



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

00059/17



FOLIO N°

1

BUENOS AIRES, 13 JUN 2017

VISTO la actuación N° 3065/17, caratulada "Defensor del Pueblo de la Nación sobre Suspensión de Pensiones no Contributivas" y,

CONSIDERANDO:

Que a partir del mes de febrero de 2017 se recibieron en esta Defensoría del Pueblo de la Nación numerosas presentaciones de ciudadanos cuestionando la arbitraria e intempestiva suspensión de sus beneficios de pensión no contributiva por parte de la Comisión Nacional de Pensiones Asistenciales (CNPA), y solicitando la intervención de la Institución atento el estado de desprotección e incertidumbre que atraviesan a su calidad de vida y subsistencia a partir de la medida.

Que entendiendo que tales suspensiones podrían significar una violación de derechos fundamentales reconocidos por la Constitución Nacional y los Tratados Internacionales de Derechos Humanos adoptados por la Carta Magna en su Art. 75 Inc. 22, se inició la presente actuación de oficio a efectos de verificar, de conformidad con las facultades conferidas por la ley 24.284, los extremos denunciados por los ciudadanos afectados.

Que los múltiples reclamos y consultas recibidos en la Institución con idéntico objeto al aquí planteado, dieron cuenta que la cuestión bajo estudio representa una afectación homogénea de un gran número de beneficiarios de PNC.

Que analizadas las quejas, surgió con claridad la manifiesta situación de vulnerabilidad de los reclamantes; la uniformidad en el modo en que se operaron las suspensiones, y en todos los casos la angustia por el que atraviesa este colectivo.

Que en este contexto corresponde realizar un sucinto repaso de los hechos y preocupaciones expresados por los interesados.



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

00059/17



Que entre las características comunes de las denuncias se resalta la falta de notificación o intimación previa a la suspensión. Muchos quejosos alegaron en sus presentaciones que se anoticiaron de la suspensión de su beneficio en la entidad bancaria al momento del cobro.

Que este hecho habría significado un agravante para los damnificados, en tanto no tuvieron la posibilidad de prever la falta de ese ingreso, y encontrarse entonces en un estado de desamparo grave.

Que asimismo, indicaron su desconocimiento respecto a la continuidad del programa Incluir Salud (ex - Profe).

Que también coincidieron en que los montos cobrados en concepto de pensión representan su principal medio de subsistencia. Puntualmente han manifestado que la pensión constituye su mayor, y en algunos casos, su único sustento, sin el cual no tendrán los medios para hacer frente a sus necesidades mínimas.

Que en este punto, es importante destacar que las personas a las que se pretende brindar protección a través de las PNC son, en muchos casos, personas que necesitan asistencia para realizar los actos más esenciales de la vida y que se ven impedidas de obtener recursos por sus propios medios; no es ocioso recordar, que este colectivo además de tener dificultades específicas, está postergado económicamente.

Que en otro orden y en lo que refiere a la actuación de esta Institución, encontrándose habilitada la intervención del Defensor de conformidad con las previsiones de los artículos 14, 15, y 16 de la ley N° 24.284, se cursaron pedidos de informes a la Comisión Nacional de Pensiones Asistenciales por cada caso en particular, y otro en el marco de la presente actuación de oficio.

Que en tales requisitorias, además de poner en conocimiento de esa Comisión Nacional la situación particular de cada persona, se solicitó se detalle los motivos de la suspensión, y si se notificó de la misma al beneficiario.

13

18

2



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

00059/17

FOLIO N°

3



Que en el marco de la actuación de oficio, se exigió a la CNPA informe: cantidad de pensiones no contributivas por invalidez suspendidas en el primer trimestre del año; razones a que obedecieron las suspensiones; si las suspensiones fueron notificadas; los requisitos para probar las separaciones de hecho; los efectos de las suspensiones respecto a la cobertura médica de los pensionados; y si desde esa Comisión se elevó informe alguno proponiendo la eliminación de las restricciones que establece la normativa actual de las PNC.

Que en respuesta la Comisión precisó que el número de suspensiones de PNC por invalidez ascendió a VEINTIDOS MIL SEISCIENTOS VEINTIDOS (22.622), desagregado en 4.701 en enero, 10.924 en febrero y 6.997 en marzo.

Que en cuanto a los motivos, indicó que las mismas se dieron en el marco de los procesos mensuales de Control Prestacional, a partir del cruce de datos con las bases del Sintys y de ANSES, a efectos de detectar incompatibilidades en los términos del Decreto N° 432/1997.

Que sobre las notificaciones señalaron el procedimiento interno, en tanto que respecto a las separaciones de hecho indicaron, que no se produjo ningún cambio en la reglamentación para demostrar esa situación.

Que en relación a la cobertura médica manifestaron que, dependiendo de la razón de la suspensión, el beneficiario quedará cubierto por una obra social sindical o por un programa médico de otra prestación. Matizaron, expresando que se encontrarían articulando con Incluir Salud la ampliación de la cobertura por un plazo de SEIS (6) meses, en los casos de discapacidad, prestaciones de alto costo y baja incidencia, y de hemofilia.

