



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO EN LO CIVIL, COM. Y CONT. ADM. FEDERAL DE LA PLATA N° 4  
SECRETARIA N°

70785/2018

**MENDEZ BLANCO, N [REDACTED] G [REDACTED] c/ ESTADO NACIONAL-  
MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA NACION s/AMPARO LEY  
16.986**

La Plata, 24 de octubre de 2018.-

**Autos y Vistos:**

Para dictar sentencia en este expediente  
“MENDEZ BLANCO N [REDACTED] G [REDACTED] c/ ESTADO  
NACIONAL –MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA  
NACION s/ Amparo Ley 16986”, de cuyo examen,

**Resulta:**

I. Que a fs. 18/35 se presentó N [REDACTED]  
G [REDACTED] Méndez Blanco, DNI [REDACTED] con el patrocinio letrado  
del Dr. José María Martocci, e inició acción de amparo contra el  
ESTADO NACIONAL - MINISTERIO DE DESARROLLO  
SOCIAL DE LA NACION. Lo hizo a fin de que se ordene al  
demandado otorgar la pensión por discapacidad en los términos de la  
ley 13.478 (art. 9no. modificado por la ley 18.910).

En ese marco, solicitó se declare la  
inconstitucionalidad e inconvencionalidad del inciso “G” del art. 1ero,  
Anexo I del decreto 432/97, por considerar que es contrario a lo  
normado por art. 75 inc. 23 de la Constitución Nacional.

Asimismo, pidió que se realice un control de  
convencionalidad a fin de eliminar los obstáculos reglamentarios que  
le impiden acceder a la pensión tales como requerir recibos de sueldo  
y/o averiguar la situación patrimonial de su madre o la percepción de  
alimentos por parte de su padre y exigir la tramitación de curatela.

Alegó sobre la procedencia de la vía elegida  
para peticionar y sobre su capacidad para ejercer sus derechos. En este  
sentido dijo que a pesar de su diagnóstico- “Síndrome de Down”-  
tanto la legislación nacional como la internacional, reconocen su



capacidad para tomar sus propias decisiones y ejercer sus derechos, toda vez que la capacidad jurídica se presume en toda persona mayor de 18 años, pudiendo sólo ser restringida mediante declaración judicial fundada y para determinado actos

Relató que ya en el año 2011, siendo aún menor, su madre comenzó los trámites correspondientes para la obtención del beneficio de pensión por discapacidad, pero, objeciones de tipo patrimonial la desalentaron para continuar la gestión.

Que, en el año 2017, habiendo adquirido ya la mayoría de edad, se presentó por sí mismo a solicitar el beneficio. Sin embargo, una vez cumplida la visita de trabajadores sociales y la evaluación médica ordenada, el Ministerio solicitó que, en un plazo de 90 días, aclare si tiene vínculo con su progenitor y si este brinda cuota alimentaria, advirtiéndole verbalmente que de comprobarse tal circunstancia la pensión sería rechazada.

Conforme ello, se agravió por considerar que, pese a que es él mismo quien peticona por su derecho, el Ministerio sigue desviando la atención hacia la situación patrimonial y los ingresos de sus padres.

Aclaró que denunció en sede administrativa la inconstitucionalidad de la reglamentación, pero las autoridades persisten en su posición restrictiva entendiendo que se trata de un beneficio para personas con discapacidad y pobres.

Sin perjuicio de disentir, considera que aun así estaría comprendido en la ley, ya que no tiene ni bienes ni ingresos laborales o posibilidad de acceder a un trabajo, es decir que se trata de una pobreza estructural que le hace depender de su familia. En contraposición a ello, la pensión que reclama, dijo, esta dirigida a quebrar esta sujeción y facilitar una vida independiente.

Realizó un confronte entre el Decreto impugnado, la legislación nacional en materia de pensiones y las





## Poder Judicial de la Nación

JUZGADO EN LO CIVIL, COM. Y CONT. ADM. FEDERAL DE LA PLATA N° 4  
SECRETARIA N°

previsiones constitucionales, concluyendo que la norma cuestionada sufre de una doble inconstitucionalidad. En primer lugar, por ser violatoria del principio de legalidad en tanto el Poder ejecutivo se habría excedido en su potestad reglamentaria alterando sustancialmente la norma original; y en segundo lugar por contradecir el fundamento del beneficio que no es la pobreza sino la desigualdad que deriva de la discapacidad.

