



La vulnerabilidad de los individuos y el derecho a la tutela judicial efectiva no admite dilaciones procesales

La inconstitucionalidad como herramienta eficaz en la protección de los derechos individuales

NOTA A FALLO

Carrera: Abogacía

Nombre de la alumna: Margonari, Silvia Giselle

Legajo: VABG88933

DNI: 35.528.962

Fecha de entrega: 07 de Julio de 2024

Tutora: Belén Gulli

Año 2024

Tema seleccionado:

Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA)

Indicación del fallo seleccionado:

Tribunal: Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Autos: "Giménez, Rosa Elisabeth c/ Comisión Médica Central y/o ANSeS s/ recurso directo ley 24.241".

<https://bj.scjn.gob.mx/doc/csfnargentina/PuT0bYgBvbG1RDkaRmNm/%22Discriminaci%C3%B3n%20inversa%22>

Fecha: 15 de julio de 2021.

Sumario: **I.** Introducción. **II.** Plataforma fáctica, historia procesal y resolución. **III.** *Ratio decidendi* de la sentencia. **IV.** Análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales. **V.** Postura de la autora. **VI.** Conclusión **VII.** Referencias.

I. Introducción

Vamos a referirnos a las situaciones que requieren pronunciamientos urgentes en individuos que se encuentran en situación de vulnerabilidad. Por ello nos introducimos en el análisis de la sentencia que ut supra se ha detallado puesto que en mi opinión resultó acertada la decisión adoptada por el máximo tribunal federal.

El tema que nos compete es sobre la obtención de una pensión por incapacidad, el obstáculo que se presenta de acceso a la justicia a una dicha persona en situación de vulnerabilidad (incapacitada en su parte motriz). La corte suprema entendió que no se debió obligar a una persona a litigar a 1400 km. de distancia de su domicilio. Suma como argumento determinante que la actora es una persona con discapacidad en situación de extrema vulnerabilidad. Todo ello será puesto de relieve en los párrafos precedentes.

Se solicitó, a instancias de la actora, un recurso directo ante la Cámara Federal de Salta, para que se declare la inconstitucionalidad del inciso 4 del art. 49 de la ley 24241, alegando que el mismo viola las garantías de acceso a la justicia, tutela judicial efectiva

(art. 18 constitución nacional), la igualdad ante la ley (art. 16 constitución nacional), y los artículos 75 inc. 22 (bloque de la constitucionalidad federal) y 23 en cuanto establece el deber del órgano legislativo de sancionar leyes que garanticen la igualdad de oportunidades y de trato y pleno ejercicio de los derechos emanados de la Constitución Nacional Argentina.

La accionante, que reside en la provincia de Salta, pide pensión por incapacidad, ya que no puede desarrollarse en el ámbito laboral (por ende, no tiene cómo litigar a 1.400 km de distancia en la ciudad autónoma de Buenos Aires). En su pedido, realiza este requerimiento ya que su padre falleció y es quien le brindaba manutención, por ello requiere alimentos. Su situación se ubica en un contexto de suma vulnerabilidad.

En el fallo que motiva la presente nota a fallo ("Giménez, Rosa Elisabeth c/ Comisión Médica Central y/o ANSES s/ recurso directo ley 24.241") detectamos un problema jurídico axiológico, se describe como una situación que presenta un conflicto entre valores o principios éticos subyacentes a una norma o la ley. Se suscitan respecto de una regla de derecho por la contradicción con algún principio superior del sistema o un conflicto entre principios en un caso concreto.

En los estados de derecho contemporáneos, junto con normas que establecen condiciones precisas de aplicación, denominadas reglas, existen otros estándares jurídicos que funcionan de una manera diferente a las primeras y que también son utilizadas por el juez al momento de justificar sus decisiones. Estos son los llamados principios jurídicos. (Dworkin, 2004). Es decir, se tiene en cuenta una norma de rango inferior por sobre una de rango superior. En el párrafo siguiente identificamos precisamente el problema axiológico.

