

Corte Suprema de Justicia de la Nación

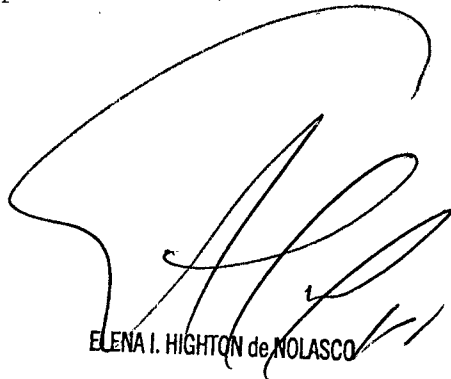
Buenos Aires, 21 de noviembre de 2018. -

Vistos los autos: "González Victorica, Matías y otros c/ EN - AFIP DGI - dto. 1313/93 s/ proceso de conocimiento".

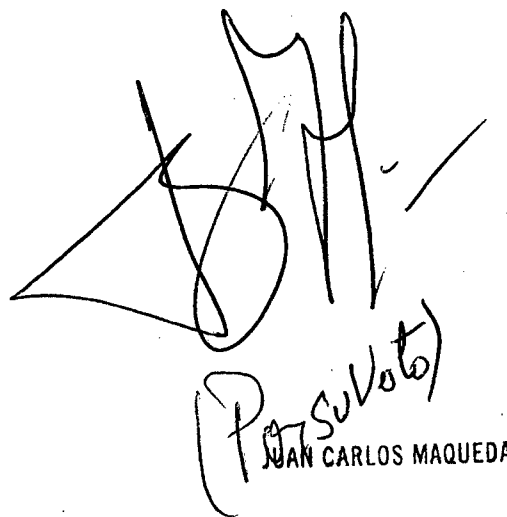
Considerando:

Que esta Corte comparte los fundamentos del dictamen del señor Procurador Fiscal, a cuyos términos corresponde remitir en razón de brevedad, con excepción de los párrafos 6° a 9° del punto VI.

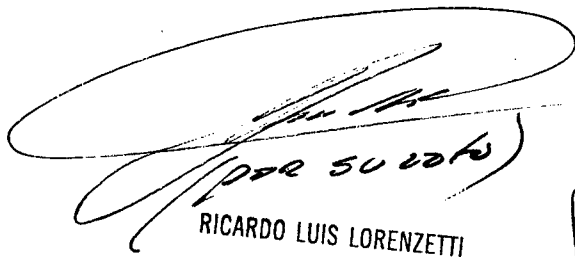
Por ello, se rechaza el recurso extraordinario y se confirma la sentencia apelada. Con costas. Notifíquese y, oportunamente, devuélvase.



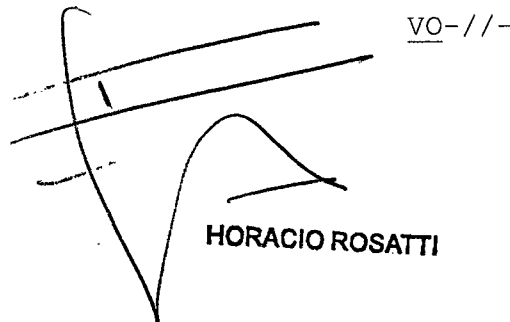
ELENA I. HIGHTON de NOLASCO



(Por su voto)
JUAN CARLOS MAQUEDA



(Por su voto)
RICARDO LUIS LORENZETTI



VO-// -
HORACIO ROSATTI



 *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

-//-TO DE LOS SEÑORES MINISTROS DOCTORES DON JUAN CARLOS MAQUEDA
Y DON RICARDO LUIS LORENZETTI

Considerando:

1°) Que esta Corte comparte y hace suyos los fundamentos y conclusiones expuestos en los apartados I a IV -excepto el último párrafo- del dictamen del señor Procurador Fiscal, a los que cabe remitir en razón de brevedad.