De la misma forma realizó una reseña de los principios y derechos previstos en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Sobre este punto remarcó que la pensión de que se trata, a la luz interpretativa de la normativa internacional, debe asegurar una vida independiente (incluso de su familia) y en comunidad. En este sentido, puntualizó que el Estado nacional asumió la obligación de adoptar medidas efectivas y pertinentes para facilitar el pleno goce del derecho a una vida independiente. (art 19 de la Convención)

Finalmente solicitó medida cautelar, ofreció prueba y pidió que se hiciera lugar a la acción de amparo ordenando acordar la pensión en forma definitiva.

**II.** Que a fs. 45/61 se presentó el Dr. Patricio Martínez, produciendo el informe que prescribe el art. 8 de la ley 16.986, en representación del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

En primer lugar, se opuso a la vía del amparo por considerar que resultaba improcedente ya que no se habría acreditado en autos la existencia de presupuestos de hecho y de derecho que exigen el art. 43 de la Constitución nacional y la Ley 16.986. Sostuvo por el contrario, que la norma impugnada responde a una clara y precisa atribución otorgada por el Poder Legislativo al Poder Ejecutivo.



Más adelante negó todos y cada uno de los hechos esgrimidos en la demanda y desconoció la documental acompañada.

Al contestar el informe brindó su versión de los hechos señalando que en el expediente N° 041-20421002011551, iniciado por el actor a fin de obtener la pensión, se le requirió que dentro del plazo de 90 días acompañe : 1) Información sumaria de juzgado aclarando vinculo con el progenitor y si brinda cuota alimentaria; 2) original y fotocopia del certificado único de discapacidad y 3) Declaración Jurada de la progenitora aclarando que la vivienda de SINTYS es la misma que habitan y solo ha cambiado su numeración. Todo ello conforme los requisitos exigidos por el Poder Ejecutivo.

Manifestó que la pensión no contributiva por invalidez y/o discapacidad, fue creada por el art 9 de la Ley 13.478 y sus modificatorias –Ley N° 18.910- facultándose expresamente al Poder ejecutivo, no solo a reglamentar la misma, sino también a otorgar las pensiones que se crean en las condiciones que establezca. Por ello no existe extralimitación en reglamentación contenida en el Decreto N° 432/97.

Dijo que el otorgamiento de un beneficio no contributivo es *“meramente una facultad discrecional de la administración y está llamada a proteger sectores de alta vulnerabilidad social y totalmente desprotegidos (fs. 59)”*, situación que no sería la del actor ya que convive con su familia y cuenta con los ingresos de sus padres.

Expresó que el actor N [REDACTED] C [REDACTED] Méndez Blanco desea tener una vida libre y autónoma, contando con un ingreso que lo favorezca, pero que en modo alguno se encuentra en riesgo su subsistencia y su derecho a una vida digna.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO EN LO CIVIL, COM. Y CONT. ADM. FEDERAL DE LA PLATA N° 4  
SECRETARIA N°

En relación a la inconstitucionalidad del art. 1° inc, G) - Decreto 432/97, sostuvo que el planteo es erróneo, en tanto no se configura la situación fáctica denunciada. Ello toda vez que el actor afirmó percibir, junto a sus hermanos, doce mil pesos en concepto de cuota alimentaria y vivir con su madre en una vivienda familiar. Además, su progenitora percibiría un sueldo de veinticinco mil pesos. No obstante, a sabiendas de las incompatibilidades establecidas por la ley, inició el trámite para el otorgamiento del beneficio.

Finalmente, expresó que de su representada no existió acto u omisión que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidas por la Constitución Nacional y art. 1° de la ley 16.986. Conforme ello, no corresponde declarar la inconstitucionalidad del art. 1° inc, G) del Decreto 432/97, por no vulnerar los derechos en cabeza del actor.

Ofreció prueba y solicitó se tenga por presentado el informe requerido en tiempo y forma.

**Y Considerando:**

I. Que, con la documentación acompañada, lo expuesto en el escrito de inicio de la presente y conforme se desprende de los dichos de la demandada, ha quedado acreditado que el Señor N [REDACTED] G [REDACTED] Méndez Blanco presenta “Síndrome de Down” (ver certificado fs. 3).

Asimismo ha quedado acreditado que solicitó la pensión prevista en el art 9 de la Ley 13.478 (conf. Texto de la Ley N° 18.910) y que para su otorgamiento, requirió información relativa a la situación económica de sus progenitores y al aporte que estos le brindan en concepto de alimentos. Ello, según



manifestara el apoderado del Estado Nacional, de conformidad con lo reglamentado por el del Decreto 432/97, en especial su art. 1° inc, G).

Tampoco ha sido cuestionado por la demandada la capacidad del señor Méndez para litigar por si en los presentes actuados.

