo, será sencillo comprender la resolución de conflictos entre los ciudadanos y estados que lo integran.

Partiendo de la premisa de la aplicación del derecho público internacional, la normativa emanada del bloque debe, necesariamente, incorporarse a los sistemas jurídicos locales, en cada país miembro. Por lo que, ante los conflictos, no sólo se abre la posibilidad de interponer los reclamos por ante los tribunales del MERCOSUR, sino también en los juzgados locales. En consecuencia, el accionar del fuero común se limitaría casi con exclusividad al tratamiento de situaciones entre países, no así de particulares. Por ejemplo, las reclamaciones de inconvenientes en el cómputo de los años de aportes para la obtención de las prestaciones de la seguridad social se dirimen ante los tribunales locales (Pastori Fiol, A, 2006).

Entonces, surge la cuestión ¿un individuo puede llegar a plantear su caso en forma regional? La respuesta es sí. Está facultado a interponer un reclamo trascendiendo las fronteras de su país si logra que el estado de origen lo represente como si fuera una cuestión de su propio interés.

*¿Cómo es el procedimiento de resolución de conflictos en el MERCOSUR?*

En sus orígenes, las normas que regulaban el funcionamiento y las formas de resolver las controversias en el MERCOSUR se encontraban contenidas en el Tratado de Asunción. Este documento, en su Anexo III, determinaba el siguiente orden de aplicación de los remedios jurídicos (Franch, V.B., 2006):

#### 1.- Diplomacia:

Las conversaciones diplomáticas se consideran por excelencia el punto de partida ante situaciones de discrepancias entre partes. Así, se reconoce el diálogo como instancia primaria y esencial para conservar la armonía de las relaciones que trascienden las fronteras de los países miembro.

#### 2.- Grupo Mercado Común

En el hipotético caso de no alcanzar soluciones concretas a partir de las negociaciones diplomáticas, correspondía la actuación de este organismo. Ésta consistía en brindar una propuesta para dar fin a las diferencias entre las partes. Para ello, estaba facultado a requerir asesoramiento técnico específico al grupo de peritos o especialistas en la materia a tratar.

#### 3.- Consejo Mercado Común

Este órgano tiene facultades consultivas para emitir dictámenes respecto del pleito entre las partes, pero sin plazos específicos.

El sistema supra mencionado resultó ampliamente cuestionado por tratarse de soluciones muy endebles, fundadas en el acuerdo de partes. Asimismo, las limitaciones en su alcance hacían que sus resoluciones quedaran fuera de su órbita los problemas entre particulares. Así, el sistema planteado, era sólo privativo de los estados miembro.

En consecuencia, la forma de resolución de conflicto evolucionó hacia el Protocolo de Brasilia (1993). Este documento trasciende las fronteras estatales y amplía su ámbito de aplicación. Así, no sólo los estados miembros serán quienes pueden requerir del auxilio jurisdiccional del MERCOSUR, sino también las personas físicas y jurídicas residentes en las fronteras del bloque.

Tal ha sido la importancia y trascendencia de las normas contenidas en el sistema planteado que fue reafirmado por el Protocolo de Olivos en 2002, con las modificaciones introducidas por el Protocolo de Ouro Preto (1994). Así, constituye el conjunto de normas que regula la relación de Argentina con el MERCOSUR en materia de resolución de conflictos. En dicho documento se establece, como primera alternativa de acción ante situaciones problemáticas, la negociación

directa. Ésta es una instancia procesal obligatoria que brinda a las partes un periodo máximo de 15 días para alcanzar un acuerdo.

Ante la persistencia de las situaciones conflictivas sin solución, se plantea como siguiente instancia el Grupo Mercado Común. En este caso, los términos para accionar encuentran el límite de los 30 días. Por otra parte, corresponde mencionar que las atribuciones de este órgano consisten en brindar sugerencias o recomendaciones fundadas en el planteo de las partes.

Por su parte, el procedimiento arbitral está previsto siempre como una solución excepcional que deberán solicitar las partes por ante la Secretaría Administrativa. La resolución emanada de los tribunales del MERCOSUR es un “laudo”, el cual podrá ser recurrido mediante un tribunal constituido ad hoc. Sin perjuicio de ello, las reclamaciones por ante la justicia local siempre quedan habilitadas.