Que por último, y con relación a las restricciones de la actual normativa, concluyeron que no existe proyecto alguno que prevea modificar los requisitos actuales para acceder a una PNC, entendiendo que se estaría desvirtuando el fundamento de éstas.



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

00059/17



FOLIO N°

4

Que el derecho a la seguridad social, en este caso de naturaleza no contributiva, es reconocido en nuestra Constitución Nacional por el Art. 14 bis que le adjudica el carácter de integral e irrenunciable. También los instrumentos internacionales, de jerarquía constitucional como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y la Convención Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en sus artículos 9 y 16 respectivamente.

Que otros instrumentos internacionales con jerarquía constitucional tratan el derecho a la seguridad social de la mujer, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer, y de las personas con discapacidad, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, mediante la cual el Estado reconoce en el Art. 28 inc. 2 "*...el derecho de las personas con discapacidad a la protección social y a gozar de ese derecho sin discriminación por motivos de discapacidad...*" y se compromete a "*...adoptarán las medidas pertinentes para proteger y promover el ejercicio de ese derecho*".

Que, en el país las normas de protección de seguridad social, en su segmento de pensiones de carácter no contributivas, se encuentran reguladas por el Decreto N° 432/97, el Decreto N° 582/03 y la Ley N° 23.746 y pretenden proteger tres contingencias: la invalidez, la vejez y a las madres de siete o más hijos.

Que esta política contiene un diseño legal, que exige el cumplimiento de una serie de requisitos que debe acatar aquella persona que pretenda ser receptor de una PNC. Entre ellos se encuentra el estipulado en el Art. 1 inc. f del Anexo I del Decreto N° 432/97 que impone "*...no estar amparado el peticionante ni su cónyuge por un régimen de previsión, retiro o prestación no contributiva alguna*"



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

00059/17



Que el artículo 20 inc. e, prevé la caducidad de la PNC "...por incompatibilidad con otras prestaciones a partir de la fecha en que se produjo esta situación".

Que la mayoría de las suspensiones de PNC realizadas por la CNPA responde a las cláusulas legales arriba mencionadas. Ello, sobre la base de las denuncias e investigaciones llevadas a cabo por esta Institución.

Que otra de las razones de las suspensiones respondería a la falta de acreditación de la incapacidad requerida por ley. En este sentido el Art. 20. Inc. f del Anexo I del Decreto N° 432/97 prevé entre los motivos de caducidad de las PNC "...haber desaparecido las causas que motivaron el otorgamiento de las prestación a partir de la fecha en que se conozca esa circunstancia".

Que de los hechos conocidos por esta Defensoría, en cuanto a la falta de notificaciones previas y el entrecruzamiento de datos con las bases del Sintys y de ANSES, no se observaría participación alguna del pensionado, ni tampoco una efectiva revisión sobre la incapacidad, lo que lleva a entender que estas conductas no resultan suficientes para comprobar que hayan *desaparecido las causas que motivaron el otorgamiento de la prestación*, tal cual lo estipula la norma aludida.

Que el mismo proceder habría tenido la CNPA en aquellos casos de personas separadas de hecho; es decir, sin notificación previa ni participación del pensionado, se procedió a la suspensión por una supuesta incompatibilidad. En este punto, cabe destacar que las separaciones de hecho se habían probado en los expedientes mediante el procedimiento dispuesto por la Comisión y otorgado por el mismo organismo.

Que en este punto, cabe realizar algunas consideraciones basándonos en la doctrina especialidad.

Que sobre la falta de notificación y su contracara que es la falta de participación del interesado, Magdalena Sepúlveda recuerda que "Dada la



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

00059/17



asimetría de poder entre los beneficiarios de los programas sociales y las autoridades públicas que los administran, aquellos son a menudo incapaces de proteger sus derechos sin mecanismos justos y eficaces que les permitan participar activamente en el programa.” En esa línea, también sostiene la autora que “La participación basada en los derechos es especialmente necesaria para que las personas más pobres y marginadas puedan hacer oír su voz...”

Que, también afirma la especialista *“Los derechos humanos, incluyendo los DESC, no dependen del cumplimiento de ninguna condición, son derechos inherentes a la persona”* y por ende la imposición de condicionalidades no debe atentar al ejercicio y goce de esta clase de derechos. (Sepúlveda, CEPAL 2014)

Que respecto a la seguridad social, como derecho social, Simone Cecchini y María Nieves Rico indican que *“Existe una obligación de progresividad que implica que el Estado debe mejorar las condiciones de goce y ejercicio de los derechos económicos y sociales con el transcurso del tiempo, de la manera más rápida y efectiva posible”*.

Que de esta obligación surge otra, la obligación de no regresividad *“que implica la prohibición de adoptar políticas y normas jurídicas que empeoren la situación de los derechos económicos y sociales de los que goza la población.”* (Cecchini, Filgueira, Martínez y Rossel, CEPAL 2015).