2°) Que, la cuestión sometida a decisión del Tribunal consiste en dilucidar la validez constitucional del art. 3° de ley 19.279 en su actual redacción y del art. 8° del decreto reglamentario 1313/93, normas que conceden ciertos beneficios -una contribución estatal en dinero o el otorgamiento de exenciones tributarias-, a las personas con discapacidad que cuenten con suficientes recursos para afrontar una parte sustancial del costo de adquisición de un automotor y su posterior mantenimiento, en tanto aquellas no posean la capacidad económica para adquirir el vehículo sin el goce de los beneficios mencionados. Asimismo, la disposición legal mencionada faculta a la administración a ponderar dicha capacidad no solo sobre la base de la situación personal del peticionante sino también sobre la del núcleo familiar que aquel integre.

3°) Que, las disposiciones cuestionadas deben ser examinadas en el contexto de un conjunto de normas de orden interno e internacional que procuran asegurar en condiciones de igualdad el pleno goce de los derechos y libertades de las personas con discapacidad (ver, en especial, art. 75, inc. 23,

de la Constitución Nacional; ley 22.431 y sus modificaciones; arts. 1º, 19 y 20 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, aprobada por la ley 26.378 y con rango constitucional a partir del dictado de la ley 27.044; ARTÍCULO III de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, aprobada por la ley 25.280).

En este sentido, resulta oportuno recordar que la atención y asistencia integral de las personas con discapacidad constituye una política pública de nuestro país (Fallos: 331:1449) y que en esta materia el Estado ha asumido compromisos internacionales tendientes a lograr -mediante medidas eficaces y concretas- la plena integración en la vida social de las personas con discapacidad (conf. Fallos: 333:777 y los allí citados).

Como lo ha expresado el Tribunal, además de la especial atención que aquellas merecen por parte de quienes están directamente obligados a su cuidado, requieren también la de los jueces y de la sociedad toda, razón por la que la consideración primordial de su interés, debe orientar y condicionar la decisión de los magistrados llamados al juzgamiento de esta clase de litigios (doctrina de Fallos: 322:2701; 324:122; 327:2413 y 331:1449).

En un orden afín de ideas esta Corte ha señalado que un principio de justicia que goza de amplio consenso es aquel que manda desarrollar las libertades y los derechos individuales hasta el nivel más alto compatible con su igual distribución

Corte Suprema de Justicia de la Nación

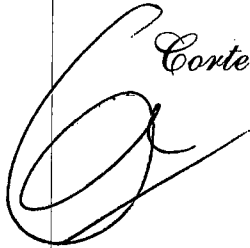
entre todos los sujetos que conviven en una sociedad dada, así como introducir desigualdades excepcionales con la finalidad de maximizar la porción que corresponde al grupo de los menos favorecidos, principios que ha recibido nuestra Constitución Nacional, al establecer la regla de la igualdad (art. 16) y justificar la distribución diferenciada a través de medidas de acción positiva destinadas a garantizar la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce de los derechos reconocidos por la Carta Magna y los tratados internacionales sobre derechos humanos, en particular, en lo que aquí interesa, respecto de los niños y las personas con discapacidad (cf. art. 75, inc. 23, Constitución Nacional; voto del juez Lorenzetti, considerando 11, en el caso registrado en Fallos: 328:566; doctrina de Fallos: 335:452, considerando 12).

4°) Que si bien el legislador tiene un amplio margen de discrecionalidad para decidir qué medidas o políticas son más oportunas, convenientes o eficaces para lograr el objetivo de "...facilitarles [a las personas con discapacidad] la adquisición de automotores para su uso personal, a fin de que ejerzan una profesión, o realicen estudios, otras actividades, y/o desarrollen una normal vida de relación, que propendan a su integral habilitación dentro de la sociedad" (art. 1° de la ley 19.279, con sus modificaciones), sin que constituyan puntos sobre los que quepa pronunciarse al Poder Judicial, sí le compete a este examinar la razonabilidad de aquellas decisiones y establecer si son susceptibles de reproche con base constitucional cuando los medios que arbitran no se adecuan a los fines cuya realización procuran o cuando consagran una

manifiesta iniquidad (art. 28 de la Constitución Nacional y Fallos: 248:800; 256:241 y sus citas; 313:410; 327:3597; 334:516, entre otros).

La razonabilidad, en casos como el que se examina, significa además que, sin perjuicio de las decisiones discrecionales, quienes deciden políticas públicas deben tender a garantizar medidas de diferenciación positiva que apunten a la finalidad tuitiva de aquellos sectores que se hallan en situación de vulnerabilidad (cf. doctrina de Fallos: 335:452 antes citada y doctrina de Fallos: 327:4607, considerandos 6° y 8°; asimismo, caso "Furlán y familiares v. Argentina", sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, del 31 de agosto de 2012, párr. 134).