Luego de haber obtenido el fallo a favor, ¿cómo se aplicarían las sanciones? ¿cómo se produce la ejecución de los laudos arbitrales? Toda la normativa respecto de las ejecuciones de las resoluciones emanadas de los tribunales comunes al bloque, se encuentra desde el artículo 31 del Protocolo de Olivos (MERCOSUR, 2002). Allí se detalla el procedimiento inherente a las medidas compensatorias. En todos los casos de divergencias en cuestiones de resarcimiento de los daños causados entre partes (estados miembros), se acude a los tribunales ad hoc para dirimir la cuestión.

Siempre, el orden de prelación de las normas implicará: el derecho aplicable corresponderá a los acuerdos celebrados entre los miembros del MERCOSUR como consecuencia de este tratado y, en forma supletoria, por el derecho público internacional (MERCOSUR, 2002).

### Antecedentes de jurisprudencia

Hasta aquí se ha tratado cómo es el procedimiento teórico de resolución de conflictos en el MERCOSUR. Ahora resulta interesante analizar cómo es puesta en práctica la interpretación del derecho por parte de los tribunales. A tal fin corresponde aclarar que ha resultado dificultoso encontrar en la Corte Suprema de Justicia de la Nación fallos vinculados a conflictos provenientes del MERCOSUR.

Por ejemplo, en materia de derecho de la seguridad social internacional, se han encontrado algunos fallos referidos a la forma de pago de las prestaciones obtenidas en el extranjero. Uno de ellos, corresponde al caso de CICCONETTI ALBERTO C/Poder Ejecutivo Nacional y otro s/ Amparos y sumarísimos. Se trata de una sentencia de la Cámara Federal de la Seguridad Social, Sala II, sent. Int. 85567 del 12-03-2015. Si bien no se trata de un planteo de reconocimiento de derechos consagrados dentro de las fronteras del MERCOSUR, sirve como precedente para la aplicación de los tratados internacionales. Esto es así debido a que la cuestión de fondo gira en torno a la supremacía de éstos por sobre las leyes locales.

En este sentido, la mayoría de los vocales interpretaron que el artículo 31 de la constitución nacional y el 75 inciso 22, les otorgan una jerarquía superior a los tratados internacionales, a idéntico nivel que la propia Carta Magna. Esto no sólo se ve plasmado a posteriori de la reforma

de 1994; sino también, con antelación a la misma (Poder Judicial de la Nación, Cámara Federal de la Seguridad Social, 2015).

Por otra parte, como ejemplo de las resoluciones emanadas de los órganos competentes del MERCOSUR, se encuentra la decisión CMC Rec. N°06/17, del Consejo del Mercado Común. En este caso, se ha expedido con respecto a la equiparación legal y portabilidad de la seguridad social para trabajadoras domésticas remuneradas (MERCOSUR, 2020).

A partir de la lectura del documento supra mencionado, se aprecia el análisis profundo de las normas de derecho internacional correspondientes a la materia, para luego establecer una serie de recomendaciones a los estados miembros. Tal y como se manifestó en apartados precedentes, la función concreta del Consejo del Mercado Común, es precisamente “sugerir”. Entre las principales cuestiones a las que se insta a revisar, se encuentran:

- Afianzar políticas de promoción de trabajo decente para los trabajadores del servicio doméstico, siguiendo las pautas del Convenio N° 189 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Propender a la equiparación del derecho aplicable al servicio doméstico con el régimen general de contrato de trabajo.
- Bregar por la incorporación del sector de servicio doméstico a la economía formal.
- Trabajar en pro de la portabilidad de los derechos del trabajo y de la seguridad social reconocidos entre los países miembro del MERCOSUR.

En este orden de ideas, en Argentina, se puede mencionar como antecedente de este tema, la Ley N° 26.844, sancionada con fecha 13/03/2013. Dicha norma es un ejemplo concreto de la equiparación del contrato de trabajo del personal de casas particulares con la Ley de Contrato de Trabajo n° 20.744.

