



Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE VIEDMA

///ma, 31 de julio de 2019

AUTOS Y VISTOS: los presentes autos caratulados: “*DPN c/ Administración Nacional de la Seguridad Social s/ amparo Ley 16.986*”, expediente FGR 33836/2018, de los que:

RESULTA: I) Que a fs. 66/78 se presenta el Defensor Público Oficial Dr. Marcelo Osvaldo Sánchez en nombre y representación de la Sra. DPN conforme a la Carta Poder que a tales fines acompaña y procede a interponer acción de amparo en los términos del art. 43 de la CN y la ley 16.986, contra a la ANSeS a fin de obtener el reconocimiento del pago mensual de la Asignación Universal por Hijo para la Protección Social respecto de sus hijos menores de edad NR DPN y CSR DN, quienes se encuentran en estado de vulnerabilidad social y económica dado que su mandante se encuentra desocupada.

Para así peticionar expone que su poderdante tuvo una relación de pareja con el Sr. FER de la cual nacieron los nombrados hijos menores, según los certificados que acompaña. Señala a esa relación, que tuvo lugar en la provincia de Tucumán, como marcada por múltiples hechos de violencia doméstica (lesiones y amenazas de muerte) oportunamente denunciados y que dieron motivo a que en resguardo de su integridad física y de sus hijos menores se trasladaran a la Villa El Cóndor, donde vive con su madre, en el contexto de vulnerabilidad descripto.

En función de ello inició los trámites para obtener la Asignación Universal para Protección Social, la que fuera denegada en razón de que el progenitor de los niños registra una deuda bajo el régimen de Monotributo en AFIP. Resalta que su mandante no tiene contacto con el Sr. R por las razones mencionadas ni éste hace cargo de sostener económicamente a los menores, impidiendo en razón de esa morosidad acceder a una prestación universal.

Al asumir la procedencia de la acción, califica esa omisión por parte de la ANSeS como lesiva por a los derechos fundamentales de su mandante y sus hijos menores que encuadra en los diversos instrumentos internacionales que puntualmente cita. En ese tren se avoca a exponer los términos del decreto 1602/09 que dispuso el pago de la asignación reclamada respecto de quienes no tengan otra asignación prevista por la ley 24714 y



pertenezcan a grupos familiares que se encuentren desocupados o se desempeñen en la economía informal, situación en la que se encuentra su poderdante y cuando, además, cumple con los recaudos impuestos legalmente para su reconocimiento, vinculados al plan de vacunación obligatorios, controles sanitarios, así como la concurrencia a un establecimiento educativo público.

Es por ello que considera que excluir el pago del beneficio con base en la deuda que poseería el progenitor, de quien debió alejarse con la finalidad de salvaguardar su integridad y la de sus hijos, resultaría incompatible con los derechos de protección social de niños, niñas y adolescentes, con su dignidad personal y el derecho a la vida.

En mayor nivel de análisis desarrolla los derechos lesionados ya enunciados y la protección integral de los derechos de los niños y jóvenes, comenzando por recordar que el ser humano es el eje y centro de todo el sistema jurídico y su persona es inviolable, recordando reiterados pronunciamientos de la Corte Suprema de la Nación en torno a la obligación del Estado de garantizar el derecho a la vida con acciones positivas, así como el compromiso asumido también por el Estado en las 100 Reglas de Brasilia sobre acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad y lo dispuesto en el art 75 inc. 23 de la Carta Magna.

Luego de recordar que se encuentran reunidos los presupuestos para la procedencia de la acción de amparo, solicita medida cautelar, hace reserva del Caso Federal, incorpora la prueba documental que obra en su poder, ofrece prueba de la que intenta valerse, plantea a todo evento la inconstitucionalidad del art 15 de la Ley 16.986 y expone su petición en términos breves y concretos.

