

Procuración General de la Nación

S u p r e m a C o r t e :

-I-

A fs. 358/382, Raúl Eduardo Aguilar dedujo recurso de apelación -en los términos del art. 3° de la ley 24.043- contra la resolución 890/17 del 15 de noviembre de 2017, que le denegó la indemnización solicitada por lesiones psíquicas gravísimas (arts. 4° ley 24.043, ley 26.564 y 91 del Código Penal), padecidas como consecuencia de las detenciones políticas que ya fueron indemnizadas por el Estado Nacional en estas actuaciones.

Relató que la resolución (MJyDH) 278/14 le reconoció la indemnización por la detención que padeció entre los años 1969 y 1973, conforme a las leyes 24.043 y 26.564.

Agregó que, con posterioridad, comenzó el trámite por el reclamo de indemnización por las lesiones que, según dice, sufrió durante su cautiverio, invocando las leyes arriba citadas.

Explicó que, dado su estado de salud, solicitó un trámite expedito y rápido y la conformación de una junta interdisciplinaria que, con su consentimiento, lo evaluó el 13 de mayo de 2015 en dependencias del Ministerio de Salud de la Nación.

En dicha oportunidad describió las diversas detenciones que sufrió desde su servicio militar hasta 1974 y además las torturas, tratos crueles, inhumanos y degradantes a que fue sometido en ese período, así como las aflicciones en su vida posterior al tener que vivir en la clandestinidad. Precisó, además, ciertos padecimientos que tenía y que en el informe producido fueron calificados como "ansiedad fóbica", "trastornos

de sueño", "sentimientos de desconfianza", "aumento del estrés" los que, a juicio de dicho informe, presentaban un nexo de causalidad con los delitos de lesa humanidad de los cuales fue víctima durante las detenciones, provocándole lesiones gravísimas de conformidad con lo estipulado en el art. 91 del Código Penal.

Indicó que el informe fue suscripto por la licenciada en psicología Sra. Natalia Beatriz Amaral y por la abogada Gabriela Denisa Franco, funcionarias del Ministerio de Salud de la Nación que formaron una junta, cuya legalidad en su conformación es cuestionada por la demandada.

Manifestó que, como consecuencia de las observaciones formuladas por la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y por la Coordinación Técnica del Área ley 26.564, el "Centro de Asistencia a Víctimas de Violaciones de Derechos Humanos 'Dr. Fernando Ulloa'" analizó cada una de las circunstancias del informe y coligió que la junta integrada por la psicóloga Amaral y la abogada Franco no reúne los requisitos de la ley de salud mental 26.657 y por ello, su actividad resulta inválida (cfr. informe IF-2017-22071675-APN-DCVDDHH-MJ, fs. 326).

Frente a ello, el actor argumentó que realizarle una nueva evaluación interdisciplinaria, como le fue solicitado, sería contrario a la ley nacional de procedimientos administrativos, a la Constitución Nacional y a la Convención Americana de Derechos Humanos. Dejó sentada su negativa a que le practiquen una nueva evaluación y aclaró que, sin perjuicio de su negativa, en ningún momento hubo una citación formal ni una

Procuración General de la Nación

resolución explícita para convocar a una nueva junta (v. fs. 368 vta).

Sostuvo que la resolución atacada incumplió con la finalidad perseguida por las normas internacionales de derechos humanos, cual es evitar que se sustraigan derechos y que, en consecuencia, no se indemnice plenamente a las víctimas de violaciones de derechos humanos con consecuencias en su salud psíquica, motivo por el cual petitionó que se declare su inconstitucionalidad.

-II-

A fs. 448, la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (Sala V), confirmó la resolución (MJYDDHH) 2017-890-APN-MJ.

Ratificó que la patología del Sr. Aguilar no había sido debidamente examinada a través de la realización de una junta médica, conformada de acuerdo con las previsiones de la ley 26.657, puesto que fue elaborada por una licenciada en psicología y una abogada, en lugar del equipo interdisciplinario integrado por profesionales de la salud exigido por el "Convenio de Asistencia Técnica y Cooperación" celebrado entre el Ministerio de Justicia y el Ministerio de Salud de la Nación.

Añadió que, por principio, el administrado es un colaborador de la administración y, como tal, ambas partes - tanto el administrado como la Administración- deben perseguir la verdad material y la equidad en sus relaciones.

En tal sentido, afirmó que la negativa del actor a realizarse una nueva evaluación (cfr. fs. 296/308) no condice

con principio arriba citado y resulta sustancial para confirmar la decisión administrativa cuestionada.

-III-

Disconforme, el actor dedujo el recurso extraordinario de fs. 453/467 que fue concedido por el Tribunal toda vez que se halla en juego la interpretación de normas federales -ley 24.043 y 26.657- (fs. 478).

Solicitó que se revoque la sentencia de Cámara y se declare la validez de la conformación de la junta interdisciplinaria, haciendo lugar al pedido de indemnización solicitado.

