

Discapacitados Amparo Suspension De Pension No Contributiva Ilegitimidad Del Acto Administrativo

JURISPRUDENCIA

Discapacitados. Amparo. Suspensión de pensión no contributiva.

Ilegitimidad del acto administrativo Se confirma el fallo que ordenó a la demandada a mantener la vigencia de la pensión no contributiva por discapacidad concedida al actor, pues al no haber mediado acto administrativo alguno que respalde el accionar del Estado, su conducta se convierte en una típica "ví-a de hecho», debiendo ordenarse el inmediato restablecimiento del beneficio de pensión al actor como así- también el pago de los haberes suspendidos, sin que ello importe un pronunciamiento sobre la existencia de los requisitos necesarios para obtener y/o retener el derecho de la pensión no contributiva de que se trata. S.M. de Tucumán, 14 de diciembre de 2018. Y VISTOS: el recurso de apelación interpuesto por el demandado a fs. 88/91, y CONSIDERANDO: Que la sentencia de primera instancia de fecha 9 de mayo de 2018 obrante a fs. 80/86, dictada por el señor Juez Federal de Tucumán doctor Fernando Luis Poviña, hizo lugar, con costas, a la acción de amparo deducida por el Sr. Javier Héctor Nacir y, en consecuencia, ordenó a la demandada Estado Nacional - Ministerio de Desarrollo Social a mantener la vigencia de la pensión no contributiva Beneficio N° 40-5-8375971-0 que tramitó por Expte. N° 041-23-231171789-055-1, concedida al Sr. Javier Héctor Nacir en fecha 16/02/09. Para así- decidir en cuanto al fondo de la cuestión, el a quo consideró que del análisis de las constancias de autos no se advirtió-a la existencia de un expediente administrativo y el dictado de un acto administrativo que sustentare el accionar del Ministerio de Desarrollo Social tendiente a suspender la pensión no contributiva concedida al actor en su oportunidad. Ello así- -concluyó-, la inexistencia de una resolución fundada que decidiera la suspensión del beneficio de pensión titularidad del señor Javier Héctor Nacir ilustra en el sentido de que la conducta desplegada por la demandada comportó una verdadera "ví-a de hecho», expresamente prohibida por el artículo 9 de la Ley de Procedimientos Administrativos N° 19.549, afectando, en el caso, derechos reconocidos al amparo de la seguridad social. Contra dicha sentencia, a fs. 88/91 la parte demandada interpuso recurso de apelación con simultánea expresión de agravios, habiendo sido contestados los mismos por la parte actora a fs. 105/107. De su lectura se desprende que la queja del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación se orienta a cuestionar la sentencia de primera instancia en tanto hizo lugar al reclamo del actor con sustento en las denominadas "ví-as de hecho» cuando -según sostiene- su conducta se ajustó a la normativa regulatoria de este tipo de beneficios. Manifiesta también que se equivoca el Señor Juez al aludir a los principios de la seguridad social ya que en el caso se trata de pensiones asistenciales no contributivas, cuyo fundamento jurídico es ajeno a aquel instituto. En efecto, al confundir la naturaleza jurídica de las pensiones que otorga el Ministerio con los beneficios de índole previsional, conlleva al a quo a una solución incorrecta. Por el contrario, se trata de beneficios motivados en razones humanitarias y reservados a personas que sufren incapacidades superiores al 76% y se encuentran en condiciones de extrema vulnerabilidad social. Planteada así- la cuestión, liminarmente se debe indicar que no es obligación examinar todos y cada uno de los argumentos propuestos a consideración de la Alzada, sino sólo aquéllos que sean conducentes para fundar sus conclusiones y resulten decisivos para la solución del caso (doct. Fallos, 310:1835, 311:1191, 320:2289, entre otros). Las presentes actuaciones se iniciaron con motivo de la acción de amparo interpuesta en los términos del art. 43 de la Constitución Nacional y de la Ley 16.986 por el Sr. Javier Héctor Nacir con el objeto de que se condene al Estado Nacional - Ministerio de Desarrollo Social de la Nación a arbitrar las medidas pertinentes para el restablecimiento de la pensión no contributiva que le fuera suspendida, como así- también el pago de los haberes caídos desde la suspensión de la prestación. Sostiene el actor que en fecha 16/02/09 le fue concedida una pensión no contributiva por discapacidad ya que padece esquizofrenia paranoide, circunstancia que acredita con el Certificado de Discapacidad N° 393512-6 (fs. 28). El trámite fue iniciado ante el Ministerio de Desarrollo Social, en donde se formó el Expte. Administrativo N° 041023 231171780 9 055 1, dictándose resolución favorable. Sigue relatando que en el mes de septiembre de 2016 se presentó en el Banco Tucumán -Grupo Macro- con el objeto de cobrar el correspondiente beneficio, enterándose en dicho momento que no existía depósito alguno; recalcando la situación de desprotección en la que se encontró inmerso por ser su único medio de subsistencia, en virtud de la decisión unilateral adoptada por el Ministerio de Desarrollo Social. Expresa que recién en el mes de noviembre recibió una nota de la Comisión Nacional de Pensiones Asistenciales, organismo desconcentrado del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, donde le informan de la suspensión en los siguientes términos: "La mencionada suspensión se ordenó por Disposición N° 2671/2016 en razón de haberse acreditado PATRIMONIO TITULAR INCOMPATIBLE, situación que resulta incompatible con la percepción de la Pensión no Contributiva, de conformidad con las prescripciones establecidas por artículo 9 de la Ley N° 13478 y su Decreto Reglamentario N° 432/97....» Sostiene que hasta la interposición del presente amparo, ha transcurrido más de un año sin cobrar el beneficio y sin saber qué