II) Que despachada a fs. 79 y vta. formalmente la acción y concedida la medida cautelar, a fs. 84/88 se presenta en nombre y representación del mencionado organismo, la Dra. Carmen Iglesias conforme a la resolución que a tal fin se acompañase y, en ejercicio de las atribuciones otorgadas, procede a efectuar una negativa de los hechos invocados al demandar. Seguidamente afirma la inadmisibilidad formal del amparo por cuanto no concurren los presupuestos para su admisión, dado que sostiene que no se está violentando el derecho a la percepción de una AUH por parte de la accionante, pues la ANSeS viene cumpliendo con la regla que le impone el Dcto 1602/2009 que establece solo habilitar la liquidación de dicha asignación a los progenitores que se encuentren desocupados o en la





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE VIEDMA

economía informal. Respecto de esto último recuerda que el citado Decreto 1602/2009 incorporó el inc. c) al art 1 de la Ley 24714, creando un subsistema no contributivo de Asignación Universal por Hijo para Protección Social destinado a aquellos niños, niñas y adolescentes residentes en la República Argentina que no tengan otra asignación familiar prevista y pertenezcan a grupos familiares que se encuentren desocupados o se desempeñen en la economía informal. Desde esa óptica sostiene que en la medida en que el progenitor de los menores se encuentra inscripto en la AFIP/DGI en actividades autónomas, esa cuestión lo margina de la posibilidad de liquidarle la AUH.

Finalmente, opone la prescripción liberatoria prevista en el art 82 de la ley 18.037, ofrece prueba, hace reserva del caso federal, y formula su petitorio acorde a los términos en que expuso su postura defensiva.

III) Que luego de corrido los traslado de rigor en torno a la defensa de prescripción articulada por la accionada, a fs. 116 se despacharon las pruebas ofrecidas, las que una vez satisfechas, a fs. 155 se clausura el término probatorio, previa certificación del Actuario, colocándose en la misma foja los autos para dictar sentencia y,

CONSIDERANDO: I) Que llegadas estas actuaciones al estado de ser resueltas, recuerdo que a través de las mismas la amparista pretende que se obligue a la ANSeS al pago de la Asignación Universal por Hijo para la Protección Social respecto de sus dos (2) hijos menores de edad en atención al estado de vulnerabilidad social y económica en la que se encuentra, dado que la misma resultó rechazada por el citado organismo en razón de que el progenitor de los niños registra una deuda bajo el régimen de Monotributo en AFIP, no obstante encontrarse desocupada y separada del mismo por resultar víctima de violencia doméstica. Considera que tal proceder resulta violatorio con arbitrariedad y ilegalidad manifiesta a los derechos de protección social de niños, niñas y adolescentes, de su dignidad personal y su derecho a la vida.

A su turno la ANSeS, a más de colocar en crisis la procedencia de la vía elegida con soporte en la falta de acreditación de la insuficiencia de los procedimientos ordinarios para la reparación del perjuicio que se alega configurado, esgrime que su accionar resulta ajustado a derecho en atención a lo dispuesto por el Dcto 1602/2009 dado que el progenitor de los menores se encuentra registrado por ante la AFIP/DGI en actividades autónomas, cuestión que lo margina de la posibilidad de liquidación de la AUH.



II) Que así, en la medida en que la vía elegida por la accionante resultó cuestionada por la ANSeS, cabe recordar que la tutela de orden excepcional que recepta el art. 43 de la CN, ha sido llamada desde su creación pretoriana, para restablecer derechos y garantías reconocidos por la Constitución Nacional, cuando no exista para lograr tal finalidad un trámite judicial más idóneo. Pero, aun cuando no cabe erigirla como un método, otorgado a los jueces, para supervisar el actuar de los organismos administrativos ni para controlar el acierto o el error con que ellos se desempeñan de acuerdo a las funciones que la ley les encomienda, sí resulta la garantía máxima prevista para proveer un remedio rápido y eficaz contra las arbitrariedades de sus conductas, cuando se desconocen o lesionan en forma manifiesta e irreparable, los derechos y garantías reconocidos por la Constitución Nacional (CS 15.05 1998, “Daman, S.A. s/ Amparo”).