Esgrimió que la sentencia desconoció la legitimidad de la conformación de esa junta de salud, que fue convocada y conformada por el propio Estado Nacional, la cual emitió un informe pericial que estableció científicamente que las lesiones que padeció el actor fueron gravísimas.

Sostuvo que el fallo recurrido ha resuelto la cuestión en forma contraria a la petición que oportunamente realizó, lo cual le causa un gravamen irreparable que no podrá ser replanteado en otro momento.

También se agravio al tildar la decisión del a quo de arbitraria, puesto que la sentencia viola los principios de buena fe y de *pro homine* de derecho administrativo general y principios fundamentales del marco normativo reparatorio del derecho de los derechos humanos, rectores en la interpretación de la ley y, agregó, no cumple con los recaudos de ser legal, justa, útil y oportuna.

Procuración General de la Nación

-IV-

A mi juicio, el recurso extraordinario es admisible pues se encuentra controvertido el alcance y la interpretación de las leyes 24.043, 26.564 y 26.657 y la decisión definitiva del superior tribunal de la causa es contraria a los derechos que en ellas funda el apelante (art. 14, inc. 3° de la ley 48 y doctrina de Fallos: 305:344; 318:1707, entre muchos otros).

Estimo además que, por discutirse el contenido y alcance de normas de derecho federal, V.E. no se encuentra limitada por los argumentos de las partes o del tribunal apelado, sino que le incumbe una declaración sobre el punto en disputa (doctrina de Fallos: 308:1076; 322:1616; 328:3142, entre otros).

-V-

Liminarmente, considero necesario efectuar un repaso del marco legal que resulta de aplicación para dilucidar la materia en debate.

El art. 1° de la ley 24.043 dispuso que tendrán derecho a percibir el beneficio allí establecido: "... las personas que durante la vigencia del estado de sitio hubieran sido puestas a disposición del Poder Ejecutivo, o que siendo civiles hubiesen sufrido detención en virtud de actos emanados de tribunales militares, hayan o no iniciado juicio por daños y perjuicios, podrán acogerse a los beneficios de esta ley, siempre que no hubiesen percibido indemnización alguna en virtud de sentencia judicial, con motivo de los hechos contemplados en la presente".

Para acogerse a tal beneficio, las personas mencionadas en el artículo anterior debieron haber sido puestas a disposición del Poder Ejecutivo Nacional antes del 10 de diciembre de 1983 o bien, en condición de civiles, haber sido privadas de su libertad por actos emanados de tribunales militares, independientemente de si hubiera recaído sentencia condenatoria (cfr. art. 2°).

Su art. 4° establece que el beneficio será igual a la treintava parte de la remuneración mensual asignada a la categoría superior del escalafón para el personal civil de la administración pública nacional (aprobado por el decreto 1428 del 22 de febrero de 1973, o el que lo reemplace), por cada día que duró la medida mencionada en el artículo 2° -incs. a) y b)-, respecto a cada beneficiario.

Para el cómputo del lapso aludido en el párrafo anterior, se tomará en cuenta el acto del Poder Ejecutivo que decretó la medida o el arresto efectivo no dispuesto por orden de autoridad judicial competente, y el acto que la dejó sin efecto con carácter particular o como consecuencia del cese del estado de sitio.

Cuando las referidas personas hubiesen fallecido durante el lapso que duró la medida mencionada en el art. 2°, el beneficio se fijará en la forma indicada precedentemente, computándose el lapso hasta el momento de la muerte. Sin perjuicio de ello, en estos casos el beneficio se incrementará, por el solo hecho de la muerte, en una suma equivalente a la prevista en esa ley para cinco (5) años de vigencia de la medida mencionada en el art. 2°.

Procuración General de la Nación

En aquellos supuestos en los que el reclamante, en iguales circunstancias a las indicadas, hubiese sufrido lesiones gravísimas -según la clasificación que hace el Código Penal-, el beneficio sería incrementado, por ese solo hecho, en una suma equivalente a la prevista para el caso de fallecimiento, reducida en un 30% (cfr. art. 4°, último párrafo).

Al reglamentar este precepto, se dispuso que "A efectos de acreditar que dichas lesiones se produjeron durante la detención se requerirá como medios de prueba, alguno de los que se enuncian a continuación: a) Historia clínica del lugar de detención b) Copia de la sentencia judicial que las haya tenido por acreditadas c) Historia médica o clínica con fecha correspondiente al lapso del beneficio emanada de una institución de salud oficial d) En caso de ser necesario se dispondrá la realización de una Junta Médica, a cuyo fin se faculta a la Subsecretaría de Derechos Humanos y Sociales del Ministerio del Interior a celebrar convenios con Hospitales Nacionales, Provinciales o Municipales" (cfr. art. 4°, inc. d, cuarto párrafo del decreto 1.023/92, texto según su similar 205/97. El subrayado no pertenece al original).