Otro ejemplo de resoluciones emanadas de los órganos del MERCOSUR lo constituye la GMC/Res. N° 4/15, que consagra el plan regional de salud y seguridad de los trabajadores en el MERCOSUR (MERCOSUR, 2020).

En este documento, el Grupo Mercado Común da cumplimiento a los compromisos asumidos por diversas cartas de intención suscriptas por los Ministerios de los países miembro. En su anexo, se describen tres dimensiones para abordar la problemática de la atención de la salud. La primera de ellas se refiere a aspectos normativos. Es decir, aspectos de promoción de políticas y acciones concretas destinadas a la revisión de la normativa local en la materia. En definitiva, la constante búsqueda de la mejora en las condiciones de los sistemas de salud. En la segunda dimensión, se tratan cuestiones de carácter formativo. En este caso, hace referencia a la divulgación de la información necesaria para la prevención y tratamiento. Finalmente, la dimensión de inspección, será la que se ocupe de la supervisión y control de cumplimiento de las condiciones mínimas que garanticen la salud. Para ello, se prevé la formación de los inspectores y el uso de protocolos de actuación.

Por último, es necesario destacar que durante el presente trabajo de investigación no se han encontrado ejemplos de laudos arbitrales emanados de los tribunales ad – hoc en materia de seguridad social.

## Capítulo VI

### Conclusiones

Luego del estudio pormenorizado del derecho de la seguridad social aplicado en los países que integran el MERCOSUR, se ha arribado a las siguientes conclusiones:

#### a) Derecho comparado

Desde el análisis de la legislación comparada se puede observar un trabajo dispar en cada uno de los estados miembro. Es decir, el grado de avance hacia el reconocimiento de derechos en materia de seguridad social tiene diversos matices. En el cuadro siguiente, se resumen las principales prestaciones que otorga cada uno de los países miembro:

CONTINGENCIA	ARGENTINA	BRASIL	URUGUAY	PARAGUAY
<b>VEJEZ/INVALIDEZ/FALLECIMIENTO</b>	*JUBILACIÓN ORDINARIA (PBU, PC, PAP)  *RETIRO POR INVALIDEZ *PRESTACIÓN POR EDAD AVANZADA *PENSIÓN POR FALLECIMIENTO *REGIMENES ESPECIALES (CAJA PROFESIONAL, FUERZAS ARMADAS, ETC.)	*JUBILACIÓN POR TIEMPO DE COTIZACIÓN  *JUBILACIÓN POR EDAD  *JUBILACIÓN ESPECIAL *JUBILACIÓN POR INVALIDEZ  *PENSIÓN POR FALLECIMIENTO	*JUBILACIÓN P/SOLIDARIDAD INTERGENERACIONAL *JUBILACIÓN P/AHORRO INDIVIDUAL OBLIGATORIO  *AHORRO VOLUNTARIO  *JUBILACIÓN COMÚN  *JUBILACIÓN P/EDAD AVANZADA *JUBILACIÓN P/INCAPACIDAD *PENSIÓN DE SOBREVIVENCIA *PRESTACIONES SISTEMA DE CAPITALIZACIÓN PRIVADO	*JUBILACIÓN ORDINARIA  *PENSIÓN POR INVALIDEZ  *PENSIÓN POR MUERTE  *PENSIÓN ADULTO MAYOR *JUBILACIONES ESPECIALES (VETERANOS DE GUERRA, GRACIABLES, ETC.)
<b>TIPO DE SISTEMA PREVISIONAL</b>	REPARTO	REPARTO	REPARTO Y CAPITALIZACION	REPARTO
<b>NACIMIENTO/INFANCIA/ADOPCIÓN/MATRIMONIO</b>	*ASIGNACION UNIVERSAL POR HIJO  *PRENATAL *NACIMIENTO/ADOPCIÓN *MATRIMONIO *AYUDA ESCOLAR ANUAL	*SALARIO POR MATERNIDAD (8° MES EMBZO.) *SALARIO FAMILIA (S/N° DE HIJOS<14 AÑOS ADOPCIÓN	*ASIGNACIONES FLIARES HASTA 18 AÑOS	*NACIMIENTO/PRENATAL  *HIJO<16 AÑOS
<b>DESEMPLEO</b>	* FDO. DE DESEMPLEO PROGRESIVO * SE CALCULA S/HABERES	-	*EXCLUYE SERV. DOMÉSTICO/EMPL. SECTOR FINANCIERO * CAPACITACIÓN *BOLSA DE TRABAJO * TOPE 8 SAL. MÍNIMOS	
<b>RIESGOS DE TRABAJO</b>	* A.R.T. *INDEM. INCAP. PERMANENTE PARCIAL *INDEM. INCAP. TRANSITORIA  *INDEM. POR INVALIDEZ * INDEM POR MUERTE	*AUXILIO POR ACCIDENTE *INDEMNIZACIÓN POR ACCIDENTE	* RESPONSABILIDAD DIRECTA DEL EMPLEADOR, EXCEPTO CONTRATACIÓN DE SEGURO * EXCLUIDO TRABAJO OCASIONAL * NO CONTEMPLA ACC. IN ITINERE (EXCEPCIONES) * A CARGO DEL BANCO DE SEGURO	*INCAPAC. LABORAL TRANSITORIA (MENSUAL)  * INDEM. POR FALLECIMIENTO
<b>SALUD</b>	* A CARGO DE S. PÚBLICO Y PRIVADO  * PMO * OBRAS SOCIALES SINDICALES Y PREPAGAS	*AUXILIO ENFERMEDAD  * CARENCIA 12 MESES * SISTEMA PÚBLICO Y PRIVADO	*SISTEMA PÚBLICO Y PRIVADO * COBERTURA DETERMINADA EN FORMA ESPECÍFICA	*SUBSIDIO POR ENFERMEDAD *50% SAL. PROMEDIO ÚLTIMOS 4 MESES
<b>% Presupuesto 2021 destinado a Seguridad Social</b>	51,50% DEL TOTAL PRESUPUESTO	17% DEL TOTAL DEL PRESUPUESTO	23,93% DEL TOTAL DEL PRESUPUESTO	17% DEL TOTAL DEL PRESUPUESTO

