



## Beneficios

### Derecho a la alimentación de una persona con esclerosis múltiple

#### V.V.E. c/ Ministerio de Derechos Humanos y Sociales s/ amparo (art. 14 CCABA)

Expediente Nº EXP 22386/0: “V.V.E. c/ Ministerio de Derechos Humanos y Sociales s/ amparo (art. 14 CCABA)”. Ciudad de Buenos Aires, de noviembre de 2006.- VISTOS Y CONSIDERANDO:

I.- Mediante el escrito de fs. 1/5, el señor E.V.V. inicia la presente acción de amparo a fin de que se ordene al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires que lo incluya en el Programa “Ciudadanía Porteña, con todo derecho” conforme lo establecido en la Ley Nº 1878 y/o programa similar y/o subsidio equivalente para subsanar sus necesidades básicas insatisfechas. Sostiene que padece de esclerosis múltiple y que esta enfermedad le ha ocasionado una discapacidad (adjunta copia del certificado otorgado por Ley Nº 22.431). Refiere que se encuentra desocupado y que su único ingreso es una pensión asistencial por invalidez otorgada hace pocos meses de \$ 270 mensuales, que apenas le alcanzan para vivir. Señala que igualmente se anotó en el Registro Laboral Selectivo de la Comisión para la Plena Integración de las Personas con Discapacidad en busca de un trabajo acorde a sus posibilidades. Describe la enfermedad que padece y señala que hasta la fecha no se ha descubierto su cura. Manifiesta que es soltero, vive solo y no tiene hijos y que tomó conocimiento del programa establecido por Ley Nº 1878. Afirma que reúne todos los recaudos previstos en la ley citada para acceder a sus beneficios: a) su ingreso es inferior a la línea de pobreza; b) requiere una alimentación específica; c) padece discapacidad o necesidades especiales; y d) era beneficiario de “Vale Ciudad”. Agrega que presentó el 7/6/06 un pedido para acceder al programa referido y que fue incluido como beneficiario condicional por dos meses por un valor de \$ 47 mensuales. Expresa que esa suma no le alcanza ni para una semana de su dieta y que los demás beneficiarios reciben una suma de \$ 300 mensuales. Añade que solicitó un pedido de reconsideración pero que no obtuvo aún respuesta favorable. Funda en derecho su pretensión y se refiere a la procedencia de la vía intentada. En ese marco solicita el dictado de una medida



cautelar por la que se disponga su reincorporación en el plan citado pero a valores comunes y no reducidos o que se lo incluya en un programa equivalente o que se le brinde un subsidio para poder paliar sus necesidades básicas. Agrega la prueba documental y ofrece la restante. A fs. 47 el Juzgado dispuso como medida para mejor proveer que se librara oficio al Ministerio de Derechos Humanos y Sociales del GCBA para que remitiera copia certificada de los expedientes administrativos labrados a partir de la presentación de las Notas Nros. 4801/MDH/SGC/06 y 7198/MDH/SGC/06. Asimismo, se solicitó al actor que acreditara su condición de beneficiario del programa “Vale Ciudad” y el valor semanal de la dieta indicada por los profesionales que lo tratan. A fs. 49/78 obra la respuesta del GCBA y a fs. 89 fue aportado por el actor el valor de su dieta mensual.

II.- Así planteado el asunto, cabe tener en cuenta que el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad de Buenos Aires establece que el objeto de las medidas cautelares es garantizar los efectos del proceso. La disposición mencionada prevé que dicho tipo de tutela comprende “aquellas de contenido positivo y la suspensión de la ejecución del acto administrativo impugnado, o del hecho o contrato implicado en éste, aunque lo peticionado coincida con el objeto sustancial de la acción promovida”. La medida cautelar solicitada por el actor encuentra su cauce dentro de la norma citada, la cual establece en su segundo párrafo que su finalidad es evitar un perjuicio inminente o irreparable en el derecho de quien solicita la tutela, antes de que ese derecho sea reconocido judicialmente. La Corte Suprema de Justicia de la Nación tiene dicho que: “Si bien el dictado de medidas cautelares no exige un examen de certeza sobre la existencia del derecho pretendido, pesa sobre quien las solicita la carga de acreditar prima facie la existencia de la verosimilitud del derecho invocado y el peligro irreparable en la demora, ya que resulta exigible que se evidencien fehacientemente las razones que las justifican.” (v. CSJN, 16-7-96, “Líneas Aéreas Williams SA c/ Catamarca, Prov. de s/ Interdicto de retener”, citado en Revista de Derecho Procesal 1, Buenos Aires, Rubinzal-Culzoni Editores, 1999, pág. 405). “Por ello, la viabilidad de las medidas precautorias se halla supeditada a que se demuestre la verosimilitud del derecho invocado y el peligro en la demora.” (v. CSJN, 23-11-95, “Grinbank c/ Fisco Nacional”; íd., 25-6-96, “Pérez c/ Estado Nacional s/ Acción declarativa de inconstitucionalidad”; íd., 16-7-96, “Frigorífico Litoral Arg. c/ DGI s/ Declaración de certeza”, op. citada, pág. 405). También se ha manifestado que “[l]os referidos presupuestos de admisibilidad deben hallarse siempre reunidos,