Por su parte, la ley 24.906 previó que las personas que hubieran estado a disposición del Poder Ejecutivo Nacional o que, siendo civiles, hubiesen estado a disposición de autoridades militares en el período comprendido entre el 6 de noviembre de 1974 y el 10 de diciembre de 1983 (y, en ambos casos, aunque hubiesen tenido proceso o condena judicial), gozarían del beneficio que establecen las mencionadas normas (conf. su artículo 2°).

Luego, el art. 1° de la ley 26.564 estableció: "Inclúyase en los beneficios establecidos por las leyes 24.043 y 24.411, sus ampliatorias y complementarias a aquellas personas que, entre el 16 de junio de 1955 y el 9 de diciembre de 1983, hayan estado detenidas, hayan sido víctimas de desaparición forzada, o hayan sido muertas en alguna de las condiciones y circunstancias establecidas en las mismas".

Asimismo, su art. 5° dispuso: "Inclúyase en los beneficios indicados en el artículo 1°, a quienes hubieran sido detenidos por razones políticas a disposición de juzgados federales o provinciales y/o sometidos a regímenes de detención previstos por cualquier normativa que, conforme a lo establecido por la doctrina y los tratados internacionales, pueda ser definida como detención de carácter político"

-VI-

Establecido el marco legal que sustenta el pedido de reparación, estimo que corresponde estudiar los agravios del recurrente respecto de la sentencia apelada.

Para ello, es necesario tener presente que el decreto 141/11 encomendó a la dirección del "Centro de Asistencia a Víctimas de Violaciones de Derechos Humanos 'Dr. Fernando Ulloa'", dependiente de la Dirección Nacional de Atención a Grupos en Situación de Vulnerabilidad de la Subsecretaría de Protección de Derechos Humanos, la supervisión de la realización de las Juntas Médicas requeridas por las leyes 24.043 y 25.914 para la evaluación de lesiones.

Por su parte, la resolución MJyDH 621/11 creó -en la órbita del citado Centro- la "Coordinación de Atención a

Procuración General de la Nación

Víctimas del Terrorismo de Estado", facultándola, en la acción 6, a: "Realizar por sí o a coordinar con efectores públicos la instrumentación de las Juntas Médicas requeridas para la evaluación de lesiones en los términos de las Leyes N° 24.043 y 25.914".

Simultáneamente, la resolución MJyDH 622/11 aprobó los circuitos administrativos para la tramitación de los pedidos de reparación correspondientes a las mencionadas normas, estableciéndose que, para el caso de las lesiones, el expediente mediante el cual tramita el beneficio debía remitirse al "Centro de Asistencia a Víctimas de Violaciones de Derechos Humanos 'Dr. Fernando Ulloa' a efectos de obtener los medios de prueba requeridos "y/o" la intervención de la Junta Médica.

Con posterioridad, el 30 de diciembre de 2013 se suscribió el convenio de asistencia técnica y cooperación entre el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y el Ministerio de Salud, cuya copia obra a fs. 282/283, cuya vigencia al tiempo de los hechos la actora reconoce en su recurso extraordinario (cfr. fs. 457, primer párrafo).

La cláusula tercera del citado convenio establece: "El Ministerio de Salud arbitrará los medios pertinentes para disponer la realización de una Junta Médica para el caso concreto, la que deberá estar conformada por un equipo interdisciplinario integrado por profesionales de la salud" (el subrayado me pertenece).

Ha sostenido V.E. que la primera fuente de interpretación de la ley es su letra y las palabras deben entenderse empleadas en su verdadero sentido, en el que tienen en la vida diaria, y cuando la ley emplea varios términos

sucesivos, es la regla más segura de interpretación la de que esos términos no son superfluos, sino que han sido empleados con algún propósito, sea de ampliar, de limitar o de corregir los conceptos (Fallos: 200:176; 307:928, entre otros).

Por aplicación de este inveterado criterio, es claro para mí que el empleo de los términos "conformada" seguidos de "un equipo interdisciplinario integrado por profesionales de la salud" no son superfluos, sino que han sido empleados para indicar, sin lugar a dudas, que el equipo interdisciplinario debe estar compuesto por más de un profesional de la salud.

En consecuencia, pienso que asiste razón a la Cámara cuando señala que el examen realizado al actor en el Ministerio de Salud el 13 de mayo de 2015, cuyo informe obra a fs. 271/276, en tanto ha sido elaborado por una licenciada en psicología (Natalia Beatriz Amaral, MN 49.723) y una abogada (Gabriela Denisa Franco, T° 105 F° 890 CPACABA) no cumple con el requisito de la cláusula tercera del convenio transcripta supra a los fines de evaluar los trastornos de ansiedad fóbica, insomnio no orgánico y problemas relacionados con víctimas de crimen o terrorismo cuyo padecimiento invoca el accionante.

-VII-

Por lo expuesto, considero que debe confirmarse la sentencia apelada en cuanto fue motivo de recurso extraordinario.

Buenos Aires, 30 de agosto de 2019.

ES COPIA

LAURA M. MONTI


ADRIANA MARCHISIO
Subsecretaría Administrativa
Procuración General de la Nación