Sentado ello, la cuestión litigiosa se centra en determinar, en primer lugar, si el Poder Ejecutivo se ha excedido en sus facultades reglamentarias o si por el contrario la norma cuestionada y en consecuencia el accionar de la administración son constitucionales. Asimismo, corresponde determinar si procede la vía del amparo toda vez que la misma ha sido cuestionada por la parte demandada.

**II.** En relación a la vía elegida, debo decir que es procedente toda vez que se procura revertir mediante esta acción de amparo, las consecuencias de actos de autoridades públicas que, a su juicio, restringen derechos y garantías constitucionales.

Sobre ello, el Máximo Tribunal ha expresado que, si bien la acción de amparo no está destinada a reemplazar medios ordinarios instituidos para la solución de controversias (Fallos: 300:1033), su exclusión por la existencia de otros recursos administrativos y judiciales no puede fundarse en una apreciación meramente ritual, toda vez que la institución tiene por objeto una efectiva protección de derechos, más que una ordenación o resguardo de competencias (Fallos: 299:358, 305:307; 307:444, entre otros).

Por otra parte, la cuestión traída a estudio no reviste mayor complejidad, puede ser tratada como de puro derecho y no requiere de mayor amplitud de prueba y debate que amerite su tratamiento por otra vía distinta a la del amparo -artículos 43, 75 inciso 22 y cdtes. de la Constitución Nacional .

**III.** Antes de analizar la procedencia del reclamo, en relación a la normativa aplicable al caso, debo recordar





## Poder Judicial de la Nación

JUZGADO EN LO CIVIL, COM. Y CONT. ADM. FEDERAL DE LA PLATA N° 4  
SECRETARIA N°

que los derechos de las personas con discapacidad, están resguardado por los tratados internacionales con jerarquía constitucional (art. 75 inc. 22 CN). En este sentido, se pueden mencionar el art. VII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, art. 24, inc. 1º, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y art. 10, inc. 3º, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Convención sobre Personas con Discapacidad – aprobada por la Asamblea de la ONU el 13/12/2006, con entrada en vigor el 3/5/2008 y ratificada por la República Argentina el 9/6/2008, mediante la Ley 26.378).

Las normas del sistema de protección universal e interamericano de derechos humanos, comprometen a los Estados Partes a tomar distintas medidas de protección concretas, de carácter legislativo, social, educativo, laboral o de cualquier otra índole, para erradicar la discriminación y favorecer la participación efectiva y plena de las personas con discapacidad en todos los aspectos de su vida.

Garantizar la “vida digna” en términos de los mayores estándares de inclusión, ha sido la prioridad de la Corte Interamericana de derechos Humanos.

El Comité del Pacto de los derechos Económicos, sociales y Culturales (PDESC) en su observación general N° 5 (11 Período de Sesiones, 1994), respecto de las personas con discapacidad, consideró discriminaciones directas o “sutiles” a aquéllas que impiden el disfrute, goce y ejercicio de los derechos humanos.

Vale recordar que uno de los objetivos de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad es resguardar el ejercicio de la autonomía de las personas con discapacidad lo que significa reconocer su independencia y su capacidad de velar por sus propias necesidades.



En este sentido una de las principales barreras para el ejercicio pleno de sus derechos a las que se enfrentan las personas con discapacidad es la dificultad para acceder a un trabajo digno y en condiciones de igualdad, que les permita cubrir sus necesidades de manera autónoma.

En este marco es objetivo primordial del Estado alcanzar el mayor nivel posible de bienestar, para lo cual debe garantizar un nivel de protección que tienda a la universalidad y la cobertura de necesidades y contingencias socialmente reconocidas como la educación, la salud, la seguridad, la vejez, la maternidad, la discapacidad y el desempleo, entre otros.

Esta obligación ha sido receptada en nuestra legislación a través de la incorporación de los Tratados Internacionales establecida por el art. 75 inc. 22 de la Constitución Nacional y del el art. 75 inciso 23 de nuestra carta magna que señala: *"Corresponde al Congreso: ..."Legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de... las personas con discapacidad"*.

En cumplimiento de dicha manda la ley 13.478 modificada por la ley 15.705, en su Art. 9º faculta 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.