#### CUADRO 1: Elaboración propia

En el cuadro precedente, se puede observar que la tutela de los derechos a la seguridad social se encuentra presente en diferente medida en cada uno de los estados que conforman el MERCOSUR. En términos generales, todos han efectuado un avance importante, con mayor o menor participación del estado en sus prestaciones.

En su mayoría, los sistemas que otorgan las prestaciones previsionales son de reparto; excepto, el caso uruguayo que ofrece alternativas de capitalización. Asimismo, en todos los países existen las cajas especiales para algunas actividades específicas (por ejemplo, profesionales, fuerzas armadas, etc.).

De manera complementaria con las normas internas, los tratados y acuerdos suscriptos entre los miembros del bloque, permiten la movilidad del factor mano de obra. En este sentido, se reconocen años de aportes a los sistemas previsionales de cualquiera de los países que lo integran. Ello se ve reflejado en las posibilidades de presentación de los trámites jubilatorios en todos ellos, aportando cada uno su parte proporcional del beneficio. Inclusive, se admiten aportes voluntarios a los diferentes regímenes de previsión social.

#### b) Resolución de conflictos

En materia de resolución de conflictos vinculados a la seguridad social, se concluye que se habilitan los reclamos en los tribunales locales. Las instancias pueden llegar al tratamiento a nivel del bloque cuando se trata de cuestiones de interés relevante a todos. Por ejemplo, la transgresión de las normas del derecho público internacional y los acuerdos celebrados entre los estados parte.

A partir del análisis de las resoluciones del Grupo Mercado Común y del Consejo del Mercado Común, se puede apreciar que se insta a las partes a la adecuación de la normativa local con objeto de armonización. La finalidad de estos trabajos no es otra que ampliar y homogeneizar los derechos que se les reconocen a los trabajadores en relación de dependencia.

Como se mencionó en apartado anterior, un claro ejemplo en este sentido ha sido la recomendación efectuada para los trabajadores del servicio doméstico, lo cual fue recogido por Argentina en la ley específica que regula la actividad.