Entonces resulta relevante analizar este caso ya que se transforma en otro antecedente jurisprudencial a tener en cuenta en otros casos análogos. Su importancia es que emanó del máximo tribunal federal. Con similares argumentos que en los precedentes Pedraza y Constantino la corte volvió a reafirmar que el artículo 49 inc. 4 de la ley 24241 (es una regla de rango inferior rango normativo) violó en el caso los principios de igualdad (Art. 16 de la Constitución nacional), acceso a la tutela judicial efectiva (Art. 18 C.N:) y tratados humanos con raigambre constitucional.

En los párrafos siguientes, abordaremos una descripción de la plataforma fáctica del caso, la historia procesal, así como también, la resolución que el Tribunal adoptó y su *ratio decidendi*. Luego, nos introduciremos en un análisis doctrinario, jurisprudencial pertinente en el cual se encuentra anclada la temática del resolutorio, para finalmente dar cuenta de mi posición y derivar en una conclusión.

II. Plataforma fáctica, historia procesal y resolución

La actora, luego del fallecimiento de su progenitor, procuró obtener una pensión en carácter de hija incapacitada para el trabajo (art. 53, inciso e, párrafo segundo, de la ley 24.241), o llamado de otro modo, un retiro por invalidez (art. 48 de la misma ley). Dicho esto, las Comisiones Médicas son las encargadas de determinar la discapacidad de los peticionarios de estas prestaciones, ese trámite fue iniciado en la Comisión Médica número 23 de la ciudad de Salta, que como mencioné con anterioridad, es el lugar en el cual tiene su domicilio real la accionante.

Allí, se presentó un certificado de discapacidad otorgado por el Gobierno de la Provincia de Salta, que indica que padece anormalidades en la marcha y de la movilidad, conocido esto como “espondilosis”. El organismo, según la prueba documental presentada, dictaminó que la solicitante presenta una incapacidad del 39,44% (padece de poliartropía de los miembros superiores, inferiores y de la columna vertebral). En consecuencia, consideró que no reunía las condiciones para acceder a la pensión por fallecimiento (se requiere una incapacidad del 66% para obtener dicha pensión)

La decisión fue apelada ante la Comisión Médica Central (de ahora en más, como CMC) que ordenó la realización de estudios complementarios, los cuales fueron realizados en la ciudad de Salta, por lo que la recurrente no tuvo que trasladarse en esa instancia. Dicha comisión determinó que la recurrente padece de osteoartrosis con moderada-severa repercusión orgánica funcional, incapacidad del aparato visual e hipertensión arterial estadio II y, en consecuencia, elevó el porcentaje de incapacidad a 46,42%, sin llegar aún, a lo requerido para la obtención de la pensión.

El dictamen fue impugnado ante la Cámara Federal de Apelaciones de Salta, que rechazó su competencia con fundamento en lo dispuesto por el artículo 49, inciso 4, primer

párrafo, de la ley 24.241. Es decir, como mencione antes, la actora reside a más de mil cuatrocientos kilómetros de distancia del órgano al que la norma cuestionada le otorga competencia, vulnerando principalmente el acceso a la justicia.

Contra esa decisión, la actora interpuso recurso extraordinario federal, que fue admitido por la Corte. En primer lugar, sostiene que la sentencia es equiparable a definitiva, ya que clausuró la cuestión de competencia debatida y sometió el litigio a la jurisdicción de un tribunal que se encuentra a gran distancia de su domicilio. En segundo lugar, afirma que otorgar competencia a la Cámara Federal de la Seguridad Social implica para la actora un costo exorbitante que no puede afrontar, y una demora en la resolución de su planteo.

Por ello, luego del dictamen del Procurador Fiscal, el tribunal resolvió declarar procedente el recurso extraordinario, revocar por unanimidad la sentencia apelada y declaró la inconstitucionalidad del art. 49, inciso 4, primer párrafo, de la ley 24.241.