Esa condición de tutela judicial eficaz debe necesariamente armonizarse con la doctrina emanada de la CSJN en lo tocante a la habilitación formal del amparo, en tanto lo asume como un “...proceso utilizable en las delicadas y extremas situaciones en las que, por carecer de otras vías idóneas o aptas, peligra la salvaguarda de derechos fundamentales ”, cuya “...apertura exige circunstancias muy particulares caracterizadas por la presencia de arbitrariedad o ilegalidad manifiesta y la demostración, por añadidura, de que el daño concreto y grave ocasionado, sólo puede eventualmente ser reparado acudiendo a la vía urgente y expeditiva del amparo...” (ver Fallos 306:1453; 308:2632; 310:576, 2740; 311:612, 1974, 2319; 312:262, 357; 314:996; 316:3209; 317:164, 1128; 320:1617 , entre muchos otros). Ese criterio como ya lo he sostenido en numerosos precedentes de este juzgado, no ha variado con la reforma constitucional del año 1994 y la redacción dada en ese marco al art. 43, pues el constituyente ha reproducido en este puntual aspecto el art. 1° de la ley 16.986, imponiendo idénticos requisitos para su procedencia (ver. Fallos: 319:2955, 324: 754, “Prodelco c/ P.E.N. s/ amparo” y recientemente “Granillo Fernández, Héctor c. Universidad Nacional de la Plata” del 10.04.07).

En síntesis bajo el actual marco legal del instituto en exégesis, éste procederá siempre que el juez constate una "situación de amparo" o sea cuando el juzgador advierta: a) la certidumbre del derecho afectado y al cual se busca proteger, b) la actualidad de la conducta lesiva, c) el carácter manifiesto de la ilegalidad o arbitrariedad de esa conducta y d) el origen constitucional de los derechos afectados- y en la medida en que no exista un





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE VIEDMA

remedio judicial más idóneo para protegerla (Ver Adolfo Rivas en su trabajo doctrinario titulado "Pautas para el nuevo amparo constitucional" publicado en ED.163-702). Es decir que el propio art. 43 C.N. al dar rango constitucional a esta especial actuación jurisdiccional, en la que el poder judicial opera como control del poder público en sus variadas manifestaciones, determina los presupuestos necesarios cuya presencia conjunta permite identificar al amparo.

III) Que bajo los lineamientos generales expuestos y en la búsqueda de constatar en el caso la definida "situación de amparo", tengo presente que la entidad nacional convocada descarta que ello se configure en estos autos. Asume básicamente en este orden que no resulta evidente la afrenta de derechos que se esgrime.

Con relación al embate dirigido a colocar en trance la acción de amparo, por no advertirse que la negativa a liquidar la Asignación Universal por hijo respecto de los menores de edad revista un carácter cuya arbitrariedad o ilegalidad resulte manifiesta, para finalmente descartar la idoneidad de la vía para tramitar el reclamo ante la exigencia de un mayor debate y prueba, observo que tal argumentación no puede tener cabida para obstaculizar la apertura de este cauce excepcional, si en el caso, como puede observarse, lo que se cuestiona es la vulneración del derecho a una prestación de contenido universal para atender una situación de vulnerabilidad económica en la que se encontrarían los hijos menores de edad de la amparista, representada por su condición de desocupada y la falta de apoyo económico del padre de los mismos, con quien se alega encontrarse separada frente a situaciones de violencia doméstica.

De ese modo y en lo referente a la improcedencia de la vía formulada por la ANSeS ante la existencia de otro medio administrativo más idóneo, cabe su desestimación, por cuanto la sola redacción dada al amparo constitucional (ver art. 43 de la CN) advierte de que el constituyente a partir del año 1994 solo supedita su procedencia a la existencia de otro medio judicial eficaz para obtener similar resguardo, de modo que poco importa la presencia de vías administrativas, eventualmente válidas.