Si se estudia la cuestión de derecho, desde la óptica de integración, se puede decir que aún queda un trayecto muy importante hacia la unificación de una justicia para el bloque, similar a la solución europea. En este sentido, corresponde destacar que, hasta la fecha, sólo obran Acuerdos y tratados celebrados entre partes, sin codificar. Tampoco se puede hablar de un Poder Judicial del bloque. Sólo se dispone de tribunales ad – hoc que emiten un laudo arbitral en caso de conflicto.

A pesar de ello, se han suscripto numerosas cartas de intención; se han integrado comisiones ad hoc que tratan aspectos del derecho del trabajo; prevención de accidentes; mejoras en las condiciones generales de trabajo; etc.

c) Seguridad social en números

Luego del estudio de las normas de la seguridad social que se aplican en los países del MERCOSUR, resulta importante conocer su impacto en la población. Por ejemplo, en el caso de Argentina, se registraban más de 8 millones de adultos mayores como beneficiarios de las prestaciones (Ministerio de Economía y Finanzas, 2021). Por otra parte, corresponde destacar que se destinaría más del 50% del gasto primario a la cobertura de la vejez, invalidez, desempleo y carga de familia. En el caso de los restantes integrantes del MERCOSUR se observa un valor menor en las magnitudes, que oscilan entre el 17% (Governo do Brasil, 2022) y 24% (Oficina de Planeamiento y Presupuesto de la República Oriental del Uruguay, 2021), del gasto total presupuestado.

d) Beneficios

El análisis exhaustivo de las contraprestaciones contempladas en los diversos sistemas de seguridad social de los miembros del MERCOSUR, permite concluir:

- 1) Existen algunas similitudes en cuanto a la edad en la que se permite acceder a los beneficios.
- 2) Los mecanismos de financiamiento oscilan entre la intervención pública, la capitalización y cajas especiales.
- 3) Siempre existen mecanismos de reconocimiento de prestaciones a los sectores más vulnerables.
- 4) El caso argentino se destaca por las asignaciones familiares extendidas a sectores que no se incluyen en el mercado laboral formal. Asimismo, corresponde señalar las diferencias en los grupos etarios beneficiarios.
- 5) Diferencias en la amplitud de la cobertura de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, desde la legislación específica y el derecho común.
- 6) Uruguay difiere del caso argentino en las limitaciones al accidente in itinere.
- 7) Las normas del MERCOSUR permiten gozar de los beneficios desde cualquier estado parte.

e) Tareas pendientes para avanzar en la integración

Desde la apreciación general de los antecedentes normativos del MERCOSUR en materia de seguridad social, se observa un avance en cuanto al reconocimiento de las prestaciones previsionales y gastos destinados a la atención de la salud. Esto es así si se considera la factibilidad de movilidad de la mano de obra de un sistema previsional a otro, la presentación de trámites y reclamos en cualquiera de los países en forma indistinta, etc.

Todo ello resulta muy incipiente, si se compara con el modelo europeo que ya ha avanzado hacia la etapa de Integración Económica plena. Es decir, se ha unificado la política monetaria, fiscal y social. Asimismo, dispone de órganos legislativos y ejecutivos propios.

Por otra parte, existen continuas cartas de intención y trabajos conjuntos elaborados por los organismos internos de cada uno de los estados, en materia de reconocimiento de derechos. A pesar de ello, no se observan avances hacia la integración en cuanto al dictado de códigos de uso común, ni de la existencia de tribunales propios con decisiones vinculantes. Las resoluciones, en general, se refieren a recomendaciones, cuyo cumplimiento se dirime en la justicia local. De este modo, podría encontrarse en una etapa superior en la integración regional, conduciéndose hacia la unión económica.

El camino hacia la mayor cohesión puede resultar ampliamente sinuoso si se considera, especialmente, la disparidad en materia de política económica. En cuanto a las cuestiones de derecho, los sistemas previsionales resultan similares, habiendo optado la mayoría de los estados miembro por los sistemas mixtos o de reparto. Por lo que, los trabajos a realizar implican un análisis detallado del universo de trabajadores dependientes que circulan de un país a otro, para determinar los costos, para cada estado, inherentes a las prestaciones integrales de la seguridad social. El compromiso presupuestario, los sistemas altamente deficitarios, las características demográficas y socioculturales, entre otros, son algunos de los factores que podrían estar limitando a los países del MERCOSUR para comprometer una agenda de trabajo.