Por último, cabe señalar que según reiterada jurisprudencia del Tribunal, cuando un precepto frustra o desvirtúa los propósitos de la ley en que se encuentra inserto o bien su aplicación torna ilusorios aquellos, de modo tal que llegue, incluso, a ponerse en colisión con enunciados de jerarquía constitucional, es deber de los jueces apartarse de tal precepto y dejar de aplicarlo a fin de asegurar la primacía de la Constitución Nacional, pues precisamente esa función moderadora constituye uno de los fines supremos del Poder Judicial y una de las mayores garantías con que este cuenta para asegurar los derechos contra los posibles abusos de los poderes públicos (Fallos: 308:857; 311:1937; 328:566, voto de los jueces Maqueda y Zaffaroni, considerando 29).

 Corte Suprema de Justicia de la Nación

5°) Que las previsiones contenidas en la ley 19.279 - con sus modificaciones- deben ajustarse al deber constitucional del Estado de asegurar que las personas con discapacidad gocen de movilidad personal con la mayor independencia posible y, en especial, deben atender el compromiso de "facilitar" la movilidad de las personas con discapacidad "...en la forma y en el momento que deseen a un **costo asequible**" (art. 20 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad -el resaltado no pertenece al texto original-).

En este sentido, cabe señalar que la ley mencionada ha previsto ciertos beneficios que no se dirigen a todo el universo de personas con discapacidad ni a quienes carecen por completo de recursos, sino que se orienta a un sector de aquellas que si bien cuentan con la capacidad económica para afrontar la adquisición de un automotor nuevo de origen nacional o extranjero y su mantenimiento -situación que la reglamentación califica como capacidad económica "mínima"-, no podrían acceder a la compra sin la ayuda estatal complementaria establecida en aquella ley, esto es, sin el otorgamiento de una contribución de hasta el 50% del valor de venta del vehículo, o bien, sin la exención de los impuestos, derechos y tasas que deberían ser pagados por dicha adquisición. En consecuencia, utilizando la terminología de la norma, se excluye a aquellos solicitantes que posean una capacidad económica "de tal cuantía" que les permita comprar el automotor sin los beneficios de la ley, facultando a la autoridad de aplicación a que a tales fines también pondere el patrimonio y los ingresos del núcleo familiar que integre la

persona con discapacidad (cf. art. 3°, ley 19.279, con sus modificaciones).

Por su parte, el decreto 1313/93, fijó los requisitos que en forma concurrente deben reunir el peticionante y su núcleo familiar a efectos de acreditar la capacidad económica mínima para afrontar la erogación que ocasionará la adquisición y el mantenimiento del automotor. Estos son: a) tener depositado a la fecha de la solicitud en una o más cuentas abiertas en instituciones del país sujetas al régimen de entidades financieras, un importe como **mínimo** equivalente al valor del vehículo que se pretende adquirir con todos los gastos previos a su efectiva utilización -sin el monto correspondiente a los tributos cuya exención se pretende- o acreditar la tenencia de títulos, acciones o bienes de fácil realización por un monto similar; b) haber tenido la persona discapacitada o su grupo familiar durante los últimos 12 meses anteriores a la fecha de la solicitud ingresos mensuales **no inferiores** al 5% del valor del automotor que se intenta adquirir (art. 7°).

A continuación estableció que se considerará que "...el interesado conjuntamente con su grupo familiar posee una capacidad económica de tal cuantía que le permita la compra del automotor sin el goce de los beneficios y exenciones previstas en el Artículo 3° de la Ley N° 19.279..." -esto es, que quedará excluido del régimen preferencial-, cuando se verifique **alguna** de las siguientes circunstancias:

- 1) Poseer al 31 de diciembre del año anterior a la fecha de la solicitud, bienes situados en el país y en el

Corte Suprema de Justicia de la Nación

exterior que valuados de conformidad con las disposiciones contenidas en la ley del impuesto sobre los bienes personales (ley 23.966 t.o. 1997), superen el triple del importe mínimo exento previsto en el art. 24 de esa ley. A tal efecto se considerarán bienes situados en el país y en el exterior aquellos enumerados en los arts. 19 y 20, debiendo computarse, asimismo, los enunciados en el art. 21 del mismo texto legal.