III. *Ratio decidendi* de la sentencia

Como primer punto, la Corte Suprema de Justicia de la Nación concluyó de manera unánime, que la competencia asignada a la Cámara Federal de Seguridad Social por el art. 49, inciso 4, primer párrafo, de la ley 24.241 para tratar las resoluciones de la Comisión Médica Central, no resultó un medio adecuado, idóneo, necesario o proporcional a los derechos, intereses y valores que el Estado está llamado a proteger en la materia bajo examen. Manifestó que si así fuese el cambio de sede significaría una paradoja inaceptable que personas vulnerables, que formulan pretensiones de carácter alimentario se vean compelidas a acudir a tribunales que distan a centenas de kilómetros de su domicilio.

En segundo lugar, sumado a la lejanía de la sede donde se pretende dar tratamiento a su reclamo, se suma el colapso en que se encuentra el tribunal de alzada debido a la sobrecarga de expedientes de todo el país que esperan ser resueltos. Esta situación no hace más que seguir provocando dilaciones en la resolución de sus planteos, lo cual puede ocasionarle un agravio de imposible reparación ulterior, cuando lo que urge es una respuesta rápida y eficiente.

Por último, la solución que adoptó colocó a la actora en pie de igualdad con el tratamiento que la jurisprudencia ha dispensado a otros grupos de vulnerables, es decir, el juez que debe entender es el del lugar que corresponde a su centro de vida y que mejor resguarde su interés superior, priorizando la inmediación en procura de una eficaz tutela de los derechos implicados.

Aquí primó la naturaleza de los derechos en juego y el sujeto que demanda la tutela judicial, ya que, a partir de la reforma constitucional de 1994, cobra relevancia el deber del legislador de estipular respuestas especiales y diferenciadas para los sectores vulnerables, como se juzgó en el caso “García” que dio un nuevo impulso en el tratamiento del principio de igualdad sustancial para el logro de la tutela efectiva de colectivos de personas vulnerables.

IV. Análisis conceptual, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales.

Según el apartado “100 reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad” (XIV Cumbre Judicial Iberoamericana Brasilia, 4 a 6 de marzo de 2008), se define a la discapacidad como:

Se entiende por discapacidad la deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social (Art. 7). Se procurará establecer las condiciones necesarias para garantizar la accesibilidad de las personas con discapacidad al sistema de justicia, incluyendo aquellas medidas conducentes a utilizar todos los servicios judiciales requeridos y disponer de todos los recursos que garanticen su seguridad, movilidad, comodidad, comprensión, privacidad y comunicación. (Art. 8).

En el caso que nos ocupa, la actora procura obtener la pensión por el fallecimiento de su padre, en su carácter de hija incapacitada para el trabajo (art. 53, inciso e, párrafo segundo, de la ley 24.241). Dado que las Comisiones Médicas son las encargadas de determinar la discapacidad de los peticionarios de estas prestaciones (confr. art. 28 de la Instrucción 6/2005 de la Superintendencia de AFJP), el trámite fue iniciado en la Comisión Médica n° 23 de la ciudad de Salta (lugar de residencia de la accionante). La regla de competencia dispuesta en el artículo 49, inciso 4, primer párrafo, de la ley 24.241, en las circunstancias particulares examinadas en esta causa, afecta el derecho de la recurrente a una tutela judicial efectiva en condiciones de igualdad.

La actora afirma que convalidar la competencia de la Cámara Federal de la Seguridad Social implica un costo muy alto que no puede afrontar y una demora en la resolución de su planteo que afecta la garantía de plazo razonable. Postula que la norma impugnada viola las garantías de acceso a justicia (art. 18 de la Constitución Nacional, que implica no sólo el derecho de acceder a un tribunal de justicia imparcial e independiente, sino el de ser oído), tutela judicial efectiva (se vincula al Estado de derecho, el que se caracteriza por el sometimiento de todos, gobernantes y gobernados, sin excepciones a la ley, de manera que nada ni nadie pueda estar por encima de ella. Derecho de toda persona a invocar la actividad de los órganos judiciales, en defensa de sus intereses legítimos.) e igualdad ante la ley (art. 16 de la Constitución Nacional).