documentación debe presentar en sede administrativa. Asimismo, aclara que efectivamente adquirió un vehículo marca Ford Fiesta, modelo 2014, bajo el dominio NXX065 para poder movilizarse y facilitar su acceso a diferentes actividades de índole doméstica y que, para ello, recibió la ayuda de un amigo ya que no hubiese podido reunir su valor con lo que percibía de su pensión. Agrega que se encuentra exento del pago de impuestos en razón de su propia discapacidad. En tales condiciones es que concurre a la justicia en busca de la protección de sus derechos vulnerados, en tanto considera ilegal la retención de la pensión no contributiva que le fuera oportunamente otorgada y que cuenta con exclusivo carácter asistencial y alimentario. A fs. 62/64 obra contestación del informe previsto por el art. 8 de la Ley 16.986 efectuado por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación - Comisión Nacional de Pensiones Asistenciales. Así- las cosas, cabe puntualizar que el beneficio otorgado al amparista consiste en una pensión graciable (no contributiva), que resulta ser una prestación pecuniaria que se otorga por ley, en cada caso en particular y con carácter alimentario y se diferencia de la jubilación, aun cuando ambas son prestaciones de la seguridad social, derivadas de la imposición constitucional del art. 14 bis de la Constitución Nacional, en que la concedida en autos se otorga al interesado beneficiario fundado en razones particulares, como lo es en este caso su incapacidad comprobada, otorgada en carácter graciable (gratuito) por la autoridad competente. Para este supuesto, la Ley 13.478 facultó al Poder Ejecutivo a otorgar, en las condiciones que fije la reglamentación, una pensión inembargable a toda persona sin suficientes recursos propios, no amparada por un régimen de previsión, de 70 o más años de edad o imposibilitada para trabajar, siendo éste el supuesto de autos. Ahora bien, en lo que aquí- interesa, corresponde tener presente el art. 9 de la Ley 19.549, el cual establece en lo pertinente que "La Administración se abstendrá: a) De comportamientos materiales que importen vías de hecho administrativas lesivas de un derecho o garantía constitucionales (Artículo sustituido por art. 1 de la Ley 21.986). En un Estado de Derecho, el principio de legalidad o juridicidad preside todo el accionar de la administración, por encontrarse sometida al ordenamiento jurídico y debe limitar sus posibilidades de actuación a la ejecución de las normas. Explica Gordillo que "El postulado del principio de legalidad exige que toda la actividad de la Administración encuentre fundamento en una norma. Toda aquella actuación que cuente con sustento normativo será considerada válida mientras que, al contrario, la actividad que no tenga antecedente en norma alguna será irregular. Las vías de hecho administrativa implican comportamientos de la administración que no tienen base en una norma y, por lo tanto, son ilegítimos» (Gordillo, Agustín. "Procedimiento Administrativo. Decreto Ley 19549/1972 y normas reglamentarias - Ley de Procedimientos Administrativos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Comentados y Concordados». Ed. Lexis Nexis - Depalma, 2003). Por su parte, el art. 12 de la Ley 19.549 atribuye al acto administrativo una presunción de legitimidad que le permite gozar de fuerza ejecutoria. Según sostiene Hutchinson, "Lo que acabamos de decir no significa reconocer que siempre la actividad administrativa se presuma legítima. El artículo en cuestión habla del "acto administrativo, y siendo esta presunción una prerrogativa de la Administración, ésta debe interpretarse en sentido restrictivo por lo cual no es lícito extender dicha presunción a las "vías de hecho» de la Administración..." (Hutchinson, Tomás. "Ley Nacional de Procedimientos Administrativos. Ley 19.549 Comentada, anotada y concordada con las normas provinciales». Ed. Astrea. Tomo I). En mérito a lo expuesto, esta Alzada coincide con la decisión adoptada en primera instancia en tanto de las constancias de autos no surge que la suspensión del beneficio de pensión otorgado al actor esté fundado en un acto administrativo, es decir que no se cuenta con la presunción de legitimidad que protegería, en principio, la ejecución de tal acto. A ello se agrega que el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación suspendió el beneficio del actor sin acompañar documental alguna que sustente sus afirmaciones. Lo que pone de relieve el comportamiento material de la administración, expresamente prohibido por el ordenamiento legal, en tanto habría procedido con apartamiento del principio de legalidad contenido en el art. 9 inc. a) de la Ley 19.549, sin que se advierta la excepción establecida en el art. 8 de la misma norma; situación en la cual no puede soslayarse la evidente naturaleza alimentaria que posee el beneficio en cuestión. Al pronunciarse respecto a un beneficio jubilatorio, la Sala I de la Cámara Federal de la Seguridad Social ha dicho que "En oportunidad de otorgarse un beneficio jubilatorio se le reconoce al peticionante un derecho que, indudablemente, tiene resguardo por la Constitución Nacional (art. 17) y que para ser dejado sin efecto se deberán observar los recaudos indispensables de oír a quien se privará del mismo, a fin de que ejercite el derecho constitucional de defensa (art. 18). Por ello, si de las constancias de autos se desprende que el beneficio del titular ha sido reducido unilateralmente por el organismo administrativo, sin dar participación alguna al interesado, debe concluirse que se está frente a una decisión semejante a vías de hecho de la administración, agravante de los derechos constitucionales antes mencionados..." (in re "CERVI, MARTA EMA c/ ANSES», fallo del 30 de junio de 1998). En conclusión, al no haber mediado acto administrativo alguno que respalde el accionar del Estado, su conducta se convierte en una típica "vía de hecho», debiendo ordenarse el inmediato restablecimiento del beneficio de pensión al actor como así- también el pago de los haberes suspendidos, sin que ello importe un pronunciamiento sobre la existencia de los requisitos necesarios para obtener y/o retener el derecho de la pensión no contributiva de que se trata. Máxime teniendo en cuenta que el accionar -arbitrario e ilegítimo- de la demandada de suspender indefinidamente la pensión asistencial por discapacidad, produjo un menoscabo a un