2) Haber tenido el interesado durante los doce meses inmediatos anteriores a la fecha de la solicitud, ingresos mensuales superiores a dos veces la suma del importe correspondiente al mínimo no imponible.

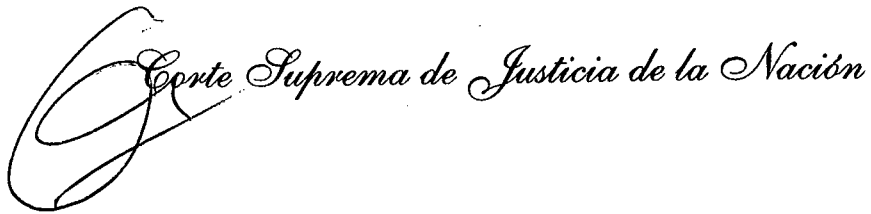
3) Haber tenido el grupo familiar, incluida la persona con discapacidad, ingresos mensuales superiores al cuádruple de dicho importe (cf. art. 8°, decreto 1313/93).

Es importante señalar que en el caso no se han cuestionado las exigencias contenidas en el art. 7° del decreto 1313/93 relativas a la llamada capacidad económica "mínima" ni el hecho de que para tener por cumplidas dichas exigencias sea incluido el núcleo familiar, pues ambas partes concuerdan en la razonabilidad de la previsión cuyo sentido fue evitar -como ocurrió en el pasado- el uso abusivo por parte de terceros ajenos al régimen de franquicias y estímulos que la ley concede a las personas con discapacidad, o como reza el decreto reglamentario, el objeto de estas disposiciones ha sido alcanzar "...mayor transparencia en las tramitaciones y concesión de los beneficios y deslindar la posibilidad de que se cometan

irregularidades al respecto" (cf. decreto 1313/93, segundo párrafo de sus considerandos y lo expresado a fs. 15/15 vta.).

En cambio, los cuestionamientos constitucionales de la actora respecto del art. 3° de la ley 19.279 y del art. 8° de la reglamentación -que la demandada rechaza en su recurso extraordinario- se han basado, en sustancia, en que el acceso a la ayuda económica complementaria que el Estado brinda comporta un trato desigual de las personas con discapacidad prohibido por la Constitución Nacional (art. 16), pues para su otorgamiento se tiene en cuenta la capacidad económica de las personas interesadas en adquirir el automotor y, en que la determinación de dicha capacidad económica en función de la que posee el núcleo familiar, colisiona con el sistema de protección integral de las personas con discapacidad, en especial, en cuanto desconoce la autonomía e independencia de estas a las que propende el sistema convencional receptado por nuestro ordenamiento jurídico.

6°) Que para que exista denegación de la igualdad ante la ley no solo ha de existir discriminación, sino que además ella deberá ser arbitraria. No sucede así cuando el distinguo se basa en la consideración de una diversidad de circunstancias que fundan el distinto tratamiento legislativo, es decir, cuando concurren razones objetivas de diferenciación que no merezcan la tacha de irrazonabilidad (Fallos: 224:810; 270:374; 298:286; 313:1638, entre otros). Asimismo, el Tribunal reiteradamente ha expresado que el art. 16 de la Constitución Nacional no obsta a que el legislador contemple en forma distinta situaciones que considera diferentes, con tal que la



discriminación no sea arbitraria ni importe ilegítima persecución o indebido privilegio de personas o grupos, aunque su fundamento sea opinable (Fallos: 243:98; 244:491; 286:166 y 187; 290:245; 306:533 y 1844; 307:493 y 582, entre otros).

Como lo destaca el señor Procurador Fiscal en su dictamen, no resulta irrazonable que el Estado recurra a un parámetro objetivo como lo es la capacidad económica de aquellos a quienes se dirige la ayuda social, pues al así hacerlo orienta los recursos públicos a paliar los obstáculos económicos que padecen ciertas personas para acceder a la adquisición de un automotor que les permita contar con una movilidad de calidad. Más aun, ello se adecua al imperativo puesto en cabeza de los Estados por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad consistente en "facilitar" la movilidad de las personas con discapacidad a un "costo asequible", pauta que supone ponderar con equidad -como ocurre con otros derechos humanos- las posibilidades concretas de accesibilidad económica o "asequibilidad" de aquellos hogares más pobres frente a los más ricos (cf. arts. 20 y 25 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, y la interpretación del art. 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales contenida en la Observación General 14, párrafos 12 y 19, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; ver también, **en lo pertinente**, "Lifschitz, Graciela Beatriz y otros" -Fallos: 327:2413- y "P., A." -Fallos: 338:488-, considerandos 4° y 7°).