Por otra parte, en materia de resolución de conflictos, se aprecia una marcada tendencia a resolver cuestiones vinculadas a temas arancelarios. En consecuencia, se puede inferir que el tema laboral y previsional se dirime en los tribunales locales, sin alcanzar su tratamiento a nivel de bloque. Un claro ejemplo, lo constituye la casuística de los tribunales federales argentinos, en los que se discute la moneda de pago de los beneficios obtenidos en el viejo continente, siendo casi nulos los planteos judiciales referidos al MERCOSUR.

Finalmente, si se observa la fecha de vigencia del Protocolo de Olivos (2004), es factible concluir la urgente necesidad de actualizar las normas que rigen al bloque en materia de resolución de conflictos.

Estas son algunas de las cuestiones sobre las que aún resta mucho trabajo por hacer para lograr asemejarse a los logros de la Unión Europea.

## Bibliografía

- Agencia de Información Paraguaya, (2021). El Gasto Social de la Administración Central asciende a G20.5 billones.
- Amarante V., Bucheli M., (2006) El seguro de Desempleo en Uruguay. En Jornada “Seguro de desempleo: un análisis actualizado.
- Bachelet M. (2011). Piso de Protección Social para una globalización equitativa e inclusiva. *Informe del Grupo Consultivo presidido por Michelle Bachelet Convocado por la OIT con la colaboración de la OMS.*
- Bertranou F., Centrángolo O., Grushka C., Casanova L. (2011). Encrucijadas en la Seguridad Social argentina: reformas, cobertura y desafíos para el sistema de pensiones. Buenos Aires. Argentina. 1º Ed. CEPAL y OIT, 2011.
- Bertoni, L. (2008). La solución de controversias en el MERCOSUR. *Cuadernos de Estudios Latino – Americanos N°4 Jan/Abr-2008 ISSN 1646 – 5164, pp 39 a 62.*
- Botto M. I. (2016). La integración regional en América Latina: Quo Vadis?: el Mercosur desde una perspectiva sectorial comparada. Buenos Aires. Argentina. Ed. Eudeba.
- Botto M. (enero-mayo 2015). América del Sur y la integración regional: Quo vadis?: Los alcances de la cooperación regional MERCOSUR. *Revista Confines.* Año 11 Número 21 pp 9-38.
- Busquets J., Pose N. (2015). Las reformas de los sistemas de pensiones en Argentina, Bolivia, Chile y Uruguay: (2003 - 2010). En XIV Jornadas de Investigación: Uruguay a tres décadas de la instauración democrática.
- Calabria, A. Cunquero A., Rottenschweiler (Enero - Abril, 2018). ¿Dónde estamos y hacia dónde vamos? Análisis de las fragilidades del sistema previsional argentino desde una comparación internacional. Hacia una mayor eficiencia del gasto en previsión social. *Revista Actualidad Económica.* Año 2018, Número 94. pp21-50
- Código del Trabajo de Paraguay (1993). Gaceta Oficial número 105 bis, págs. 1 – 30.
- Del Moral Milton (2021). Los éxodos de la Argentina: los momentos históricos que hicieron que muchos se fueran del país. *Infobae* 03/04/2021.
- Dirección Nacional de Migraciones (2018). Radicaciones resueltas.
- Domenech E., Pereira A. (2017). Estudios migratorios e investigación académica sobre las políticas de migraciones internacionales en Argentina. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales N°58* Quito mayo/agosto 2017.
- Etala C.A. “Los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo y su Interpretación”, 7 pp.
- Fernandez Arroyo D.P., Aguirre Ramirez F., Albornoz J.A., de Araujo N., Armando M., Dreyzin de Klor A., Fresnedo de Aguirre C., Lipzyc D., Lima Marques C., Noodt Taquela M.B., Pallares B., Ruiz Díaz Labrano R., Uriondo de Martinoli A., Vescovi E. (2003). *Derecho Internacional Privado de los Estados del Mercosur.* Editorial Zavallía, Buenos Aires, Argentina.
- Franch, V. B. (2006). Los procedimientos para la solución de controversias en el MERCOSUR. *Agenda Internacional, Año XII, n° 23, 2006, pp.261 – 294.*