Y a su vez debo decir aquí para establecer si ésta es la vía judicial más apta para preservar el acceso a una prestación de índole alimentaria, que corresponde recordar que al decir de Bidart Campos no es la existencia de otra vía la que cierra indefectiblemente el amparo, sino la ineptitud de ella la que lo abre (conf. Bidart Campos, Germán J. "Régimen



legal y jurisprudencial del amparo", Ed. Ediar, Bs. As., 1969, p. 210). Y al compartir esa apreciación, frente al cuadro de situación fáctica que se denuncia (situación de vulnerabilidad económica y social), se asume relevante para justificar en el caso la viabilidad formal de la tutela inmediata pretendida, la gravedad del perjuicio que por la sola imposibilidad de acceder a esa prestación, se visualiza susceptible de configuración.

De allí que corresponda ingresar en el análisis de los restantes requisitos de la dada en llamar "situación de amparo", tal como fuera definida en este decisorio.

IV) Que entonces así habilitada que asumo esta vía excepcional en el supuesto en análisis, ya en lo sustancial advierto que con las constancias acompañadas al proceso se encuentra acreditado el vínculo materno filial de la actora con los menores de edad N y CS, ambos de apellido R con los certificados de nacimiento de fs. 42 y 43, expedidos en la Provincia de Tucumán, con domicilio -junto al de su madre-en calle 8 camino al pescadero camping el Viejo y el Mar del Balneario El Cóndor de la Provincia de Río Negro (ver fs. 44/45). Asimismo se acompañó el certificado de vacunas aplicadas a niños y adolescentes de Naurea (fs. 46/47), el certificado de alumno regular de esta última en la escuela primaria N° 246 (ver fs. 50) y la libreta de salud escolar del Centro de salud (ver fs. 51) de dicha localidad balnearia.

Desde la perspectiva legal debe recordarse el inc c) del artículo 1 de la Ley N° 24714 y sus modificatorias en tanto establece *un subsistema no contributivo de Asignación Universal por Hijo para Protección Social, destinado a aquellos niños, niñas y adolescentes residentes en la República Argentina, que no tengan otra asignación familiar prevista por la presente ley y pertenezcan a grupos familiares que se encuentren desocupados o se desempeñen en la economía informal*". El art. 3 de ese cuerpo legal dispone en su parte pertinente "*que quedan excluidos del beneficio previsto en el artículo 1° inciso c) de la presente los trabajadores que se desempeñen en la economía informal, percibiendo una remuneración superior al salario mínimo, vital y móvil*". Por su parte el art 14 bis de la citada ley 24714 establece que ..."*la Asignación Universal por Hijo para Protección Social consistirá en una prestación monetaria no retributiva de carácter mensual, que se abonará a uno solo de los padres, tutor, curador o pariente por consanguinidad hasta tercer grado, por cada menor de dieciocho (18) años que se encuentre a su cargo o sin límite de edad cuando se trate de un discapacitado, en ambos*





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE VIEDMA

casos, siempre que no estuviere empleado, emancipado o percibiendo alguna de las prestaciones previstas en la Ley N° 24.714, modificatorias y complementarias.

Como puede observarse en términos generales, para acceder a la prestación por Asignación Universal por Hijo no se debe estar percibiendo otra asignación familiar prevista en la ley y pertenecer a grupos familiares que se encuentren desocupados o se desempeñen en la economía informal.

Considero en primer término que tales presupuestos apuntan a poner en evidencia que los menores deben encontrarse en una situación de vulnerabilidad, al carecer el grupo familiar al que pertenezcan de cualquier ingreso y que por encontrarse al margen de toda otra asignación familiar, los coloque en una situación de carencia de una asistencia indispensable para su subsistencia.