sin perjuicio de que en su ponderación por el órgano jurisdiccional jueguen ciertas relaciones entre sí y, por lo tanto, cuanto mayor sea la verosimilitud del derecho invocado menor rigor debe observarse en la apreciación del peligro en la demora...” (v. CFCA, 5ª, 13-11-95, “Alperín c/ Estado Nacional s/ Empleo público”, op. citada, pág. 405). Este criterio es compartido por la Sala II de la Cámara del fuero (v. sentencias en autos “Fusca Ricardo c/ G.C.B.A. s/ amparo (art. 14 CCABA), del 7/3/01; y “Banque Nationale de Paris c/ G.C.B.A. s/ amparo (art. 14 CCABA), del 21/11/00). Sin embargo, resulta oportuno poner de relieve que no se debe ser tan estricto en la apreciación de los recaudos que habilitarían la concesión de la tutela anticipada ante situaciones donde se encuentra en serio riesgo la salud de las personas. En efecto, la salud es un valor imprescindible para el desarrollo humano, ubicándose en importancia inmediatamente después de la vida. En este orden de ideas cabe observar que medidas precautorias como la aquí pretendida “se encuentran enderezadas a evitar la producción de perjuicios que se podrían producir en caso de inactividad del magistrado y podrían tornarse de muy dificultosa o imposible reparación en la oportunidad del dictado de la sentencia definitiva” (Fallos: 320:1633). Esta pauta para la valoración de la procedencia de la tutela cautelar se entronca con el principio –recogido por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas- conforme al cual “la necesidad del proceso para obtener razón no debe convertirse en un daño para el que tiene la razón” (ver García de Enterría, Eduardo, La Batalla por las Medidas Cautelares, Madrid, Civitas, 1995, págs. 120/121). III.- El actor solicita como medida cautelar que se lo incluya como beneficiario del “Programa de Ciudadanía Porteña. Con Todo Derecho” establecido en la Ley Nº 1878 o, en su defecto, en otro programa alternativo o que se le entregue un subsidio que cubra sus necesidades alimentarias especiales.

III.1.- Cabe señalar que el objetivo del referido programa es efectuar una transferencia de ingresos a los integrantes de los hogares beneficiarios, dirigida a sostener el acceso a la alimentación (v. art. 2). A su vez el art. 3 de la norma prevé que las personas que viven solas constituyen cada una un hogar. Esta ley fija un orden de prelación y un índice de vulnerabilidad para acceder al programa. En primer término se encuentran los hogares cuyos ingresos resultan hasta un 25% por encima de la línea de indigencia; en segundo lugar los que resultan superiores al previsto en el anterior y hasta la línea de pobreza con hijos a cargo de hasta 18 años de edad cumplidos y/o mujeres embarazadas y/o adultos mayores de 65 años a cargo y/o personas con necesidades especiales a cargo; y por último los que resultan superiores al previsto en el primer supuesto y hasta la línea de



pobreza sin hijos a cargo de hasta 18 años de edad cumplidos, sin mujeres embarazadas, que no tienen adultos mayores de 65 años a cargo ni personas con discapacidad a cargo y según el grado de intensidad en función de la demanda efectiva para este programa.

III.2- De las constancias aportadas hasta ahora a estos autos, surge que el señor V.V.padece de esclerosis múltiple (v. certificado de discapacidad de fs. 8), que tiene un ingreso mensual de \$ 319,13 (v. recibo de haberes previsionales de fs. 9) y que debe realizar una dieta especial, de acuerdo a lo indicado por los profesionales de la salud que lo tratan, que tiene un costo aproximado de \$ 320 por mes (v. certificado de fs. 88 y presupuesto de fs 89 y vta.). Asimismo se ha demostrado que frente a las peticiones que efectuó en sede administrativa el Ministerio de Derechos Humanos y Sociales le otorgó la condición de beneficiario condicional por el término de dos meses y por un monto mínimo (v. Informe Nº 166/PCP/06 obrante a fs. 66). Esos importes de \$ 47 cada vez, fueron depositados en una cuenta bancaria y se le entregó al amparista una tarjeta de débito para su utilización. Los fondos ya fueron percibidos por el actor (v. tickets, de fs. 10/16). En la misma oportunidad en que la Administración otorgó este beneficio en forma condicional, citó al actor para que concertara una entrevista con el fin de regularizar su situación y establecer su condición definitiva en el programa. Tal circunstancia fue notificada al amparista con fecha 2/8/06 (v. cédula de fs. 68). Posteriormente, sin que existan constancias de la entrevista en cuestión, con fecha 22/8/2006 el actor solicitó la reconsideración de su caso y que se le otorgara el beneficio en forma definitiva y por un importe de \$ 300 (v. nota de fs. 72). Frente a ese requerimiento el Coordinador Operativo del Programa emitió el informe Nº 370/PCP/06 en que se indicó que el beneficio había sido otorgado pero que, por haberse detectado irregularidades en su documentación, debería el actor comunicarse o dirigirse a las oficinas del programa para concretar una entrevista a fin de normalizar su situación (v. fs. 74). Tal circunstancia habría sido notificada al amparista el 12/9/2006 (v. cédula de fs. 75). Es decir que, si bien el actor, en principio fue incluido por la Administración en el “Programa de Ciudadanía Porteña. Con Todo Derecho”, aún no estaría percibiendo tal beneficio. III.3.- Sentado ello, resulta pertinente recordar que la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, basada en lo dispuesto en los tratados internacionales que tienen jerarquía constitucional (art. 75, inc. 22 C.N.), ha reafirmado el derecho a la preservación de la salud –comprendido dentro del derecho a la vida-, destacando “la obligación impostergable que tiene la autoridad pública de garantizar ese derecho con acciones positivas, sin