- Gajate, R.M. (2017). Tribunales del MERCOSUR: Innovaciones en el sistema de solución de controversias. Creación del tribunal administrativo laboral del MERCOSUR. *Revista Aportes para la Integración Latinoamericana*, Núm 10, 28-03-2017, Universidad Nacional de La Plata.
- Governo do Brasil (2022). Panorama do Governo Federal. Visao geral da execucao da despesa pública.
- Guillot, M.A. Mercosur y Seguridad Social: Hacia una integración efectiva. *Revista Jubilaciones y Pensiones Tomo 29* pág. 16.
- Halperin M. (1984). “Hacia el establecimiento de un mecanismo de solución de controversias en la ALADI”, BID – INTAL, Publicación n° 341, 1984.
- Ley n° 16.074, Regulación de los seguros sobre accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, Normativa y Avisos Legales de Uruguay, Registro Nacional de Leyes y Decretos, Tomo 1, Semestre 2, Año 1990, página 464.
- Ley n° 16.713, Sistema de Seguridad Social, Normativa y Avisos Legales de Uruguay, Registro Nacional de Leyes y Decretos, Tomo 1, Semestre 2, Año 1995, página 298.
- Ley n° 17.071, Creación del Instituto de Previsión Social, Presidencia de Paraguay, Departamento de Salud Pública, Año 1943.
- Ley n° 1860, Modifica Ley 17.071, Presidencia de Paraguay, Departamento de Salud Pública, Año 1950.
- Ley 5.508 (2015). Promoción, protección de la maternidad y apoyo a la lactancia materna. Biblioteca y archivo Central del Congreso de la Nación, Paraguay.
- Ley n° 20.632, Modifica Ley 17.071, Presidencia de Paraguay, Departamento de Salud Pública, Año 1950.
- Ley n° 18.227, Nuevo Sistema de Asignaciones Familiares a menores en situación de vulnerabilidad, Normativa y Avisos Legales de Uruguay, Registro Nacional de Leyes y Decretos, Tomo 2, Semestre 2, Año 2007, página 1524.
- Ley n° 18.335, Derechos y Obligaciones de Pacientes y Usuarios de los servicios de salud, Normativa y Avisos Legales de Uruguay, Registro Nacional de Leyes y Decretos, Tomo 1, Semestre 2, Año 2008, página 449.
- Ley n° 18.211, Creación del Sistema Integrado de Salud, Normativa y Avisos Legales de Uruguay, Registro Nacional de Leyes y Decretos, Tomo 2, Semestre 2, Año 2007, página 1369.
- Ley n° 24.241, Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, Buenos Aires, Sancionada el 23/09/1993. Promulgada parcialmente: 13/10/1993.
- Ley n° 24.430, Constitución de la Nación Argentina, Buenos Aires, Sancionada el 15/12/1994.
- Ley N° 26.425, Sistema Integrado Argentino. Régimen Previsional Público. Unificación. Sancionada el 20 de noviembre de 2008. Promulgada el 4 de Diciembre de 2008.
- Lodi - Fe M.D. (2015). *Reciprocidad Jubilatoria en Convenios Internacionales*. Jubilaciones & Pensiones. Anexo de Actualización Junio 2015. Colección Práctica Jurídica. Errepar.
- López Bujanda A. F., Situación Previsional para la mujer chilena. *Revista Jubilaciones y Pensiones TXV* pág. 12.