EL artículo 13, inciso 1, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (cuya jerarquía constitucional fue instituida por la ley 27.044) establece que, "Los Estados Partes asegurarán que las personas con discapacidad tengan acceso a la justicia en igualdad de condiciones con las demás, incluso mediante ajustes de procedimiento y adecuados a la edad, para facilitar el desempeño de las funciones efectivas de esas personas como participantes directos e indirectos, incluida la declaración como testigos, en todos los procedimientos judiciales ... "

La accionante dedujo entonces el recurso directo previsto en el art. 49, inciso 4 de la ley 24.241, pero lo hizo ante la Cámara Federal de Salta, tachando de inconstitucional la norma que la obliga a litigar a más de 1400 kilómetros de distancia de su domicilio. Para

dar curso a esto, invocó el caso “Pedraza” en el que la Corte había declarado la inconstitucionalidad del art. 18 de la ley 24.463, en cuanto atribuía a la Cámara Federal de la Seguridad Social competencia para entender en grado de apelación respecto de todos los juzgados federales del país, en materia previsional. Considero que en esa oportunidad la Corte tuvo en cuenta el carácter vulnerable de los actores, por razón de la edad, y en este caso está en juego la misma cuestión, pero por ser la litigante una persona con discapacidad.

El asunto encuentra adecuada respuesta en los fundamentos brindados por la Corte Suprema en Fallos, "Pedraza" y "Constantino". Argumenta que la cámara local debió aplicar, en forma análoga, la doctrina de la Corte sentada en ambos precedentes jurisprudenciales, para garantizar el bienestar social, el federalismo y la tutela efectiva de los derechos de los jubilados.

Al mismo tiempo, las prestaciones reclamadas en esta causa, al igual que las consideradas en el precedente "Pedraza", atienden condiciones de vulnerabilidad relacionadas con la subsistencia y la mejora en la calidad de vida, y tienen carácter alimentario. A ello se suma la condición de discapacidad de la demandante que agrava los obstáculos de acceso a la justicia enumerados.

En relación a las medidas de acción positiva para asegurar la igualdad real de oportunidades, en "García" (Fallos: 342:411) la Corte Suprema remarcó que la reforma constitucional introducida en 1994 dio un nuevo impulso al desarrollo del principio de igualdad sustancial para el logro de una tutela efectiva de colectivos de personas en situación de vulnerabilidad, estableciendo 'medidas de acción positiva' -traducidas tanto- en 'discriminaciones inversas' cuanto en la asignación de 'cuotas benignas'- en beneficio de ellas.

A partir de lo expuesto en el párrafo precedente, el legislador debe estipular respuestas especiales y diferenciadas para los sectores vulnerables, cuyo objetivo es el de asegurarles el goce pleno y efectivo de todos sus derechos, que resulta transversal a todo el ordenamiento jurídico

Como se ha dicho, en determinadas circunstancias, resulta constitucional favorecer a personas de ciertos grupos social en mayor proporción que a otras, si mediante esa

'discriminación' se procura compensar y equilibrar la marginación o el relegamiento no igualitarios que recaen sobre aquellas (dicho de otro modo, se genera una desigualdad para generar igualdad – equidad).

