

Pension No Contributiva Por Discapacidad Art 3 Del Decreto 432 97

JURISPRUDENCIA

Salta, 29 de noviembre de 2019. VISTO: El

recurso de apelación interpuesto por el Delegado del Cuerpo de Abogados del Estado a fs. 51 y; CONSIDERANDO: 1. Que la impugnación de referencia fue deducida contra la resolución de fecha 26/09/19 (fs. 47/50) por la que el Juez de primera instancia hizo lugar a la acción de amparo planteada por la Sra. Dolores Modesta Robles con la representación del Defensor Oficial y, en su mérito, le fijó a la Agencia Nacional de Discapacidad del Ministerio de Desarrollo Social, ex Comisión Nacional de Pensiones Asistenciales, un plazo de cuarenta y ocho (48) horas a fin de que rehabilite el pago de pensión no contributiva por discapacidad. Impuso las costas por el orden causado. Para así resolver, el juez de grado consideró que, en el caso, a pesar de que el esposo de la actora percibe una jubilación mínima, las necesidades del matrimonio y de su hija discapacitada evidencian la arbitrariedad al suspender la pensión de carácter alimentario. 2. Que a fs. 51/59 el Delegado del Cuerpo de Abogados del Estado expresó su desacuerdo con la resolución en crisis precisando, en primer lugar, que el amparo se torna inadmisibile cuando existen recursos o remedios judiciales o administrativos que permiten obtener la protección del derecho o garantía constitucional conforme lo dispuesto por el artículo 2 inciso a) de la ley 16.986, a la vez que, agregó, no medió acto y/o accionar arbitrario ni ilegítimo por parte de su mandante. En ese sentido, alegó que sin desconocer el derecho a la salud del amparista, la Agencia Nacional de Discapacidad procedió a suspender la pensión no contributiva que percibía la Sra. Modesta Robles desde el año 2005, ya que conforme lo prevé el decreto reglamentario 432/97 en su artículo 1° inciso f) el beneficio resulta improcedente cuando el peticionante, o su cónyuge, se encuentra amparado por un régimen de previsión, retiro o prestación no contributiva, situación que aconteció en febrero del 2017. Seguidamente, subrayó que el organismo actuó en el marco de las facultades reglamentarias sin afectar el principio de legalidad porque el poder ejecutivo cuenta con atribuciones para enmarcar y evaluar en conjunto con el órgano legislativo los recursos disponibles, su asignación y los requisitos a los cuales deben sujetarse. Por último, refirió sobre la naturaleza jurídica de las pensiones no contributivas expresando que son prestaciones humanitarias de pago periódico, que se originan en una facultad discrecional del poder ejecutivo y se otorgan en situación de indigencia o extrema vulnerabilidad social de forma gratuita en la medida que su beneficiario cumple con los requisitos exigidos. Hizo reserva del caso federal. 3. Que corrido que fuera el traslado de ley, la contraria lo contestó a fs. 61/64 solicitando la confirmación del fallo. Recordó en dicha oportunidad su planteo de inconstitucionalidad del inciso ?f? del art. 1 del anexo del decreto 432/97 reglamentario de la ley 18.910, en cuanto viola la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en 2006, e incorporada a nuestro derecho por la ley 26.378. En ese marco, enfatizó que el beneficio goza de la protección constitucional del derecho a la propiedad y su suspensión vulnera el derecho a gozar de una calidad de vida digna, de alimento (en sentido amplio), de salud y de seguridad social reconocidos en nuestra Constitución Nacional por el art. 14 bis, 33 y 75 inc. 22, incumpliendo el Estado Nacional con su obligación de promover el desarrollo humano, el progreso económico con justicia social (inc. 19 del art. 75 de la C.N.) y medidas de acción positivas que garanticen el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos y, en particular, respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad (inc. 23 art. 75 de la Constitución Nacional). Citó jurisprudencia. Señaló que la cuestión debe analizarse a la luz de lo dispuesto por el art. 3 del Decreto 432/97, en cuanto admite hasta dos prestaciones no contributivas por grupo familiar y que, en el caso, sólo existiría una, ya que el beneficio del cónyuge es una jubilación ordinaria. 4. Que de conformidad a los arts. 37 inciso c y 39 de la ley 24.946, se corrió vista al Fiscal General ante esta Cámara quien emitió dictamen expidiéndose por la confirmación de la sentencia impugnada (fs. 67/69 y vta.). 5. Que previo al tratamiento de la cuestión cabe referirse a los hechos que motivaron el inicio de las presentes actuaciones. 5.1 La actora interpuso la acción de amparo a fin de obtener la declaración de inconstitucionalidad del art.1 inc. ?f? del anexo del decreto 432/97 y la rehabilitación de la pensión no contributiva que percibió hasta el 2017, año en el que le suspendieron el beneficio por incompatibilidad con el haber jubilatorio de su cónyuge, Sr. Juan Pablo Limache (fs. 5). Explicó que se encuentra en estado de semipostración ya que padece artrosis, osteoporosis, diabetes e hipertensión arterial, por lo que se ve imposibilitada de trabajar y realizar cualquier actividad lo que acreditó con el certificado de discapacidad agregado a fs. 3, a lo que se agrega que su esposo presenta una hernia inguinal, problemas cardíacos e hipertensión arterial que también le impiden trabajar, con el agravante de que tienen una hija discapacitada que padece parálisis cerebral y epilepsia (fs. 34/36). Añadió que la jubilación de su cónyuge se encuentra incrementada con motivo de la discapacidad de su hija (fs. 4), pese a lo cual le resulta imposible afrontar la canasta básica -alimentos y medicamentos- de los tres para subsistir. Con ese fundamento requirió ante la Sede Salta de la Agencia Nacional de Discapacidad que le reintegren la