- Lorenzo F. (2020). El sistema de pensiones en el Uruguay: Institucionalidad, gasto público y sostenibilidad financiera. Serie Macroeconomía del Desarrollo, n° 204, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- MERCOSUR, 2002. Protocolo de Olivos para la solución de controversias en el MERCOSUR.
- MERCOSUR, 2020. Documentos del MERCOSUR SOCIOLABORAL 1991 – 2020.
- MERCOSUR, 2021. Solución de Conflictos.
- MERCOSUR, 2021. Normativas de los órganos Decisorios del MERCOSUR.
- Manero Miguel F. (2018). La Unión Europea y el Mercado Común del Sur: dos integraciones regionales complementarias ante un escenario de grandes desafíos globales e internos. Thomson y Reuters ARANZADI.
- Martinez Maracato J. (2010). Pasado y presente de las Migraciones en Argentina. En Jornada de discusión de avances de investigación en Historia Argentina: fuentes, problemas y métodos. Instituto de Historia, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales del Rosario, UCA, IDEHESI, CONICET, Rosario 12 de noviembre de 2010.
- Ministerio de Trabajo de la Nación. Construir Futuro con Trabajo Decente. Explora Ciencias Sociales. Programa de Capacitación Multimedial.
- Ministerio de Trabajo de la Nación (2022). Convenios internacionales de Seguridad Social vigentes.
- Ministerio de Trabajo de la Nación (1997). Acuerdo Multilateral de la Seguridad Social del Mercado Común del Sur.
- Ministerio de Trabajo de la Nación (1997). Reglamento Administrativo para la Aplicación del Acuerdo Multilateral de la Seguridad Social del MERCOSUR.
- Ministerio de Trabajo y Economía Social de España (2022). Prestaciones de la Seguridad Social brasileña.
- Ministerio de Economía y Finanzas de la Nación (2021). Presupuesto Ciudadano 2021.
- Navarro A. B., Ortiz T. E. (2014). El Sistema de Pensiones de Paraguay. Debilidades que exhibe y perspectivas de la Reforma. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Asunción, agosto de 2014.
- Occhi Orsaria N.A. (2016). Convenios Bilaterales o Multilaterales en materia de seguridad social vigentes entre estados parte del Convenio Multilateral. *E-Revista Internacional de la Protección Social, Vol. II, N°1, Año 2017, pp162-169.*
- Oficina Internacional del Trabajo - OIT, Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, "Proyecto: Principios y derechos en el trabajo en el contexto de la XII Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo de la Organización de Estados Americanos,
- Oficina de Planeamiento y Presupuesto de la República Oriental del Uruguay (2021), Presupuesto Nacional 2021.
- Organización de Estados Americanos, Departamento de Derecho Internacional (2020).
- OISS, 2009. Acuerdo de Aplicación del Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social.

- Pastori Fillol, A. (2006). La Ejecución de las sentencias y laudos en la integración regional. Análisis comparativo de los distintos procedimientos instituidos en la Unión Europea y en el Mercosur. *Cuadernos de Integración Europea N° 5, junio 2006. Pp61-93.*
- Perrota D. & Porcelli E. (Agosto 2016). MERCOSUR 25 años: desafíos de su nueva etapa. *Márgenes Revista de Economía Política. Año 2 N° 2 Agosto 2016. Publicación del Instituto de Industria - UNGS. P53-85*
- Poder Judicial de la Nación, Cámara Federal de la Seguridad Social, Prosecretaría General, Departamento de Jurisprudencia. Boletín de Jurisprudencia N°60, año 2015, 71pp.
- Resolución N°108/2021, Administración Nacional de Seguridad Social. Buenos Aires, 22/05/2021.
- Resolución N°133/2022, Administración Nacional de Seguridad Social. Buenos Aires, 20/05/2022.
- Rofman R. & Apella I. (2016). La protección social en Argentina en un contexto de transición demográfica. *Apuntes 78, primer semestre 2016. pp 89-120. Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.*
- Sasso Fuentes M. (2007). Seguridad Social, Derecho y Relaciones Internacionales. *Revista Magallia, Vol. 35(2).pp55-59, Chile.*
- Saubiette M. (2014, tesis posgrado). Sistemas previsionales en el MERCOSUR, con especial referencia a Argentina y Brasil. Su dimensión integradora regional. Universidad Nacional de Córdoba, Facultad de Ciencias Económicas, Maestría en Comercio Internacional.
- Serafini V., Zavattiero C. (2018). La protección social en el Paraguay: avances y desafíos de la garantía de derechos. *Revista MERCOSUR de políticas sociales, Vol. 2, 2018, pp 173-191.*