perjuicio de las obligaciones que deban asumir en su cumplimiento las jurisdicciones locales, las obras sociales o las entidades de la llamada medicina prepaga (Fallos 321:1684 y causa A. 186 XXXIV, 'Asociación Benghalensis y otros v. Ministerio de Salud y Acción Social – Estado Nacional s/ amparo ley 16986' del 1/6/2000, mayoría y votos concurrentes y dictamen del procurador general de la Nación a cuyos fundamentos se remiten)" (Fallos 323:3229, in re "Campodónico de Beviaqcuá"). A lo expuesto cabe añadir como elemento de especial relevancia a la hora de valorar la procedencia de conceder la tutela cautelar, el hecho de que se encuentran en juego derechos de una persona con discapacidad, condición que se acredita con el certificado de fs. 8. Esta circunstancia obliga a recordar que las personas con discapacidad son acreedoras a una especial protección por parte del Estado (art. 75 inc. 23 C.N.). En este orden de ideas, la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires ha previsto la atención integral de la salud de personas con necesidades especiales en su art. 21 inc. 7. Por lo tanto, toda vez que las constancias de autos permiten establecer prima facie que el actor estaría alcanzado por alguna de las categorías previstas en la Ley Nº 1878 a fin de acceder al programa que pretende, corresponde tener por configurada la verosimilitud de su derecho.

IV.- Ahora bien, en cuanto al peligro en la demora, éste surge en forma evidente, por cuanto lo que aquí se encuentra en juego es el derecho a la alimentación, que tiene incidencia en la salud del actor. La situación se presenta como grave para el amparista pues, como surge de autos, sus ingresos resultan insuficientes para solventar el costo de la dieta indicada por los profesionales de la salud que lo tratan y que está estimada en \$ 320 (v. fs. 9 y fs. 89 y vta., respectivamente). Por ello, dentro del limitado marco cognoscitivo en que el juzgador debe resolver este tipo de medidas, corresponde tener por configurado el peligro en la demora. Por lo tanto, a fin de evitar un posible perjuicio grave e inminente a la salud del amparista, se torna necesario hacer lugar a la medida cautelar solicitada.

V.- En cuanto a los alcances de la presente medida cautelar, teniendo en cuenta que el actor requiere una dieta mensual cuyo costo aproximado es de \$ 320 por mes (fs. 89 y vta.), que sus ingresos no alcanzan para solventar ese gasto (fs. 9) y que ha sido admitido en una oportunidad anterior por la Administración como beneficiario del "Programa de Ciudadanía Porteña. Con Todo Derecho" creado por Ley Nº 1878 en forma condicional, aparece como razonable ordenar al



Ministerio de Derechos Humanos y Sociales dependiente del GCBA la inmediata incorporación del actor a dicho programa en forma provisoria, u otro que resulte suficiente para satisfacer las necesidades alimentarias del amparista, hasta tanto se dicte sentencia en autos. Por las consideraciones expuestas

**RESUELVO:**

1) HACER LUGAR a la medida cautelar solicitada en los términos del considerando V. En consecuencia se ordena al Ministerio de Derechos Humanos y Sociales del GCBA que inmediatamente incorpore al Sr. Eduardo V. V. en el Programa de Ciudadanía Porteña. Con Todo Derecho” en forma provisoria, o en otro que cubra las necesidades alimentarias del actor, hasta tanto se dicte sentencia en autos. El cumplimiento de la medida ordenada deberá ser acreditado ante el tribunal dentro de los cinco días de tomar conocimiento de la presente medida.

2) Previo a ello, el actor deberá prestar la pertinente CAUCIÓN JURATORIA ante la Actuaria, la que aparece, en opinión de quien suscribe, como una adecuada contracautela, dadas las circunstancias de autos. Regístrese y notifíquese con carácter urgente al actor por cédula. Una vez prestada la caución dispuesta, notifíquese de igual manera que al actor al Procurador General de la Ciudad de Buenos Aires, toda vez que el órgano demandado se encuentra comprendido en las previsiones del artículo 278 del C.C.A. y T. de la Ciudad de Buenos Aires.-