Se denomina precisamente discriminación inversa porque tiende a superar la desigualdad discriminatoria del sector perjudicado. (Bidart Campos, 2001). En ese precedente, la Corte remarcó la situación de vulnerabilidad de las personas con discapacidad y su consecuente tutela especial considerando que el envejecimiento y la discapacidad -los motivos más comunes por las que se accede al status de jubilado- son causas más determinantes de vulnerabilidad, lo que lleva a que los afectados necesiten contar con mayores recursos para no se vea comprometida su existencia y/o calidad de vida y el consecuente ejercicio de sus derechos.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha resaltado los deberes del Estado de eliminar las barreras y garantizar el acceso a justicia de las personas con discapacidad mediante su participación adecuada y efectiva en los procedimientos (CIDH “Furlán y familiares vs. Argentina”, sentencia del 31 de agosto de 2012, énfasis agregado), parámetro importante al ponderar la gravedad de las restricciones que conlleva para la recurrente acudir a la vía impugnatoria cuestionada.

V. Postura de la autora

La Corte Suprema de Justicia de la Nación efectúa una razonada y acertada crítica a la sentencia recurrida en torno a la falta de diligencia de los Tribunales Inferiores, en donde la víctima resultó ser una persona con incapacidad, y que acudió a la justicia para obtener un derecho que le correspondía, y que le fue sumamente complicado de adquirir. Esto es, su pensión por hija incapacitada para el trabajo, por el fallecimiento de su progenitor.

Considero que los tribunales, sin invocar que fue por mala intención, se mostraron con poco discernimiento o me atrevo a decir, con falta de lógica, para atender en el caso al que se les dio competencia. Digo esto porque la actora se vio afectada por una ley que, en teoría, la debería haber protegido (Ley 24.241). Es decir, nunca se tendría que haber aplicado el art. artículo 49, inciso 4, primer párrafo, de esa ley, a este caso en particular, ya

que, en vez de ayudarla, la perjudico, extendiendo los tiempos de resolución, agravando más la situación.

Por todo lo expuesto, es oportuno mencionar que la Comisión Médica N° 23 de la ciudad de Salta (lugar de residencia de la accionante), y la Comisión Medica Central, no actuaron de forma diligente frente a la situación. No tuvieron en cuenta la incapacidad y el problema específico de la accionante (problema motriz, y financiero desde el fallecimiento de quien la mantenía). Porque de haberlos tenido en cuenta, la Cámara Federal de Apelaciones de Salta, no hubiera rechazado la competencia con fundamento en lo dispuesto por el artículo 49, inciso 4, primer párrafo, de la ley 24.241. Ley que como mencione, protege a grupos vulnerables, pero no era relevante (al contrario) aplicarla a este caso.

Mi postura es, que la conclusión a la que arribo la Corte Suprema de Justicia de la Nación, es decir, declarar inconstitucional la ley mencionada con anterioridad, sirva para que otros operadores jurídicos puedan aplicarla en casos análogos, comprendiendo que cada persona que tenga un problema y necesite de nuestros conocimientos, dicho problema sea tratado y evaluado con minuciosidad, entendiendo que no todas las leyes sobre incapacidad, por ejemplo, son aplicables a casos de persona con incapacidad.

Conocer este caso y como se fue desenvolviendo, me llevo a tener una crítica más racional al momento evaluar un caso; para dar respuestas más certeras, y no dilatar un problema que puede acarrear con él, cierto desgaste mental, económico, y pérdida de tiempo para nosotros como licenciados en leyes, y para un futuro damnificado que acuda a nuestro estudio.

VI. Conclusión

A lo largo del presente trabajo, hemos analizado temas de mucha relevancia que hacen a un fallo judicial, y que puede sentar precedente para aplicar a casos análogos futuros.

Se tuvieron en cuenta dos aspectos importantes. El primero de ellos, relacionado a los derechos de las personas con incapacidad, y el acceso a la justicia para dichas personas; y el segundo, el que nos lleva a pensar en los métodos de razonamiento judicial, y la sana crítica racional. Todo esto para poder ser eficientes y eficaces como futuros operadores jurídicos.