7°) Que otra cosa muy distinta es la razonabilidad o no de los parámetros utilizados para medir dicha capacidad

económica, máxime cuando de ello depende la exclusión de una política protectoria de las personas con discapacidad.

El esquema diseñado por la reglamentación de la ley 19.279 fija un umbral por debajo del cual no habrá ayuda estatal -solo pueden aspirar a los beneficios tributarios quienes cuentan como **mínimo** con un monto equivalente al valor de adquisición del vehículo, sin los tributos correspondientes y, asimismo, con un ingreso mensual **no inferior** al 5% de aquel valor (art. 7° del decreto 1313/93)- y, un tope por encima del cual no se podrán solicitar los beneficios de aquella ley (art. 8° del decreto 1313/93). Este último límite, como se verá, puede en algunos casos estrechar de modo significativo la franja social que se pretendería proteger, con el consiguiente riesgo de vaciar de contenido la política que el Estado debe implementar para facilitar la movilidad de las personas con discapacidad.

En efecto, si bien el aspecto señalado no ha sido objeto de un cuestionamiento puntual por parte de la actora, es pertinente señalar que **con solo reunir uno de los recaudos del art. 8° del decreto 1313/93**, la autoridad de aplicación se encontraría habilitada para negar los beneficios tributarios relativos a la adquisición del automotor.

Así ocurre, según el punto 1 de aquel artículo, si el conjunto de todos los bienes que posea el interesado al 31 de diciembre anterior a la solicitud, supera el valor de tres veces el importe mínimo exento establecido por la ley del impuesto sobre los bienes personales (ley 23.966 -t.o. 1997- art. 24),

 *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

monto que al haber permanecido durante varios años sin actualización alguna, a la fecha de los hechos que se examinan en esta causa era equivalente a \$ 306.900, esto es, tres veces la suma de \$ 102.300 (cf. art. 24 de la ley 23.966 -t.o. 1997- sustituido por la ley 25.239 y fs. 72). En consecuencia, dado que, por ejemplo, bastaba con ser titular de un único inmueble destinado a la vivienda que superara aquel valor para quedar excluido del régimen de la ley 19.279, es fácil advertir que el recaudo examinado -aun cuando por hipótesis se consideraran razonables las variables descriptas en los puntos 2 y 3 del art. 8°- no es apto para medir una capacidad económica "de tal cuantía" que permita la compra del automotor sin los beneficios de la ley (art. 3° de la ley 19.279).

A ello se suma que la evaluación de la situación económica en forma conjunta con la del "núcleo familiar" como sustento para excluir al peticionante de la franquicia, constituye un parámetro que debe ser considerado con sumo cuidado en tanto tiende a **reducir** el marco de protección especial de las personas con discapacidad. En efecto, la laxitud con que ha sido concebida la norma reglamentaria, puede conducir a consagrar soluciones injustas y contrarias al respeto de la autonomía individual, la máxima independencia de las personas, y la plena integración en la sociedad, que la propia ley 19.279 (art. 1°) y las normas de jerarquía constitucional consagran (cf., en especial, Preámbulo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, inciso n y sus arts. 3°; 9°; 19; 20 y 26; ver también, **en lo pertinente**, sentencia de esta Corte en la causa "I., J. M.", Fallos: 339:795).

En este sentido, cabe señalar que el decreto 1313/93 ni siquiera ha intentado justificar la necesidad de evaluar la situación económica del grupo familiar en ciertos supuestos o en razón de alguna circunstancia concreta que eventualmente debiera ser considerada, por lo que sus disposiciones alcanzan incluso a aquellas personas con discapacidad mayores de edad, que se desenvuelven laboralmente y cuentan con medios propios de vida que les permiten por sí solas cumplir con las condiciones de aquella norma, excluyéndolas de los beneficios tributarios para la adquisición de un vehículo, si la capacidad económica considerada conjuntamente con los bienes o los ingresos del "núcleo familiar" excediera los topes fijados en el art. 8° del decreto 1313/93.