pensión suspendida en febrero del 2017 alegando su crítica situación económica (fs. 6) y, ante la negativa recibida, solicitó la intervención del Defensor Oficial a fin de instar la rehabilitación del beneficio. 5.2 Por su parte, la demandada, al presentar el informe circunstanciado de fs. 24/32 y vta. cuestionó la vía intentada -amparo- considerando que no existió arbitrariedad ni ilegalidad alguna de su parte ya que se limitó a aplicar la normativa vigente y señaló que la contraria no agotó la vía administrativa, lo cual consideró como un presupuesto de admisibilidad, por lo que peticionó el rechazo de la acción de amparo. De igual modo, solicitó se desestime la petición de inconstitucionalidad por considerar que no existió la alegada afectación de derechos. Sostuvo que el Estado sólo se encuentra obligado a satisfacer el beneficio cuando se cumplan los requisitos exigidos normativamente y que el Poder Ejecutivo está investido de la autoridad de establecer las condiciones bajo las cuales aquel puede otorgarse, por lo que no existe extralimitación en la reglamentación contenida en el decreto 432/97, ya que la exigencia prevista en la norma impugnada para la obtención de una pensión asistencial no contributiva no importa una actitud reprochable, ni tampoco arbitraria. 6. Que bajo ese marco fáctico, cabe recordar que el amparo es un proceso excepcional, utilizable en delicadas y extremas situaciones en las que, por carencia de otras vías aptas, peligra la salvaguarda de derechos fundamentales, y exige circunstancias muy particulares caracterizadas por la presencia de arbitrariedad o ilegalidad manifiestas que, ante la ineficacia de los procedimientos ordinarios, originan un daño concreto y grave, sólo eventualmente reparable por esta vía urgente y expeditiva? (Fallos: 308:2068; 310:2740; 311: 612; 330:1279; 330:2255; 331:563 ; 331:1403 y esta Cámara en ?González Campero, Daniel c/AFIP-DGI s/acción de amparo? del 26/11/2004; ?Gutiérrez Mario Alberto c/AFIP-Aduana s/acción de amparo- medida cautelar? del 08/08/2008; ?Pérez Myriam del Valle c/BNA s/acción de amparo? del 05/09/2008; ?Establecimiento San José c/AFIP-DGI s/acción de amparo? del 05/08/2009 y en ?Establecimiento Pur Sang S.A. c/ Dirección Nacional de Aduanas - Poder Ejecutivo Nacional s/ Amparo? del 29/06/10 antes de su división en salas). Por otra parte, es criterio consolidado de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que el Estado Nacional está obligado a proteger la salud pública (Fallos: 31:273), pues tal derecho está comprendido dentro del derecho a la vida, que es el primer derecho natural de la persona humana, preexistente a toda legislación positiva, entendiéndose que en el preámbulo de la Constitución ya se encuentran expresiones referidas al bienestar general, objetivo preeminente en el que, por cierto, ha de computarse con prioridad indiscutible la preservación de la salud? (Fallos: 302:1284; 324:754; 325:292; 326:4931; 329:2552; 330:2340, entre otros). Es que hallándose en juego los señalados derechos, tiene dicho el Alto Tribunal que ?atañe a los jueces buscar soluciones que se avengan con la urgencia que conllevan las pretensiones, para lo cual deben encauzar los trámites por vías