Es precisamente ese estado de necesidad que resultó alegado y acreditado con las constancias acompañadas al escrito introductorio, el que da pábulo a la pretensión amparista y que se conecta con los objetivos expresados en los considerandos del decreto de necesidad y urgencia n° 1602/2009, entre los que se señala lo dispuesto en la Ley N° 26.061 sobre Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, en tanto instrumento normativo que procura garantizar el ejercicio y disfrute pleno, efectivo y permanente de aquellos derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional y en los Tratados Internacionales, entre los que se encuentran el derecho a la obtención a una buena calidad de vida, a la educación y a obtener los beneficios de la Seguridad Social.

En efecto, del informe social obrante a fs. 63/65, realizado por la Licenciada de Trabajo Social de la Defensoría General de la Nación con fecha 01.10.2018, se aprecia la realidad socio-familiar de la actora, siendo es dable destacar que fue víctima de violencia por parte del padre de sus hijos durante el tiempo en que vivía en la Provincia de Tucumán, circunstancias de las que también dan cuenta las constancias de denuncias policiales efectuadas ante la policía de aquella Provincia (ver fs. 57), lo que motivó finalmente su decisión de trasladarse junto a los menores de edad a la citada localidad balnearia del “El Cóndor” rionegrina, en donde vive en una precaria vivienda ubicada en un camping que es administrado por su madre, así como la situación actual de vulnerabilidad social y económica en la que se encuentra inmersa dado que carece de ayuda del padre de sus hijos y de un trabajo establece.



Allí se refiere que los ingresos dinerarios más sostenidos de la familia provienen de la Asignación Familiar por su hija más pequeña, dado que por los hijos restantes no recibe el beneficio dado que el padre registraría una “incompatibilidad” que afecta al derecho de sus hijos a tal beneficio. En cuanto a las tareas que efectúa la Sra. DNP, se describe que resultan esporádicas de limpieza en casas de familia, artesanías y otras labores informales que reportan ingresos que resultan insuficientes para garantizar las necesidades básicas del grupo familiar.

Se concluye así que resultan como ejemplo del contexto de notable vulnerabilidad social invocada, la extrema pobreza en la cual se encuentra actualmente junto a sus hijos, sus precarias inserciones laborales, la inestable situación habitacional que atraviesa y las circunstancias de sometimiento y violencia que atravesó generadas por su ex pareja. A lo que se agrega el estado de desarraigo que debió atravesar, sumado a que la Sra. DNP debió asumir la responsabilidad parental en forma unilateral de sus tres hijas/os, debido a que su ex pareja se desvinculó de los cuidados materiales y afectivos de cada uno de ellos.

Desde ese contexto fáctico reseñado, el obstáculo enarbolado por la Anses para el reconocimiento del derecho a la prestación universal en favor de los menores de edad de la amparista de apellido de RDN, enancado en que el Sr. EFR -padre de los menores de edad- se encuentra registrado en la AFIP -lo que desde su óptica constituye un impedimento para su reconocimiento por cuanto ello resultó determinante de la existencia de una actividad económica que resultaría incompatible con la percepción de ese beneficio-, en modo alguno puede ser receptado para enervar con eficacia la entidad del derecho esgrimido, como se viese objeto de preferente tutela constitucional (art 75 inc. 23 de la CN) y legal, en la medida que se encuentra comprometido el interés superior de los menores de edad (art. 3 de la ley 26.061).

En efecto, si bien del informe de la AFIP obrante a fs. 145, luego de reseñar altas y bajas del régimen del Monotributo y Empleador, se desprende que actualmente el Sr. Eduardo Franco Ruiz -padre de estos menores de edad- se registra inscripto desde el 01.09.13 en el impuesto a las ganancias, lo que denotaría que no se encontraría en el ámbito de la economía informal, no es menos cierto que tampoco se advierte sobre la concurrencia de otra circunstancia que obste directamente -vrg cobro de una asignación familiar- a la percepción de la prestación universal en cuestión.





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO FEDERAL DE VIEDMA

En esa línea se sigue que esa información brindada por la AFIP solo conduce a ilustrar la situación impositiva del progenitor de estos menores, pero que en modo alguno permite dar una explicación adecuada sobre la situación de vulnerabilidad económica que da sustento a esta acción y que busca un resguardo de las necesidades básicas de los menores de edad para cuyo auxilio resultó concebida la asignación universal por hijo.