Luego del análisis del fallo "Giménez, Rosa Elisabeth c/ Comisión Médica Central y/o ANSeS s/ recurso directo ley 24.241" podemos concluir lo siguiente:

Como primer punto, la ley que pretende proteger a una persona en situación de extrema vulnerabilidad es la misma que en su inciso 4, del art. 49, le obstaculiza el acceso a la justicia. En el contexto del caso planteado, el artículo es contradictorio frente al orden constitucional. Es decir, puede afirmarse que dicho artículo, que pudo haber sido considerado legítimo en su origen por la especialidad del fuero, se ha tornado indefendible desde el punto de vista constitucional con el transcurso del tiempo y el cambio de las circunstancias, al menos para este caso en concreto.

Como segundo punto, es evidente la contradicción entre normas de diferente jerarquía, por ello, y concordemente con lo dictaminado por el señor Procurador Fiscal, el Tribunal resolvió declarar procedente el recurso extraordinario, revocar la sentencia apelada y declarar la inconstitucionalidad del art. 49, inciso 4, primer párrafo, de la ley 24.241, afectar principios de neta raigambre constitucional

Para finalizar, y por todo lo expuesto, la solución que debe adoptarse es la que coloque a la actora en pie de igualdad con el tratamiento que la jurisprudencia dispense a otros grupos vulnerables. Y como mencione antes, hay veces en la que generar cierta desigualdad, nos coloca a todos en igualdad de condiciones.

VII. Referencias

a. Doctrina

Bidart Campos, G. (2000-2001). “Tratado elemental de derecho constitucional Argentino”. Tomo I B, pág. 80 .Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ediar.

Dworkin, R. (2004). Los derechos en serio. Madrid: Ariel.

Grisolía, J. A. (2019). Manual de derecho laboral. 14a. ed., 1a. reimp. Buenos Aires: Abeledo Perrot.

Jaime, R. C. (1997). *Regimen Previsional: Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones: Ley 24.241 - Art. 49, inciso 4* (2a ed.). Astrea.

Mirkouski, D. (2023) El acceso a la justicia de las personas con discapacidad. Revista Pensamiento Penal (ISSN 1853-4554), Abril de 2023, No. 462.
<https://www.pensamientopenal.com.ar/doctrina/90721-acceso-justicia-personas-discapacidad>

Tello Gilardi, J., & Calderón Puertas, C. (Eds.). (2021). *Reglas de Brasilia: justicia para transformar la vulnerabilidad en igualdad. Seccion 2 (beneficiarios de las reglas) - Inciso 3: Discapacidad*. Poder Judicial del Perú, Fondo Editorial.

b. Legislación

Ley 24241, Sistema integrado de jubilaciones y pensiones, B.O 13/10/1993. -
<https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/639/texact.htm>

Ley 24.430, Constitución de la Nación Argentina, B.O. 10/01/1995 -
<https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=804>

Ley 20744, Ley de Contrato de Trabajo, B.O. 13/05/1976 -
<https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=25552>

c. Jurisprudencia

Pedraza, Héctor Hugo c/ ANSeS s/ acción de amparo, SENTENCIA 6 de Mayo de 2014
Nro. Interno: 766.XLIX. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACION.
CAPITAL FEDERAL, CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES Magistrados:
Mayoría: LORENZETTI, HIGHTON, FAYT, MAQUEDA, ZAFFARONI. Voto:
PETRACCHI.

<http://www.saij.gob.ar/corte-suprema-justicia-nacion-federal-ciudad-autonoma-buenos-aires-pedraza-hector-hugo-anses-accion-amparo-fa14000063-2014-05-06/123456789-360-0004-1ots-eupmocsollaf>

Corte Suprema de Justicia de la Nación.(07/06/2016) Fallos: 339:740. Autos: “Constantino, Eduardo Francisco c/ ANSeS”. [LORENZETTI, HIGHTON DE NOLASCO, MAQUEDA]

<http://www.saij.gob.ar/corte-suprema-justicia-nacion-federal-ciudad-autonoma-buenos-aires-constantino-eduardo-francisco-anses-reajustes-varios-fa16000106-2016-06-07/123456789-601-0006-1ots-eupmocsollaf?>