expeditivas y evitar que el rigor de las formas pueda conducir a la frustración de derechos que cuentan con tutela de orden constitucional? (doctrina de Fallos: 327:2177 y sus citas, 327:2413, 2410; Fallos: 329:4918; 331:563, entre muchos otros). Que por otro lado, si bien el plazo de interposición de la acción de amparo no fue objeto de agravio alguno de la demandada, no escapa a este Tribunal que la actora dejó transcurrir un considerable lapso desde que se produjo la suspensión del cobro de la pensión (año 2017) hasta que inició la presente acción (22/3/19), lo cual podría colisionar con una de las condiciones de admisibilidad establecidas por el art. 2 de la Ley 16.986, como lo es el plazo fijado en el inciso ?e? de dicha norma , de quince días hábiles a partir de la fecha en que el acto fue ejecutado o debió producirse. Sin embargo, en ese sentido el Alto Tribunal expresó que el plazo de caducidad contemplado en el art. 2º, inc. e, de la ley 16.986 no puede constituir un impedimento insalvable cuando con la acción incoada se enjuicia una arbitrariedad o ilegalidad periódica o continuada (?Tejera, Valeria Fernanda c/ANSES y otro s/Varios? del 28/3/2018; Fallos: 324:3074; 329:4918 y 338:1092). En consonancia, estableció que la aplicación de esa doctrina se justifica aún en mayor grado cuando la cuestión versa sobre la protección de derechos que trascienden el plano patrimonial y comprometen la salud y la supervivencia de los reclamantes, enfatizando que el plazo establecido en la citada disposición no puede entenderse como un obstáculo procesal infranqueable, ni es aceptable una interpretación restrictiva de una vía consagrada en la constitución Nacional (art. 43; Fallos: 335:44), por lo que el tiempo transcurrido no obsta la admisibilidad de la vía. 7. Que ingresando a analizar la cuestión planteada, cabe tener en cuenta que la demandada sustentó la suspensión del pago de la pensión no contributiva por invalidez que percibía la Sra. Modesta Robles desde el año 2005 hasta el 2017 en lo dispuesto en el inciso ?f? del artículo 1 del anexo del decreto 432/97, en virtud de haber obtenido su cónyuge en esa fecha la jubilación ordinaria mínima. 8. Que si bien el inciso ?f? apuntado es claro respecto al impedimento, existen dentro del mismo decreto otros principios que habilitan analizar situaciones como la aquí planteada. En efecto, el artículo 3 dispone que cuando ?el beneficiario de pensión a la vejez conviva con parientes incapacitados a su cargo que reúnan los requisitos para el otorgamiento de pensiones por invalidez, la prestación a otorgarse por ésta última causal no podrá exceder de dos beneficios por núcleo familiar.? Pues bien; a la luz de esa norma se advierte que la suspensión del beneficio respecto de quien acreditó que se encuentra fuera del mercado laboral por su invalidez -condición sin la cual, por lo demás, no habría obtenido la pensión-; cuya subsistencia se acreditó con el certificado respectivo de fs. 3, y que, además, tiene a cargo una hija discapacitada conforme certificado de fs. 34/36, lo cual no fue controvertido por la demandada luce como incompatible con los términos antes transcritos, máxime si su cónyuge percibe una jubilación mínima, por lo