Por el contrario, los elementos anejados a este proceso excepcional dan cuenta de que no existe el menor indicio de ayuda económica del Sr. R respecto de sus hijos a quien se le atribuye la realización de una actividad económica de carácter formal. Ese desinterés en la responsabilidad parental que le incumbe, se traduce en el estado de extrema pobreza en el que vive el grupo familiar que integran los menores de edad, con total ausencia de comunicación con su progenitor y en un contexto de violencia de género que ha vivenciado la amparista, suficientemente acreditada con los elementos traídos a juicio, que ha justificado el desarraigo de su lugar de asiento de vida familiar.

Con se panorama, advierto sin lugar a dudas que la invocada situación impositiva aludida como justificante del rechazo al pedido de otorgamiento de la asignación universal por hijo aquí impulsada, representa una respuesta de la Administración que merece ser removida, toda vez que si bien esa decisión pretendió encuadrarse en los términos del citado decreto 1602/2009 –en tanto veda el acceso a la prestación respecto de los grupos familiares que se encuentren en la economía formal (a contrario sensu art 1 inc c)-, en modo alguno permita encontrar en ella un adecuado resguardo a los derechos de los menores involucrados conforme a la ley que rige el otorgamiento de esa prestación universal, que procura precisamente mitigar los efectos de la marginalidad en que se encuentra ese sector de la población desfavorecida y que en este supuesto esa condición se encuentra planamente acreditada, pues no debe olvidarse que en materia de seguridad social como la que aquí nos convoca, el rigor de los razonamientos aparentemente lógicos debe ceder cuando se encuentran en juego derechos de naturaleza alimentaria, amparados por normas de jerarquía constitucional y convencional.

V) Que en cuanto a las costas de este proceso, corresponde imponerlas a cargo de ANSeS. Ello conforme lo que ha resuelto el Superior en autos “ Coronado, Graciela del Carmen c/ Administración Nacional de la Seguridad Social s/ amparo ley 16.986” (FGR 17369/2015/CA1) del registro de este Juzgado Federal de Viedma, con cita del fallo de la



Corte Suprema de Justicia de la Nación “De la Horra, Nélide c/ Administración Nacional de la Seguridad Social” (Fallos, 322:464), en el que se estableció que la regla contenida en la norma bajo estudio -el art.14 de la ley 16986- no había sido dejada sin efecto en forma expresa ni implícita por el art.21 de la ley 24.463.

Por lo expuesto, y concretada en el caso una situación de amparo al advertirse un menoscabo de las garantías consagradas en los arts 14 bis de la Constitución Nacional, en el marco del art. 12 de la ley 16986,

RESUELVO: I) Hacer lugar a la acción de amparo promovida por DPN contra la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSeS) y en consecuencia ordenar a ésta a que otorgue a la nombrada la Asignación Universal por Hijo para Protección Social respecto de los menores de edad N y CS, ambos de apellido RDN, que ya viene resultando liquidada en forma cautelar.

II) Imponer las costas a la ANSeS por las consideraciones expuestas en el acápite pertinente.

III) Diferir la regulación prudencial de los honorarios de los profesionales actuantes, debiéndose estar, respecto de los correspondientes a quien actuase como Defensor Oficial por la actora, a las prescripciones del art. 70 de la ley 27.149 y en cuanto a la Dra. Carmen Iglesias -por su actividad como apoderada letrada de la demandada-, que acredite no estar comprendida en las prescripciones del art. 2 de la Ley 27.423 y, de ser ello así, acredite su situación frente al IVA en el marco de las disposiciones vigentes.

Regístrese y notifíquese personalmente o de oficio por cédula electrónica a las partes, al Ministerio Pupilar y al Ministerio Público Fiscal por corresponder en función de la intervención necesaria que prevé su ley orgánica.

LUC

MIRTA SUSANA FILIPUZZI

Juez Federal