Que al respecto, vale citar a Bernabé L. Chirinos que indica que *“Más allá de la remisión del concepto de progresividad a las condiciones materiales que posibilitan la efectividad de un derecho, el concepto tiene en sí mismo un sentido formal que actúa como limitación operativa de la actividad del Estado: no regresividad en la protección efectiva de ciertos derechos. Por ello, el derecho a gozar del más alto nivel de bienestar físico, mental y social, implica también el derecho a no sufrir una regresión en el nivel de goce que se contaba, como consecuencia del menor grado de protección brindado por el Estado”*.



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

00059/17



Que el artículo 27 de la Ley N° 24.284 dispone que *“El Defensor del Pueblo no es competente para modificar, sustituir o dejar sin efecto las decisiones administrativas. Sin perjuicio de ello, puede proponer la modificación de los criterios utilizados para su producción. Si como consecuencia de sus investigaciones llega al convencimiento de que el cumplimiento riguroso de una norma puede provocar situaciones injustas o perjudiciales para los administrados, puede proponer al Poder Legislativo o a la administración pública la modificación de la misma.”*

Que esta Defensoría entiende que está en riesgo la subsistencia y el amparo de un grupo importante de personas, y consecuentemente la dignidad particular de cada una de ellas. Que la seguridad social cumple un rol fundamental en una democracia como es colaborar con la cohesión social.

Que en consecuencia de lo antedicho deviene necesario exhortar a la CNPA a que restablezca todas las pensiones suspendidas considerando que éstas se habrían llevado a cabo sin un acto administrativo que las avale, configurando un comportamiento indebido para la Administración, conforme lo establece el Art. 9 inc. a de la Ley N° 19.549.

Que en el mismo sentido y, siguiendo el ya citado Art. 27 de la Ley N° 24.284, se impone exhortar a ese organismo nacional a que, en su carácter de órgano especializado, considere en planteamiento de una reforma normativa a fin de modificar los criterios que actualmente dejan sin protección a un gran número de personas que tienen derecho a esta clase de protección social.

Que, por último, cabe agregar que las políticas que ahora criticamos, importan un incumplimiento de los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) a los que se obligó el Estado Nacional, en particular del 1 (Fin de la Pobreza), 2 (Hambre Cero), 3 (Salud y Bienestar), 10 (Reducción de las Desigualdades) y 16 (Paz, Justicia e Instituciones Sólidas) o sea, al menos, un incumplimiento de 5 de los 17 ODS.

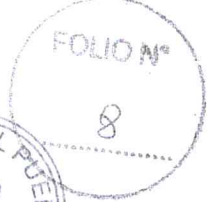
19

28
R



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

00059/17



Que la presente se dicta de conformidad con lo establecido por el artículo 86 de la Constitución Nacional y el 28 de la ley N° 24.284, modificada por la ley N° 24.379, la autorización conferida por los Señores Presidentes de los bloques mayoritarios del H. Senado de la Nación, como de la Comisión Bicameral Permanente de la Defensoría del Pueblo, ratificada por su resolución 0001/2014 de fecha 23 de abril de 2014, y la nota de fecha 25 de agosto de 2015 del Sr. Presidente de la Comisión Bicameral Permanente de la Defensoría del Pueblo, que ratifica las mismas facultades y atribuciones otorgadas al Secretario General en la persona del Subsecretario, para el supuesto de licencia o ausencia del primero.

Por ello,

EL SUBSECRETARIO GENERAL DEL
DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN

RESUELVE:

ARTÍCULO 1º.- EXHORTAR a la COMISIÓN NACIONAL DE PENSIONES ASISTENCIALES a:

- a. Restablecer de forma inmediata todas aquellas Pensiones no Contributivas suspendidas durante el año 2017 que se hayan producido sin una notificación previa fehaciente y una adecuada participación de los/as pensionistas afectados.-
- b. Cesar las suspensiones de la Pensiones no Contributivas, hasta tanto la decisión de la suspensión no se encuentre fundada y notificada.-
- c. Cesar las suspensiones con motivo de falta de acreditación de incapacidad reglamentaria, en el caso puntual de las Pensiones no Contributivas por Invalidez, hasta tanto no se obtenga un nuevo Certificado Médico Oficial y/o una nueva auditoría médica.

413

28

2



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA



- d. Se establezca una política pública y/o eleve al Honorable Congreso de la Nación una reforma normativa, para modificar los criterios de adjudicación de Pensiones no Contributivas, a efectos de lograr una política más eficiente e inclusiva, hacia el colectivo que debe proteger.

ARTICULO 2º.- Poner en conocimiento de la presente a la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS DE LA NACIÓN y al MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA NACIÓN.

ARTÍCULO 3º.- Regístrese, notifíquese y archívese.

RESOLUCIÓN D.P.N. N° 00059/17

JP

Dr. JUAN JOSÉ BÖCKEL
SUBSECRETARIO GENERAL
DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION

AD