En el supuesto referido y en un sinfín de situaciones disímiles, la norma reglamentaria niega la ayuda estatal para acceder a una movilidad de calidad. De manera tal que pareciera reposar -irrazonablemente y sin atender las directrices de las normas convencionales citadas- sobre un hecho que no siempre es incontrastable, esto es, que el "núcleo familiar" de la persona con discapacidad que se encuentra -al menos- en una de las situaciones descritas en el art. 8° del decreto 1313/93, **efectivamente** asumirá el costo que supone adquirir un vehículo sin los beneficios que concede la ley.

8°) Que, los límites al poder reglamentario que establece la Constitución Nacional -aun antes de la reforma del año 1994- no solo alcanza a los decretos que dicta el Poder Ejecutivo Nacional -art. 86, inc. 2° de la Constitución Nacional- sino también a las resoluciones que emanen de

Corte Suprema de Justicia de la Nación

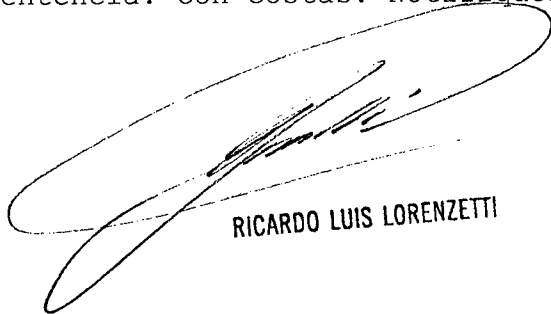
organismos de la administración (Fallos: 303:747, 1595), pues es precisamente la razonabilidad con que se ejercen tales facultades el principio que otorga validez a los actos de los órganos del Estado, y que permite a los jueces verificar el cumplimiento de dicho presupuesto (Fallos: 316:1261). En el mismo sentido, esta Corte ha declarado que no vulneran el art. 99, inc. 2° de la Constitución Nacional en su texto actual, los reglamentos que mantengan inalterables los fines y el sentido con que la ley haya sido sancionada (Fallos: 318:1707) y que aquellos pueden establecer condiciones o requisitos, limitaciones o distinciones que, aun cuando no hayan sido contemplados por el legislador de una manera expresa, si se ajustan al espíritu de la norma reglamentada o sirven, razonablemente, a la finalidad esencial que ella persigue, son parte de la ley reglamentada y tienen la misma validez y eficacia que esta (Fallos: 325:645).

A partir de tales principios, cabe concluir que los requisitos establecidos en el art. 8° del decreto 1313/93 en su concreta aplicación al caso son irrazonables y no se ajustan al espíritu de la ley 19.279 que viene a reglamentar, razón por la que corresponde declarar su inconstitucionalidad (arts. 28 y 99, inciso 2°, de la Constitución Nacional).

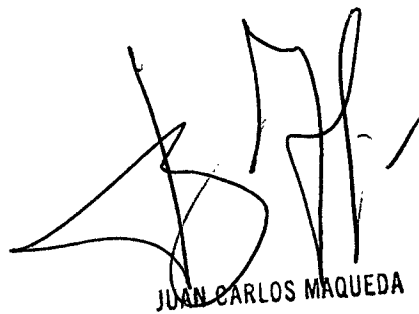
Por ello, y lo concordemente dictaminado por el señor Procurador Fiscal, se rechaza el recurso extraordinario y, con

-//-

-//el alcance que surge de la presente, se confirma la
sentencia. Con costas. Notifíquese y, oportunamente, devuélvase.



RICARDO LUIS LORENZETTI



JUAN CARLOS MAQUEDA

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Recurso extraordinario interpuesto por el **Fisco Nacional**, representado por la **Dra. María Alejandra Incolla Garay**, con el patrocinio letrado de la **Dra. Marta Franco**.

Traslado contestado por el actor, **Matías González Victorica**, en representación de su hija **Belén González Victorica**, con el patrocinio letrado de la **Dra. Laura Beatriz Subies**.

Tribunal de origen: **Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala I**.

Tribunal que intervino con anterioridad: **Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal n° 3**.