IV. De esta manera, y en base a todo lo expuesto se desprende, que el decreto 432/97 en su inc. G), al establecer para su acceso *"No tener parientes que estén obligados*





## Poder Judicial de la Nación

JUZGADO EN LO CIVIL, COM. Y CONT. ADM. FEDERAL DE LA PLATA N° 4  
SECRETARIA N°

*legalmente a proporcionarle alimentos o que teniéndolos, se encuentren impedidos para poder hacerlo; ni vivir con otros familiares bajo el amparo de entidades públicas o privadas en condiciones de asistirlo”* contradice las previsiones de la constitución y de la Ley que estatuye el beneficio. Con ello *viola* el principio de legalidad por exceder el marco normativo, reduciendo y restringiendo el derecho de las personas con discapacidad, resguardado en la Convención Internacional de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

V. Que sentado lo anterior, y con sustento en la normativa y jurisprudencia citadas, es del caso resaltar que en el sub examine el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación no pueden desconocer las necesidades propias del Sr. Méndez Blanco e insistir que el mismo no cumple con el requisito impuesto por el inciso “G” del artículo 1ero. Anexo I del Decreto 432/97, sosteniendo que el mismo cuenta con el apoyo de sus padres que pueden asistirlo.

No es ocioso recordar la doctrina de la Corte Suprema de Justicia en cuanto a: *“Los jueces deben actuar con suma cautela cuando deciden cuestiones que conducen a la denegación de prestaciones de carácter alimentario, pues en la interpretación de las leyes previsionales el rigor de los razonamientos lógicos debe ceder ante la necesidad de no desnaturalizar los fines que las inspiran”* (CSJN “Vera Barros Rita E. c. Est. Nac. Armada Argentina” sent. del 14/12/1994).

De conformidad, entonces, con la normativa aplicable, las constancias de autos, y a fin de asegurar el derecho de las personas con discapacidad a una vida independiente y autónoma de acuerdo a sus propias necesidades y decisiones, cabe concluir que resulta inconstitucional el inciso “G” del artículo 1ero. Anexo I del Decreto 432/97, correspondiendo otorgar la pensión por discapacidad



conforme art 9 de la Ley 13.478 y sus modificatorias –Ley N° 18.910-.

**VI.-** Sentado ello; sólo resta pronunciarme acerca de las costas.

Al respecto, cabe destacar que la ley 16.986 -al igual que el Código Procesal, de aplicación supletoria a la acción de amparo (art. 17)- sienta, en materia de costas, el principio general de la derrota (art. 14, primera parte).

Consecuentemente, este principio objetivo no implica una suerte de penalidad para el litigante vencido, sino que tiene por objeto resarcir a la contraria de los gastos en que su conducta lo obligó a incurrir; de allí que la exoneración de su pago reviste carácter excepcional y es de interpretación restrictiva (cfr. Corte Suprema, doct. Fallos 312:889 y 316:2297). Desde esa perspectiva se debe impedir, en lo posible, que la necesidad de servirse del proceso para la defensa del derecho se convierta en un daño para quien se ve constreñido a accionar o a defenderse en juicio para pedir justicia. (cfr. Chiovenda, “Ensayos de Derecho Procesal Civil”, trad. de Sentis Melendo, t.II, pág.5).

De las constancias de autos, surge que la demandada con su obrar antijurídico, dio lugar a la promoción de la acción de amparo.

Por todo ello, **F A L L O:**

**1.** Declarando la inconstitucionalidad del inciso “G” del artículo 1ero. Anexo I del Decreto 432/97 respecto de la petición del beneficio de pensión realizada por C [REDACTED] Méndez Blanco. ( art. 9 Ley 13478 – conf. Texto Ley 18.910, art 31. 99 inc 22, 75 incs 22 y 23 de la Constitución Nacional).

**2.** Haciendo lugar a la acción de amparo promovida por C [REDACTED] N [REDACTED] Méndez Blanco, DNI [REDACTED]





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO EN LO CIVIL, COM. Y CONT. ADM. FEDERAL DE LA PLATA N° 4  
SECRETARIA N°

contra el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, condenándolo a otorgar la pensión por discapacidad, en un plazo máximo de diez (10) días contados a partir de la notificación de la presente.

3. Imponiendo las costas del presente a las demandadas vencidas (art. 68 del CPCC).

4. Regulando los honorarios del Dr. José María Martocci (parte actora), en la suma 20 UMA, y del Dr. Patricio Martínez (parte demandada), en la suma de 14 UMA -ley 27.423-, con más el 10% de aporte legal y la alícuota de IVA en caso de corresponder.

Asimismo, se hace saber a los profesionales intervinientes que deberán acreditar en autos, en el plazo de cinco días el pago de los aportes previsionales, conforme lo dispuesto por la Res. 484/10 del Consejo de la Magistratura del Poder Judicial de la Nación, una vez percibido el honorario.

Regístrese, notifíquese, cúmplase y oportunamente archívese.

**ALBERTO OSVALDO RECONDO**

**Juez Federal**