que al otorgársele a la actora la pensión por invalidez, es claro que no se excede los dos beneficios por núcleo familiar que expresamente se establece en la norma. Así las cosas, se estima procedente rehabilitar la pensión pretendida por la amparista atento a lo dispuesto por el citado artículo 3, pues de otra manera se vulneraría, además de dicho precepto, normas de rango superior (leyes 22.431, 26.378, entre otras).

9. Que en ese sentido el Alto Tribunal de la Nación ha puntualizado que la Constitución Nacional y los instrumentos internacionales incorporados a ella asumen el carácter de normas jurídicas y, en cuanto reconocen derechos, lo hacen para que estos resulten efectivos y no ilusorios, sobre todo cuando se encuentra en juego un derecho fundamental (v. Fallos: 327:3677; 330:1989 y 335:452), resultando de aplicación al caso el art. 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, pues tal como puntualizó el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: '[l]os regímenes de seguridad social y de mantenimiento de los ingresos revisten importancia particular para las personas con discapacidad. Como se indica en las normas uniformes 'Los Estados deben velar por asegurar la prestación de apoyo adecuado en materia de ingresos a las personas con discapacidad que, debido a ella o a factores relacionados con ésta, hayan perdido temporalmente sus ingresos, reciban un ingreso reducido o se hayan visto privadas de oportunidades de empleo' (Observación General N° 5. Las personas con discapacidad, HRI/GEN/1/Rev.6, ps. 34/35, párr. 28. La referencia es a las normas uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad - anexo de la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas 48/96, 20-XII-1993) (cfr. Recurso de hecho R.A, D. c/Estado Nacional -R.350. XLI-, de fecha 4/9/07, Fallos 330:3853).

En esa línea de razonamiento, es preciso señalar que el Observatorio de Derechos Humanos del Senado de la Nación recomendó una revisión integral del marco normativo vigente en materia de seguridad social destinada a las personas con discapacidad y la eliminación de los requisitos exigidos por el decreto n°432/97 que impiden el pleno ejercicio de la autonomía de las personas con discapacidad como sujetos de derechos en clara contraposición a los principios establecidos por la Convención de los derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas, puesto que las pensiones no contributivas son planes estatales de transferencia de ingreso en materia de seguridad social que deben tender a garantizar dicha autonomía. Que finalmente cabe señalar que a la luz del análisis sistemático de las normas del decreto en crisis y de la conclusión a la que se arriba en función de las particulares circunstancias del caso, no resulta procedente tratar la invocada inconstitucionalidad del artículo 1, inc. f del decreto n°432/97.

10. Que por todo lo expuesto, corresponde confirmar la resolución de fecha 26 de septiembre de 2019 (confr. fs. 47/50) ordenando a la demandada a rehabilitar la pensión no contributiva por invalidez suspendida a la amparista, con fundamento en lo previsto en el artículo 3 del decreto 432/97.

11. Que no obstante desestimarse el recurso, las costas se distribuyen por su orden atento a la naturaleza de la cuestión debatida y a que la demandada pudo considerarse con mejor derecho para litigar (art. 68 segundo párrafo del CPCCN). En mérito a lo expuesto, y a lo dictaminado en concordancia por el Sr. Fiscal Federal se resuelve: I) RECHAZAR el recurso de apelación interpuesto a fs. 51/59 y vta. por la demandada y, en consecuencia, CONFIRMAR la sentencia del 26 de septiembre de 2019 (fs. 47/50). Costas por su orden. REGÍSTRESE, notifíquese, publíquese en los términos de las acordadas de la CSJN 15 y 24/2013 y, oportunamente, devuélvanse las actuaciones al Juzgado de origen a sus efectos.

DRES. RABBI-BALDI CABANILLAS-SOLA-ELÍAS JUECES DE CÁMARA ANTE MI: MARÍA INÉS DE SIMONE
SECRETARIA 076171E