derecho de naturaleza alimentaria tutelado en la Constitución Nacional. En cuanto a las costas de la Alzada, atento al resultado arribado en la presente y al principio objetivo de la derrota, se imponen al apelante vencido, por ser ley expresa (art. 14, Ley 16.986 y art. 68 procesal). Por ello, se RESUELVE: I.- NO HACER LUGAR al recurso de apelación interpuesto a fs. 88/91 por el apoderado del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación -Estado Nacional- y, en consecuencia, CONFIRMAR la sentencia apelada de fecha 9 de mayo de 2018 obrante a fs. 80/86, según lo considerado. II.- COSTAS de esta instancia, a la vencida, conforme a lo considerado. Regí-strese, notifi-que-se y publí-que-se. Firmado por: DRA.COSSIO MARINA JOSEFA, Firmado por: DR.RICARDO MARIO SANJUAN, Firmado por: ISABEL DEL V. SAYAGO, SECRETARIA DE CAMARA Firmado por: HERNAN EDUARDO FRIAS SILVA, CONJUEZ DE CAMARA Firmado por: DR. JORGE ENRIQUE DAVID, CONJUEZ Correlaciones [Rodríguez, Norma Natividad c/Ministerio de Economía - PIS s/preensión de cesación de ví-as de hecho](#)- Cám. Cont. Adm. - Mar del Plata - 06/02/2014- Cita digital: IUSJU216086D

036813E